
Sprengisandslína, Blöndulína 3, lína milli Hólasands og Kröflu, Hólasandslína, Kröflulína 3 og lína milli Brennimeis og Blöndu

Ákvörðun um sameiginlegt umhverfismat

Inngangur

Á haustmánuðum 2015 barst Skipulagsstofnun tillaga Landsnets að matsáætlun vegna Sprengisandslínu. Tillagan var lögð fram til opinberrar kynningar og rann frestur til að gera athugasemdir við hana út 17. nóvember 2015.

Í sumum þeirra athugasemda sem bárust, þar á meðal athugasemdum Landverndar og Harðar Einarssonar sem vitnað er til að neðan, er lýst þeirri afstöðu að taka þurfi ákvörðun um sameiginlegt mat Sprengisandslínu með öðrum tilgreindum raflínuframkvæmdum, áður en Skipulagsstofnun afgreiðir matsáætlun Sprengisandslínu.

Í athugasemdum Landverndar frá 23. nóvember 2015 kemur fram að samtökin telja að Skipulagsstofnun geti ekki samþykkt matsáætlun fyrr en tekin hafi verið afstaða til þess hvort umhverfisáhrif raflíunnar skuli meta sameiginlega með öðrum fyrirhuguðum háspennulínum sem kynntir höfðu verið í kerfisáætlun fyrirtækisins 2014-2023 og tillögu að nýrri kerfisáætlun. Þetta eigi við valkost A („T-lausn“-norður Sprengisand og frá Blöndu í Fljótsdal) og valkost C (hálendislína og vesturvængur - lína norður Sprengisand og úr Bárðardal í Fljótsdal annars vegar og svo Brennimeilur-Blanda hins vegar).

Í athugasemdum Harðar Einarssonar frá 17. nóvember 2015 segir m.a. eftirfarandi: „... virðist blasa við að meta beri sameiginlega umhverfisáhrif svokallaðrar Sprengisandslínu, Hólasandslínu, línu milli Kröflu og Hólasands (áður Kröflulínur 3 og 4), Kröflulínu 3 og Blöndulínu 3, sbr. 2. mgr. 5. gr. matslaganna. Um er að ræða framkvæmdir, sem eru háðar hver annarri, ef Skipulagsstofnun metur tillögu um Sprengisandslínu fyrirhugaða í skilningi 2. mgr. 5. gr. Samkvæmt gögnum Landsnets eru framkvæmdirnar allar liður í styrkingu sameiginlegs meginflutningskerfis sem fyrirtækið kallar svo. Þannig eru þær ekki sjálfstæðar framkvæmdir í þeim skilningi að ein þeirra, eða þær hver fyrir sig, verki sjálfstætt til flutnings raforku frá virkjun til notanda eða leysi úr einhverjum þeim vanda er Landsnet lýsir ...“

Málsmeðferð og lagagrundvöllur

Í 2. mgr. 5. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum er kveðið á um að í þeim tilvikum þegar fleiri en ein matsskyld framkvæmd sé fyrirhuguð á sama svæði eða framkvæmdir séu háðar hver annarri geti Skipulagsstofnun að höfðu samráði við viðkomandi framkvæmdaraðila og leyfisveitendur ákveðið að umhverfisáhrif þeirra skuli metin sameiginlega. Þetta ákvæði felur í sér nokkur lagaskilyrði til að beiting sameiginlegs umhverfismats geti komið til álita. Í fyrsta lagi þurfa framkvæmdirnar að vera matsskyldar samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum. Í öðru lagi þurfa framkvæmdirnar að vera á sama svæði eða háðar hver annarri. Í þriðja lagi er það skilyrði sett að Skipulagsstofnun hafi samráð við hlutaðeigandi framkvæmdaraðila og leyfisveitendur. Auk þessara skilyrða hefur í úrskurðum umhverfisráðuneytisins verið tekið fram að ákvörðun um sameiginlegt mat þurfi að taka áður en ákvörðun er tekin um matsáætlun þeirrar framkvæmdar sem til umfjöllunar er hverju sinni.



