

**GREINARGERÐ SVEITARFÉLAGSINS VOGA
JÚNÍ 2023**

**UMSÓKN LANDSNETS, DAGS. 11. DESEMBER 2020,
UM FRAMKVÆMDALEYFI FYRIR 220KV SUÐURNESJALÍNU 2**

INNGANGUR

Um veitingu framkvæmdaleyfa gildir reglugerð um framkvæmdaleyfi nr. 772/2012. Samkvæmt 3. gr. reglugerðarinnar er það sveitarstjórn sem veitir framkvæmdaleyfi. Einnig gildir að allar framkvæmdir sem teljast meiriháttar, hafa áhrif á umhverfið og breyta ásýnd þess skulu vera í samræmi við skipulagsáætlanir og að þegar um er að ræða matsskyldar framkvæmdir samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum skal liggja fyrir álit Skipulagsstofnunar um umhverfisáhrif framkvæmdar.

Sá sem óskar eftir framkvæmdaleyfi skal senda skriflega umsókn til hlutaðeigandi leyfisveitanda ásamt nauðsynlegum gögnum um fyrirhugaða framkvæmd. Almennt gildir að framkvæmdaleyfi skal gefa út á grundvelli deiliskipulags en þó er heimilt að veita framkvæmdaleyfi á grundvelli aðalskipulags. Umsókn Landsnets er unnin á grundvelli aðalskipulags enda liggur ekki fyrir deiliskipulag á þeirri lagnaleið sem um er sótt.

Í 10. gr. reglugerðar um framkvæmdaleyfi segir að:

Áður en umsókn um framkvæmdaleyfi er afgreidd skal leyfisveitandi meta hvort framlögð gögn lýsi framkvæmdinni á fullnægjandi hátt, hönnunargögn séu fullnægjandi og framkvæmdin sé í samræmi við gildandi skipulagsáætlanir og einnig mat á umhverfisáhrifum ef við á.

Við umfjöllun um umsókn um framkvæmdaleyfi vegna matsskyldrar framkvæmdar skal leyfisveitandi kynna sér matsskýrslu framkvæmdaáðila um framkvæmdina. Tryggja skal að fullt samræmi sé á milli þeirrar framkvæmdar sem lýst er í matsskýrslu og umsóknar um framkvæmdaleyfi.

1 Umsókn Landsnets um framkvæmdaleyfi fyrir 220 kV Suðurnesjalínu 2.

Landsnet lagði í desember 2020 fram umsókn, dags. 11. desember 2020, um framkvæmdaleyfi fyrir 220 kV Suðurnesjalínu 2, loftlínu meðfram núverandi Suðurnesjalínu 1, í Sveitarfélaginu Vogum.

Í umsókninni segir Landsnet að: „Framkvæmdir eru í samræmi við Aðalskipulag Voga 2008-2028, matsskýrslu Landsnets, álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum og kerfisáætlun 2018-2027. Suðurnesjalína 2 er einnig forgangsverkefni þar sem Suðurnes eru á meðal svæða sem sett eru í forgang í þingsályktun nr. 26/148 um stefnu stjórnvalda um styrkingu flutningskerfis raforku.“

Markmið framkvæmdarinnar er að :

- Bæta afhendingaröryggi raforku á Suðurnesjum
- Auka flutningsgetu milli höfuðborgarsvæðisins og Suðurnesja ásamt því að styðja við afhendingaröryggi á höfuðborgarsvæðinu
- Styrkja flutningskerfi raforku á SV-horni landsins.

Í umsókn segir einnig: „Í samræmi við reglugerð nr. 772/2012 um framkvæmdaleyfi fylgir með umsókninni greinargerð sem inniheldur framkvæmdalýsingu, upplýsingar um samræmi framkvæmdar við álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum, upplýsingar um helstu kennitölur framkvæmdarinnar í öðrum sveitarfélögum, lýsing á mótvægisáðgerðum og umhverfis- og öryggisstefnu Landsnets. Einnig fylgja afstöðumyndir og hönnunargögn.“

Fylgiskjöl með umsókn eru:

1. Greinargerð með umsókn Landsnets um framkvæmdaleyfi í Sveitarfélaginu Vogum.
2. Kortahefti með greinargerð.
3. Bréf Landsnets, dags. 28. maí 2020, vegna náttúruvár og legu valkosta.

Í kafla 1.3. í greinargerð með umsókn Landsnets er yfirlit yfir gögn sem fylgja framkvæmdaleyfisumsókn. Vísast til frekari upptalningar gagna til greinargerðarinnar.

1.1 Greinargerð með umsókn

(SUÐURNESJALÍNA 2 MILLI HAMRANESS Í HAFNAFIRÐI OG RAUÐAMELS Í GRINDAVÍK Greinargerð með umsókn Landsnets um framkvæmdaleyfi í Sveitarfélaginu Vogum dags. September 2020)

1.1.1 Inngangur

Suðurnesjalína 2, alls um 33,9 km, mun liggja samhliða núverandi Suðurnesjalínu 1 og fer í gegnum fjögur sveitafélög (sjá kortahefti). Lengsti hluti Suðurnesjalínu 2 verður innan sveitarfélagsins Voga eða 17,26 km. Stysti hluti línunnar verður innan Grindavíkur eða 0,79 km. Innan Hafnafjarðar mun línan fara um 8,38 km leið og innan Reykjanesbæjar fer hún 7,45 km leið. Sótt er um leyfi til að reisa loftlínu í gegnum öll sveitafélög og jarðstrengi í þéttbýlinu í Hafnarfirði og við tengivirki við Rauðamel í Grindavík.

1.1.2 Markmið framkvæmdar

Gerð er grein fyrir markmiðum framkvæmdar. Tekið er fram að nauðsynlegt sé að ráðast í framkvæmdir til að bæta afhendingaröryggi raforku á Suðurnesjum og auka flutningsgetu milli höfuðborgarsvæðisins og Suðurnesja auk þess að styrkja flutningskerfi raforku á SV-horni landsins. Í dag er ein 132kV raflína sem sér um flutning til og frá Suðurnesjum, Suðurnesjalína 1. Ekki eru til staðar aðrar flutningsleiðir ef hún fer úr rekstri. Áhrif þess að línan fari skyndilega úr rekstri eru nær undantekningarlaust straumleysi á Suðurnesjum, með tilheyrandi neikvæðum áhrifum á heimili og fyrirtæki.

Með tilkomu Suðurnesjalínu 2 verður flutningskerfið sveigjanlegra í rekstri og afhendingaröryggi á Suðurnesjum eykst til muna. Nægjanleg flutningsgeta verður til ráðstöfunar til að mæta frávikum.

Bætt tenging virkjana á Reykjanesi við tengivirki í Hafnarfirði styður við afhendingaröryggi höfuðborgarsvæðisins. Mikið álag er á flutningskerfinu til höfuðborgarsvæðisins og hætta er á alvarlegum truflunum á afhendingu ef bilanir verða. Flutningsleiðir inn til höfuðborgarsvæðisins eru nú þegar orðnar þunglestaðar og flutningsnið oft rekin yfir stöðugleikamörkum, sem eykur hættu á alvarlegum truflunum á afhendingu í bilanatilfellum. Takmörkuð tenging höfuðborgarsvæðisins við Suðurnes er hluti af þessu vandamáli, en einföld bilun á Suðurnesjum getur leitt af sér straumleysi á höfuðborgarsvæðinu og hefur gert. Það er því mikil og aðkallandi þörf á styrkingum flutningskerfisins á SV-horninu, bæði til að bæta úr núverandi ástandi sem er óviðunandi og til að styðja við uppbyggingu á Suðurnesjum og á höfuðborgarsvæðinu. Styrkingar eru jafnframt nauðsynlegar til að stuðla að orkuskiptum í samgöngum.

Flutningsmannvirki endast í langan tíma, a.m.k. 40-60 ár, og þurfa þau að bjóða upp á sveigjanleika hvað varðar flutningsgetu. Skortur á flutningsgetu raforku hefur hamlandi

áhrif á uppbyggingu orkuvinnslu og orkunotkunar og getur dregið úr vaxtarmöguleikum Suðurnesja. Sé tekið mið af upplýsingum um þróun raforkuflutnings á Suðurnesjum, raforkuspá orkuspárnefndar, kerfisrannsóknnum og spám um uppbyggingu á svæðinu má ætla að flutningsþörf til og frá Suðurnesjum verði meiri en 132 kV flutningsvirki ræður við. Að mati Landsnets er því eina raunhæfa lausnin að byggja flutningsvirki fyrir 220 kV spennu sem getur afkastað fyrirséðri orkuflutningsþörf.

1.1.3 Forsaga framkvæmdar

Í greinargerðinni er gerð grein fyrir að undirbúningur Suðurnesjalínu 2 hafi staðið lengi yfir. Verkefnið var á sínum tíma hluti af umfangsmeira umhverfismati Suðvesturlína. Í kjölfar dóma um ógildingu á heimild til eignarnáms og leyfi Orkustofnunar fyrir Suðurnesjalínu 2, ásamt ógildingu á framkvæmdaleyfi sveitarfélagsins Voga, ákvað Landsnet að vinna nýtt umhverfismat. Framkvæmdir voru hafnar þegar framkvæmdaleyfið var ógilt og er þegar búið að raska hluta svæðis, gera mastraplön og leggja línuslóða. Framkvæmdaleyfið gildi fyrir sambærilegri framkvæmd sem nú er sótt um leyfi fyrir.

Niðurstaða dóma var í meginráttum að undirbúningur leyfa og eignarnáms hefði verið ófullnægjandi vegna ófullnægjandi skoðunar valkosta og þar með væru leyfi og heimildir til eignarnáms haldnar form- og efnisannmörkum.

Greint er frá því að í nýju mati á umhverfisáhrifum Suðurnesjalínu 2 hafi Landsnet lagt niðurstöður ofangreindra dóma til grundvallar við undirbúning og ákvörðun um aðalvalkost eins og nánar er rakið s.s. með auknu samráði, skoðun á 11 valkostum og þar af 6 í umhverfismati. Tæknilegum möguleikum jarðstrengja en niðurstaða þeirrar skoðunar væri sú að tæknilega sé hægt að leggja alla Suðurnesjalínu 2 sem jarðstreng en með því eru framtíðar möguleikar á lagningu jarðstrengja skertir verulega. Ítarlegri lýsingu á markmiðum og tilgangi framkvæmdar, sambærilegu mati á öllum kostum, nýrri aðferð við vægismat, mat á framkvæmdakostum m.t.t. náttúruvár. Landsnet kveðst byggja ákvörðun sína um framkvæmd sem sótt er um leyfi fyrir, á grunni laga, málefnalegum grunni, með hliðsjón af stefnumörkun stjórnvalda um lagningu raflína og uppbyggingu flutningskerfis raforku, kostnaðargreiningu.

1.1.4 Mögulegar útfærslur, náttúruvá og valkostir

Fram kemur í greinargerðinni að frá því Landsnet skilaði Skipulagsstofnun matskýrslu um Suðurnesjalínu 2 og álit Skipulagsstofnunar lá fyrir, hafi orðið töluverðar jarðhræringar á Reykjanesi. Landsnet fór aftur yfir umfjöllun um náttúruvá í umhverfismatinu. Kom þá í ljós að umfjöllun um valkost B, jarðstreng meðfram Reykjanesbraut, tók ekki til allrar strengleiðarinnar á milli Hafnarfjarðar og tengivirkis við Rauðamel í Grindavík. Umfjöllunin í sérfræðiskýrslu Jarðvísindastofnunar og

matsskýrslu náði eingöngu til þess hluta valkosti B, sem liggur við Reykjanesbrautina og skilur sig frá valkosti A. Í álitni Skipulagsstofnunar, bls. 18, er eftirfarandi málsgrein:

„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.“

Landsnet bendir á að enginn munur sé á legu valkosta A, B og C á vestri hluta Njarðvíkurheiðar, þar sem sprungubeltið liggir. Framangreindur misskilningur hafi leitt til þeirrar afstöðu Skipulagsstofnunar sem komi í álitni stofnunarinnar um þetta. Þar sem mikilvægt sé að leiðrétta þessar upplýsingar sendi Landsnet leyfisveitendum, rannsóknaraðila og Skipulagsstofnun, bréf dags. 28. maí 2020, þar sem gerð var grein fyrir þessum leiðréttingum.

Landsnet óskaði einnig eftir viðbótarrýni EFLU verkfræðistofu á umfjöllun um möguleg áhrif eldgosa og jarðhræringa á fyrirhuguð mannvirki. Þar voru þrjú meginþættir eldgosa skoðaðir; eldsupptök, hraunflæði og höggun. Niðurstaða rýni EFLU er birt í fyrirliggjandi minnisblaði dags. 2. júlí 2020:

„Gagnvart höggunarhreyfingum, er það mat Eflu að loftlína sé mun öruggari valkostur en jarðstrengur við þær aðstæður sem er að finna á leið SN2. 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 mögnunar 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 SN2.“

Í kjölfar álits Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum komu fram ábendingar frá Sveitarfélaginu Vogum og Reykjanesbæ um tillögu að leggja jarðstreng norðan Reykjanesbrautar. Í minnisblaði EFLU frá 2. júlí 2020, er líka fjallað um hugmyndir um að færa legu jarðstrengs norðan Reykjanesbrautar:

„Vissulega mun Reykjanesbrautin sjálf tefja rennsli hrauns, en þar sem vegurinn liggur aðeins 1,5 -3 m yfir landslaginu og er jafnvel í skeringu sem þýðir að vegurinn liggur á köflum lægra en landið umhverfis og veitir því ekki vörn fyrir hraunrennsli. Ef hraunrennsli er eitthvað að ráði mun það fylla hratt upp í veigrásir sunnan viðbrautina og renna síðan yfir veginn. Það er ólíklegt að vegurinn sjálfur muni hindra fullkomlega hraunrennsli að einhverju marki. Þar að auki eru brýr yfir þar sem vegurinn liggur yfir lágpunktum í hrauninu og því opið undir Reykjanesbrautina.

Þannig háttar meðal annars til við Voga. Þannig kann að virðast að það sé ef til vill meiri munur á milli línuleiðar við SN1 eða við Reykjanesbraut, en þar á milli eru aðeins 200 –300 m við Voga. Því er hæpið að fullyrða um að það sé umtalsverður áhættumunur á strengleið sunnan eða norðan við Reykjanesbraut. Þó verður að teljast líklegt að ef hraunrennsli myndi ógna svo mikilvægu mannvirki eins og Reykjanesbraut þá yrði væntanlega kappkostað við að hægja á rennslinu og beina rennslinu annað sé þess nokkur kostur. Við Voga á Vatnsleysuströnd leggst Nútímahraunið Þráinsskjaldarhraun upp að Vogastapa, sem er hluti af mun eldri jarðmyndun. Þar virðist einnig vera nokkurs konar sigdalur í framhaldi af eldstöðvarkerfinu sem kennt er við Reykjanes. Á svæðinu frá vegamótunum að Vogum og að Vogastapa fara saman líkur á hraunrennsli og höggunarhreyfingum, sem eru líklega með hlutfallslega hærra móti miðað við önnur svæði sem verkefnið tekur yfir.“

Byggt á þessari rýni telur Landsnet að það séu miklar líkur á því að ekki sé verulegur munur á áhættu á strengleið sunnan og norðan Reykjanesbrautar. Sú niðurstaða hafi þau áhrif að forsendur ákvörðunar Landsnets um aðalvalkost standi óbreyttar.

1.2 Greinargerð með umsókn, forsendur framkvæmdaleyfis

1.2.1 Forsendur framkvæmdaleyfis

Niðurstaða Landsnets er að sækja um framkvæmdaleyfi fyrir Suðurnesjalínu 2 í samræmi við valkost C í mati á umhverfisáhrifum, sem er 220kV loftlína milli Hafnarfjarðar og Grindavíkur. Sú niðurstaða byggir 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.

Ákvörðun um legu og útfærslu Suðurnesjalínu 2 grundvallist á að vega og meta nokkra meginþætti. Einn þeirra sé umhverfi sem felur í sér mat á því hve mikil áhrif framkvæmdin komi til með að hafa á umhverfi sitt. Þá þurfi að tryggja að framkvæmdin uppfylli kröfur um öryggi á afhendingu rafmagns, þ.e. hversu örugglega flutningskerfið geti flutt rafmagn til samfélagsins, hvort sem er til almennings og heimila eða atvinnulífs. Að lokum þurfi að horfa til verðmætis og efnahagslegra þátta sem byggir á kostnaði eða ávinningi framkvæmdarinnar.

Ákvörðunin grundvallist í meginatriðum á:

- Kröfum sem gerðar séu til Landsnets um uppbyggingu á hagkvæmu og öruggu flutningskerfi að teknu tilliti til umhverfis. Kröfur þessar byggja á ákvæðum raforkulaga, sem vísi til stefnu stjórnvalda um lagningu raflína og uppbyggingu flutningskerfis raforku.

- Niðurstöðum umhverfismats. Niðurstaðan feli í sér að munur sé á umhverfisáhrifum milli valkosta, sem Landsneti séu ljós, þegar tekin hafi verið ákvörðun um aðalvalkost. Valkostur C hafi umfangsmeiri umhverfisáhrif í för með sér en valkostur B. Munur á umhverfisáhrifum þessara kosta sé ekki afgerandi skv. matsskýrslu og áliti Skipulagsstofnunar.
- Áliti Skipulagsstofnunar sem sé í samræmi við niðurstöðu umhverfismats Landsnets fyrir Suðurnesjalínu 2. Niðurstaðan sé skýr um að jarðstrengskostur B, hafi minnstu umhverfisáhrifin, að matsskýrsla Landsnets uppfylli skilyrði laga og að umhverfisáhrifum sé lýst á fullnægjandi hátt. Í niðurstöðu matsskýrslu Landsnets sé munur á umhverfisáhrifum valkosta ekki mikill. Í áliti Skipulagsstofnunar sé í dregið úr áhrifum valkosta B á þrjá umhverfisþætti miðað við niðurstöðu matsskýrslu. Að mati Landsnets breyti það ekki því að munur á heildaráhrifum valkosta sé ekki mikill, er um það vísað til kafla 2.3.
- Valkostur B, jarðstrengur samhliða Reykjanesbraut að hluta, sé sá kostur sem fellur best að markmiðum laga um mat á umhverfisáhrifum. En þegar aðrir þættir eru teknir inn í ákvörðun sé munur á umhverfisáhrifum valkosta B og C ekki slíkur að ganga skuli gegn stefnu stjórnvalda, ákvæðum raforkulaga og kerfisáætlun.
- Gagnvart jarðhræringum sé 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.

Með vísun í niðurstöður umhverfismatsins og samanburðar á umhverfisáhrifum aðalvalkostar og annarra valkosta telur Landsnet að umhverfissjónarmið gefi ekki tilefni til þess að vikið sé frá þeirri reglu stjórnvalda¹, sér í lagi þar sem kostnaður við loftlínu er Suðurnesjalína 2 mun lægri en 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.

1.2.2 Valkostir í mati á umhverfisáhrifum.

- A: Jarðstrengur samhliða Suðurnesjalínu 1. Alls um 31,79 km langur.
- B: Jarðstrengur samhliða Reykjanesbraut. Alls um 32,95 km langur. Á um 16 km löngum kafla liggur jarðstrengur samhliða Reykjanesbraut.
- C: Loftlína sem fer um Hrauntungur og frá sveitarfélagamörkum Hafnarfjarðar og Sveitarfélagsins Voga liggur hún samhliða Suðurnesjalínu 1. Frá Njarðvíkurheiði að Rauðamel liggur línan samhliða Fitjalínu 1. Jarðstrengur er í báðum endum, þ.e. 1,4 km í Hafnarfirði en 0,2 km við Rauðamel. Lengd línu er alls um 33,9 km.

¹ Væntanlega átt við frá þeirri reglu að leggja línur almennt í lofti.

- C2: Útfærsla á loftlínu. Er eins og kostur C, en fylgir Suðurnesjalínu 1 inn í Hafnarfjörð í stað þess að liggja um Hrauntungur. Alls er lengdin 32,03 km.
- D: Blönduð leið, loftlína- jarðstrengur. Er eins og kostur C, en á 7 km kafla verður Suðurnesjalína 2 í jörðu, þar sem línan liggur næst Reykjanesbraut. Alls er línan um 33,9 km löng.
- E: Blönduð leið, tvírásamöstur að hluta. Er eins og kostur C, á 7 km kafla verða Suðurnesjalína 1 og 2 á sama mastri, þar sem línurnar liggja næst Reykjanesbraut. Alls er línan um 33,9 km löng.

Tafla 2-1: Yfirlit um valkosti: Lengd, rask og lengd jarðstrengja

Valkostir	Lengd [km]	Rask [ha]	Rask óhreyft land [ha]	Jarðstrengur [km]
A: Jarðstrengur – samhliða SN1	31,79	22,43	13,26	31,79
B: Jarðstrengur – Reykjanesbraut	32,95	33,05	10,35	32,95
C: Loftlína um Hrauntungur og SN1	33,90	12,55	6,97	1,54
C ² : Loftlína – samhliða SN1	32,03	7,66	6,24	1,54
D: Blönduð leið loftlína/jarðstrengur	33,90	16,09	8,95	7,20
E: Blönduð leið loftlína/tvírása	33,90	13,22	7,50	1,54

1.2.3 Samræmi við opinberaráætlanir og stefnur

- 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 samkvæmt 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 samþykkttri 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.

Í kerfisáætlun 2018-2027 var valkostur C, loftlína, lögð fram með fyrirvara um niðurstöður umhverfismat Suðurnesjalínu 2. Þar kom fram sá fyrirvari sem hafður var á í síðari kerfisáætlun, þ.e. að ef ástæða þætti til að leggja þar fram annan aðalvalkost en í kerfisáætlun yrði viðkomandi kostur kynntur í næstu útgáfu áætlunarinnar eða lýsing á breytingu tilkynnt Orkustofnun til upplýsinga og samþykktar.

- Stefna stjórnvalda

Fyrir meginflutningskerfi raforku skal meginreglan, skv. stefnu stjórnvalda, vera sú að notast við 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.

- Þegar raflínan er innan skilgreinds þéttbýlis, friðlands sem verndað er sökum sérstaks landslags eða af öðrum sökum, þjóðgarðs eða er í flugöryggi þá skal leggja mat bæði á loftlínu og jarðstreng.
- Þegar lagt hefur verið mat á umhverfisáhrif valkosta loftlína og jarðstrengja innan framangreindra svæða þarf að skoða kostnað við valkostina. Miða skal við að leggja jarðstreng ef kostnaður við slíkan valkost er ekki meiri en tvöfaldur á við kostnað við loftlínu á sama kafla og sýnt að jarðstrengurinn hafi umhverfislegan ávinning umfram loftlínu. Sé um að ræða þéttbýli, friðland sem verndað er sökum sérstaks landslags eða er innan flugöryggissvæða flugvalla er heimilt að kostnaður við jarðstrengskost sé meira en tvöfaldur á við loftlínukost.

Fyrirhuguð Suðurnesjalína 2 liggur að langmestu leyti utan svæða sem stefna stjórnvalda um lagningu raflína kveður á um, að meta skuli bæði jarðstreng og loftlínu. Eina svæðið sem fellur undir framangreinda stefnu er innan þéttbýlismarka í Hafnarfirði. Með vísun í niðurstöður umhverfismatsins og samanburðar á umhverfisáhrifum aðalvalkostar og annarra valkosta telur Landsnet 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.

- Landsskipulagsstefna

Eitt af markmiðum Landsskipulagsstefnu 2015-2026 er að tryggja örugga afhendingu raforku, um leið og tekið er tillit til náttúru og landslags. Uppbygging bættrar tengingar Suðurnesja með Suðurnesjalínu 2 er í samræmi við þetta því forsenda umhverfismats er að setja fram og skoða valkosti til að finna þá legu línu sem best uppfyllir kröfu um afhendingaröryggi og hafi í för með sér minnstu neikvæðu umhverfisáhrifin. Við ákvörðun um uppbyggingu bættrar tengingar hefur farið fram mat á þörf fyrir uppbyggingu í samræmi við markmið landsskipulagsstefnu.

- Svæðisskipulag Suðurnesja

Suðurnesjalína 2 fellur að stefnu Svæðisskipulags Suðurnesja 2008-2024 sem gildir í sveitarfélögunum Vogum, Grindavíkurbæ og Reykjanesbæ. Meginstefna svæðisskipulagsins er að nýta núverandi flutningsleiðir raforku og eru þær skilgreindar sem megin lagnabelti á Suðurnesjum, þ.e. Suðurnesjalínur, Reykjaneslínur og Svartsengislínur og gert ráð fyrir að fleiri línur geti byggst upp innan þeirra.

- Aðalskipulag Sveitarfélagsins Voga 2008-2028

Tekið er fram að fyrirhuguð framkvæmd um Suðurnesjalínu 2 sé í samræmi við Aðalskipulag Sveitarfélagsins Voga 2008–2028.

Aðalskipulagið geri ráð fyrir að heimilt verði að byggja tvær 220kV háspennulínur í lofti sunnan Reykjanesbrautar. Þær séu sýndar á aðalskipulagsuppdraetti í sama línustæði og núverandi Suðurnesjalína 1. Í aðalskipulaginu, bls. 61, kemur fram að „Í gegnum sveitarfélagið, sunnan Reykjanesbrautar, liggur 132kV háspennulína í lofti og nefnist hún Suðurnesjalína. Aðalskipulagið gerir ráð fyrir að heimilt verði að byggja eina nýja 220kV loftlínu samsíða núverandi loftlínu. Þá er gert ráð fyrir að núverandi loftlína verði tekin niður og í sama línustæði komi önnur 220kV loftlína. Aðalskipulagið gerir því ráð fyrir tveimur 220kV háspennulínum í lofti sunnan Reykjanesbrautar.“

Aðalskipulagið markar þó stefnu um að nýjar rafmagnslínur verði lagðar í jörð, þar sem því er við komið. Þar sem rafmagnslínur verða ofanjarðar (loftlínur) verði leitast við að draga úr sjónrænum áhrifum eins og frekast er kostur.

Framkvæmdin fylgir línuleiðinni sem fram kemur í aðalskipulagi. Landnotkun á línuleiðum háspennulína sunnan Reykjanesbrautar er að öllu leyti óbyggð svæði samkvæmt aðalskipulagi. Stór landsvæði í sveitarfélaginu sem teljast til óbyggðra svæða eru verndarsvæði samkvæmt lögum um náttúruvernd, vatnsverndarsvæði eða hverfisverndarsvæði. Almenn útivistarsvæði eru einnig skilgreind sem óbyggð svæði, önnur en þau svæði sem skilgreind eru sem opin svæði til sérstakra nota. Línan liggur um svæði á náttúruminjaskrá við Hrafnagjá sem er jafnframt hverfisverndað í aðalskipulaginu. Frá mörkum Hafnarfjarðar vestur að Vogavík eru háspennulínurnar innan fjarsvæðis vatnsverndar og við Vogavík meðfram mörkum grannsvæðis umhverfis vatnsbólið í Vogavík.

- Aðrar áætlanir

Náttúruminjaskrá, tekið er fram að framkvæmdin nái ekki inn á svæði á náttúruminjaskrá sem njóti sérstakrar verndar samkvæmt lögum nr. 60/2013 um náttúruvernd. Línuleiðin liggir þó meðfram og lítilega innan svæðis á náttúruminjaskrá við Hrafnagjá í Sveitarfélaginu Vogum (sjá kortahefti). Jafnframt er þó bent á að framkvæmdin liggur að

stærstum hluta á eldhrauni sem nýtur sérstakrar verndar samkvæmt ofangreindum lögum.

Reykjanes jarðvangur, framkvæmdin er innan hans. Jarðvangurinn nær yfir allt land sveitarfélaganna Grindavíkurbæjar, Reykjanesbæjar, Sandgerðisbæjar, Garðs og Voga. Jarðvangurinn er samstarfsvettvangur sem byggir á því að nýta sérstöðu svæðisins, þ.e. merkilega jarðfræðiarfleifð og einstaka jarðsögu, til verðmætasköpunar. Í tilfalli Reykjanes jarðvangs er það Atlantshafshryggurinn, flekaskilin og afleiðingar þeirra. Tilgangur vettvangsins er að vernda og nýta jarðminjar svæðisins í þágu sjálfbærrar þróunar og eflingu byggðarinnar. Þróuð verði jarðtengd ferðamennska á svæðinu (Geotourism) sem byggir á fræðslu um jarðminjar, samspil manns og náttúru og útivist. Jarðvangurinn, ásamt Markaðsstofu Reykjanes, hefur afmarkað 55 jarðminjastaði á Suðurnesjum. Af þeim eru þrír staðir innan eða í nágrenni framkvæmdasvæðis (innan við 2 km), (Tafla 2-2).

