

Landsnet hf
Sverrir Jan Norðfjörð
Gylfaflöt 9
112 Reykjavík

Reykjavík, 2. febrúar 2015
Tilvísun: 201412050 / 4.2.1

Efni: Kerfisáætlun Landsnets 2015-2024. Athugasemdir við matslýsingu.

Landsnet vinnur að kerfisáætlun 2015-2024 og umhverfismati hennar skv. lögum um umhverfismat áætlana nr. 105/2006. Lögð hefur verið fram til kynningar matslýsing vegna umhverfismatsins og óskað eftir athugasemdum.

Skipulagsstofnun hefur farið yfir framlagða matslýsingu, sbr. ákvæði um samráð við stofnunina í 2. mgr. 6. gr. laga nr. 105/2006 og bendir á eftirfarandi atriði sem stofnunin telur mikilvægt að höfð verði í huga við áframhald vinnu við áætlunina og umhverfismat hennar:

Inngangur. Í inngangi matslýsingar kemur fram að nálgun á umhverfisáhrifum kerfisáætlunar 2015-2024 verði sambærileg og var beitt við kerfisáætlun 2014-2023. Þá segir „Í kynningu á kerfisáætlun 2013- 2023 komu fram ýmsar ábendingar er snéru m.a. a forsendum matsins....Tekið verður tillit til þeirra við gerð umhverfisskýrslu kerfisáætlunar 2015-2024. Byggt á reynslu fyrra umhverfismats munu helstu breytingar í umhverfisskýrslu 2015-2024 vera....“

Skipulagsstofnun bendir á að væntanlega er hér verið að vísa til kynningu á kerfisáætlun 2014-2023, en ekki 2013- 2023, ef ætlunin er að byggja á reynslu fyrra umhverfismats.

Með vísun í aðra setningu tilvísunarinnar bendir Skipulagsstofnun á að í kafla 1.1 í umhverfisskýrslu kerfisáætlunar 2014-2023 kemur eftirfarandi fram: „Almennt hefur verið tekið tillit til margvíslegra ábendinga sem fela m.a. í sér að lagðar eru fram frekari upplýsingar í umhverfisskýrslu eða bætt við rökstuðningi. Meginviðbrögð við athugasemdum munu þó koma fram við mótun næstu kerfisáætlunar og umhverfismat hennar“. Stofnunin telur að þetta atriði hefði átt að koma fram í matslýsingu og upplýsingar um hvaða áhrif athugasemdir við kerfisáætlun 2014-2023, sem ekki var brugðist við í umhverfisskýrslu þeirrar kerfisáætlunar, hafa eða munu hafa við mótun kerfisáætlunar 2015-2024.

Þær helstu breytingar sem tíundaðar að skerpt verði á í umhverfismati áætlunarinnar frá fyrra umhverfismati snúa m.a. að umfjöllun og framsetningu samanburðar á valkostum jarðstreng, loftlínu og spennustigi og að í umhverfismati verði valin svæði í samræmi við stefnu og leiðbeiningar yfirvalda, þar sem skoða skuli jarðstrengi sem valkost við uppbyggingu kerfisins.

Skipulagsstofnun er fer fram á að í umhverfisskýrslu verði vísað til tilvísáðrar stefnu/leiðbeininga. Sé verið að vísa til draga að tillögu þingsályktunar um stefnu stjórnvalda í lagningu raflína þarf að greina frá stöðu hennar.

Kafli 2. Þar kemur eftirfarandi fram: „*Samkvæmt lögum um umhverfismat áætlana nr. 105/2006 liggur ekki ljóst fyrir hvort að kerfisáætlun sé matsskyld*“. Skipulagsstofnun bendir á að engar forsendur hafa breyst frá því að úrskurður umhverfis- og auðlindaráðherra lá fyrir 21. maí 2013 um að kerfisáætlun 2012-2016 félli undir gildissvið 1. mgr. 3. gr. laga um umhverfismat áætlana. Því gerir Skipulagsstofnun athugasemdir við þá fullyrðingu Landsnets um að óljóst sé að kerfisáætlunin sé matsskyld. Betur fari að Landsnet, rétt eins og fyrirtækið gerði í matslýsingu fyrir kerfisáætlun 2014-2023, skýra frá því að með hliðsjón af framangreindum úrskurði verði unnið umhverfismat áætlunarinnar.

