

## Frumvarp til laga

### um breytingu á skipulagslögum, nr. 123/2010 (uppbygging innviða).

Frá innviðaráðherra.

#### 1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. gr. laganna:

- a. Við bætast þrjú nýir töluliðir, svohljóðandi:
  8. *Flutningskerfi raforku*: Raflínur og mannvirki þeim tengd sem eru nauðsynleg til að flytja raforku frá virkjunum til stórnótenda og til dreifiveitna, sbr. og nánari skilgreiningu á flutningskerfi í raforkulögum.
  17. *Raflínunefnd*: Stjórnsýslunefnd skipuð af ráðherra skv. 9. gr. a til að annast gerð raflínuskipulags, veita framkvæmdaleyfi vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku sem byggjast á samþykktu kerfisáætlun og hafa eftirlit með þeim framkvæmdum og framkvæmd raflínuskipulagsins.
  18. *Raflínuskipulag*: Sérstök skipulagsáætlun fyrir flutningskerfi raforku, sem nær til tveggja eða fleiri sveitarfélaga og er unnin og samþykkt af raflínunefnd, sbr. 9. gr. a.
- b. Við 19. tölul., sem verður 22. tölul., bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Raflínuskipulag er skipulagsáætlun sem unnin er og samþykkt af raflínunefnd, sbr. 9. gr. a.

#### 2. gr.

Við 3. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Raflínunefndir, sbr. 9. gr. a, annast gerð raflínuskipulags fyrir framkvæmdir í flutningskerfi raforku sem byggjast á samþykktu kerfisáætlun. Þær fjalla um leyfisumsóknir vegna framkvæmda sem byggjast á skipulaginu, veita framkvæmdaleyfi vegna þeirra og hafa eftirlit með framkvæmd raflínuskipulagsins og þeim framkvæmdum sem nefndirnar veita leyfi fyrir.

#### 3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 4. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „laga um mat á umhverfisáhrifum“ í i-lið og í öllum beygingarföllum hvarvetna annars staðar í lögunum kemur, í viðeigandi beygingarfalli: laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana.
- b. Við bætast tveir nýir stafliðir, svohljóðandi:
  - k. að vera raflínunefndum til ráðgjafar og annast gerð raflínuskipulags í þeirra umboði.
  - l. að starfrækja landfræðilega gagna- og samráðsgátt, sbr. 4. mgr. 46. gr.

## 4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 7. gr. laganna:

- a. Við 3. mgr. bætast þrjú nýir málsliðir, svohljóðandi: Skipulagsfulltrúi annast, í umboði raflínunefndar, eftirlit með framkvæmdum í flutningskerfi raforku í sveitarfélaginu sem nefndin hefur veitt framkvæmdaleyfi fyrir. Kveðið skal á um hlutverk skipulagsfulltrúa, greiðslu kostnaðar og nánara fyrirkomulag eftirlitsins með framkvæmdum í flutningskerfi raforku í samstarfssamningi raflínunefndarinnar og viðkomandi sveitarstjórnar. Kostnaður við slíkt eftirlit skal greiddur af leyfishafa sem hluti framkvæmdaleyfisgjalds, sbr. 20. gr.
- b. Í stað tilvísunarinnar „9. mgr.“ í 8. mgr. kemur: 10. mgr.

## 5. gr.

Á eftir 9. gr. laganna kemur ný grein, 9. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

*Raflínunefnd.*

Ráðherra er heimilt, að beiðni aðila sem ber ábyrgð á framkvæmd í flutningskerfi raforku, að skipa sérstaka raflínunefnd sem hefur það hlutverk að undirbúa, kynna og afgreiða raflínuskipulag fyrir framkvæmd í flutningskerfi raforku sem nær til tveggja eða fleiri sveitarfélaga og afgreiða umsókn um framkvæmdaleyfi fyrir henni.

Beiðni framkvæmdaraðila um skipun raflínunefndar skv. 1. mgr. skal sett fram á undirbúningsstigi framkvæmdar og áður en ferli samkvæmt lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana er hafið. Í beiðninni skal koma fram greinargóð lýsing á fyrirhugaðri framkvæmd og upplýsingar um innan hvaða sveitarfélaga framkvæmdin er áformuð.

Í raflínunefnd skulu eiga sæti einn fulltrúi hvers sveitarfélags sem viðkomandi framkvæmd á að ná til auk eins fulltrúa Skipulagsstofnunar sem skal vera formaður nefndarinnar. Samþykki meiri hluta nefndar þarf til að afgreiða einstök mál, að því undanskildu að einróma samþykki þarf vegna tillögu að raflínuskipulagi, sbr. 3. mgr. 11. gr. d. Falli atkvæði jafnt skal slíkum ágreiningi vísað til ráðherra, sbr. 4. mgr. 11. gr. d. Skipan nefndarinnar skal gilda þar til framkvæmd er lokið. Sveitarstjórnnum er heimilt að afloknum sveitarstjórnarkosningum að tilnefna nýjan fulltrúa sinn í nefndina.

## 6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 4. mgr. 10. gr. laganna:

- a. Á eftir orðinu „Sveitarfélög“ í 1. másl. kemur: og raflínunefndir.
- b. Á eftir orðunum „Telji sveitarstjórn“ í 2. másl. kemur: eða raflínunefnd.

## 7. gr.

Á eftir 11. gr. laganna koma fjórar nýjar greinar, 11. gr. a – 11. gr. d, svohljóðandi:

a. (11. gr. a.)

*Raflínuskipulag.*

Raflínuskipulag er skipulagsáætlun sem nær til tveggja eða fleiri sveitarfélaga og markar stefnu fyrir tiltekna framkvæmd í flutningskerfi raforku sem byggist á samþykktri kerfisáætlun.

Raflínuskipulag skal sett fram í skipulagsgreinargerð og á skipulagsuppdrætti. Í greinargerð raflínuskipulags er forsendum þess lýst og samræmi þess við aðra stefnumótun stjórnvalda sem nær til viðkomandi framkvæmdar. Um gerð og framsetningu raflínuskipulags gilda að öðru leyti ákvæði 12. gr. og skipulagsreglugerðar.

Við gerð raflínuskipulags skal taka mið af landsskipulagsstefnu. Við gerð skipulagsins skal einnig taka mið af ákvæðum raforkulaga, um gildandi stefnu stjórnvalda um flutningskerfi raforku og samþykktri kerfisáætlun.

Um breytingu á raflínuskipulagi fer eins og um nýtt raflínuskipulag væri að ræða. Ekki er þó skylt að taka saman lýsingu skv. 2. mgr. 11. gr. c og ákvæði 1. mgr. 11. gr. c eiga einungis við ef breytingin er matsskyld samkvæmt lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana.

b. (11. gr. b.)

*Ábyrgð á gerð og afgreiðslu raflínuskipulags.*

Raflínunefnd ber ábyrgð á undirbúningi, kynningu og afgreiðslu raflínuskipulags vegna tiltekinna framkvæmda í flutningskerfi raforku, í samræmi við skipunarbréf ráðherra.

Skipulagsstofnun veitir raflínunefnd ráðgjöf og annast gerð raflínuskipulags í umboði hennar og samkvæmt þeirri málsmeðferð sem kveðið er á um í lögum þessum. Skipulagsstofnun leggur nefndinni til aðstöðu og annast rekstur vefs fyrir kynningu skipulagsins og umhverfismats.

Raflínunefndin tekur raflínuskipulag til afgreiðslu að fenginni afstöðu hlutaðeigandi sveitarstjórna eða að lokinni málsmeðferð skv. 4. mgr. 11. gr. d og sendir samþykkt raflínuskipulag til staðfestingar ráðherra.

c. (11. gr. c.)

*Gerð raflínuskipulags, kynning og samráð.*

Raflínuskipulag og umhverfismat þess skal unnið og kynnt samhliða mati á umhverfisáhrifum hlutaðeigandi framkvæmdar, sbr. 5. mgr. 12. gr. laga þessara og 9. gr. laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana, nr. 111/2021, og skal samþætta skýrslugerð um umhverfisáhrif framkvæmdarinnar og umhverfismat skipulagstillögunnar samkvæmt lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana. Ráðherra skal kveða nánar á um slíka sameiginlega skýrslugerð, kynningu og málsmeðferð í reglugerð.

Þegar vinna við gerð tillögu að raflínuskipulagi hefst tekur raflínunefnd saman lýsingu á skipulagsverkefninu þar sem fram kemur hvaða áherslur verði við skipulagsgerðina og upplýsingar um forsendur, valkosti, fyrirliggjandi stefnu stjórnvalda og fyrirhugað skipulagsferli, svo sem um kynningu og samráð við skipulagsgerðina gagnvart stjórnvöldum, almenningi og öðrum hagsmunaaðilum og hvernig staðið verður að umhverfismati framkvæmdar og skipulagsáætlunar. Lýsingin skal hljóta samþykki raflínunefndar áður en hún er send til umsagnar og kynnt. Leita skal umsagnar um lýsinguna hjá hlutaðeigandi sveitarfélögum og umsagnaraðilum og kynna hana fyrir almenningi.

Tillaga að raflínuskipulagi skal kynnt með þeim valkostum sem gerð er grein fyrir í umhverfismati framkvæmdarinnar.

Raflínunefnd auglýsir tillögu að raflínuskipulagi og fer um auglýsinguna skv. 31. gr. Þá skal tillagan send til umsagnar hjá hlutaðeigandi sveitarfélögum og umsagnaraðilum.

d. (11. gr. d.)

*Afgreiðsla og gildistaka raflínuskipulags.*

Þegar frestur til athugasemda er liðinn skal raflínunefnd fjalla um tillögu að raflínuskipulagi á nýjan leik og á grundvelli niðurstöðu mats á umhverfisáhrifum taka afstöðu til þess hvaða valkostur skuli valinn ef leyfi verður veitt og að hvaða skilyrðum uppfylltum. Í þeirri umfjöllun skal taka afstöðu til athugasemda sem borist hafa og þess hvort gera skuli breytingar

á tillögunni. Ákveði nefndin að breyta tillögunni í grundvallaratriðum skal hin breytta tillaga auglýst á nýjan leik skv. 4. mgr. 11. gr. c og 31. gr.

Endanleg tillaga raflínunefndar ásamt athugasemdum og umsögn nefndarinnar um þær skal send hlutaðeigandi sveitarstjórnnum til umsagnar. Afstaða sveitarstjórnar til tillögunnar skal send raflínunefnd innan fjögurra vikna frá því að sveitarstjórn barst tillagan. Sé sveitarstjórn mótfallin tillögunni skal sú niðurstaða rökstudd.

Tillaga að raflínuskipulagi skal tekin aftur til umfjöllunar í raflínunefnd þegar afstaða þeirra sveitarfélaga sem hún nær til liggur fyrir. Komist nefndin að sameiginlegri niðurstöðu skal tillagan send ráðherra til staðfestingar, ásamt athugasemdum sem bárust á kynningartíma, umsögnum hlutaðeigandi sveitarstjórna og afstöðu nefndarinnar til þeirra, innan átta vikna frá því að umsögn sveitarstjórna lá fyrir. Jafnframt skal nefndin senda tillögu sína ásamt umsögn til þeirra aðila sem gerðu athugasemdir á fyrri stigum tillögugerðar og auglýsa niðurstöðu nefndarinnar.