Hrafnagjá	Siggengi á togsprungu, 12 km langt og allt að 30 m hátt. Það er lengsta brotalínan af þeirri gerð á Reykjaneskaga og sést af Reykjanesbraut. Gjáin er hluti dæmigerðs sigdals skammt frá Vogum.
Hvassahraunskatlar	Hraundrýli í hrauni úr Hrutagjárdyngju. Þau myndast jafnan við öflugt gasútstreymi nálægt eldgíg en í þessu tilviki um 10 km frá dyngjuhvirlinum.
Snorrastaðatjarnir/Háibjalli	Háibjalli er 10 m hátt siggengi næst Snorrastaðatjörnum. Þarna er gróskumikið og vinsælt útivistarsvæði, og farfuglar hvílast þar á leið sinni.

Samkvæmt Áfangastaðaáætlun Reykjanes 2018-2021 (Ferðamálastofa og Markaðsstofa Reykjanes, 2018), eru fjögur áherslusvæði uppbyggingar ferðamannasegla. Þessi svæði eru öll utan framkvæmdasvæðis Suðurnesjalínu 2, og að mestu leyti utan áhrifasvæðis. Í nýlegri úttekt UNESCO Global Geopark á Jarðvangnum á Reykjanesi voru ekki gerðar athugasemdir við uppbyggingu Suðurnesjalínu 2.

1.2.4 Mat á umhverfisáhrifum.

- Niðurstaða umhverfismatsins o.fl.

Í greinargerð Landsnets segir að í matskýrslu komi fram að Suðurnesjalína 2 muni hafa jákvæð áhrif á atvinnuþróun á Suðurnesjum og Suðurnesjalína 2 sé nauðsynleg forsenda fyrir því að áætlanir sveitarfélaga gangi eftir hvað varðar uppbyggingu atvinnusvæða. Niðurstaða matsins sýni að ástand helstu náttúrufarsþátta og staða útivistar og ferðaþjónustu er mismunandi eftir svæðum innan línuleiðarinnar. Umhverfið einkennist af ungu hrauni og gróðri í framvindu, en framkvæmdasvæðið sem er næst þéttbýli, slóðum og vegum, ber merki töluverðrar röskunar. Innan framkvæmdasvæðis eru 132 kV raflínur, Suðurnesjalína 1 og Fitjalína 1. Niðurstaða umhverfismatsins er að einkenni

umhverfisáhrifa af jarðstrengjum og loftlínunum séu um margt ólík. Það sem helst greinir á milli er að sjónræn áhrif og áflugshætta fugla á loftlínur eru meiri en af jarðstrengjum, en varanlegt rask er meira af jarðstrengjum en loftlínunum.

Þá er umhverfið á línuleiðinni breytilegt og umhverfisáhrif valkostanna því mismunandi eftir svæðum. Línan liggur um 33 km leið um ólík landsvæði og því ákveðið að skipta leiðinni upp, byggt á jarðfræðilegum einkennum. Við matið var framkvæmdasvæðinu skipt upp í 4 svæði:

- Hafnarfjörður (HAF)
- Almennigur (ALM)
- Strandarheiði (STR)
- Njarðvíkurheiði (NJA)

Innan Sveitarfélagsins Voga eru vestari hluti ALM, allt svæðið STR og austari hluti NJA. Helstu umhverfisáhrif Suðurnesjalínu 2 eru á jarðminjar, landslag og ásýnd, gróður, fornleifar, fugla, vatnsvernd og ferðaþjónustu og útivist. Umhverfisáhrif á umhverfisþættina loftslag, hljóðvist, segulsvið og landnotkun eru metin minni. Suðurnesjalína 2 er talin hafa jákvæð áhrif á atvinnuþróun.

Af svæðunum fjórum verða veigamestu umhverfisáhrifin í Almenningi, sem tilheyrir sveitarfélögunum Hafnarfirði og Vogum. Þar verða áhrif sem eru metin talsverð til veruleg neikvæð á jarðminjar, landslag og ásýnd. Suðurnesjalína 2 hefur talsverð til veruleg neikvæð áhrif á jarðminjar og landslag í Almenningi. Þá hefur framkvæmdin talverð neikvæð áhrif á jarðminjar á Strandarheiði, vistgerðir og gróður í Almenningi, fuglalíf á Njarðvíkurheiði og ferðaþjónustu og útivist í Almenningi og Njarðvíkurheiði. Heildaryfirborðsrask framkvæmdarinnar innan Sveitarfélagsins Voga er 3,7 ha. Búið er að raska um 3,0 ha innan sveitarfélagsins.

Niðurstaða matsins var að jarðstrengur, sem færi að stórum hluta meðfram Reykjanesbraut, myndi á heildina litið leiða til minnstu umhverfisáhrifa. Sá kostur sem Landsnet leggur fram í umsókn um framkvæmdaleyfi, hafi í heild neikvæðari umhverfisáhrif en jarðstrengsvalkostir.

Í samræmi við stefnu stjórnvalda um lagningu raflína felur framkvæmdin í sér að línan verður lögð sem jarðstrengur að hluta innan þéttbýlismarka Hafnarfjarðar en er að öðru leyti loftlína. Landsnet hefur lagt til ákveðnar mótvægisáðgerðir vegna neikvæðra umhverfisáhrifa Suðurnesjalínu 2 með því að lækka möstur á kafla og lagt til verklag á framkvæmdatíma til að draga sem kostur er úr mögulegum umhverfisáhrifum. Jafnframt

hefur Landsnet lagt fram vöktunaráætlun, til að vakta áhrif framkvæmdarinnar og mun í kjölfar þess meta hvort bregðast þurfi sérstaklega við áhrifum sem kunna að verða vegna framkvæmda.

- Megin niðurstaða í álit Skipulagsstofnunar

Landsnet telur álit Skipulagsstofnunar í samræmi við niðurstöðu umhverfismats Landsnets fyrir Suðurnesjalínu 2. Niðurstaðan sé skýr að jarðstrengskostur B, hafi minnstu umhverfisáhrifin í för með sér. Jafnframt telur Skipulagsstofnun að matsskýrsla Landsnets uppfylli skilyrði laga og að umhverfisáhrifum sé lýst á fullnægjandi hátt. Í niðurstöðu matsskýrslu Landsnets er munur á umhverfisáhrifum valkosta ekki mikill. Í álit Skipulagsstofnunar er dregið úr áhrifum á valkosti B á þrjá umhverfisþætti. Að mati Landsnets breyti það ekki því að munur á heildaráhrifum valkosta er ekki mikill.

Skipulagsstofnun telur að jarðstrengskostur B, hafi minni áhrif á jarðmyndanir, vatnsvernd og landslag en kemur fram í matsskýrslu Landsnets. Mat Landsnets er að valkostur C hefði minna rask og áhrif á eldhraun en jarðstrengskostur B. Eldhraun nýtur sérstakrar verndar skv. náttúruverndarlögum. Umhverfisstofnun er sammála niðurstöðu Landsnets og segir í umsögn sinni að „að lagning jarðstrengja á því svæði þar sem ráðgert er að leggja Suðurnesjalínu 2 sé slæmur kostur vegna neikvæðra áhrifa á jarðmyndanir sem njóta sérstakrar verndar.“ Skipulagsstofnun metur áhrif valkostanna svipuð.

Landsnet telur að við undirbúning Suðurnesjalínu 2 og umhverfismat hafi verið lögð mikil áhersla á að fylgja stefnumörkun jarðvangsins á Reykjanesi. Í matsskýrslunni sé fjallað um stefnu jarðvangsins, sýndir seglar þar sem gert er ráð fyrir að byggja upp ferðamannastaði og sýndir allir staðir sem jarðvangurinn hefur merkt sem jarðminjastaði. Almennt má segja að áhrifasvæði valkosta Suðurnesjalínu nái ekki til seglanna en það nái til þriggja af 55 merktum jarðminjastöðum.

Í umfjöllun Skipulagsstofnunar er dregið úr áhrifum jarðstrengskosts B á vatnsvernd og þau metin sambærileg og fyrir loftlínu skv. valkosti C. Heilbrigðiseftirlit Suðurnesja gerði ekki athugasemdir við áhrifamat Landsnets.

Varðandi mat á áhrifum á landslag þá telur Skipulagsstofnun vera meiri mun á áhrifum loftlínu og jarðstrengs, þar sem línan liggur næst Reykjanesbraut. Stofnunin telur áhrif jarðstrengs vera talsvert minni á þessu svæði. Í álit stofnunarinnar er ekki tekið undir umsögn Umhverfisstofnunar sem telur að áhrif loftlínu, valkosti C, á ásýnd svæðis séu óveruleg þar sem línan liggur meðfram Suðurnesjalínu 1 og að svæðin á Njarðvíkurheiði og í Hafnarfirði beri merki manngerðs umhverfis með umfangsmiklum innviðamannvirkjum.

- Afstaða Landsnets til álits Skipulagsstofnunar

Landsnet telur, eftir skoðun á áliti Skipulagsstofnunar, að forsendur sem fyrirtækið lagði fram við ákvörðun um valkost framkvæmdar, séu óbreyttar. Rökstuðningur Landsnets standi óbreyttur fyrir því að loftlína sé sá kostur sem falli best að meginþáttum sem þarf að líta til þegar tekin er ákvörðun um uppbyggingu flutningskerfis raforku.

Umhverfisáhrifin eru mismunandi eftir valkostum og sjónarmið helstu hagaðila eru mismunandi gagnvart þeim. Sem dæmi má nefna að Sveitarfélagið Vogar, Landvernd og Hraunavinir leggja til jarðstrengskost, en Umhverfisstofnun og Hafnarfjarðarbær leggja til loftlínukosti.

Valkostur C hefur í heild neikvæðari umhverfisáhrif en jarðstrengsvalkostir. Með vísun í niðurstöður umhverfismatsins, samanburðar á umhverfisáhrifum valkostar C og annarra valkosta og álits Skipulagsstofnunar telur Landsnet að umhverfissjónarmið gefi þó ekki tilefni til þess að vikið sé frá markmiðum raforkulaga og meginreglu stjórnvalda um að nota loftlínur í meginflutningskerfi raforku. Sér í lagi þar sem kostnaður við loftlínu er mun lægri en jarðstreng.

Takmarkanir séu á því hvað hægt er að leggja mikið af flutningskerfi í jörðu. Á Suðvesturhorninu er áætlað að heildarlengdin sé um 100 km. Landsnet telur ekki skynsamlegt að nýta mögulega jarðstrengskafla nú á svæðum sem ekki falla að stefnu stjórnvalda og sýnt að áhrif þeirra á umhverfið eru ekki umtalsvert meiri en loftlína.

Skipulagsstofnun vísar til þess að það sé ekki nægilegt að horfa eingöngu til kostnaðarmunar milli ólíkra útfærslna, þar sem valkostir hafi í för með sér mismunandi möguleika á annarri landnýtingu og þróun byggðar og atvinnu, sem þarf að taka tillit til við kostnað. Landsnet tekur undir það, enda hefur allur undirbúningur Suðurnesjalínu 2 miðað að því að geta tekið faglega og upplýsta ákvörðun. Eins og kemur fram í matsskýrslu er lítið til fjölmargra þátta við ákvörðun, þ.m.t. mögulegrar þróunar byggðar, ferðaþjónustu, Reykjanes jarðvangs og hugmynda um flugvöll í Hvassahrauni.

Þá sé valkostur C í samræmi við aðalskipulagsáætlanir Hafnafjarðar, Sveitarfélagsins Voga og Reykjanesbæjar. Hugmyndir sem hafa komið upp um þróun byggðar, flugvöll og hraðlest eru á svæðum þar sem veigamestu umhverfisáhrif Suðurnesjalínu 2 falla til. Fótspor þeirra hugmynda eru því líkleg til að valda umtalsvert meiri neikvæðum umhverfisáhrifum á landslag, jarðmyndanir, vatnsvernd og Reykjanesjarðvang.

1.2.5 Framkvæmdalýsing

Í þriðja kafla greinargerðar Landsnets er framkvæmdinni lýst. Þar kemur fram að Framkvæmdin sé línulögn milli Hamraness í Hafnarfirði að Rauðamels í landi Grindavíkur. Frá tengivirkinu í Hamranesi er áætlað að leggja um 1,4 km jarðstreng samhliða Suðurnesjalínu 1 að Hraunhellu en þaðan fer línan í lofti í suðaustur í átt að Hrauntungum. Frá Hrauntungum liggur línan til suðvesturs og kemur að Suðurnesjalínu 1 við sveitarfélagamörk Hafnarfjarðar og Voga. Þaðan munu línurnar liggja samhliða alla leið á Njarðvíkurheiði í Reykjanesbæ. Þar fer Suðurnesjalína 2 til suðurs samhliða Fitjalínu að tengivirkinu á Rauðamel í Grindavík. Fjöldi mastra á línuleiðinni er 101 og er meðalhæð þeirra 22,5 m. Að meðaltali eru 326 m á milli mastra (Tafla 2). Línan kemur til með að nýta fyrirbyggjandi vegslóð sem liggur meðfram núverandi línunum. Fjarlægð á milli nýrrar loftlínu og eldri lína er á bilinu 40-50 m. Reiknuð flutningsgeta 220 kV loftlínu er 470 MVA. Heildarrask verður 12,55 ha og þar af 6,97 ha á óhreyfðu landi. Stofnkostnaður Suðurnesjalínu 2 er áætlaður 2.329 m.kr.

Gerð er grein fyrir jarðvinnu, undirstöðum og festingum. Þá er gerð grein fyrir reisingu mastra. Þar kemur m.a. fram að þar sem jarðvegur hefur ekki næga burðargetu sé gert vinnuplan við hvert mastur sem nýttist við reisingu masturs og strengingu leiðara. Plönin eru misstór eftir aðstæðum og mastragerð. Plön við burðarmöstur eru að jafnaði 80-100 m² en við stöguð hornmöstur má gera ráð fyrir að plön þurfi að vera á bilinu 200-400 m² eftir hæð mastranna. Við frístandandi hornmöstur eru plönin umtalsvert minni eða um 150 m². Stærð plana við hornmöstur tekur mið af því að strengingarvélar og leiðarakefli þurfa að standa við þau við strengingu línunnar. Þar sem þannig háttar til, er gert sérstakt plan í um 50 m fjarlægð frá mastrinu. Planið getur verið allt að 400 m². Ekki er gert ráð fyrir sérstökum plönunum fyrir strengingarvélar við öll hornmöstur.

Ekki er gert ráð fyrir að opna nýjar námur vegna framkvæmdanna. Miðað er við að allt efni verði tekið úr opnum námum með rekstrarleyfi, t.d. Rauðamelsnámu í Grindavík og Reykjanesbæ og Vatnsskarðsnámum í Grindavík. Efnisþörf fyrir framkvæmdir vegna Suðurnesjalínu 2 er 37.800 m³.

Framkvæmdaþáttur	Ein.	Alls
Áætluð fyllingarefnisþörf	m ³	37.800
Þar af vegna slóða/plana	m ³	35.200
Þar af vegna grundunar	m ³	2.600
Búið að framkvæma	m ³	23.500
Eftir að framkvæma	m ³	14.300

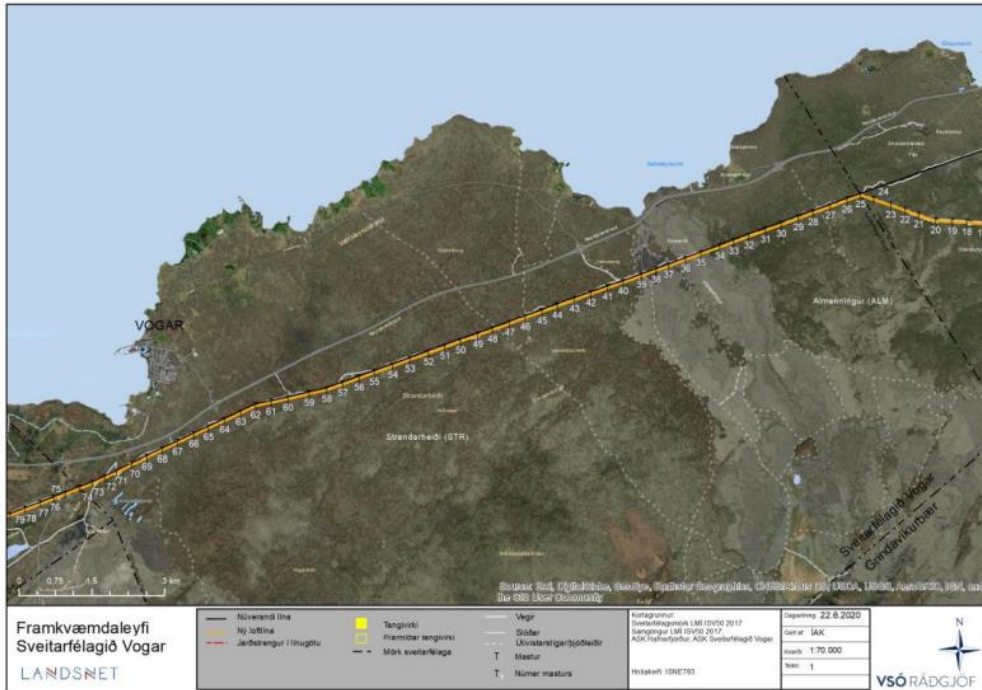
Fjallað er sérstaklega um framkvæmdir í Sveitarfélaginu Vogum. Tekið er fram að línuleiðin innan Sveitarfélagsins Voga sé 17,26 km löng. Línan liggur samsíða

Suðurnesjalínu 1 og fyrirbyggjandi vegslóð nýttist við framkvæmdina. Alls eru 52 möstur á línuleiðinni og er meðalhæð burðarmastra 22,7 m og meðalhæð horn-/fastmastra 19,11 m. Meðalhaflengd milli mastra er 337 m.

Við staursetningu mastra á hluta Hvassahrauns, Kúagerði og á Strandheiði er leitast eftir að hafa bil milli mastra sem jafnast ásamt því að hæð mastra sé svipuð. Landslag og jarðvegsaðstæður hafa oftast áhrif á endanlega staðsetningu. Í tengslum við staursetningu framkvæmdarinnar voru skilgreind svæði meðfram Reykjanesbraut og skoðað hvort og hvernig mætti flétta umhverfissjónarmið inn í frumhönnun framkvæmdarinnar svo draga mætti úr sýnileika línunnar frá veginum. Við mat á þessum svæðum var tekið tillit til beggja akstursstefna. Valin voru afmörkuð svæði og í framhaldi var staursetning endurskoðuð og henni breytt frá upphaflegri áætlun, með það að markmiði að minnka sýnileika. Sú leið sem talin var farsælust fól í sér að fjölga um eitt mastur og breyta staðsetningu mastursstæða. Þannig er unnt að lækka línuna og minnka sýnileika hennar, þrátt fyrir að meðalhaflengdir minnki.

Í Afstapahrauni er ófrágengin náma sem Vegagerðin hefur notað. Um er að ræða töluvert stórt svæði sem hefur verið raskað (um 26 ha). Gert er ráð fyrir að hluti svæðisins komi til með að nýttast sem lagersvæði vegna framkvæmdarinnar. Það liggur fast að Suðurnesjalínu 1 og er tilvalið sem slíkt.

Hægt er að nýta núverandi línuslóð að öllu leyti, en gera þarf hliðarslóðir að mastursstæðum að línunni. Línan liggur að jafnaði um 1 km sunnan við Reykjanesbrautina innan Voga en nálgast hana verulega vestast í Vogum en minnsta fjarlægð línunnar frá Reykjanesbraut er rúmir 200 m. Innan Voga er búið að framkvæma töluvert af slóðagerð og gerð vinnuplana. Á Strandheiði er reiknað með litlu raski við gerð vegslóða sökum nálægðar við fyrirbyggjandi vegslóð Suðurnesjalínu 1. Fyllingarefnisþörf er í lágmarki þar sem gert er ráð fyrir að nærri allar stagfestur verði með bergboltum. Þar sem forsteypt staghella er notuð þarf að grafa 2,5-3,5 m djúpa holu. Algeng stærð staghellu er 1,25x2,5 m og þykktin um 0,4 m. Flatarmál í holubotni er að lágmarki 6 m² þar sem þessi stærð af staghellu er notuð. Rask á yfirborði vegna staghellu miðað við 3,0 m djúpa holu er um eða yfir 20 m².



Mynd 3.1: Yfirlitsmynd af línuleið Suðurnesjalínu 2 í Vogum

Tafla 3-2: Kennistærðir Suðurnesjalínu 2 innan Voga. *Hér er um að ræða nýjar vegslóðir.

Framkvæmdaþáttur	Ein.	Vogar
Lengd loftlínu	km	17,26
Fjöldi mastra	stk	52
Þar af hornmöstur	stk	3
Meðalhaf lengd	m	337
Meðalhæð burðarmastra	m	22,7
Meðalhæð horn-/fastmastra	m	19,11
Áætluð lengd vinnuslóða*	km	1,90
Nýjar slóðir eftir að framkvæma	km	1,90

Tekið er fram að framkvæmd lokinni verði framkvæmdasvæðin hreinsuð, efnisafgangar og umbúðir verða fjarlægð og jarðrask verður lagfært. Markmiðið er að fella svæðin sem best að nærumhverfi sínu. Í lok verks verða slóðir lagfærðar og ráðstafanir gerðar til að hindra úrrennsli í leysingum og stórrigningum. Leitast verður við að tryggja að endurheimt raskaðra svæða verði í samræmi við það gróðurfar sem fyrir er. Haft verður samráð við Landgræðslu ríkisins, eða aðra sérfræðinga, um uppgræðsluaðferðir, þar með talið plöntutegundir og áburðargjöf. Ekki er gert ráð fyrir að setja upp vinnubúðir á framkvæmdasvæðinu. Stefnt er að því að aðstaða verktaka verði í þéttbýli í Reykjanesbæ, Vogum og/eða Hafnarfirði.

Í greinargerðinni er í 4. kafla fjallað um mótvægisaðgerðir og vöktun umhverfisþátta auk þess sem gerð er grein fyrir öryggis, heilbrigðis og umhverfisáætlun í 5. kafla. Vísast um þessa kafla til greinargerðarinnar.

Þá er eftirfarandi samantekt um framkvæmdina:

Tafla 3-3: Einkennistöölur Suðurnesjalínu 2

Framkvæmdaþáttur	Ein.	Alls	Hafnar- fjórður	Vogar	Reykjanes- bær	Grindavík
Lengd loftlínu	km	32,39	6,99	17,26	7,45	0,64
Fjöldi mastra	stk	103	25	52	23	3
Þar af hornmöstur	stk	12	6	3	2	1
Meðalhaf lengd	m	317,1	282	337	311,6	309
Meðalhæð burðarmastra	m	22,8	22,1	22,7	23,1	27
Meðalhæð horn- /fastmastra	m	18	17,36	19,11	19,6	16
Áætluð lengd vinnuslóða*	km	9,86	6,61	1,90	1,07	0,28
Nýjar slóðir fullgerðar**	km	6,81	5,09	-	1	0,11
Nýjar slóðir eftir að framkvæma	km	3,05	1,52	1,90	0,07	0,17
Samtals rask	ha	8,17	2,7	3,7	1,38	0,39
Samtals óraskað/óhreyft	ha	5,78	1,4	3,0	1,04	0,34
Lengd jarðstrengs	km	1,54	1,39	-	-	0,15

* Hér er um að ræða nýjar vegslóðir.

** Slóðir fullgerðar í fyrri framkvæmd.

2 Samræmi Suðurnesjalínu 2 við opinberar áætlanir og stefnur. Úr greinargerð með umsókn Landsnets um framkvæmdaleyfi í Sveitarfélaginu Vogum dags. September 2020

2.1 Landsskipulag

Í Landsskipulagsstefnu 2015-2026 eru eftirfarandi leiðarljós lögð til grundvallar auk markmiða skipulagslaga:

- Að skipulag byggðar og landnotkunar stuðli að sjálfbærri þróun.
- Að skipulag byggðar og landnotkunar sé sveigjanlegt og stuðli að seiglu gagnvart samfélags- og umhverfisbreytingum.
- Að skipulag byggðar og landnotkunar stuðli að lífsgæðum fólks.
- Að skipulag byggðar og landnotkunar styðji samkeppnishæfni landsins alls og einstakra landshluta.

Í álitum Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar kemur fram að í Landsskipulagsstefnu 2015-2026 sé lögð áhersla á að skipulag gefi kost á uppbyggingu flutningsmannvirkja raforku sem tryggji örugga afhendingu raforku, en um leið er lögð áhersla á að orkuflutningsmannvirki falli sem best að landslagi og annarri landnotkun. Við skipulagsákvæðanir um lagningu raflína verði leitast við að velja þann kost sem veldur minnstum neikvæðum umhverfisáhrifum.

Í greinargerð Landsnets um framkvæmdaleyfi segir:

Eitt af markmiðum Landsskipulagsstefnu 2015-2026 er að tryggja örugga afhendingu raforku, um leið og tekið er tillit til náttúru og landslags. Uppbygging bættrar tengingar Suðurnesja með Suðurnesjalínu 2 er í samræmi við þetta því forsenda umhverfismats er að setja fram og skoða valkosti til að finna þá legu línu sem best uppfyllir kröfu um afhendingaröryggi og hafi í för með sér minnstu neikvæðu umhverfisáhrifin.

2.2 Svæðisskipulag

Í gildi er Svæðisskipulagi Suðurnesja 2008-2024 sem staðfest var þann 18. febrúar 2013. Ein breyting hefur verið gerð á svæðisskipulaginu en hún var staðfest þann 15. október 2020 og lýtur að breytingum á flugbrautarkerfi Keflavíkurflugvallar og breytingu á afmörkun vatnsverndar. Sú breyting hefur ekki áhrif hvað varðar Suðurnesjalínu 2 að

öðru leyti en því að fyrirhugað vatnsból sveitarfélagsins og áhrifasvæði þess hefur í raun færst fjær línustæðinu hvort sem um er að ræða skv. umsókn Landsnets leið C, þ.e. ný loftlína með fram SN1 um Hrauntungur, eða skv. svokallaðri leið B þ.e. jarðstrengur meðfram Reykjanesbraut.

Í kafla um veitur og samgöngur segir að meginstefna svæðisskipulagsins sé að nýta núverandi flutningaleiðir raforku og eru þær skilgreindar sem megin lagnabelti á Suðurnesjum. Þau eru Suðurnesjalínur, Reykjaneslínur og Svartsengislínur. Stefnan felur því í sér afmörkun á megin flutningsleiðum raforku og gerir ráð fyrir að fleiri línur geti byggst upp innan þeirra. Gert er ráð fyrir að frekari raforkuframleiðsla á Reykjanesi og í Svartsengi/Eldvörpum fari um þessar leiðir, sem getur falið í sér nýjar línur. Þá er einnig lögð fram sú stefna að megin tenging við flutningskerfi landsins skuli fara um lagnastæði Suðurnesjalína.

Í álitum Skipulagsstofnunar vegna mats á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar kemur fram að þeir valkostir um legu og útfærslu Suðurnesjalínu 2 sem fylgja Suðurnesjalínu 1 séu eru í samræmi við svæðisskipulagið þ.e. (valkostir A, C, D og E). Valkostur B, þ.e. jarðstrengur meðfram Reykjanesbraut, kalli hinsvegar á breytingu á svæðisskipulaginu.