Kafli 3. Þar kemur m.a. eftirfarandi fram: „*Ákvörðun Landsnets um að áætlunartímabil kerfisáætlunar verði 10 ár og þriggja ára framkvæmdaáætlun, byggir á tilskipun Evrópusambandsins nr. 72/2009 og drögum að breytingum á raforkulögum*“. Skipulagsstofnun telur að í umhverfisskýrslu þurfi að gera nánar grein fyrir forsendum sem þessi ákvörðun Landsnets byggir á.

Kafli 4. Í töflu 4.1 er fjallað um gögn sem stuðst verður við í matsvinnunni. Skipulagsstofnun bendir á að nýtileg gögn í tengslum við jarðmyndanir eru jafnframt náttúruverndaráætlun 2004-2008 og 2009 – 2013. Jafnframt ber í umhverfismati að hafa til hliðsjónar mögulegar sértækra verndaráætlana s.s. Mývatns- og Laxársvæðis sem og Vatnajökulsþjóðgarðs. Þá vekur athygli að ekki er vikið að menningarminjum sem umhverfisþætti í þessari töflu, sem þarf að bæta úr eða rökstyðja ástæðu þess að ekki sé ætlunin að styðjast við nein slík gögn í matsvinnunni, sem þó á skv. kafla 4.4. að vera umhverfisþáttur til skoðunar.

Þá er í töflu 4.1 fjallað um gögn sem stuðst verður við í matsvinnunni með tilliti til ferðamannastaða og landsupplýsingar frá markaðsstofnum hvers landshluta. Skipulagsstofnun vísar til ábendinga um sem komu fram í athugasemdum stofnunarinnar við umhverfisskýrslu kerfisáætlunar 2014-2023 þar sem m.a. var byggt á svokölluðum „hápunktur ferðamannastaða“, sem byggja á upplýsingum frá ferðamálasamtökum í hverju héraði. Skipulagsstofnun benti á að túlka yrði þessi gögn með gát, þar sem þau virtust nær eingöngu kortleggja ferðamannastaði á láglendi. Skipulagsstofnun áréttar því framangreindar athugasemdir.

Kafli 4.1. Þar kemur fram: „*Um fjöllum um valkosti: Skýrari framsetning verður á samanburði valkosta. Á það við um loftlínu og jarðstreng og spennustig*“.

Skipulagsstofnun vill benda á eftirfarandi úr athugasemdum stofnunarinnar við umhverfisskýrslu 20. júní 2014: „*Í umhverfisskýrslu eru eingöngu valkostir sem snúa að flutningsleiðum (A, B og C) bornir saman með tilliti til tilgreindra umhverfisþátta og matsspurninga, en fyrir tækni- og kerfisútfærslur er eingöngu viðhafður almennur samanburður*“. Skipulagsstofnun telur í ljósi þess sem kemur fram í matslýsingu um valkosti og rakið er að hluta hér að framan að það verði að vera alveg ljóst að í umhverfisskýrslu liggi fyrir niðurstöður samanburðar tilgreindra umhverfisþátta og matsspurninga fyrir tækni- og kerfisútfærslur en ekki eingöngu valkosti við flutningsleiðir, því að annars hafi ekki farið fram það mat á umhverfisáhrifum valkosta sem boðað hefur verið.

Kafli 4.5 fjallar um landslag og ásýnd þar sem eftirfarandi kemur fram: „*Tilgangur umfjöllunar er að meta hvort að flutningskerfi fari um svæði sem njóta ákveðinnar sérstöðu í landslagi og upplifun, og hvort unnt sé eða þörf á að bregðast við því með aðgerðum. Gerð er grein fyrir því hvort flutningskerfi fari um ósnortin víðerni*“. Skipulagsstofnun telur að í umhverfismatinu verði að vera skýrt hvaða forsendur eru lagðar til grundvallar mati á sérstöðu svæða í landslagi og upplifun. Í umhverfisskýrslu þarf að vera skýr umfjöllun um þessar forsendur auk þess sem stofnunin telur að í skýrslunni þurfi að gera ráð fyrir að gerð verði grein fyrir og lagt mat á hvort að línan fari um svæði í nágrenni skilgreindra víðerna. Skipulagsstofnun áréttar ábendingar stofnunarinnar frá 20. júní 2014 um vegna kerfisáætlunar 2014-2023 um að í verndaráætlun Vatnajökulsþjóðgarðs eru sérstaklega skilgreind

„viðerni Vatnajökulsþjóðgarðs“ sem m.a. ná út fyrir afmörkun þjóðgarðsins til vesturs í átt að Sprengisandi og eftir atvikum verði Landsnet að taka mið af því.

