

Høringsinnspill til NOU 2022-6. Om retningslinjene for kabling.

Bakgrunn

Bakgrunnen for denne høringsuttalelsen er erfaringer fra den pågående konsesjonssak for Statnetts bygging av en 420 kV høyspentforbindelse fra Hamang i Bærum til Smestad i Oslo. Dagens 12 km lange luftspenntrase ble etablert for 220 kV i 1952 og legger direkte beslag på 460 mål, i form av en 40 m bred byggeforbuds-/hensynssone, midt gjennom Bærum og Oslo vest. Om den nye forbindelsen legges som jordkabel kan disse områder frigjøres for alternativ anvendelse som bolig, offentlige tjenestetilbud og rekreasjon, med svært høy samfunnsmessig og samfunnsøkonomisk verdi.

I august 2019 fremmet Statnett konsesjonssøknad for både luftspenn og jordkabel. Statnett anser begge alternativer som teknisk likeverdige, men prioriterer luftspenn på bakgrunn av lavere investeringskostnad [1 180 millioner kroner for jordkabel og 280 millioner for luftspenn]. Det er imidlertid ikke foretatt helhetlig samfunnsøkonomisk analyse av de to alternativene. Etter vel 2 års saksbehandling, men uten å sørge for nye utredninger, ga NVE konsesjon for luftspenn i august 2021. Dette er første gang NVE gir konsesjon til å føre en 420 kV-forbindelse som luftspenn gjennom tettbygd område. Saken er nå til endelig klagebehandling hos OED.

NVEs vedtak har møtt massiv motstand. Både Bærum og Oslo kommuner har reist innsigelser, ettersom jordkabel er en betydelig bedre løsning ut ifra helhetlige samfunnsmessige og samfunnsøkonomiske vurderinger. Dette høringsinnspillet fremmes på vegne av arbeidsgruppen som står bak en fellesklage, underskrevet av 25 velforeninger og 379 klageberettigede personer.

Retningslinjer for kabel som alternativ til luftledning. (ref: NOU-ens kap. 13.6.4 m/vedlegg)

Vi er enige i at hovedregelen må være at transmisjonsnettet (300 kV og 420kV) føres som luftspenn, men at begrensede strekninger kan kables dersom det gir en vesentlig bedre totalløsning, alle hensyn tatt i betraktning. Grunnlaget for slik vurdering må være helhetlige samfunnsøkonomiske analyser som bl.a. beskrevet i NOU-ens kapittel 6.3.1.

a) Forvaltningspraksis for tettbygde og arealknappe områder.

Sweco og Oslo Economics har utarbeidet en rapport om «Kabel som alternativ til luftledning». Rapporten er avgitt per 31. januar 2022 og vedlagt NOU'en i sin helhet.

I rapporten blir forvaltningspraksis omtalt som følger (siste avsnitt, s. 14):

«Av forvaltningspraksis ser det ut til at det er mye som skal til for at nyttevirkningene ved kabling blir vurdert høyere enn kostnadsforskjellen mellom kabler og luftledning på høyere spenningsnivå. Som nevnt i kapittel 3.1 har NVE gitt konsesjon på luftledning på Statnetts 420kV forbindelse gjennom Oslo vest og Bærum. Virkningene for areal og miljø, og da særlig de visuelle effektene ved luftledning ble vurdert å være akseptable, sammenlignet med kostnaden ved å legge jordkabel. I tillegg er ulempene i anleggsperioden ved kabling vektlagt. Det er imidlertid gjort unntak ved endepunktene, der det er gjort avtale med boligutvikler som finansierer kablingen.»

Vi vil peke på at det ennå ikke er etablert forvaltningspraksis for valg mellom kabel og luftledning for 420 kV strømforbindelser gjennom tettbygde og arealknappe områder. Den omtalte 420 kV-forbindelsen gjennom Oslo vest og Bærum (Smestad-Hamang) er den første i sitt slag og Statnett har konsesjonssøkt løsninger både for luftledning og for kabel. Det er riktig at NVE har fattet et konsesjonsvedtak (30. august 2021), men både Oslo og Bærum kommuner har reist innsigelser og

klaget på vedtaket, sammen med nærmere 500 andre klagere. Saken ble oversendt OED for endelig behandling, 24. mars 2022.