Í greinargerð Landsnets um framkvæmdaleyfi segir:

„Suðurnesjalína 2 fellur að stefnu Svæðisskipulags Suðurnesja 2008-2024 sem gildir í sveitarfélögunum Vogum, Grindavíkurbæ og Reykjanesbæ. Meginstefna svæðisskipulagsins er að nýta núverandi flutningsleiðir raforku og eru þær skilgreindar sem megin lagnabelti á Suðurnesjum, þ.e. Suðurnesjalínur, Reykjaneslínur og Svartsengislínur og gert ráð fyrir að fleiri línur geti byggst upp innan þeirra.“

2.3 Aðalskipulag

Í aðalskipulagi Sveitarfélagsins Voga 2008-2028 er fjallað um veitur í greinargerð á bls. 60-61. Þar segir um rafveitu:

„Sveitarfélagið á hlut í Hitaveitu Suðurnesja sem sér íbúum sveitarfélagsins fyrir rafmagni. Hitaveitan sér um nýjar framkvæmdir, rekstur kerfisins og viðhald þess. Gert er ráð fyrir að nýjar rafmagnslínur verði lagðar í jörð, þar sem því er við komið. Þar sem rafmagnslínur verða ofanjarðar (loftlínur) verði leitast við að draga úr sjónrænum áhrifum eins og frekast er kostur. Við þverun jarðstrengja skal gera ráð fyrir gegnumrekstri, þar sem ekki verður heimilað að rjúfa vegina.

Í gegnum sveitarfélagið, sunnan Reykjanesbrautar, liggur 132 kV háspennulína í lofti og nefnist hún Suðurnesjalína. Aðalskipulagið gerir ráð fyrir að heimilt verði

að byggja eina nýja 220 kV loftlínu samsíða núverandi loftlínu. Þá er gert ráð fyrir að núverandi loftlína verði tekin niður og í sama línustæði komi önnur 220 kV loftlína. Aðalskipulagið gerir því ráð fyrir tveimur 220 kV háspennulínum í lofti sunnan Reykjanesbrautar. Þá er gert ráð fyrir 220 kV jarðstreng samsíða Reykjanesbraut sunnanverði. Jarðstrengurinn skal liggja utan veghelgunarsvæðis Reykjanesbrautar sem er 30 m frá miðlínu brautarinnar.“

Bæði er því gert ráð fyrir nýrri 220 kV loftlína, samsíða núverandi línu, þá er gert ráð fyrir að núverandi lína verði mögulega stækkuð úr 132 kV í 220 kV. Að auki er gert ráð fyrir möguleika á 220 kV jarðstreng samsíða Reykjanesbraut. Allar línurnar eru sýndar á skipulagsupprætti. Um leið er mörkuð stefna um að nýjar rafmagnslínur verði lagðar í jörð þar sem því verður við komið. Þar sem rafmagnslínur verða ofanjarðar verði leitast við að draga úr sjónrænum áhrifum eins og frekast er kostur.

Línurnar fara um svæði sem er að mestu skilgreint með landnotkuninni *óbyggð svæði*, en línan fer þó að hluta yfir skilgreint *efnistökusvæði*. Línurnar fara á um 1,6 km kafla um svæði sem er á *náttúruminjasrá* og einnig undir *hverfisvernd*. Þá er skilgreint *fjarsvæði vatnsverndar* á því svæði sem línurnar fara um.

Í álitum Skipulagsstofnunar um umhverfismat segir um eftirfarandi aðalskipulag Sveitarfélagsins Voga.

„Í aðalskipulagi Sveitarfélagsins Voga er mörkuð stefna um að nýjar rafmagnslínur verði lagðar í jörð, þar sem því er viðkomið. Jafnframt að þar sem rafmagnslínur verði ofanjarðar (loftlínur) verði leitast við að draga úr sjónrænum áhrifum þeirra eins og frekast er kostur. Gert er ráð fyrir tveimur legukostum fyrir nýjar 220 KV raflínur í gegnum sveitarfélagið, annarsvegar loftlínum í línustæði og samsíða núverandi Suðurnesjalínu 1 og hinsvegar jarðstreng samsíða Reykjanesbraut. Í umsögn Sveitarfélagsins Voga um frummatsskýrslu Landsnets er áréttað að lagning jarðstrengs sé sá kostur sem lögð er megin áhersla á af hálfu sveitarfélagsins varðandi lagningu Suðurnesjalínu 2. Þannig samræmast valkostir B, C og E aðalskipulagi Sveitarfélagsins Voga, en eins og að framan segir leggur bæði aðalskipulagið og bæjarstjórn í umsögn sinni áherslu á jarðstreng.“

Með vísan til framangreinds fellur umsókn Landsnets um framkvæmdaleyfi fyrir Suðurnesjalínu 2, skv. umsókn Landsnets, þ.e. leið C, ný 220 kV loftlína með fram SN1 um Hrauntungur, að gildandi aðalskipulagi Sveitarfélagsins Voga. Það gera líka valkostur B, þ.e. jarðstrengur meðfram Reykjanesbraut, og E blönduð leið loftlína, tvírása.

Í greinargerð Landsnets um framkvæmdaleyfi segir:

„Fyrirhuguð framkvæmd um Suðurnesjalínu 2 er í samræmi við Aðalskipulag Sveitarfélagsins Voga 2008–2028. Suðurnesjalína 2 Greinargerð með umsókn Landsnets um framkvæmdaleyfi í sveitarfélaginu Vogum 13 Aðalskipulagið gerir ráð fyrir að heimilt verði að byggja tvær 220 kV háspennulínur í lofti sunnan Reykjanesbrautar. Þær eru sýndar á aðalskipulagsuppdraetti í sama línustæði og núverandi Suðurnesjalína 1. Í aðalskipulaginu, bls. 61, kemur fram að „Í gegnum sveitarfélagið, sunnan Reykjanesbrautar, liggur 132 kV háspennulína í lofti og nefnist hún Suðurnesjalína. Aðalskipulagið gerir ráð fyrir að heimilt verði að byggja eina nýja 220 kV loftlínu samsíða núverandi loftlínu. Þá er gert ráð fyrir að núverandi loftlína verði tekin niður og í sama línustæði komi önnur 220 kV loftlína. Aðalskipulagið gerir því ráð fyrir tveimur 220 kV háspennulínum í lofti sunnan Reykjanesbrautar.“

Aðalskipulagið markar þó stefnu um að nýjar rafmagnslínur verði lagðar í jörð, þar sem því er við komið. Þar sem rafmagnslínur verða ofanjarðar (loftlínur) verði leitast við að draga úr sjónrænum áhrifum eins og frekast er kostur (bls. 60).

2.4 Aðalskipulag í vinnslu

Í drögum að nýju aðalskipulagi sem sveitarfélagið Vogar hefur haft í vinnslu í nokkurn tíma segir:

Í gegnum sveitarfélagið liggur 132 kV háspennulína í lofti og nefnist hún Suðurnesjalína 1. Suðurnesjalína 1 liggur nokkuð sunnan Reykjanesbrautar og er hún eina línan sem flytur raforku til og frá Suðurnesjum í dag.

Vegna þessa er talin þörf á annarri háspennulínu og hefur Landsnet uppi áform um að byggja 220kV háspennulínu, Suðurnesjalínu 2, sem myndi stórbæta orkuöryggi á Suðurnesjum.

Landsnet hefur unnið skýrslu um mat á umhverfisáhrifum vegna lagningar Suðurnesjalínu 2, „Frummatsskýrsla – Suðurnesjalína 2“. Frummatsskýrslan tekur til skoðunar 6 valkosti og skv. niðurstöðu hennar er aðalvalkostur Landsnets valkostur C sem er loftlína sem liggur samhliða Suðurnesjalínu 1 innan Sveitarfélagsins Voga.

Stefna Sveitarfélagsins Voga er að Suðurnesjalína 2 verði jarðstrengur sem er að mestu meðfram Reykjanesbraut, valkostur B skv. matsáætlun Landsnets. Við sveitarfélagsmörk við Hafnarfjörð er gert ráð fyrir að jarðstrengurinn liggi meðfram Suðurnesjalínu 1 en beygi svo til norðurs og liggur að Reykjanesbraut við gatnamót við Hvassahraunsveg. Þaðan liggur háspennustrengurinn meðfram

Reykjanesbraut þar til skammt vestan við gatnamót við Grindavíkurveg þar sem jarðstrengurinn liggur að Suðurnesjalínu 1 og fylgir henni að sveitarfélagsmörkum við Reykjanesbæ.

Aðalskipulagið gerir því ráð fyrir að heimilt verði að leggja Suðurnesjalínu 2 sem jarðstreng innan sveitarfélagsins.

Þá er gert ráð fyrir að núverandi loftlína (Suðurnesjalína 1) verði óbreytt út skipulagstímabilið.

Breytingar frá gildandi aðalskipulagi:

- Ekki er lengur gert ráð fyrir að byggja nýja 220 kV háspennulínu (Suðurnesjalínu 2) samsíða núverandi 132 háspennulínu (Suðurnesjalínu 1). Gert er ráð fyrir að Suðurnesjalína 2 verði jarðstrengur meðfram Reykjanesbraut en í gildandi aðalskipulagi var sá kostur einnig mögulegur.
- Gert er ráð fyrir að núverandi loftlína (Suðurnesjalína 1) verði óbreytt út skipulagstímabilið en áður var gert ráð fyrir að Suðurnesjalína 1 verði tekin niður og í sama línustæði komi önnur 220 kV loftlína

2.5 Deiliskipulag

Ekkert deiliskipulag er í gildi innan þess svæðis sem Suðurnesjalína 1, Suðurnesjalína 2 skv. fyrirbyggjandi umsókn liggja um innan Sveitarfélagsins Voga.

Í reglugerð um framkvæmdaleyfi 772/2012 segir í 7. gr. :

Framkvæmdaleyfi skal vera gefið út á grundvelli deiliskipulags. Heimilt er þó að veita framkvæmdaleyfi á grundvelli aðalskipulags, ef í aðalskipulaginu er gerð grein fyrir framkvæmdinni og fjallað á ítarlegan hátt um umfang, frágang, áhrif hennar á umhverfið og annað það sem við á.

Í 8. gr. sömu reglugerðar segir:

Þegar sótt er um framkvæmdaleyfi án þess að deiliskipulag liggi fyrir og framkvæmdin er í þegar byggðu hverfi í þéttbýli eða í byggðakjarna utan þéttbýlis, í samræmi við meginforsendur í aðalskipulagi svo sem landnotkun, byggðamynstur og er ekki líkleg til að valda verulegum umhverfisáhrifum, skal skipulagsnefnd láta fara fram grenndarkynningu skv. 44. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 áður en ákvörðun um veitingu leyfis er tekin.

2.6 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 samkvæmt 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 samþykktri þriggja ára framkvæmdaáætlun í kerfisáætlun 2018-2027.

2.7 Stefna stjórnvalda

Fyrir meginflutningskerfi raforku skal meginreglan, skv. stefnu stjórnvalda, vera sú að notast við 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.

2.8 Aðrar áætlanir

Á Suðurnesjum eru friðlýst svæði, svæði á náttúruminjaskrá og svæði sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt lögum nr. 60/2013 um náttúruvernd. Framkvæmdin nær ekki inn á friðlýst svæði en línuleiðin liggur meðfram og lítillaga innan svæðis á náttúruminjaskrá við Hrafnagjá í Sveitarfélaginu Vogum (sjá kortahefti). Framkvæmdin liggur að stærstum hluta á eldhrauni sem nýtur sérstakrar verndar samkvæmt ofangreindum lögum.

2.9 Samantekt sveitarfélagsins Voga

Umsótt framkvæmdaleyfi fyrir Suðurnesjalínu 2, skv. umsókn Landsnets, þ.e. leið C, ný 220 kV loftlína með fram SN1 um Hrauntungur, er í samræmi við Svæðisskipulag Suðurnesja 2008-2024 og Aðalskipulag Sveitarfélagsins Voga 2008-2028.

Skilgreint er lagnabelti fyrir háspennulínur í gildandi svæðisskipulagi á því svæði sem fyrirhuguð lína fer um en áhersla er lögð á að nýta áfram núverandi flutningaleiðir raforku. Gert ráð fyrir að fleiri háspennulínur geti byggst upp innan þessara lagnabelta.

Í gildandi aðalskipulagi er sérstaklega tekið fram að heimilt sé að byggja eina nýja 220 kV háspennulínu við hlið Suðurnesjalínu 1, þrátt fyrir að almennt gert sé ráð fyrir að nýjar rafmagnslínur verði lagðar í jörð, þar sem því sé við komið.

Landnotkun þess svæðis sem Suðurnesjalína 2 fer um er í aðalskipulagi skilgreint sem *óbyggð svæði* sem skal að mestu vera án mannvirkja annarra en þeirra sem þjóna útivist, afréttarnotum, öryggismálum og fjarskiptum.

Suðurnesjalína 2 fer um skilgreint *efnistökusvæði* í aðalskipulagi rétt eins og Suðurnesjalína 1 gerir. Ekki er gert ráð fyrir möstrum innan efnistökusvæðisins. Er framkvæmdin ekki talin hafa áhrif á landnotkunina.

Á um 1,6 km kafla mun Suðurnesjalína 2 fara um svæði á náttúruminjaskrá eins og Suðurnesjalína 1 gerir. Svæðið er *Seltjörn, Snorrastaðatjarnir og hluti Hrafnagjár*. Línustæði beggja línanna fer ekki um sjálfar tjarnirnar eða Hrafnagjá. Línustæðin eru um 200 m norðan Hrafnagjár og í jaðri þess svæðis sem er innan skilgreinds svæðis á náttúruminjaskrá. Meðal markmiða fyrir svæðið í aðalskipulagi er að fara skuli varlega í allar framkvæmdir og að framkvæmdir séu háðar umsögn Umhverfisstofnunar (UST) þar sem minnsta hættu er á röskun náttúruminja.

Sama svæði er undir *hverfisvernd* í aðalskipulagi og er þar tekið fram að til greina komi að friða svæðið sem fólkvang. Skilmálar hverfisverndar eru að stefnt sé að friðlýsingu svæðisins skv. náttúruverndarlögum.

Fyrirhuguð framkvæmd er því í samræmi við verndarsvæði í aðalskipulagi enda verði farið varlega í allar framkvæmdir og að framkvæmdir séu háðar umsögn Umhverfisstofnunar þar sem minnsta hættu er á röskun náttúruminja.

Línustæði Suðurnesjalínu 2 er innan skilgreinds *fjarsvæðis vatnsverndar*, eins og Suðurnesjalína 1. Samkvæmt skilmálum *fjarsvæðis vatnsverndar* í aðalskipulagi er m.a. að öll varsla og meðferð neysluvatnsspillandi efna bönnuð umfram óhjákvæmilega lágmarksnotkun vegna umferðar og annarrar leyfðrar starfsemi. Verði farið eftir þessum skilmálum er talið að bygging Suðurnesjalínu 2 sé í samræmi við ákvæði fjarsvæðis vatnsverndar í aðalskipulagi.

Ekkert deiliskipulag er í gildi innan þess svæðis sem Suðurnesjalína 2 mun fara yfir í sveitarfélaginu.

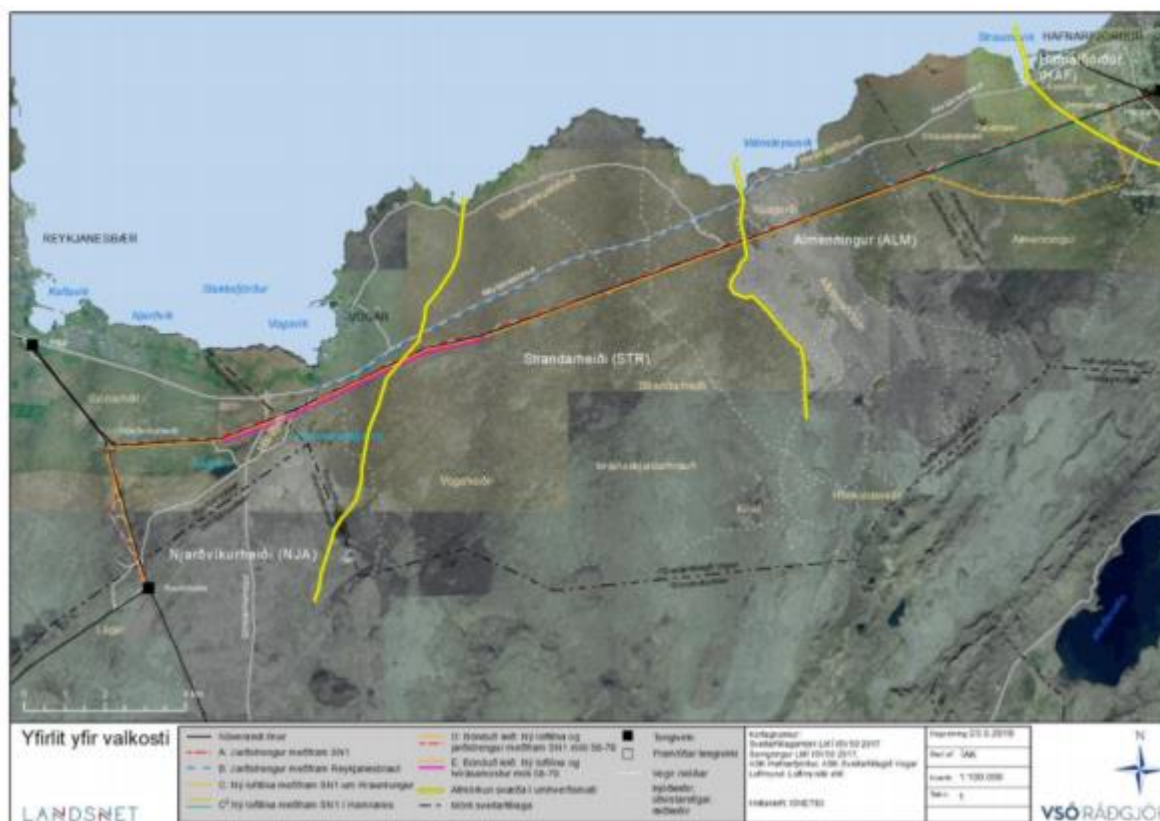
Umsótt framkvæmd fyrir Suðurnesjalínu 2 er því í samræmi við gildandi skipulagsáætlanir sem ná til Sveitarfélagsins Voga.

Umsótt framkvæmd er hins vegar í ósamræmi við drög að nýju aðalskipulagi fyrir sveitarfélagið sem verið hefur í vinnslu undanfarin ár en þar hefur verið gert ráð fyrir að Suðurnesjalína 2 verði jarðstrengur sem verði að mestu meðfram Reykjanesbraut.

3 Umsögn um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda o.fl.

3.1 Álit Skipulagsstofnunar

Þann 20. janúar 2020 lagði Landsnet fram matskýrslu Suðurnesjalínu 2 og óskaði eftir álitum Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar sbr. 11. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106 frá 2000. Eftirfarandi valkostir voru lagðir fram sbr. eftirfarandi mynd úr matskýrslu Landsnets:



Í matskýrslu Landsnets eru sex valkostir umhverfismetrir.

- A. Jarðstrengur samhliða Suðurnesjalínu 1. Alls um 32 km.
- B. Jarðstrengur samhliða Reykjanesbraut. Alls um 33 km. Á um 16 km kafla samhliða Reykjanesbraut, en til endanna samsíða Suðurnesjalínu 1 og Fitjalínu 1.
- C. Loflína um Hrauntungur í Hafnarfirði og frá sveitarfélagamörkum Hafnarfjarðar og Sveitarfélagsins Voga samhliða Suðurnesjalínu 1. Frá Njarðvíkurheiði að Rauðamel samhliða Fitjalínu 1. Alls um 34 km. Stuttur jarðstrengur á báðum endum, 1,4 km í Hafnarfirði en 0,2 km við Rauðamel. Þetta er aðalvalkostur Landsnets.
- C2. Eins og kostur C, en fylgir Suðurnesjalínu 1 í Hafnarfirði í stað þess að liggja um Hrauntungur. Heildarlengd þessa kosts er 32 km.

- D. Blönduð leið, jarðstrengur að hluta. Eins og kostur C, nema á 7 km kafla í jörðu, þar sem línan liggur næst Reykjanesbraut. Alls er línan um 34 km.
- E. Blönduð leið, tvírásamöstur að hluta. Eins og kostur C, nema á 7 km kafla verði Suðurnesjalínur 1 og 2 á sömu möstrum, þar sem línurnar liggja næst Reykjanesbraut. Línan er alls um 34 km.

Auk ofangreindra valkosta voru í tillögu Landsnets að matsáætlun gerð grein fyrir hugmyndum um aðra valkosti: F. Loftlína milli Hamraness og Rauðamels, sem liggja norðan undir Reykjanesfjallgarðinum. G. Loftlína meðfram Suðurstrandarvegi og um Krýsuvík að Hamranesi. H. Sæstrengur frá Straumsvík að Helguvík. I. Sæstrengur frá Akranesi eða Klafastöðum að Helguvík. J. Loftlína meðfram Suðurstrandarvegi að Ölfusi og þaðan að tengivirki við Sandskeið. K. Tvöföld raflína (loftlína eða jarðstrengir) með 132 kV spennu, meðfram Suðurnesjalínu 1. Fram kemur í matsskýrslu að Landsnet hafi skoðað þessar hugmyndir, greint helstu kosti þeirra og galla en telji enga þeirra hafa ávinning á við þá valkosti sem hafi verið ákveðið að meta og gerð sé grein fyrir í matsskýrslunni. Í tillögu að matsáætlun hafi verið rökstutt hvers vegna ekki stæði til af hálfu Landsnets að meta umhverfisáhrif þessara valkosta í frummatsskýrslu.

Að lokinni málsmeðferð í samræmi við ákvæði laga um mat á umhverfisáhrifum lauk Skipulagsstofnun gerð álits um mat á umhverfisáhrifum Suðurnesjalínu 2, dags. 22. apríl 2020. Verður nú stuttlega gerð grein fyrir helstu niðurstöðum álitsins en áður hefur verið gerð grein fyrir þeim að því leyti sem þær snúa að skipulagsmálum innan sveitarfélagsins. Í álitinu er fyrst gerð grein fyrir mati Landsnets og umsögnum og athugasemdum en um það vísast nánar til álitsins. Hér verður eingöngu gerð grein fyrir niðurstöðum Skipulagsstofnunar um hvern matslið fyrir sig. Tekið skal fram að textinn er oft orðréttur upp úr álitu Skipulagsstofnunar án þess að sérstaklega sé gerð grein fyrir því.

3.1.1 Jarðmyndanir

Í kafla 3.1.3 vísar Skipulagsstofnun til þess að Reykjanes hafi hlotið viðurkenningu UNESCO sem jarðvangur (Global Geopark). Slík útnefning felur í sér að svæði telst jarðfræðilega mikilvægt á heimsvísu. Skilgreining Reykjanes sem jarðvangs, ásamt þeim verndarákvæðum sem um svæðið gilda samkvæmt 61. gr. náttúruverndarlaga undirstrikar mikilvægi þess að tekið sé sérstakt tillit til jarðmyndana við ákvörðun um legu og útfærslu Suðurnesjalínu 2.

Óhjákvæmilegt sé að valda óafturkræfu raski á jarðmyndunum sem njóta verndar samkvæmt 61. gr. laga um náttúruvernd við lagningu Suðurnesjalínu 2, hvaða valkostur sem verður fyrir valinu. Enginn valkostanna veldur hinsvegar raski á svæðum á náttúruminjaskrá (C-hluta), en þau svæði hafa jafnframt verið skilgreind sem áhugaverðir jarðminjastaðir af Reykjanesjarðvanginum. Skipulagsstofnun gerir ekki athugasemdir við

niðurstöðu Landsnets um vægi áhrifa ólíkra valkosta á jarðmyndanir. Skipulagsstofnun telur ekki vera grundvallarmun á áhrifum ólíkra valkosta um legu og útfærslu Suðurnesjalínu 2 hvað varðar áhrif á jarðmyndanir þegar eingöngu er horft til beins jarðrasks en ekki landslags- og ásýndaráhrifa. Vísar stofnunin til sérstakrar umfjöllunar um þau atriði.

Varðandi beint rask á jarðmyndunum telur stofnunin þurfa að horfa til þess hverskonar jarðmyndanir og hvaða heildir verða fyrir áhrifum ekki síður en til stærðar þeirra svæða sem raskast. Út frá því telur stofnunin ekki grundvallarmun á því jarðraski sem loftlína eða jarðstrengur meðfram Suðurnesjalínu 1 og jarðstrengur meðfram Reykjanesbraut hafi í för með sér. Í því tilliti telur stofnunin hinsvegar ástæðu til að draga fram áhrif valkostar C þar sem hann sveigir til suðurs af leið Suðurnesjalínu 1 á svæðinu Almennungur og fer þar inn á áður óraskaða heild, á svæði sem Landsnet telur hafa hæsta verndargildi þeirra svæða sem hér eru skoðuð með tilliti til jarðmyndana. Á móti kemur að við fyrri framkvæmdir við Suðurnesjalínu 2 voru lagðir vegslóðar og mastraplön á þessu svæði og því eru bein áhrif valkostar C á jarðmyndanir á því svæði að miklu leyti þegar komin fram. Hvaða valkostur sem verður fyrir valinu þarf að mati Skipulagsstofnunar að kappkosta við endanlega verkhönnun og framkvæmdir að halda raski á jarðmyndunum í algjöru lágmarki.

3.1.2 Landslag og ásýnd

Í álitum Skipulagsstofnunar, kafla 3.2.3 kemur fram að í matsskýrslu Landsnets sé birt ítarlegt mat á landslagsheildum og ásýndarbreytingum af völdum fyrirhugaðra framkvæmda. Áhrifin séu mismunandi eftir svæðum og útfærslu framkvæmda. Telur Skipulagsstofnun að það mat sem lagt er á gildi landslagsheilda og áhrif á þær vegna jarðrasks og sjónrænna áhrifa gefi fullnægjandi mynd af líklegum áhrifum framkvæmdanna, þótt stofnunin sé ekki að öllu leyti sammála vægiseinkunum í niðurstöðu Landsnets.

Innan svæðanna Hafnarfjörður og Almennungur hafa jarðstrengskostirnir (A og B) talsvert minni neikvæð áhrif á landslag og ásýnd að mati Skipulagsstofnunar en loftlínukostirnir (C og C2). Þrátt fyrir að leggja þurfi jarðstrengi um úfið hraun, mun sjónrænna áhrifa þess gæta á mun minna svæði en sjónrænna áhrifa loftlínukostanna. Jafnframt verða áhrif af valkosti C2 á landslag og ásýnd vægari en af valkosti C, að mati Skipulagsstofnunar, en valkostur C nemur í raun nýtt land undir mannvirki á svæði sem nýtur sérstakrar verndar og hefur verið ónumið af mannvirkjum.

Stofnunin telur jafnframt að munur á áhrifum á landslag og ásýnd sé meiri milli valkosta á svæðunum Strandarheiði og Njarðvíkurheiði en vægiseinkunnir Landsnets bendi til, sér í lagi þar sem línan fer næst Reykjanesbraut. Stofnunin telur að sjónræn áhrif stærri

loftlínu á þeim kafla, við hlið þeirrar sem fyrir er, hafi mikil áhrif á sjónræna upplifun frá fjölförnum vegi, auk þess sem þessi kafla línunnar er í mikilli nálægð við vaxandi þéttbýli í Vogum. Á því svæði telur stofnunin mun æskilegra út frá áhrifum á landslag og ásýnd að velja jarðstrengskosti í heild eða hluta (A, B eða D). Ef það er ekki talið mögulegt, myndi útfærsla loftlínu samkvæmt valkosti E næst Reykjanesbraut milda áhrif tveggja samsíða loftlína með tilliti til landslags og ásýndar. Jafnframt telur stofnunin loftlínu samkvæmt valkosti C2 æskilegri með tilliti til áhrifa á landslag og ásýnd en valkost C á svæðinu Almenningi, og valkosti A og B almennt hafa í för með sér minnst inngríp hvað varðar landslag og ásýnd á línuleiðinni allri.

Skipulagsstofnun bendir á að hvaða valkostur sem verður fyrir valinu þurfi að mati stofnunarinnar að kappkosta, við endanlega verkhönnun og framkvæmdir, að halda áhrifum á landslag og ásýnd í algjöru lágmarki.