Með hliðsjón af framangreindu og 10. gr. stjórnsýslulaga sendi Skipulagsstofnun erindi til viðkomandi leyfisveitenda (Orkustofnunar, Ásahrepps, Akrahrepps, Fljótsdalshrepps, Hörgársveitar, Fljótsdalshéraðs, Sveitarfélagsins Skagafjarðar, Skútustaðahrepps, Húnavatnshrepps, Akureyrar, Þingeyjarsveitar og Rangárbings ytra) og Landsnets dags. 4. desember 2015. Þar sem óskað var eftir afstöðu til sameiginlegs mats samkvæmt 2. mgr. 5. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum vegna eftirtalinna framkvæmda: Sprengisandslínu, línu frá Brennimel að Blöndu, Blöndulínu 3, Hólasandslínu, línu milli Hólasands og Kröflu og Kröflulínu 3.

Umsagnir bárust frá:

- Akrahreppi með tölvupósti dags. 20. desember 2015
- Akureyri með bréfi dags. 12. apríl 2016
- Ásahreppi með bréfi dags. 17. desember 2015
- Fljótsdalshéraði með bréfi dags. 21. janúar 2016
- Fljótsdalshreppi með bréfi dags. 6. janúar 2016
- Húnavatnshreppi með bréfi dags. 16. mars 2016
- Hörgárbyggð með tölvupósti dags. 25. janúar 2016
- Orkustofnun með bréfi dags. 16. desember 2015
- Skútustaðahreppi með bréfi dags. 26. janúar 2016
- Sveitarfélaginu Skagafirði með bréfi dags. 11. febrúar 2016
- Þingeyjarsveit með bréfi dags. 12. febrúar 2016

Afstaða Landsnets barst með bréfi dags. 4. apríl 2015.

Umsagnir leyfisveitenda

Í bréfi Orkustofnunar kemur fram að stofnunin sé ekki lengur leyfisveitandi einstakra flutningslína eftir þær breytingar sem gerðar voru á raforkulögum með lögum nr. 26/2015. Hún sé því ekki umsagnaraðili samkvæmt 2. mgr. 5. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum.

Akrahreppur hefur þá afstöðu að fyrirhugaðar línuframkvæmdir þurfi ekki að fara í sameiginlegt umhverfismat.

Í bréfi Ásahrepps kemur fram að sveitarfélagið taki ekki afstöðu til þess hvort meta eigi samhliða þær framkvæmdir sem um ræðir.

Í bréfi Fljótsdalshrepps er upplýst sú afstaða að eðlilegt sé að um sameiginlegt umhverfismat verði að ræða þar sem fyrirhuguð uppbygging Sprengisandslínu sé hluti af styrkingu meginflutningskerfis Landsnets, þ.e. eins og mál hafi verið kynnt og framsett m.a. í kerfisáætlun.

Með tölvupósti Hörgárbyggðar var kunngerð sú afstaða sveitarstjórnar að skilyrði um sameiginlegt umhverfismat séu ekki uppfyllt. Sveitarstjórnin samþykki að mæla ekki með sameiginlegu mati enda hafi Blöndulína 3 þegar farið í umhverfismat og því sé ekki ástæða til þess að meta umhverfisáhrif hennar að nýju.

Í bréfi Fljótsdalshéraðs er tilkynnt að sveitarfélagið telji að ekki eigi að fara fram sameiginlegt umhverfismat á Sprengisandslínu og öðrum línunum í kerfisáætlun Landsnets.



Í bréfi Skútustaðahrepps kemur fram sú afstaða að umræddar framkvæmdir, m.a. Kröflulína 3 og 4, séu háðar sameiginlegu mati á umhverfisáhrifum.

Með bréfi Sveitarfélagsins Skagafjarðar er upplýst að byggðaráð sveitarfélagsins telji rétt að meta hverja framkvæmd fyrir sig. Í bréfinu kemur einnig fram að áheyrnarfulltrúi Vinstri grænna og óháðra telji að ráðast verði í sameiginlegt umhverfismat á Sprengisandslínu og öðrum framkvæmdum við fyrirhugaðar háspennulínur sem kynntar hafa verið í kerfisáætlun Landsnets.

Í bréfi Þingeyjarsveitar er kunngerð sú afstaða sveitarstjórnar að styrking raforkuflutningskerfis á Norðausturlandi með bættum raforkuflutningi milli Blöndu og Kárahnjúkavirkjunar sé forgangsatríði fyrir landshlutann og að brýnt sé að ráðast í þá framkvæmd óháð því hvort og þá hvenær ráðist verði í Sprengisandslínu. Sveitarstjórnin telur að um aðskildar framkvæmdir sé að ræða sem ekki eigi að sæta sameiginlegu umhverfismati.