Komist raflínunefnd ekki að sameiginlegri niðurstöðu um samþykkt tillögunnar innan átta vikna frá því að afstaða sveitarfélaganna lá fyrir skal auglýstri tillögu vísað til ráðherra sem tekur ákvörðun um val á valkosti og hvaða skilyrðum framkvæmdin skuli háð í skilmálum skipulagsins. Ráðherra skal við töku ákvörðunarinnar taka mið af gildandi landskipulagsstefnu og niðurstöðum mats á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar. Stefna stjórnvalda um flutningskerfi raforku skal einnig höfð til hliðsjónar. Þegar niðurstaða ráðherra liggur fyrir skal nefndin samræma skipulagstillöguna ákvörðun ráðherra og senda hana ráðherra til staðfestingar innan fjögurra vikna frá því að niðurstaða ráðherra lá fyrir. Náist ekki samkomulag um einstaka afgreiðslur nefndarinnar skal slíkum ágreiningi einnig vísað til ráðherra, sbr. 3. mgr. 9. gr. a.

Ráðherra hafnar raflínuskipulagi eða staðfestir það skv. 3. og 4. mgr. Við yfirferð tillögunnar metur ráðherra hvort á henni séu form- eða efnisgallar. Ef ráðherra telur að á tillögunni sé form- eða efnisgalli skal hann gefa raflínunefnd færi á að koma að athugasemdum áður en hann tekur ákvörðun um afgreiðslu tillögunnar. Staðfest raflínuskipulag skal auglýst í B-deild Stjórnartíðinda og tekur gildi við birtingu auglýsingarinnar.

Stefna samkvæmt raflínuskipulagi er bindandi við gerð svæðisskipulags, aðalskipulags og deiliskipulags og við útgáfu byggingar- og framkvæmdaleyfa.

#### 8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 7. mgr. 12. gr. laganna:

- a. Á eftir orðinu „samræmi“ í 1. másl. kemur: sbr. þó 4. másl.
- b. Á eftir 2. másl. koma tveir nýir máslíðir, svohljóðandi: Raflínuskipulag er réttærra en svæðisskipulag, aðalskipulag og deiliskipulag fyrir þá framkvæmd sem það tekur til. Þegar raflínuskipulag hefur verið samþykkt skal hver sveitarstjórn sjá til þess að framkvæmdin sé tekin upp í aðalskipulag sveitarfélagsins við næstu endurskoðun þess, þó eigi síðar en fjórum árum frá samþykkt raflínuskipulagsins í samræmi við ákvæði þess.

#### 9. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 13. gr. laganna:

- a. Við 1. mgr. bætist nýr máslíður, svohljóðandi: Afla skal framkvæmdaleyfis raflínunefndar vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku þegar slík nefnd hefur verið skipuð vegna viðkomandi framkvæmdar, sbr. 9. gr. a.
- b. Á eftir orðinu „sveitarstjórnar“ í 3. mgr. kemur: eða raflínunefndar, þar sem við á.

## c. 4. mgr. orðast svo:

Við útgáfu framkvæmdaleyfis skal sveitarstjórn eða raflínunefnd, þar sem við á, fjalla um og taka afstöðu til þess hvort framkvæmd er í samræmi við skipulagsáætlanir. Hafi verið skipuð raflínunefnd skv. 9. gr. a skal framkvæmdaleyfi vegna viðkomandi framkvæmdar í flutningskerfi raforku vera í samræmi við raflínuskipulag sem í gildi er vegna framkvæmdarinnar. Það er ekki skilyrði fyrir útgáfu framkvæmdaleyfis raflínunefndar að aðlögun skipulagsáætlana sveitarfélaga við ákvæði raflínuskipulags sé lokið, sbr. 7. mgr. 12. gr. Við útgáfu framkvæmdaleyfis skal leyfisveitandi ganga úr skugga um að gætt hafi verið ákvæða laga um náttúruvernd og annarra laga og reglugerða sem við eiga. Heimilt er að binda framkvæmd skilyrðum sem sett eru í samræmi við gildandi skipulagsáætlanir.

d. Í stað orðanna „sveitarstjórn gefur“ í 1. másl. 6. mgr. kemur: gefið er.

e. Í stað orðsins „Sveitarstjórn“ í 2. másl. 7. mgr. kemur: Leyfisveitanda.

## 10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 14. gr. laganna:

a. Í stað orðsins „sveitarstjórn“ í 1. og 2. másl. 2. mgr. kemur: leyfisveitandi.

b. Í stað orðsins „Sveitarstjórn“ í 3. másl. 2. mgr. kemur: Leyfisveitandi.

## c. 3. mgr. orðast svo:

Leyfisveitandi skal binda framkvæmdaleyfi þeim skilyrðum um mótvægisáðgerðir eða vöktun sem fram kunna að koma í álit Skipulagsstofnunar að svo miklu leyti sem ekki er mælt fyrir um slík skilyrði í leyfum annarra leyfisveitenda samkvæmt sérköngum. Jafnframt er leyfisveitanda heimilt að binda framkvæmd skilyrðum sem sett eru í samræmi við gildandi skipulagsáætlanir sveitarfélagsins eða raflínuskipulag.

d. Í stað orðanna „Ákvörðun sveitarstjórnar“ í 1. másl. 4. mgr. kemur: Ákvarðanir.

## 11. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 15. gr. laganna:

a. 1. tölul. 1. mgr. orðast svo: Sveitarstjórn, annar aðili sem hún hefur falið það vald, sbr. 6. gr., eða raflínunefnd hefur samþykkt veitingu framkvæmdaleyfis.

b. Á eftir orðinu „sveitarstjórnar“ í 1. másl. 2. mgr. kemur: eða raflínunefndar.

c. Í stað orðsins „sveitarstjórn“ í 2. másl. 2. mgr. kemur: leyfisveitandi.

d. Við 3. mgr. bætist nýr másl. 3. mgr. svohljóðandi: Þetta gildir þó ekki um framkvæmdir sem raflínunefnd gefur út framkvæmdaleyfi fyrir.

## 12. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 16. gr. laganna:

a. Á eftir 1. másl. 1. mgr. koma tveir nýir másl. 1. mgr. svohljóðandi: Raflínunefnd hefur eftirlit með að framkvæmdir sem hún hefur veitt leyfi fyrir séu í samræmi við útgefið framkvæmdaleyfi. Skipulagsfulltrúi í hverju sveitarfélagi annast daglega framkvæmd eftirlitsins í umboði nefndarinnar samkvæmt sérstökum samstarfssamningi sem gerður skal milli nefndarinnar og hvers sveitarstjórnar.

b. Á eftir orðunum „að mati sveitarstjórnar“ í 2. mgr. kemur: eða raflínunefndar.

## 13. gr.

Við 18. gr. laganna bætist nýr tölulíður, svohljóðandi: Kostnaður við gerð raflínuskipulags skal greiddur af framkvæmdaraðila, sbr. 2. og 4. mgr. 20. gr.

## 14. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 20. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „er heimilt að innheimta“ í 1. másl. 1. mgr. kemur: og raflínunefnd innheimtir.
- b. Á eftir 1. másl. 1. mgr. kemur nýr málsliður, svohljóðandi: Raflínunefnd greiðir fyrir vinnu skipulagsfulltrúa við eftirlit af innheimtu framkvæmdaleyfsgjaldi.
- c. Á eftir 1. másl. 2. mgr. kemur nýr málsliður, svohljóðandi: Raflínunefnd innheimtir kostnað vegna skipulagsvinnu nefndarinnar af framkvæmdaraðila.
- d. Í stað orðanna „Sveitarstjórn skal“ í 3. mgr. kemur: Sveitarstjórn og raflínunefnd skulu.
- e. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:  
Ráðherra setur, að fenginni tillögu Skipulagsstofnunar, gjaldskrá vegna kostnaðar við gerð raflínuskipulags.

## 15. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 45. gr. laganna:

- a. Á eftir 3. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:  
Í skipulagsreglugerð skal kveða nánar á um skipun raflínunefndar, starfshætti og málsmeðferð.
- b. Á eftir orðinu „starfshætti“ í 1. másl. 9. mgr. kemur: raflínunefnda.

## 16. gr.

Á eftir orðunum „lögum þessum“ í 1. mgr. 49. gr. laganna kemur: annarra en raflínuskipulags.

## 17. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 53. gr. laganna:

- a. Við 1. mgr. bætist: eða raflínunefndar, þar sem það á við, sbr. 3. mgr. 7. gr.
- b. Á eftir orðinu „sveitarstjórn“ í 2. mgr. kemur: eða raflínunefnd, þar sem það á við.

## 18. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 54. gr. laganna:

- a. Á eftir orðinu „Sveitarstjórn“ í 1. másl. 1. mgr. kemur: og raflínunefnd.
- b. 2. másl. 1. mgr. orðast svo: Sinni aðili ekki fyrir mælum sveitarstjórnar eða raflínunefndar innan þess frests sem hún setur getur sveitarstjórn eða raflínunefnd, þar sem það á við, ákveðið dagsektir þar til úr verður bætt.
- c. Við 4. másl. 1. mgr. bætist: en ríkissjóð ef raflínunefnd tekur ákvörðun um álagningu þeirra.
- d. Á eftir orðinu „Sveitarstjórn“ í 2. mgr. kemur: eða raflínunefnd.

## 19. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. febrúar 2023.

## 20. gr.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um náttúruvernd, nr. 60/2013:*
  - a. Á eftir orðinu „deiliskipulag“ í 3. másl. 3. mgr. 37. gr. og lokamásl. 3. mgr. 61. gr. laganna kemur: eða eftir atvikum staðfest raflínuskipulag.
  - b. Á eftir orðinu „svæðis-“ í 1. mgr. 68. gr. laganna kemur: raflínu-.
2. *Lög um menningarminjar, nr. 80/2012:* Í stað orðanna „eða deiliskipulagi“ í 1. másl. 1. mgr. 16. gr. laganna kemur: deiliskipulagi eða raflínuskipulagi.
3. *Lög um mannvirki, nr. 160/2010:* Við 18. tölul. 3. gr. laganna bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Raflínuskipulag er skipulagsáætlun sem unnin er og samþykkt af raflínunefnd, sbr. 9. gr. a skipulagslaga, nr. 123/2010.

## Greinargerð.

**1. Inngangur.**

Frumvarp þetta var samið fyrir umhverfis- og auðlindaráðherra og var í fyrstu lagt fram á 151. löggjafarþingi (275. mál) en náði ekki fram að ganga. Við þá framlagningu var í frumvarpinu einnig að finna ákvæði um uppbyggingu íbúðarhúsnæðis og rafræna gagnagátt fyrir skipulagsáætlanir. Frumvarpið var lagt fram að nýju á 152. löggjafarþingi (573. mál) af innviðaráðherra sem hafði tekið við málaflokkum skipulagsmála og húsnæðismála. Frumvarpið var lagt fram í breyttri mynd þar sem búið var að fella út ákvæði er lutu að húsnæðismálum og rafrænni gátt í skipulagsmálum. Áður en frumvarpið var lagt fram að nýju var tekið mið af umsögnum sem borist höfðu umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis við meðferð frumvarpsins á 151. löggjafarþingi, sem og nýrri lagaþróun, m.a. nýjum lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana, nr. 111/2021, sem komu í stað laga um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000, og laga um umhverfismat áætlana, nr. 105/2006. Frumvarpið náði ekki fram að ganga á 152. löggjafarþingi og er því nú endurflutt aðeins lagfært.

