



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b.t. atvinnuveganefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 8. desember 2014

1402011SA GB
Málalykill: 401

Efni: Umsögn um stefnu stjórnvalda um lagningu raflína, 321. mál

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 12. nóvember sl., þar sem óskað er umsagnar um ofangreint mál. Að ósk sambandsins var umsagnarfrestur framlengdur til 8. desember til þess að unnt yrði að taka málið fyrir í skipulagsmálanefnd sambandsins og þakkar sambandið það svigrúm sem veitt var af hálfu nefndarinnar.

Sambandið fagnar því að tillagan skuli vera komin fram og bindur jafnframt vonir við að opinber stefna um þetta málefni geti orðið til þess að fækka ágreiningsefnum um staðsetningu og gerð raflína.

Fulltrúar sambandsins hafa átt aðkomu að mótun stefnunnar á fyrri stigum, með þátttöku í starfshópi sem skilaði tillögum til ráðherra á sl. ári og með því að veita umsagnir um málið á vinnslustigi. Tekið hefur verið ágætt tillit til ábendinga sambandsins við undirbúning málsins.

Afstaða í fyrri umsögnum um málið

Í fyrri umsögnum sínum hefur sambandið lýst þeirri afstöðu að mikilvægt sé að fram fari yfirveguð og málefnaleg umræða um það hvort og í hvaða tilvikum jarðstrengir geti verið raunhæfur valkostur í stað loftlína. Brýnt væri að þessi umræða snúist ekki um „annaðhvort eða“ heldur verði viðurkennt að jarðstrengir geti við ákveðnar aðstæður verið heppileg lausn m.a. til þess að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum og tryggja betur öryggi við ákveðnar aðstæður heldur en loftlínur. Stefnumörkun um þetta mikilvæga málefni þurfi einnig að taka mið af þeirri tækniþróun sem er að eiga sér stað við framleiðslu jarðstrengja, sem leiðir til þess að þeir verða með tímanum sífellt álitlegri valkostur. Einnig þurfi að hafa hliðsjón af annarri stefnumörkun, s.s. landsskipulagsstefnu, stefnu um uppbyggingu ferðaþjónustu, náttúruverndaráætlunum o.s.frv.

Þótt ýmsar jákvæðar orðalagsbreytingar hafi verið gerðar þegar litið er til upphaflegrar tillögu ráðuneytisins er sá annmarki á tillögunni að ekki er gerð tilraun til þess að tengja stefnuna við aðra stefnumótun stjórnvalda, hvort sem um er að ræða landsskipulagsstefnu eða aðrar áætlanir.

Skýrara orðalag vantar um hvaða svæði njóta sérstöðu

Í umsögn frá 5. september 2014 til atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins gerði sambandið þá athugasemd að í lokaskýrslu starfshóps var miðað við að jarðstrengir yrðu sérstaklega skoðaðir sem valkostur á „náttúruverndar-svæðum og svæðum sem njóta sérstakrar verndar samkvæmt



náttúruverndarlögum.“ Í drögum að þingsályktunartillögunni væri hins vegar eingöngu talað um að jarðstrengur kæmi til greina sem almennt viðmið ef „línuleið er innan friðlands, sem verndað er sökum sérstaks landslags, sbr. 53. gr. laga nr. 44/1999 um náttúruvernd.“

Að ákveðnu marki hefur verið brugðist við þessari ábendingu í þeirri þingsályktunartillögu sem nú liggur fyrir Alþingi, með því að bæta inn í grein 1.3 þjóðgörðum og öðru friðlandi sem verndað er skv. 53. gr. náttúruverndarlaga nr. 44/1999. Skýringar með tillögunni veita hins vegar mjög takmarkaða innsýn varðandi það hvaða stefnu hafi verið fylgt við gerð tillögunnar um tilgreiningu verndarsvæða.

Enn virðist því ærið tilefni til þess að atvinnuveganefnd beri saman mismunandi orðalag upphaflegra tillagna starfshópsins og þeirrar tillögu sem nú liggur fyrir Alþingi. Vert er að hafa í huga að stefnt er að því að ný náttúruverndarlög nr. 60/2013 taki gildi 1. júlí 2015. Í þeim lögum er heill kafli (VIII. kafli) sem ber heitið flokkar friðlýstra svæða. Hið sama á raunar við um náttúruverndarlög nr. 44/1999, sbr. VII. kafla þeirra laga. Auk þess er tilefni til að minna á að í báðum þessum lögum er ákvæði um sérstök verndarsvæði, sbr. 37. gr. gildandi laga og 57. gr. laga nr. 60/2013. Þá má minna á að svæði geta notið sérstakrar verndar samkvæmt fleiri lögum, sbr. ákvæði skipulagslaga nr. 123/2010 um hverfisvernd í aðalskipulagi sveitarfélaga og lög um menningarminjar nr. 80/2012.

