



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 15. mars 2022

2203005SA GB
Málalykill: 00.63

Efni: Umsögn um frv. um framkvæmdaleyfi fyrir Suðurnesjalínu 2, 11. mál

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis hefur til meðferðar frumvarp til laga um framkvæmdaleyfi fyrir lagningu Suðurnesjalínu 2. Felur frumvarpið nánar tiltekið í sér að Alþingi veiti Landsneti hf. leyfi til framkvæmda við lagningu Suðurnesjalínu 2, 220 kV raflínu milli Hamraness í Hafnarfirði og Rauðamels í Grindavík, samkvæmt aðalvalkosti, valkosti C, í matsskýrslu Landsnets og áliti Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum frá 22. apríl 2020. Er gert ráð fyrir að framkvæmdaleyfi gildi í eitt ár frá því að frumvarpið verði að lögum og að sveitarfélög sem framkvæmdin nær til hafi eftirlit með framkvæmdinni.

Áskorun frá Sveitarfélaginu Vogum

Fyrirhuguð framkvæmd liggur yfir mörk fjögurra sveitarfélaga, eða nánar tiltekið Hafnarfjarðar, Grindavíkur, Reykjanesbæjar og Sveitarfélagsins Voga. Eitt þessara sveitarfélaga hefur sent Sambandi íslenskra sveitarfélaga áskorun þar sem lýst er þeirri afstöðu að frumvarpið fari í bága við meginreglur um sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga. Umrædda áskorun er að finna í bókun bæjarráðs sveitarfélagsins Voga á 350. fundi bæjarráðs, dags. 2. mars 2022, og kemur eftirfarandi fram:

„Bæjarráð Sveitarfélagsins Voga hvetur sveitarfélög landsins og Samband íslenskra sveitarfélaga til að veita umsögn og taka afstöðu til frumvarps til laga um að veita Landsneti framkvæmdaleyfi til lagningar Suðurnesjalínu 2 í lofti í sveitarfélaginu. Með frumvarpi þessu er gengið gegn grundvallaratriði stjórnskipunar um að skipulagsvaldið sé hjá sveitarfélögunum. Verði þetta frumvarp að lögum mun það verða fordæmisgefandi og ógna sjálfsákvörðunarrétti sveitarfélaga um ókomna tíð. Bæjarráð Sveitarfélagsins Voga skorar á önnur sveitarfélög og Samband íslenskra sveitarfélaga að standa vörð um lögvarið skipulagsvald sveitarfélaga.“

Í umræddri áskorun til sambandsins kemur jafnframt fram af hálfu sveitarfélagsins að það telji rétt að upplýsa um að umsókn Landsnets hf. um framkvæmdaleyfi fyrir lagningu Suðurnesjalínu 2 sé til umfjöllunar að nýju hjá sveitarstjórn. Kemur fram að bæjarráð ítreki mikilvægi þess að það fái ráðrúm til að fjalla efnislega um málið og komast að niðurstöðu.

Í því sambandi má geta þess að áherslur sveitarfélagsins Voga s.l. ár hafa verið þær að mæla með jarðstrengsvalkostum. Hafa þessar áherslur m.a. endurspeglast í samkomulagi sem Landsnet hf. gerði við sveitarfélagið hinn 17. október 2008 ásamt því að hafa komið fram í verkefnaráði á vegum Landsnets með hagsmunaaðilum verkefnisins, sem og í umsögn bæjarstjórnar um valkostina og bókunum þar að

lútandi. Er það mat bæjarstjórnar að sú breyting sem orðið hefur á kostnaði sé veruleg og að jarðstrengur sé út frá þeim forsendum raunhæfur valkostur. Þá telur bæjarstjórn að umhverfismat Suðurnesjalínu 2 sýni að lagning línunnar sem jarðstrengs sé best til þess fallin að draga eins og kostur er úr neikvæðum áhrifum framkvæmdarinnar.