Ágreiningur hefur verið um lagningu flutnings- og dreifikerfa fyrir rafmagn yfir eignarlönd og gegnum einstök sveitarfélög síðustu ár sem hafa ásamt flóknu laga- og leyfisveitingaferli o.fl. tafið fyrir endurnýjun á flutnings- og dreifikerfi landsins. Athygli stjórnvalda á stöðu dreifikerfisins var fyrir alvöru vakin í desember 2019 þegar aftakaveður gekk yfir landið. Í veðrinu urðu miklar truflanir á flutnings- og dreifikerfi rafmagns sem hafði afleidd áhrif á fjarskiptakerfi og leiddi til sambandsleysis við umheiminn á stórum svæðum. Í kjölfarið skipaði þáverandi ríkisstjórn átakshóp með fulltrúum sex ráðuneyta sem ætlað var að meta hvaða aðgerðir væru færar til að efla innviði í flutnings- og dreifikerfi raforku og fjarskiptum auk þess að skoða dreifikerfi RÚV og huga að samgöngum og byggðamálum á breiðum grunni.

Eitt af því sem átakshópnum var falið að taka til umfjöllunar og úrvinnslu voru fyrirhugaðar tillögur um einföldun leyfisveitingaferla vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku. Bent hefur verið á að flókið lagaumhverfi hafi hugsanlega valdið töfum á undirbúningi slíkra framkvæmda síðustu árin og þar með tafið nauðsynlega uppbyggingu raforkukerfisins. Í þessu skyni skipaði átakshópurinn starfshóp til að fjalla sérstaklega um þann þátt en í hópnum voru lögmenn, fulltrúi skipulagsstofnunar, fulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga og fulltrúi Samorku. Lagði starfshópurinn tillögur sínar fyrir átakshópinn 31. janúar 2020 þar sem m.a. var lagt til að gerðar yrðu breytingar á skipulagslögum til einföldunar á skipulags- og leyfisveitingaferli framkvæmda í flutningskerfi raforku. Frumvarp þetta byggist efnislega á tillögum starfshópsins. Þess ber að geta að frumvarp þetta er í samræmi við stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar og þingsályktun Alþingis nr. 26/148, um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku, með síðari breytingum, sem samþykkt var á Alþingi 11. júní 2018.

## 2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

### 2.1. Tafir í undirbúningsferli framkvæmda við flutningskerfi raforku.

Fram kom við athugun átakshópsins sem skipaður var í kjölfar fárviðrisins í desember 2019 að töluverðar tafir hefðu orðið á síðustu árum í undirbúningsferli framkvæmda við flutningskerfi raforku og þá sérstaklega við meginflutningskerfið sem er á ábyrgð Landsnets. Ýmsar ástæður geta verið fyrir slíkum tögum við framkvæmd mats á umhverfisáhrifum og leyfisveitingum í kjölfar þess. Sem dæmi um áhrifaþætti má nefna:

- Umfang framkvæmda og eðli umhverfisáhrifa.
- Undirbúning framkvæmdaraðila og gæði framlagðra gagna og valkostagreininga.
- Skýrleika stefnumótunar stjórnvalda, t.d. varðandi valkosti.
- Málshraða hjá Skipulagsstofnun.
- Kærufærli og málshraða hjá úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.
- Aðkomu landeigenda.
- Samspil ólíkrar löggjafar, t.d. ákvæði sérlaga og náttúruverndarlaga.
- Undirbúning skipulagsbreytinga sem ekki fer fram samhliða mati á umhverfisáhrifum.

Framkvæmdir í meginflutningskerfi raforku eru umfangsmiklar og liggja gjarnan um mörg sveitarfélög. Gera verður ráð fyrir að slíkar framkvæmdir útheimti ítarlega umfjöllun í skipulagi og umhverfismati. Álitæfni hafa hingað til einna helst tengst valkostagreiningum, t.d. umfjöllun um möguleika á lagningu jarðstrengja, en mikið starf hefur verið unnið á undanförunum árum í stefnumótun og gagnaöflun á því sviði. Má þar fyrst nefna endurskoðun raforkulaga árið 2015 þar sem kveðið er á um að ráðherra skuli á fjögurra ára fresti leggja fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku, sjá nú 39. gr. a raforkulaga, nr. 65/2003, sbr. 5. gr. breytingalaga nr. 26/2015.

### 2.2. Stefnumótun stjórnvalda.

Fyrsta þingsályktunin um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku var samþykkt árið 2018 (þingsályktun nr. 26/148 frá 11. júní 2018) en áður hafði Alþingi samþykkt þingsályktun um stefnu stjórnvalda um lagningu raflína sem enn er í gildi (þingsályktun nr. 11/144 frá 28. maí 2015). Báðar þessar stefnur fela í sér mikilvægar áherslur sem horfa ber til við mótun valkosta við gerð kerfisáætlunar og ber Orkustofnun að hafa hliðsjón af stefnunum við samþykkt kerfisáætlunar, sbr. ákvæði raforkulaga, nr. 65/2003. Áherslur þessar hafa einnig áhrif við gerð skipulagsáætlana eins og nánar greinir í raforkulögum, en samkvæmt þeim ber sveitarstjórnunum að samræma skipulagsáætlanir vegna verkefna í staðfestri tíu ára kerfisáætlun. Rétt er að geta þess að kerfisáætlun er áætlun flutningsfyrirtækis, þ.e. fyrirtækis sem stýrir rekstri raforkuflutningskerfisins og annast kerfisstjórnun, og skiptist hún í langtímaáætlun og framkvæmdaáætlun, sjá 9. gr. a raforkulaga, nr. 65/2003.

Þá samþykkti Alþingi landskipulagsstefnu 2015–2026 árið 2016 (þingsályktun nr. 19/145 frá 16. mars 2016), sem er samræmd stefna ríkisins um skipulagsmál og byggist á skipulagslögum, nr. 123/2010. Í þeirri stefnu eru samþættað áætlanir opinberra aðila sem varða landnotkun, m.a. orkunýtingu og byggðamál, og ber sveitarfélögum að taka mið af landskipulagsstefnu við gerð skipulagsáætlana eða breytinga á þeim og, eftir því sem við á, samræma þær landskipulagsstefnu innan fjögurra ára frá samþykkt hennar, sbr. 10. gr. laganna. Landskipulagsstefna veitir því mikilvæga leiðsögn og fyrirmæli við skipulagsgerð.

Var það mat starfshópsins að skýrari stefnumótun væri til þess fallin að minnka líkur á ágreiningi og vafamálum í undirbúningsferli framkvæmda og þar með minnka líkur á tögum í



stjórnsýslu, t.d. við framkvæmd umhverfismats, gerð skipulagsáætlana og útgáfu framkvæmdaleyfa.

### 2.3. *Reynsla af ferli framkvæmda.*

Eðli framkvæmda við flutningskerfi raforku gerir kröfu til framkvæmdaraðila um vandadan undirbúning og samráð snemma í ferlinu sem getur haft jákvæð áhrif á málsmeðferðarhraða í stjórnkerfinu. Undanfarin ár hefur þekking og skilningur á kröfum laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana, skipulag og leyfisveitingar aukist, bæði hjá framkvæmdaraðilum og í stjórnkerfinu. Þó nokkur fjöldi álitamála hefur verið lagður fyrir dómstóla og úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála. Niðurstöður þeirra hafa gefið til kynna að bæta þyrfti málsmeðferð og framlagningu gagna á ýmsum sviðum. Aukin þekking á þeim kröfum sem gerðar eru og vönduð vinnubrögð á undirbúningsstigi og við meðferð mála minnka líkur á töfum af þessum ástæðum. Þá eru jafnframt minni líkur á ágöllum sem leitt gætu til ógildingar framkvæmdaleyfa í lokafasa stjórnsýsluferlisins.

Bæði framkvæmdaraðilar og stjórnvöld hafa lært af reynslu undanfarinna ára. Landsnet hefur síðustu ár breytt vinnulagi sínu töluvert hvað varðar undirbúning kerfisáætlunar og mat á umhverfisáhrifum. Þá hefur meiri áhersla verið lögð á kynningu og samráð sem og samskipti við landeigendur. Landsnet hefur m.a. farið þá leið að setja á fót verkefna ráð fyrir hverja framkvæmd þar sem búinn er til samráðsvettvangur snemma í ferlinu með aðkomu sveitarfélaga og hagsmunaaðila. Þá ætti skýrari stefnumótun stjórnvalda að hafa jákvæð áhrif á undirbúning umhverfismats og skipulagsáætlana. Ætla má að samráð snemma í ferlinu minnki líkur á ágreiningi og kærumálum á seinni stigum framkvæmdaundirbúnings. Þá má einnig ætla að meiri gæði þeirra gagna sem lögð eru fyrir Skipulagsstofnun og sveitarstjórnir flýti fyrir afgreiðslu þeirra. Taldi starfshópurinn því ástæðu til að ætla að ferlið mundi ganga betur fyrir sig í framtíðinni en raunin hefur verið síðustu ár.

### 2.4. *Svigrúm til einföldunar og aukinnar skilvirkni.*

Til viðbótar við framangreindar úrbætur sem þegar hafa verið gerðar taldi starfshópurinn að svigrúm væri til einföldunar á skipulags- og leyfisveitingaferli raflínuframkvæmda til að tryggja enn betur hraða og skilvirkni ferlisins án þess að það kæmi niður á gæðum undirbúnings eða möguleikum almennings og annarra hagsmunaaðila á að koma að athugasemdum og sjónarmiðum. Lagði starfshópurinn því til að gerðar yrðu breytingar á skipulagslögum í þessu skyni. Einföldunin snýr annars vegar að fyrirkomulagi stjórnsýslu við gerð skipulagsáætlana, útgáfu framkvæmdaleyfa og eftirliti og hins vegar gagnaframlagningu, skýrslugerð og kynningarferli framkvæmda.

Raflínur í meginflutningskerfi raforku liggja um fleiri en eitt sveitarfélag. Þær geta kallað á breytingar á aðalskipulagi hvers sveitarfélags fyrir sig auk framkvæmdaleyfis frá hverju þeirra. Ef svæðisskipulag er til staðar kann einnig að þurfa að gera breytingar á því með aðkomu allra þeirra sveitarfélaga sem aðild eiga að því. Almenn er ekki gert deiliskipulag fyrir raflínur meginflutningskerfisins nema fyrir tengivirki. Tímafrekt er að vinna að skipulagsbreytingum í mörgum sveitarfélögum fyrir eina framkvæmd. Stundum tefja önnur skipulagsmál í sveitarfélaginu fyrir framgangi viðkomandi skipulagsbreytinga, deildar meiningar kunna að vera um framkvæmdina og þá valkosti sem til greina koma í sveitarstjórn og meðal íbúa auk þess sem hætta á töfum eykst í réttu hlutfalli við fjölda sveitarfélaga. Taldi því starfshópurinn að mikil einföldun væri fólgin í því ef lög heimiluðu að tekin væri ein sameiginleg skipulagsákvörðun fyrir framkvæmd af þessu tagi. Einfaldast væri þá ef lög heimiluðu að tekin væri ein sameiginleg ákvörðun á aðalskipulagsstigi fyrir þessa tegund framkvæmda, þvert á

sveitarfélagamörk. Taldi starfshópurinn líklegast að mest sátt yrði um að fela sameiginlegri nefnd hlutaðeigandi sveitarfélaga að taka slíka sameiginlega ákvörðun. Önnur leið væri að fela ríkisvaldinu ákvörðunarvaldið en slíkt væri frávik frá því sem almennt gildir í skipulagsmálum hér á landi. Tryggja yrði skyldu nefndarinnar til að ljúka málum innan eðlilegra tíamarka. Sama nefnd hefði þá jafnframt það hlutverk að gefa út framkvæmdaleyfi vegna viðkomandi framkvæmdar og hafa eftirlit með henni á framkvæmdatíma.

