Landsvirkjun

Haaleitisbraut 68
103 Reykjavík
landsvirkjun.is

landsvirkjun@lv.is
Sími: 515 9000
Fax: 515 9007

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið
Skuggasundi 1
101 Reykjavík

Reykjavík, 01.10.2020
Tilvísun vor: M-2020-270/ 00.11

Efni: Drög að frumvarpi til laga um breytingu á skipulagslögum nr. 123/2010.

Vísað er í samráðsgátt stjórnvalda, mál nr. 190/2020, um drög að frumvarpi til laga um breytingu á skipulagslögum nr. 123/2010.

Landsvirkjun hefur kynnt sér gögn sem fylgja frumvarpsdrögunum í samráðsgáttinni og telur það til bóta að gera lagabreytingar sem einfalda skipulags- og leyfisveitingaferli fyrir flutningslínur raforku sem ná yfir tvö eða fleiri sveitarfélög. Slíkt fyrirkomulag gæti einnig gagnast fyrir aðrar stærri innviðaframkvæmdir eins og virkjanir, vegagerð og fjarskiptalagnir sem ná yfir fleiri en eitt sveitarfélag.

Frumvarpið felur í sér tillögu til einföldunar á stjórnsýslu við gerð skipulagsáætlana og útgáfu framkvæmdaleyfa vegna framkvæmda í flutningskerfi raforku. Þá felur frumvarpið í sér tillögu til einföldunar á skipulagsbreytingum og ákvæði um stafræna málsmeðferð.

Með frumvarpinu er kveðið á um heimild til að unnið sé sérstakt raflínuskipulag sem tekur til svæðis þvert á sveitarfélagamörk til að auðvelda og flýta fyrir uppbyggingu flutningskerfis raforku. Gert er ráð fyrir að gerð slíks skipulags yrði í höndum nefndar sem skipuð verður fulltrúum ríkis og sveitarfélaga.

Landsvirkjun vill vekja athygli á að í eldri skipulags- og byggingarlögum (nr. 73/1997) var að finna ákvæði um sérstaka svæðisskipulagsmeðferð. Í því fólst nánar tiltekið að heimilt var að beita sérstakri svæðisskipulagsmeðferð vegna mannvirkja og áætlana sem náðu til fleiri en eins sveitarfélags, svo sem þjóðvega, orkumannvirkja, fjarskiptalína og áætlana um framkvæmdir eða aðra ráðstöfun lands til nýtingar eða verndar. Sá aðili, sem ábyrgð bar á viðkomandi áætlun eða framkvæmd, óskaði eftir því við Skipulagsstofnun að lega mannvirkisins eða áætlunin fengi sérstaka svæðisskipulagsmeðferð. Skipulagsstofnun auglýsti svo tillögu að sérstöku svæðisskipulagi í Lögbirtingablaði og með áberandi hætti í viðkomandi sveitarfélögum og skyldi tillagan höfð þar til sýnis auk þess sem tillaga skyldi auglýst utan sveitarfélaganna. Í umræddu ákvæði var ekki gert ráð fyrir skipan nefndar sem í áttu sæti fulltrúar viðkomandi sveitarfélaga. Umrætt ákvæði var fellt úr lögum árið 2010 með gildistöku nýrra skipulagslaga.

Að mati Landsvirkjunar er vert að taka til skoðunar hvort ástæða sé til að fyrirliggjandi frumvarp taki til þjóðvega, orkumannvirkja, fjarskiptalína og annara áætlana líkt og eldri löggjöf gerði ráð fyrir.