Í bréfi Húnavatnshrepps kemur fram að sveitarfélagið telji langsótt að Sprengisandslína sé háð öðrum framkvæmdum Landsnets. Rétt og mikilvægt sé að umhverfismat línunnar verði óháð mati á öðrum framkvæmdum vegna mikilvægis miðhálandisins.

Í bréfi Akureyrarkaupstaðar er upplýst að bæjarstjórn telji eðlilegt að túlka 2. mgr. 5. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum þröngt. Samkvæmt álitu lögfræðisviðs Sambands íslenskra sveitarfélaga sé forsenda þess að heimildinni verði beitt sú að fyrir liggja með óyggjandi hætti að tekin hafi verið ákvörðun um fyrirhugaðar matsskyldar framkvæmdir þannig að leggja megi raunhæft mat á hvort þær eru háðar hvor annarri og feli í sér sammögnunarferli. Ljóst sé hins vegar að krafan um sameiginlegt mat Sprengisandslínu og annarra framkvæmdar muni tefja fyrir brýnum úrbótum í orkumálum á Norðausturlandi. Bæjarstjórnin leggist því gegn sameiginlegu umhverfismati.

Afstaða framkvæmdaraðila

Í bréfi Landsnets er fyrst vikið að því að úrskurðir umhverfisráðherra fela í sér að ákvörðun um sameiginlegt mat þurfi að liggja fyrir áður en ákvörðun er tekin um matsáætlun þeirrar framkvæmdar sem til umfjöllunar er hverju sinni. Þannig verði framkvæmdir sem þegar hafa sætt mati á umhverfisáhrifum ekki látnar sæta sameiginlegu mati með fyrirhugaðri framkvæmd sem er í mati á umhverfisáhrifum. Þannig verði Blöndulína 3 og Kröflulínur 3, 4 og 5 ekki látnar sæta sameiginlegu mati með Sprengisandslínu.

Þá er vikið að því að samkvæmt 2. mgr. 5. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum geti eingöngu fyrirhugaðar framkvæmdir verið látnar sæta sameiginlegu mati á umhverfisáhrifum með framkvæmd sem er í mati á umhverfisáhrifum. Fyrirhuguð framkvæmd sé í lögunum skilgreind sem framkvæmd sem er komin á það stig að hún geti hlotið málsmeðferð skv. IV. kafla, sbr. e-lið 3. gr. laganna. Á grundvelli þessa verði hvorki Hólasandslína né lína á milli Brennimeis og Blöndu látnar sæta sameiginlegu mati með Sprengisandslínu að mati Landsnets.

Loks er í bréfinu vísað til úrskurðar úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála í máli nr. 72/2012, sem varðaði kröfu um sameiginlegt mat Blöndulínu 3 og áætlunar Landsnets um styrkingar byggðalínunnar, en í úrskurðinum er fjallað um hvernig skýra beri 2. mgr. 5. gr. matslaganna. Að mati Landsnets er ljóst að þær framkvæmdir sem tiltekna eru í athugasemdum við tillögu að matsáætlun vegna Sprengisandslínu hafa ekki áhrif á sama svæði og Sprengisandslína. Þá liggur einnig fyrir að þessar framkvæmdir eru ekki háðar Sprengisandslínu þar sem þær fela í sér sjálfstæðar framkvæmdir sem geta staðið burtséð frá Sprengisandslínu, enda eru þær allar hluti af valkostum sem ekki innihalda Sprengisandslínu. Með vísan til þess sem hér er rakið er það afstaða



Landsnets að ekki séu til staðar lagaskilyrði til að láta aðrar framkvæmdir Landsnets sæta sameiginlegu mati á umhverfisáhrifum með Sprengisandslínu.

Niðurstaða

Fyrir utan framangreind lagaskilyrði sem koma fram í 2. mgr. 5. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum hefur Skipulagsstofnun hliðsjón af sjónarmiðum, sem hafa birst í úrskurðum umhverfisráðuneytisins við túlkun ákvæðisins. Í úrskurði ráðuneytisins frá 28. janúar 2010 (Suðvesturlínur) kemur eftirfarandi fram:

„Í lögunum er gert ráð fyrir því að þegar mat á umhverfisáhrifum framkvæmdar fer fram þá skuli metin umhverfisáhrif af þeirri framkvæmd. Ráðuneytið telur hins vegar ljóst að í lögunum er einungis gert ráð fyrir því að **mat á umhverfisáhrifum framkvæmdar fari fram einu sinni og hafi það verið ætlun löggjafans að gera framkvæmdaraðilum að endurtaka mat á umhverfisáhrifum framkvæmda þá hafi orðið að kveða á um það skýrt í lögunum.** Í ljósi þessa telur ráðuneytið að ekki sé unnt að kveða á um sameiginlegt mat Suðvesturlína með þeim framkvæmdum sem höfðu lokið ferli mats á umhverfisáhrifum þegar ákvörðun Skipulagsstofnunar um sameiginlegt mat þann 25. mars 2009 var tekin.“ (feitltrun Skipulagsstofnunar)

Mati á umhverfisáhrifum Blöndulínu 3 lauk með áliti Skipulagsstofnunar 29. janúar 2013. Kröflulínur 4 og 5 (milli Hólasands og Kröflu) hafa undirgengist mat á umhverfisáhrifum sem lauk með áliti dags. 24. nóvember 2010. Hins vegar hefur hvorki verið fjallað um línu milli Akureyrar og Hólasands (Hólasandslínu) né milli Brennimels og Blöndu í mati á umhverfisáhrifum. Skipulagsstofnun fellst á þá afstöðu Landsnets að lagning háspennulína á þessum leiðum teljist ekki fyrirhuguð framkvæmd samkvæmt e-lið 3. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum. Í ljósi þess sem hér er rakið telur Skipulagsstofnun ekki unnt að kveða á um sameiginlegt umhverfismat Sprengisandslínu með fyrirnefndu línuframkvæmdum samkvæmt 2. mgr. 5. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum.

Í framangreindum úrskurði ráðuneytisins kemur einnig eftirfarandi fram:

„Að sama skapi telur ráðuneytið að þær framkvæmdir þar sem Skipulagsstofnun hafði tekið ákvörðun um tillögu að matsáætlun þeirrar framkvæmdar skv. 2. mgr. 8. gr. umræddra laga, áður en Skipulagsstofnun tók ákvörðun um sameiginlegt mat skv. 2. mgr. 5. gr. laganna í máli þessu, hafi ekki komið til álita í sameiginlegt mat. Í þessu sambandi ber að nefna að í úrskurði ráðuneytisins frá 3. apríl 2008, mál nr. UMH07100053, vegna ákvörðunar um sameiginlegt mat álvers í Helguvík og tengdra framkvæmda, segir m.a.: „Til að sameiginlegt mat skv. 2. mgr. 5. gr. geti farið fram og skilað tilætluðum árangri í samræmi við markmið 1. gr. laganna þarf ákvörðun um slíkt mat að mati ráðuneytisins að liggja fyrir áður en ákvörðun er tekin um matsáætlun þeirrar framkvæmdar sem til umfjöllunar er hverju sinni. Bendir ráðuneytið á að það hafi afgerandi áhrif á efni matsáætlunar ef meta á fleiri en eina framkvæmd sameiginlega í stað mats einnar stakrar framkvæmdar.“ Telur ráðuneytið eins og þar kemur fram að líta beri til þess að þegar tekin hefur verið ákvörðun um tillögu að matsáætlun hefur viðkomandi framkvæmdaraðili réttmætar væntingar um það að mat á umhverfisáhrifum framkvæmdar hans haldi áfram í þeim farvegi sem markaður hefur verið.“ (feitltrun Skipulagsstofnunar)

Skipulagsstofnun tók ákvörðun 9. ágúst 2013 um matsáætlun vegna Kröflulínu 3. Með hliðsjón af því og framangreindum úrskurði ráðuneytisins telur Skipulagsstofnun að ekki sé unnt að kveða á um sameiginlegt umhverfismat Sprengisandslínu með Kröflulínu 3.

Með vísan til framangreinds er það ákvörðun Skipulagsstofnunar að ekki séu forsendur til að beita heimild 2. mgr. 5. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum um sameiginlegt umhverfismat



Sprengisandslínu með öðrum umræddum línuframkvæmdum Landsnets. Stofnunin minnir hinsvegar á að í kerfisáætlun og umhverfismati hennar á grundvelli laga um umhverfismat áætlaða ber að fjalla um samlegðaráhrif umræddra framkvæmda.

Samkvæmt 14. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum má kæra ákvörðunina til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Kærufrestur er til 9. mars 2017.

Reykjavík, 3. febrúar 2017


Ásdís Hlökk Theodórsdóttir


Ottó Björgvin Óskarsson