

Til atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis
Skúlagögtu 3
Reykjavík

5. september 2014

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á raforkulögum og drög að tillögu til þingsályktunar um stefnu stjórnvalda um lagningu raflína

Inngangur

Landeigendur á áhrifasvæði fyrirhugaðra háspennulínulagna Landsnets tilnefndu fulltrúa í nefnd er atvinnuvega skipaði til að gera tillögur í samræmi við þingsályktun nr. 4/140 til að auka hlut jarðstrengja í flutningskerfinu (hér eftir einnig nefnd jarðstrengjanefnd). Umsögn þessi er sett fram af hálfu skipaðs fulltrúa landeigenda í jarðstrengjanefnd.¹

Samantekt umsagnar

Hér er fjallað um drög að frumvarpi til róttækra breytinga á raforkulögum og þingslályktunar sem hafa myndi mikil áhrif á umhverfið. Hvorutveggja tillögurnar, verði þær að veruleika, myndu lögfesta þann vanda sem að steðjar vegna flutnings á raforku, í stað þessa leysa hann. Drögin byggja á fornfálegri og úreltri hugmyndafræði og eiga ekkert erindi við löggjafarsamkunduna.

Vandamálið sem Ísland stendur frammi fyrir að leysa snýr að flutningskerfi raforku og háspennulagna. Það vandamál er til komið vegna þess að flutningsfyrirtækið hefur ekki uppfært stefnu sína um raflínumannvirki til samræmis við nýjustu þekkingu og þróun.

Kjarni vandans er þannig löngu úrelt stefna Landsnets. Byggir hún á hugmyndafræði sem bæði erlendar og innlendar skýrslur sýna að er alls ekki sú besta til að ákvarða uppbyggingu og viðhald flutningskerfisins. Það ætti ekki að lögfesta þessa stefnu. Önnur nálgun er áhrifaríkari til að tryggja að kerfið sé byggt upp á hagkvæman hátt. Tala þarf tillit til þjóðarhags og umhverfisverndar, en það er einmitt leiðarljós nógildandi raforkulaga.

Dreifikerfið er ekki vandamál og því ætti ekki að þurfa að fjalla um það. Stefna RARIK í jarðstrengjamálum er t.a.m. vel þekkt og byggir á því að fyrirtækið hefur komist að því að jarðstrengir eru mun öruggari og hagkvæmari kostur á spennu dreifikerfisins. Þeir sem reka dreifikerfi þurfa enga frekari leiðsögn frá yfirvöldum í sambandi við jarðstrengi. Umfjöllun um lagningu raflína á spennu undir 66kV á því ekki heima hér. Athyglin þarf að beinast að kjarna vandans.

¹ Umsögn um þingmál 60 er að finna hér <http://www.althingi.is/pdf/erindi/?lthing=143&dbnr=1098>

Það er hinsvegar beinlínis röng lagatúlkun að núgildandi raforkulög banni Landsneti að leggja jarðstrengi á hárrí spennu, en sú rangtúlkun virðist vera ein af meginforsendum draganna sem sett eru fram.

Jarðstrengjanefnd lagði til að innleiðingu þriðju raforkutílskipunar sem slíkri yrði flýtt. Ekki að einhverjir tilteknir bútar yrðu lögfestir, eins og drögin leggja til. Sú útfærsla sem lögð er til í ofangreindum drögum **gengur beinlínis gegn markmiðum þriðju raforkutílskipunarinnar og EES samningsins.**

Óútskýrð er sú meginregla sem lagt er upp með í drögum að þingsályktun að meginflutningskerfi raforku skuli byggja upp með loftlínunum. Yrðu drögin samþykkt yrði þannig til ný lagaregla í íslenskum rétti, sem byggði á háspennuloftlínunum sem meginreglu í framtíðarfjárfestingum. Það er andstætt tilgangi þingsályktunar nr. 4/140 og öllu því sem er að gerast í kringum okkur. Önnur ríki fara í þveröfuga átt og hafa komist að því að leggja beri áherslu á jarðstrengjavæðingu. Loftlínur eru einungis lagðar þar sem ekki er hægt að leggja jarðstrengi, oftast vegna þess að línurnar eru á 380 - 400kV spennu. Mörg dæmi eru þó um jarðstrengi á þeirri spennu og fer þeim fjölgandi með hverju árinu. Hér á landi er umræðan fyrst og fremst um 220kV spennu en þau lönd sem notast við þá spennu í sínu flutningskerfi hiksta ekki á að leggja 220kV raflínur í jörð.

Það **vantar alla raunverulega áherslu á jarðstrengi** í flutningskerfi framtíðarinnar í þessum drögum. Drögin hverfa þvert á móti til fortíðar og byggja á stofnkostnaði raflína sem útgangspunkti og viðmiði, viðurkenna ekki að jarðstrengir valda minna umhverfisraski og horfast ekki í augu við nýjustu þróun í jarðstrengjum á hæstu spennu.

Látið er hjá líða í drögum að útskýra hvers vegna miðað er við tvöfaldan kostnað þegar velja á milli jarðstrengja og loftlína. Ekki er heldur tekið fram hvort átt er við stofnkostnað eða heildarkostnað. Þá virðist einungis vera horft til beins kostnaðar og horft fram hjá öðrum kostnaði svo sem umhverfiskostnaði og áhrifum á atvinnulíf og samfélag í breiðum skilningi.

Í eðlilegri framfylgd núgildandi raforkulaga ber auðvitað að horfa á heildarkostnað mismunandi lausna á raforkuflutningi.

Það er almennt þekkt regla að ekki er hægt að byggja ákvarðanatöku um hvort leggja eigi jarðstreng eða loftlínu á kostnaðarhlutföllum, heldur verður að meta það í hverju tilfelli fyrir sig.

Stefna sú sem sett er fram í ofangreindum drögum gengur þvert á þessa reglu þar sem þegar er búið að ganga út frá því að ódýrasta kost skuli að jafnaði velja og að loftlínur séu hagkvæmasti kosturinn. Þegar rætt er um mat í hverju tilfelli fyrir sig þarf að tryggja að bornir séu saman annars vegar besta hugsanlega leið fyrir jarðstreng og besta línustæði fyrir loftlínu og þessir tveir kostir bornir saman. Einungis þannig fæst raunhæft mat á hver besta kosturinn er. Og einungis þannig verður flutningskerfið byggt upp á málefnalegum grunni þar sem allri kostir og áhrif þeirra á umhverfi og samfélag hafa verið bornir saman. Það eru vinnubrögð sem stjórnvöld ættu að krefjast.

Við kostnaðarmat skal ætíð miða við líftímakostnað (heildarkostnað á líftíma framkvæmdarinnar, það er bæði stofn- og rekstrarkostnað).

Samanburður á stofnkostnaði gefur ranga mynd sem ekki er hægt að nota við ákvarðanatöku um framkvæmd sem hefur svo víðtæk áhrif um áratuga skeið. Sömu löpugmál gilda um raflínur og aðra fjárfestingu að vitaskuld þarf að horfa á heildarmyndina en ekki bara kostnað í innkaupum.

