

Umhverfis- og samgöngunefnd
nefndasvið@althingi.is

7.10.2022
2022-05-86/0.11.1

Efni: Umsögn um 144. þingmál

Landsnet vísar til erindis umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis, dags. 23. september 2022, varðandi umsögn um frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum (uppbygging innviða), 144. mál. Frumvarpið er endurflutt en það hefur áður verið lagt fram á 151. og 152. löggjafarþingi. Landsnet vísar til fyrri umsagnar félagsins um frumvarpið á 151. löggjafarþingi.

Almennt telur Landsnet að með frumvarpinu séu ekki nýtt til fullnustu þau fjölmörgu tækifæri sem eru til staðar til að auka skilvirkni ferla tengda undirbúningi framkvæmda. Þá hafi ekki verið horft nægjanlega til ákvæða raforkulaga er varða skyldur flutningsfyrirtækisins og stöðu kerfisáætlunar gagnvart skipulagsáætlunum sveitarfélaga. Hafa verður í huga að gerðar hafa verið lagabreytingar til að reyna að auka skilvirkni ferla tengdum undirbúningi framkvæmda í flutningskerfi raforku. Þannig var raforkulögum breytt með lögum nr. 26/2015 en markmið þeirra var „einfalda fyrirkomulag leyfisveitinga þegar kemur að framkvæmdum við flutningskerfið og gera ferla skilvirkari og gagnsærri hvað það varðar“. Með lagabreytingunni var m.a. skýrari stöðum skotið undir kerfisáætlun, kveðið á um aukið samráð við sveitarfélög, landshlutasamtök og Samband íslenskra sveitarfélaga, auk þess sem kveðið var á um samspil kerfisáætlunar og skipulagsáætlana sveitarfélaga. Ákvæði um stöðu kerfisáætlunar gagnvart skipulagsáætlunum sveitarfélaga byggir á fyrirmynd í lögum um vernd- og orkunýtingaráætlun. Þessum lagabreytingum sér lítinn stað í raflínuskipulagsfrumvarpi. Engu að síður er tækifæri til að taka skref í átt til aukinnar skilvirkni að teknu tilliti til minniháttar breytinga.

Frá því að frumvarpið var lagt fram á 151. löggjafarþingi hefur úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála kveðið upp úrskurði í kærumálum vegna Suðurnesjalínu 2. Í úrskurði í máli Landsnets gegn Sveitarfélaginu Vogum nr. 53/2021 vegna höfnunar sveitarfélagsins á umsókn Landsnets um framkvæmdaleyfi vegna Suðurnesjalínu 2 er m.a. fjallað um kerfisáætlun, skipulagsáætlanir, framkvæmdaleyfi, skyldur sveitarstjórna og úrræði vegna ágreinings. Hvað þessi atriði varðar kemur eftirfarandi fram:

- Ekki er ágreiningur um að framkvæmdin sem sótt er um framkvæmdaleyfi fyrir sé í samræmi við skipulag en samkvæmt orðanna hljóðan sé ljóst að ákvæði 9. gr. c taki til ákvarðana um skipulag en ekki til ákvarðana um framkvæmdaleyfi. Af þessu er ljóst að gera verður skýran greinarmun á skipulagsáætlunum og afgreiðslu framkvæmdaleyfis.
- Ákvæði raforkulaga varðandi skipulagsáætlanir eru rakin í úrskurðinum en síðan segir: „Engin úrræði er hins vegar að finna í raforkulögum ef það samráð leiðir ekki til þess að framkvæmdaleyfi sé veitt, en slík úrræði er t.a.m. að finna í 28. gr. vegalaga nr. 80/2007.“
- Samkvæmt sveitarstjórnarlögum er meðal almennra skyldna sveitarstjórnarmanna að gæta í hvívetna að almennum hagsmunum íbúa sveitarfélagsins sem og öðrum almannahagsmunum. Sveitarfélögin séu hluti af hinu opinbera stjórnsýslukerfi og af því leiði að það hljóti einnig að vera tilgangur sveitarfélaga að vinna þannig að gætt sé heildarhagsmuna samfélagsins.

Áherslur Landsnets lúta annars vegar að því að skilvirkni ferla sé aukin og hins vegar að til staðar séu leiðir til að leysa úr ágreiningsmálum. Frumvarpið er skref í þá átt en að mati Landsnets er nauðsynlegt að skerpa á framkvæmd og eftirfarandi eru áherslupunktur Landsnets varðandi breytingar á frumvarpinu:

Hægt að skipa raflínunefnd hvenær sem er í undirbúningsferlinu

Í 5. gr. frumvarpsins er m.a. kveðið á um að beiðni um skipun raflínunefndar skuli sett fram á undirbúningsstigi framkvæmdar og áður en ferli samkvæmt lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana er hafið. Í frumvarpinu er ekki hugtakið undirbúningsstig ekki skilgreint en Landsnet bendir á að kerfisáætlun sætir ferli samkvæmt lögnum og því hefur stærstur hluti framkvæmda næstu 10 árin hlotið

einhverja umfjöllun í ferli samkvæmt lögnum. Þá bendir Landsnet á að ekki er víst að ágreiningur liggja fyrir á fyrstu stigum undirbúnings.

