

Representantforslag S
(2009-2010)

fra stortingsrepresentanten(e) Trine Skei Grande og Abid Q. Raja

Dokument 8: S (2009-2010)

Representantforslag om styrking av miljøhensyn ved bygging av kraftlinjer

Til Stortinget

Bakgrunn

Kabel eller luftledning

Vi står foran en periode med omfattende utbygging og opprustning av kraftledningsnettet for å kunne øke produksjonen av fornybar energi og ha en sikker forsyning av elektrisitet i hele landet. Denne utbyggingen og opprustningen er nødvendig, men må gjøres så skånsomt som mulig av hensyn til miljøinteresser, særlig til verdifulle naturlandskap.

Energiloven skal sikre at produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi foregår på en samfunnsmessig rasjonell måte, inkludert hensyn til berørte allmenne og private interesser. Stortinget vedtok i juni 2009 endringer i energiloven, på grunnlag av Ot.prp. nr 62 (2008-2009) fra Olje- og energidepartementet.

Stortinget vedtok ved behandlingen av Ot.prp. nr. 62 (2008-2009) om endringer i energiloven en strategi for å ta økt hensyn til miljø, estetikk og lokalsamfunn i kraftledningssaker. Denne strategien gjelder for søknader om nye kraftledninger i regional- og sentralnettet og ligger til grunn i alle klagesaker departementet får til behandlingen. Strategien fastsetter følgende om bruk av kabel som alternativ til luftledning:

”Kabling skal også alltid vurderes når nye kraftledninger i regional- og sentralnettet skal bygges, men bruken skal være gradvis mer restriktiv med økende spenningsnivå. Jord- eller sjøkabel er mest aktuelt på begrensede strekninger med betydelige verneinteresser eller store estetiske ulemper på 66kV og 132 kV, men kan også være aktuelt på strekninger der det gir særlige miljøgevinster på 300 kV og 420 kV”.

Departementet viser i lovproposisjonen til at ved kabling på høyere spenningsnivå øker omfanget av naturinngrep, kostnadene og usikkerheten knyttet til teknologi og forsyningsikkerhet, men presiserer samtidig at dette ikke utelukker at kabling kan være aktuelt på strekninger der det gir særlige miljøgevinster også i regional- og sentralnettet. Dette forutsetter imidlertid ifølge departementet at kablingen er forenlig med hensynet til forsyningsikkerheten og formålet med kraftledningsforsterkningen.

Stortinget tok forrige gang stilling til kabel som alternativ til luftledning ved behandlingen av St.prp. nr. 19 (2000-2001). I forvaltningsstrategien for miljø og estetikk i kraftledningssaker ble det fastsatt at ethvert pålegg om kabling skulle begrunnes etter skjønn, hvor en særlig skulle legge vekt på forholdet mellom miljø og estetikk på den ene siden og kostnader og leveringssikkerhet på den andre. 300/420 KV skulle bygges som luftledning. Her burde kabling kun vurderes i helt spesielle unntakstilfeller med særlig sterke miljøhensyn.

Under henvisning til det gjeldende regelverket benyttes det nesten utelukkende luftspenn i fremføringen av høyspentledninger. Forslagsstillerne ønsker en endring av regelverket slik at miljøhensyn tillegges større vekt enn tidligere. Vakre og urørte naturlandskap har stor betydning for friluftslivet, det biologiske mangfoldet og for reiselivet. I en del tilfeller må hensynet til bevaring av disse naturlandskapene tillegges avgjørende vekt, slik at jord- eller sjøkabel velges heller enn luftlinjer hvis det kan redusere belastningen på miljøet.

Den forrige Olje- og energiministeren varslet at det skulle komme nye retningslinjer som i større grad åpner for fremføring av kabler i sjø og jord i viktige naturområder der luftspenn vil være ødeleggende. Slike retningslinjer er imidlertid ikke lagt fram. I stedet har departementet i Ot.prp. nr. 62 (2008-2009) lagt fram en strategi med strengere krav til avbøtende tiltak. Slike tiltak vil ofte kunne redusere belastningen på miljøet. I en del tilfeller er imidlertid ulempe ved bruk av luftledning så store at en ikke kan kompensere seg bort fra dem.