Hvergi er í þingsályktunartillögunni vikið að svæðum sem njóta hverfisverndar samkvæmt aðalskipulagi sveitarfélaga en hins vegar má líklega draga þá ályktun af skýringum með tillögunni að fólkvangar falli undir hugtakið „friðland“ eins og það er notað í grein 1.3 í tillögunni. Vafi virðist m.a. vera um hvort sérstök verndarsvæði falli undir sama hugtak. Brýnt er að skýra nánar í þingsályktunartillögunni hvaða verndarflokkar falli undir þá undantekningarreglu sem lögð er til í grein 1.3. Sambandið telur brýnt að bæta einum flokki verndarsvæða við upptalningu í grein 1.3 en þar er um að ræða vatnsverndarsvæði. Um nánari rökstuðning vísast til umsagna Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur og Reykjavíkurborgar.

Að áliti sambandsins er tilefni til þess að leita eftir umsögn umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis um þau grundvallaratriði sem hér hafa verið reifuð, í þeim tilgangi að laga hugsanlega vankanta á tillögunni og fyrirbyggja deilur síðar um orðalagstúlkun í þingsályktuninni.

Viðmið um kostnaðarmun lækkað í 1,5

Í drögum að þingsályktunartillögu sem send var til umsagnar sl. sumar var að finna viðmið um að til að réttlæta að leggja jarðstreng á línuleið eða afmörkuðum köflum mætti kostnaður við jarðstreng almennt ekki vera meiri en tvöfalt meiri en áætlaður kostnaður við að leggja loftlínu. Þetta viðmið hefur nú verið lækkað í 1,5, sem væntanlega mun leiða til þess að jarðstrengir verði sjaldnar taldir vera raunhæfur kostur. Ákveðið svigrúm er að vísu gefið í grein 1.2 til að víkja frá þessu viðmiði ef í umhverfismati kemur fram að jarðstrengur sé talinn betri kostur út frá umhverfissjónarmiðum.



Enginn rökstuðningur er í tillögunni sem skýrir þessa breytingu. Sambandið leggur af þeirri ástæðu til að viðmiðið verði frekar miðað við tvöfaldan kostnaðarmun eða jafnvel 2,5 faldan en ella er hætta á að það muni heyra til algerra undantekninga að meginflutningskerfið verði lagt í jörð.

Einnig bendir sambandið á að í niðurlagi greinar 1.3 er orðalag sem er mögulega þrengra en það orðalag sem notað er í upptalningu frammar í sömu grein. Setningin hljóðar svo: „Reglan um hámarkskostnaðarmun gildir þó ekki þegar um er að ræða skilgreint þéttbýli eða friðland sem verndað er sökum sérstaks landslags eða að teknu tilliti til flugöryggis, sbr. 1.-3. tölul.“ Út frá þessari setningu virðist óhætt að gagnálykta að lína verði almennt ekki lögð í jörð í þjóðgörðum eða í friðlöndum sem njóta verndar af öðrum ástæðum en vegna sérstaks landslags, sbr. 4.-5. tölul. sömu greinar, þótt sá valkostur reynist dýrari en sem nemur 1,5 sinnum kostnaði við loftlínu á sama kafla.

Við umfjöllun um málið í skipulagsmálanefnd sambandsins kom fram að það væri að líkindum ástæða til þess að rýmka orðalag í grein 1.3 varðandi þéttbýlissvæði, þar sem línan er dregin við skilgreind þéttbýlissvæði. Var m.a. rætt að framtíð línulagna í og við þéttbýli hljóti að liggja í jörðu, til þess að sporna ekki við þróun byggðar síðar meir. Af gefnu tilefni þykir ástæða til að áréttta að ef nefndin vill taka upp texta skipulagslaga um skilgreiningu á þéttbýli, í stað þess að vísa til 2. gr. laganna, eins og lagt er til í umsögn Landsnets, er nauðsynlegt að taka tillit til síðari málsliðar skilgreiningarinnar í skipulagslögum, sem hljóðar svo: Afmarka má þéttbýli með öðrum hætti í aðalskipulagi sveitarfélags.

