

Byrådsavdeling for byutvikling
Rådhuset
0037 OSLO

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
202209220 - 7
**Oppgis alltid ved
henvendelse**

Saksbehandler:
Helene Egeland

Dato: 29.08.2022

Justert forslag til høringsuttalelse til NOU 2022: Nett i tide - om utvikling av strømmettet

Olje- og energidepartementet har lagt ut Strømnettutvalgets utredning NOU 2022: 6 «Nett i tide – om utvikling av strømmettet» på høring.

Strømnettutvalgets utredning inneholder vurderinger av:

- tiltak for å redusere tiden det tar å utvikle og konsesjonsbehandle nye nettanlegg,
- prinsipper for å ivareta en samfunnsøkonomisk utvikling av strømmettet i en tid med stor usikkerhet ved forbruksutviklingen, og
- forbedringer i systemet med tilknytningsplikt.

Byrådsavdelingen har i brev 17.06.2022 bedt Plan- og bygningsetaten om å samordne Oslo kommunes uttalelse, herunder innhente uttalelser fra berørte instanser i kommunens ytre apparat. I brevet fra Byrådsavdeling for byutvikling går det frem at uttalelsen enten skal gis av byrådet eller avdeling for byutvikling. NOU 2022:6 Nett i tide omhandler blant annet endringer i etterspørsel etter elektrisitet og økt effektbehov noe som blant annet skyldes overgangen til lavutslippssamfunnet hvor fossil energi erstattes med blant annet strøm. Strømnettets kapasitet spiller derfor en avgjørende rolle for i hvilken grad Oslo klarer å nå sine klimamål innen flere sektorer, blant annet innen samferdsel og bygge- og anleggsvirksomheten. Plan- og bygningsetaten anbefaler derfor at høringsuttalelsen gis av byrådet.

Plan- og bygningsetaten har hentet inn innspill fra en rekke kommunale etater (Klimaetaten, Byantikvaren, Renovasjons- og gjenvinningsetaten, Eiendoms- og byfornyelsesetaten, Beredskapsetaten, Bymiljøetaten og Vann- og avløpsetaten). Plan- og bygningsetaten har samordnet innspillene til et felles innspill som følger under.

Overordnet

Kommen er positiv til at Strømnettutvalget foreslår tiltak innen de tre områdene; redusere ledetid, prinsipper for samfunnsøkonomisk utvikling av strømmettet (prissignaler) og å forbedre og standardisere prosessen for tilknytning til strømmettet. Vi mener disse tiltakene kan bidra til at utviklingen av strømmettet går raskere, men ikke raskt nok.

Bystyret i Oslo har vedtatt at Oslo skal redusere sine klimagassutslipp med 95 % i 2030. Som en del av omstillingen til nullutslippsbyen har bystyret også vedtatt at all transport og bygge- og anleggsaktivitet skal være utslippsfri i 2030. Det vil si at all transport skal gå på el-, hydrogen eller biodrivstoff (fortrinnsvis biogass) innen 2030. Markedsmessige forhold tyder på at elektriske maskiner og kjøretøy vil utgjøre den største andelen blant disse drivstoffene. Elektrifiseringen av transport og bygge- og anleggsvirksomhet er avgjørende for at Oslo skal nå klimamålet. Tilgang på strøm er også viktig for at arrangementer som festivaler o.l. kan unngå å bruke fossildrevne og støyende aggregater.

Oslo kommune samarbeider med både andre storbyer i Norge og mange bedrifter som også har ambisiøse klimamål for 2030. Dette medfører at mye av Norge skal elektrifiseres på få år. Kommunen ber derfor om at tiltak for å sikre nok utbygging og effektiv bruk av strømmettet konkretiseres ytterligere og iverksettes så snart som mulig.

Vurdering av anbefalingene knyttet til redusert ledetid og forbedret tilknytningsprosess

Omstillingen til nullutslippsbyen og lavutslippssamfunnet, krever forutsigbarhet med hensyn til at strømmettet fungerer og har tilstrekkelig kapasitet, og at dette foreligger i tide til å nå klimamålene.

For å både redusere ledetid (det vil si den samlede tiden fra utredning, til konsesjonsbehandling og bygging) og forbedre tilknytningsprosesser, bør det derfor vurderes å innføre lovregulerte standardiserte og effektive prosedyrer som forplikter nettselskapene til å kartlegge effektbehov i ulike byer/områder, og utarbeide planer for hvordan effektbehovet vil ivaretas gjennom bedre distribusjon, fremføring av strøm eller utbygging av kraftnettet. Kommunene bør involveres tidlig i en slik kartlegging. Dette krever en innstramning av dagens regelverk.