3.1.3 Ferðaþjónusta og útivist

Í kafla 3.3.3 tekur Skipulagsstofnun fram að áhrif lagningar Suðurnesjalínu 2 á ferðaþjónustu og útivist séu nátengd áhrifum framkvæmdanna á landslag og ásýnd sem fjallað er um í sérstökum kafla. Við mat á vægi þessara áhrifa vegur þungt að línan er fyrirhuguð í næsta nágrenni við þá leið sem allir erlendingar ferðamenn fara um sem koma til landsins um Keflavíkurflugvöll. Fyrir liggur að náttúra landsins er helsta aðráttarafl fyrir erlenda ferðamenn hér á landi og að útsýnið yfir hraunið frá Reykjanesbraut er talið mikilvægt fyrir ferðamenn sem upplifa þar íslenskt landslag í fyrsta skipti. Þá er ekki síður mikilvægt það útivistargildi sem staðir á áhrifasvæði framkvæmdanna hafa fyrir íbúa höfuðborgarsvæðisins og á Suðurnesjum. Vægi svæðisins í því tilliti er líklegt til að aukast enn frekar í framtíðinni.

Skipulagsstofnun gerir ekki athugasemdir við niðurstöðu Landsnets um vægi áhrifa ólíkra valkosta á ferðaþjónustu og útivist og er sammála þeirri niðurstöðu Landsnets að valkostur C muni líklega hafa mest neikvæð áhrif á ferðaþjónustu og útivist, á meðan valkostur B, jarðstrengur meðfram Reykjanesbraut, hafi minnst áhrif á ferðaþjónustu og útivist. Stofnunin tekur jafnframt undir með umsögn Ferðamálastofu um að ástæða sé til að horfa til lagningar jarðstrengs vegna áhrifa á ferðaþjónustu.

Að öðru leyti vísar stofnunin til niðurstöðu í um áhrif framkvæmdanna á landslag og ásýnd, m.a. um áhrif loftlínukosta á svæðið Almenning, sem sé mikilvægt útivistarsvæði, auk sjónrænna áhrifa séð frá Reykjanesbraut, þar sem línan liggur næst henni.

3.1.4 Landnotkun, byggð og atvinnuþróun

Í niðurstöðu sinni í kafla 3.4.3, í áliti Skipulagsstofnunar, kemur fram að Skipulagsstofnun taki undir mikilvægi þess að til staðar séu raforkuflutningsmannvirki sem annað geta

þeim raforkuflutningi sem þarf til að tryggja möguleika til vaxtar íbúðarbyggðar og atvinnulífs á Suðurnesjum.

Suðurnes hafi á undanförunum árum verið vettvangur mikils vaxtar, bæði hvað varðar fólksfjölgun og atvinnulíf. Þau hafi góðar forsendur til að vera áfram vaxtarsvæði, þótt tímabundið þurfi nú að takast á við þrengingar tengdar COVID-19 heimsfaraldrinum, þar sem Suðurnes geta orðið sérstaklega illa úti vegna umfangs ferðaþjónustutengdrar starfsemi á svæðinu.

Um leið og fyrir séður vöxtur íbúðarbyggðar og atvinnulífs á kalli á lagningu Suðurnesjalínu 2, geti ýmis uppbyggingaráform á svæðinu sett lagningu raflínunnar ýmsar takmarkanir. Jafnframt er óvissa um ýmsa uppbyggingu sem getur haft áhrif á hvaða valkostur um legu og útfærslu Suðurnesjalínu 2 er hagstæðastur út frá áhrifum á landnotkun, byggð og atvinnuþróun.

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra og Hafnarfjarðarbær hafi komist að samkomulagi um að framtíðarlega Reykjanesbrautar verði í núverandi legu brautarinnar, milli Krýsuvíkurvegar og Hvassahrauns. Það hefur í för með sér að breyta þarf aðalskipulagi Hafnarfjarðar, þar sem gert hefur verið ráð fyrir að brautin færist tilsuðurs á þessum kafla, suður fyrir iðnaðarsvæðið sem liggur næst sunnan við álverið í Straumsvík. Þessi ákvörðun lá ekki fyrir þegar unnið var að frummatsskýrslu og matsskýrslu um Suðurnesjalínu 2 eða þegar Hafnarfjarðarbær gaf umsögn um frummatsskýrsluna í júní 2019. Þessi breyting kann að gera að verkum að valkostir um legu Suðurnesjalínu 2 sem fylgja Reykjanesbraut eða Suðurnesjalínu 1 innan Hafnarfjarðar séu fýsilegri en valkostur C. Þetta kann að vera tilefni til að skoða sérstaklega í áformaðri aðalskipulagsbreytingu vegna breyttrar legu Reykjanesbrautar.

Bæði Reykjanesbær og Sveitarfélagið Vogar gera ráð fyrir lestarsamgöngum til framtíðar milli Suðurnesja og höfuðborgarsvæðisins eftir lestarspori meðfram Reykjanesbraut. Ástæða er til að ákvörðun um legu og útfærslu Suðurnesjalínu 2 taki tillit til þessa.

Síðast en ekki síst vinna stjórnvöld að athugun á uppbyggingu flugvallar í Hvassahrauni. Í nóvember 2019 undirrituðu samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra og borgarstjórinn í Reykjavík samkomulag um rannsóknir á möguleikum á byggingu nýs flugvallar í Hvassahrauni og er stefnt að því að taka ákvörðun um hvort af byggingu flugvallar í Hvassahrauni verði fyrir lok ársins 2024. Samkomulagið er gert í framhaldi af vinnu stýrihóps sem skilaði af sérskýrslu um flugvallarkosti á suðurvesturhorni landsins í nóvember 2019. Í tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun fyrir árin 2020-2034 kemur fram að samhliða hröðum vexti á flugi til landsins hafi aukist mikilvægi þess að á suðvesturhorni landsins séu tveir millilandaflugvellir. Í því samhengi sé verið að skoða hvort fýsilegt sé að byggja upp í Hvassahrauni alhliða innanlands- og varaflugvöll. Engu

að síður verði Keflavíkurlugvöllur áfram megingátt millilandaflugs í fyrirsjáanlegri framtíð. Skipulagsstofnun telur ljóst að ef af uppbyggingu flugvallar í Hvassahrauni verður, gerir það kröfu um að háspennulínur í nánd við flugvöllinn séu lagðar í jörð. Það myndi gera að verkum að valkostir C og C2 kæmu ekki til greina við lagningu Suðurnesjalínu 2.

Skipulagsstofnun telur að allt séu þetta atriði sem horfa þarf til, þegar tekin er ákvörðun um legu og útfærslu Suðurnesjalínu 2.

3.1.5 Vatnsvernd

Skipulagsstofnun vísar til þess í kafla 3.5.2 í álitinu að um árabíl hafi staðið til að leggja af vatnsbólið í Vogavík við þéttbýlið í Vogum. Þannig sett sé fram stefna í aðalskipulagi Sveitarfélagsins Voga sem staðfest var árið 2010, um nýtt vatnsból sunnan Reykjanesbrautar sem leysa eigi af hólmi vatnsbólið í Vogavík. Með tilkomu þess verði vatnsbólið í Vogavík aflagt og vatnsvernd á grannsvæði þess aflétt. Þá liggur fyrir nýlega samþykkt breyting á svæðisskipulagi Suðurnesja, sem bíður staðfestingar, þar sem skilgreint er nýtt vatnsból og grannsvæði vatnsverndar sunnan Reykjanesbrautar í Sveitarfélaginu Vogum, sem er í samræmi við það sem auðkennt er sem framtíðarvatnsból Voga og tilheyrandi grannsvæði í matsskýrslu Landsnets. Jafnframt er þar sett fram stefna um að vatnsvernd vegna vatnsbóls í Vogavík falli niður þegar nýja vatnsbólið er tekið í notkun. Skipulagsstofnun telur vegna þessa ekki ástæðu til að áhrif á vatnsbólið í Vogavík vegi þungt í samanburði á áhrifum valkosta, þar sem fyrir liggur að það verður aflagt. Stofnunin telur í því ljósi vera óverulegan mun á valkostum með tilliti til áhrifa á vatnsvernd en tekur að öðru leyti undir niðurstöður Landsnets um mat á áhrifum valkosta á vatnsvernd. Hvaða valkostur sem verður fyrir valinu þarf að mati Skipulagsstofnunar að kappkosta við endanlega verkhönnun og framkvæmdir að halda áhrifum á vatnsvernd í algjöru lágmarki.

3.1.6 Vistgerðir og gróður

Skipulagsstofnun gerir ekki athugasemdir við niðurstöðu Landsnets um vægi áhrifa ólíkra valkosta á vistgerðir og gróður. Um er að ræða umfangsmiklar framkvæmdir sem að hluta skerða svæði þar sem eru vistgerðir með hátt verndargildi og þá sérstaklega kjarrskógavist á svæðinu Almenni. Samantekið eru áhrif valkosta B minnst á vistgerðir og gróður og áhrif valkosta C mest, en þau eru þó að hluta þegar komin fram, vegna framkvæmda sem þegar hefur verið farið í á grundvelli framkvæmdaleyfis sem fellt var úr gildi. Hvaða valkostur sem verður fyrir valinu þarf að mati Skipulagsstofnunar að kappkosta við endanlega verkhönnun og framkvæmdir að halda áhrifum á vistgerðir og gróður í algjöru lágmarki.

3.1.7 Fuglalíf

Skipulagsstofnun telur að neikvæðustu áhrif framkvæmdarinnar á fuglalíf verði vegna loftlínukosta á Njarðvíkurheiði. Þar þverar línuleiðin flugleið máva þar sem þeir sækja í Seltjörn og Snorrastaðatjarnir sem þeir nota til hvíldar og baða. Skipulagsstofnun telur að jarðstrengjakostir hafi óveruleg áhrif á fuglalíf. Neikvæð áhrif jarðstrengjakosta á fuglalíf séu fyrst og fremst bundin við ónæði sem hlýst á framkvæmdatíma, þar sem svæðið sem verður fyrir raski sé ekki auðugt af fuglalífi. Skipulagsstofnun gerir ekki athugasemdir við niðurstöðu Landsnets um vægi áhrifa ólíkra valkosta á fuglalíf. Hvaða valkostur sem verður fyrir valinu þarf að mati Skipulagsstofnunar að kappkosta við endanlega verkhönnun og framkvæmdir að halda áhrifum á fuglalíf í algjöru lágmarki. Ef valinn verður loftlínukostur er mikilvægt að tryggt verði við leyfisveitingar að áhrif línunnar á áflug fugla verði vöktuð. Gerð verði krafa um vöktunaráætlun sem unnin verði í samráði við Umhverfisstofnun og Náttúrufræðistofnun Íslands.

3.1.8 Menningarminjar

Skipulagsstofnun telur ekki afgerandi mun milli valkosta á áhrifum á menningarminjar og samkvæmt umsögn Minjastofnunar Íslands virðist ekki vera um að ræða áhrif á minjar sem geri að verkum að einhverjir valkostanna sé í augum stofnunarinnar síðri eða óásættanlegir með tilliti til áhrifa á menningarminjar. Mikilvægt er að farið verði í þær mótvægisáðgerðir sem lagðar eru til í umsögn Minjastofnunar og kappkostað að lágmarka áhrif framkvæmda á menningarminjar.

3.1.9 Hljóðvist og raf- og segulsvið

Skipulagsstofnun gerir ekki athugasemdir við niðurstöðu Landsnets um mat á áhrifum framkvæmdarinnar á hljóðvist og raf- og segulsvið. Stofnunin telur óverulegan mun á áhrifum ólíkra valkosta um legu og útfærslu Suðurnesjalínu 2 á þessa umhverfisþætti.

3.1.10 Loftslag

Skipulagsstofnun gerir ekki athugasemdir við niðurstöðu Landsnets um mat á áhrifum framkvæmdarinnar á loftslag og að þau áhrif séu sambærileg fyrir alla valkosti.

3.1.11 Náttúruvá

Skipulagsstofnun bendir á að jarðhræringar undanfarna mánuði á Reykjanesi séu 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, ísingar 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.

3.2 Niðurstaða Skipulagsstofnunar um matsskýrslu og framkvæmdakost

Niðurstaða álits Skipulagsstofnunar er sett fram í 5. kafla álitsins. Þar kemur fram sú niðurstaða Skipulagsstofnunar, í samræmi við 11. gr. laga og 26. gr. reglugerðar um mat á umhverfisáhrifum, að matsskýrsla Landsnets um Suðurnesjalínu 2, sem lögð var fram samkvæmt 10. gr. sömu laga, uppfylli skilyrði laga og reglugerðar um mat á umhverfisáhrifum.

Fram kemur hjá Skipulagsstofnun að um sé að ræða umfangsmikil mannvirki yfir langan veg, þar sem landslag sé opið og víðsýnt, náttúruferir nýtur verndar samkvæmt lögum um náttúruvernd og auk þess að hafa hlotið alþjóðlega viðurkenningu vegna jarðfræðilegrar sérstöðu. Línan fari nærri einum fjölfarnasta þjóðvegi landsins, sem jafnframt er gátt erlendra ferðamanna inn í landið um Keflavíkurlugvöll og fer um og nærri náttúrusvæðum sem eru vinsæl útivistarsvæði í grennd við þéttbýlasta svæði landsins. 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 felist í minni áhrifum á landslag og ásýnd, ferðaþjónustu og útivist, vistgerðir og gróður og fuglalíf.

Aðalvalkostur Landsnets, lagning loftlínu samkvæmt valkosti C, hafi mest neikvæð áhrif allra skoðaðra valkosta á framangreinda þætti. Þá geti jafnframt verið ávinningur af því að leggja línuna sem jarðstreng meðfram Reykjanesbraut fremur en sem loftlínu eða jarðstreng meðfram Suðurnesjalínu 1 með tilliti til náttúruvár.

Auk framangreinds mælir að mati Skipulagsstofnunar ýmislegt tengt byggða- og atvinnuþróun á Suðurnesjum til framtíðar með því að línan sé lögð í jörð, en um þau atriði sé fjallað í kafla 3.4.

Skipulagsstofnun telur að þörf sé á að styrkja raforkukerfið á Suðurnesjum og að allir þeir valkostir sem fjallað er um í matsskýrslu Landsnets séu taldir raunhæfir í því tilliti.

Landsnet hafi bent á kostnaðarmun loftlína og jarðstrengja og þær takmarkanir sem eru á heildarlengd jarðstrengja í flutningskerfinu á suðvesturhorninu sem rök fyrir því að velja loftlínu samkvæmt valkosti C við uppbyggingu Suðurnesjalínu 2. Þá hefur Landsnet vísað til þess að aðstæður á framkvæmdasvæði Suðurnesjalínu 2 falli ekki nema að litlu leyti að þeim viðmiðum sem sett hafa verið í stefnu stjórnvalda um lagningu jarðstrengja í flutningskerfi raforku.

Skipulagsstofnun telur ekki nægilegt að horfa eingöngu til kostnaðarmunar milli ólíkra útfærslna á lagningu línunnar, þar sem ólíkir valkostir um legu línunnar hafa í för með sér mismunandi möguleika og takmarkanir á annarri landnýtingu og þróun byggðar og atvinnulífs á nærliggjandi svæðum sem rétt sé að taka með í reikninginn þegar horft er á kostnað við lagningu línunnar.

Stofnunin bendir á að í þingsályktun nr. 11/144, um stefnu stjórnvalda um lagningu raflína, séu 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, séu þetta þó allt atriði sem Skipulagsstofnun telur að vegi þungt við ákvörðun um legu og útfærslu Suðurnesjalínu 2. Línan sé fyrirhuguð í næsta nágrennis þéttbýlis í Hafnarfirði og vaxandi þéttbýlis í Vogum. Hún sé fyrirhuguð um svæði þar sem stjórnvöld hafa til athugunar að byggja upp nýjan flugvöll og fari um svæði sem njóti 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. Engin önnur ákveðin áform fyrir um lagningu raflína liggi fyrir sem hægt sé að taka mið af við ákvörðun um Suðurnesjalínu 2. Þá bendir stofnunin á að taka þurfi tillit til þess að stjórnvöld hafa til athugunar að byggja flugvöll í Hvassahrauni. Af því leiði að halda þurfi svigrúmi til að leggja Suðurnesjalínur 1 og 2 í jörð á og nærri flugvallarsvæðinu. Þeim hluta „jarðstrengjakvótans“ verði því að mati Skipulagsstofnunar ekki ráðstafað annarsstaðar, fyrr en þá að niðurstaða er fengin um að fallið sé frá flugvallaráformum í Hvassahrauni.

Í ljósi þessa er það niðurstaða Skipulagsstofnunar að umhverfismat Suðurnesjalínu 2 sýni 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. Þá sé æskilegasti kosturinn valkostur B meðfram Reykjanesbraut.

Það er sé í höndum hlutaðeigandi sveitarfélaga að taka afstöðu til þess hvaða valkostur verði endanlega fyrir valinu. Þær ákvarðanir þurfi sveitarfélögin að taka sameiginlega, þar sem þær ákvarðanir eru háðar hver annarri. Í umhverfismatsferlinu hafi komið fram að bæjarstjórn Reykjanesbæjar mæli með jarðstrengsvalkostum og að bæjarstjórn Sveitarfélagsins Voga leggi áherslu á jarðstrengsvalkosti.

4 Málsmeðferð og niðurstaða

4.1 *Almennt um málsmeðferð framkvæmdaleyfisumsóknar skv. ákvæðum laga um mat á umhverfisáhrifum og skipulagslaga.*

Samkvæmt 13. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106 frá 2000 er óheimilt að gefa út leyfi til framkvæmdar skv. 5. eða 6. gr. laganna fyrr en álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum liggur fyrir eða ákvörðun um að framkvæmd skv. 6. gr. sé ekki matsskyld. Undir 5. gr. laganna falla matsskyldar framkvæmdir eins og sú sem hér um ræðir. Samkvæmt ákvæðinu ber leyfisveitanda að tilkynna Skipulagsstofnun um útgáfu leyfa samkvæmt skipulagslögum og lögum um mannvirki.

Við ákvörðun um útgáfu leyfis til slíkrar framkvæmdar skal leyfisveitandi kynna sér matsskýrslu framkvæmdaraðila um framkvæmdina og leggja álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum hennar til grundvallar.

Leyfisveitandi skal taka saman greinargerð um afgreiðslu leyfis þar sem gerð er grein fyrir samræmi milli leyfis og niðurstöðu álits Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum og rökstyðja sérstaklega ef í leyfinu er vikið frá niðurstöðu álitsins. Leyfisveitandi skal í greinargerðinni einnig taka afstöðu til tengdra leyfisveitinga þegar tilefni er til ef um það er fjallað í áliti Skipulagsstofnunar.

Þá skal leyfisveitandi birta opinberlega með auglýsingu ákvörðun sína um útgáfu leyfis innan tveggja vikna frá afgreiðslu þess. Í auglýsingunni skal tilgreina hvar greinargerð um afgreiðslu leyfis er aðgengileg og tilgreina um kærueimild og kærufrest þegar það á við. Allt framangreint á við um þá framkvæmd sem hér um ræðir.

Um framkvæmdaleyfi er fjallað í skipulagslögum nr. 123 frá 2010, einkum 13.-17. gr. Í 1. mgr. 13. gr. kemur fram að aflu skuli framkvæmdaleyfis sveitarstjórnar vegna meiri háttar framkvæmda sem áhrif hafa 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. Samkvæmt 3. mgr. 13. gr. skal sá sem óskar framkvæmdaleyfis senda skriflega umsókn til sveitarstjórnar ásamt nauðsynlegum gögnum sem nánar skal kveða á um í reglugerð.

Í 4. mgr. 13. gr. er tekið fram að við útgáfu framkvæmdaleyfis skuli sveitarstjórn fjalla um og taka afstöðu til þess hvort framkvæmd er í samræmi við skipulagsáætlanir. Jafnframt skal sveitarstjórn ganga úr skugga um að gætt hafi verið ákvæða laga um náttúruvernd og annarra laga og reglugerða sem við eiga. Sveitarstjórn er heimilt að binda framkvæmd skilyrðum sem sett eru í samræmi við gildandi skipulagsáætlanir sveitarfélagsins.

Í 5. mgr. 13. gr. er tekið fram að þar sem framkvæmdir eru fyrirhugaðar og deiliskipulag liggur ekki fyrir geti sveitarstjórn veitt framkvæmdaleyfi að undangenginni grenndarkynningu, sé um að ræða framkvæmd sem er í samræmi við aðalskipulag og í samræmi við landnotkun, byggðamynstur og þéttleika byggðar. Að auki skuli sveitarstjórn leita umsagna viðeigandi umsagnaraðila áður en tekin er afstaða til útgáfu framkvæmdaleyfis. Um grenndarkynningu fer skv. 44. gr. laganna með þeim undantekningum sem þar eru tilgreindar. Heimilt er að falla frá grenndarkynningu ef gerð er grein fyrir framkvæmdinni og fjallað ítarlega um hana í aðalskipulagi.

Í 6. mgr. 13. gr. er tekið fram að áður en sveitarstjórn gefur út framkvæmdaleyfi skv. 15. gr. skal, eftir því sem við á, gætt ákvæða IV. og VI. kafla laga um menningarminjar. Jafnframt skal gætt ákvæða laga um verndarsvæði í byggð.

Í 7. mgr. 13. gr. er tekið fram að ef óvissa er um hvort fyrirhugaðar framkvæmdir hafi alvarleg eða óafturkræf áhrif á tiltekin vistkerfi og jarðminjar sem njóta sérstakrar verndar skv. 61. gr. laga um náttúruvernd eða minjar sem skráðar eru á C-hluta náttúruminjakrár skv. 37. gr. sömu laga skal umsækjandi um framkvæmdaleyfi afla sérfræðialits um möguleg og veruleg áhrif á þau vistkerfi eða jarðminjar. Sveitarstjórn er heimilt að binda framkvæmdaleyfi skilyrðum sem þykja nauðsynleg til að draga úr slíkum áhrifum. Við mat á því hvað teljast alvarleg eða óafturkræf áhrif skal taka mið af verndarmarkmiðum 2. og 3. gr., sbr. 9. gr. laga um náttúruvernd.

Í 14. gr. eru í raun áréttuð ákvæði laga um mat á umhverfisáhrifum sem getið er að framan. Áréttuð er að óheimilt sé að gefa út leyfi fyrir framkvæmd samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum fyrr en álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum liggur fyrir. Að við umfjöllun um umsókn um framkvæmdaleyfi vegna matsskyldrar framkvæmdar skuli sveitarstjórn kynna sér matsskýrslu framkvæmdaraðila um framkvæmdina og kanna hvort framkvæmdin sé sú sem lýst er í matsskýrslu. Tekið er fram að sveitarstjórn skuli leggja álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar til grundvallar. Sveitarstjórn skal enn fremur taka saman greinargerð um afgreiðslu leyfis í samræmi við ákvæði laga um mat á umhverfisáhrifum. Áréttuð er að sveitarstjórn geti bundið framkvæmdaleyfi skilyrðum er fram kunna að koma í álit Skipulagsstofnunar að svo miklu leyti sem aðrir sem veita leyfi til framkvæmda samkvæmt sérlögum hafa ekki tekið afstöðu til þeirra. Jafnframt er sveitarstjórn heimilt að binda framkvæmd skilyrðum sem sett eru í samræmi við gildandi skipulagsáætlanir sveitarfélagsins. Ákvörðun sveitarstjórnar um útgáfu framkvæmdaleyfis vegna matsskyldra framkvæmda og niðurstaða álits Skipulagsstofnunar samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum skulu birtar með auglýsingu í Lögbirtingablaðinu og dagblaði sem gefið er út á landsvísu innan tveggja vikna frá útgáfu leyfis. Í ákvörðun skal tilgreina kærheimildir og kærufresti. Í 15. og 16. gr. er fjallað um útgáfu leyfis og eftirlit sveitarfélaga.

Nánar er svo fjallað um framkvæmdaleyfi í reglugerð nr. 772 frá 2012 m.s.br. Í 7. gr. reglugerðarinnar er m.a. fjallað um hvaða gögn skuli fylgja framkvæmdaleyfisumsókn:

„Framkvæmdaleyfi skal vera gefið út á grundvelli deiliskipulags. Heimilt er þó að veita framkvæmdaleyfi á grundvelli aðalskipulags, ef í aðalskipulaginu er gerð grein fyrir framkvæmdinni og fjallað á ítarlegan hátt um umfang, frágang, áhrif hennar á umhverfið og annað það sem við á.

Með umsókn um framkvæmdaleyfi skv. 6. gr. skulu fylgja eftirtalin gögn í tveimur eintökum:

1. Afstöðumynd, hnitsett í mælikvarða 1:2.000 - 1:500 eða í öðrum læsilegum mælikvarða, sem sýnir fyrirhugaða framkvæmd og afstöðu hennar gagnvart aðliggjandi byggð og að landi, þ.e. sýnir mannvirki sem fyrir eru á svæðinu, hæðarlínur og annað í landslagi sem skiptir máli fyrir útfærslu framkvæmdar. Á afstöðumynd þarf að gera grein fyrir fyrirhugaðri framkvæmd, landmótun, vegtengingum og öðru sem skilmálar deiliskipulags kveða á um og önnur gögn sem við eiga.
2. Hönnunargögn, eftir því sem við á, sem eru nauðsynleg til að framkvæma eftir. Gögnin skulu vera nægjanlega skýr til að hægt sé að ganga úr skugga um að kröfur um faglegan undirbúning, öryggi, endingu, útlit og hagkvæmni hlutaðeigandi framkvæmda sé fullnægt. Leggja þarf fram gögn m.a. um brunahönnun, hönnun og útreikninga á grundun, burðarþolsútreikninga, og burðarvirkisuppdraetti vegna framkvæmda eins og stíflu- og brúargerð, og einnig aðrar upplýsingar sem skipulagsnefnd telur nauðsynlegar. Sé um sérstaka eða vandasama framkvæmd að ræða getur skipulagsfulltrúi krafist þess að löggiltur burðarvirkishönnuður fari yfir og samþykki með undirritun sinni útreikninga og burðarvirkisuppdraetti á kostnað framkvæmdaleyfishafa. Sama á við um gögn og eftirlit fyrir aðrar framkvæmdir sem kalla á sérstaka sérfræðipækkingu.
3. Lýsing á framkvæmd og hvernig hún fellur að gildandi skipulagsáætlunum og staðháttum. Í framkvæmdalýsingu þarf að tilgreina framkvæmdatíma, hvernig fyrirhugað er að standa að framkvæmdinni og fleira sem skiptir máli.
4. Álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum eða ákvörðun Skipulagsstofnunar um matsskyldu framkvæmdar ásamt þeim gögnum sem stofnunin byggði niðurstöðu sína á.
5. Fyrirliggjandi samþykki og/eða leyfi annarra leyfisveitenda sem framkvæmdin kann að vera háð samkvæmt öðrum lögum, ásamt upplýsingum um önnur leyfi sem framkvæmdaaðili er með í umsóknarferli eða hyggst sækja um.
6. Aðrar upplýsingar og gögn sem leyfisveitandi telur þörf á.

Þegar ekki liggur fyrir deiliskipulag og sótt er um framkvæmdaleyfi á grundvelli aðalskipulags sbr. 1. mgr. eða á grundvelli 8. og 9. gr. reglugerðar þessarar þarf einnig að fylgja umsókn yfirlitsmynd í mælikvarða 1:10.000-1:2.000 sem sýnir staðsetningu og afmörkun framkvæmdasvæðis eða úrdráttur úr aðalskipulagi sem sýnir afmörkun framkvæmdasvæðis. Eftir atvikum skulu fylgja umsókn upplýsingar um veitur, aðkomu og aðstæður á framkvæmdasvæði, þ.m.t. hvort um sé að ræða hættusvæði eða náttúruverndarsvæði eða hvort á svæðinu séu náttúruyfyrirbæri sem njóta sérstakrar verndar skv. 37. gr. laga nr. 44/1999 um náttúruvernd.

Liggi ekki fyrir í skipulagi umsagnir umsagnaraðila um framkvæmdina skulu þær fylgja umsókn um framkvæmdaleyfi. Umsagnaraðilar geta verið opinberar stofnanir og stjórnvöld sem sinna lögbundnum verkefnum á sviði skipulagsmála og leyfisveitingum þeim tengdum, t.d. eftir því sem við á: Orkustofnun, Siglingastofnun, Vegagerðin, Umhverfisstofnun vegna framkvæmda á friðlýstum svæðum, Skógrækt ríkisins, Fornleifavernd ríkisins, Fiskistofa, slökkvilið og heilbrigðis- eða náttúruverndarnefnd viðkomandi sveitarfélags.