Erfiðar landfræðilegar aðstæður

Í umsögn sambandsins frá 5. september var bent á að í lokaskýrslu starfshópsins er lagt til að jarðstrengir verði sérstaklega skoðaðir á svæðum þar sem veðurálag, ísing og snjóalög eru vandamál og jarðstrengur gæti aukið afhendingaröryggi.

Sambandið telur tilefni til þess að atvinnuveganefnd skoði hvort þessi tillaga nefndarinnar þurfi ekki að koma fram í upptalningu í grein 1.3 eða að lágmarki í grein 1.5.

Vægi umhverfismatsskýrslu

Í grein 1.3. væri ástæða til þess að gefa niðurstöðum umhverfismats á línuframkvæmd meira vægi, með því að bæta orðunum „með hliðsjón af skýrslu um umhverfismat framkvæmdar“ inn í fyrstu málsgrein greinarinnar. Annar málsliður myndi þá hljóða svo:

Með tilliti til umhverfis- og öryggissjónarmiða skal meta í hverju tilviki fyrir sig með hliðsjón af skýrslu um umhverfismat framkvæmdar hvort rétt sé að nota jarðstrengi á viðkomandi línuleið, eða afmörkuðum köflum hennar, á grundvelli eftirfarandi viðmiða, sem réttlæta þá að dýrari kostur sé valinn.

Ofangreint orðalag gengur umtalsvert lengra en sú vísun til umhverfismats sem fram kemur í síðari málslið í grein 1.2.



Flugöryggi

Sveitarstjórnarmenn í Eyjafirði hafa lagt á það mikla áherslu að bæði með tilliti til væntrar þróunar byggðar og flugöryggissjónarmiða sé skynsamlegt að leggja fyrirhugaða raflínu sem mun fara þvert yfir Eyjafjörð, skammt frá Akureyrarflugvelli, í jörð frekar en að velja loftlínu. Þær breytingar sem gerðar voru á þingsályktunartillögunni á grundvelli ábendinga sambandsins ættu að vera til þess fallnar að styðja við þessi sjónarmið.

Sambandið bendir hins vegar á að í umsögn Landsnets kemur fram það sjónarmið að viðmið um jarðstrengi vegna flugöryggissjónarmiða skuli byggt á mati ISAVIA og Samgöngustofu. Þetta má e.t.v. til sanns vegar færa en af hálfu sveitarfélaga er þó lögð áhersla á að sjónarmið um framtíðarhlutverk flugvallarins, vegna aukins fjölda ferðamanna til landsins, ættu einnig að veða þungt við ákvörðun um útfærslu línuleiðar.

Samráð við sveitarstjórnir um útfærslu

Sambandið leggur til að í lok greinar 1.3 komi ný málsgrein um samráð við sveitarstjórnir, sem gæti hljóðað svo:

„Áhersla skal lögð á það við undirbúning kerfisáætlunar fyrir meginflutningskerfið að eiga vandað samráð við viðkomandi sveitarstjórnir um nánari útfærslu línuleiðar í kerfisáætlun og aðalskipulagi. Settar verði verklagsreglur eða leiðbeiningar um það samráðsferli, í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga.“

Að áliti sambandsins er þessi tillaga um viðbótartexta í ágætu samræmi við markmið frumvarps til breytinga á raforkulögum, sem nú er til umfjöllunar í atvinnuveganefnd, þar sem áhersla er lögð á að auka samráð við gerð kerfisáætlunar Landsnets. Lýsir sambandið sig jafnframt reiðubúið til þess að eiga aðkomu að mótun verklags um framkvæmd samráðs, þar sem hafa mætti hliðsjón af nýlegum leiðbeiningum um samráð Vegagerðarinnar og sveitarfélaga, sem aðgengilegar eru á heimasíðu Vegagerðarinnar.¹ Um þetta atriði vísast jafnframt til umsagnar sambandsins um frumvarp til laga um breytingar á raforkulögum, 305. mál.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Karl Björnsson
framkvæmdastjóri

¹ http://www.vegagerdin.is/media/up.plysingar-og-utgafa/13259_sk140615_Leidbeiningar.pdf