



STORTINGET

Innst. 72 S

(2023–2024)

Innstilling til Stortinget
fra energi- og miljøkomiteen

Dokument 8:252 S (2022–2023)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Guri Melby, Sveinung Rotevatn, Ola Elvestuen, André N. Skjelstad og Alfred Jens Bjørlo om alltid å utrede alternativer til luftledning ved utbygging av sentralnettet

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at Statnett tar større hensyn til natur- og kulturlandskap og gode lokalmiljøer når det bygges nytt sentralnett, ved å sikre at alternativer med jord- og sjøkabler som hovedregel blir utredet parallelt med utredning av luftledning.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Mani Hussaini, May Britt Lagesen, Stein Erik Lauvås, Linda Monsen Merkesdal og lederen Marianne Sivertsen Næss, fra Høyre, Nikolai Astrup, Bård Ludvig Thorheim, Ove Trellevik og Mathilde Tybring-Gjedde, fra Senterpartiet, Aleksander Øren Heen, Gro-Anita

Mykjåland og Hans Inge Myrvold, fra Fremskrittspartiet, Terje Halleland og Marius Arion Nilsen, fra Sosialistisk Venstreparti, Lars Haltbrekken, fra Rødt, Sofie Marhaug, fra Venstre, Ola Elvestuen, fra Miljøpartiet De Grønne, Une Bastholm, og fra Kristelig Folkeparti, Kjell Ingolf Ropstad, viser til Dokument 8:252 S (2022–2023), Representantforslag fra stortingsrepresentantene Guri Melby, Sveinung Rotevatn, Ola Elvestuen, André N. Skjelstad og Alfred Jens Bjørlo om alltid å utrede alternativer til luftledning ved utbygging av sentralnettet. Både i begrunnelsen for forslaget og i svarbrevet fra statsråden vises det til gjeldende praksis for utbygging av transmisjonsnettet, slik dette er nedfelt i Meld. St. 14 (2011–2012) og Innst. 287 S (2011–2012). Denne tar utgangspunkt i at transmisjonsnettet i hovedsak skal bygges som luftledning.

Komiteen merker seg at statsråden i svarbrevet viser til at det innenfor dagens regelverk åpnes «for konkret vurdering av kabel i regionalnettet der kostnadsforskjellen mellom luftledning og kabel forventes å være liten». Erfaringene med nettutbygging de siste elleve årene har like fullt vært at luftledning legges til grunn når transmisjonsnettet skal oppgraderes eller utvides.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt, Venstre, Miljøpartiet De Grønne og Kristelig Folkeparti viser til at det i forslaget pekes på at Norge har signert FNs nye Naturavtale siden Meld. St. 14 (2011–2012) og Innst. 287 S (2011–2012) ble behandlet, og videre til at det danske Folketinget i 2020 vedtok nye retningslinjer for ny utbygging samt endring av det eksisterende kraftnettet.

Disse medlemmer har også mottatt 29 høringsinnspill fra privatpersoner og organisasjoner, deriblant Naturvernforbundet, BirdLife Norge, Landsmanslutninga av Vasskraftkommunar (LVK) og Den Norske Turistforening (DNT), som alle er positive til representantforslaget. Mange av de nevnte høringsinnspillene viser til konkrete konflikter med natur, kultur og reindrift i forbindelse med planlagt nettutbygging de neste årene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Fremskrittspartiet, viser til at søknader om bygging og drift av kraftledninger behandles av NVE (Norges Vassdrags- og energidirektorat), som gjennomfører en konsesjonsbehandling og sørger for at saken er tilstrekkelig opplyst. Denne behandlingen er omfattende, med offentlige høringer og møter med berørte interesser. Videre skal saksbehandlingsreglene ivareta hensynet til medvirkning.

Flertallet viser til at Statnett planlegger å investere for 100–150 mrd. kroner de kommende årene. Å alltid utrede jord- og sjøkabel som alternativ til luftspenn virker svært ressurskrevende. Konsesjon gis der samfunnsnyttene er positiv, og der det er tatt hensyn til andre miljø- og samfunnsinteresser. Gjennom stortingsmeldingen Vi bygger Norge – om utbygging av strømmettet (Meld. St. 14 (2011–2012) og Innst. 287 S (2011–2012)) ble det nedfelt prinsipper for når kabel kan benyttes som alternativ til luftledning. Disse prinsippene er siden lagt til grunn for konsesjonsbehandlingen av nye nettanlegg. For transmisjonsnettet dimensjonert for 300 kV eller 420 kV spenning, er hovedregelen luftledning, bortsett fra der luftledning er teknisk vanskelig eller umulig, som for eksempel i byer og ved kryssing av større sjøområder. Videre kan kabel benyttes dersom ekstrakostnaden for kabling av en begrenset delstrekning kan forsvares med at det gir særlige miljøgevinster sammenliknet med luftledning og/eller en begrenset strekning med kabling kan gi en vesentlig bedre totalløsning alle hensyn tatt i betraktning.