Þegar sótt er um framkvæmdaleyfi til efnistöku á svæði þar sem ekki liggur fyrir deiliskipulag skal, auk framangreinds eftir því sem við á, fylgja uppdráttur og greinargerð (efnistökuáætlun) þar sem gerð er grein fyrir hinu nýja landslagi á vinnslutíma og að efnistöku lokinni. Í gögnunum skal gerð grein fyrir stærð efnistökusvæðis, vinnsludýpi, magni og gerð efnis sem heimilt er að nýta samkvæmt leyfinu, vinnslutíma og frágangi á efnistökusvæði og yfirborðsefnum sem koma í veg fyrir fok á jarðefnum.“

Þau gögn sem áskilið er að liggi fyrir skv. framangreindu liggja fyrir.

Samkvæmt 8. gr. reglugerðarinnar skal, þegar sótt er um framkvæmdaleyfi án þess að deiliskipulag liggi fyrir og framkvæmdin er í þegar byggðu hverfi í þéttbýli eða í byggðakjarna utan þéttbýlis, í samræmi við meginforsendur í aðalskipulagi svo sem landnotkun, byggðamynstur og er ekki líkleg til að valda verulegum umhverfisáhrifum, skal skipulagsnefnd láta fara fram grenndarkynningu skv. 44. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 áður en ákvörðun um veitingu leyfis er tekin.

Í 9. gr. reglugerðarinnar er einnig fjallað um veitingu framkvæmdaleyfis þegar ekki liggja fyrir skipulagsáætlanir:

„Leyfisveitandi getur án þess að fyrir liggi staðfest aðal- eða svæðisskipulag eða samþykkt deiliskipulag leyft einstakar framkvæmdir sem um kann að verða sótt, að fengnum meðmælum Skipulagsstofnunar skv. 1. tl. ákvæðis til bráðabirgða í skipulagslögum nr. 123/2010. Leyfisveitandi getur bundið leyfi þeim skilyrðum sem fram koma í 4. mgr. 10. gr. reglugerðar þessarar.

Þegar sótt er um framkvæmdaleyfi fyrir framkvæmd á svæði utan þéttbýlis, þegar byggðs hverfis eða byggðakjarna í dreifbýli, og deiliskipulag liggur ekki fyrir, fjallar leyfisveitandi um efni umsóknarinnar og leggur mat á hvort framkvæmd sú sem sótt er um kalli á gerð deiliskipulags eða hvort leita megi meðmæla Skipulagsstofnunar með framkvæmdinni. Við mat á því hvort gera skuli deiliskipulag skal byggt á því hvort framkvæmdin sé umfangsmikil eða þess eðlis að hana þurfi að kynna með formlegum hætti til að kanna afstöðu hagsmunaaðila. Ákveði leyfisveitandi að leita meðmæla Skipulagsstofnunar sendir hann stofnuninni rökstutt erindi fyrir beiðninni þar sem fram kemur hvers vegna ekki er talin þörf á gerð deiliskipulags fyrir fyrirhugaða framkvæmd ásamt gögnum um framkvæmdina. sbr. 7. gr. reglugerðar þessarar. Skipulagsstofnun leggur mat á rökstuðning leyfisveitanda og framlögð gögn og er heimilt að óska eftir frekari gögnum ef þörf er talin á áður en hún tilkynnir niðurstöðu sína.“

Eins og gerð hefur verið grein fyrir liggur ekki fyrir deiliskipulag af því svæði sem umsóknin lýtur að. Meginregla skipulagslaga er sú að allar framkvæmdir skuli vera í samræmi við skipulagsáætlanir sbr. 12. gr. laganna.

Í samræmi við ákvæði 2. mgr. 9. gr. reglugerðarinnar ber að leita meðmæla Skipulagsstofnunar með framkvæmdinni sbr. umfjöllun að framan telji leyfisveitandi ekki þörf á að unnið verði deiliskipulag fyrir framkvæmdina. Í því sambandi er rétt að taka fram að reynt hefur á þetta ákvæði áður í sambærilegu tilviki. Þegar sótt var um framkvæmdaleyfi fyrir framkvæmdum við Suðurnesjalínu2 í Grindavík, á grundvelli eldra umhverfismats, vísaði Skipulagsstofnun til þess að 24. gr. laga nr. 59/2014, um breytingu á skipulagslögum, hafi verið gerðar breytingar á 1. tölul. til bráðabirgða í skipulagslögum. Taldi stofnunin að í breytingunni fælist að aðeins eigi að leita meðmæla Skipulagsstofnunar um veitingu leyfa til framkvæmda þegar ekki liggi fyrir „staðfest aðalskipulag“. Taldi stofnunin að þessar breytingar leiddu til þess að ákvæði 1. og 2. mgr. 9. gr. reglugerðar nr. 772/2012 séu ekki í fullu samræmi við 1. tölul. skipulagslaga eins og ákvæðið sé í dag. Taldi stofnunin sig ekki hafa forsendur til þess að gefa meðmæli skv. 2. mgr. 9. gr. reglugerðar nr. 772/2012 um framkvæmdaleyfi.

Skipulagsstofnun vakti þó athygli á 5. mgr. 13. gr. skipulagslaga. Benti stofnunin á að ekki væri loku fyrir það skotið að sveitarfélagið gæti stuðst við þetta ákvæði vegna umsóknar Landsnets um framkvæmdaleyfi þar sem ákvæðið gerði að meginstefnu ráð grenndarkynningu. Benti stofnunin á að ef sveitarfélagið hygðist beita ákvæðinu væri mikilvægt að það gæfi aðilum sem kunna að eiga hagsmuna að gæta, svo sem landeigendum, kost á að tjá sig um framkvæmdina, sbr. eðli grenndarkynningar og 13. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 um andmælarétt. Var það gert vegna fyrri umsóknar Landsnets.

Ákvæði 5. mgr. 13. gr. skipulagslaga nr. 123 frá 2010 hljóðar svo:

„Þar sem framkvæmdir eru fyrirhugaðar og deiliskipulag liggur ekki fyrir getur sveitarstjórn veitt framkvæmdaleyfi að undangenginni grenndarkynningu sé um að ræða framkvæmd sem er í samræmi við aðalskipulag varðandi landnotkun, byggðamynstur og þéttleika byggðar. Að auki skal sveitarstjórn leita umsagna viðeigandi umsagnaraðila áður en tekin er afstaða til útgáfu framkvæmdaleyfis. Um grenndarkynningu fer skv. 44. gr. með þeim undantekningum sem þar eru tilgreindar. Heimilt er að falla frá grenndarkynningu ef gerð er grein fyrir framkvæmdinni og fjallað ítarlega um hana í aðalskipulagi.“

4.2 Afstaða sveitarstjórnar Sveitarfélagsins Voga til matsskýrslu

Í matferlinu skilaði Sveitarfélagið Vogar inn umsögn um matsskýrslu Landsnets en umsögnin var samþykkt var á fundi sveitarstjórnar þann 24. júní 2019. Umsögnin var 7 blaðsíður en niðurstöðu/tillögukafla hennar var svohljóðandi:

„Með vísan til alls framanritaðs leggur bæjarstjórn Sveitarfélagsins Voga til að Suðurnesjalína 2 verði lögð í jörð, í stað loftlínu eins og aðalvalkostur Landsnets gerir ráð fyrir. Sé litið til aðalskipulags sveitarfélagsins fellur valkostur B, jarðstrengur meðfram Reykjanesbraut, best að því. Bæjarstjórn setur þó þann fyrirvara að sá valkostur verði einungis valinn, að heimild Vegagerðarinnar fái til að leggja strenginn á þegar raskað land á s.k. veghelgunarsvæði. Sé það ekki gerlegt er það mat bæjarstjórnar að þá skuli frekar valinn valkostur A, jarðstrengur meðfram Suðurnesjalínu 1, enda fari þá jarðstrengurinn um þegar raskað svæði að stærstum hluta. Það er mat bæjarstjórnar Sveitarfélagsins Voga að hagsmunir samfélagsins á Suðurnesjum séu brýnir og þeir réttlæti að Suðurnesjalína 2 verði lögð í jörð. Bæjarstjórn hvetur stjórnvöld til að líta til þeirra þátta sem nefndir eru í greinargerðinni svo Landsnet fái heimild til að hefjast handa sem fyrst við lagningu Suðurnesjalínu 2 í jörð. Bæjarstjórn Sveitarfélagsins Voga vill að lokum árétta mikilvægi þess að afhendingaröryggi raforku á Suðurnesjum verði tryggt, sem og að flutningsgetan verði aukin í takt við auknar þarfir ört vaxandi landshluta.“

Með vísan til framangreinds er ljóst að sveitarstjórn Sveitarfélagsins Voga taldi, þegar umrædd umsögn var veitt, að ekki bæri að fara þá leið sem nú hefur verið sótt um framkvæmdaleyfi fyrir.

4.3 Afgreiðsla Sveitarfélagsins Voga á framkvæmdaleyfisumsókn.

Í málinu liggur fyrir álit Skipulagsstofnunar frá 22. apríl 2020 um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar. Er það m.a. lagt til grundvallar umfjöllunar í greinargerð þessari eins og rakið hefur verið.

Samkvæmt lögum skal sveitarstjórn kynna sér matsskýrslu framkvæmdaraðila um framkvæmdina og kanna hvort framkvæmdin sé sú sama og lýst er er í matsskýrslu.

Það er mat sveitarstjórnar Voga að sú framkvæmd sem sótt er um og lýst er í framkvæmdaleyfisumsókn og fylgiskjölum sé ein af þeim framkvæmdaleiðum sem lýst er í matsskýrslu þ.e. valkostur C., loftlína samsíða Suðurnesjalínu 1.

4.4 Fyrri afgreiðsla ráða og sveitarstjórnar Sveitarfélagsins Voga á fyrirliggjandi umsókn Landsnets um framkvæmdaleyfi fyrir Suðurnesjalínu 2.

Eins og rakið hefur verið lagði Landsnet í desember 2020 fram umsókn, dags. 11. desember 2020, um framkvæmdaleyfi fyrir 220 kV Suðurnesjalínu 2, loftlínu meðfram núverandi Suðurnesjalínu 1, í Sveitarfélaginu Vogum.

Bæjarráð Sveitarfélagsins Voga tók málið fyrir á fundi sínum þann 3. mars 2021 og afgreiddi málið á eftirfarandi hátt:

„Umsókn um framkvæmdaleyfi Suðurnesjalína 2

Erindi Landsnets hf. dags. 11.12.2020, umsókn um framkvæmdaleyfi Suðurnesjalínu 2, ásamt fylgigögnum. Fyrir liggur umsögn lögmanns Sveitarfélagsins dags. 16.02.2021.

Lagt fram

Bæjarráð ítrekar fyrri afstöðu bæjarstjórnar til málsins, þ.e. að Suðurnesjalína 2 skuli vera lögð í jörð. Bæjarráð vísar málinu til umfjöllunar Skipulagsnefndar. Bæjarráð samþykkir að unnin verði samantekt á rökstuðningi og að stefnt sé að því að endanleg afgreiðsla málsins verði til umfjöllunar á fundi bæjarstjórnar þ. 24. mars 2021.“

Skipulagsnefnd Sveitarfélagsins Voga tók umsókn Landsnets fyrir á fundi sínum 16. mars 2021. Í bókun fundarins er m.a.:

„Erindi Landsnets hf. dags. 11.12.2020, umsókn um framkvæmdaleyfi Suðurnesjalínu 2, ásamt fylgigögnum. Fyrir liggur umsögn lögmanns Sveitarfélagsins dags. 16.02.2021.

Afgreiðsla Skipulagsnefndar:

Skipulagsnefnd Sveitarfélagsins Voga telur mikilvægt að standa vörð um þá stefnu sem áður hefur verið mótuð á vettvangi bæjarstjórnar, um að Suðurnesjalína 2 skuli lögð í jörð. Í ljósi jarðhræringa undanfarið og hugsanlegrar náttúruvár er það mat nefndarinnar að mikilvægt sé að Suðurnesjalína 1 og 2 séu ekki báðar loftlínur hlið við hlið. Þess í stað álitur nefndin mikilvægt að Suðurnesjalína 2 verði lögð sem jarðstrengur meðfram Reykjanesbraut. Með því móti er áhætta sem kann að verða af völdum náttúruhamfara minnkuð. Þá er þessi valkostur jafnframt í samræmi við álit Skipulagsstofnunar. Skipulagsnefnd leggur því til við bæjarstjórn að staðið verði við fyrri ákvörðun, um leið og stjórnvöld eru hvött til að fallast á tillögu sveitarfélagsins um að strengurinn skuli lagður í jörð.“

Samþykkt samhljóða með fimm atkvæðum.“

Bæjarstjórn Voga tók málið fyrir á fundi sínum 24. mars 2021. Í fundargerð er bókað:

„Umsókn um framkvæmdaleyfi Suðurnesjalína 2

Um fjöllum og afgreiðsla bæjarstjórnar á umsókn Landsnets hf. um framkvæmdaleyfi fyrir Suðurnesjalínu 2

Hafnað

Fyrir fundinum liggja drög að ítarlegri umsögn um málið, unnin af Landslögum, ásamt fleiri gögnum.

Forseti gefur orðið laust um málið.

Afgreiðsla bæjarstjórnar á erindi Landsnets hf., umsókn um framkvæmdaleyfi fyrir Suðurnesjalínu 2 er eftirfarandi:

Bæjarstjórn Sveitarfélagsins Voga hefur kynnt sér matsskýrslu framkvæmdaraðila um framkvæmdina og telur að framkvæmdin sé sú sama og lýst er er í matsskýrslu. Bæjarstjórn fellst á þá niðurstöðu Skipulagsstofnunar að matsskýrsla Landsnets um Suðurnesjalínu 2 uppfylli skilyrði laga og reglugerðar um mat á umhverfisáhrifum. Þá hefur bæjarstjórn kynnt sér fyrirliggjandi umsókn, meðfylgjandi gögn og álit Skipulagsstofnunar frá 22. apríl 2020 um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar. Bæjarstjórn hefur jafnframt kynnt sér umsögn Landslaga um erindið, dags. 16. febrúar 2021, og samþykkir hana og gerir að sinni umsögn um málið auk eftirfarandi afgreiðslu og rökstuðnings.

Bæjarstjórn sveitarfélagsins Voga hafnar umsókn Landsnets um framkvæmdaleyfi fyrir 220 kV Suðurnesjalínu 2, loftlínu meðfram núverandi Suðurnesjalínu 1, í Sveitarfélaginu Vogum með vísan til framangreindrar umsagnar Landslaga, dags. 16. febrúar 2021, og

eftirfarandi rökstuðnings og sjónarmiða sem eru að mestu leyti í samræmi við rökstuðning sem fram kemur í niðurstöðukafla álits Skipulagsstofnunar.

Suðurnesjalína 2 sé umfangsmikið mannvirki sem liggja yfir langan veg, þar sem landslag sé opið og víðsýnt, náttúrufar njóti verndar samkvæmt lögum um náttúruvernd auk þess sem það hefur hlotið alþjóðlega viðurkenningu og vottun UNESCO vegna jarðfræðilegrar sérstöðu. Línan liggja nálægt einum fjölfarnasta þjóðvegi landsins, sem jafnframt sé gátt erlendra ferðamanna inn í landið og fari um og liggja nærri náttúrusvæðum sem séu vinsæl útivistarsvæði í grennd við þéttbýlasta svæði landsins. Við þær aðstæður, telur sveitarfélagið ekki forsvaranlegt að samþykkja nýja loftlínu. Margt mæli með því að leggja línuna í jarðstreng alla leið innan sveitarfélagsins, skv. valkosti B í umhverfismatinu, meðfram Reykjanesbraut. Sveitarfélagið hafi áður bent á það en sá valkostur sé að auki í samræmi við ákvæði aðalskipulags sveitarfélagsins. Ávinningur af þeirri leið, með tilliti til umhverfisáhrifa samanborið við loftlínuvalkosti, felist í minni áhrifum á landslag og ársýnd, ferðapjónustu og útivist, vistgerðir og gróður og fuglalíf.

Aðalvalkostur Landsnets, sem sótt er um, þ.e. lagning loftlínu samkvæmt valkosti C, hafi mest neikvæð áhrif allra skoðaðra valkosta í umhverfismati á framangreinda þætti. Þá er tekið undir þau sjónarmið Skipulagsstofnunar að ýmislegt, tengt byggða- og atvinnuþróun á Suðurnesjum til framtíðar, mæli frekar með því að línan verði lögð í jörð.

Landsnet hafi bent á kostnaðarmun loftlína og jarðstrengja og þær takmarkanir sem séu á heildarlengd jarðstrengja í flutningskerfinu á suðvesturhorninu sem rök fyrir því að velja loftlínu við uppbyggingu Suðurnesjalínu 2. Þá hafi Landsnet vísað til þess að aðstæður á framkvæmdasvæði Suðurnesjalínu 2 falli ekki nema að litlu leyti að þeim viðmiðum sem sett hafa verið í stefnu stjórnvalda um lagningu jarðstrengja í flutningskerfi raforku. Bæjarstjórn telur að ekki sé nægilegt að horfa eingöngu til kostnaðarmunar milli ólíkra útfærslna á lagningu línunnar, þar sem ólíkir valkostir um legu línunnar hafi í för með sér mismunandi möguleika og takmarkanir á annarri landnýtingu og þróun byggðar og atvinnulífs á nærliggjandi svæðum sem rétt sé að taka með í reikninginn þegar horft sé á kostnað við lagningu línunnar.

Afstaða bæjarstjórnar Sveitarfélagsins Voga ætti ekki að koma Landsneti hf. á óvart, enda hefur hún verið opinber allt frá árinu 2008. Áhersla bæjarstjórnar á lagningu jarðstrengs kemur m.a. fram í samkomulagi sem Landsnet hf. gerði við Sveitarfélagið Voga 17. október 2008. Í samkomulaginu var fjallað um að jarðstreng ætti að skoða ef kostnaður við lagningu hans breyttist verulega. Er það mat bæjarstjórnar að sú breyting, sem orðið hefur á kostnaði, sé veruleg og jarðstrengur út frá þeim forsendum því raunhæfur valkostur. Afstaða núverandi bæjarstjórnar hefur komið fram í verkefnaráði á vegum Landsnets með hagsmunaaðilum verkefnisins, sem og í umsögn bæjarstjórnar um valkostina og bókunum þar að lútandi.

Bent sé á að í þingsályktun nr. 11/144, um stefnu stjórnvalda um lagningu raflína, séu sett fram viðmið sem réttlæti að dýrari kostur sé valinn og línur lagðar í jarðstreng í heild eða hluta. Umrædd lína sé fyrirhuguð í næsta nágrenni við vaxandi þéttbýli í Vogum. Hún sé fyrirhuguð um svæði þar sem stjórnvöld hafa til athugunar að byggja upp nýjan flugvöll og fari um svæði sem njóti verndar vegna náttúrufars.

Í ljósi framangreinds sé það niðurstaða bæjarstjórnar að umhverfismat Suðurnesjalínu 2 sýni 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. Æskilegasti framkvæmdakosturinn sé því valkostur B meðfram Reykjanesbraut en ekki valkostur C sem sótt hefur verið um. Ábendingar Landsnets um villur í mati Skipulagsstofnunar um áhrif jarðskjálfta á jarðstreng og ný gögn um að loftlína sé öruggari valkostur en jarðstrengur í gagnvart „höggunarhreyfingum“ breyta ekki niðurstöðu bæjarstjórnar.

Samþykkt samhljóða með sjö atkvæðum.“

4.5 Kæra Landsnets til ÚUA og úrskurður Úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála.

Landsnet kærði þann 23. apríl 2021 ákvörðun bæjarstjórnar Sveitarfélagsins Voga, um að hafna umsókn um framkvæmdaleyfi fyrir 220 kV Suðurnesjalínu 2, til Úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála.

Þann 4. október 2021 kvað úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála upp úrskurð í málinu og felldi úr gildi ákvörðun bæjarstjórnar Sveitarfélagsins Voga.

Niðurstaða úrskurðarnefndarinnar byggði á nokkrum atriðum auk þess sem nefndin gerði athugasemdir við nokkur atriði í málsmeðferð sveitarstjórnar eins og nánar er getið í úrskurðinum. Eftirfarandi eru helstu athugasemdir nefndarinnar.

Nefndin fjallar um þá málsástæðu Landsnets að ónógt tillit hafi verið tekið til raforkulaga við afgreiðslu málsins einkum greinar 9. c. :

■ [9. gr. c. Staða kerfisáætlunar gagnvart skipulagi sveitarfélaga.

□ Sveitarstjórnnum ber við næstu endurskoðun aðalskipulags, og eigi síðar en innan fjögurra ára frá samþykkt kerfisáætlunar, að samræma skipulagsáætlanir vegna verkefna í staðfestri tíu ára kerfisáætlun. Sveitarstjórn er þó heimilt að fresta ákvörðun um landnotkun samkvæmt kerfisáætlun í allt að átta ár enda séu fyrir því gildar ástæður og fyrir liggja jákvæð umsögn flutningsfyrirtækisins. Sveitarstjórnnum ber enn fremur að tryggja að skipulagsákvæðanir hindri ekki framgang þeirra verkefna sem eru í staðfestri þriggja ára framkvæmdaáætlun kerfisáætlunar. Ákveða skal legu flutningslína í skipulagi að fenginni tillögu flutningsfyrirtækisins í samræmi við kerfisáætlun, að höfðu samráði þess og skipulagsyfirvalda.

□ Um málsmeðferð samkvæmt grein þessari fer að öðru leyti samkvæmt skipulagslögum eftir því sem við á, að teknu tilliti til stefnu stjórnvalda um lagningu raflína [og um uppbyggingu flutningskerfis raforku] ¹⁾ og markmiða kerfisáætlunar.] ²⁾

¹⁾[L. 24/2018, 4. gr.](#) ²⁾[L. 26/2015, 3. gr.](#)

Nefndin komst að þeirri niðurstöðu að greinin taki til skipulags en ekki framkvæmdaleyfis. Jafnframt að skipulagslög geri ráð fyrir því að að endanleg ákvörðun um samþykkt eða synjun framkvæmdaleyfis sé í höndum sveitarstjórnar.

Skipulagsvaldið hvíli hjá sveitarstjórn sem gæta skuli að hagsmunum íbúa sveitarfélagsins og almannahagsmunum. Landsneti beri að líta til sjónarmiða um kostnað og öryggi. Aðilar skuli hafa samráð. Engin úrræði séu í raforkulögum ef samráð leiði ekki til þess að hægt sé að veita framkvæmdaleyfi eins og sé t.d. í vegalögum.

Sveitarstjórnnum hafi verið veitt ákveðið svigrúm þegar komi að matskenndum stjórnvaldsákvörðunum. Þó ljóst sé að grundvallarskylda sveitarstjórnar sé að gæta að hagsmunum íbúa sveitarfélagsins beri henni að líta til hagsmuna samfélagsins í heild þ.e. almannahagsmuna. Sveitarstjórn þurfi að vega og meta sjónarmið sem mæla ýmist með leyfisveitingu eða ekki.

Af rökstuðningi sveitarstjórnar verði ráðið að hún meti það svo að hagsmunum sveitarfélagsins og íbúa þess sé best borgið með því að fyrirhuguð raflína verði lögð í jörðu, enda hafi það síður neikvæð umhverfisáhrif í för með sér borið saman við lagningu loftlínu.

Nefndin telur að greinargerð sveitarstjórnar um afgreiðslu leyfis skv. ákvæðum laga um umhverfisáhrif liggi ekki fyrir þrátt fyrir að sveitarstjórn hafi samþykkt umsögn Landslaga. Það skipti þó ekki höfuðmáli heldur verði að líta til efnislegs innihalds fundargerðar sveitarstjórnar.

Nefndin bendir næst á að í úrskurðum sínum í kærnum málum 41, 46 og 57, sem varða sömu framkvæmd (um er að ræða kærur vegna leyfisveitinga Hafnarfjarðarbæjar, Grindavíkur og Reykjanesbæjar), hafi verið komist að þeirri niðurstöðu að álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum væri haldið nokkrum ágöllum en þó ekki þannig að á álitinu eða mati á umhverfisáhrifum yrði ekki byggt við ákvörðun um framkvæmdaleyfi. Benti nefndin á að sveitarstjórnnum bæri að líta til nefndra ágalla teldu þær þá hafa þýðingu við ákvörðun sína.

Ágallarnir voru þeir að nefndin taldi ekki hlutverk Skipulagsstofnunar að fjalla um hvaða atriði bæri að taka með í reikninginn þegar horft væri til kostnaðar við línulagnir, hvaða atriði „vegi þungt“ við ákvörðun um legu og útfærslu Suðurnesjalínu 2 eða hvernig ráðstafa ætti „jarðstrengjakvóta“. Þessi atriði gætu ekki með réttu leitt til þeirrar ályktunar 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.“ Það gerði hins vegar sú niðurstaða stofnunarinnar að ávinningur væri af því að leggja línuna sem jarðstreng borið saman við loftlínuvalkosti með tilliti til umhverfisáhrifa sem fælust í minni áhrifum jarðstrengs á landslag og ásýnd, ferðaþjónustu og útivist, vistgerðir og gróður, sem og fuglalíf.

Þá taldi úrskurðarnefndin að áður en Skipulagsstofnun kæmist að niðurstöðu um umhverfisáhrif mismunandi valkosta Suðurnesjalínu 2 á jarðmyndanir hefði verið tilefni fyrir hana að fjalla frekar um í álitinu og taka afstöðu til atriða sem fram hefðu komið í umsögn Umhverfisstofnunar þar um. Enn fremur að án þess að fjallað hefði verið um umsögn Umhverfisstofnunar, sem teldi að neikvæð áhrif loftlínu yrðu óveruleg þar sem hún myndi liggja meðfram Suðurnesjalínu 1 og að svæðin á Njarðvíkurheiði og í Hafnarfirði bæru merki manngerðs umhverfis með umfangsmiklum innviðamannvirkjum, orkaði m.a. tvímælis sú niðurstaða Skipulagsstofnunar að hún teldi „að munur á áhrifum á landslag og ásýnd sé meiri milli valkosta á svæðunum Strandarheiði og Njarðvíkurheiði en vægiseinkunnir leyfishafa benda til, sér í lagi þar sem línan fer næst Reykjanesbraut.“

Nefndin benti á að fram hafi komið hjá Sveitarstjórn Voga, varðandi byggða- og atvinnuþróun á Suðurnesjum til framtíðar, tæki bæjarstjórnin undir það sjónarmið Skipulagsstofnunar að ýmislegt því tengt mæli frekar með því að Suðurnesjalína 2 verði lögð í jörðu. Bendir nefndin á að þó það geti ekki talist falla undir hlutverk Skipulagsstofnunar að líta til slíkra sjónarmiða falli það ótvírætt innan verksviðs sveitarstjórna samkvæmt skipulagslögum og sveitarstjórnarlögum. Betur hefði hins vegar farið á því að bæjarstjórn fjallaði sjálfstætt um þessi atriði að teknu tilliti til þessarar verkaskiptingar. Nefnd sjónarmið væru þó reifuð frekar í bókun bæjarstjórnar í tengslum við þingsályktun nr. 11/144 um stefnu stjórnvalda um lagningu raflína, uppbyggingu flutningskerfis raforku o.fl. Taki bæjarstjórn fram í því sambandi að Suðurnesjalína 2 sé fyrirhuguð í nágrenni vaxandi þéttbýlis í Vogum og fari um svæði þar sem til athugunar sé að byggja nýjan flugvöll. Úrskurðarnefndin bendir á að ekki verði séð að þau atriði sem vísað er til komi með beinum hætti fram í skipulagsáætlunum. Taldi nefndin að bæjarstjórn væri rétt að lýsa nánar hvaða áhrif þau gætu haft.