Mörg dæmi eru um að ferli nauðsynlegra skipulagsbreytinga hefjist ekki fyrr en að loknu mati á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar. Nefna má sem dæmi að skipulagsferli vegna Kröflulínu 3 lauk einu og hálfu ári eftir að mati á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar lauk. Í slíkum tilvikum lengist stjórnsýslulegur undirbúningsferill framkvæmdarinnar sem nemur þeim tíma sem skipulagsbreytingin tekur. Dæmi eru um að skipulagi hafi verið breytt samhliða matsferli framkvæmdarinnar en þá getur niðurstaða valkostagreiningar umhverfismats kallað á nýja breytingu á skipulagsáætlunum að matinu loknu. Taldi starfshópurinn augljósan ávinnung af samkeyrslu mats á umhverfisáhrifum og skipulagsferlis vegna framkvæmdar. Ef skipulagsáætlanir eru takmarkaðar að efni til við tiltekna framkvæmd og ná til hennar í heild er ferlið í raun eðlislíkt og framlögð gögn efnislega þau sömu. Sameina mætti kynningu og samráð með tilheyrandi hagræði fyrir almenning, hagsmunaaðila, umsagnaraðila, framkvæmdaraðila og hlutaðeigandi stjórnvöld. Í þessu samhengi benti starfshópurinn á nýlega heimild laga um mat á umhverfisáhrifum til að sameina skýrslugerð vegna umhverfismats matsskyldrar framkvæmdar og skýrslugerð vegna umhverfismats skipulagstillögu sömu framkvæmdar, sbr. 9. gr. laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana, nr. 111/2021.

Starfshópurinn taldi að unnt væri að gera framangreindar breytingar á fyrirkomulagi stjórnsýslu og undirbúningi umhverfismats og skipulagsáætlana fyrir raflínuframkvæmdir á grunni núverandi kerfis skipulagslaga og laga um mat á umhverfisáhrifum með lítills háttar breytingum. Kostir þessarar leiðar eru m.a. að þær lagabreytingar sem hún kallar á eru fremur einfaldar og er því unnt að koma henni hratt til framkvæmdar. Minni líkur eru einnig á mistökum í undirbúningi ef í aðalatriðum er byggt á því kerfi sem fyrir er og aðilar hafa reynslu af.

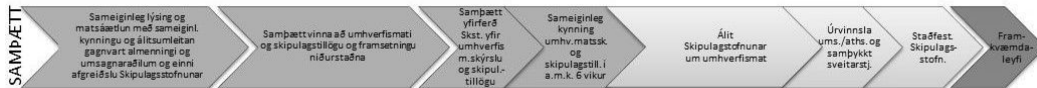
### 3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu er lagt til að gerðar verði eftirfarandi breytingar á skipulagslögum vegna breyttrar stjórnsýslu í tengslum við framkvæmdir í flutningskerfi raforku:

- Lögfest verði heimild til að taka sameiginlega skipulagsákvörðun sem nái til einnar framkvæmdar vegna flutningskerfis raforku, þvert á sveitarfélagamörk.
- Lögfest verði heimild til að skipa stjórnsýslunefnd, svonefnda raflínunefnd, með fulltrúum allra þeirra sveitarfélaga sem viðkomandi skipulagsákvörðun á að ná til. Í nefndinni eigi einnig sæti fulltrúi Skipulagsstofnunar til að tryggja fagþekkingu og tengsl við mat á umhverfisáhrifum.
- Stjórnsýslunefndin verði sett á fót að ósk og frumkvæði framkvæmdaraðila að uppfylltum tilteknum skilyrðum.
- Nefndin skuli skipuð strax á upphafsstigum undirbúnings og starfi þar til framkvæmdum er lokið. Kveðið verði á um tengsl skipulagsfulltrúa sveitarfélaganna við þessa vinnu til að tryggja samfellu og eftirfylgni.
- Meginhlutverk nefndarinnar verði undirbúningur og afgreiðsla skipulagsákvörðunar vegna framkvæmdarinnar, útgáfa sameiginlegs framkvæmdaleyfis og yfirumsjón með eftirliti með framkvæmdinni.
- Framkvæmdaraðili greiði fyrir vinnu við gerð skipulags og útgáfu framkvæmdaleyfis.

- Heildstætt mat vegna ákvarðana um einstaka jarðstrengskafla, sbr. 9. tölul. þingsályktunar nr. 26/148, um stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku, fari fram á vettvangi stjórnsýslunefndarinnar.
- Skipulagsstofnun, í umboði nefndarinnar, annist verkefnastjórn og samskipti við framkvæmdaraðila, þ.m.t. móttöku gagna og umsókna, vinni skipulagstillögu og reki sameiginlegt vefsvæði/gátt fyrir kynningu og samráð vegna framkvæmdarinnar. Gagnvart framkvæmdaraðila, almenningi, hagsmunaaðilum og samráðsaðilum verði ein sameiginleg ásýnd og samskiptaleið.
- Framkvæmd mats á umhverfisáhrifum og hlutverk Skipulagsstofnunar við það verði formlega óbreytt en matið unnið samhliða og samþætt undirbúningi skipulagsákvörðunar (sjá mynd).
- Fyrirhuguð framkvæmd verði auglýst í skipulagstillögu samhliða matsskýrslu auk þess sem gerð verði grein fyrir öðrum valkostum. Heimild verði til að breyta skipulagstillögunni (í samræmi við niðurstöðu umhverfismats) við endanlega afgreiðslu tillögunnar enda hafi verið gerð fullnægjandi grein fyrir viðkomandi valkosti í matsferlinu.
- Nefndin afgreiði skipulagsákvörðunina og gefi út eitt sameiginlegt framkvæmdaleyfi á grunni hennar og niðurstöðu mats á umhverfisáhrifum.
- Ef nefndin kemst ekki að sameiginlegri niðurstöðu er lagt til að málinu skuli, innan tiltekins tíma, vísað til ráðherra sem taki ákvörðun um val á valkosti og hvaða skilyrðum framkvæmdin skuli háð í skilmálum skipulagsins.
- Nefndin hafi yfirumsjón með eftirliti með framkvæmdinni á framkvæmdatíma. Nefndinni verði heimilt að fela skipulagsfulltrúum viðkomandi sveitarfélaga framkvæmd eftirlitsins.

#### Ferli samkvæmt lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana



#### Ferli samkvæmt skipulagslögum

*Myndin sýnir mögulega samþættingu ferla á grundvelli gildandi laga, sbr. heimild í 9. gr. laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana, en gefur einnig mynd af því ferli sem lagt er til með frumvarpinu með einni aðalskipulagsákvörðun og einu framkvæmdaleyfi fyrir raflínu-framkvæmd í meginflutningskerfi raforku.*

#### 4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Samkvæmt 78. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Ísland, nr. 33/1944, skulu sveitarfélög ráða málefnum sínum eftir því sem lög ákveða. Frumvarpið felur í sér tillögu um að lögbundin stjórnarsýslunefnd, raflínunefnd, hafi það hlutverk að afgreiða skipulag fyrir framkvæmdir í flutningskerfi raforku, gefa út framkvæmdaleyfi og hafa eftirlit með framkvæmdunum. Lagt er til að sveitarfélög sem framkvæmdin liggur um tilnefni fulltrúa í nefndina auk þess sem fulltrúi Skipulagsstofnunar eigi þar sæti. Nefndin hafi sjálfstætt stjórnarsýsluvald og samþykki skipulagsáætlun sem gengur frammar skipulagsáætlunum sveitarfélaganna. Náist ekki samkomulag í nefndinni er lagt til að málinu verði vísað til ráðherra sem tekur ákvörðun í málinu á grundvelli landskipulagsstefnu og niðurstöðu mats á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar auk þess sem honum ber að hafa hliðsjón af stefnu stjórnvalda um flutningskerfi raforku.

Lögð er til einföldun og samþætting ferla hvað varðar kynningu á fyrirhuguðum framkvæmdum í flutningskerfi raforku án þess að skertir séu möguleikar almennings og hagsmunaaðila til að koma að sínum sjónarmiðum. Þá er lagt til að í stað framkvæmdaleyfis í hverju sveitarfélagi verði gefið út eitt sameiginlegt framkvæmdaleyfi fyrir framkvæmdina í heild. Framkvæmdaleyfi þetta verði kærnanlegt til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála eins og gildir um önnur framkvæmdaleyfi sem gefin eru út á grundvelli skipulagslaga. Kærumálum gæti því fækkað samhliða fækkun leyfa en eftir sem áður er kæruréttur fyrir hendi vegna framkvæmdarinnar í heild. Tillögurnar hafa því ekki áhrif á þau réttindi sem Árósasamningurinn um aðgang að upplýsingum, þátttöku almennings í ákvarðanatöku og aðgang að réttlátri málsmeðferð kveður á um.

#### 5. Samráð.

Eins og fyrr segir byggist frumvarpið á tillögum starfshóps sem skipaður var m.a. fulltrúum Sambands íslenskra sveitarfélaga, Samorku og Skipulagsstofnunar, undir stjórn átakshóps sex ráðuneyta. Í vinnu starfshópsins var leitað sjónarmiða hagsmunaaðila og jafnframt byggt á þeim sjónarmiðum og gögnum sem bárust átakshópnum á starfstíma hans í janúar 2020. Niðurstöður átakshópsins voru kynntar í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is í febrúar 2020 (mál nr. S-55/2020), þ.m.t. tillögur starfshópsins um leiðir til einföldunar og samþættingar ferla vegna framkvæmda við flutningskerfi raforku. Alls bárust 32 umsagnir í samráðsgáttina.

##### 5.1. Samráð fyrir 151. löggjafarþing.

Áform um lagasetningu voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda í ágúst 2020 (mál nr. S-159/2020) og bárust samtals 14 umsagnir. Almennu voru umsagnaraðilar hlyntir þeim breytingum sem boðaðar voru á skipulagslögum. Þær umsagnir sem bárust við áform um lagasetningu voru yfirfarnar við vinnslu þess frumvarps sem mælt var fyrir á 151. löggjafarþingi og tók frumvarpið mið af þeim. Sem fyrr var að meginstefnu til byggt á tillögum áður nefnds starfshóps við gerð frumvarpsins en reynt að auka skýrleika þess.

Drög að frumvarpi voru birt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is 17. september 2020 (mál nr. S-190/2020) en auk þess óskaði umhverfis- og auðlindaráðuneytið sérstaklega eftir umsögnum frá Skipulagsstofnun, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og atvinnuvega- og nýsköpunaráðuneyti. Ráðuneytinu bárust 14 umsagnir. Umsagnirnar voru yfirfarnar við vinnslu þess frumvarps sem mælt var fyrir um á 151. löggjafarþingi og tók frumvarpið mið af þeim.

Við meðferð málsins hjá umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis á 151. löggjafarþingi 2020–2021 bárust nefndinni umsagnir frá Akureyrarbæ, Hafnarfjarðarbæ, Heilbrigðiseftirliti

Reykjavíkur, Húsnæðis- og mannvirkjastofnun, Skorradalshreppi, Landsneti hf., Landvernd, Reykjavíkurborg, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samorku, Samtökum iðnaðarins, Skipulagsstofnun og Sveitarfélaginu Hornafirði.

#### 5.1.1. Umsögn Akureyrarbæjar.

Í umsögn Akureyrarbæjar var að finna umfjöllun um þætti sem voru í frumvarpinu þegar það var lagt fram á 151. löggjafarþingi en hafa nú verið felldir út úr frumvarpinu.

