

Nefndarálit með breytingartillögu

um tillögu til þingsályktunar um stefnu stjórnvalda um lagningu raflína.

Frá meiri hluta atvinnuveganefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Erlu Sigríði Gestsdóttir og Ingva Má Pálsson frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, Eirík Björn Björgvinsson frá Akureyrarkaupstað, Guðmund Inga Ásmundsson, Guðjón Axel Guðjónsson og Sverri Jan Norðfjörð frá Landsneti, Helga Bjarnason frá Landsvirkjun, Guðmund Inga Guðbrandsson frá Landvernd, Ágúst Hafberg og Árna Vilhjálmsson fyrir hönd Norðuráls, Gústaf Adolf Skúlason frá Samorku, Finn Ingimarsson og Harald Ingvarsson frá Náttúrustofu Kópavogs, Eydísí Láru Franzdóttur og Helenu Mjöll Jóhannsdóttur frá Náttúruverndarsamtökum Suðvesturlands, Snorra Sigurðsson frá Reykjavíkurborg, Pétur Reimarsson frá Samtökum atvinnulífsins, Bryndísí Skúladóttur frá Samtökum iðnaðarins, Guðjón Bragason og Val Rafn Halldórsson frá Samtökum íslenskra sveitarfélaga, Karl Ingólfsson, Skúla Hauk Skúlason og Sveinbjörn Halldórsson frá Samtökum útivistarfélaga, Ottó Björgvin Óskarsson og Rut Kristinsdóttur frá Skipulagsstofnun og Aðalbjörgu Birnu Guttormsdóttur frá Umhverfisstofnun. Nefndinni bárust umsagnir um málið frá Akureyrarkaupstað, Alþýðusambandi Íslands, Eydísí Láru Franzdóttur, Eyþingi, Fljótsdalshéraði, Guðrúnu Dóru Harðardóttur, Hafnarfjarðarbæ, Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur, Herði Einarssyni, Landsneti, Landsvirkjun, Landvernd, Náttúrufræðistofu Kópavogs, Náttúruverndarsamtökum Suðvesturlands, Norðuráli ehf., Orkustofnun, Reykjavíkurborg, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Sambandi sveitarfélaga á Austurlandi, Samorku, Samtökum atvinnulífsins og Samtökum iðnaðarins, Samtökum ferðaþjónustunnar, Skipulagsstofnun, Sverri Ólafssyni, umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis, Umhverfisstofnun, Vatnajökulspjóðgarði og Vegagerðinni.

Tillagan er lögð fram samhliða frumvarpi til laga um breytingu á raforkulögum sem varðar stöðu kerfisáætlunar Landsnets (305. mál). Í 9. gr. gildandi raforkulaga, sem tilheyrir III. kafla þeirra um flutning raforku, er kveðið á um að flutningsfyrirtækið Landsnet skuli byggja flutningskerfi raforku upp á hagkvæman hátt að teknu tilliti til öryggis, skilvirkni, áreiðanleika afhendingar og gæða raforku. Farið hefur vaxandi að raflínur séu lagðar í jörð en almennt eru þær dýrari kostur en loftlínur. Munurinn á kostnaði milli loftlína og jarðstrengja ræðst m.a. af spennu og aðstæðum að öðru leyti. Ljóst þykir að aukinn kostnaður bitnar á notendum raforku hér á landi. Kallað hefur verið eftir því að stjórnvöld móti stefnu um það í hvaða tilvikum flutningsfyrirtækinu sé rétt að víkja frá hagkvæmstu leið við lagningu raflína líkt og löggin kveða á um.

Í tillögu þessari er kveðið á um atriði sem horfa skuli til við ákvörðun um hvort leggja skuli línu í jörð eða í loft. Í framangreindu frumvarpi sem nefndin hefur einnig haft til umfjöllunar er lagt til í 9. gr. raforkulaga verði einnig vísað til þess að við uppbyggingu flutningskerfisins skuli tekið tillit til þeirrar stefnu stjórnvalda um lagningu raflína sem hér er til umfjöllunar.

Í tillögunni er gerður greinarmunur á því hvort um er að ræða hið lágspennna dreifikerfi raforku, landshlutakerfi raforku eða meginflutningskerfið. Meginreglan skal vera sú í lágspennna dreifikerfinu að notaðir séu jarðstrengir við lagningu eða endurnýjun lagna nema í rökstuddum undantekningartilvikum. Í landshlutakerfi raforku skal meginreglan einnig vera jarðstrengir svo fremi að það sé tæknilega raunhæft og kostnaður við þá lausn sé ekki meiri en 1,5 sinnum kostnaður við loftlínu. Í rökstuddum undantekningartilvikum er heimilt að víkja frá meginreglunni til dæmis ef umhverfismat gefur tilefni til þess.