Samsetning raflínunefndar

Landsnet hefur á fyrri stigum gert athugasemdir við samsetningu raflínunefndar, bæði hvað varðar aðkomu Skipulagsstofnunar og eins að fulltrúi stjórnvalda orkumála eigi ekki sæti í nefndinni. Hefur Landsnet bent á það fyrirkomulag sem viðhaft er samkvæmt lögum um skipulag haf- og strandsvæða en í greinargerð frumvarps er að finna svör við ábendingum Landsnets. Sé ekki talið eðlilegt að fulltrúi stjórnvalda orkumála eigi sæti í nefndinni telur Landsnets eðlilegt að komið sé til móts við þau sjónarmið sem að baki búa með öðrum hætti. Í þessum sambandi bendir Landsnet á að samkvæmt 3. mgr. 14. gr. skipulagslaga getur sveitarstjórn bundið framkvæmdaleyfi þeim skilyrðum er fram kunna að koma í álit Skipulagsstofnunar að svo miklu leyti sem aðrir sem veita leyfi til framkvæmda samkvæmt sérlögum hafa ekki tekið afstöðu til þeirra. Samþykkt Orkustofnunar á kerfisáætlunum felur í sér afgreiðslu stofnunarinnar á framkvæmdum Landsnets á grundvelli raforkulaga.

Skýr tenging við raforkulög

Í ljósi ofangreinds telur Landsnet mikilvægt að skýr tenging sé við ákvæði raforkulaga, stefnu stjórnvalda og kerfisáætlun. Hafa verður í huga að frumvarpinu er eingöngu ætlað að ná til tiltekinna flutningsvirkja. Þá er mikilvægt að orðalag ákvæðanna sé skýrt og að samræmi sá á milli greina.

Álitsumleitan

Frumvarpinu gerir ráð fyrir því að raflínunefnd leiti álits sveitarfélaga á ýmsum stigum vinnunnar þrátt fyrir að fulltrúar sömu sveitarfélaga eigi einnig sæti í nefndinni. Þessu til viðbótar er sveitarfélögum tryggður umsagnarréttur um kerfisáætlun, umhverfismat kerfisáætlunar og í umhverfismati framkvæmdarinnar. Þannig kemur hver framkvæmd ítrekað inn á borð allra viðkomandi sveitarstjórna. Landsnet telur að í þessu hljóti að liggja tækifæri til einföldunnar og aukinnar skilvirkni.

Umhverfismat

Í frumvarpinu er kveðið á um að raflínuskipulag og umhverfismat þess skuli unnið og kynnt samhliða mati á umhverfisáhrifum hlutaðeigandi framkvæmdar og að samþætta skuli skýrslugerð um umhverfisáhrif framkvæmdarinnar og umhverfismat skipulagstillögunnar. Landsnet bendir á að kerfisáætlun sætir umhverfismati áætlunar auk þess sem fjárfestingar sæta umhverfismati framkvæmda. Rétt væri að skoða hvort ekki megi nota þessa vinnu við gerð raflínuskipulags.

Gerð raflínuskipulags

Í frumvarpinu er kveðið á um að Skipulagsstofnun veiti raflínunefnd ráðgjöf og annist gerð raflínuskipulags í umboði hennar. Landsnet bendir á að samkvæmt skipulagslögum getur sveitarstjórn veitt landeiganda eða framkvæmdaraðila samkvæmt hans beiðni heimild til að vinna sjálfur að gerð deiliskipulags. Eðlilegt er að skoða sé hvort taka mætti upp sambærilegt fyrirkomulag varðandi raflínuskipulag.

Hlutverk Skipulagsstofnunar

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að Skipulagsstofnun hafi víðtækt hlutverk í ferlinu til viðbótar við það hlutverk sem stofnunin hefur samkvæmt lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana. Landsnet telur að skoða þurfi þessi ákvæði frumvarpsins nánar.

Landsneti er ljóst að þessi atriði þarfnast nánari skoðunar og útfærslu. Félagið er reiðubúið að koma að frekari vinnu ef eftir því er óskað.

Virðingarfyllt,



Guðjón Axel Guðjónsson, lögfræðingur Landsnets hf.