Um nánari afstöðu bæjarstjórnar Voga er vísað til umfjöllunar í á fundi bæjarstjórnar Sveitarfélagsins Voga sem haldinn var miðvikudaginn 24. mars 2021. Á þeim fundi var umsókn Landsnets hf. um framkvæmdaleyfi fyrir Suðurnesjalínu 2 tekin til umfjöllunar. Það var niðurstaða fundarins að hafna umsókninni með [bókun](#) sem samþykkt var samhljóða, sbr. og fyrirbyggjandi [greinargerð](#) með þeirri bókun.

Um skipulagshlutverk og sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga

Um hlutverk Sambands íslenskra sveitarfélaga er fjallað í [stefnumörkun sambandsins](#) fyrir árin 2018-2022. Skal sambandið vera sameiginlegur málsvari sveitarfélaganna, vinna að sameiginlegum hagsmunamálum þeirra, samstarfi og framþróun ásamt því að þjóna þeim á sviði lögbundinna verkefna.

Í stefnumörkun sambandsins kemur fram að sjálfstjórn sveitarfélaga skuli viðurkennd og tryggð í landslögum og að skipulagsvaldið sé einn af hornsteinum sjálfstjórnarréttar sveitarfélaganna sem skuli virða. Sambandinu ber að vinna að því að við lagasetningu verði ávallt metið hvaða áhrif tillögur um lagabreytingar hafi á sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga.

Út frá þessum leiðarljósum og meginreglum í stefnumörkun hefur sambandið jafnan lagt áherslu á það gagnvart ráðuneyti og Alþingi að fara verði afar gætilega í því að leggja til lagabreytingar sem skerða skipulagsvald sveitarfélaga. Tillögur í þá veru hafa verið allmargar á undanförunum árum en undantekningarlítið mætt andstöðu bæði á sveitarstjórnarstigi og á Alþingi.

Ljóst er að frumvarp það sem hér er til umsagnar felur í sér veruleg frávik frá þeirri meginreglu skipulagslaga að framkvæmdaleyfi skuli gefin út af viðkomandi sveitarfélagi. Hefur frumvarpið þannig í för með sér afar íþyngjandi inngríp í skipulagsvald viðkomandi sveitarfélaga, með ófyrirséðum afleiðingum hvað varðar fordæmisgildi slíkrar löggjafar. Þá vekur það óneitanlega athygli að hvergi í frumvarpinu er að finna rökstuðning fyrir því hvers vegna nauðsynlegt sé að vegna með þessum hætti að skipulagsvaldi þeirra sveitarfélaga sem málið varðar. Á frumvarpinu eru því umtalsverðir gallar þótt markmið flutningsmanna verði að teljast skýr.

Tilfni er til að minna á að Alþingi hefur almennt verið tregt til þess að samþykkja tillögur um inngríp í skipulagsvald sveitarfélaga og eru fyrir því ríkar ástæður. Hér má einkum nefna tvö frumvörp um útgáfu framkvæmdaleyfis vegna Vestfjarðavegar, sbr. þingskjal 1344 – 843. mál á 149. löggjafarþingi, og þingskjal 667, 461. mál á 148. löggjafarþingi.

Einnig er vert að minna á að á síðasta löggjafarþingi var lagt fram frumvarp sem fól í sér sérstakar málsmeðferðarreglur um leyfisveitingar og breytingar á aðalskipulagi sveitarfélaga vegna meginflutningskerfis Landsnets, sbr. 151. Löggj.þ. – 275. mál. Í

umsögn sambandsins um málið var framangreindum sjónarmiðum haldið á lofti. Frumvarpið náði ekki fram að ganga og hefur það ekki verið lagt fram að nýju á yfirstandandi þingi. Telur sambandið rétt að áréttu þau sjónarmið sem koma fram í umfjöllun meirihlutaáliti umhverfis- og samgöngunefndar, sbr. þingskj. 1118 – 275. mál:

„Ljóst er að frumvarpið felur í sér frávík frá meginreglum skipulagslaga um að sveitarfélög fari með skipulagsvaldið. Öll slík frávík ber að túlka afar þröngt. Meiri hlutinn bendir á að nú þegar setja ýmis lög takmarkanir á heimildir sveitarfélaga til ákvarðanatöku um landnotkun við skipulagsgerð eins og fjallað er um í greinargerð frumvarpsins. Meiri hlutinn áréttar að ákvæði frumvarpsins eru skýrt afmörkuð að efni, þ.e. taka einungis til lagningar raflína í flutningskerfi raforku. Ákvæðin ná ekki til annarra innviða eins og samgönguframkvæmda og er það mat meiri hlutans að þær skapi ekki fordæmi varðandi frekari takmörkun á skipulagsvaldi sveitarfélaga. Framkvæmdir við meginflutningskerfi raforku eru sérstaks eðlis, liggja yfir mörk nokkurra sveitarfélaga og eru ólíkar ýmsum öðrum samfélagslegum innviðum, sem að mati meiri hlutans réttlæta að umfjöllun um skipulagsbreytingar og framkvæmdaleyfi hljóti sérstaka málsmeðferð. Líkt og rakið er í greinargerð með frumvarpinu kom fram við athugun starfshóps sem skipaður var vegna fárviðrisins í desember 2019 að töliverðar tafir hafi orðið síðustu ár í undirbúningsferli framkvæmda við flutningskerfi raforku og þá sérstaklega við meginflutningskerfið sem er á ábyrgð Landsnets. Að mati meiri hlutans er nauðsynlegt að tryggja afhendingaröryggi raforku um land allt með hliðsjón af markvissri atvinnu- og byggðapróun og þar með brýnt að einfalda og flýta ferli ákvörðunartöku um lagningu raflína.“

Kostnaðaráhrif o.fl.

Þar sem um er að ræða þingmannafrumvarp hafa áhrif þess ekki verið kostnaðarmetin. Þá hefur frumvarpið ekki gengið í gegnum samráðsferli í samráðsgátt.

Sambandið bendir á að frumvarpið gerir ráð fyrir því að viðkomandi sveitarfélög, sem framkvæmdin nær til, skuli hafa eftirlit með framkvæmdum í samræmi við ákvæði skipulagslaga. Hvergi er vikið að auknum útgjöldum fyrir sveitarfélög vegna þessa eða hvernig greiðslu verði háttáð af hálfu framkvæmdaraðila fyrir útgáfu framkvæmdaleyfis, sbr. 15. gr. skipulagslaga.

Fleiri álitaefni kunna að vera uppi gagnvart ákvæðum skipulagslaga og reglugerðar um framkvæmdaleyfi ef farin er sú leið sem lögð er til í frumvarpinu. Meðal annars kann að vera vafi á því hver sé til þess bær að fella framkvæmdaleyfi úr gildi ef framkvæmd stöðvast í lengri tíma en eitt ár, sbr. 2. mgr. 15. gr. Skipulagslaga. Hæpið er að sveitarfélögin sem málið varðar telji sig hafa lagaheimild til slíkrar ákvörðunar þar sem ekki er gert ráð fyrir að þau verði útgefendur framkvæmdaleyfis.

Lokaorð.

Samband íslenskra sveitarfélaga væntir þess að í umfjöllun umhverfis- og samgöngunefndar um frumvarpið verði því gefið verulegt vægi að sveitarfélögin hafa lögbundið skipulagshlutverk og að skipulagsvaldið er hornsteinn sjálfstjórnarréttar sveitarfélaga. Jafnframt er þó tilefni til að hvetja alla sem málið varðar til þess að leggja sig fram við að tryggja framgang Suðurnesjalínu 2 í sem mestri sátt til að bæta raforkuöryggi á Suðurnesjum.

Ef meirihluti nefndarinnar telur koma til álita að samþykkja frumvarpið er nauðsynlegt að rökstyðja mun betur en gert er í greinargerð hvaða ástæður réttlæti svo mikið inngripi í skipulagsvald þeirra sveitarfélaga sem málið varðar.

Fulltrúar sambandsins eru reiðubúnir að mæta á fund nefndarinnar til að eiga frekara samtal um málið.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Karl Björnsson
framkvæmdastjóri