Som et eksempel på at dagens regelverk ikke er godt nok, vedtok departementet nylig å opprettholde NVEs vedtak om å gi Statnett konsesjon til å bygge en 420 kV kraftledning i luftspenn mellom Sima og Samnanger. Flere av klagerne viste til at Hardangernaturen er unik både i nasjonal og internasjonal sammenheng, med særpreget kulturlandskap og urørt natur. Klagerne fryktet at luftledningene ville være en ulempe for Hardanger som fremtidig reisemål, og være til sjenanse for fastboende. Klagerne tok også opp en luftlednings påvirkning på kulturminner og biologisk mangfold.

I klagebehandlingen viste departementet til at det ikke var grunnlag for å nytte en sjøkabel på denne strekningen, da det ville være en mindre god løsning av hensyn til forsyningssikkerheten i forhold til en luftledning. Departementet viste også til at strekningen mellom Sima og Samnanger er lang, og at den derfor vanskelig kan sies å falle inn under strategiens omtale av at kabling kan være aktuelt på begrensede strekninger.

Forslagsstillerne viser til når selv ikke Hardangernaturen er viktig nok til at miljøhensyn vektlegges foran andre hensyn, viser det at det gjeldene regelverket er for svakt. Regelverket åpner ikke i stor nok grad for bruk av jord- eller sjøkabel i stedet for luftspenn i områder med viktige naturverdier. Regelverket bør derfor endres slik at utbyggerne av kraftlinjer i regional- og sentralnettet i større grad må ta miljøhensyn enn de gjør i dag.

Forslagsstillerne viser til at miljøhensyn har blitt stadig sterkere ivaretatt i lovgivningen på flere områder, særlig etter at retten til et rent miljø ble nedfelt i Grunnloven § 110b som et overordnet hensyn. Det er derfor behov for en ny gjennomgang av regelverket for bruk av jord- eller sjøkabel for å sikre at det er i overensstemmelse med miljølovgivningen for øvrig og de prinsipper som ligger til grunn for denne.

I den sammenheng vises det særlig til naturmangfoldsloven som trådte i kraft 1.januar 2009. Denne loven skal sikre at naturen tas vare på gjennom bærekraftig bruk og vern, blant annet for å sikre menneskenes virksomhet, kultur og trivsel. Det stilles her krav om bruk av

miljøforsvarlige driftsmetoder og teknikker for å unngå eller begrense skader på naturmangfoldet.

Det gjeldende regelverket fastsetter at kabel kan benyttes på ”begrensede strekninger”. Forslagsstillerne mener at kabel også bør kunne brukes på lengre strekninger hvis miljøhensynene tilsier det. Det bør være hvor sterke miljøhensynene er i forhold til andre hensyn heller enn lengden på strekningen som avgjør om kabel eller luftspenn bør velges.

Forslagsstillerne mener på denne bakgrunn at regjeringen bør komme tilbake til Stortinget med en sak om endringer i energiloven med tilhørende forskrifter og retningslinjer for å øke bruken av jord- eller sjøkabel i verdifulle naturlandskap hvor slik kabling kan redusere belastningen på miljøet.

Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser

Det nye regelverket om økt bruk av jord- og sjøkabel bør tre i kraft umiddelbart fra det er vedtatt og dermed ligge til grunn for behandlingen av søknader om nye kraftledninger i regional- og sentralnett. Det bør også umiddelbart legges til grunn i eventuelle klagesaker som departementet får til behandling, også i saker som først ble behandlet etter dagens regelverk.

Staten ved Olje- og energidepartementet eier Statnett SF i sin helhet. Forslagsstillerne mener derfor departementet som eier kan og bør sørge for at Statnett SF stiller i bero allerede vedtatte, men ikke påbegynte utbygginger av kraftlinjer i luftspenn i verdifulle naturlandskap, slik at disse kan vurderes på nytt etter det nye regelverket. En utsettelse av disse prosjektene i en periode bør kunne aksepteres dersom det kan sikre viktige miljøverdier.

Teknologiutvikling

Statnett oppgir at en viktig grunn til at luftledning velges i de fleste tilfeller er at teknologien ikke har kommet langt nok til at kabel fullt ut kan erstatte luftledning i sentralnett. Samtidig er kabling dyrere enn tilsvarende luftledning og det tar lengre tid å utbedre skade på en kabel.