Óútskýrt er hvers vegna ekki var farið að tillögum jarðstrengjanefndar um hvenær á að leggja jarðstreng frekar en loftlinu jafnvel þó beinn kostnaður sé meiri. Í drögunum er tillaga jarðstrengjanefndar þrengd verulega og farið á skjön við hana án þess að nokkur rök séu færð fram. Drögin verða því ómarkviss og hálf hjákátleg og eru sumir flokkar friðlýstra svæða undanskildir á handahófskenndan hátt að því er virðist.

Drögin flækja mál sem í grunninn er tilförlulega einfalt. Þau leggja til að vandamálið sem Ísland stendur frammi fyrir sé lögfest fremur en lausn sé fundin á vandanum.

Lausn vandans fælist fremur í því að stjórnvöld tryggi að flutningsfyrirtækinu sé gert ljóst að því sé að sjálfsgöðu rétt og skylt að leggja eðlilega áherslu á að leggja nýjur háspennulínur í jörð. Þetta er unnt að gera að óbreyttum lögum, enda hamla lögin í engu jarðstrengslögnum. Þær hömlur, ef einhverjar eru, koma annarsstaðar frá.

Þá þarf stefna stjórnvalda hér sem endranær að vera í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands gagnvart t.d. Árósasamningnum með opnu ferli og aðkomu almennings meðan allir valkostir eru opnir.

Öllu ofangreindu má koma fram án nokkurra breytinga á raforkulögum eða þingsályktana.

Vörugjöld á jarðstrengjum mismuna óeðlilega þeirri lausn sem er umhverfisvænni. Þetta getur ekki talist mjög nútímaleg skattastefna. Fella mætti niður vörugjöldin en að öðrum kosti setja samsvarandi eða hærra vörugjald á leiðara, einangrara, möstur og annað sem þarf til loftlína.

Óþarft er að Alþingi álykti um jöfnun **aðflutningsgjalda** jarðstrengja og loftlína. Einfalt hlýtur að vera fyrir ráðherra að setja fram lagafrumvarp þess efnis.

Löngu er fyrirsjáanlegt að þriðju raforkutílskipunina þarf að innleiða fyrir eða síðar. Undirbúa þarf þá innleiðingu. Íslensk stjórnvöld þurfa að hefjast handa við það núna.

Lagt er til að nú þegar hafin verði vandaður undirbúningur lagasetningar til að unnt verði að innleiða þriðju raforkutílskipunin sem allra fyrst eftir að hún hefur verið tekin upp í EES samninginn. Slík vinna fari fram í starfshópi sem m.a. verði skipaður fulltrúum bæði iðnaðar- og umhverfisráðuneyta auk umhverfisverndarsamtaka, landeigenda og fulltrúa ferðaþjónustunnar.

Tillögur verði lagðar fram til kynningar með góðum fyrirvara. Vísað er til málsmeðferðar norskra yfirvalda að þessu leyti², en hugmyndir þeirra að breytingum á lögum vegna þriðju

² Sjá <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/dok/hoeringer/hoeringsdok/2013/horing-om-endringer-i-energiloven---eus-/horing-notat.html?id=735690>,

Ekki er hér vísað til *efnis* tillagnanna, en þær hafa sætt mikilli gagnrýni í Noregi,

sjá <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/dok/hoeringer/hoeringsdok/2013/horing-om-endringer-i-energiloven---eus-/horinguttalelser.html?id=735689>

raforkutílskipunarinnar voru lagðar fram til umsagnar í september 2013 og rann umsagnarfrestur út í janúar 2014.

Lagt er til að fyrirbyggjandi framlagðar hugmyndir um breytingar á raforkulögum og tilheyrandi þingsályktun verði lagðar til hliðar.

Hafi ráðuneytið hug á að veita Landsneti leiðbeiningu um almannþjónustuhlutverk sitt umfram það sem lesa má úr gildandi lögum er hugsanlegt að leggja til að áréttað sé með breytingu á raforkulögum eða með reglugerð að flutningsfyrirtækinu sé skylt að viðhalda og uppfæra flutningskerfið að teknu tilliti til markmiða laganna (sem eru þau sömu og raforkutílskipana) um **raforkuöryggi, hagkvæmni og umhverfissjónarmið**. Telja verður það þó öldungis óþarft, séu núgildandi lög skýrð með viðurkenndum lögskýringaaðferðum. Meginatriðið er að undirbúa vel innleiðingu þriðju raforkutílskipunarinnar og vera tilbúin þegar hún kemur. Með henni leysast þau mál í aðalatriðum sem hér eru til umfjöllunar, það er með sjálfstæði eftirlitsaðilans og aðskilnaði flutningsfyrirtækisins.

Standi vilji íslenskra yfirvalda til að bæta úr meðferð mála áður en að því kemur að innleiða þriðju raforkutílskipunina, mætti auðvitað einnig strax gera raforkueftirlitið öflugt, sjáfstætt og óháð ráðuneytinu og öðrum þáttum orkumála. Einnig mætti löggesta að framleiðendum og seljendum raforku sé óheimilt að eiga hlut í raforkuflutningsfyrirtækinu eða aðrar reglur sem tryggi aðskilnað þeirra. Þetta tvennt eru meginatriði þriðju raforkutílskipunarinnar. Vanda þarf þó vel allan undirbúning slíkra lagabreytinga svo sem endranær.

Verður hér fyrir neðan nánar fjallað um ofangreindar athugasemdir og þær rökstuddar.

Misskilningur í drögum

Fulltrúi landeigenda í jarðstrengjanefnd tekur fram að í drögum þeim að frumvarpi til breytinga á raforkulögum sem kynnt voru á vef ráðuneytisins þann 27. júní 2014 og einnig í drögum þeim að þingsályktun sem lögð kynnt voru þar 20. ágúst 2014 gætir misskilnings um vinnu og niðurstöður jarðstrengjanefndar. Af því tilefni skal eftirfarandi áréttað:

1. Það er grundvallarmistúlkun að niðurstaða nefndarinnar hafi verið að einangraðir bútar tilskipunar nr. 2009/72/ESB (þriðja raforkutílskipunin), sem ekki hefur enn verið tekin upp í EES samninginn, skyldu teknir upp í íslensk lög. Hið rétta er að lagt var til að undirbúningur yrði hafinn að innleiðingu tilskipunarinnar svo flýta mætti innleiðingu hennar. Búist var við að hún kæmi inní EES samninginn á síðasta ári. Tilskipanir verða ekki innleiddar í bútum og ekki áður en þær koma inní EES samninginn. Vísast hér til orðalags niðurstöðukaflans þar segir á bls 11 í skýrslu nefndarinnar:

„Lagt er til að innleiðingu þriðju raforkutílskipunar verði flýtt og við samningu lagafrumvarpa verði áhersla lögð á opið samráðferli og skýra skipan áætlana um þróun flutningskerfisins í stjórnkerfinu.“³

³ Skýrsla nefndar um mótun stefnu um lagningu raflína í jörð
<http://www.althingi.is/pdf/erindi/?lthing=143&dbnr=1098>

