



STORTINGET

Innst. 200 S

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra energi- og miljøkomiteen

Dokument 8:107 S (2017–2018)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes om kraftkabler til utlandet

Til Stortinget

Sammendrag

Følgende forslag fremmes i representantforslaget:

«Stortinget ber regjeringen stille behandlinga av konsesjonen for NorthConnect i bero inntil konsekvensene av denne utenlandskabelen er utredet. Utredninga må ta for seg effektkjøring i norske kraftverk og sumvirkningene dette får for norsk vassdragsnatur, og endringer i strømprisen og hvordan dette vil påvirke kraftforedlende industri. Utredninga må se på effektene av NorthConnect i sammenheng med effektene av NordLink og NSN Link.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Åsmund Aukrust, Else-May Botten, Espen Barth Eide, Tom Kalsås og Runar Sjøstad, fra Høyre, Tina Bru, Liv Kari Eskeland, Stefan Heggelund og Lene Westgaard-Halle, fra Fremskrittspartiet, Terje Halleland og Gisle Meininger Saudland, fra Senterpartiet, Sandra Borch og Ole André Myhrvold, fra Sosialistisk Venstreparti, Lars Haltbrekken, fra Venstre, lederen Ketil Kjenseth, fra Kristelig Folke-

parti, Tore Storehaug, og fra Miljøpartiet De Grønne, Per Espen Stoknes, viser til Representantforslag 107 S (2017–2018).

Komiteen viser til at for å eie og drive utenlandsforbindelser for strøm stilles det krav om anleggskonsesjon og utenlandskonsesjon etter energiloven. NorthConnect har søkt om konsesjoner for en forbindelse mellom Norge og Storbritannia med kapasitet på 1 400 MW.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, viser til at Olje- og energidepartementet har bedt Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) om å gi sin vurdering av saken. NVE har sendt søknadene på høring med frist for innspill 15. april 2018. NVE vil levere sin vurdering til Olje- og energidepartementet før departementet behandler saken og fatter vedtak.

Flertallet viser videre til at rammene for konsesjonsbehandlingen av utenlandsforbindelser er gitt av Stortinget. I Innst. 390 L (2012–2013) drøftet Stortingets energi- og miljøkomité klargjøring av kriteriene som skal legges til grunn for vurderingene av om konsesjon skal gis. I lovteksten kommer det frem at i vurderingen av om konsesjon bør gis, skal det legges vekt på prosjektets samfunnsøkonomiske lønnsomhet.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre, Kristelig Folkeparti og Miljøpartiet De Grønne, viser til at det i forbindelse med konsesjonsbehandlingen skal utredes/belyses konsekvenser av eventuell prisøkning for kraftkrevende industri, effektkjøring for vannmiljøet, og konsekvenser

av at utvekslingskapasiteten mot landene rundt oss blir tettere tilknyttet det norske kraftmarkedet.

Dette flertallet viser til at mer uregulerbar kraftproduksjon og mer effektkrevende strømforbruk kan gi mer varierende priser i tiden som kommer.

Dette flertallet viser også til at i konsesjonsbehandlingen av utenlandsforbindelser gjøres det en overordnet vurdering av miljøvirkningene i norske vassdrag, slik det blant annet ble gjort i forbindelse med konsesjonsbehandlingen av Statnetts planlagte utenlandsforbindelser til Tyskland og Storbritannia.

Dette flertallet viser til at en eventuell beslutning om konsesjoner til å etablere nye utenlandsforbindelser må inneholde en vurdering av både pris- og miljøvirkninger, i tillegg til konsekvenser for driften av kraftsystemet, forsyningsikkerhet, prosjektets inntekter og utgifter samt andre virkninger for øvrig. Dette flertallet viser til at dette følger av rammene som Stortinget har satt for konsesjonsbehandlingen. Kravene i konsesjonsbehandlingen sørger for at søkeren må redegjøre for et tiltaks konsekvenser, og søknadene blir sendt på høring. Underveis blir det også avholdt høringsmøter hvor synspunkter kan fremmes. Myndighetene gjennomgår søknadene og innkomne høringsinnspill og kan kreve ytterligere opplysninger fra søker dersom det er behov for å belyse enkelte sider av saken bedre.

Et tredje flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Miljøpartiet De Grønne, viser til merknad i Innst. 175 L (2017–2018), jf. Prop. 5 L (2017–2018) om endringer i energiloven.