Í úrskurðinum kemur fram að af rökstuðningi bæjarstjórnar megi ráða að megináhersla hafi verið lögð á áhrif framkvæmdarinnar á landslag og ásýnd, auk annarra umhverfisþátta, en ekki á þau áhrif sem verða á jarðmyndanir. Vegna eðlis sveitarstjórnar sem staðbundins stjórnvalds geri nefndin ekki athugasemd við það enda verði það að teljast á forræði sveitarstjórnar að draga fram þá umhverfisþætti sem hún leggi áherslu á í mati sínu á því hvernig hagsmunum íbúa sveitarfélagsins og almannahagsmunum sé best borgið. Þar sem bæjarstjórn reisti niðurstöðu sína ekki á því hver áhrif yrðu á

jarðmyndanir, sem Skipulagsstofnun taldi sambærileg, sama hvaða valkostur yrði fyrir valinu, var ekki heldur tilefni fyrir bæjarstjórn til að skoða sérstaklega umsögn Umhverfisstofnunar í þessu samhengi. Hins vegar var það tilefni til staðar þar sem bæjarstjórn byggði m.a. á niðurstöðu Skipulagsstofnunar um áhrif á landslag og ásýnd. Í niðurstöðu Skipulagsstofnunarinnar skorti á að fjallað væri um þá umsögn Umhverfisstofnunar að neikvæð áhrif loftlínu yrðu óveruleg að þessu leyti. Verður að telja að um sé að ræða nokkurn annmarka á rökstuðningi bæjarstjórnar hvað þetta varðar.

Tekið er fram að eftir að álit Skipulagsstofnunar lá fyrir hafi Landsnet talið ástæðu til að koma að ábendingu hvað varðaði þau gögn sem lágu til grundvallar umfjöllun um náttúruvá í matsskýrslu, sem á var byggt í niðurstöðu álitsins. Í ljósi jarðhræringa á Reykjanesi á þeim tíma hafi Landsnet farið yfir þessa umfjöllun um náttúruvá og í ljós komið að umfjöllun um valkost B tæki ekki til allrar strengjaleiðarinnar milli Hafnarfjarðar og tengivirkis við Rauðamel á Njarðvíkurheiði. Þessi umfjöllun hefði skilað sér í áliti Skipulagsstofnunar. Landsnet hafi áréttað að enginn munur væri á legu valkosta A, B og C á vestari hluta Njarðvíkurheiðar og vísað þar til myndar 5 í sérfræðiskýrslu og myndar 21.6 í matsskýrslu. Því miður hafi í texta um valkost B verið gengið út frá því að „hann nái eingöngu rétt inn á austasta hluta þess, áður en valkostir sameinast og fara inn á sprungusvæðið.“ Bréfið hafi verið sent sveitarfélögum þar sem fyrirhugað er að leggja Suðurnesjalínu 2 og því rétt fyrir þær sveitarstjórnir, þ. á m. bæjarstjórn Sveitarfélagsins Voga, að taka til skoðunar hvort og þá hverju þetta breytti við ákvörðun þeirra. Fyrir bæjarstjórn lá einnig minnisblað verkfræðistofunnar Eflu, dags. 2. júlí 2020, um áhrif náttúruvá á valkosti sem aflað var af Landsneti eftir að mat á umhverfisáhrifum hafði farið fram. Var bókað af þessu tilefni að ábendingar fyrirtækisins og ný gögn um að loftlína væri öruggari valkostur en jarðstrengur gagnvart „höggunarhreyfingum“ breyttu ekki niðurstöðu bæjarstjórnar.

Nefndin tilgreinir að þótt áður hafi verið rakin sú niðurstaða bæjarstjórnar Sveitarfélagsins Voga að vegna umhverfisáhrifa væri valkostur B æskilegasti kosturinn, þ.e. jarðstrengur meðfram Reykjanesbraut, væri ekki um það greinargóðan rökstuðning að ræða að skilja megí af lestri hans af hverju litið hafi verið fram hjá greindum ábendingum og gögnum um öryggi loftlína umfram jarðstrengi, meðal annars m.t.t. náttúruvá. Verði í þessu tilliti að leggja sérstaka áherslu á að sveitarstjórnarmönnum beri ekki einungis að gæta að hagsmunum íbúa sveitarfélags heldur einnig að almannahagsmunum, sbr. 2. mgr. 24. gr. sveitarstjórnarlaga. Í úrskurðinum segir:

„Í rökstuðningi sveitarstjórnar er raunar í engu vikið að öðrum almannahagsmunum en þeim sem felast í umhverfislegum ávinningi, t.d. þeim sem lúta að flutningskerfi raforku á Suðurnesjum. Með hliðsjón af því hlutverki sveitarstjórna og fulltrúa þeirra sem áður er rakið og leiðir af sveitarstjórnarlögum verður ekki séð að vegin hafi verið og metin þau

andstæðu sjónarmið sem fyrir hendi voru. Þótt fyrir liggi að leyfi hafi verið synjað með vísan til umhverfisáhrifa af framkvæmdinni varð ekki, án frekari umfjöllunar um önnur sjónarmið, af rökstuðningi bæjarstjórnar glögglega ráðið hvernig þau rök leiddu til þeirrar niðurstöðu. Hefur þá einnig verið litið til þess að ekki bar mikið á milli í mati á umhverfisáhrifum mismunandi valkosta og að álit Skipulagsstofnunar var haldið nokkrum ágöllum hvað það mat varðaði í nokkrum þeirra þátta sem niðurstaða bæjarstjórnar byggðist á. Að framangreindu virtu uppfyllir rökstuðningur bæjarstjórnar að þessu leyti ekki áskilnað 22. gr. stjórnsýslulaga um efni rökstuðnings og er í þessu sambandi rétt að benda á til hliðsjónar að í athugasemdum við lagagreinina í frumvarpi því sem varð að nefndum lögum er tekið fram að ef fyrir liggi í máli umsögn sérfróðs aðila sem ekki sé lögð til grundvallar beri að gera grein fyrir ástæðum þess. Er því um annmarka að ræða á meðferð málsins fyrir bæjarstjórn. „

Nefndin taldi því einkum eftirfarandi annmarka á rökstuðningi bæjarstjórnar Sveitarfélagsins Voga:

1. Niðurstaða Skipulagsstofnunar hafi verið lögð til grundvallar um ávinning jarðstrengs umfram loftlínu þegar kæmi að áhrifum framkvæmdarinnar á landslag og ásýnd, án þess að bæjarstjórn rökstyddi þessi atriði sérstaklega, að teknu tilliti til umsagnar Umhverfisstofnunar, sem teldi að neikvæð áhrif loftlínu yrðu óveruleg þar sem hún myndi liggja meðfram Suðurnesjalínu 1. Rökstuðningur sveitarstjórnar hafi því verið haldinn sama ágalla og álit Skipulagsstofnunar hvað þetta varðar.
2. Meira máli skipti að ekki hafi verið tekin afstaða til meginsjónarmiða Landsnets um öryggi loftlínu umfram jarðstreng. Verður að telja að mat á þeim sjónarmiðum andspænis þeim sem lutu að umhverfislegum ávinningi og bæjarstjórn byggði á hefði getað haft þýðingu fyrir afdrif umsóknar Landsnets um framkvæmdaleyfi.

Niðurstaða úrskurðarnefndarinnar var því að þegar hafðir væru í huga þeir miklu hagsmunir sem væru undir, langur aðdragandi umsóknar um framkvæmdaleyfi og ítarleg málsmeðferð á þeim tíma, hafi greindir annmarkar á rökstuðningi bæjarstjórnar verið til þess fallnir að vekja réttmætan vafa um hvort synjun hennar hafi verið reist á málefnalegum grundvelli að teknu tillit til framangreindra atvika allra. Þessir annmarkar leiði því óhjákvæmilega til þess að ógilda beri hina kærðu ákvörðun.

4.6 Málsmeðferð eftir ógildingu úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála á fyrri afgreiðslu

4.6.1 Afstaða Skipulagsstofnunar

Í kjölfar úrskurðarins ákvað sveitarstjórn að taka umsókn Landsnets um framkvæmdaleyfi að nýju til efnislegrar umfjöllunar.

Til að fullnægja rannsóknarskyldu og í samræmi við niðurstöðu úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, ákvað sveitarfélagið, m.a. vegna athugasemda í úrskurðinum við álit Skipulagsstofnunar, að leita afstöðu Skipulagsstofnunar til athugasemdanna og til þess hvort stofnunin teldi tilefni til að endurskoða álit sitt, áður en til afgreiðslu málsins kæmi. Í bréfi sveitarfélagsins til Skipulagsstofnunar frá 1. desember 2021 segir m.a.:

„Áður en málið verður tekið til afgreiðslu á ný er óskað eftir afstöðu Skipulagsstofnunar til þeirra meintu ágalla sem úrskurðarnefndin telur að séu á áliti Skipulagsstofnunar.

Er óskað svara við því hvort Skipulagsstofnun hyggist taka málið upp að nýju og gera breytingar á áliti sínu vegna athugasemdanna eða bregðast við þeim á annan hátt?

Eftir að álit Skipulagsstofnunar lá fyrir benti Landsnet m.a. sérstaklega á ágalla sem Landsnet taldi vera á málinu. Í bréfi Landsnets, dags. 28. maí 2020, er tekið fram að í ljósi jarðhræringa á Reykjanesi hafi Landsnet farið yfir umfjöllun um náttúruvá í gögnum. Í ljós hafi komið að umfjöllun um valkost B tæki ekki til allrar strengjaleiðarinnar milli Hafnarfjarðar og tengivirkis við Rauðamel á Njarðvíkurheiði. Þessi umfjöllun hefði skilað sér í áliti Skipulagsstofnunar. Áréttar fyrirtækið að enginn munur væri á legu valkosta A, B og C á vestari hluta Njarðvíkurheiðar og vísar þar um til myndar 5 í sérfræðiskýrslu og myndar 21.6 í matsskýrslu. Í texta um valkost B hafi verið gengið út frá því að „hann nái eingöngu rétt inn á austasta hluta þess, áður en valkostir sameinast og fara inn á sprungusvæðið.“ Til viðbótar framangreindu lagði Landsnet fram minnisblað verkfræðistofunnar Eflu, dags. 2. júlí 2020, um áhrif náttúruvárs á valkosti sem afluð var af Landsneti eftir að mat á umhverfisáhrifum hafði farið fram. Óskað er eftir afstöðu Skipulagsstofnunar til þessarar athugasemdar Landsnets og umfjöllunar úrskurðarnefndarinnar um hana. Jafnframt um hvort hún og/eða hin nýju gögn og nýafstaðnar jarðhræringar, hafi áhrif á álit og niðurstöður Skipulagsstofnunar?

Telji stofnunin ástæðu til umfjöllunar um önnur atriði en rakin eru að framan, vegna endurupptöku málsins af hálfu sveitarfélagsins, er óskað eftir að stofnunin komi þeim á framfæri í sama bréfi.“

Svar barst frá Skipulagsstofnun 28. janúar 2022:

Vísað er til erindis Sveitarfélagsins Voga til Skipulagsstofnunar sem varðar Suðurnesjalínu 2 í kjölfar úrskurða úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála frá því í októbermánuði 2021.

Í erindinu er óskað eftir afstöðu Skipulagsstofnunar til þeirra meintu ágalla sem úrskurðarnefndin telur að séu á álitni stofnunarinnar frá 22. apríl 2020 um mat á umhverfisáhrifum línunnar.

Hér á eftir koma svör Skipulagsstofnunar:

Hyggst Skipulagsstofnun taka málið upp að nýju og gera breytingar á álitni sínu vegna athugasemdanna eða bregðast við þeim á annan hátt ?

Skipulagsstofnun bendir á að í úrskurði úrskurðarnefndar frá 4. október 2021 í máli nr. 53/2021 kemur eftirfarandi fram:

„Fyrir í dag kvað úrskurðarnefndin upp úrskurði í kærumálum nr. 41, 46 og 57/2021 þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum væri haldið nokkrum ágöllum en þó ekki þannig að álitinu eða mati á umhverfisáhrifum yrði ekki byggt við ákvörðun um framkvæmdaleyfi.“

Í úrskurði úrskurðarnefndar í máli nr. 46/2021 kemur eftirfarandi fram:

„Niðurstaða matsskýrslu og álits Skipulagsstofnunar var á þá lund að lagning Suðurnesjalínu 2 sem loftlínu samkvæmt valkosti C hefði í heildina flest neikvæð umhverfisáhrif í för með sér miðað við aðra valkosti. Verður ekki gerð athugasemd við þá niðurstöðu en ekki skilur mikið á milli valkosta, auk þess sem nokkrir ágallar voru á álitni Skipulagsstofnunar vegna sumra þátta. Verður þó ekki litið svo á að annmarkarnir séu svo verulegir að á álitinu og fyrirbyggjandi mati á umhverfisáhrifum verði ekki byggt við afgreiðslu umsóknar um framkvæmdaleyfi. Lá enda fyrir matsskýrsla studd ítarlegum gögnum og eru uppfyllt þau grundvallarskilyrði að stofnunin veitti álit sitt á því hvort skýrslan uppfyllti skilyrði laganna og reglugerða settra samkvæmt þeim og að umhverfisáhrifum væri lýst á fullnægjandi hátt, sbr. 11. gr. laga nr. 106/2000. Viðkomandi sveitarstjórn bar hins vegar við málsmeðferð framkvæmdaleyfisumsóknar að kanna hvort nefndir annmarkar hefðu þýðingu við ákvörðun hennar og þá eftir atvikum að renna styrkari stoðum þar undir með frekari rannsókn og rökstuðningi, hvort sem um samþykki eða synjun umsóknarinnar væri að ræða.“

Að virtu framangreindu telur Skipulagsstofnun ljóst að álit stofnunarinnar hefur enn þá lögformlegt gildi, enda ekki um verulega annmarka að ræða á álitinu. Í samræmi við það er stofnuninni ekki skylt að taka matsmálið upp. Þá telur stofnunin ekki tilefni til, að eigin frumkvæði, að bregðast sérstaklega við þeim athugasemdum sem úrskurðarnefndin gerir, enda verður ráðið af hinum tilvitnuðu orðum að viðkomandi sveitarstjórn bar á leyfisveitingarstigi að taka afstöðu til þeirra annmarka sem eru á álitinu og eftir atvikum að bæta úr þeim með rannsókn og rökstuðningi. Sveitarstjórn Voga stendur nú frammi fyrir því í tengslum við umsókn Landsnets um framkvæmdaleyfi, í kjölfar framangreindra úrskurða, að framkvæma umrætt verkefni. Í tengslum við það getur sveitarstjórnin leitað til Skipulagsstofnunar og óskað eftir afstöðu á tilteknum atriðum, telji hún þörf á því. Einnig bendir Skipulagsstofnun á að

sveitarstjórn getur leitað umsagnar Veðurstofu Íslands sé talin þörf á að afla frekari upplýsinga um jarðhræringar.

Vegna umsagnar Umhverfisstofnunar í umhverfismatinu, sem úrskurðarnefndin minnst sérstaklega á í máli nr. 53/2021, þá bendir Skipulagsstofnun á að stofnunin fór yfir umsögn Umhverfisstofnunar. Eftir yfirferð á henni var það niðurstaða stofnunarinnar að fallast ekki efnislega á hana. Í því sambandi verður að hafa í huga að umsögn Umhverfisstofnunar er ekki bindandi fyrir Skipulagsstofnun. Að virtu því sem hér er rakið taldi stofnunin ekki tilefni til að fjalla frekar um umsögnina í álitinu og taka afstöðu til atriða sem þar komu fram. Sveitarstjórn Voga verður með sjálfstæðum hætti að taka afstöðu til umsagnar Umhverfisstofnunar og meta vægi hennar gagnvart álitni Skipulagsstofnunar áður en hún tekur ákvörðun um hvort veita eigi Landsnet framkvæmdaleyfi.

Varðandi önnur atriði, sem úrskurðarnefndin víkur að og gerir athugasemdir við í máli nr. 53/2021 og hinum kærumálunum, m.a. umfjöllun Skipulagsstofnunar um jarðstrengjakvóta í kafla 5 í álitinu og umfjöllun stofnunarinnar um uppbyggingu flugvallar í Hvassahrauni og lestarsamgöngum, þá leggur Skipulagsstofnun áherslu á að álit stofnunarinnar heldur gildi sínu. Annmarkar sem lúta að þessu atriðum hafa, að mati úrskurðarnefndarinnar, ekki áhrif á niðurstöðu álitsins. Af þessu leiðir að ekki er tilefni fyrir Skipulagsstofnun að gera breytingar á álitinu.

Atvik eftir útgáfu álits Skipulagsstofnunar

1. Bréf Landsnets

Sveitarfélagið Vogar víkur að bréfi Landsnets frá 28. maí 2020 þar sem tekið er fram að í ljósi jarðhræringa á Reykjanesi hafi Landsnet farið yfir umfjöllun um náttúruvá í gögnum. Í ljós hafi komið að umfjöllun um valkost B tæki ekki til allrar strengjaleiðarinnar milli Hafnarfjarðar og tengivirkis við Rauðamel á Njarðvíkurheiði. Þessi umfjöllun hefði skilað sér í álitni Skipulagsstofnunar. Fyrirtækið árétti að enginn munur væri á legu valkosta A, B og C á vestari hluta Njarðvíkurheiðar og vísi þar um til myndar 5 í sérfræðiskýrslu og myndar 21.6 í matsskýrslu. Í texta um valkost hafi verið gengið út frá því að „hann nái eingöngu rétt inn á austasta hluta þess, áður en valkostir sameinast og fara inn á sprungusvæðið.“

Sveitarfélagið óskar eftir afstöðu Skipulagsstofnunar til ofangreindrar athugasemdar Landsnets og umfjöllunar úrskurðarnefndarinnar um hana.

Skipulagsstofnun bendir á að í úrskurði sínum í máli nr. 46/2021 vitnar úrskurðarnefndin í framangreindan texta og segir síðan svo að smávægilegur ágalli sem þessi, þar sem texta og myndum í matsskýrslu ber ekki saman, leiði hins vegar ekki til þess að mat á umhverfisáhrifum þurfi að fara fram að nýju. Skipulagsstofnun tekur undir þessa afstöðu úrskurðarnefndar.

2. Minnisblað Eflu og jarðhræringar

Sveitarfélagið Vogar víkur einnig að því að Landsnet hafi lagt fram minnisblað verkfræðistofunnar Eflu, dags. 2. júlí 2020, um áhrif náttúruvá á valkosti sem aflað var af Landsneti eftir að mat á umhverfisáhrifum hafði farið fram.

Sveitarfélagið óskar eftir afstöðu Skipulagsstofnunar til þess hvort þetta nýja gagn og nýafstaðnar jarðhræringar hafi áhrif á álit og niðurstöður stofnunarinnar.

Skipulagsstofnun bendir á að í kafla 3.11.2 í álitinu segir stofnunin að hún geri ekki athugasemd við ályktanir í matsskýrslu Landsnets um áhrif náttúruvá á Suðurnesjalínu 2 en telji þó að það sem þar komi 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.

Í greinargerð Landsnets með umsókn um framkvæmdaleyfi frá september 2020 segir að því miður gerðist það í umfjöllun matsskýrslu um valkost B að gengið sé út frá því að hann liggja ekki um sprungusvæðið. Það leiði til þeirrar afstöðu Skipulagsstofnunar sem kemur fram í álitinu hér að ofan.

Vegna vísunar Sveitarfélagsins Voga í nýafstaðnar jarðhræringar þá bendir Skipulagsstofnun á að hún víkur í kafla 3.11.2 í álitinu að jarðhræringum undanfarna mánuði á Reykjanesi. Sú umfjöllun á enn við í dag.

Varðandi minnisblað Eflu þá er það mat fyrirtækisins að loftlína sé mun öruggari valkostur en jarðstrengur með tilliti til eldsumbrota og jarðhræringa við þær aðstæður sem er að finna á leið Suðurnesjalínu 2. Skipulagsstofnun bendir á að í matsskýrslu sinni gerir Landsnet ekki greinarmun á viðkvæmni jarðstrengja og loftlína fyrir höggun og jarðhræringum og segir að loftlína og jarðstrengur séu bæði viðkvæm fyrir höggun og geta skaðast við jarðhreyfingar. Jafnframt segir í matsskýrslu að Landnet telji náttúruvá ekki hafa áhrif á legu eða útfærslu Suðurnesjalínu 2. Skipulagsstofnun er ekki kunnugt um hvort Landsnet hafi útskýrt hvers vegna EFLA kemst að annarri niðurstöðu en Landsnet gerði í matsskýrslu. Skipulagsstofnun bendir á að fleiri þættir en eingöngu möguleg áhrif jarðhræringa og eldsumbrota koma til skoðunar við val á valkosti. Varðandi viðkvæmni gagnvart náttúruvá verður einnig að horfa til áhrifa vegna óveðurs en ekki síður þarf að horfa til áhrifa á aðra umhverfisþætti. Telji sveitarstjórn að viðkvæmni jarðstrengja og loftlína gagnvart jarðhræringum og eldsumbrotum vegi það þungt við val á valkosti að ekki verði hægt að taka framkvæmdaleyfisumsókn Landsnets til afgreiðslu fyrr en óvissu vegna ólíks mats Landsnets og Eflu hefur verið eytt, bendir Skipulagsstofnun sveitarstjórn á að kalla eftir frekari upplýsingum frá Landneti varðandi mat fyrirtækisins á næmi framkvæmda fyrir náttúruvá og minnisblað Eflu.

4.6.2 Skýrsla Jarðvísindastofnunar Háskóla Íslands

Með tilliti til jarðhræringa á Reykjaneskaganum, eftir synjun á fyrri leyfi, og athugasemda úrskurðarnefndarinnar um öryggi lína/strengja, taldi sveitarstjórn að ástæða væri til að skoða þann áhrifaþátt, þ.e. öryggi flutningslínu eða strengs, nánar. Sveitarstjórn óskaði því eftir að Jarðvísindastofnun Háskóla Íslands ynni skýrslu eða greinargerð um eldgosa og náttúruvá innan sveitarfélagsins í ljósi atburða á Reykjanesi. Þá var og óskað eftir því að lagt yrði mat á nýja línukosti sem fyrirhugaðir eru innan sveitarfélagsins.

Vinna Jarðvísindastofnunar liggur nú fyrir í skýrslunni:

Náttúru- og eldgosavá í Sveitarfélaginu Vogar. Mat á eldgosavá með tilliti til jarðhræringa á Reykjanesi 2021.

Í skýrslunni kemur m.a. fram að:

„Í vesturhluta sveitarfélagsins gætir áhrifa frá eldgosum er eiga upptök sín í Eldvarpa-Svartsengis kerfinu og Sundhnúks kerfinu. Greiningin gerir ráð fyrir að einungis kæmst hraun norður fyrir Reykjanesbraut við Reiðskarð. Að öðru leiti eru það svæði Vogaheiðar og Strandaheiðar sem gætu orðið fyrir hraunrennsli, allt óbyggð svæði. Sé litið nánar til innviða innan sveitarfélagsins kemur í ljós að það er helst rafmagnslína til Suðurnesja sem getur orðið fyrir áhrifum af hraunflæði. Reykjanesbraut er einnig útsett fyrir hraunflæði frá afleggjara til Voga og að Reiðskarði. „

Niðurstöður skýrslunnar eru:

„Hér eru teknar saman helstu niðurstöður hættumatsins út frá þeirri greiningu sem er kynnt hér að framan. Hér skoðum við matið út frá staðsetningu Sveitarfélagsins á Reykjanesi. Greining á staðsetningu líklegra eldsupptaka, höggun og hraunflæði eru lykillinn að skilning á þeim hættum sem að Sveitarfélaginu stafa. Mikilvægt er að hafa í huga að árið 2021 hófst eldgos í Fagradalsfjalli og markar það upphaf nýrrar eldsumbrotahrinu á Reykjanesi. Slíkar hrinur standa yfir í nokkrar aldir með fjölda eldgosa. Vá af eldsumbrotum á Reykjanesi er því staðreynd er verður að taka tillit til við skipulag og hönnun mikilvægra innviða og allt mat á vörnum.

Sveitarfélagið Vogar

Eldsupptök: Líklegustu svæði eldsupptaka liggja utan Sveitarfélagsins. Um mitt Sveitarfélagið, á Vogaheiði, Strandarheiði og Vatnsleysuheiði er möguleiki á að gossprungur og gígar myndist á yfirborði. Engir mikilvægir innviðir eru innan mögulegra eldsupptakasvæða að undanskilinni Suðurnesja línu 1, er liggur eftir þessu svæði.

Höggun: Þéttur sprungusveimur liggur um mitt Sveitarfélagið. Þéttastur er hann við Reiðskarð, á Vogaheiði og Strandarheiði. Sprungusveimurinn sker Reykjanesbraut við Reiðskarð og aftur af Hrafnagjá í austri. Suðurnesja lína 1 liggur eftir sprungusveimnum og er því á miklu áhættusvæði, sérstaklega í ljósi þess að eldsumbrotahrina er hafin á Reykjanesi.

Hraunflæði: Mestar líkur eru á að hraunstreymi afmarkist sunnan Reykjanesbrautar í sigdal Eldvarpa-Svartsengis kerfisins. Hlutfallslega miklar líkur eru á að hraun geti runnið til sjávar í Vogavík og Vatnsleysuvík. Mikilvægum innviðum eins og Reykjanesbraut og Suðurnesjalínu 1, til Suðurnesja, stendur ógn af hraunrennsli og höggun á þessum svæðum. Hins vegar er staðsetning Reykjanesbrautar í norður jaðri til bóta og því litlar líkur á að þessi innviður verði gjör eyddur. Jafnframt er staðsetning brautarinnar þannig að hana ætti að vera hægt að verja að stórum hluta. Suðurnesja lína 1 er staðsett á mjög erfiðu svæði innan sigdals Eldvarpa-Svartsengis kerfisins. Komi til eldsumbrota er næsta víst að erfitt verður að verja línuna sökum staðsetningar hennar og afhendingar öryggi mun skerðast. Ný lína um sama svæði mun hljóta sömu örlög og Suðurnesja lína 1. Sú staðreynd að ný eldsumbrotahrina er hafin á Reykjanesi kallar á endurskoðun fyrri ætlana um staðsetningar á mikilvægum innviðum eins og Suðurnesjalínu 2. Greining sýnir að ef hraun rennur í Vogavík er ekki líkur á að hraun renni jafnframt í Vatnsleysuvík, þar sem mismundandi eldstöðvarkerfi fæða þessi svæði.“

4.6.3 Viðbótarsvör Landsnets vegna fyrirspurnar bæjarstjórnar:

Á fundi sínum þann 27. apríl 2022 ákvað bæjarstjórn að veita Landsneti tækifæri á að tjá sig um málið, einkum eftirfarandi atriði og gögn:

1. Nauðsyn þess að grenndarkynna umsóknina fyrir hagsmunaðilum með vísan til umfjöllunar að framan.
2. Bréf Skipulagsstofnunar frá 28. janúar 2022.
3. Skýrslu Jarðvísindastofnunar Háskóla Íslands um Náttúru- og eldgosavá í Sveitarfélaginu Vogar. Mat á eldgosavá með tilliti til jarðhræringa á Reykjanesi 2021. Óskað verði eftir afstöðu Landsnets til þeirrar fullyrðingar sem fram kemur í niðurstöðukafla skýrslunnar um að sú staðreynd að ný eldsumbrotahrina sé hafin á Reykjanesi kalli á endurskoðun fyrri ætlana um staðsetningar á mikilvægum innviðum eins og Suðurnesjalínu 2.

Fram kom að teldi Landsnet ekki þörf á slíkri endurskoðun sé óskað eftir ítarlegum rökstuðningi fyrir þeirri afstöðu og endurskoðuðu áhættumati, m.a. m.t.t. villu í fyrra mati, þar sem bornir séu saman áhætta vegna höggunarhreyfinga og hraunflæðis á umsóttri framkvæmd og jarðstreng meðfram Reykjanesbraut m.a. með hliðsjón af því að nú sé hafin ný eldsumbrotahrina.

Landsnet svaraði erindinu með bréfi, dags. 6. maí 2022.

Í svari Landsnets minnir félagið á að því beri lagaskylda til að byggja flutningskerfið upp á hagkvæman hátt að teknu tilliti til öryggis, skilvirkni, áreiðanleika afhendingar, gæða raforku og stefnu stjórnvalda. Ákvarðanir um framkvæmdir verði að byggja á heildstæðu mati á þessum sjónamiðum. Við val á mannvirkjakostum og staðsetningu þurfi Landsnet að taka tillit til margra þátta, öryggis, áreiðanleika, umhverfis, ásýndar, samfélags og kostnaðar. Stór hluti af hönnun felist í að lágmarka hættu á skemmdum af völdum náttúruvár.