#### 5.1.2. Umsögn Hafnafjarðarbæjar.

Hafnarfjarðarbær gerði ekki sérstaka athugasemd við frumvarpið en lagði þó áherslu á að tryggja væri að fulltrúar viðkomandi sveitarfélags ættu beina aðkomu að ákvörðunum við undirbúning að gerð raflínuskipulags. Vísað er til þeirrar stefnu stjórnvalda að við uppbyggingu og endurnýjun landshlutakerfis raforku verði að meginstefnu notast við jarðstrengi.

#### 5.1.3. Umsögn heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur.

Í umsögn heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur var vísað til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda, dags. 1. október 2020, þegar umhverfis- og auðlindaráðuneytið setti frumvarpið í opið samráð fyrir framlagningu frumvarpsins við mál nr. S-190/2020 í gáttinni. Að mati heilbrigðiseftirlitsins er skipan sérstakrar stjórnáráðuneytis ekki æskileg leið til að stytta málsmeðferð þar sem ekki fáist séð að unnt væri að tryggja hagsmuni allra hlutaðeigandi sveitarfélaga þó að þau ættu einn fulltrúa í nefndinni. Fyrir sveitarfélög sem legðust gegn tiltekinni framkvæmd yrði um að ræða íþyngjandi inngríp í skipulagsmál þeirra. Útgáfa eins framkvæmdaleyfis yrði einnig háð annmörkum þar sem öflun leyfa þyrfti eftir sem áður að fara í gegnum viðkomandi yfirvöld í hverju sveitarfélagi sem gætu bundið leyfin mismunandi skilyrðum. Heilbrigðiseftirlitið benti sérstaklega á hagsmuni vatnsverndar sem gengi þvert á sveitarfélagamörk og varðaði ein mikilvægustu lífsgæði íbúa á svæðinu. Þá lýsti eftirlitið yfir áhyggjum af því að kærufærli gæti reynst flókið.

#### 5.1.4. Umsögn Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar.

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun vísaði til umsagnar stofnunarinnar, dags. 1. október 2020, sem það sendi í samráðsgátt stjórnvalda þegar frumvarpið var í samráðsferli þar við mál nr. S-190/2020. Stofnunin benti á að það gæti dregið úr tilætluðum áhrifum frumvarpsins að framkvæmdir vegna rafflutningskerfis sem væru bundnar við eitt sveitarfélag féllu ekki undir frumvarpið. Einnig var bent á að raflínuskipulag virtist eingöngu eiga við um nýjar línur og að skýrast væri ef skipulagið næði til alls flutningskerfis rafveitna, bæði núverandi virkjana og framkvæmda sem þegar væru komnar á áætlun. Þá væri ekki nægilega skýrt hvort forkaupsréttur sveitarstjórnar næði jafnframt yfir helgunarsvæði rafmagnslína og strengja.

#### 5.1.5. Umsögn Skorradalshrepps.

Í umsögn Skorradalshrepps kom fram að það væri mat skipulags- og byggingarnefndar að með frumvarpinu væri verið að taka skipulags- og framkvæmdarvald af sveitarfélögum hvað varðaði málefni flutningskerfis raforku, sem væri einn af hornsteinum sjálfsstjórnarréttar sveitarfélaga.

#### 5.1.6. Umsögn Landsnets.

Í umsögn Landsnets hf. voru ítrekaðar athugasemdir sem fram komu í umsögn Landsnets frá 1. október 2020 sem send var í samráðsgátt stjórnvalda við mál nr. S-190/2020 í gáttinni.

Í umsögninni var lögð áhersla á aukna skilvirkni í undirbúningsferlum framkvæmda á vegum félagsins varðandi málsmeðferð og ákvarðanatöku og einnig lögð áhersla á ákvæði raforkulaga. Landsnet benti enn fremur á að ekki væri ljóst hversu ítarleg lýsing á fyrirhugaðri framkvæmd þyrfti að liggja fyrir þegar framkvæmdaraðili legði fram beiðni um skipan raforkunefndar, þar sem aðalkostur kerfisáætlunar legði ekki endilega til landfræðilega staðsetningu. Að mati Landsnets væri óeðlilegt ef framkvæmdaraðili ætti ekki aðkomu að samstarfssamningi um fyrirkomulag eftirlits. Einnig var bent á mikilvægi þess að skýrt væri kveðið á um ábyrgð á samþættingu ferla í lögum og að einnig þyrfti að vera ljóst hvernig samskiptum framkvæmdaraðila og raflínunefndar skyldi vera háttað og hver hefði umsjón og úrslitavald þegar kæmi að ákvörðunum um efnistöð, framsetningu skýrslugerðar og kynningarmál. Þá taldi Landsnet að skýra þyrfti betur í frumvarpinu hvernig samspil skrefa í skipulagsgerð færi saman við málsmeðferð mats á umhverfisáhrifum.

#### 5.1.7. *Umsögn Landverndar.*

Landvernd vísaði í umsögn sinni til Alþingis til fyrri umsagnar sinnar frá 1. október 2020 í samráðsgátt stjórnvalda við mál nr. S-190/2020 í gáttinni. Í umsögninni varaði Landvernd við því að gerðar væru í flýti breytingar á lögum sem auðvelduðu leyfisveitingar til framkvæmda á kostnað lýðræðislegrar og vandaðrar ákvarðanatöku. Að þeirra mati skerti frumvarpið þátttökumöguleika almennings þegar kæmi að raflínulögnum. Að mati Landverndar væri mikilvægt að skipulag og matsáætlun væri aðskilin frá mati á umhverfisáhrifum framkvæmdar, að öðrum kosti væri umsagnarmöguleikum almennings fækkað. Lagði Landvernd til að breytingar yrðu gerðar á frumvarpinu þannig að sýna yrði fram á umtalsverða hagsmuni almennra notenda af raflínuf framkvæmdum. Þá taldi Landvernd að raflínuskipulag ætti ekki að vera rétt hærra en svæðisskipulag.

#### 5.1.8. *Umsögn Reykjavíkurborgar.*

Reykjavíkurborg lagðist gegn tillögu frumvarpsins um raflínunefnd og taldi vegið að skipulags- og sjálfsákvörðunarvaldi sveitarfélaga auk þess sem ekki væri ástæða til að ætla að frumvarpið leysti nokkurn vanda heldur mundi það leiða til aukins flækjustigs. Í því sambandi var vísað til hlutverks Skipulagsstofnunar og þess að tafir hefðu verið á málum hjá stofnuninni. Einnig var vísað til heildarendurskoðunar laga um mat á umhverfisáhrifum sem lauk á síðasta ári með gildistöku laga nr. 111/2021. Að mati borgarinnar eru þau lög líklegri til að einfalda stjórnýsluna og gera hana skilvirkari en það frumvarp sem er til umfjöllunar hér. Reykjavíkurborg benti einnig á að vafi gæti leikið á því hver bæri bótaábyrgð vegna framkvæmdaleyfa sem gefin yrðu út af raflínunefnd.

#### 5.1.9. *Umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga.*

Stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga gerði ekki athugasemd við ákvæði frumvarpsins um raflínuskipulag en áréttaði að tillagan fæli í sér verulegt frávik frá meginreglum skipulagslaga og að mikilvægt væri að ekki væru áform um frekari skref í þá átt að færa skipulagshlutverkið frá sveitarfélögum. Að mati tveggja stjórnarmanna væri hins vegar um óásættanlegt fordæmi að ræða sem vægi að skipulags- og sjálfsákvörðunarrétti sveitarfélaga og leysti engan vanda. Í umsögninni var vikið að álitaefnum um málskot og málsaðild vegna raflínuskipulags og leyfisveitinga raflínunefnda sem og kostnað vegna þessa. Að mati sambandsins kynni að vera tilefni til að skerpa í frumvarpinu á þeim sjónarmiðum sem ráðherra ber að byggja á í úrskurði sínum ef ekki næðist einróma samþykki í raflínunefnd fyrir raflínuskipulagi. Einnig virtist eðlilegt að gera kerfisáætlun hærra undir höfði en gert væri í frumvarpinu. Þá mætti

kveða skýrar á um hvernig fara skyldi með ákvarðanatöku innan nefndarinnar ef einstakir nefndarmenn felldu sig ekki við niðurstöðu ráðherra.

#### 5.1.10. Umsögn Samorku.

Samorka sagðist í umsögn sinni fagna hugmyndum sem einfölduðu undirbúningsferla við uppbyggingu flutningskerfis raforku. Margt væri til bóta í frumvarpinu en mikilvægt væri að huga að atriðum er lytu að samspili skipulagslaga og raforkulaga og stöðu kerfisáætlunar gagnvart skipulagsáætlunum sveitarfélaga. Að mati Samorku endurspeglaði frumvarpið ekki þær skyldur sem hvíla á sveitarfélögunum samkvæmt raforkulögum og því ætti að vísa frekar í þau lög í skipulagslögum. Samorka árétttaði einnig að eðlilegt væri að raflínunefndin væri nefnd sérfræðinga og að ráðuneyti orkumála ætti fulltrúa í nefndinni.

#### 5.1.11. Umsögn Samtaka iðnaðarins.

Samtök iðnaðarins vísuðu til fyrri umsagna sinna í samráðsgátt stjórnvalda, annars vegar dags. 10. september 2020 og hins vegar 1. október 2020, við mál nr. S-190/2020 í gáttinni. Að mati samtakanna er samræming á fyrirkomulagi þessara mála til þess fallin að einfalda og stytta málsmeðferðartíma skipulagsbreytinga og framkvæmdaleyfa. Hins vegar ætti heimildin ekki að vera einskorðuð við framkvæmdir vegna flutningskerfis raforku heldur einnig eiga við um aðra innviðaupbyggingu í tengslum við vinnslu, dreifingu og flutning á raforku sem gengi þvert á sveitarfélagamörk. Vöktu samtökin athygli á skýrslu um málsmeðferð við leyfisveitingar og mat á umhverfisáhrifum sem VSÓ Ráðgjöf ehf. vann fyrir Samorku, Samtök atvinnulífsins, Samtök iðnaðarins og Félag ráðgjafarverkfræðinga.

#### 5.1.12. Umsögn Skipulagsstofnunar.

Í umsögn Skipulagsstofnunar kom fram að stofnunin styddi þær tillögur sem frumvarpið fæli í sér. Að öðru leyti komu þar fram ábendingar um lagatæknileg atriði er varða vísan til kerfisáætlunar og greiðslu kostnaðar vegna gerðar kerfisáætlunar sem og vegna afgreiðslu raflínuskipulags.

#### 5.1.13. Umsögn umhverfis- og skipulagsnefndar Sveitarfélagsins Hornafjarðar.

Umhverfis- og skipulagsnefnd Sveitarfélagsins Hornafjarðar taldi að frumvarpið fæli í sér inngríp ríkisins í skipulagsvald sveitarfélaga sem samræmist ekki markmiðum skipulagslaga um að ábyrgð á skipulagsgerð sé í höndum sveitarfélaga. Um væri að ræða takmörkun á skipulagsvaldi og leyfisveitingarvaldi sveitarfélaga. Einnig var tekið fram að það þyrfti að vera skýrt að frumvarpið fæli í sér grundvallarfrávik frá meginreglum skipulagslaga þar sem framkvæmdir við meginflutningskerfið hefðu sérstöðu umfram aðra samfélagslega innviði þar sem nauðsynlegt væri að taka sameiginlega og bindandi ákvörðun allra sveitarfélaga um línuleið og staðsetningu jarðstrengja.