Dette flertallet peker på prinsippet om at Statnett, som også er systemansvarlig, skal eie transmisijsnett i Norge. Dette flertallet har merket seg at utenlandsforbindelsene er definert som transmisijsnett, og mener derfor at det i fremtiden bør være Statnett som eier og driver samtlige norske utenlandsforbindelser.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener nye kabelprosjekter må veies opp mot norsk industriutvikling, arbeidsplasser og muligheten for utfasing av fossil energi i Norge. Disse medlemmer viser til at Statnett i sin nettutviklingsplan fra 2017 konkluderer med at det ikke er grunnlag for nye mellomlandsforbindelser nå. Et planlagt kabelprosjekt til Sverige i regi av Statnett ble lagt på is på grunn av manglende lønnsomhet. Disse medlemmer viser videre til at regjeringen i sin energimelding fra 2016, som kommentar til at kablene til Storbritannia og Tyskland nå bygges, skrev at det

«er behov for å høste erfaringer og gjøre grundige analyser før utvekslingskapasiteten økes ytterligere».

Disse medlemmer viser til følgende merknad i forbindelse med Prop. 98 L (2015–2016):

«Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er enig i regjeringens betraktning slik den fremkommer i Meld. St. 25 (2015–2016) Kraft til endring. Energipolitikken mot 2030, om at 'det er behov for å høste erfaringer og gjøre grundige analyser før utvekslingskapasiteten økes ytterligere'».

Disse medlemmer mener mellomlandsforbindelser er en svært viktig del av det norske kraftnettet, og at de derfor må eies av Statnett. Selskapet NorthConnect KS er eid av Agder Energi, Lyse Energi, E-CO Energi og Vattenfall.

Disse medlemmer mener de eksisterende mellomlandsforbindelser til kontinentet, samt de to som er under bygging, er viktige av blant annet miljøhensyn. Disse medlemmer viser til at fram til nå har de viktigste argumentene for å bygge mellomlandsforbindelser for bedre kraftutveksling vært å sikre stabil strømforsyning. Norge har vært sårbart, noe for eksempel strømkrisen i 2003 viste. Dårlig kraftutveksling ga Norge de svært dyre og sterkt forurensende mobile gasskraftverkene i sin tid. Disse medlemmer viser til at uten mellomlandsforbindelser kunne man i Norge også fått større press på naturverdier ved bygging av flere større dammer med flerårsmagasin.

Disse medlemmer vil påpeke at miljøkravene i svært mange vassdragskonsesjoner er for dårlige. Dette gjelder både krav til effektkjøring, men også krav om minstevannføring og lignende.

Disse medlemmer viser til enigheten mellom regjeringspartiene, Arbeiderpartiet og Miljøpartiet De Grønne i Innst. 175 L (2017–2018):

«Flertallet viser til at den allerede vedtatte økningen i utvekslingskapasitet vil ha innvirkning på driften av det norske kraftsystemet. Det er derfor nødvendig å høste erfaringer og gjøre grundige analyser før utvekslingskapasiteten økes ytterligere.»

På denne bakgrunn foreslår disse medlemmer følgende:

«Stortinget ber regjeringen stille behandlingen av konsesjonssøknaden fra NorthConnect i bero inntil vi har høstet erfaringer fra mellomlandsforbindelsene som er under bygging.»

Sekundært, dersom konsesjonsbehandlingen går sin gang, foreslår disse medlemmer følgende:

«Stortinget ber regjeringen avslå konsesjonssøknaden fra NorthConnect om bygging av en ny kabel mellom Norge og Storbritannia.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til sitt prinsipielle standpunkt om at staten skal ha monopol på eierskap og drift av kabler til utlandet.

Disse medlemmer viser videre til at Senterpartiet tidligere, gjennom behandlingen av Prop. 98 L (2015–2016), jf. Innst. 24 L (2016–2017), har løftet bekymring knyttet til utenlandsforbindelsene som en del av sentralnettets vårt. Disse medlemmer viser videre til Senterpartiet i den forbindelse mente at forholdet til nasjonal kontroll over kritisk infrastruktur, var lite utredet da saken om endringer i energiloven var oppe i Stortinget i oktober 2016. Disse medlemmer viser til at saken i tillegg til spørsmålet om økte strømpriser og økt nettleie handler nettopp om at måten en gir vekk kontroll over viktig norsk infrastruktur og naturressurser på, uten å utrede konsekvensene på en skikkelig måte, er problematisk.

Disse medlemmer vil i tråd med at Senterpartiet var svært kritiske til at endringene i energiloven som gjaldt utenlandskonsesjon, ble hastebehandlet gjennom Stortinget, støtte en utredning. Disse medlemmer er kjent med at flere aktører vil søke konsesjon slik NorthConnect har gjort, og at det derfor er et selvstendig poeng at en slik utredning gjøres før en starter behandlingen av konsesjonssøknader. Disse medlemmer viser til det som har vært løftet tidligere av blant andre Senterpartiet, nemlig at forholdet til nasjonal kontroll over kritisk infrastruktur også må være av de momentene en slik utredning tar for seg.