Flertallet viser til at utgangspunktet er at bruk av kabel som alternativ til luftledning alltid skal vurderes, men hvor grundig kablingsalternativet utredes, tilpasses hva som kan være beslutningsrelevant og i tråd med gjeldende prinsipper for bruk av kabling. Dagens prinsipper åpner allerede for konkret vurdering av kabel i transmisjonsnettet der kostnadsforskjellen mellom luftledning og kabel forventes å være liten. På de høyeste spenningsnivåene vil det eventuelt være en vesentlig økt verdsetting av natur og miljø, for eksempel som følge av at det er større knapphet på disse ressursene i dag, som kunne tilsi at kabel i større grad bør velges. Her er det imidlertid viktig å merke seg at det ikke er gitt at jordkabel gir mindre samlede negative miljøvirkninger

enn luftledning. Valget mellom kabel og luftledning tas på bakgrunn av en konkret vurdering i den enkelte sak, men kriteriene nevnt over er også førende for når det skal kreves omfattende utredninger av kabelalternativer. I konsesjonsvurderingene må andre hensyn også tas, for eksempel forsyningssikkerhet, miljøpåvirkninger og kompleksiteten kabling påfører nettet i en region. Ytterligere utredninger av jord- og sjøkabel vil gi økte kostnader ved nettutvikling, og mer omfattende og tidkrevende prosesser i forbindelse med utvikling og behandling av nye nettanlegg. Dette harmonerer dårlig med flertallets ønske om raskere og mer effektive prosesser for utbygging av nye nettanlegg. Samfunnet har store investeringer som skal gjøres i forbindelse med elektrifiseringen, og det vil være stor etterspørsel etter kraft fremover. Flertallet er opptatt av å finne langsiktige og gode løsninger for hvordan det moderne Norge, med økende kraftbehov, og hvor produksjon og forbruk ofte er på ulike steder, krever at vi må forflytte kraft. Det må derfor gjøres grundige avveininger av både kost-nytte sammen med avveininger av viktige natur- og miljøhensyn. Økt bruk av kabel kan være fornuftig i enkelte sammenhenger, men denne avveiningen må gjøres i utredningsfasen i hvert enkelt tilfelle.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt, Venstre, Miljøpartiet De Grønne og Kristelig Folkeparti understreker at den grønne omstillingen, som er nødvendig for å nå forpliktelsene i Parisavtalen og Norges klimamål, krever en elektrifisering av flere deler av samfunnet. Strømmettet må bygges ut i et raskere tempo enn tidligere, slik at nok ren energi kan leveres og sikre forsyningssikkerhet for folk og næringsliv. Disse medlemmer mener det er avgjørende å redusere konfliktene med naturverdier som oppstår ved utbygging av nye kraftlinjer og særlig sentralnettet, for å lykkes med denne utbyggingen.

Disse medlemmer påpeker at Stortingets vedtak om at transmisjonsnettet som hovedregel skal bygges som luftledning, jf. Meld. St. 14 (2011–2012) og Innst. 287 S (2011–2012), i flere tilfeller har ført til utbygginger som i unødvendig grad har gått ut over naturverdier og viktige kulturlandskap, også fordi mer miljøvennlige alternativer ikke er tilstrekkelig utredet.

Disse medlemmer mener jord- og sjøkabler må utredes som reelle alternativer når transmisjonsnettet skal utvikles, på lik linje med luftledninger. Det innebærer at hovedregelen om at transmisjonsnettet skal bygges som luftledning må fjernes. Disse medlemmer mener en utredning av de ulike alternativene ved bygging av nytt transmisjonsnett fra oppstart av gjeldende prosjekt, er viktig for å sikre at det blir de beste og mest miljøvennlige valgene som tas når transmisjonsnettet bygges ut. Disse medlemmer understreker at en tid-

ligere og mer omfattende utredning av de ulike alternativene når nytt transmisjonsnett skal bygges ut, dessuten kan føre til kortere behandlingstid for saker knyttet til nettutbygging.