For at manglende nettkapasitet ikke skal bli en barriere for den økte elektrifiseringen av samfunnet, må nettselskaper ha insentiver til å kunne utvide kapasiteten tidsnok til å imøtekomme et økt og endret behov. Kommunen støtter derfor forslaget fra nettselskaper, gjengitt i kapittel 12.3 i NOUen, om at nettselskapene må gis økte muligheter til å planlegge i forkant av nettutviklingen, for eksempel gjennom endringer i inntektsrammereguleringen. Dette vil være spesielt viktig i områder som Oslo, hvor det er høye målsetninger om elektrifisering av store sektorer, men hvor det samtidig er betydelige usikkerheter knyttet til faktiske effektbehov og valg av løsninger. Arbeidet med å elektrifisere sektorer som transport og bygg og anlegg er ikke gjort tidligere, og utfordringene byer som Oslo møter i denne omskiftningen, vil være overførbare til andre byer eller geografiske områder.

Prosess for tilknytning til strømmettet

Hafslund rådgivning har på oppdrag for Klimaetaten i Oslo kommune, utredet effektbehovet som følge av Oslos vedtak om utslippsfri transport, bygge- og anleggsvirksomhet i 2030¹. Ifølge rapporten representerer effektbehovene fra utslippsfrie bygg- og anleggsplasser “en urovekkende endring” fra dagens effektsituasjon. Dette understreker ytterligere viktigheten av å raskt få på plass tiltak for utvikling av strømmettet. Fleksible ressurser som alternativ til utvidet nettkapasitet (enten i en overgangsperiode eller permanent) bør benyttes i større grad enn i dag, og nettselskaper må kunne legge til rette for slike fleksible ressurser.

Regjeringen bør videre vurdere om det er nødvendig å prioritere hvilke sektorer eller aktører som først får tilgang på elektrisk kraft for å sikre at Norge når sine klimamål. Statnett har anslått at i løpet av de neste omtrent 20 årene vil det elektriske kraftforbruket i Norge øke med omtrent 50 TWh². Kraftoverskuddet i Norge i 2021 var forventet å være rundt 15 TWh i et normalår³. Dersom vi ikke lykkes med å øke kraftproduksjonen i Norge, vil vi kunne ha kraftunderskudd om ikke lang tid. Kommunen har forståelse for Strømutvalgets argumentasjon om at prioritering ikke er i tråd med energilovens prinsipper om nøytralitet og ikke-diskriminering. Men dersom det viser seg at en prioritering kan være nødvendig for å at Norge skal nå sine klimamål, bør dette vurderes politisk. Vi ber regjeringen gjøre en vurdering av om prioritering av hvem som får tilknytning til strømmettet er nødvendig eller hensiktsmessig for å sikre at vi når klimamålene våre.

Samfunnsøkonomiske vurderinger i utviklingen av strømmettet

I utredningen omtales forslaget fra RME (reguleringsmyndigheten av nettselskapene) om deling av fornybar produksjon, slik at det blir enklere for borettslag og flermannsboliger å fordele fordelene av solenergi. En slik løsning anser vi som positivt. Kommunen ønsker en slik utvidelse av dagens plusskundeordning velkommen da en slik endring i større grad gjør det mulig å få frem fleksible energiløsninger på områdenivå i større grad enn det som er tilfelle i dag. Siden denne endringer er tema i en annen høring fra departementet går vi ikke mer inn i denne endringen her, men nøyer oss med å kommentere at dette er positivt.

Kommunen er videre positiv til at energieffektivisering omtales, og at utvalget også foreslår at det bør utarbeides en handlingsplan som også ser på bruk av andre energibærere for å redusere behovet for nytt nett.

Kommunen er opptatt av at klima- og miljøkonsekvenser må tas med i de samfunnsøkonomiske vurderingene av utbygging av nett. Konsekvenser av nedbygging av natur og karbonlagre og indirekte klimagassutslipp fra material- og ressursbruk, må tas med i analysene.

¹ https://www.klimaoslo.no/wp-content/uploads/sites/88/2022/07/Hafslund-Radgivning-Ladeinfrastruktur_BA_2030.pdf

² Se for eksempel her: Statnett. 2021a. Langsiktig Markedsanalyse 2020-2050 – oppdatering våren 2021. <https://www.statnett.no/globalassets/for-aktorer-i-kraftsystemet/planer-og-analyser/lma/2021-06-30-lma-oppdatering.pdf>

³ Statnett. 2021b. Kortsiktig Markedsanalyse 2021-2026. <https://www.statnett.no/contentassets/0c94b075b98d45a89d2d0960f4328c55/kortsiktig-markedsanalyse-2021-2026.pdf>

Ekstremvær, lengre og mer skadelige tørkeperioder og skogbrann vil øke i tiden som kommer. Robuste og velfungerende økosystemer er ifølge FNs klimapanel fundamentalt for at mennesker og natur skal kunne tilpasse seg klimaendringene. Ifølge FNs klimapanel må tiltak for utslippskutt ses i sammenheng med tiltak for klimatilpasning. Dette tilsier at konsekvenser som berører klimatilpasning og naturområder må vektas tyngre enn i dag, og at dette også må inngå i samfunnsøkonomiske analyser knyttet til kraftutbygging. Dette bør inkluderes i en ny sektorveileder for samfunnsøkonomisk utvikling av kraftnettet.