Disse medlemmer viser til Innst. 24 L (2016–2017) og fellesmerknad fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet:

«Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet vil peke på at nye forbindelser inn i de samme markedene hvor en allerede har etablerte utenlandsforbindelser, svekker lønnsomheten og verdien i de eksisterende forbindelsene.»

Disse medlemmer viser videre til samme innstilling og felles merknad fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne:

«Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet de Grønne viser til departementets antagelse om at 'et mer mangfoldig aktørbilde vil kunne drive frem prosjekter for sammenlikning og i konkurranse med hverandre' og vil peke på at dagens lovverk ikke er til hinder for at andre aktører enn systemansvarlig kan 'drive frem prosjekter' og mener at en lovendring med denne begrunnelsen er helt unødvendig.

Disse medlemmer merker seg også at mens regjeringen har store forventninger til positive effekter av konkurranse på dette feltet, går Konkurransetilsynet i sitt høringsvar mot den foreslåtte lovendring og mener at 'retten til å eie og drive utenlandsforbindelser bør reserveres en systemoperatør som Statnett for å sikre samfunnsøkonomisk effektiv drift og utbygging'.

Disse medlemmer mener de samfunnsmessige konsekvensene er for lite utredet, og mener en utredning er nødvendig og må favne bredt.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at effektkjøring er noe som reguleres i den enkelte kraftkonsesjon. Dette medlem mener derfor det er viktig å i langt større grad enn i dag sikre naturverdiene i vassdrag gjennom å stille strengere miljøkrav i vassdragskonsesjonene. En typisk kjent fare ved effektkjøring er at yngel av laks, med begrensede svømmeferdigheter, plutselig blir liggende på tørrlagte områder av elva når vannstanden synker. Her må nytt og skjerpet regelverk på plass. Dette må skje i de enkelte kraftkonsesjonene fordi det er kraftselskapene som er ansvarlige for driften av kraftverkene. Dette medlem viser til at det er pågående prosesser med revisjon av de eldste kraftverkene, men vil peke på at disse revisjonsprosessene går for sakte, og at de ikke alltid har ført til ønsket resultat for naturen i og langs vassdragene.

Dette medlem viser til at det de siste årene har blitt forsket på effektkjøring i regi av forskningssenteret CEDREN i Trondheim, både på fisk, bunndyr og andre dyr. På bakgrunn av denne forskningen ser man at det er mulig å effektkjøre vannkraftverk og samtidig å opprettholde livet i elven, dersom effektkjøringen utføres på en måte hvor skadene på fiskesamfunnet og andre deler av økosystemet blir små.

Komiteens medlem fra Miljøpartiet De Grønne viser til at NorthConnect i januar 2018 leverte konsesjonssøknad til NVE for å bygge en kabel mellom Norge og Skottland. Kabelen vil bidra til å knytte sammen kraftmarkedene i Norge og Storbritannia og bidra til Storbritannias overgang til fornybar energi, samtidig som det vil bedre forsyningssikkerheten i Norge.

Dette medlem viser til at skal Europa lykkes i sin satsing på omstilling til lavutslippssamfunnet, er det viktig med et godt integrert kraftmarked. Et integrert kraftmarked vil redusere behovet for bruk av fossil energi, som batteri når vinden ikke blåser og solen ikke skinner. Det vil også redusere behovet for å bygge ut hva vi i Norge tidligere har kalt «tørrårskapitet» for å sikre at man også har tilstrekkelig kraft til å komme igjennom perioder med lavere produksjon av fornybar kraft. Dette vil kunne bidra til redusert utbygging av fornybar energiproduksjon og -infrastruktur og derigjennom bidra positivt til mindre naturinngrep.

Dette medlem viser til at NorthConnect i sin konsesjonssøknad har vist til at prosjektet vil bidra til å avlaste det nasjonale transmisjonsnettet, redusere overføringstapet og innenlandske nettinvesteringer, samtidig som det vil bedre forsyningssikkerheten på Vestlan-

det og muliggjøre utvikling av ny kraftproduksjon i området. Det vises også til at det i region Vest er planlagt fornybare prosjekter tilsvarende 2 500 MW. Halvparten av disse har fått konsesjon.

Dette medlem viser til at utbygging av en kabel til Skottland indirekte vil kunne føre til større miljøbelastning enn kun selve kabelutbyggingen. Dette prosjektet vil kunne gjøre det mer lønnsomt å bygge ut ny produksjonskapasitet, prosjekter som i seg selv vil føre til naturinngrep.

Dette medlem er av den oppfatning at beslutningen om utbygging av ytterligere kraftproduksjon bør baseres på samfunnsøkonomisk lønnsomhet og innenfor rammene av en helhetlig økosystembasert forvaltning, hvor tapet av naturtyper, arter og mangfold stoppes, nødvendig restaurering av natur iverksettes og naturens motstandskraft mot klimaendringer (resiliens) bygges opp. På den måten kan vi utnytte de fornybare energiresursene våre på en måte som skaper mest mulig verdi for samfunnet, til lavest mulig kostnad, uten at det går på bekostning av naturen eller framtidige generasjoner.