Disse medlemmer understreker at en utvidelse av strømmettet er en forutsetning for å lykkes med det grønne skiftet. For å få det til, må det sørges for utbyggingsprosjekter som både sikrer gode lokalmiljøer og tar størst mulig hensyn til naturverdier. Det må tas størst mulig hensyn til natur- og kulturlandskap og reindrift når det bygges ut nødvendig infrastruktur. Disse medlemmer påpeker at slike hensyn lå til grunn da det danske Folketinget i 2020 endret sine retningslinjer for ny nettutbygging og det eksisterende strømmettet, slik at langt flere høyspentledninger skal legges som jordkabler.

Disse medlemmer understreker at Naturavtalen som ble inngått i Montreal i desember 2022 har aktualisert oppmerksomheten på natur. Norge har forpliktet seg til å ta bedre vare på all natur, verne 30 pst. av natur både på land og i sjø, og restaurere 30 pst. natur som er forringet. Disse medlemmer fremhever at klimaendringer, sammen med tap av natur, er den største trusselen mot alles livskvalitet og frihet.

Disse medlemmer mener det må gjøres grundige vurderinger av konsekvensene av alternativene for jord- og sjøkabel og luftlinjer for naturen og kulturlandskapet i hvert enkelt utbyggingsprosjekt for sentralnettet. Disse medlemmer viser til de 29 høringsinnspillene til saken, som alle støtter forslaget.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at Statnett tar større hensyn til natur- og kulturlandskap og gode lokalmil-

jøer når det bygges nytt sentralnett, ved å sikre at alternativer med jord- og sjøkabler som hovedregel blir utredet parallelt med utredning av luftledning.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt, Venstre, Miljøpartiet De Grønne og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen sikre at Statnett tar større hensyn til natur- og kulturlandskap og gode lokalmiljøer når det bygges nytt sentralnett, ved å sikre at alternativer med jord- og sjøkabler som hovedregel blir utredet parallelt med utredning av luftledning.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Fremskrittspartiet.

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:252 S (2022–2023) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Guri Melby, Sveinung Rotevatn, Ola Elvestuen, André N. Skjelstad og Alfred Jens Bjørlo om alltid å utrede alternativer til luftledning ved utbygging av sentralnettet – vedtas ikke.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 21. november 2023

Marianne Sivertsen Næss

leder

Sofie Marhaug

ordfører

VEDLEGG



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Statsråden

Energi- og miljøkomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

22/1941-

14.9.2023

Representantforslag 252 S (2022-2023) om alltid å utrede alternativer til luftledning ved utbygging av sentralnettet

Jeg viser til brev av 5. september 2023 fra energi- og miljøkomiteen, vedlagt representantforslag 252 S (2022-2023) fra stortingsrepresentantene Guri Melby, Sveinung Rotevatn, Ola Elvestuen, André N. Skjelstad og Alfred Jens Bjørlo. Representantene fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at Statnett tar større hensyn til natur- og kulturlandskap og gode lokalmiljøer når det bygges nytt sentralnett, ved å sikre at alternativer med jord- og sjøkabler som hovedregel blir utredet parallelt med utredning av luftledning.»

Gjennom stortingsmeldingen *Vi bygger Norge – om utbygging av strømmettet* (Meld. St. 14 (2011–2012)) ble det nedfelt prinsipper for når kabel kan benyttes som alternativ til luftledning. Disse prinsippene er siden lagt til grunn for konsesjonsbehandlingen av nye nettanlegg.

For transmisjonsnettet (som tidligere ble benevnt «sentralnettet») dimensjonert for 300 kV eller 420 kV spenning, er hovedregelen luftledning, bortsett fra der luftledning er teknisk vanskelig eller umulig, som for eksempel i byer og ved kryssing av større sjøområder. Videre kan kabel benyttes dersom ekstrakostnaden for kabling av en begrenset delstrekning kan forsvares med at det gir særlige miljøgevinster sammenliknet med luftledning og/eller en begrenset strekning med kabling kan gi en vesentlig bedre totaløsning alle hensyn tatt i betraktning.