Í sama kafla kemur eftirfarandi fram: „Tilgangur umfjöllunar er að meta hvort núverandi og styrkt flutningskerfi fari um náttúruverndarsvæði og kunni þar með að hafa áhrif á lífríki“. Skipulagsstofnun fær ekki séð að neikvæð áhrif af flutningskerfinu á lífríki séu bundin við náttúruverndarsvæði. Stofnunin telur að leggja þurfi mat á áhrif sem kerfið kemur til með að hafa almennt á gróður, fugla og annað lífríki eftir atvikum innan skilgreinds áhrifasvæðis flutningskerfisins.

Kafli 4.5 er um samfélag og þar segir m.a.: „Tilgangur umfjöllunar um ferðapjónustu og útivist er að gera grein fyrir því hvort flutningsleiðir liggja nálægt vinsælum ferðamannaleiðum og –stöðum, eða flutningsleiðir liggja nálægt skilgreindum útivistarsvæðum“. Skipulagsstofnun telur óljóst hvað átt sé við með skilgreindum útivistarsvæðum og þarf að útskýra það í umhverfisskýrslu. Er átt við t.d. svæði á hálendi Íslands sem skilgreind eru sem verðmæt ferðasvæði skv. flokkun faghóps II um rammaáætlun? Ljóst er hins vegar að vinsæl svæði til útivistar eru ekki bundin við skilgreind svæði í öllum tilfellum m.a. á hálendinu og þarf að taka mið af því við mat á áhrifum flutningskerfisins á útivist.

Í töflu 4.4 er fjallað um umhverfisþætti, gögn, matsspurningar og viðmið. Í töflunni er matsspurning sem snýr að lífríki: Fer flutningskerfi / stök verkefni um.. og síðan eru talin upp tiltekin svæði sem á að meta hvort að línan hafi áhrif á ef hún liggur um viðkomandi svæði. Stofnunin telur mikilvægt að matið taki einnig til áhrifa mismunandi valkosta sem liggja í grennd við slík svæði. Í því samhengi bendir Skipulagsstofnun á að leið valkosta A og C um Sprengisand liggur nærri Þjórsárverum og þrátt fyrir að leiðirnar skerði ekki beint svæðið, þá kann loftlína á þessari leið að hafa áhrif á fuglalíf Þjórsárvera, en þar er m.a. eitt mesta varpland heiðagæsar á heimsvísu. Skipulagsstofnun telur að við mat á umhverfisáhrifum línuleiða, sérstaklega loftlína, á lífríki sé mikilvægt að taka sérstakt tillit til nálægðar við búsvæði fugla á valista eða ábyrgðartegunda.

Kafli 4.7 fjallar um samanburð valkosta. Þar kemur eftirfarandi fram: Í samanburði á leiðavali er litið til líklegra áhrifa á umhverfisþætti til skoðunar m.t.t. matsspurninga (Tafla 4.4). „Í umhverfismati verða til skoðunar sömu valkostir og kynntir voru í kerfisáætlun 2014-2023“. Skipulagsstofnun bendir á eftirfarandi athugasemdir sem stofnunin gerði við umhverfisskýrslu þessarar kerfisáætlunar þann 20. júní 2014: „Af umhverfisskýrslunni og köflum 5.5.1-5.5.3 í tillögunni má ætla að við ákvörðun um framtíðarþróun raforkuflutningskerfisins standi valið á milli þriggja kosta, A, B og C. Hinsvegar segir í samantekt tillögunnar: „Valkostirnir eiga það allir sameiginlegt að enginn þeirra leysir einn og sér þá þörf sem nýtingarflokkur Rammaáætlunar hefur í för með sér. Þó ber að hafa hugfast að hér er horft til tíu ára uppbyggingar og sé horft enn lengra fram í tímann þarf að styrkja kerfið frekari verði nýtingarflokkur Rammaáætlunar fullnýttur.“ Það verður að skilja þessi orð sem svo að þegar horft er til lengri tíma en tíu ára sé gert ráð fyrir uppbyggingu samkvæmt a.m.k. tveimur og hugsanlega öllum þremur valkostunum. Það vekur áleitnar spurningar um hvort forsenda er til að setja umræddar leiðir fram sem valkosti hver við aðra“. Skipulagsstofnun telur að við umhverfismat kerfisáætlunar 2015-2024 og umhverfisskýrslu hennar þurfi að taka afstöðu til þessara athugasemda og kveða skýrt að orði um hvaða valkostum Landsnet stefni að (tæknikostum, kerfisútfærslum og legu flutningsvirkja) í kerfisáætlun sinni 2015-2024 og byggi sú niðurstaða m.a. á valkostagreiningu umhverfismatsins.