- Grenndarkynning

Landsnet telur ekki þörf á grenndarkynningu. Landsnet bendir á að í kæru félagsins til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála komi fram sú afstaða að ekki sé nauðsynlegt að grenndarkynna umsókn um framkvæmdaleyfi þar sem framkvæmdinni sé vel lýst í aðalskipulagi.

Landsnet bendir á að í niðurstöðum úrskurða úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála í málum nr. 41/2021 og 57/2021 vegna framkvæmdaleyfa Grindavíkur og Reykjanesbæjar sé að finna eftirfarandi umfjöllun um grenndarkynningu vegna framkvæmdarinnar: „Þegar litið er til fyrirliggjandi skipulagsuppdráttu í aðalskipulaginu og nefndrar umfjöllunar þar, til Svæðisskipulags Suðurnesja 2008- 2024, sem og til fyrirhugaðrar staðsetningar línunnar og tilgangs grenndarkynningar, verður þó að telja að skilyrði hafi verið til þess að falla frá grenndarkynningu. Hefur þá einnig verið litið til þess að þótt um stórframkvæmd sé að ræða þá telst hún ekki óvenjuleg.“

Landsnet telur að sömu sjónarmið eigi við um framkvæmdina í öllum sveitarfélögum. Skipulagsuppdrættir og umfjöllun um framkvæmdina, eðli framkvæmdar, staðsetning og tilgangur geri það að verkum að skilyrði séu til þess að falla frá grenndarkynningu. Landsnet bendir jafnframt á að í álitni Skipulagsstofnunar sé ekki að finna neina umfjöllun um að þörf sé grenndarkynningar vegna leyfisveitinga fyrir framkvæmdinni, en stofnuninni hefði borið að gera slíkt teldi hún svo vera.

- Bréf Skipulagsstofnunar

Landsnet bendir á það mat stofnunarinnar að álit hennar hafi enn þá lögformlegt gildi. Þá áréttar Landsnet að í bréfinu kemur fram að sveitarstjórn Sveitarfélagsins Voga standi frammi fyrir því að taka afstöðu til þeirra annmarka sem séu á álitinu og eftir atvikum bæta úr þeim með rannsókn og rökstuðningi.

Í bréfi Skipulagsstofnunar sé sérstaklega vikið að umsögn Umhverfisstofnunar og að sveitarstjórn Sveitarfélagsins Voga verði að taka afstöðu til umsagnar Umhverfisstofnunar. Umhverfisstofnun telji í sinni umsögn um frummatsskýrslu Landsnets að lagning jarðstrengja á því svæði þar sem ráðgert er að leggja Suðurnesjalínu 2 sé slæmur kostur vegna áhrifa á jarðmyndanir. Landsnet bendir á að Umhverfisstofnun fari samkvæmt 13. gr. laga um náttúruvernd nr. 60/2013 m.a. með eftirlit með framkvæmd laganna, þ.á m. 61. gr. laganna um sérstaka vernd jarðminja. Um er að ræða lögbundna umsögn opinberrar fagstofnunar og gera verði sérstaka grein fyrir ástæðum þess að slíkar umsagnir séu ekki lagðar til grundvallar. Sú afstaða að láta áhrif á landslag og ásýnd á svæði sem ekki hefur verið tekin ákvörðun um að friða á grundvelli náttúruverndarlaga vega þyngra en áhrif á jarðmyndanir, sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt náttúruverndarlögum, hlýtur að kalla á ítarlegan rökstuðning.

Að því er varði umfjöllun stofnunarinnar um jarðstrengjakvóta, vaxandi þéttbýli í Vogum, uppbyggingu flugvallar í Hvassahrauni og lestarsamgöngum og áhrif á

niðurstöðu álits í mati á umhverfisáhrifum bendir Landsnet á að álit Skipulagsstofnunar sé ekki stjórnvaldsákvörðun eins og afgreiðsla sveitarstjórnar á framkvæmdaleyfi og því gerðar strangari kröfur um rökstuðning við útgáfu framkvæmdaleyfis. Bent er á að hvorki hafi verið mörkuð stefna í skipulagsáætlunum um stækkandi þéttbýli né flugvöll í Hvassahrauni. Í úrskurði ÚUA komi fram að framangreind umfjöllun Skipulagsstofnunar um vægi tilvitnaðra viðmiða og mögulega framtíðarlandnotkun, samræmist ekki lögbundnu hlutverki stofnunarinnar. Það sé ekki hlutverk Skipulagsstofnunar að leggja til viðmið sem vega eigi þungt við ákvörðun um legu eða útfærslu línu, né hvernig ráðstafa eigi „jarðstrengskvóta“.

- Skýrsla Jarðvísindastofnunar Háskóla Íslands

Landsnet kveðst hafa farið yfir báðar skýrslur Jarðvísindastofnunar Háskóla Íslands, annars vegar frá 2018 og hins vegar frá 2022. Félagið hafi unnið með Almannavörnum og Veðurstofnunni að áhættumati fyrir Suðurnesjalínu 1 vegna eldgosa og látið bera saman öruggi loftlína og jarðstrengs m.t.t. höggunarhreyfinga sem séu á línuleiðum Suðurnesjalínu 2. Niðurstöður þessara greininga styðja niðurstöðu Landsnets að loftlína skv. valkosti C, sé ákjósanlegasti kosturinn þegar litið er til allra nauðsynlegra þátta við ákvarðanatöku.

„Niðurstöður greininga á jarðvá eru samhljóða um að:

- Loftlína er mun öruggara mannvirki en jarðstrengur á vestanverðu framkvæmdasvæði, þar sem er sprungusveimur. Það er niðurstaða Jarðvísindastofnunar (2018 og 2022) og niðurstaða Eflu verkfræðistofu, sbr. minnisblað dags. 2.7.2021. Á bls. 43 í skýrslu Jarðvísindastofnunar (2022) segir að „[þ]éttur sprungusveimur liggur um mitt Sveitarfélagið. Þéttastur er hann við Reiðskarð, á Vogahæiði og Strandarheiði. Sprungusveimurinn sker Reykjanesbraut við Reiðskarð og aftur af Hrafnagjá í austri. Suðurnesja lína 1 liggur eftir sprungusveimnum og er því á miklu áhættusvæði, sérstaklega í ljósi þess að eldsumbrotahrina er hafin á Reykjanesi.“ Að teknu tilliti til ofangreindra greininga er niðurstaðan skýr um að jarðstrengur kemur ekki til greina á þessu svæði.
- Jarðvárhættan er minni því norðar sem farið er á Reykjaneskagann. Samkvæmt hættukorti, mynd 23 í skýrslu Jarðvísindastofnunar (2022), og mynd 4 um tjónnæmni (2018) kemur þessi niðurstaða skýrt fram. Á hættukortinu sést að allir valkostir liggja um sambærileg hættusvæði, þ.e. að lengd hvers kosts innan hættusvæða 2, 3 og 4 er sambærileg. Samkvæmt greiningu Jarðvísindastofnunar, sbr. myndir nr. 15 til 20 í skýrslu (2022) eru líkur á hraunflæði á línustæði Suðurnesjalínu 1 og 2 litlar. Eins og áður

hefur komið fram eru líkurnar minnstar norðan við Reykjanesbraut, en Landsnet telur mun á hættu ekki nægjanleg rök fyrir því að færa loftlínu nær byggð í Vogum.

- Skýrsla Jarðvísindastofnunar frá 2022 styður fyrri skýrslu með nákvæmari gögnum og greiningum sem mun nýtast við hönnun. Landsnet óskaði eftir þekjum af áhættusvæðum svo staðsetja megi möstur utan helstu áhættusvæða ef mögulegt er. „

Í mars 2021 hafi Landsnet unnið áhættumat fyrir Suðurnesjalínu 1 m.t.t. sviðsmynda um eldgos og stóra skjálfta. Áhættumatið sé í stöðugri uppfærslu í samráði við Almannavarnir, Veðurstofuna og orkufyrirtæki. Niðurstöður áhættumatsins séu að ólíklegt sé að eldgos myndi valda truflunum á raforkuflutningi á Reykjanesi. Ef útlit verði fyrir að hraun muni ógna línunni sé tími til að grípa til aðgerða og verja línuna með gerð varnargarða (sem beina hraunflæði framhjá möstrum) eða kælingu með öflugum dælum. Í skýrslu Jarðvísindastofnunar (2018) kom fram að viðbragðstíminn sé 3-4 dagar á Hafnafjarðarsvæðinu, 7-9 dagar á fyrirhuguðu línustæði á mótum Almennings og Strandarheiðar og 4-8 dagar á áhrifasvæði Reykjaneskerfisins.

Landsnet telur að hægt verði að draga úr líkum á tjóni á loftlínu vegna jarðvár á hönnunarstigi. Tekið verði tillit til ofangreindra sérfræðiskýrslna og áhættumats, þ.m.t. hættukorts og hættusvæða 3 sbr. mynd 23. Landsnet sé m.a. að skoða staðsetningu og fjarlægð milli mastra, til að draga úr hættu á að hraun flæði á möstur og renni frekar undir leiðarana.

Landsnet bendir einnig á leiðréttingu á orðalagi í umhverfismati. Í undirbúningi umsókna um framkvæmdaleyfi til sveitarfélaganna hafi Landsnet farið yfir umfjöllun um náttúruvá í umhverfismatinu. Í þeirri yfirferð hafi komið í ljós að umfjöllun um valkost B, jarðstrengur meðfram Reykjanesbraut, tók ekki til allrar strengleiðarinnar á milli Hafnarfjarðar og tengivirkis við Rauðamel í Grindavík. Það réttu sé að enginn munur sé á legu valkosta A, B og C á vestari hluta Njarðvíkurheiðar, þar sem sprungubeltið liggur. Því miður hafi það gerst í umfjöllun matskýrslu um valkost B að gengið hafi verið út frá því að hann liggi ekki um sprungusvæðið. Þessar upplýsingar hafi verið leiðréttar með bréf til leyfisveitenda, rannsóknaraðila og Skipulagsstofnunar, dags. 28. maí 2020, þar sem gerð var grein fyrir þessum leiðréttingum. Landsnet bendir á að leiðréttingin breyti engu um þær skýru niðurstöður sem liggi fyrir um jarðvá á svæðinu og hvaða kost Landsnet telur ákjósanlegastan.

- Greinargerð Sveitarfélagsins Voga

Í ítarlegri greinargerð Sveitarfélagsins Voga er reifaður fjöldi atriða sem tengjast undirbúningi framkvæmda við Suðurnesjalínu 2. Í greinargerðinni sé ekki vikið að lögbundnu hlutverki Landsnets og þess lagaramma sem raforkulög setja Landsneti. Af úrskurði úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála verði ráðið að nauðsynlegt sé að veða og meta þau andstæðu sjónarmið sem fyrir hendi eru. Þótt fyrir liggi að leyfi hafi verið synjað með vísan til umhverfisáhrifa af framkvæmdinni varð ekki, án frekari umfjöllunar um önnur sjónarmið, af rökstuðningi bæjarstjórnar glögglega ráðið hvernig þau rök leiddu til þeirrar niðurstöðu.

a. Aðalskipulag í vinnslu

Landsnet mótmælir því að í greinargerð um umsókn félagsins skuli vera að finna umfjöllun um aðalskipulag í vinnslu. Slík áform geta engin áhrif haft á afgreiðslu framkvæmdaleyfisumsóknar sem er í samræmi við skipulagsáætlanir og byggir á mati á umhverfisáhrifum. Hvorki sé vikið að athugasemdum Landsnets né Skipulagsstofnunar við umrædda aðalskipulagstillögu.

Vísað er til þess að í bréfi Landsnets, dags. 8. desember 2021, séu færð ítarleg rök fyrir því að umrædd aðalskipulagstillaga samræmist hvorki skipulagslögum, raforkulögum né stefnu stjórnvalda og brjóti auk þess gegn ákvæðum þegar gerðra samninga. Með tillögunni sé með afturvirkum hætti verið að reyna að kippa grundvellingnum undan þeim undirbúningi sem unninn hefur verið með tilheyrandi tjóni fyrir Landsnet. Þá bendir Landsnet á að félagið hefur nú þegar framkvæmdaleyfi þriggja sveitarfélaga í samræmi við aðalvalkost Landsnets. Því er útilokað að ætla að breyta grundvallarforsendum framkvæmdar á þessu stigi.

b. Málsmeðferð og niðurstaða

Landsnet vísar til bls. 40 og 41 í greinargerð sveitarfélagsins þar sem gert sé ráð fyrir að leita meðmæla Skipulagsstofnunar og grenndarkynna leyfið. Landsnet bendir á, að því er varðar meðmæli Skipulagsstofnunar með framkvæmdinni, að í niðurstöðum úrskurða úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála í málum nr. 41/2021 og 57/2021 sé tekin afstaða til þessa atriðis. Þar kemur fram að ekki verði talið að leita hefði þurft meðmæla Skipulagsstofnunar, sbr. 2. mgr. 9. gr. reglugerðar nr. 772/2012, líkt og kærendur töldu að þyrfti að gera. Varðandi grenndarkynningu vísar Landsnet til fyrri umfjöllunar.

- Lokaorð

Í lokaorðum minnir Landsnet á að álit Skipulagsstofnunar vegna mats á umhverfisáhrifum framkvæmda við Suðurnesjalínu 2 sé dagsett 22. apríl 2020. Umsóknir félagsins um framkvæmdaleyfi hafi verið sendar Grindavíkurbæ, Hafnarfjarðarbæ, Reykjanesbæ og Sveitafélaginu Vogum 11. desember 2020. Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála ógilti afgreiðslur Hafnarfjarðarbæjar og Sveitarfélagsins Voga en hafnaði kröfum um ógildingu framkvæmdaleyfa Reykjanesbæjar og Grindavíkurbæjar með úrskurðum dags. 4. október 2021. Hafnarfjarðarbær auglýsti nýtt framkvæmdaleyfi í Lögbirtingablaðinu 1. apríl 2022 og hefur Landsnet því gild framkvæmdaleyfi í þremur sveitarfélögum af fjórum. Þrátt fyrir að liðin séu tvö ár frá því að álit Skipulagsstofnunar lá fyrir, 16 mánuðir frá því að sveitarfélaginu var send umsókn um framkvæmdaleyfi og rúmir sjö mánuðir frá ógildingu höfnunar hefur Sveitarfélagið Vogar ekki afgreitt framkvæmdaleyfisumsókn Landsnets.

Þessi óhóflegi dráttur á afgreiðslu framkvæmdaleyfis skýtur skökku við í ljósi þess samkomulags sem gert var við sveitarfélagið um lagningu háspennulína um sveitarfélagið árið 2008, eitt sveitarfélag á línuleið Suðurnesjalínu 2, og síðari samninga um afnot landsréttinda í eigu sveitarfélagsins vegna Suðurnesjalínu 2. Tafir á því að framkvæmdir hefjist hafa umtalsverðan kostnað í för með. Með vísan til framangreinds, telur Landsnet bæjarstjórn Sveitarfélagsins Voga hafa allar forsendur til að ljúka nú þegar við útgáfu framkvæmdaleyfis, með sama hætti og aðrar bæjarstjórnir sem fjallað hafa um framkvæmdina hafa nú þegar gert. Framkvæmdin er í samræmi við svæðisskipulag, aðalskipulag, mat á umhverfisáhrifum og stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku en nauðsynlegt er að vegin og metin séu á heildstæðan hátt þau andstæðu sjónarmið sem fyrir hendi eru.

4.6.4 Málsmæðferð eftir svör Landsnets frá 22. maí 2022

Skipulagsnefnd Voga tók umsóknina til mæðferðar að nýju á fundi sínum þann 29. ágúst 2022. Lagði nefndin til við bæjarstjórn að umsókninni yrði hafnað. Með bréfi, dags. 30. ágúst 2022 gerði Landsnet athugasemd við afgreiðsluna og fyrirliggjandi umsögn nefndarinnar. Óskaði Landsnet eftir að bæjarstjórn staðfesti ekki tillögu skipulagsnefndar að svo stöddu og tæki málið til frekari athugunar. Óskaði Landsnet m.a. eftir tækifæri til að eiga fund með nýkjörinni bæjarstjórn áður en tillagan yrði afgreidd. Bæjarstjórn ákvað að verða við erindi Landsnets og frestaði afgreiðslu málsins og fundaði m.a. með Landsneti.

Í kjölfarið lagði Landsnet fram ný gögn í málinu þann 10. október 2022, minnisblað um mekanískt þol jarðstrengja, dags. 3. október 2022, og minnisblað EFLU, dags 2. júlí 2022, um Mat á náttúruvá, rýni á skýrslu Jarðvísindastofnunar HÍ.

Sveitarfélagið ákvað í kjölfarið að óska eftir mati óháðra aðila á hinum nýju gögnum. Annars vegar var aflað greinargerðar Dr. Ástu Rutar Hjartardóttur, jarðeðlisfræðings hjá Jarðvísindastofnun Háskóla Íslands, um bergsprungur í nágrenni Voga, dags. 12. desember sl. Hins vegar var aflað minnisblaðs Lotu, verkfræðistofu, Rýni á minnisblaði um Mekanískt þol Jarðstrengja, dags. 2. desember 2022.

Með bréfi til Landsnets, dags. 4. janúar 2023, sendi sveitarfélagið Landsneti greind skjöl og veitti félaginu tækifæri til þess að tjá sig um þau og niðurstöður þeirra. Var sérstaklega bent á að gagnlegt gæti verið fyrir sveitarfélagið að upplýst yrði hvort Landsnet teldi að greinargerð Dr. Ástu Rutar Hjartardóttur breyti einhverju um mat félagsins á öryggi jarðstrengs m.t.t. þess sem fram kemur í greinargerð hennar samanborið við loftlínu sem sótt væri um framkvæmdaleyfi fyrir. Landsneti var að auki bent á að félaginu væri frjálst að koma á framfæri öðrum athugasemdum, sjónarmiðum og gögnum vegna málsins til sama tíma.

Landsnet svaraði greindu bréfi með umsögn, dags. 10. janúar 2023. Í bréfi Landsnets kemur í stuttu máli fram að Landsnet telji að gögnin staðfesti fyrirbyggjandi upplýsingar um sprunguhreyfingar á því svæði sem umsókn um framkvæmdaleyfi snýr að og um mekanískt þol jarðstrengja.

Skipulagsnefnd sveitarfélagsins tók málið fyrir á ný á fundi sínum þann 17. janúar 2023. Frestaði nefndin afgreiðslu málsins og óskaði eftir að Landsnet upplýsti um eftirfarandi atriði:

1. Hver kostnaðarmunur er á valkosti B (jarðstreng með Reykjanesbraut) og valkosti C (loftlínu meðfram núverandi línu).
2. Nánari gögnum sem geri á hlutlægan hátt grein fyrir þeim áhrifum á kerfi Landsnets að leggja Suðurnesjalínu 2 sem jarðstreng þ.m.t. upplýsingum um hvar þörf sé á að leggja slíka strengi í framtíðinni sem mögulega geti haft áhrif á ráðstöfun jarðstrengja vegna Suðurnesjalínu 2.

Nefndin bókaði jafnframt:

„Auk framangreinds telur nefndin, í ljósi þess að goshrina er nú hafin á Reykjanesi, þ.e. gosið hefur tvisvar eftir að skýrsla um umhverfismat og álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar var unnið, og að í málinu liggja fyrir gögn óháðra vísindamanna um að sú goshrina kalli á endurskoðun fyrri áætlana um staðsetningar á mikilvægum innviðum eins og

Suðurnesjalínu 2, auk þess sem fyrir liggja misvísandi upplýsingar að mati nefndarinnar um öryggi valkosta C miðað við aðra valkosti m.t.t. náttúruvár, að nauðsynlegt sé, áður en endanleg ákvörðun verður tekin í málinu, að óska álits Skipulagsstofnunar á því, skv. 28. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda og áætlana nr. 111 frá 2021, hvort endurskoða þurfi umhverfismat framkvæmdarinnar í heild eða hluta. Nauðsynlegt sé að það liggi fyrir mat óháðs aðila á jarðvá á svæðinu m.t.t. þeirra valkosta sem uppi eru.

Óháð framangreindu en í tengslum við málið vill nefndin taka fram að hún undrast mjög framgöngu Landsnets síðustu vikur. sbr. m.a. fréttatilkynningu sem fyrirtækið sendi út þann 21. desember sl. sem er ekki hægt að túlka sem neitt annað en áróður og tilraun fyrirtækisins til að fría sig ábyrg á þeim langvarandi töfum sem hafa orðið á lagningu Suðurnesjalínu 2 og með röngu að varpa ábyrgðinni á því yfir á Sveitarfélagið Voga. Slík framkoma sæmi ekki opinberu fyrirtæki.

Í því samhengi vill nefndin benda á að Landsnet hf. er opinbert fyrirtæki, stofnað með lögum, starfar samkvæmt sérleyfi og er háð opinberu eftirliti. Fyrirtækið er í eðli sínu einkskonar stjórnvald. Félaginu ber að koma fram í samræmi við það í samskiptum sínum aðra og gæta að jafnræði og hlutlægni. Félagið á ekki að reka einhverskonar áróðursherferð. Framganga fyrirtækisins gagnvart sveitarfélaginu, sem m.a. felst í því að halda fram órökstuddum fullyrðingum um að samfélagið á Suðurnesjum hafi orðið fyrir milljarða tapi, sem ætla má að fyrirtækið telji á ábyrgð leyfisveitanda, er því ekki til sóma og skapar vantraust og ótrúverðugleika. Eðlilegt væri að til þess bærir aðila s.s. Umboðsmaður Alþingis, aðrar eftirlitsstofnanir eða eigendur Landsnets könnuðu framgöngu félagsins í málinu.“

Bréf með afgreiðslu nefndarinnar var sent Landsneti þann 20. janúar 2023. Landsnet svaraði greindu bréf þann 27. janúar 2023. Landsnet svaraði spurningunum einkum með því að vísa til fyrri umfjallana og gagna m.a. á heimasíðu félagsins. Þá benti Landsnet á að félagið þyrfti að taka tillit til margra þátta og að valkostir hafi verið skoðaðir ljósi jarðhræringa á svæðinu. Þol jarðstrengja gagnvart höggunarhreyfingum væri takmarkað. Skýrslur sem unnar hefðu verið fyrir báða aðila staðfestu það mat Landsnets að jarðstrengur væri ekki valkostur enda hafi mælingar á hreyfingum á svæðinu í nýjustu goshrinu mælst yfir þoli jarðstrengja.

Með bréfi, dags. 23. janúar 2023, sendi sveitarfélagið Skipulagsstofnun erindi um hvort stofnunin teldi þörf á að endurskoða umhverfismat Suðurnesjalínu 2 í heild eða hluta. Í svarbréfi Skipulagsstofnunarinnar, dags. 27. janúar 2023, kom fram að þar sem ekki væru liðin 10 ár frá því að álit Skipulagsstofnunar lá væri ekki heimilt að taka ákvörðun um endurskoðun þess.

Þrátt fyrir framangreinda upplýsingaöflun og gögn taldi sveitarfélagið enn nokkuð misræmi í gögnum málsins. Svör Landsnets vegna skýrslu Jarðvísindastofnunar Háskóla Íslands og skýrslu Dr. Ástu Rutar Hjartardóttur, jarðeðlisfræðings hjá Jarðvísindastofnun Háskóla Íslands, 12. desember 2002, m.a. í bréfum dags. 6. maí 2022, 31. ágúst 2022 og 10. janúar 2023, væru í grófum dráttum á þá lund að greindar skýrslur og gögn breyttu ekki því megin sjónarmiði Landsnets að loftlínur væru öruggari en jarðstrengir við þær aðstæður sem séu á framkvæmdasvæðinu. Sveitarfélagið taldi, m.a. eftir fundi með höfundum skýrslanna, að niðurstöður skýrslanna bentu í aðra átt þ.e. að öryggi m.t.t. jarðvár myndi ekki aukast með nýrri loflínu samsíða núverandi línu.

Vegna þessa og til að leitast við að skýra málið og fá milliliðalaus umfjöllun um það, þar sem m.a. væri hægt að spyrja sérfræðinga Jarðvísindastofnunar og fulltrúa Landsnets, boðaði skipulagsnefnd Sveitarfélagsins Voga greinda sérfræðinga á fund nefndarinnar ásamt fulltrúum Landsnets til að fara fyrirbyggjandi gögn og ræða þau. Var sá fundur haldinn þann 21. febrúar 2023.

Fundinn sátu eftirfarandi fulltrúar í skipulagsnefnd Sveitarfélagsins Voga; Guðrún Sigurðardóttir, Ingþór Guðmundsson, Friðrik V. Árnason, Guðmundur Kristinn Sveinsson, Inga Sigrún Baldursdóttir, Gísli Stefánsson. Auk þeirra sátu eftirfarandi fyrir hönd sveitarfélagsins; Gunnar Axel Axelsson bæjarstjóri, Davíð Viðarsson sviðsstjóri umhverfis- og skipulagssviðs, Hanna Lís Hafsteinsdóttir verkefnastjóri á umhverfis- og skipulagssviði, Sveinn Valdimarsson verkefnastjóri og Ívar Pálsson lögmaður. Frá Jarðvísindastofnun Háskóla Íslands: Ármann Höskuldsson og Ásta Rut Hjartardóttir (á Teams) og Þorvaldur Þórðarson (á Teams). Frá Landsneti sátu fundinn Daníel Scheving Hallgrímsson verkefnastjóri framkvæmda og Magni Þór Pálsson verkefnastjóri rannsókna.

Sérfræðingar Jarðvísindastofnunar Háskóla Íslands bentu m.a. á að eins og umsókn Landsnets lægi fyrir væri Suðurnesjalína 2 loftlína sem lægi samsíða Suðurnesjalínu 1 sunnan við Reykjanesbraut. Það fyrirkomulag setji línurnar tvær á sama áhættusvæði. Gerðist eitthvað á því svæði færu því báðar línurnar út. Með tilliti til öryggis af völdum jarðvár væri skynsamlegra að hafa línurnar á sitthvoru áhættusvæðinu jafnvel þó ekki væri farið norður fyrir Reykjanesbraut. Þannig væri áhættu vegna mögulegrar náttúruvár dreift og betur stuðlað að afhendingaröryggi raforku til og frá svæðinu. Voru sérfræðingar Jarðvísindastofnunnar sammála um að því norðar sem línan færi því minni áhætta væri að báðar línur færu út af völdum jarðvár. Töluvert meiri áhætta sé sunnan Reykjanesbrautar en norðan m.t.t. eldsumbrota. Miða verði við að líklega sé hafið langt tímabil eldsumbrota á Reykjanesi og að endurskoða þurfi fyrri áætlanir um lagningu línunnar. Norðan við Reykjanesbraut séu t.d. fáar og litlar sprungur og harla ólíklegt að

þar komi til eldsumbrota. Afskriftartími línunnar sé um 50 ár og fastlega megi búast við að gjósi á þeim tíma og líklegra en ekki að það verði fleiri en eitt gos.

Fram kom að það séu sérstaklega tvö svæði sem séu erfið hvað hraunrennsli varðar, þ.e. Kúagerði og upp á höfða. Farið var yfir mögulegar lausnir til þess að verja línurnar fyrir hraunrennsli. Annarsveggar bygging flæðigarða, til að vernda möstur loftlína, og hinsvegar vatnsflæði, til að kæla jarðstrengi. Eins væri mögulegt að útfæra línulögnina þannig að hún væri að meginhluta til í jörðu en að hluta til sem loftlína. Mögulega væri hægt að hafa línuna í jörð meginhluta leiðarinnar en taka hana upp á mestu áhættusvæðunum og staðsetja möstur þar sem minnst áhætta væri á hraunflæði.

Töldu sérfræðingarnir að fara þyrfti yfir allar mögulegar breytur enda forsendur breyst verulega frá því að verkefnið fór af stað og umhverfismat vegna verkefnisins var unnið. Fara þyrfti yfir hvar líklegast sé að muni gjósa, hvernig hraunið muni haga sér, hvert það muni renna o.fl. Í máli sínu lagði Ármann Höskuldsson frá Jarðvísindastofnun sérstaka áherslu á að allar lausnir þyrftu að vera hugsaðar til enda. Þannig þyrfti ávallt að skoða hvert flæðigarðar og varnargarðar myndu beina hrauninu og hvar það myndi enda. Eins geti hraunið hlaðist upp og orðið mjög hátt. Nauðsynlegt sé að hafa í huga að hraun hagi sér ekki eins og vatn. Dæmi sé til um beitingu slíkra flæðigarða sem hafi mistekist hrapalega með mjög alvarlegum afleiðingum. Jafnvel þó mögulega megi beina hrauni frá einstaka mastrastæðum þá kunni hiti frá hrauni að skemma línur.