I Ot.pr. nr 62 (2008-2009) viste departementet til at det internasjonalt er begrenset erfaring med lange kabler på de høyeste spenningsnivåene. Dette medfører større usikkerhet knyttet til teknologi og forsyningsikkerhet. Jord- eller sjøkabel kan være mindre utsatt for avbrudd enn en luftledning, men hvis feil en feil på ledningen først oppstår er reparasjonstiden for kabelanlegg betydelig lenger enn for en luftledning.

I Ot.pr. nr 62 (2008-2009) viste departementet til at såkalt VSC-teknologi for kabling foreløpig ikke er tilstrekkelig moden til å tas i bruk. Slik teknologi er under stadig utvikling og vil blant annet gi lavere kostnader enn tradisjonell kablingsteknologi. I vurderingen av en sjøkabel mellom Sima og Samnanger var såkalte PEX-kabler et alternativ. I klagebehandlingen viste imidlertid departementet til at teknologien ikke er utprøvd i forhold til lengde- og dybdeforholdene på strekningen.

Departementet gjorde i Ot.pr. nr 62 (2008-2009) rede for ulike forsknings- og utviklingsaktiviteter som skal gi energi- og miljømyndighetene, nettselskaper og andre god anledning til å være oppdatert på kunnskapsstatus om nye muligheter for å redusere miljøvirkningene knyttet til overføringsanlegg, herunder om kabling på høye spenningsnivå. 4

Departementet opplyste om at utvikling av overføringsteknologi inngår i forskningsprogrammet RENERGI, som løper fra 2003-2013 og blant annet finansieres av Olje- og energidepartementet. Dette programmet skal utvikle kunnskap og løsninger som grunnlag for miljøvennlig, økonomisk og rasjonell forvaltning av landets energiresurser, høy forsyningsikkerhet og internasjonalt konkurransedyktig næringsutvikling tilknyttet energisektoren.

Departementet viste også til at det har opprettet flere forskningscentre for miljøvennlig energi, blant annet Centre for environmental design of renewable energy. Dette senteret ble opprettet i 2009 og skal blant annet bidra til teknisk og miljøriktig utvikling av overføringssystemer nasjonalt og internasjonalt.

Forslagsstillerne mener at det er et stort behov for å utvikle ny kabelteknologi som kan gi en mer skånsom kraftoverføring gjennom sårbare naturområder, da umoden teknologi per i dag er en viktig grunn til at luftledning velges i de fleste tilfeller. Det er behov for slik teknologiutvikling slik at kabel fullt ut kan erstatte luftledning i regional- og sentralnettet dersom miljøhensynene tilsier det. Slik teknologiutvikling vil også kunne føre til lavere kostnader ved bruk av kabel og kortere utbedringstid ved skader.

Departementet har vist til ulike initiativer for forsknings- og utviklingsaktiviteter knyttet til overføringsanlegg. Disse tar imidlertid for seg et bredt spekter av problemstillinger og det kan stilles spørsmål ved om utvikling av kablingsteknologi er gitt stor nok plass. Forslagsstillerne ser behov for ytterligere styrking og målretting av forskningsinnsatsen på dette området, slik at det sikres at jord- eller sjøkabel blir et reelt alternativ til luftlinjer.

Forslagsstillerne viser også til at departementet i Ot.prp. nr. 62 (2008-2009) pekte på at Statnett og de øvrige nettselskaper bør være pådrivere for utvikling og kvalifisering av ny teknologi. Regjeringen bør sørge for at dette skjer i enda sterkere grad enn i dag, og bør vurdere om nettselskapene har tilstrekkelige incentiver for slik teknologiutvikling. Regjeringen bør også vurdere om NVE i stor nok grad bidrar til utviklingen av kablingsteknologi gjennom sine konsesjonsvilkår og FoU-prosjekter.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende f o r s l a g :

I

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag til endringer i energiloven med tilhørende forskrifter og retningslinjer som åpner for økt bruk av jord- eller sjøkabel ved bygging av kraftledninger i verdifulle naturlandskap for bedre å ivareta miljøhensyn

II

Stortinget ber Regjeringen, som eier av Statnett SF, om å sørge for at selskapet utsetter oppstart av anleggsarbeidet i allerede vedtatte utbygginger av luftledninger i verdifulle naturlandskap, slik at disse kan vurderes på nytt etter det nye regelverket

III

Stortinget ber Regjeringen om å styrke satsingen på forsknings- og utviklingsarbeid knyttet til bruk av jord- og sjøkabel