Kafli 4.8 fjallar um mat á vægi áhrifa. Skipulagsstofnun vill benda á athugasemdir sínar við umhverfisskýrslu dags. 20. júní 2014 um niðurstöður vægismats á land. Bent er á að áhrif valkosta B séu metin verulega neikvæð en áhrif valkosta A neikvæð fyrst og fremst vegna þess að línuleið skv. valkosti B fari 40% meira um óraskað land en valkostur A. Stofnunin gerði athugasemdir við að dregin væri ályktun um vægi áhrifa beint út frá stærð þess lands sem línan fari um, en svo virðist vera að úrslitum ráði að meira land fer undir lengri línu, án tillits til þess hverskonar land og hvar er farið yfir. Bent er á að lína skv. valkosti A liggur yfir 17 ha af ósnortnu viðerni og að engin flutningsmannvirki og

öryggissvæði/helgunarsvæði eru til staðar í dag á leið valkosta A um miðhálandið, en væntanlega mun leið valkosta B að stórum hluta liggja í eða við eldri línuleið, sem hefur verið raskað. Skipulagsstofnun telur að taka þurfi mið af þessum athugasemdum þegar kemur að vægismati í umhverfisskýrslu.

Þá áréttar Skipulagsstofnun eftirfarandi ábendingar í fyrrnefndum athugasemdum frá 20. júní sl. sem Landsnet þarf að taka tillit til við umhverfismat kerfisáætlunar 2015-2024 og við gerð umhverfisskýrslu: „Skipulagsstofnun telur kortin í mynd 5.19 geta gefið verulega villandi skilaboð. Annarsveggar vegna þess að þessi aðferðafræði virðist ganga út frá því að vægi umhverfisáhrifa megi leiða beint af því hve margir umhverfisþættir verða fyrir áhrifum. Hinsveggar vegna framsetningar þessa mats, þar sem notaður er mjög áþekkur litaskali og notaður er í vægiseinkunnum áhrifamats (sbr. töflur 2.1 og 5.2). Framar í 5. kafla (5.3.1-5.3.9) er ráðist í að leggja mat á vægi áhrifa á ákveðna umhverfisþætti og stuðst við leiðbeiningar Skipulagsstofnunar um viðmið og vægi áhrifa. Að því loknu eru hinsveggar dregin upp kort sem sýna fjölda umhverfisþátta sem verða fyrir áhrifum (mynd 5.19) án tillits til vægis áhrifa. Áfram er haldið að vinna með þá aðferð þegar sérstaklega eru bornir saman valkostir A og B í kafla 5.4. Niðurstöður þessa samanburðar skila sér inn í tillögu að kerfisáætlun með eftirfarandi hætti: „Þegar á heildina er litið er það niðurstaða matsvinnu að áhrif þessara valkosta eru ólík, en þegar tekið er mið af mælikvörðum umhverfismatsins mun leið A koma til með að valda minni neikvæðum áhrifum en leið B.“ (bls. 71). Skipulagsstofnun bendir á að þegar eingöngu er horft út frá fjölda þeirra umhverfisþátta sem verða fyrir áhrifum en ekki vægi áhrifanna er ekki hægt að segja að tekið hafi verið mið af mælikvörðum matsins. Mælikvarðar matsins fólu í sér að lagt var mat á vægi áhrifa á grundvelli leiðbeininga Skipulagsstofnunar þar að lútandi, en ekki einfaldri talningu á fjölda þeirra umhverfisþátta sem verða fyrir einhverjum áhrifum, óverulegum eða verulegum. Skipulagsstofnun telur þá aðferðafræði að horfa eingöngu til fjölda umhverfisþátta sem verða fyrir áhrifum ekki gefa rétta mynd af áhrifum áætlunarinnar og ekki eigi við að byggja heildarniðurstöðu matsins á henni“.

Kafli 5. Tengsl við aðrar áætlanir. Skipulagsstofnun vekur athygli á því að í töflu 5.1 er ekki vikið að landsskipulagsstefnu, sem nú er til kynningar og nálgast má á heimasíðu Skipulagsstofnunar. Áformað er að umhverfis- og auðlindaráðherra mæli fyrir tillögu landsskipulagsstefnu á yfirstandandi vorþingi. Ljóst er að í tillögu að landsskipulagsstefnu eru atriði sem snerta kerfisáætlun Landsnets og umhverfismat hennar og því þarf Landsnet að taka mið af henni við áframhaldandi mótun kerfisáætlunarinnar.



Rut Kristinsdóttir