Dette medlem viser til at det for å kunne vurdere de samfunnsøkonomiske og naturmessige konsekvensene av NorthConnect er viktig å legge til grunn et større perspektiv enn kun det ene prosjektet. Det er viktig at de positive og negative ringvirkningene av prosjektet omfattes i vurderingene av hvorvidt prosjektet bør gis konsesjon. NVE bør derfor i sin vurdering av konsesjonssøknad legge større vekt på kostnaden knyttet til naturinngrep som følger ikke bare av selve kabelprosjektet, men også knyttet til utbygging av ny produksjonskapasitet som følge av prosjektet.

Dette medlem fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen innføre kostnader knyttet til naturinngrep som et avgjørende kriterium ved vurdering av hvorvidt NorthConnect bør gis konsesjon til utbygging av en kabel til Skottland. Miljøkravene i reguleringsregimer som leverer til kabelen skal løftes, og etterspørsel som oppstår som følge av kabelen, skal ikke føre til store nye naturinngrep i området. Det skal legges til grunn at sumvirkningene av naturinngrep, også de knyttet til utbygging av ny produksjonskapasitet muliggjort av kabelen, regnes med ved vurdering av konsesjonssøknaden.»

Dette medlem mener Norge trenger en ny naturvernpolitikk som gir natur og arts mangfold langt sterkere vern. Dette medlem peker på at vekslende regjeringer har tillatt en gradvis nedbygging av norsk natur gjennom mange tiår. De inngrepsfrie områdene utgjør i dag bare 5 pst. av Sør-Norge. Samtidig har verdifulle våtmarksområder og unik vassdragsnatur forsvunnet i stor skala. Opplevelsesverdier og muligheten til å

oppleve urørt natur er sterkt svekket, samtidig som mer enn to tusen arter er på den norske rødlisten over arter som er svekket og truet av utryddelse.

Dette medlem viser til at Miljøpartiet De Grønne blant annet har foreslått å verne all resterende villmark i Norge (jf. Dokument 8:24 S (2016–2017)), etablering av en nærnaturlov (jf. Dokument 8:28 S (2017–2018)), som skal sikre viktige friluftsområder mot naturinngrep og – i samarbeid med flere andre partier – foreslått en ny nasjonalparkplan (jf. Dokument 8:59 S (2015–2016)). Videre har dette medlem fremmet forslag om en supplering av verneplan for vassdrag (jf. Innst. 237 S (2015–2016)) og at det skal lages en samlet plan som skal sikre at utbygging av vindkraft, vannkraft og nett ikke skjer i sårbare områder (jf. Innst. 401 S (2015–2016)).

Dette medlem viser til at det tillegg til dette er nødvendig med en sterk opptrapping av innsatsen for å etablere et økologisk grunnkart med oversikt over sårbar natur. Dette medlem jobber for langt sterkere beskyttelse av leveområdene til sårbare og truede arter, blant annet ved at Fylkesmannens innsigelsesrett styrkes, at flere truede arter får status som «prioriterte arter», og at handlingsplaner for å redde artene og leveområdene deres kommer på plass.

Dette medlem mener de ovennevnte tiltakene er viktige eksempler på det naturpolitiske rammeverket som er nødvendig for å stanse tapet av norsk natur. Behovet for en mer offensiv naturpolitikk er kritisk, uavhengig av hvor mange nye kabler som bygges. Men muligheten for en ytterligere økning av presset på norsk natur gjør behovet for sterke reguleringer enda større enn tidligere.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen stille behandlingen av konsesjonssøknaden fra NorthConnect i bero, inntil vi har høstet erfaringer fra mellomlandsforbindelsene som er under bygging.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen avslå konsesjonssøknaden fra NorthConnect om bygging av en ny kabel mellom Norge og Storbritannia.

Forslag fra Miljøpartiet De Grønne:

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen innføre kostnader knyttet til naturinngrep som et avgjørende kriterium ved vurdering av hvorvidt NorthConnect bør gis konsesjon til utbygging av en kabel til Skottland. Miljøkravene i re-

guleringsregimer som leverer til kabelen skal løftes, og etterspørsel som oppstår som følge av kabelen, skal ikke føre til store nye naturinngrep i området. Det skal legges til grunn at sumvirkningene av naturinngrep, også de knyttet til utbygging av ny produksjonskapasitet muliggjort av kabelen, regnes med ved vurdering av konsekvensøknaden.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:106 S (2017–2018) – Representantforslag fra stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes om kraftkabler til utlandet – vedtas ikke.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 22. mars 2018

Ketil Kjenseth

leder

Liv Kari Eskeland

ordfører