2. Nefndi lagði ekki á neinn hátt blessun sína yfir núverandi eða framtíðarhæfni Orkustofnunar til að fara með eftirlit kerfisáætlunar. Þvert á móti er um fyrirkomulag raforkueftirlits vísað til tilskipunar nr. 2009/72/ESB og segir í skýrslu nefndarinnar á bls 11: „*Með innleiðingu á tilskipuninni mun eftirlitsaðili á vegum stjórnvalda hafa eftirlit með áætlun um þróun flutningskerfisins til 10 ára (e. network development plan). Slík áætlun fengi þannig traustari grundvöll [...]* “. Að baki þessu orðalagi býr að sjálfstöðu sú staðreynd að eftirlitsaðili skv. þriðju raforkutilskipuninni skal vera sjálfstæður og óháður pólitískum yfirvöldum, sjá nánar hér á eftir. Það á ekki við um Orkustofnun að óbreyttum lögum um hana.
3. Nefndin ýtti á engan hátt undir þær hugmyndir sem nú hafa verið settar fram af ráðuneytisins hálfu um að Landsnet og Orkustofnun verði í framtíðinni undanþegin skyldum varðandi umhverfisvernd. Það er öðru nær. Slíkar hugmyndir standast ekki lög.
4. Jarðstrengjanefnd fjallaði ekkert um jarðstrengi í dreifikerfi raforku. Enda er þar ekki neitt vandamál. Skýrsla nefndarinnar er einskorðuð við flutningskerfið.

„Innleiðing“ 22. gr. þriðju raforkutilskipunarinnar

Ekki er að mati fulltrúa landeigenda í jarðstrengjanefnd unnt að leggja til að frumvarp verði samþykkt á Alþingi um að „innleiða“ eina efnisgrein tilskipunar sem ekki hefur enn verið tekin inn í EES samninginn. Gengur það í fyrsta lagi gegn þeirri grundvallarreglu laga að einungis verði innleiddar í landsrétt tilskipanir sem sameiginlega EES nefndin hefur ákveðið að taka upp í EES samninginn. Í öðru lagi væri það í bága við þá grunnreglu að efni tilskipana í heild skal leitt í landslög, ekki litlir bútar þeirra að hentugleikum.

Þrátt fyrir að oft og mikið sé minnst á þriðju raforkutilskipunina í bæði drögum að frumvarpi og þingsályktun, er þar ekkert útskýrt um hvað hún í raun fjallar. Er það óhentugt fyrir lesendur og ekki góðir stjórnsýsluhættir við undirbúning svo veigamikillar breytingar á löggjöf sem hér er fjallað um.

Þriðja raforkutilskipunin tók gildi innan Evrópusambandsins fyrir nokkrum árum. Hún kemur í stað annarar raforkutilskipunarinnar, sem bindandi er fyrir Ísland frá 2007. Þriðja raforkutilskipunin hefur enn ekki verið tekin upp í EES samninginn, en verður bindandi fyrir Ísland þegar kemur að því. Ísland verður þá að innleiða tilskipunina og hefur ekki val um að innleiða hluta hennar. Þriðja raforkutilskipunin fylgir hugmyndafræði annarar raforkutilskipunarinnar. Helstu breytingar sem verða með henni varða:

1. **Nýjar reglur um eftirlitsaðila.** Gerð er krafa um að eftirlitsaðili með raforkumálum verði *sjálfstæður og óháður gagnvart öllum öðrum opinberum aðilum* og einkaaðilum og kröfur eru gerðar um *gagnsæi* í störfum hans (í annari raforkutilskipunni er á hinn bóginn einungis gerð krafa um að eftirlitsaðilinni sé óháður framleiðendum og seljendum orku).
2. **Nýjar reglur um flutningsfyrirtæki.** Gerð er skýr krafa um *aðskilnað eignarhalds* milli framleiðenda og seljenda raforku annars vegar og flutnings og dreifingar hins vegar. Ríki á kost á að velja milli þriggja mismunandi leiða við þennan aðskilnað.

Um þetta má lesa sér til nánar hér:

http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/interpretative_notes/interpretative_note_en.htm

Vandaða umfjöllun það hvað þriðja raforkutilskipunin er skortir algerlega í framsetningu ráðuneytisins á tillögum sínum, en helst er að skilja á þeim að talið sé að verið sé að leggja til lögfestingu á efni hennar. Því fer auðvitað mjög fjarri. Þessi framsetning er ámælisverð.

Lögleiðing hugmyndafræði Landsnets

Drög að þingsályktun gerir í raun ráð fyrir að Alþingi samþykki úrelta stefnu Landsnets í jarðstrengjamálum, sem hefur verið óbreytt frá stofnun fyrirtækisins. Þessi stefna er útlistuð vel í greinargerð er lögð var fram af hálfu Landsnets í jarðstrengjanefnd. Sú stefna er ákaflega keimlík því sem nú hefur verið fært í búning og sett fram af hálfu ráðuneytisins sem hugmynd að stefnu yfirvalda. Þessi stefna Landsnets er það sem valdið hefur vandræðum í framkvæmd og hefur skapað þá stöðu sem varð tilefni þingsályktunar um jarðstrengjanefndina. Að leggja til lögfestingu á þeirri stefnu er það sama og að festa vandann í lög í stað þess að leysa hann. Með framlagðri tillögu er í raun tekið undir með Landsneti um að fyrirtækið geti ekki haft önnur sjónarmið að leiðarljósi en ódýrasta kostinn til skammst tíma litið.

Hagkvæmt flutningskerfi – hvað merkir 1. mgr. 9. gr. raforkulaga?

Bæði drög að frumvarpi og drög að þingsályktunartillögu virðast byggja á þeirra forsendu að Landsneti sem flutningsfyrirtæki sé á einhvern hátt meinað í dag að leggja jarðstrengi þar sem þeir séu yfirleitt ekki ódýrasti kosturinn. Þessi lögskýring byggir ekki á viðurkenndum lögskýringarsjónarmiðum.

Landsnet hefur sérleyfi á að eiga og reka flutningskerfið raforku á Íslandi. Er fyrirtækinu falin veiting almannaþjónustu og á að sæta ströngu eftirliti skv. raforkulögum, en þau byggja aftur á Evróputilskipunum, svokölluðum raforkutilskipunum, sem eiga að tryggja vernd neytenda. Þetta er einnig tekið fram í markmiðsgrein raforkulaga.

Raforkumarkaðurinn á EES svæðinu hefur lotið frjálsri samkeppni að því varðar framleiðslu og sölu undanfarna tvo áratugi eða svo. Hinsvegar er ríkjum heimilt m.a. að veita einstökum fyrirtækjum sérleyfi til flutnings raforku. Er það vegna þess að ekki er álitnið að unnt sé að beita markaðslögmálum á starfsemi líkt og raforkuflutning. Þannig er ríkjunum heimilt að fela ákveðnum fyrirtækjum sérleyfi á að eiga og reka flutningsvirki í almannaþjónustu. Um þetta gilda tilskipanir á sviði innri markaðar raforku. Tvær fyrri raforkutilskipanir ESB hafa verið teknar upp í EES samninginn og voru því gerðar skuldbindandi fyrir Ísland. Hin þriðja hefur enn ekki verið tekin upp í EES samninginn.