Á fundinum koma fram að Landsnet hafi ekki gert sérstakar greiningar varðandi gerð flæðigarða og staðsetningu þeirra eða áætlanir um viðbrögð. Benti fulltrúi Jarðvísindastofnunar á að við slíkar greiningar mætti mögulega nýta líkan sem Hörn Hrafnadóttir verkfræðingur hefði þróað. Við blasi nýr veruleiki hvað náttúruvá snertir.

Á fundinum var einnig rætt um muninn á jarðskjálfum annarsveggar og bergsprunguhreyfingum hinsvegar. Í umræðu um áhrif jarðhræringa á jarðstrengi hafi þessu að einhverju leyti verið skellt undir sama hatt. Í máli fulltrúa Jarðvísindastofnunar, Dr. Ástu Rutar Hjartardóttur, jarðeðlisfræðings, kom fram að gera þyrfti skýran greinarmun á þessu tvennu enda væri ólíklegt að jarðskjálftar hefðu áhrif á jarðstrengi á meðan höggunarhreyfingar, sem kæmu fram við tilfærslu sprungna, gætu haft það.

Aðspurð sagði Ásta Rut að ekki væri miklar líkur á að jarðskjálftar ættu upptök sín norðan við Reykjanesbraut. Vel mætti finna leið norðan Reykjanesbrautar þar sem hraunið væri ekki sprungið. Mestu máli skipti þó að um væri að ræða annarskonar hraun með sprungum sem líklega hafi ekki hreyfst í ríflega 12-14 þúsund ár. Líkurnar á hreyfingum þeirra væru því ekki taldar miklar auk þess sem hreyfingar þeirra ættu sér stað yfir mjög

langan tíma. Skoðun hennar og rannsóknir bentu til að líkur á hreyfingum á þeim sprungum sem væru á svæðinu væri litlar. Þá væru sprungurnar litlar og á mjög afmörkuðu svæði og því ætti að vera hægt að sneiða fram hjá þeim við lagningu jarðstrengs.

Upp komu vangaveltur um hver raunverulegur kostnaðarmunur væri á loftlínu og jarðstreng og bentu fulltrúar Jarðvísindastofnunar á að við mat á kostnaði þyrfti mögulega að taka tillit til áætlaðs kostnaðar við gerð flæðigarða og annarra mótvægisaðgerða vegna náttúruvár á þeirri leið sem aðalvalkostur Landsnet gerir ráð fyrir að línan muni liggja um. Fulltrúar Landsnets upplýstu um að slíkar áætlanir eða mat við kostnað á þeim lægju ekki fyrir.

Í kjölfar þessa fundar lét Landsnet taka saman skýrslu „Drög, Suðurnesjalína 2, greining á tjónanæmi vegna jarðvár“, dags. 21. mars 2023. Skýrslan var unnin af Eflu og Verkis fyrir Landsnet. Landsnet kynnti skýrsluna fyrir embættismönnum, kjörnum fulltrúum og ráðgjöfum Sveitarfélagsins Voga á fundi þann 28. mars 2023.

Eftir þetta hafa fulltrúar Sveitarfélagsins Voga og Landsnets átt í viðræðum um málið og mögulega lausn.

Fyrir liggja drög að samkomulagi á milli sveitarfélagsins og Landsnets. Samkomulagið gerir ráð fyrir að sem fyrst beri að taka niður núverandi loftlínu, Suðurnesjalínu 1, í öllu sveitarfélaginu, og leggja hana þess í stað sem jarðstreng.

Náist samningar við stórnotanda, sem tengist flutningskerfinu beint, um uppbyggingu á Keilisnesi, muni Landsnet breyta Suðurnesjalínu 1 þannig að hún tengist inn á Keilisnes með jarðstreng og að hluti af loftlínu Suðurnesjalínu 1 verði um leið tekinn niður.

Náist ekki samningar við stórnotanda um uppbyggingu á Keilisnesi, innan 20 ára frá undirritun samkomulagsins, muni Landsnet hefja undirbúning endurnýjunar Suðurnesjalínu 1 sem 132 kV jarðstrengs og taka í kjölfarið niður núverandi Suðurnesjalínu 1, innan marka sveitarfélagsins með það að markmiði að línan verði komin í jörðu innan 5 ára frá þeim tíma.

Samkomulagið gerir því ráð fyrir því að í síðasta lagi eftir 25 ár verði Suðurnesjalína 1 öll lögð í jörðu auk þess sem mögulegt er að það gerist fyrir.

Samkomulagið gerir að auki ráð fyrir því að eftir að framkvæmdum við Suðurnesjalínu 2, 220 kV háspennulínu ljúki, verði veitt framkvæmdaleyfi fyrir þeirri framkvæmd, verði hluti Suðurnesjalínu 1, strax tekinn niður og lagður sem jarðstrengur.

Um er að ræða þann hluta Suðurnesjalínu 1 þar sem línan liggur næst Reykjanesbraut og þéttbýlinu í Vogum, á um 5 km kafla í austurátt frá Grindavíkurvegi að Vogaafleggjara, háð frekari greiningu og útfærslu við hönnun. Gert er ráð fyrir að línan verði færð að Reykjanesbraut.

* * *

Auk framangreinds hafa embættismenn sveitarfélagsins og kjörnir fulltrúar fundað um málið með hinum ýmsu stjórnvöldum þ.m.t. ráðherrum, m.a. ráðherra innviða og ráðherra umhverfis-, orku og loftslagsmála til að gera þeim grein fyrir fyrirbyggjandi gögnum, stöðu málsins og leita lausna.

5 Niðurstaða

Í málinu liggur fyrir álit Skipulagsstofnunar frá 22. apríl 2020 um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar. Er það lagt til grundvallar umfjöllunar í greinargerð þessari eins og rakið hefur verið auk þeirra gagna sem aflað hefur eftir að álitnið lá fyrir. Efni þeirra er rakið að framan og liggja skjölin frammi við afgreiðslu málsins.

Sveitarstjórn hefur jafnframt farið yfir úrskurði úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála í kærumálum nr. 41, 46, 57/2021, þar sem fjallað er um afgreiðslur á framkvæmdaleyfi Reykjanesbæjar, Grindavíkur og Hafnarfjarðarbæjar og ágalla á álitni Skipulagsstofnunar. Þá hefur sveitarstjórn kynnt sér úrskurð sömu nefndar í máli 53/2021, sem varðar fyrri afgreiðslu sveitarstjórnar á umsókn Landsnets.

Sveitarstjórn hefur kynnt sér matsskýrslu framkvæmdaraðila um framkvæmdina og kannað hvort framkvæmdin sé sú sama og lýst er í matsskýrslu. Umrædd matsskýrsla liggur frami í málinu ásamt fylgiskjölum, umsókn framkvæmdaraðila og fylgiskjölum með henni.

Það er mat sveitarstjórnar að sú framkvæmd sem sótt er um og lýst er í framkvæmdaleyfisumsókn og fylgiskjölum sé ein af þeim framkvæmdaleiðum sem lýst er í matsskýrslu þ.e. valkostur C., loftlína samsíða Suðurnesjalínu 1 um Hrauntungur.

Sveitarstjórn hefur einnig skoðað hvort umsótt framkvæmd sé í samræmi við skipulagsáætlanir. Með vísan til umfjöllunar fyrr í greinargerð þessari liggur fyrir að umsóknin er í samræmi við svæðisskipulag og aðalskipulag. Þá liggur fyrir að ekki hefur verið unnið deiliskipulagskipulag vegna framkvæmdarinnar. Deiliskipulag er ekki til af framkvæmdasvæðinu.

Sveitarstjórn hefur gengið úr skugga um að gætt hafi verið ákvæða laga um náttúruvernd og annarra laga og reglugerða og eins hvaða skilyrði beri að setja fyrir útgáfu framkvæmdaleyfisins. Ekki hefur verið samið um kostnað við útgáfu og eftirlit leyfisins.

Samkvæmt ákvæðum laga ber sveitarstjórn að taka saman greinargerð um afgreiðslu umsóknar um framkvæmdaleyfi þar sem m.a. skal gerð grein fyrir samræmi milli afgreiðslu, mögulega leyfis og niðurstöðu álits Skipulagsstofnunar. Er það gert með greinargerð þessari. Í slíkri greinargerð skal sveitarstjórn rökstyðja sérstaklega ef vikið er frá niðurstöðu álits Skipulagsstofnunar.

Eins og rakið hefur verið var niðurstaða Skipulagsstofnunar, í áliti stofnunarinnar frá 22. apríl 2020, sú að matsskýrsla Landsnets um Suðurnesjalínu 2, sem lögð var fram samkvæmt 10. gr. sömu laga, uppfyllti skilyrði laga og reglugerðar um mat á umhverfisáhrifum. Er það jafnframt niðurstaða sveitarstjórnar.

Skipulagsstofnun komst að þeirri niðurstöðu í áliti sínu að umhverfismat Suðurnesjalínu 2 sýni 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. Sveitarstjórn Voga tekur undir þá niðurstöðu.

Framkvæmdaraðili hefur sótt um framkvæmdaleyfi fyrir valkosti C, loftlínu meðfram Suðurnesjalínu 1, sem óumdeilt hefur flest neikvæð umhverfisáhrif allra skoðaðra valkosta.

Í úrskurði sínum í máli nr. 41/2021 segir úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála um þetta:

„Niðurstaða matsskýrslu og álits Skipulagsstofnunar var á þá lund að lagning Suðurnesjalínu 2 sem loftlínu samkvæmt valkosti C hefði í heildina flest neikvæð umhverfisáhrif í för með sér miðað við aðra valkosti. Verður ekki gerð athugasemd við þá niðurstöðu en ekki skilur mikið á milli valkosta, auk þess sem nokkrir ágallar voru á áliti Skipulagsstofnunar vegna sumra þátta. Verður þó ekki litið svo á að annmarkarnir séu svo verulegir að á álitinu og fyrirbyggjandi mati á umhverfisáhrifum verði ekki byggt við afgreiðslu umsóknar um framkvæmdaleyfi.“

Í bókun sveitastjórnar Sveitarfélagsins Voga við fyrri afgreiðslu málsins þann 24. mars 2021 sagði m.a.:

„Bæjarstjórn sveitarfélagsins Voga hafnar umsókn Landsnets um framkvæmdaleyfi fyrir 220 kV Suðurnesjalínu 2, loftlínu meðfram núverandi Suðurnesjalínu 1, í Sveitarfélaginu Vogum með vísan til framangreindrar

umsagnar Landslaga, dags. 16. febrúar 2021, og eftirfarandi rökstuðnings og sjónarmiða sem eru að mestu leyti í samræmi við rökstuðning sem fram kemur í niðurstöðukafla álits Skipulagsstofnunar. Suðurnesjalína 2 sé umfangsmikið mannvirki sem liggi yfir langan veg, þar sem landslag sé opið og víðsýnt, náttúruverndar njóti verndar samkvæmt lögum um náttúruvernd auk þess sem það hefur hlotið alþjóðlega viðurkenningu og vottun UNESCO vegna jarðfræðilegrar sérstöðu. Línan liggi nálægt einum fjölfarnasta þjóðvegi landsins, sem jafnframt sé gátt erlendra ferðamanna inn í landið og fari um og liggi nærri náttúrusvæðum sem séu vinsæl útivistarsvæði í grennd við þéttbýlasta svæði landsins. Við þær aðstæður, telur sveitarfélagið ekki forsvaranlegt að samþykkja nýja loftlínu. Margt mæli með því að leggja línuna í jarðstreng alla leið innan sveitarfélagsins, skv. valkosti B í umhverfismatinu, meðfram Reykjanesbraut. Sveitarfélagið hafi áður bent á það en sá valkostur sé að auki í samræmi við ákvæði aðalskipulags sveitarfélagsins. Ávinningur af þeirri leið, með tilliti til umhverfisáhrifa samanborið við loftlínuvalkosti, felist í minni áhrifum á landslag og ásýnd, ferðaþjónustu og útivist, vistgerðir og gróður og fuglalíf.

...

Í ljósi framangreinds sé það niðurstaða bæjarstjórnar að umhverfismat Suðurnesjalínu 2 sýni 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. Æskilegasti framkvæmdakosturinn sé því valkostur B meðfram Reykjanesbraut en ekki valkostur C sem sótt hefur verið um. Ábendingar Landsnets um villur í mati Skipulagsstofnunar um áhrif jarðskjálfta á jarðstreng og ný gögn um að loftlína sé öruggari valkostur en jarðstrengur í gagnvart „höggunarhreyfingum“ breyta ekki niðurstöðu bæjarstjórnar.“

Í úrskurði sínum í máli nr. 43/2021, vegna kæru Landsnets á þessari afgreiðslu, benti úrskurðarnefndin á að af rökstuðningi bæjarstjórnar væri ljóst að megináhersla væri lögð á áhrif framkvæmdarinnar á landslag og ásýnd, auk annarra umhverfisþátta, en ekki á þau áhrif sem verði á jarðmyndanir. Vegna eðlis sveitarstjórnar sem staðbundins stjórnvalds væri ekki gerð athugasemd við það enda yrði að telja það á forræði sveitarstjórnar að draga fram þá umhverfisþætti sem hún legði áherslu á í mati sínu á því hvernig hagsmunum íbúa sveitarfélagsins og almannahagsmunum væri best borgið. Þar sem bæjarstjórn reisti niðurstöðu sína ekki á því hver áhrif yrðu á jarðmyndanir, sem Skipulagsstofnun taldi sambærileg, sama hvaða valkostur yrði fyrir valinu, var ekki heldur tilefni fyrir bæjarstjórn til að skoða sérstaklega umsögn Umhverfisstofnunar í þessu samhengi. Hins vegar hafi það tilefni verið til staðar þegar litið væri til þess að

bæjarstjórn byggði m.a. á niðurstöðu Skipulagsstofnunar um áhrif á landslag og ásýnd. Eins og rakið er í úrskurðinum skorti á að í niðurstöðu Skipulagsstofnunar væri fjallað um þá umsögn Umhverfisstofnunar að neikvæð áhrif loftlínu yrðu óveruleg að þessu leyti. Vegna tilvísunar sveitarstjórnar til álits Skipulagsstofnunar var talið að nokkur annmarki væri á rökstuðningi bæjarstjórnar hvað þetta varðaði.

Vegna þessa vill bæjarstjórn taka fram að hún hefur sérstaklega kynnt sér umsögn Umhverfisstofnunar frá 11. júlí 2019. Í umsögninni kemur m.a. fram að við val á strengleiðum eigi fyrst og fremst að líta til þess að leggja jarðstrengi í laus jarðlög þar sem sýnileg ummerki um framkvæmd og rask á jarðminjum verði sem minnst. Á kaflanum um Strandaheiði, sem er lengsti kafli línunnar innan sveitarfélagsins, telji Umhverfisstofnun loftlínu meðfram núverandi línu eða jarðstreng með Reykjanesbraut vera góða kosti. Umhverfisstofnun telji lagningu jarðstrengs meðfram núverandi línu hafi umtalsverð umhverfisáhrif í för með sér. Umhverfisstofnun telji besta kostinn vera lagningu línu samkvæmt valkosti C2 (leið C2 fylgir núverandi línu en liggur ekki um Hrauntungur, innan lands Hafnarfjarðar, en leiðin er eins og kostur C innan sveitarfélagsins Voga). „Nokkuð síðri kostur sé að leggja jarðstreng meðfram Reykjanesbraut ef tenging frá línustæði verði ekki um óraskað hraun austan Kúagerðis.“

Bæjarstjórn gerir sér grein fyrir því að áhrif jarðstrengs verði nokkuð meiri á jarðmyndanir en lagning loftlínu. Áhrif jarðstrengs meðfram Reykjanesbraut á jarðmyndanir verði þó minni en jarðstrengs við línustæði Suðurnesjalínu 1. Á móti komi að áhrif jarðstrengja séu minni sjónrænt. Þar sem sveitafélagið og Landsnet hafa gert samkomulag um að Suðurnesjalína 2 verði lögð skv. leið C, þ.e. loftlína meðfram núverandi línu innan sveitarfélagsins, er ekki sérstök ástæða nú til að fjalla nánar um afstöðu Umhverfisstofnunar hvað varðar 220kw jarðstreng enda fallist á þá leið sem Umhverfisstofnun telur besta kostinn innan Sveitarfélagsins Voga. Áhrif á eldhraun og jarðmyndanir verða því minni en við framkvæmdir vegna 220kw jarðstrengs.

Sá annmarki var einnig talinn á fyrri afgreiðslu að ekki hafi verið tekið sérstaklega til skoðunar hvort leiðrétting á umfjöllun um náttúruvá, þar sem gerð var grein fyrir því að ljós hafi komið að umfjöllun um valkost B tæki ekki til allrar strengjaleiðarinnar milli Hafnarfjarðar og tengivirkis við Rauðamel á Njarðvíkurheiði, hefði þýðingu. Taldi úrskurðarnefndin að þótt áður hafi verið rakin sú niðurstaða bæjarstjórnar, að vegna umhverfisáhrifa væri valkostur B æskilegasti kosturinn, væri ekki um það greinargóðan rökstuðning að ræða að hægt væri að skilja af lestri hans af hverju litið hafi verið fram hjá greindum ábendingum og gögnum um öryggi loftlína umfram jarðstrengi, meðal annars m.t.t. náttúruvár. Vísaði nefndin til þess að leggja yrði sérstaka áherslu á að sveitarstjórnarmönnum bæri ekki einungis að gæta að hagsmunum íbúa sveitarfélags heldur einnig að almannahagsmunum, sbr. 2. mgr. 24. gr. sveitarstjórnarlaga.

Úrskurðarnefndin benti líka á að í rökstuðningi sveitarstjórnar væri ekki vikið að öðrum almannahagsmunum en þeim sem fælust í umhverfislegum ávinningi, t.d. þeim sem litu að flutningskerfi raforku á Suðurnesjum. Taldi nefndin, með hliðsjón af því hlutverki sveitarstjórna og fulltrúa þeirra, yrði ekki séð að vegin hafi verið og metin þau andstæðu sjónarmið sem fyrir hendi voru. Þó leyfinu hafi verið synjað með vísan til umhverfisáhrifa verði ekki, án frekari umfjöllunar um önnur sjónarmið glögglega ráðið hvernig þau rök leiddu til þeirrar niðurstöðu. Úrskurðarnefndin benti á að hún hafi horft til þess að ekki bar mikið á milli í mati á umhverfisáhrifum mismunandi valkosta og að álit Skipulagsstofnunar hafi verið haldið ágöllum í nokkrum þeirra þátta sem niðurstaða bæjarstjórnar byggðist á. Að þessu virtu taldi nefndin að rökstuðningur bæjarstjórnar uppfyllti ekki áskilnað 22. gr. stjórnarsýslulaga um efni rökstuðnings. Nefndin benti jafnframt á að í athugasemdum við lagagreinina, í frumvarpi því sem varð að nefndum lögum, væri tekið fram að ef fyrir liggi í máli umsögn sérfróðs aðila sem ekki sé lögð til grundvallar beri að gera grein fyrir ástæðum þess.

Að lokum segir í niðurstöðu nefndarinnar:

„Eins og að framan er rakið eru annmarkar á rökstuðningi bæjarstjórnar Sveitarfélagsins Voga. Þannig var niðurstaða Skipulagsstofnunar lögð til grundvallar um ávinning jarðstrengs umfram loftlínu þegar kæmi að áhrifum framkvæmdarinnar á landslag og ásýnd, án þess að bæjarstjórn rökstyddi þessi atriði sérstaklega að teknu tilliti til umsagnar Umhverfisstofnunar. Var rökstuðningurinn því haldinn sama ágalla og álit Skipulagsstofnunar hvað þetta varðar. Meira máli skiptir þó að ekki var tekin afstaða til meginsjónarmiða Landsnets um öryggi loftlínu umfram jarðstreng. Verður að telja að mat á þeim sjónarmiðum andspænis þeim sem lutu að umhverfislegum ávinningi og bæjarstjórn byggði á hefði getað haft þýðingu fyrir afdrif umsóknar Landsnets um framkvæmdaleyfi. Þegar hafðir eru í huga þeir miklu hagsmunir sem undir eru, langur aðdragandi umsóknar um framkvæmdaleyfi og ítarleg málsmeðferð á þeim tíma, þykja greindir annmarkar á rökstuðningi bæjarstjórnar til þess fallnir að vekja réttmætan vafa um hvort synjun hennar hafi verið reist á málefnalegum grundvelli að teknu tillit til framangreindra atvika allra. Leiða annmarkar þessir óhjákvæmilega til þess að ógilda ber hina kærðu ákvörðun.“

Vegna alls framangreinds, þ.e. úrskurðarins, mistaka við gerð matskýrslu Landsnets, minnisblaðs Eflu og þeirra jarðhræringa sem orðið hafa á Reykjanesi frá síðustu afgreiðslu málsins, hefur verið aflað ítarlegra umsagna óháðra aðila um náttúrvá á svæðinu og möguleg áhrif náttúruvár á línuleið og tegund línu þ.e. loftlínu og jarðstrengs eins og gerð er grein fyrir að framan.

Óskaði sveitarstjórn m.a. eftir nýrri skýrslu Jarðvísindastofnunar Háskóla Íslands, um náttúru og eldgosavá í sveitarfélaginu svo sem gerð hefur verið grein fyrir, dags. apríl 2022. Jafnframt var óskað eftir skýrslu Dr. Ástu Rutar Hjartardóttur, jarðeðlisfræðings hjá Jarðvísindastofnun Háskóla Íslands, um bergsprungur í nágrenni Voga, dags. 12. desember 2002.

Landsnet telur enn, þrátt fyrir framangreindar skýrslur, að lagning Suðurnesjalínu 2 sem loftlínu eftir leið C, meðfram línuleið Suðurnesjalínu 1, sé sú leið sem heppilegust sé m.t.t. náttúrvár m.a. m.t.t. hagkvæmni.

Bæjarstjórn Sveitarfélagsins Voga telur hins vegar að ekki verði dregin önnur ályktun af skýrslu Jarðvísindastofnunar Háskóla Íslands að vegna áhættu á hraunrennsli sé, hvað sem öðru líður, ekki skynsamlegt að byggja Suðurnesjalínu 2 við hlið Suðurnesjalínu 1 á miðju áhættusvæði sem erfitt sé að verja fyrir hraunrennsli. Lína á öðrum stað hljóti að auka afhendingaröryggi. Jafnframt liggi fyrir, með tilliti til framangreindra skýrslna, að því norðar sem farið er með línuna þ.e. nær Reykjanesbraut eða norðan við hana þá auki það öryggi línunnar óháð því hvort línan sé lögð í lofti eða jörðu.

Samkvæmt niðurstöðum Dr. Ástu Rutar Hjartardóttur, jarðeðlisfræðings, megi vel finna leið, t.d. norðan Reykjanesbrautar, þar sem hraunið sé ekki sprungið auk þess sem sneiða megi fram hjá sprungum og grípa til sértækra aðgerða til að tryggja öryggi jarðstrengs.

Það er því enn mat bæjarstjórnar Sveitarfélagsins Voga að leið B, jarðstrengur með Reykjanesbraut, kunni að vera heppilegri en valkostur C með tilliti til jarðvár þar sem Reykjanesbrautin er í jaðri áhættusvæðis auk þess sem hugsanlega sé hægt að verja brautina fyrir hraunrennsli a.m.k. um tíma. Þá sé hægt að finna jarðstreng öruggan stað meðfram eða norðan Reykjanesbrautar m.t.t. sprunguhreyfinga.

Sveitarfélagið Vogar og Landsnet hafa um langt árabíl verið ósammála um val á línuleið fyrir Suðurnesjalínu 2 þó báðir aðilar sé sammála um að brýn nauðsyn sé á framkvæmdinni. Sveitarfélagið hefur leitast við að fá ákvörðun Landsnets um val á línuleið fyrir Suðurnesjalínu 2 breytt en ekki haft erindi sem erfiði. Önnur sveitarfélög á línuleiðinni hafa þegar samþykkt framkvæmdaleyfi vegna línunnar. Ljóst má er að samþykki sveitarfélagið ekki umsókn Landsnets um framkvæmdaleyfi samkvæmt leið C mun það enn leiða til ágreinings um málið og tafa á brýnum og nauðsynlegum úrbótum á raflínuneti Landsnets á Reykjanesi. Það mun mögulega hamla uppbyggingu og raforkuöryggi á Suðurnesjum og á höfuðborgarsvæðinu. Munur á umhverfisáhrifum leiðar C og B eru ekki veruleg samkvæmt matskýrslu og áliti Skipulagsstofnunar þó ljóst sé að sjónræn áhrif leiðar C séu meiri en leiðar B og áhrif leiðar B á eldhraun /jarðmyndanir séu meiri en leiðar C.

Andstaða sveitarfélagsins við leið C hefur að mestu byggt á sjónrænum áhrifum af nýrri og stærri línu við hlið núverandi línu og sjónarmiðum um öryggi línunnar, einkum vegna jarðvár. Nú liggur fyrir samkomulag á milli Sveitarfélagsins og Landsnets um að taka beri niður núverandi loftlínu, Suðurnesjalínu 1, í öllu sveitarfélaginu, og leggja hana þess í stað sem jarðstreng ekki seinna en innan 25 ára. Samkomulagið gerir jafnframt ráð fyrir því að náist samningar við stórnotanda um uppbyggingu á Keilisnesi verði Suðurnesjalína 1 lögð fyrir í jörðu.

Samkomulagið gerir að auki ráð fyrir því að strax eftir að framkvæmdum við Suðurnesjalínu 2, 220 kV háspennulínu, ljúki verði hluti Suðurnesjalínu 1, tekinn niður og lagður sem jarðstrengur. Um er að ræða þann hluta Suðurnesjalínu 1 þar sem línan liggur næst Reykjanesbraut og þéttbýlinu í Vogum, og sjónræn áhrif hennar hvað mest, á um 5 km kafla í austurátt frá Grindavíkurvegi að Vogaafleggjara.

Með samkomulaginu telur bæjarstjórn að komið sé til móts við sjónarmið sveitarfélagsins um að til framtíðar liggi ekki tvær háspennulínur í lofti um sveitarfélagið með tilheyrandi sjónrænum áhrifum. Rask á eldhrauni sé óhjákvæmilegt sama hvaða leið sé valin en þessi málamiðlun hafi í för með sér minna rask á eldhrauni en lagning Suðurnesjalínu 2 sem jarðstrengs. Með því að leggja Suðurnesjalínu 1 í jörðu, norðan við línustæði núverandi línu, einkum ef það verður gert norðan Reykjanesbrautar s.s. með meðfram Vatnsleysustrandarvegi, verði afhendingaröryggi kerfisins í heild einnig aukið m.t.t. jarðvár eftir að þeim framkvæmdum verður lokið. Sveitarstjórn er þó jafnframt ljóst að framkvæmdir og breytingar á Suðurnesjalínu 1 eru háðar frekari hönnun með tilheyrandi málsmeðferð og leyfisveitingum s.s. samkvæmt ákvæðum skipulagslaga, laga um mat á umhverfisáhrifum o.fl.

Með vísan til framangreinds samþykkir bæjarstjórn Sveitarfélagsins Voga umsókn Landsnets um framkvæmdaleyfi fyrir Suðurnesjalínu 2, með þeim skilyrðum fyrir framkvæmdinni sem fram koma í umsókn Landsnets, matskýrslu, áliti Skipulagsstofnunar og skipulagi auk þess skilyrðis að eftir að framkvæmdum við Suðurnesjalínu 2 lýkur verði hluti Suðurnesjalínu 1 strax tekinn niður og lagður sem jarðstrengur á þeim hluta þar sem línan liggur næst Reykjanesbraut og þéttbýlinu í Vogum, háð frekari greiningu og útfærslu við hönnun og málsmeðferð í samræmi við ákvæði laga.

Skipulagsfulltrúa er falið að gefa út framkvæmdaleyfið að uppfylltum skilyrðum.