Í meginflutningskerfinu skal að meginstefnu nota loftlínur nema annað sé talið hagkvæmara eða æskilegra. Meta skal í hverju tilviki fyrir sig hvort rétt sé að nota jarðstreng á viðkomandi línuleið eða á afmörkuðum köflum hennar og skulu eftirfarandi viðmið réttlæta dyrari kostinn: Í fyrsta lagi ef línuleið er innan skilgreinds þéttbýlis, í öðru lagi ef línuleið er innan friðlands sem verndað er sökum sérstaks landslags, sbr. 53. gr. laga um náttúruvernd, í þriðja lagi ef línuleið er við flugvöll þar sem sýnt er að loftlína geti haft áhrif á flugöryggi, í fjórða lagi ef línuleið er innan þjóðgarðs og í fimmta lagi ef línuleið er innan friðlands sem er verndað af öðrum sökum en sérstaks landslags, sbr. 53. gr. laga um náttúruvernd. Meiri hlutinn bendir á hvað flugöryggi varðar að hún telur að þar undir falli flugöryggistæki, svo sem stefnuvitar og ratsjár. Ef kostnaður í tveimur síðastnefndu tilvikunum er ekki meiri en 1,5 sinnum kostnaður við loftlínu á viðkomandi kafla skal miða við að leggja jarðstreng nema ef það er ekki talið tæknilega mögulegt eða ef loftlína er talin betri kostur með tilliti til umhverfissjónarmiða. Hámarks-kostnaður á ekki við um fyrstu þrjá töluliðina, þ.e. ef um er að ræða þéttbýli, friðland verndað vegna sérstaks landslags eða flugvelli þar sem loftlína getur haft áhrif á flugöryggi.

Nokkuð var rætt um það viðmið um kostnað sem lagt er til grundvallar í tillögunni. Fram kemur í henni að meta skuli hversu langan jarðstreng tæknilega er mögulegt að vera með á viðkomandi stað í meginflutningskerfinu, kostnað og hvaða áhrif viðkomandi útfærsla hefði á afhendingaröryggi raforku. Þá kemur fram að ef kostnaðurinn er ekki meiri en 1,5 sinnum kostnaður við loftlínu á viðkomandi kafla skuli miða við að leggja jarðstreng nema það sé ekki mögulegt tæknilega eða ef loftlína telst betri kostur samkvæmt umhverfismati.

Vísað var til þess við umfjöllun um málið að æskilegt væri að skýrari leiðsögn kæmi fram um hvernig samanagerðing á kostnaði og valkostum ætti að vera. Í því skyni má vísa til áður nefnd frumvarps um breytingu á raforkulögum þar sem kveðið er á um að lögð verði fram ítarleg valkostagreining vegna fyrirhugaðra framkvæmda í flutningskerfinu. Í valkostagreiningu er gerður samanagerðing á ólíkum útfærslum tiltekinnar framkvæmdar, m.a. borinn saman möguleiki á jarðstreng eða loftlínu. Þar koma einnig fram upplýsingar um áætlaðan kostnað framkvæmdar í heild og samanagerðing á kostnaði, eftir því hvort um jarðstreng eða loftlínu er að ræða (jafnt í heild sem að hluta til). Í reglugerð verður nánar útlistað hvernig haga skuli valkostagreiningu og hvaða upplýsingar skulu koma þar fram sem er síðan grundvöllur fyrir ákvarðanatöku þegar kerfisáætlun er send til umsagnar og kynningar.

Samkvæmt tillögunni er, eins og áður er getið, gert ráð fyrir þeim möguleika að á línuleið geti línur verið lagðar í jörð á tilteknum hluta af leiðinni eða alla leiðina. Skoða þarf hvert tilvik sérstaklega þar sem aðstæður eru ólíkar en við mat á því hvaða hluta línu rétt sé að setja í jörð er fyrst og fremst horft til þeirra fimm viðmiða sem koma fram í kafla 1.3 sem réttlæta að ákveðnir hlutar leiðar (eða leiðin öll) séu lagðir í jörð þrátt fyrir aukinn kostnað. Reglan um hámarks-kostnaðarmun gildir ekki þegar um er að ræða skilgreint þéttbýli, friðland sem verndað er sökum sérstaks landslags eða að teknu tilliti til flugöryggis (sbr. 1.–3. tölul.). Þegar búið er að taka þá hluta línuleiðar frá sem falla undir þessi fimm viðmið er lagt mat á þann hluta leiðar sem eftir er og hvert tilvik skoðað fyrir sig. Sem áður segir verður þetta

nánar útlistað í valkostagreiðningu í kerfisáætlun á grundvelli raforkulaga verði áður nefnt frumvarp að lögum. Jafnframt verður nánar fjallað um það í reglugerð hvernig haga skuli valkostagreiðningu og hvað skuli þar koma fram, m.a. varðandi mat á kostnaðarmun.