Raforkulögin nr. 65/2003 eru afrakstur þessa samstarfs Íslands við ESB. Þau eru þannig svokölluð EES lög, en það hugtak hefur á Íslandi verið notað um þá löggjöf sem EFTA ríkin sem aðild eiga að EES samningnum taka upp vegna þess samnings. Kemur þetta fram í lagasafni Alþingis sem athugasemd við samþykkt Alþingis þann 27. mars 2003 á upphaflegu lögumum, sbr. orðin „EES-samningurinn: IV. viðauki tilskipun 96/92/EB“ (hér einnig nefnd fyrsta raforkutilskipunin). Verða lögin því skýrð með hliðsjón af fyrstu raforkutilskipuninni og síðar tilskipun nr. 2003/54/EB (hér einnig nefnd önnur raforkutilskipunin) sem tekin var upp í EES samninginn og er skuldbindandi fyrir Ísland frá 2007, sbr. 3. gr. laga um Evrópska efnahagssvæðið nr. 13/1993:

Skýra skal lög og reglur, að svo miklu leyti sem við á, til samræmis við EES-samninginn og þær reglur sem á honum byggja.

Fyrsta og önnur raforkutilskipunin hafa að geyma ákvæði um almannaþjónustu (services of general economic interest) á sviði raforku. Hugtak þetta er útskýrt svo í Evrópurétti:

Services of general economic interest (SGEIs) are different from ordinary services in that public authorities consider that they need to be provided even where the market is not sufficiently profitable for the supply of such services. The concept of services of general interest is based on the concern to ensure that a quality service is provided at an affordable price everywhere for everyone. Services of general interest contribute to achieving the objectives of solidarity and equality of treatment underlying the European model of society.

The classic case is the obligation to provide a given service throughout the territory of a country at affordable tariffs and on similar quality conditions, irrespective of the profitability of individual operations.

Article 16 of the EC Treaty recognises the role which services of general interest play in promoting social and territorial cohesion and calls on the European Union and the Member States to ensure that such services operate on the basis of principles and conditions which enable them to fulfil their role. The role assigned to services of general interest and the special rights which may attach to them stem from general interest considerations such as security of supply, environmental protection, economic and social solidarity, regional planning and the promotion of consumer interests. The guiding principles are continuity, equality of access, universality and transparency of the services.

Services of general interest make an important contribution to the overall competitiveness of European industry and to economic, social and territorial cohesion. The concept of services of general interest is flexible and adaptable, evolving in line with the characteristics of the relevant sector and technological change.⁴

og í tengslum við samkeppni hefur hugtakið verið skilgreint á þessa leið:

Services of general economic interest (SGEI) are economic activities that public authorities identify as being of particular importance to citizens and that would not be supplied (or would be supplied under different conditions) if there were no public intervention. Examples are transport networks, postal services and social services.⁵

Um er þannig að ræða atvinnustarfsemi sem veitir þjónustu sem ríki vilja eða telja þurfa að veita en yrði ekki veitt, eða yrðu veitt á annan hátt, ef ekki kæmu til ríkisafskipti. Með öðrum orðum; almannaðjónusta. Strangar reglur gilda um skilyrðin sem þessi þjónusta er veitt undir. Ein leið til að veita þessa þjónustu er að veita fyrirtæki eða fyrirtækjum sérleyfi. Þannig er því farið með raforkuflutning á Íslandi og í öðrum löndum EES. Þau ákvæði fyrstu raforkutilskipunar sem 1. mgr. 9. gr. raforkulaga miðaði að að innleiða í íslenskan rétt er 3. gr. hennar, sem geymir almennar reglur, og hljóðar 2. mgr. hennar svo:

Having full regard to the relevant provisions of the Treaty, in particular Article 90, Member States may impose on undertakings operating in the electricity sector, in the

⁴ http://europa.eu/legislation_summaries/other/l26087_en.htm

⁵ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/public_services_en.html

general economic interest, public service obligations which may relate to security, including security of supply, regularity, quality and price of supplies and to environmental protection. Such obligations must be clearly defined, transparent, non-discriminatory and verifiable; they, and any revision thereof, shall be published and notified to the Commission by Member States without delay. As a means of carrying out the abovementioned public service obligations, Member States which so wish may introduce the implementation of long-term planning. (undirstrikun höfundar).

Hér er með öðrum orðum að finna heimildina fyrir að fela flutningsfyrirtæki almannaþjónustuhlutverk, sem raforkulögin svo innleiða. Þessar reglur hafa svo verið frekar útfærðar í annari raforkutilskipuninni.

Ekki er því að finna í raforkutilskipununum annað en eðlilega reglu um að raforkuflutningskerfi skuli vera hagkvæmt, en ekki óhagkvæmt, líkt og gildir almennt um þjónustu í almannaþágu. Það sama gildir um gildandi íslensk raforkulög.

Sá skilningur að orð 1. mgr. 9. gr. raforkulaga geymi reglu um að hagkvæmasti kostur skuli valinn við endurnýjun og uppfærslu raforkuflutningsvirkja á sér enga stoð í Evrópulöggjöf eins og að ofan er rakið. Sá skilningur á heldur enga stoð í athugasemdum með frumvarpi til raforkulaga nr. 65/2003. Segir í athugasemd með ákvæðinu:

Flutningsfyrirtækið annast alla raforkuflutninga. Samkvæmt 1. mgr. er því skylt að reisa nýjar flutningslínur og endurbýggja línur **ef það er nauðsynlegt til að tryggja hagkvæmni**, öryggi, skilvirkni og áreiðanleika kerfisins og gæði raforku. Á sömu forsendum er flutningsfyrirtækinu skylt að viðhalda eigin línur. Þar sem fyrirtækið á að bera ábyrgð á uppbyggingu flutningskerfisins hefur það eitt heimild til að reisa nýjar flutningslínur, þ.e. línur sem ekki geta talist hluti af dreifikerfinu, sbr. 11. gr. Orkustofnun verður að hafa eftirlit með því að flutningsfyrirtækið hafi ofangreind sjónarmið um hagkvæmni, öryggi, skilvirkni og áreiðanleika og gæði raforku að leiðarljósi við uppbyggingu kerfisins. Orkustofnun verður því að fylgjast með hvort nauðsynlegar línur séu byggðar og enn fremur að ekki sé ráðist í byggingu nýrra lína sem ekki er þörf á samkvæmt ofangreindum sjónarmiðum (leturbreyting höfundar).

Ákvæði raforkulaganna og frumvarpið eiga þannig skýra samsvörun í áður tilvitnaðri 1. mgr. 3. gr. fyrstu raforkutiskipunarinnar. Það er einfaldlega verið að tala um hagkvæmt raforkukerfi. Ekkert meira.