#### 5.2. Samráð fyrir 152. löggjafarþing.

Svo sem fram hefur komið var frumvarpið endurflutt á 152. löggjafarþingi (573. mál) af innviðaráðherra í breyttri mynd þar sem felld voru út úr frumvarpinu ákvæði um uppbyggingu íbúðarhúsnæðis og rafræna gátt í skipulagsmálum. Mælt var fyrir frumvarpinu 17. maí 2022 en málið náði ekki fram að ganga. Umhverfis- og samgöngunefnd óskaði eftir umsögnum um frumvarpið og bærust 11 umsagnir. Ráðuneytið hefur ekki farið yfir innsendar umsagnir til

Alþingis þar sem málið er nú flutt efnislega í óbreyttri mynd, að fáeinum leiðréttingum undan- skyldum. Því hefur ekki verið tekið mið af athugasemdum sem bárust Alþingi á 152. löggjafar- þingi.

### 5.3. Niðurstaða samráðs.

Eins og áður hefur komið fram byggist frumvarp þetta á tillögum starfshóps sem skipaður var m.a. fulltrúum Sambands íslenskra sveitarfélaga, Samorku og Skipulagsstofnunar, undir stjórn átakshóps sex ráðuneyta. Í frumvarpinu er gengið út frá því að raflínunefnd samanstandi aðallega af fulltrúum frá viðkomandi sveitarfélögum með aðkomu ríkisins að ákvarðanatöku og er áhersla lögð á einróma samþykki fyrir raflínuskipulagi í nefndinni. Áhersla er jafnframt lögð á að byggja á grunni núverandi kerfis skipulagslaga sem og nýrra laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana, nr. 111/2021. Eitt af meginmarkmiðum þeirrar lagasetningar var aukin skilvirkni í ákvarðanatöku vegna mats á umhverfisáhrifum. Í lögnum er gert ráð fyrir möguleika á forsamráði um ferli framkvæmdar, þ.e. vettvangi fyrir framkvæmdaraðila, leyfis- veitendur og Skipulagsstofnun til að samræma ferlið. Í lögnum var fallið frá fyrirkomulagi tvöfalds samráðs og tveggja matsskýrslna sem kveðið var á um í eldri lögum auk þess sem nánar er kveðið á um heimild til sameiningar skýrslugerðar og kynningar vegna umhverfismats framkvæmdar og skipulagsáætlunar. Í nýju lögnum hafa verið felldar niður aðrar kær- heimildir en kærur vegna matsskylduákvörðunar Skipulagsstofnunar og ákvörðunar um leyfi vegna framkvæmda.

Í umsögnum hafa komið fram ábendingar um að fleiri fulltrúar stofnana og ráðuneyta ættu að eiga fulltrúa í raflínunefnd og í því sambandi er bent á ákvæði laga um skipulag haf- og strandsvæða, nr. 88/2018, sem kveða á um skipan svæðisráða vegna gerðar strandsvæðisskipu- lags. Í því sambandi skal bent á að frumvarpið fjallar um raflínuskipulag sem nær yfir svæði tveggja eða fleiri sveitarfélaga. Strandsvæðisskipulag samkvæmt lögum nr. 88/2018 nær hins vegar yfir svæði sem er á forræði ríkis en ekki sveitarfélaga. Í ljósi þessa verður að teljast eðlilegt að í raflínunefnd séu aðallega fulltrúar viðkomandi sveitarfélaga sem annast skipu- lagsgerð á sínum svæðum samkvæmt skipulagslögum.

Nokkrar athugasemdir í framkomnum umsögnum lúta að atriðum sem gert er ráð fyrir að verði nánar útfærð í reglugerð, svo sem útfærslu á beiðni framkvæmdaraðila um skipan raflínunefndar og samþættingu á skýrslugerð og kynningu vegna umhverfismats og skipulags- gerðar. Tekið skal fram að frumvarpið gerir ekki ráð fyrir breytingum á ábyrgðaraðilum hvað varðar skýrslugerð og kynningar samkvæmt skipulagslögum og lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana. Hvað varðar athugasemdir er lúta að aðkomu framkvæmdaraðila að samstarfssamningi um fyrirkomulag eftirlits þá er talið rétt að aðilar að slíkum samningi um eftirlit séu eingöngu viðkomandi stjórnvöld en ekki framkvæmdaraðili sem sætir eftirlitinu.

Vegna athugasemda í umsögnum um fyrirsvar í dómsmálum og kærumálum þá koma slík álitæfni ekki til umfjöllunar í frumvarpi þessu. Hvað varðar álitæfni um bótarétt þá er rétt að benda á eignarnáms- og bótaákvæði VI. kafla raforkulaga, nr. 65/2003. Einnig er bent á að samkvæmt frumvarpinu ber raflínunefnd skylda til að samræma skipulagstillögu ákvörðun ráðherra þegar ágreiningi er skotið til ráðherra. Náist ekki samkomulag um einstaka af- greiðslur nefndarinnar skal slíkum ágreiningi vísað til ráðherra samkvæmt frumvarpinu.

Vegna umsagnar Landverndar er ítrekuð sú afstaða að sú einfalda og sameinaða málsmeð- ferð sem fram kemur í frumvarpinu er ekki talin leiða til skerðingar á þáttökuréttindum almennings heldur er gert ráð fyrir að hún komi í veg fyrir hugsanlegan tvíverknað í tengslum við umhverfismat og skipulag vegna sömu framkvæmdar. Þá er tillögu frumvarpsins um að raflínuskipulag skuli vera réttþærra en annað skipulag sveitarfélaga ætlað að stuðla að hraðari



undirbúningsferli raflínuf framkvæmda og tryggja að tafir í skipulagsferli annarra óskyldra framkvæmda geti ekki tafið útgáfu framkvæmdaleyfa þeirra fyrrnefndu.

## 6. Mat á áhrifum.

Frumvarpið felur í sér einföldun á stjórnsýslu við gerð skipulagsáætlana og útgáfu framkvæmdaleyfa vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku. Er lagt til að lögfest verði heimild fyrir ráðherra, að beiðni framkvæmdaraðila, til að skipa sérstaka stjórnsýslunefnd sem hafi það hlutverk að undirbúa og samþykkja slíka skipulagsáætlun, gefa út framkvæmdaleyfi fyrir framkvæmdinni og hafa eftirlit með henni á framkvæmdatíma. Með breytingunni færast stjórnsýsla þessara mála úr höndum hvers og eins sveitarfélags til nefndarinnar. Eftir sem áður er gert ráð fyrir að hvert sveitarfélag eigi fulltrúa í nefndinni, að sveitarstjórn fjalli um tillögur nefndarinnar og skipulagsfulltrúar annist eftirlit á framkvæmdatíma, hver í sínu sveitarfélagi. Er því ekki gert ráð fyrir að frumvarpið hafi teljandi áhrif á viðkomandi sveitarfélög nema til einföldunar. Gera má ráð fyrir að breytingin leiði til þess að verkefnastjórn, umsýsla og undirbúningur færast að miklu leyti til Skipulagsstofnunar en aftur á móti verður þátttaka starfsmanna sveitarfélaganna og kjörinna fulltrúa áfram töluverð. Vonast er til að stjórnsýslan verði einfaldari og að meiri samþætting náist í ferli skipulagsákvörðunar annars vegar og mats á umhverfisáhrifum hins vegar. Gert er því ráð fyrir að frumvarpið muni leiða til jákvæðra samfélagslegra áhrifa með styrkingu þessara mikilvægu innviða.

Lagt er til að kostnaður við gerð og undirbúning skipulagsáætlunar, útgáfu framkvæmdaleyfis og eftirlit verði greiddur af framkvæmdaraðila í formi þjónustugjalds.

Verði frumvarpið að lögum er talið að fjárhagsáhrif á ríkissjóð verði óveruleg ef nokkur.

### *Um einstakar greinar frumvarpsins.*

#### Um 1. gr.

Í a-lið er lagt til að við 2. gr. laganna bætist þrjár nýjar skilgreiningar. Lagt er til að flutningskerfi raforku verði skilgreint í skipulagslögum á sama hátt og í raforkulögum. Markmiðið er að skýrt verði hvaða framkvæmdir geti fallið undir heimild til að skipa sérstaka stjórnsýslunefnd vegna framkvæmda við flutningskerfi raforku. Þá er lagt til að nefndin fái heitið raflínunefnd og skipulagsáætlunin sem hún samþykkir raflínuskipulag. Eiga þessi heiti að endurspeglar að heimildinni er einungis ætlað að ná til framkvæmda í flutningskerfi raforku, þ.e. raflínuf framkvæmda, hvort sem er í lofti eða í jörð.

Í b-lið er lögð til viðbót við skilgreiningu hugtaksins *skipulagsáætlun* þar sem bætt er við tilvísun til raflínuskipulags og að slíkt skipulag teljist til skipulagsáætlana í skilningi laganna.

#### Um 2. gr.

Lagt er til að í 3. gr. laganna, sem fjallar um stjórn og framkvæmd skipulagsmála, verði einnig fjallað um hlutverk raflínunefnda sem bætast við sem sérstakt stjórnvald við hlið annarra skipulagsyfirla. Lagt er til að hlutverk þeirra felist í gerð raflínuskipulags, afgreiðslu umsókna um framkvæmdaleyfi vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku og eftirliti með framkvæmdum á framkvæmdatíma. Hafa ber í huga í þessu sambandi að tiltekna framkvæmdir í flutningskerfi raforku, svo sem bygging tengivirkja, geta verið háðar byggingarleyfi samkvæmt ákvæðum laga um mannvirki, nr. 160/2010.

#### Um 3. gr.

Lagðar eru til tvö konar breytingar á 4. gr. laganna, lagfæring og tveir nýir liðir.

Víða í skipulagslögum er vísað til laga um mat á umhverfisáhrifum og gerist það í fyrsta skipti í i-lið 4. gr. Árið 2021 voru samþykkt á Alþingi ný lög um umhverfismat framkvæmda og áætlana sem felldu úr gildi lög um mat á umhverfisáhrifum og því rétt að leiðrétta skipulagslög í þessu tilliti. Því er lagt til að í stað orðanna „laga um mat á umhverfisáhrifum“ í i-lið 4 gr. komi í öllum beygingarföllum hvarvetna annars staðar í lögnum, í viðeigandi beygingarfalli, „laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana“. Tilvísun til laga um mat á umhverfisáhrifum er að finna í fyrrgreindum i-lið 4. gr., í 1. másl. 1. mgr. 13. gr., 1. mgr., 3. másl. 2. mgr. og 1. másl. 4. mgr. 14. gr., 1. másl. 3. mgr. 16. gr. og 3. másl. 3. mgr. 45. gr.

Lagt er til að við upptalningu á verkefnum Skipulagsstofnunar bætist það hlutverk sem stofnuninni er ætlað í tengslum við stjórnslu framkvæmda í flutningskerfi raforku. Í 5. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að fulltrúi Skipulagsstofnunar eigi sæti í raflínunefnd og gegni þar formennsku. Hlutverk Skipulagsstofnunar að öðru leyti er að vera raflínunefndum almennt til ráðgjafar auk þess sem stofnunin annast í umboði nefndanna verkefnastjórn og samskipti við framkvæmdaraðila, þ.m.t. móttöku gagna og umsókna, vinnur skipulagstillögu og rekur sameiginlegt vefsvæði/gátt fyrir kynningu og samráð vegna framkvæmdarinnar. Gagnvart framkvæmdaraðila, almennungi, hagsmunaaðilum og samráðsaðilum verði ein sameiginleg ásynd og samskiptaleið. Gert er ráð fyrir að hlutverk Skipulagsstofnunar við framkvæmd mats á umhverfisáhrifum verði formlega óbreytt en matið unnið samhliða og samþætt undirbúningi skipulagsákvörðunar. Vísast að öðru leyti til umfjöllunar um meginefni frumvarpsins í 3. kafla greinargerðar auk annarra ákvæða frumvarpsins, sbr. 5. og 7. gr. og skýringa við þær greinar.