Nasjonale myndigheter bør se hen til anbefalingene i FNs Naturpanels rapport (juli 2022) om verdsetting av natur i arbeidet med samfunnsøkonomisk utvikling av kraftnettet. Dette for å sikre både tilstrekkelig kunnskap og riktig verdsetting av natur, slik at temaet inngår og vektas tilstrekkelig tungt i beslutninger om kraftutbygging. Hensynet til naturverdier kan føre til at man i noen tilfeller bør velge å effektivisere eller ruste opp nettet fremfor å bygge nytt.

På oppdrag av Strømnettutvalget har Oslo Economics' (2022) gjennomført en utredning som viser at kostnadsforskjellen mellom luftledning og jordkabel i lett terreng er redusert sammenlignet med situasjonen for noen år tilbake. Utvalget konkluderer likevel med at det ikke er behov for vesentlige endringer i de nasjonale retningslinjer for kabel som alternativ til luftledning, da kostnaden vurdert mot nytten er en av hovedbegrunnelsene for dagens retningslinjer. Utvalget mener derfor at det kun er nødvendig med presisering av kriteriene i dagens retningslinjer.

I Oslos kommuneplan fra 2015 er det i planbeskrivelsen tatt inn et eget avsnitt om strømnettet hvor behovet for kabling for å sikre byutvikling tas opp: «Plan- og bygningsetaten følger opp Statnetts arbeid med Nettplan Stor-Oslo, for å sikre at byutviklingshensyn ivaretas, blant annet at areal kan frigis ved at linjer legges i kabel i bakken.» (KPA 2015, s. 49) videre presiseres det her at «Høyspenttraseer og trafostasjoner kan være et hinder for videre byutvikling der de utgjør en fare/ulempe for sine omgivelser. Omlegging av høyspentlinjer i jordkabel og ombygging av trafostasjoner kan derfor være av stor betydning for å kunne utnytte byens potensial for bolig og næringsutvikling.» (KPA 2015, s.69). Viktigheten av å kunne benytte jordkabel for å ta hensyn til byutviklingen er også uttrykt i KPA 2015 §17.2 «Ved fornyelse/oppgradering av høyspentlinjer i regional- og sentralnettet, bør disse legges i jordkabel.» Jordkabel er ikke bare viktig for å frigjøre arealer til byutvikling, men også for å styrke og videreutvikle den blågrønne strukturen, slik kommuneplanens samfunnsdel uttrykker.

Kommunen er enig med utvalget i at kriterier for når jordkabel kan vurderes må være så tydelige som mulig, blant annet av hensyn til hva som realistisk kan forventes av innbyggere og interessenter. Derfor kan det være en fordel å konkretisere begreper i retningslinjene på side 214: «begrenset strekning», «særlige miljøgevinster», «vesentlig bedre totalløsning» mfl. Da nytte/kost er en hovedbegrunnelse for valg av kabel eller luftledning, kan dette også med fordel tydeliggjøres eller eksemplifiseres.

Et aktuelt eksempel, der Oslo kommune mener betingelsene for kabel bør være oppfylt, er den planlagte oppgraderingen til 420 kv-forbindelse på strekningen Hamang – Smestad, hvor vi mener kabel gir høyere samfunnsøkonomisk nytte enn merkostnaden (fire ganger dyrere enn luftledning) i et langtidsperspektiv. Området står i en særstilling med tanke på

befolkningstetthet. Utredninger har påvist en rekke fordeler med kabel i bakken for folk, landskapsbilde, kulturarv og natur. Hvis ikke denne begrensede strekningen kan betraktes som et unntak fra hovedregelen om luftlinje, kan vi heller ikke se hvilke andre strekninger som vil gjøre det i framtiden, jf. forvaltningsprinsippet om lik behandling av like saker. Nevnte sak, hvor luftledning er vedtatt av NVE, ligger for tiden til endelig behandling hos Olje- og energidepartementet.

Kommunen har forståelse for at jordkabel er et spørsmål som må utredes fra sak til sak, men vi mener at utvikling av strømmettet i store norske byene må gjøres på en slik måte at den ikke blir et hinder for byutvikling og muligheten for å verne om og styrke den blågrønne strukturen.

Vennlig hilsen

Helene Egeland - saksbehandler
Hilde Olea Simonsen - avdelingsdirektør
ressurssenteret
stab

Vedlegg:

Høringsuttalelse fra Bymiljøetaten

Høringsuttalelse fra Klimaetaten