Vikið að sömu sjónarmiðum í athugasemdum með 2. mgr. 3. gr. raforkulaga:

Samkvæmt 2. mgr. þarf leyfi ráðherra ef reisa á línur sem flytja raforku á 66 kV spennu eða hærrí. Talin eru upp þau sjónarmið sem ráðherra má taka tillit til við veitingu leyfis. **Tryggja verður að kerfið í heild sinni sé eins hagkvæmt, öruggt og skilvirkt og kostur er. Þá er vikið að umhverfissjónarmiðum.**

Áður en leyfi er veitt verður ferli samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum að vera lokið og getur þurft að útfæra leyfið með hliðsjón af þeim atriðum sem þar koma fram. Að lokum verða línurnar að uppfylla skipulagslöggjöf. Mörk leyfisskyldu eru dregin við 66 kV þar sem eðlilegt þykir að þau haldist í hendur við skilyrði í lögum um mat á umhverfisáhrifum. Mörkin eru óháð mörkum um stærð flutningskerfisins sem eins og áður segir miðast við 30 kV (leturbreyting höfundar).

Ekkert bendir þannig til annars en 1. mgr. 9. gr. raforkulaga hafi verið ætlað að innleiða reglu 1. mgr. 3. gr. fyrstu raforkutiskipunarinnar. Fráleitt er að halda því fram að hún mæli fyrir um það að einstaka flutningslínu verði að byggja sem hagkvæmast í skilningnum með sem minnstum

tilkostnaði í upphafi. Önnur sjónarmið koma auðvitað til skoðunar. Nefnd eru sérstaklega umhverfissjónarmið.

Þetta fær einnig stuðning í markmiðsákvæði raforkulaga þar sem kveðið er á um:

1. Að skapa forsendur fyrir samkeppni
2. Að stuðla að skilvirkni og hagkvæmni í flutningi og drefingu
3. Að tryggja öryggi kerfisins og hagsmuni neytenda
4. Að stuðla að nýtingu endunýjanlegra orkugjafa og taka tillit til umhverfissjónarmiða að öðru leyti.

Raforkulögin eru því að því er þetta varðar í samræmi við fyrstu og aðra raforkutilskipun ESB. Breytingar á 9. gr. raforkulaganna og þingsályktun virðast byggja á þeirri ranghugmynd að raforkulög, einkum 9. gr. þeirra, mæli fyrir um *hagkvæmasta kostinn* en ekki að raforkukerfið skuli vera hagkvæmt. Virðist jafnvel vera byggt á því í drögunum að kosturinn sé jafnframt *ódýrastur*, jafnvel *ódýrastur í stofnkostnaði*. Þetta er fráleitt rétt lögskýring. Hún styðst ekki við viðurkennd sjónarmið um lögskýringu.

Undanþága frá umhverfisvernd?

Önnur raforkutilskipunin miðar að því að almannþjónusta á sviði raforku verði veitt á samkeppnishæfan, öruggan og umhverfislega sjálfbæran hátt, sbr. 1. mgr. 3. gr. hennar, sbr. orðalag hennar:

Member States shall ensure, on the basis of their institutional organisation and with due regard to the principle of subsidiarity, that, without prejudice to paragraph 2, electricity undertakings are operated in accordance with the principles of this Directive with a view to achieving a competitive, secure and environmentally sustainable market in electricity, and shall not discriminate between these undertakings as regards either rights or obligations (undirstrikun höfundar).⁶

Ber ríkjum, þar með talið Íslandi, því að sjá til að raforkufyrirtækin séu rekin í samræmi við meginreglur tilskipunarinnar. Er umhverfisvernd meðal markmiða tilskipunarinnar, sbr. aðfararorð hennar, málsgrein 26, sem hljóðar svo í hinni opinberu íslensku þýðingu:

Grundvallarkrafa þessarar tilskipunar er að uppfylla kröfur um opinbera þjónustu og mikilvægt er að sameiginlegir lágmarksstaðlar, sem öll aðildarríkin uppfylla, séu tilgreindir í þessari tilskipun sem taka tillit til markmiðanna um sameiginlega vernd, afhendingaröryggi, umhverfisvernd og sambærilegt samkeppnisstig í öllum aðildarríkjunum. Mikilvægt er að hægt sé að túlka kröfurnar um opinber þjónustu á innlendum grundvelli að teknu tilliti til innlendra kringumstæðna og með því skilyrði að lög Bandalagsins virt (svo).

Engin heimild er því, svo sem lagt er til í drögum að frumvarpi, að undanþiggja sérleyfishafa í raforkuflutningi frá tilliti til umhverfisverndar. Það sama á við um eftirlitsaðilann. Er þá ónefnd önnur löggjöf íslensk sem beinlínis tengist raforkuflutningsvirkjum, en mörg þeirra eru vegna mikilla

⁶ Í íslenskri þýðingu tilskipunarinnar, sem birt er í EES-viðbæti við Stjórnartíðindi Evrópusambandsins nr. 38/133 hinn 26.6.2008, hafa orðin “security and environmentally sustainable” fallið út. Enska útgáfan gildir.

neikvæðra umhverfisáhrifa háð umhverfismati skv. lögum nr. 106/2000. Það á þó aðeins við um loftlínur, ekki jarðstrengi, samkvæmt lögunum.

Þá er bent á það að þriðja raforkutilskipunin mun, þegar hún verður orðin skuldbindandi fyrir Ísland, leggja enn strangari skyldur á herðar flutningsfyrirtækjum hvað varðar umhverfisvernd.

Einstök ákvæði draganna

Í framansögðu hefur verið sýnt fram á að skynsamlegast er að leggja til hliðar framangreindar tillögur. Hér fyrir neðan eru efnislegar athugasemdir við einstök ákvæði, sem líta ber á sem dæmi um það og frekari rökstuðning fyrir því af hverju lagt er til að drögin verði hvorutveggju lögð til hliðar.

Drög að frumvarpi til laga um breytingu á raforkulögum

1. gr.

Ekki er fallist á að tekin sé út úr ákvæðum núgildandi raforkulaga að leyfi þurfi fyrir tilteknum framkvæmdum. Skv. núgildandi lögum þarf umhverfismat að fara fram áður en leyfi eru veitt af Orkustofnun. Skv. núgildandi lögum eiga þeir sem hagsmuna eiga að gæta einnig kæruaðild á slíku leyfi. Hugmynd 1. gr. veikir stöðu almennings og þeirra sem hagsmuna eiga að gæta að því er varðar aðkomu að leyfisveitingum. Það er í andstöðu við Árósasamninginn sem fullgiltur var af Íslands hálfu 2011 og er því bindandi fyrir Ísland.

2. gr.

Fráleitt er unnt að fallast á efni tillögu að 9. gr. a.

Drögin gera ráð fyrir að **Orkustofnun samþykki kerfisáætlun**. Eftirlit með áætlunum og fjárfestingum flutningsfyrirtækis skal skv. þriðju raforkutilskipuninni sæta eftirliti sjáfstæðs eftirlitsaðila sem óháður sé pólitísku valdi eða nokkurri opinberri stofnun annarri. Það á ekki við um Orkustofnun. Fráleitt er að fela stofnuninni slíkt vald við núverandi aðstæður, svo veik sem hún þegar er. Svona ákvæði yrði auk þess **beinlínis ólöglegt um leið og þriðja raforkutilskipunin verður tekin upp í EES samninginn**.