Með lögum nr. 111/2021 bættist málsgrein við 46. gr. skipulagslaga þar sem fram kemur að Skipulagsstofnun skuli starfrækja landfræðilega gagna- og samráðsgátt um gerð landskipulagsstefnu og skipulagsáætlana, þ.m.t. skipulag haf- og strandsvæða, umhverfismat og framkvæmdaleyfi. Er því lagt til að kveðið verði á um það hlutverk Skipulagsstofnunar í 4. gr. Vísast að öðru leyti til framangreindrar umfjöllunar í 3. kafla um meginefni frumvarpsins.

#### Um 4. gr.

Lagt er til að skipulagsfulltrúi sveitarfélags annist í umboði raflínunefndar eftirlit með þeim framkvæmdum í sveitarfélaginu sem raflínunefnd gefur út framkvæmdaleyfi fyrir. Eðlilegt er að slíkt vettvangseftirlit fari fram heima í héraði en að nefndin hafi yfirstjórnunar- og samræmingarhlutverk. Til að tryggja formfestu og umboð skipulagsfulltrúa er gert ráð fyrir að gerður sé samstarfssamningur milli nefndarinnar og viðkomandi sveitarstjórnar um fyrirkomulag eftirlitsins. Kostnaður af eftirlitinu skal greiddur af leyfishafa sem hluti framkvæmdaleyfisgjalds sem raflínunefnd innheimtir. Nefndin greiðir svo fyrir vinnu skipulagsfulltrúa af innheimtu framkvæmdaleyfisgjaldi samkvæmt því sem ákveðið er í samstarfssamningi. Komi til þess að beita þurfi þvingunarúrræðum eða öðrum stjórnvaldsáðgerðum á framkvæmdatíma er það í höndum nefndarinnar, eftir atvikum eftir ábendingar frá skipulagsfulltrúa.

Í ljósi þess að verið er að bæta málsgrein við 45. gr. laganna, sbr. a-lið 15. gr. frumvarpsins, er þörf á að breyta tilvísun í 8. mgr. 7. gr. og vísa þar í 10. mgr. í stað 9. mgr.

#### Um 5. gr.

Lagt er til að við bættist ný grein, 9. gr. a, sem fjalli um heimild ráðherra til að setja á fót raflínunefnd vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku. Frumskilyrði fyrir beitingu heimildarinnar er að beiðni þar að lútandi komi frá framkvæmdaraðila. Þá þarf að vera um að ræða

framkvæmd í flutningskerfi raforku í samræmi við ákvæði raforkulaga, nr. 65/2003, sem liggur um a.m.k. tvö sveitarfélög.

Áskilið er að beiðni framkvæmdaraðila sé lögð fram á undirbúningsstigi framkvæmda áður en formlegt ferli samkvæmt lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana er hafið. Þannig væri ekki unnt að beita heimildinni fyrir framkvæmdir þar sem undirbúningsferli er hafið nema að ferli mats á umhverfisáhrifum væri þá endurtekið frá upphafi.

Í 3. mgr. er gert ráð fyrir að einn fulltrúi frá hverju sveitarfélagi, þar sem viðkomandi framkvæmd er áformuð, eigi sæti í nefndinni auk fulltrúa Skipulagsstofnunar sem skuli vera formaður. Hlutverk Skipulagsstofnunar í nefndinni er fyrst og fremst faglegs eðlis til að tryggja þekkingu á skipulagsferlinu og mati á umhverfisáhrifum en einnig til að halda utan um starfið og annast verkefnastjórn vegna þess.

Í greininni er gert ráð fyrir að samþykki meiri hluta nefndar þurfi til að afgreiða einstök mál í ferlinu. Undanskilin er þó endanleg tillaga að raflínuskipulagi, sbr. 7. gr. frumvarpsins, þar sem þörf er á einróma samþykki. Náist það ekki er gert ráð fyrir að ráðherra leysi úr slíkum ágreiningi. Í öðrum tilvikum er því gert ráð fyrir að málum sé vísað til ráðherra ef ekki næst samþykki meiri hluta nefndar. Hafi ágreiningi um einstaka afgreiðslu nefndarinnar verið vísað til ráðherra kemur það ekki í veg fyrir að hann úrskurði um annan ágreining enda sé þá fyrra ágreiningsefni lokið og ekki til endurskoðunar.

#### Um 6. gr.

Lagðar eru til lítils háttar viðbætur við 10. gr. laganna sem fjallar um landskipulagsstefnu. Er lagt til að raflínunefndum verði skylt að taka mið af landskipulagsstefnu við gerð raflínuskipulags, sem er í samræmi við sambærilega skyldu sem hvílir á sveitarfélögum við skipulagsgerð.

#### Um 7. gr.

Lagt er til að á eftir 11. gr. laganna komi fjórar nýjar greinar sem fjalla um raflínuskipulag og málsmeðferð þess.

*Um a-lið.* Lagt er til að við bætist ný grein, 11. gr. a, *Raflínuskipulag*, þar sem tilgreint er hvert skuli vera efni raflínuskipulags. Er gert ráð fyrir að raflínuskipulag nái til tveggja eða fleiri sveitarfélaga og marki stefnu fyrir tiltekna framkvæmd í flutningskerfi raforku. Á skipulagsáætlunin þannig einungis að ná til viðkomandi framkvæmdar. Eins og aðalskipulagsáætlanir sveitarfélaganna skal raflínuskipulag sett fram í greinargerð og á uppdrætti. Í greinargerð er forsendum skipulagsins lýst og samræmi við aðra stefnumótun stjórnvalda sem nær til viðkomandi framkvæmdar. Um gerð og framsetningu raflínuskipulags gilda að öðru leyti ákvæði 12. gr. laganna sem fjallar almennt um efni skipulagsáætlana. Þá er gert ráð fyrir að ákvæði um efni raflínuskipulags verði tekin upp í skipulagsreglugerð.

Í 3. mgr. a-liðar segir að við gerð raflínuskipulags skuli taka mið af landskipulagsstefnu, sem er í samræmi við skyldur sveitarfélaga skv. 4. mgr. 10. gr. laganna. Einnig ber að nefna að mikið starf hefur verið unnið á undanförunum árum við að móta og skýra stefnu stjórnvalda hvað varðar raflínur. Með lögum nr. 26/2015, um breytingu á raforkulögum, nr. 65/2003, með síðari breytingum (kerfisáætlun), var kveðið á um stöðu kerfisáætlunar gagnvart skipulagi sveitarfélaga. Breytingin hafði það í för með sér að sveitarfélög eru bundin af því að gera ráð fyrir þeim framkvæmdum í aðalskipulagi sem gert er ráð fyrir á tíu ára kerfisáætlun. Hafa sveitarfélög ákveðinn tíma til að gera breytingar á aðalskipulagi til að samræma það kerfisáætlun. Á grundvelli þessa ákvæðis er gert ráð fyrir að við gerð raflínuskipulags sé einnig litið til tíu ára kerfisáætlunar.

4. mgr. þarfnast ekki frekari skýringa.

*Um b-lið.* Lagt er til að við bætist nýtt ákvæði, 11. gr. b, *Ábyrgð á gerð og afgreiðslu raflínuskipulags.* Í ákvæðinu kemur fram að raflínunefnd beri ábyrgð á undirbúningi, kynningu og afgreiðslu raflínuskipulags í samræmi við skipunarbréf ráðherra.

Gert er ráð fyrir að Skipulagsstofnun, sem jafnframt tilnefnir formann nefndarinnar, veiti raflínunefnd ráðgjöf og annast gerð raflínuskipulags í umboði hennar og þá málsmeðferð sem kveðið er á um í skipulagslögum. Skipulagsstofnun leggur nefndinni til aðstöðu og annast rekstur vefs fyrir kynningu skipulagsins og umhverfismats. Mikilvægt framfaraskref er að almenningur og hagsmunaaðilar geti nálgast á einum stað gögn varðandi umhverfismat og undirbúning skipulags og að kynning á hvoru tveggja fari fram á sama tíma. Þá verði hægt að koma athugasemdum á framfæri á einum stað en í nú er algengt að hagsmunaaðilar þurfi ítrekað að senda inn sömu athugasemdir til mismunandi stjórnvalda vegna sömu framkvæmdar.

3. mgr. þarfnast ekki skýringar.

*Um c-lið.* Lagt er til að við bætist ný grein, 11. gr. c, *Gerð raflínuskipulags, kynning og samráð.* Ferlið er að mestu sambærilegt ferli aðalskipulags sveitarfélaganna með þeim frávikum sem leiða af því að það er unnið af sérstakri stjórnáslunefnd. Í 1. mgr. er kveðið á um að ef fengin er heimild til að skipa sérstaka raflínunefnd til að vinna raflínuskipulag og umhverfismat vegna þess þá sé skylt að vinna það og kynna samhliða mati á umhverfisáhrifum hlutaðeigandi framkvæmdar. Þar sem skipulagið nær einungis til tiltekinnar framkvæmdar má gera ráð fyrir að skýrslugerð samkvæmt lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana um umhverfisáhrif framkvæmdarinnar annars vegar og skýrslugerð um umhverfismat skipulagstillögunnar hins vegar ættu í raun að fjalla um sömu þætti. Því er til mikillar einföldunar og hagræðis fyrir þá sem skýrslugerðin og kynningin á að ná til að þetta tvennt sé sameinað.

Eins og gildir um aðalskipulag er lagt til að unnin verði lýsing á skipulagsverkefninu í upphafi þar sem fram kemur hvaða áherslur verði lagðar við skipulagsgerðina og upplýsingar gefnar um forsendur, valkosti, fyrirliggjandi stefnu stjórnvalda og fyrirhugað skipulagsferli. Er þetta sérstaklega mikilvægt þegar um er að ræða raflínuskipulag sem felur í sér ákveðið frávik frá hefðbundinni málsmeðferð. Samhliða væri þá unnin matsáætlun samkvæmt lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana fyrir framkvæmdina. Þannig gæfist almenningi, hagsmunaaðilum og umsagnaraðilum tækifæri á að koma að sínum sjónarmiðum á frumstigi varðandi fyrirkomulag mats og gagnaöflun.

Í 3. mgr. 11. gr. c kemur fram að tillaga að raflínuskipulagi skuli kynnt með þeim valkostum sem gerð er grein fyrir í umhverfismati framkvæmdarinnar. Þannig er samspil tillögunnar og mats á umhverfisáhrifum tryggt. Í lok ferlisins er gert ráð fyrir að samþykkt skipulagstillaga sýni þann valkost sem raflínunefndin hefur valið á grundvelli niðurstöðu mats á umhverfisáhrifum.

Tillaga að raflínuskipulagi er auglýst samkvæmt ákvæðum 31. gr. laganna og skal jafnframt sent til umsagnar hjá hlutaðeigandi sveitarfélögum og öðrum viðeigandi umsagnaraðilum.