Utgangspunktet er at bruk av kabel som alternativ til luftledning alltid skal vurderes, men hvor grundig kablingsalternativet utredes, tilpasses hva som kan være beslutningsrelevant og i tråd med gjeldende prinsipper for bruk av kabling som beskrevet over. I vurderingen av om kabling er aktuelt i regional- og transmisjonsnettet, skal det vektlegges om det finnes alternativ luftledningstrasé som ikke er urimelig lang og kostbar. Det vil blant annet si at for transmisjonsnettet vil en full konsekvensutredning av lengre strekninger med kabel sjeldent være aktuelt, jf. Meld. St. 14 (2011-2012), s. 82-83.

Oslo Economics gjennomførte på oppdrag fra Strømnettutvalget en utredning av kabel som alternativ til luftledning, der selskapet sammenlignet investerings- og driftskostnader, driftsmessige forskjeller og areal- og miljøvirkninger (Oslo Economics, 2022). Jeg viser til NOU 2022:6 Nett i tide – om utvikling av strømmettet, s. 164-165 og 182-185.

Hovedkonklusjonen er at kostnadsforskjellen på de høye spenningsnivåene fortsatt er stor, med unntak for 132 kV jordkabler i lett terreng, som defineres som terreng utenfor bynære områder og uten nevneverdig fjellmengde. På høyere spenningsnivå har jord- og sjøkabler høyere kostnader per kilometer, kortere levetid og hyppigere og mer langvarige feil enn luftledning, og medfører dessuten investeringer i kompenseringssanlegg og økt systemkompleksitet. Ellers viser utredningen at lite har endret seg fra tidligere erfaringsgjennomganger. Utredningen foreslår ingen større endringer i prinsippene som følger av Meld. St. 14 (2011-2012).

Dagens prinsipper åpner allerede for konkret vurdering av kabel i regionalnettet der kostnadsforskjellen mellom luftledning og kabel forventes å være liten. På de høyeste spenningsnivåene vil det eventuelt være en vesentlig økt verdsetting av natur og miljø, for eksempel som følge av at det er større knapphet på disse ressursene i dag, som kunne tilsi at kabel i større grad bør velges. Her er det imidlertid viktig å merke seg at det ikke er gitt at jordkabel gir mindre, samlede negative miljøvirkninger enn luftledning. Kabel gir mer direkte inngrep i grunnen og i naturmangfoldet i vegetasjonen. Typen vegetasjon (myr, skog, jordbruksareal mv.) har betydning for hvor negative virkningene blir. Om det er behov for å sprengte grøft gjennom fjell, blir inngrepet enda større og synligere, samtidig som anleggsarbeidet kan gi negative virkninger for natur og omgivelser, i form av støy, støv og andre forstyrrelser. Luftledning kan på den andre siden gi kollisjonsrisiko for fugl. Luftledning krever også normalt et bredere ryddebelte i skog enn jordkabel gjør, noe som vil kunne ha landskapsvirkninger og føre til større inngrep i vegetasjonen. Det er dermed ulike, men negative miljøvirkninger fra både jordkabel og luftledning.

Økt bruk av kabel kan bidra til mindre lokal og regional motstand mot nye kraftledninger, men det er også eksempler på at kabel ikke nødvendigvis blir godt mottatt. Det kan skyldes at kabler legges langs veier, gang- og sykkelveier og langs boligbebyggelse, der naboer kan være bekymret for helsevirkninger fra elektromagnetiske felt. Det er dessuten som nevnt ikke alltid mindre miljøvirkninger av kabel enn av luftledninger. For eksempel kan nødvendig kompenseringssanlegg ved kabling også være en ulempe og møte lokal motstand.

Valget mellom kabel eller luftledning tas på bakgrunn av en konkret vurdering i den enkelte sak, men kriteriene nevnt over er også førende for når det skal kreves omfattende utredninger av kabelalternativer. I konsesjonsvurderingene må andre hensyn også tas inn, for eksempel forsyningssikkerhet, miljøvirkninger og kompleksiteten kabling påfører nettet i en region.

Ytterligere utredninger av jord- og sjøkabel vil gi økte kostnader ved nettutvikling, og mer omfattende og tidkrevende prosesser i forbindelse med utvikling og behandling av nye nettanlegg. Dette harmonerer etter mitt syn dårlig med et nært tverrpolitisk ønske om raskere og mer effektive prosesser for utbygging av nye nettanlegg.

På denne bakgrunn anbefaler jeg at representantforslaget ikke vedtas.

Med hilsen



Terje Aasland