Svo virðist sem lagt sé til í drögunum að **10 ára áætlun flutningsfyrirtækisins verði algerlega undanþegin greiningu valkosta**. Þetta er afturhvarf til fortíðar og er í beinu ósamræmi við lög um umhverfismat áætlana nr. 105/2006. Þvert á móti; kerfisáætlun verður ekki samþykkt nema að undangenginni slíkri greiningu skv. núgildandi lögum.

Þá er lagt í drögunum að til verði regla sem verði 9. gr. a b-liður 2. mgr. þar sem **“greining valkosta verði útskýrð ásamt rökstuðningi fyrir þeim kosti sem valinn er”**. Þessi hugmynd er bæði í hrópandi ósamræmi við aðra megingtillögu jarðstrengjanefndar, sem gerði ráð fyrir að valkostir yrðu lagðir fram og um þá fjallað af almenningi, enda er það í samræmi við Áróartilskipun og umhverfislöggjöf íslenska. Drögin gera ekki ráð fyrir þessu, heldur að þetta sé **útskýrt og rökstutt** að því er varðar 3ja ára framkvæmdáætlun. Í því felst ekkert val. Greinargerð fjallar ekki um forsendur þessarar hugmyndar. Þessi tillaga stenst einfaldlega ekki lög.

Ekki er fallist á þær forsendur fyrir 3. mgr. í tillögu að 9. gr. a fyrir **“raunhæfum sviðsmyndum um þróun raforkuframléiðslu”** sem fjallað er um í athugasemd með ákvæðinu, sjá efst á bls. 9 í drögunum. Talað um **“virkjanakosti í nýtingar- og biðflokki verndar- og orkunýtingaráætlunar”**.

Þessi hugmynd frumvarpsdragahöfunda eru í algeru **ósamræmi við lög** um verndar- og orkunýtingaráætlun, en þeim lögum er ekki ætlað að spá fyrir um framleiðslu raforku svo sem kunnugt er. Það er algerlega fráleitt að aflgeta hugsanlegra virkjanakosta í rammaáætlun geti verið forsendur kerfisáætlunar; hvað þá virkjanakostir í biðflokki! Væri þá heimilt að hafa afl af mögulegri virkjun í Öskju meðal forsendna kerfisáætlunar? Þessu er harðlega andmælt sem fráleitu.

Þá er **laumað inn** í 3. mgr. 2. gr. orðunum "raforkuflutning til annarra landa", sem forsendum. Ekki er vikið einu einasta orði að þessu í greingargerð með ákvæðinu. **Hvorki Landsneti né neinum öðrum hefur í lögum ekki verið veitt sérleyfi á raforkuflutningi til annarra landa. Slíkt sérleyfi verður heldur ekki veitt bakdyramegin með svona orðalagi í raforkulögum.** Þessu er harðlega andmælt.

Því er einnig alfarið mótmælt að eitthvað verði nánar útfært í netmála Landsets að því er varðar forsendur kerfisáætlunar, svo sem ráðgert er að efst á bls. 9 í greinargerð með drögum að 3. mgr. 2. gr. frumvarpdraganna. Þetta verður að teljast fráleitt framsal. Landsnet verður að sjálfsögðu hér eftir sem hingað til að fara eftir spám um raforkunotkun. Þær hafa komið frá Orkuspárnefnd hingað til.

Þá er mótmælt hugleiðingum höfunda athugasemdanna neðst á bls. 8 um tengsl þessa ákvæðis við 22. gr. þriðju raforkutilskipunar. Svo sem áður segir verður ekki raforkutilskipun sem ekki er í EES samningnum lögfest, hvorki einstakar greinar hennar né hún í heild. Þessum ófaglegu vinnubrögðum er harðlega mótmælt.

Andmælt er hinum óskýru ákvæðum draganna um samráð.

Gerð er athugasemd við ósamræmi er höfundar frumvarpsdraganna gera sig seka um þar sem segir í athugasemdum með 2. gr. þar sem fjallað er um fyrirhugaða 9. gr. b og sagt að "Orkustofnun fari yfir og staðfesti kerfisáætlun flutningsfyrirtækis með hliðsjón af þeim markmiðum sem koma fram í 1. mgr. 9. gr. raforkulaga". Hér er ekki rétt með farið. Þannig segir í frumvarpsdrögum að 2. mgr. 9. gr. b skuli orðast svo:

Orkustofnun fer yfir að staðfestir kerfisáætlun flutningsfyrirtækis með hliðsjón af markmiðum um **öryggi og gæði raforku, hagkvæmni og orkuviðskipti [...]**

1. mgr. 9. gr. raforkulaga hljóðar hinsvegar svo:

Flutningsfyrirtækið skal byggja flutningskerfið upp á hagkvæman hátt að teknu tilliti til **öryggis, skilvirkni, áreiðanleika afhendingar og gæða raforku [...]**

Ekki er því samræmi milli ákvæðanna, líkt og fullyrt er í athugasemdum með frumvarpsdrögum. Eins og fjallað var um að ofan, er ákvæðið innleiðing á tilteknu ákvæði fyrstu raforkutilskipunarinnar. Þannig er ekki fjallað um skilvirkni og áreiðanleika í ákvæðinu sem lagt er til að verði 2. mgr. 9. gr. b, líkt og áskilnaður nógildandi raforkulaga um flutningskerfið vísar til. Hins vegar er lagt til nýtt viðmið: *orkuviðskipti*, sem ekki er að finna í lögnum, án þess að þetta hugtak sé útskýrt. Ekki verður séð að það eigi sér heldur samsvörun í annarri raforkutilskipuninni.

Ekki verður hér eytt orðum í gagnrýni á það ákvæði 2. mgr. frumvarpsdraganna er gerir ráð fyrir að lögfesta 9. Gr. c, sem fjallar um stöðu kerfisáætlunar gagnvart skipulagi sveitarfélaga. Gert er ráð fyrir að bæði Skipulagsstofnun og sveitarfélög og samtök þeirra bendi á að fyrirhugað ákvæði er í ósamræmi við (i) skipulagslög að því er varðar valdheimildir sveitarstjórna og umhverfissjónarmið;

(ii) lög um umhverfismat áætlana og mat á umhverfisáhrifum framkvæmda að því er varðar umhverfissjónarmið og -mat og (iii) almenn sjónarmið um skýrleika laga og nægir þar að nefna orðalag líkt og „umbeðin útfærsla er *umfram* [í hvaða skilningi?]“ „*telur réttast* [út frá hverju?]“ auk þess sem hér virðist ráð fyrir því gert að umhverfissjónarmið séu alfarið slitin úr samhengi við þessa hugmynd um stöðu kerfisáætlunar.

Hugmynd höfunda draga að frumvarpi um víðtæka reglugerðarheimild í 9. gr. d ráðgerir meira valdframsál löggjafarvaldsins en gott getur talist.