*Um d-lið.* Lagt er til að við bætist ný grein, 11. gr. d, *Afgreiðsla og gildistaka raflínuskipulags.* Þar segir að þegar frestur til athugasemda sé liðinn skuli raflínunefnd fjalla um tillöguna á nýjan leik og taka afstöðu til hvaða valkostur skuli valinn ef leyfi verður veitt og að hvaða skilyrðum uppfylltum. Í þeirri umfjöllun skal taka afstöðu til athugasemda sem borist hafa og þess hvort gera skuli breytingar á tillögunni.

Tillaga nefndarinnar ásamt athugasemdum og umsögn nefndarinnar um þær skal síðan send hlutaðeigandi sveitarstjórnnum til umsagnar. Gert er ráð fyrir að raflínunefnd afgreiði raflínuskipulag að fenginni afstöðu hlutaðeigandi sveitarstjórna.

Ef ekki næst samþykki allra nefndarmanna þá er í 4. mgr. 11. gr. d kveðið á um að málið skuli sent ráðherra til úrlausnar. Hann skal þá taka ákvörðun í málinu á grundvelli gildandi landskipulagsstefnu og niðurstöðu mats á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar. Einnig ber honum að hafa hliðsjón af stefnu stjórnvalda um flutningskerfi raforku. Þegar niðurstaða ráðherra liggur fyrir skal nefndin samræma skipulagstillöguna ákvörðun ráðherra og senda hana ráðherra til staðfestingar innan fjögurra vikna frá því að niðurstaða ráðherra lá fyrir. Auk þessa er gert ráð fyrir að vísa þurfi málum til ráðherra hvað varðar einstaka afgreiðslur nefndarinnar ef ekki næst samþykki meiri hluta nefndarinnar um þær. Ljóst er að æskilegast er að nefndarmenn nái samkomulagi um einstakar afgreiðslur mála en þörf er á að ráðherra geti leyst úr málum til að þau stöðvist ekki ef óleysanlegur ágreiningur er uppi í nefndinni.

5. mgr. þarfnast ekki skýringar

Í lokamálsgrein 11. gr. d er tekið fram að stefna raflínuskipulags sé bindandi við gerð svæðisskipulags, aðalskipulags, deiliskipulags og útgáfu byggingar- og framkvæmdaleyfa.

Um 8. gr.

Lagt er til að gerðar verði breytingar á 12. gr. laganna þar sem kveðið er á um rétt hæð raflínuskipulags gagnvart skipulagsáætlunum sveitarfélaganna. Þar er lagt til að raflínuskipulag verði rétt hærra en svæðisskipulag, aðalskipulag og deiliskipulag fyrir þá framkvæmd sem það tekur til. Lagt er til að sveitarstjórnir hafi ákveðinn tíma til að aðlaga skipulagsáætlanir sínar raflínuskipulagi en það er þó ekki skilyrði fyrir útgáfu framkvæmdaleyfis raflínunefndar að aðlögun skipulagsáætlana sveitarfélaga við ákvæði raflínuskipulags sé lokið, sbr. c-lið 9. gr. frumvarpsins. Þá er heimilt að veita framkvæmdar- og byggingarleyfi á grundvelli raflínuskipulags án þess að fyrir liggja deiliskipulag. Á þetta að stuðla að hraðari undirbúningsferli raflínufamkvæmda og tryggja að tafir í skipulagsferli annarra óskyldra framkvæmda geti ekki tafið útgáfu framkvæmdaleyfa þeirra fyrrnefndu.

Um 9. gr.

Lögð er til breyting á 13. gr. laganna sem fjallar um framkvæmdaleyfi. Þar kemur fram að hafi raflínunefnd verið skipuð skuli nefndin gefa út framkvæmdaleyfi vegna viðkomandi framkvæmdar. Þá eru lagðar til nauðsynlegar orðalagsbreytingar á ákvæðinu vegna tilkomu raflínunefndar sem leyfisveitanda. Tekið er fram í ákvæðinu að það sé ekki skilyrði fyrir útgáfu framkvæmdaleyfis raflínunefndar að aðlögun skipulagsáætlana sveitarfélaga við ákvæði raflínuskipulags sé lokið. Þá er heimilt að veita framkvæmda- og byggingarleyfi á grundvelli raflínuskipulags án þess að fyrir liggja deiliskipulag, sjá skýringar við 8. gr.

Um 10. gr.

Í greininni eru lagðar til nokkrar orðalagsbreytingar vegna tilkomu raflínunefndar sem útgefanda framkvæmdaleyfis.

Í c- og d-lið er gerð tillaga um breytingu á orðalagi sem leiðir af nýjum lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana, nr. 111/2021, sem innleiða tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2011/92/ESB frá 13. desember 2011 um mat á áhrifum sem tiltekna framkvæmdir á vegum hins opinbera eða einkaaðila kunna að hafa á umhverfið. Samkvæmt tilskipuninni skal ákvörðun um leyfisveitingu innihalda rökstudda niðurstöðu lögbærs stjórnvalds um

umhverfisáhrif framkvæmdarinnar og öll umhverfisverndarskilyrði sem geta falist í mótvægisáðgerðum og/eða vöktun. Ákvæðið, eins og það hefur verið túlkað af framkvæmdastjórn Evrópusambandsins, felur í sér að skilyrði í álitum lögbærs stjórnvalds um umhverfismat skuli vera bindandi fyrir leyfisveitanda. Er því lagt til að fram komi að leyfisveitandi skuli binda framkvæmdaleyfi þeim skilyrðum um mótvægisáðgerðir eða vöktun sem kunni að koma fram í álitum Skipulagsstofnunar, sem er í samræmi við þá skyldu sem fram kemur í 27. gr. laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana.

Um 11. gr.

Lagðar eru til breytingar á orðalagi 15. gr. laganna sem fjalla um útgáfu og gildistíma framkvæmdaleyfis. Snúa breytingarnar að því að raflínunefnd bætist við sem útgefandi framkvæmdaleyfis og eiga sömu reglur að gilda um útgáfu þess og gilda almennt um framkvæmdaleyfi sem gefin eru út af sveitarstjórn. Þó er ekki gert ráð fyrir að raflínunefnd geti lagt dagsektir á framkvæmdaraðila ef framkvæmdir stöðvast í eitt ár. Með hliðsjón af eðli þeirra framkvæmda eru ekki miklar líkur á að sú staða komi upp og heimildin því óþörf.

Um 12. gr.

Lögð er til viðbót við 16. gr. laganna sem fjallar um eftirlit sveitarfélaganna. Lagt er til að raflínunefnd hafi eftirlit með framkvæmdum sem hún gefur út framkvæmdaleyfi fyrir en skipulagsfulltrúi viðkomandi sveitarfélags annast daglega framkvæmd eftirlitsins í umboði nefndarinnar. Eins og fram kemur í 4. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að gerður verði samstarfssamningur milli nefndarinnar og viðkomandi sveitarstjórnar um fyrirkomulag eftirlitsins.

Um 13. gr.

Lagt er til að við bætist nýr töluliður þar sem kveðið er á um að kostnaður við gerð raflínuskipulags skuli greiddur af framkvæmdaraðila. Er gert ráð fyrir að Skipulagsstofnun setji gjaldskrá vegna kostnaðar við gerð raflínuskipulags sem ráðherra staðfestir, sbr. 14. gr. frumvarpsins. Fyrirmynd að slíkri gjaldtöku er í lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana en kostnaður Skipulagsstofnunar við framkvæmd þeirra laga varðandi mat á umhverfisáhrifum er greiddur af framkvæmdaraðila.

Um 14. gr.

Lagt er til að raflínunefnd innheimti samkvæmt gjaldskrá þjónustugjald vegna útgáfu framkvæmdaleyfis, eftirlits með framkvæmdum og fyrir skipulagsvinnu. Kostnaður við gerð raflínuskipulags, þ.m.t. eftirlit skipulagsfulltrúa, skal greiddur af framkvæmdaraðila, sbr. 13. gr. frumvarpsins, í formi framkvæmdaleyfisgjalds sem raflínunefnd innheimtir. Raflínunefndin annast síðan greiðslu kostnaðar vegna eftirlits skipulagsfulltrúa á grundvelli samstarfssamnings við sveitarstjórn, sbr. 12. gr. frumvarpsins. Lagt er til að ráðherra staðfesti gjaldskrá vegna kostnaðar við gerð raflínuskipulags.

Um 15. gr.

Lagt er til að í skipulagsreglugerð skuli vera ákvæði um skipun, starfshætti og málsmeðferð raflínunefnda. Í skipulagsreglugerð skal fjallað um gerð allra skipulagsáætlana, sbr. 3. mgr. 45. gr., og rúmast gerð raflínuskipulags því almennt undir þá heimild verði frumvarpið að lögum.

## Um 16. gr.

Fjallað er um forkaupsrétt sveitarstjórna að fasteignum í 49. gr. laganna, sem sveitarstjórn-um er nauðsynlegt að fá umráð yfir til að framfylgja skipulagi. Ekki er þörf á að heimildin sé tengd gildistöku raflínuskipulags og því er lagt til að raflínuskipulag falli utan þeirra skipulagsáætlana sem virkja forkaupsréttarheimild sveitarfélaganna.

## Um 17. gr.

Í 53. gr. laganna er fjallað um heimildir sveitarfélaga vegna framkvæmda sem brjóta í bága við skipulag eða eru án leyfis. Lagðar eru til viðbætur við það ákvæði þannig að raflínunefnd fái slíkar heimildir ef framkvæmdir sem falla undir valdsvið nefndarinnar eru hafnar án þess að framkvæmdaleyfi hafi verið gefið út. Í því tilviki væri framkvæmdaraðili búinn að óska eftir heimild til skipunar raflínunefndar en hæfi síðan framkvæmdir áður en framkvæmdaleyfi væri gefið út.

## Um 18. gr.

Lagðar eru til breytingar á 54. gr. laganna sem fjalla um dagsektir. Er lagt til að raflínunefnd, eins og sveitarstjórn, hafi heimild til að beita dagsektum til að knýja menn til framkvæmda á ráðstöfunum sem þeim er skylt að hlutast til um samkvæmt skipulagslögum og reglugerðum samkvæmt þeim eða láta af atferli sem er ólöglegt. Verði skipulagsfulltrúi við eftirlit sitt var við brot framkvæmdaraðila þarf hann að gera raflínunefnd viðvart og kemur það þá í hlut nefndarinnar að beita viðeigandi þvingunarúrræðum. Allar slíkar stjórnvaldsákvæðanir yrði raflínunefndin sjálf að taka í tengslum við þá framkvæmd sem valdsvið nefndarinnar nær til.

## Um 19. gr.

Lagt er til að lögin taki gildi 1. febrúar 2023 í ljósi þess hve mikilvægt er að reglugerðarvinnu verði lokið við gildistöku.

## Um 20. gr.

Lagðar eru til breytingar á lögum um náttúruvernd í samræmi við 8. gr. frumvarpsins. Í 3. mgr. 37. gr., 3. mgr. 61. gr. og 1. mgr. 68. gr. er fjallað um umsagnarhlutverk Umhverfisstofnunar í tengslum við skipulagsáætlanir. Bætt er við tilvísun í raflínuskipulag.

Bætt er við vísun til raflínuskipulags í 1. másl. 1. mgr. 16. gr. laga um menningarminjar, nr. 80/2012, til að tryggt sé að skráning fornleifa, húsa og mannvirkja skv. 16. gr. laganna fari fram áður en gengið verður frá raflínuskipulagi.

Skilgreiningu hugtaksins *skipulagsáætlanir* í lögum um mannvirki, nr. 160/2010, er breytt þannig að skilgreiningin taki einnig til raflínuskipulags.