Fram kemur í tillögunni að við mat á kostnaði skuli miða við núvirtan stofnkostnað og rekstrarkostnað yfir líftíma mannvirkis. Meiri hlutinn leggur til breytingu á tillögunni í þá veru að miða verði við stofnkostnað eingöngu. Meiri hlutinn telur það viðmið skýrara og muni síður leiða til deilna um kostnaðarmuninn í hverju tilviki enda liggja ýmsar forsendur til grundvallar útreikningi á líftímakostnaði jarðstrengs. Þá leggur meiri hlutinn til að hámarkskostnaðarhlutfall verði hækkað úr 1,5 í 2 enda er líftímaútreikningur yfirleitt hagstæður jarðstrengjum. Þessi tillaga er í samræmi við fyrstu drög tillögunnar sem var send til kynningar af hálfu ráðuneytisins sl. haust.

Við mótun stefnu um lagningu raflína togast á ýmis sjónarmið. Ljóst er að aukið hlutfall jarðstrengja getur leitt til aukins kostnaðar einkum við hærra spennustig. Meiri hlutinn fagnar því að tillagan hafi verið lögð fram svo Landsnet geti byggt flutningskerfið upp á grundvelli ákveðinna viðmiða frá stjórnvöldum. Fyrirtækið ber skyldur samkvæmt raforkulögum sem því gengur illa að uppfylla við núverandi ástand. Þá ítrekar meiri hlutinn það sem fram kom í álitni atvinnuveganefndar um skýrslu nefndar um mótun stefnu um lagningu raflína í jörð á 143. lögjafarþingi (60. mál) þar sem fram kom að ganga bæri út frá því að raforkuverð verði áfram hagkvæmt hér á landi og að kostnaður almennings hækki ekki meira en nauðsynlegt er. Fyrir liggur hins vegar að styrkja þarf flutningskerfið á allra næstu árum enda eru vandkvæði á flutningi raforku einkum utan suðvesturhorns landsins.

Kröfur um að raflínur fari í jörð frekar en í loft hafa aukist og byggjast einkum á umhverfissjónarmiðum. Meiri hlutinn tekur undir þá kröfu og telur að sem hæst mögulegt hlutfall raflína ætti að leggja í jörð. Aðstæður eru þó misjafnar og bendir meiri hlutinn á að bæði línur í jörð og í lofti hafa í för með sér umhverfisáhrif.

Við umfjöllun um málið kom fram að æskilegt væri að fella fleiri landsvæði undir 1.–5. tölul. kafla 1.3 í tillögunni. Meiri hlutinn telur að því fleiri svæði sem undanþegin eru viðmiði um hámarkskostnað aukist hætta á of miklum kostnaðarauka við uppbyggingu raforku-kerfisins.

Þróun undanfarinna ára hefur verið á þá leið að kostnaður við jarðstrengi lækkar almennt séð. Að ýmsu leyti eru því jarðstrengir að verða raunhæfari valkostur en áður var, og þá ekki eingöngu á lágspennu. Með lögum nr. 124/2014 voru vörugjöld af jarðstrengjum felld brott en áður fyrr voru vörugjöld af jarðstrengjum en ekki loftlínunum. Er sú breyting til mikilla bóta og tryggir að ekki er misræmi í gjaldtöku af raflínunum eftir því hvernig þær eru lagðar. Slíkir þættir eiga ekki að hafa áhrif á þá leið sem valin er við útfærslu framkvæmda í flutningskerfinu.

Sérstaklega er tekið fram í tillögunni að til viðbótar við þau viðmið og meginreglur sem lögð eru til og getið er hér frammar skuli ávallt forðast eins og kostur er röskun friðlýstra svæða og svæða sem njóta sérstakrar verndar skv. 37. gr. laga um náttúruvernd. Einnig skal leita leiða til að draga úr sjónrænum áhrifum, halda línulögnum í lágmarki og raska ekki ósnortnu svæði ef aðrar lausnir koma til greina. Er þar um mikilvægar meginreglur að ræða sem ber að hafa að leiðarljósi við uppbyggingu á flutningskerfi raforku.

Meiri hlutinn telur brýnt að áfram fari fram auknar rannsóknir á hagkvæmni. Meiri hlutinn leggur til að ráðherra beiti sér fyrir því að fram fari óháð úttekt á þeim þáttum sem að þessu lúta með tilliti til raforkuverðs, afhendingaröryggis, byggðapróunar, tæknilegrar þróunar og umhverfiskostnaðar.

Meiri hlutinn leggur til að tillagan verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Í stað tölunnar „1,5“ í kafla 1.2 og 2. mgr. kafla 1.3 komi: tvisvar.
2. Orðin „og rekstrarkostnað yfir líftíma mannvirkisins“ í 3. másl. 2. mgr. kafla 1.3 falli brott.

Kristján L. Möller var fjarverandi við afgreiðslu málsins en ritar undir álit þetta með heimild í 4. mgr. 18. gr. starfsreglna fyrir fastanefndir Alþingis.

Björt Ólafsdóttir var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 18. febrúar 2015.

Jón Gunnarsson,
form.

Páll Jóhann Pálsson,
frsm.

Haraldur Benediktsson.

Ásmundur Friðriksson.

Kristján L. Möller.

Þorsteinn Sæmundsson.

Þórunn Egilsdóttir.