Drög að tillögu til þingsályktunar um stefnu stjórnvalda um lagningu raflína

Inngangur

Í samræmi við andmæli við því að lagt verði fram frumvarp líkt því sem drög hafa verið kynnt að, er efni draga að þingsályktun mótmælt. Mikið er um rangfærslur í drögnum.

Í fyrsta lagi eru alvarlegir annmarkar á því að greina rétt frá staðreyndum um niðurstöður jarðstrengjanefndar og raunar snúið útúr þeim þrátt fyrir að fullyrt sé að byggt sé á þeim. Í annan stað hallar ákaflega mikið á jarðstrengi í umfjöllun um þær framkvæmdir samanborið við loftlínur.

Um *hið fyrrnefnda* er vísað til þess að jarðstrengjanefnd fjallaði ekki neitt um dreifikerfi, einungis um flutningskerfi. Drög að þingsályktun fjalla hinsvegar um hvorttveggja. Engin ástæða er þó til þess, enda er enginn ágreiningur um stefnu dreifiveitna í landinu í jarðstrengjamálum. Þannig hefur RARIK fyrir allnokkru tekið skýra stefnu til jarðstrengjavæðingar og um það eru engin áhöld eða vandamál. Það er því óskiljanlegt að drögin geymi umfjöllun um dreifikerfi. Skipting sú sem sett er fram í köflum 1.1.1 til 1.1.3 á sér enga hliðstæðu í lögum eða annarsstaðar og er óskiljanleg í tengslum við umfjöllun um háspennustrengi flutningskerfis í jörð. Hugtakið „landshlutakerfi raforku“ er ekki til í lögum eða annarsstaðar. Marklaus er umfjöllun um lágspennt dreifkerfi. Ekki er heldur vitað til þess að dreifiveiturnar hafi komið að samningu draganna.

Kafli 1.1.3 geymir tillögur sem eru í ósamræmi bæði við tillögu atvinnuveganefnar Alþingis og niðurstöðu jarðstrengjanefndar. Þó er þess ekki getið í greinargerð. Er þessi ranga og villandi framsetning ámælisverð.

Loks er í kafla 4 í greinargerð réttilega vísað til þess að megingtillögur jarðstrengjanefnar hafi verið að innleiða þriðju raforkutílskipun. Þar er hinsvegar ranglega látið sem það sé gert með (drögum að) frumvarpi til breytinga á raforkulögum. Sama athugasemd er 4. málsgrein í inngangi greinargerðar, kafli 1.1, neðast á síðu 4 þar sem segir „Við fyrstu tveimur ofangreindu atriðum er burgðist með frumvarp [...]“

Um *hið síðarnefnda* er nefnt sem dæmi að í kafla 2.2 í greinargerð er sagt að komandi kynslóðir geti fjarlægt loftlínur án mikilla umhverfisáhrifa en töluverð umhverfisáhrif geti fylgt því að fjarlægja jarðstreng. Ekki er vísað til heimilda, enda verður ekki séð hvernig sú staðhæfing að unnt sé að fjarlægja loftlínur án mikilla umhverfisáhrifa geti staðist, ekki er unnt að taka línur og möstur niður án þess að ekið sé um línuvegi, ekki er unnt að taka í burtu án umhverfisáhrifa plön sem nauðsynlegt er að steypa eða byggja á annan hátt undir raflínumöstur sem bera þurfa t.a.m. 220kV raflínur og það sam á við um línuvegi sem alltaf er nauðsynlegt að leggja með slíkum línur og að slíkum

möstrum, en þeir eru skv. upplýsingum Landsnets 7,5 metrar að breidd með fláum. Þeir vegir verða ekki fjarlægðir, t.a.m úr hrauni eða votlendi og ekki hefur sést umfjöllun í umhverfismati á því hvernig yfir höfuð slíkir línuvegir yrðu fjarlægðir. Þetta er því staðlaust. Á hinn bóginn er ekki gert ráð fyrir því þar sem háspenntir jarðstrengir eru lagðir í Evrópu að þeir yrðu fjarlægðir að loknum líftíma sínum og þeir menga ekki. Þá eru sérstakir vegir víðast ekki lagðir með jarðstrengjum, heldur eru þeir lagðir með vegum sem fyrir eru eða þá að gengið er frá þannig að vegi þarf ekki. Ekki þarf vegi vegna viðhalds. Þannig er öll umfjöllun þar sem bornir eru saman jarðstrengir og loftlínur afar hlutdræg í greinargerðinni.

Þá segir ranglega í kafla 2.1 í greinargerð: „flutningskerfi raforku skal byggja upp á sem *hagkvæmastan* hátt“. Þetta er beinlínis rangt, svo sem fjallað hefur verið um. Þessar röngu forsendur virðast hafa litað samningu draganna.

Kafla 1.1, 1.1.1 og 1.1.2

Vísað er til umfjöllunar hér fyrir ofan. Skiptingunni er hafnað.

Kafla 1.1.3

Áður er minnst á að 1. málsgrein þessa kafla er hvorki í samræmi við tillögu atvinnuveganefndar né jarðstrengjanefndar og munar þar umtalsverðu. Um er að ræða veigamestu efnisgrein draga að þingályktun. Er efni hennar harðlega andmælt.

Fyrsta málsgrein um meginflutningskerfi raforku geymir helstu efnisreglu draganna. Hún myndi hafa það í för með sér að ekkert tillit væri tekið til fólkvanga þegar kæmi að því að meta hvort leggja ætti þar jarðstreng fremur en loftlínu. Er það auðvitað ótækt enda kunna svæði vel að vera friðlýst sem fólkvangar einmitt þar sem landslagsvernd er talin vera eitt af verndarmarkmiðunum. Dæmi eru um það. Tilviljun getur því ráðið því í hvaða flokk friðlýst svæði fer, þegar verndarmarkmið eru mörg. Þá virðist einnig sem þessi tillaga geri ráð fyrir að einu umhverfisverndarsjónarmiðin sem geti hugsanlega réttlætt jarðstreng séu ef línuleið er innan friðlýsts svæðis. Það er í ósamræmi við hugmyndir settar fram af jarðstrengjanefnd. Það er einnig í ósamræmi við öll grundvallarsjónarmið um umhverfisvernd sem reifuð hafa verið hér að framan og lögfest eru í hinum ýmsu lögum, sem flutningsfyrirtækið er bundið af líkt og aðrir, sérstök ákvæði raforkulaga, ákvæði raforkutilskipananna sem og í EES samningnum. Hér er nefnt sem dæmi að svæði á náttúruuminjaskrá, eða á náttúruverndaráætlun, sem hefði mikið náttúruverndargildi, féllu ekki undir nein þessara viðmiða, ef þau yrðu lögfest. Svo dæmi sé tekið yrði þannig loftlína lögð nálægt Geysi í Haukadal og einnig fyrir framan Hraun í Öxnadal ef það væri eitthvað ódýrara (í stofnkostnaði?) en jarðstrengur og þessi viðmið yrðu að veruleika, enda féllu þau svæði ekki undir neina af tölulíðunum fimm í málsgreininni. Virðist lítil vinna hafa farið í útfærslu þessarar málsgreinar, og í þeim tilvikum sem vikið er frá álitum atvinnuveganefndar og jarðstrengjanefndar hefur alveg misfarist að rýna náttúruverndarlög og umhverfisrétt yfir höfuð. Ákvæðinu er af þessum sökum algerlega hafnað.