Landsvirkjun gerir eftirfarandi athugasemdir við framangreind frumvarpsdrög:

1. Landsvirkjun leggur til að skoðað verði hvort ástæða sé til þess að breyta skipan raflínuskipulagsnefndar. Nánar tiltekið að ráðherra skipi nefndina og í nefndinni eigi sæti 3-5 nefndarmenn. Við samþykkt framkvæmdaleyfa verði það í höndum þeirra að samþykkja og gefa út framkvæmdaleyfi, en ekki fulltrúa Skipulagsstofnunar eða sveitarfélaga. Ástæða þess er einkum sú að við samþykkt framkvæmdaleyfis þarf

leyfisveitandi að taka afstöðu til þess hvort útgáfa leyfis sé í samræmi við mat á umhverfisáhrifum. Álit vegna mats á umhverfisáhrifum eru gefin út af Skipulagsstofnun og er því álitamál hvort að Skipulagsstofnun geti komið að ákvörðun á stigi leyfisveitinga. Einnig geta komið upp álitamál ef einstaka sveitarfélög eru mótfallin framkvæmdum og vilja láta reyna á málsmeðferð eða ákvörðunartöku við gerð skipulagsáætlunar, ferli við mat á umhverfisáhrifum eða leyfisveitingu. Því getur verið óheppilegt að fulltrúar sömu sveitarfélaga hafi komið að ákvörðunartöku.

Með því að skipa fasta nefndarmenn má færa rök fyrir því að aukið samræmi verði í vinnslu raflínuskipulags. Reynsla byggist upp hjá slíkum aðilum sem leiðir til aukinnar skilvirkni við undirbúning og afgreiðslu leyfisveitinga.

2. Landsvirkjun telur mikilvægt að vekja athygli á að samkvæmt fyrirliggjandi frumvarpi getur komið upp ákveðin óvissa í málsmeðferð hjá raflínunefnd við tilteknar aðstæður. Á það einkum við ef raflínunefnd kemst ekki að sameiginlegri niðurstöðu um raflínuskipulag og vísar málinu til ráðherra. Ef ráðherra kemst að niðurstöðu sem meirihluti nefndar er ósammála um getur sú staða komið upp að sama nefnd hafi það hlutverk að gefa út framkvæmdaleyfi. Hvað gerist ef meirihluti nefndar samþykkir ekki framkvæmdaleyfi? Landsvirkjun telur mikilvægt að tekið sé á slíkum aðstæðum í frumvarpinu.

3. Að mati Landsvirkjunar er óljóst á frumvarpsdrögunum hvort unnt sé að kæra staðfestingu ráðherra um raflínuskipulag eða ákvörðun ráðherra um valkosti og skilyrði ef raflínunefnd kemst ekki að sameiginlegri niðurstöðu um samþykkt tillögu. Líta verður svo á að raflínuskipulag sé endanleg stjórnvaldsákvörðun á stjórnsýslustigi þó svo að sveitarfélögum sé gert að aðlaga skipulagsáætlanir að raflínuskipulagi. Þar sem ráðherra er æðra settara stjórnvald en úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála verður ekki séð að úrskurðarnefndin geti fjallað um staðfestingu eða ákvörðun ráðherra. Að mati Landvirkjunar verður að ákveða með lögum hvort heimilt sé að kæra ákvörðun um raflínuskipulag sé það ætlunin.

4. Landsvirkjun vill benda á að í d. lið 11. gr. kemur fram að komist raflínunefnd ekki að sameiginlegri niðurstöðu um samþykkt tillögunnar skal auglýstri tillögu vísað til ráðherra sem tekur ákvörðun um val á valkosti og hvaða skilyrðum framkvæmdin skuli háð í skilmálum skipulagsins. Við þá ákvörðun *skal ráðherra taka mið af gildandi landskipulagsstefnu, og niðurstöðum mats á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar. Stefna stjórnvalda um flutningskerfi raforku skal einnig höfð til hliðsjónar*. Landsvirkjun vill vekja athygli á að sveitarfélögum ber skv. raforkulögum nr. 65/2003 að samræma skipulagsáætlanir við útgefna kerfisáætlun og tryggja að skipulagsákvarðanir hindri ekki framgang verkefna í gildandi áætlun hverju sinni. Væntanlega þarf ráðherra að taka fullt tillit til gildandi kerfisáætlunar hverju sinni í stað þess að hafa hana einungis til hliðsjónar.

Virðingarfyllst,

Kristín Linda Árnadóttir
Aðstoðarforstjóri

Þórólfur Nielsen
Forstöðumaður stefnumótunar og sjálfbærni