Fjallað er í 2. málsgrein um að þegar “kostnaður við að leggja jarðstreng [sé] ekki meiri en tvöfaldur kostnaður við loftlínu á viðkomandi kafla skal miða við að leggja jarðstreng, nema ef ekki er talið tæknilega mögulegt að leggja jarðstreng“.

Við þetta er margt að athuga. Í fyrsta lagi kemur ekki fram hvort um er að ræða stofnkostnað eða stofn- og rekstrarkostnað, en í umræðu um flutningskerfi raforku eru allir aðilar sammála um það að fjárfestingarákvarðanir verði teknar á grundvelli heildarkostnaðar, líkt og í öðrum fjárfestingum. Á

Þetta lagði jarðstrengjanefndin líka áherslu í álitinu sínu. Í öðru lagi er hér enga tilvísun til þarfagreiningar að finna, það er hvort heppilegt eða nauðsynlegt sé að leggja rafstrengi fyrir einhverja tiltekna flutningsgetu. Er það í ósamræmi við lög að því leyti að ekki skal byggja flutningsmannvirki nema þau sem þörf er fyrir enda er hugmyndin að baki raforkulöggjöf að gjald það sem neytendur greiða endurspegli raunverulegan kostnað. Ekki skal þannig byggja stærri flutningsmannvirki en þörf er á. Getur val í sumum tilvikum t.a.m. staðið á milli þess að leggja 132kV raflínu eða öflugri, svo sem dæmin sanna, og ákvæðið tekur ekkert á þeim tilvikum. Í þriðja lagi segir ekkert um það hver skuli reikna út kostnaðinn og hver skuli fara yfir þá útreikninga. Það verður að teljast ótækt. Í fjórða lagi er ekki viðunandi að vísa til álits eða hugmyndaðar einhvers ótiltekins, sbr. orðalagið “ef ekki er talið”. Í fimmta lagi er orðalagið “tæknilega mögulegt” afskaplega matskennt. Niðurstaðan er að orðalag umræddrar 2. málsgreinar uppfyllingar ekki lágmarkskröfur um skýrleika.

Kafli 1.2

Hlutfall jarðstrengja sem markmið verður marklaust vegna ákvæða kafla 1.1 sem fjallað er um hér að ofan. Sú aðferð að blanda saman dreifikerfinu í þessa umræðu og tölfræði á sér ekki fordæmi í umræðunni og er afar villandi.

Kafli 1.3

Kaflinn geymir margskonar mismunandi orðalag á stefnumörkun. Þannig er orðalagið “leitast skal við” gjarna notað þegar rætt er um umhverfisvernd en “ tryggja skal” þegar rætt er um viðskiptahagsmuni og verð. Þessi kafli er allt of almennt og óljóst orðaður til að neitt gagn sé af honum í framkvæmd. Ekki er heldur nein umfjöllun um hagsmuni ferðaþjónustu. Orkar það verulega tvímælis, þegar ein helsta auðlind Íslendinga í dag eru talið landslagið og ekki síst hin ósnortnu víðerni, en þau eru aftur viðkvæmust fyrir loftlínum. Þessi skortur á raunverulegum, ápreifanlegum og sannfærandi áherslum er lúta að umhverfisvernd er raunar gegnumgangandi í báðum drögum.

Kafli 2

Þetta er í samræmi við tillögur jarðstrengjanefndar. Í stað þess að leggja til að Alþingi álykti um að afnumið verði misræmi á vörugjöldum er mun skilvirkara að iðnaðarráðherra leggi einfaldlega fram frumvarp á Alþingi um afnám misræmis á vörugjöldum loftlína og jarðstrengja. Hægur vandi hlýtur að vera að leggja slíkt frumvarp fram.

Kafli 3

Tekið er undir þörf á auknum rannsóknum og er tillaga um það í samræmi við álit jarðstrengjanefndar. Hinsvegar er þingsályktun um þetta veikt tæki og verður ekki fylgt eftir nema því fylgi fjárveiting og/eða lagafrumvarp um ráðstafanir er lúta að þessu.

Greinargerð

Í inngangi greinargerðar, í kafla 1.1 er gerð grein fyrir megin tillögum jarðstrengjanefndar, en þær voru í fjórum liðum:

1. innleiðing þriðju raforkutílskipunarinnar
2. valkostagreining framkvæmda
3. almenn viðmið um forgang jarðstrengja
4. auknar rannsóknir

Segir svo í greinargerð ráðuneytis með drögum að þingályktun: „Við fyrstu tveimur ofangreindum atriðum er brugðist með frumvarp [svo] til laga um breytingu á raforkulögum nr. 65/2003 sem lagt er fram samhliða þingályktunartillögu þessari.“ Þetta er því miður rangt. Hvorugt er gert. Eins og að ofan var rakið fela frumvarpsdrögin ekki í sér innleiðingu þriðju raforkutilskipunarinnar. Þá er tillaga jarðstrengjanefndar um valkostagreiningu alls ekki tekin upp í frumvarpsdrögin einsog að framan var rakið. Ekki er það til fyrirmyndar að ráðuneyti setji frá sér svo mikla grundvallarvillu.

Fimmti kafli greinargerðarinnar ber heitið Mat á áhrifum. Það er undarlegur kafli. Einkum vekur athygli fullyrðing um að allar líkur séu á því að kostnaður muni fara lækkandi á lagningu jarðstrengja, a.m.k. á 66kV og 132kV raflínunum, í náninni framtíð. Þessi setning vekur furðu. Almennt er spenna flokkuð með þessum hætti:

1. extra high voltage: 750kV, 400kV, 380kV og 220-280kV
2. high voltage: 60-150kV
3. medium voltage: 10-50kV
4. low voltage: 0,2-0,4kV

Drögin af þingsályktun, sbr. kafli 1.1.1 og 1.1.2, virðast fjalla um bæði lágspennta (low voltage) og meðalspenntar raflínur, þó það sé afar óljóst, enda er ekki vísað til spennustigs í drögunum. Jafnframt er óþarft að fjalla um það, enda er dreifikerfið ekki vandamál í þessu samhengi. Því er útaf fyrir sig eðlilegt að fjalla ekki um það hvort jarðstrengir undir 66kV muni lækka í verði. Hins vegar er algerlega óskiljanlegt og afar ámælisvert af ráðuneytinu að undanskilja 220kV úr umræðu um lækkun verðs jarðstrengja. Nægir að nefna skýrslu Metcso Energy Solutions frá nóvember 2013 um þetta, kostnaðartölur frá Frakklandi og Danmörku um innkaupsverð 220kV jarðstrengja undanfarið til að hrekja þessa nálgun. Er henni mótmælt.

Virðingarfyllt,



Ólafur Valsson,

fulltrúi landeigenda á áhrifsvæði fyrirhugaðra háspennulínulagna Landsnets