Et viktig grunnlag for klagen er at det ikke er gjennomført en helhetlig samfunnsøkonomisk alternativanalyse i tråd med Finansdepartementets «Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser» (Rundskriv-109). For arealknappe områder, som linjestrekket Smestad-Hamang, vil alternativ arealanvendelse ha høy samfunnsøkonomisk verdi og markedspriser er lett tilgjengelig. Også gevinst ved bortfall av nærføringseffekter gjennom kabling kan relativt enkelt fastsettes ved avledet kalkulasjonspris. Tilsvarende gjelder for samfunnsøkonomisk tap som følge av økte nærføringseffekter ved nytt luftspenn i tettbygde boligområder. I tråd med R-109 må disse forhold prissettes i en helhetlig samfunnsøkonomisk analyse.

Vi viser for øvrig til at Stortinget, [15. februar 2022](#), ba regjeringen «*legge til grunn ei heilskapleg samfunnsøkonomisk vurdering som ivaretek omsynet til utbygging i arealknappe område og offentleg utnytting av arealet og utvikling av områda, og at dette også blir gjort i saka om den planlagde 420 kV-strekninga for kraftoverføring mellom Hamang i Bærum kommune og Smestad i Oslo kommune.*»

b) Kabling i transmisjonsnettet, finansiert av nyttehaber.

Dagens retningslinjer åpner ikke for kabling av 300 kV- og 420 kV-forbindelser, finansiert av nyttehaber. Hovedprinsippet må (fortsett) være at jordkabel velges når det er beste løsning, ut ifra en helhetlig samfunnsøkonomisk vurdering, og at dette finansieres over nettleien.

Til tross for dette har NVE gitt konsesjon for kabling, finansiert av nyttehaber, knyttet til eiendomsutvikling av Statnetts egne eiendommer ved endepunktene for Smestad-Hamang. Ved omregulering og salg til eiendomsutviklere (henholdsvis Husebyplatået AS ved Smestad og Franzefossbyen AS ved Hamang) ventes Statnett SF å få salgsinntekter i størrelsesorden 1 500 millioner kroner¹.

Det er positivt at disse områdene utvikles til boligformål. Samtidig vil det være uheldig dersom slike «bedriftsøkonomiske delprosjekter» undergraver helhetlige og samfunnsøkonomisk lønnsom kabling av lengre strekk. Det gjelder særlig ettersom dagens konsesjonsprosess for 420 kV-forbindelser, i praksis, er utformet slik at den er til hinder for samfunnsmessig planlegging og arealutvikling for alle andre enn Statnetts egne eiendommer.

Selv begrensede deler av høyspent-traséer kan berøre et stort antall private og offentlig grunneiere. I pressområder kan enkelte grunneiere få betydelig økonomisk gevinst dersom en høyspentlinje flyttes og byggeforbudssone oppheves. Grunneierne vil være villige til å bidra til finansiering av tilleggskostnaden, men tiltakshaver (Statnett) har bare sektorspesifikke virkemidler, uten mulighet for kobling mellom kostnadsbidrag og faktisk utbygging av aktuelle eiendommer. Heller ikke kommunal planmyndighet har virkemidler for kobling mellom kostnadsbidrag og faktisk utbygging av aktuelle eiendommer. Med en snever sektortilnærming blir laveste investeringskostnad for Statnett valgt og «gårsdagens» infrastruktur reetableres. Kommunen forblir «låst» i historisk trasé med båndlegging av viktige utviklingsarealer og store velferds- og samfunnsøkonomiske tap som resultat.

Dette kan avhjelpes dersom for eksempel den foreslåtte endring av Plan- og bygningsloven om innføring av en såkalt «områdemodell» tilpasses slik at den også kan inkludere krav om finansieringsbidrag fra grunneiere til fjerning/flytting av offentlig infrastruktur. Med slik hjemmel kan det stilles krav om at alle som bygger ut på frigjorte arealer også gir finansieringsbidrag til den økte kostnaden ved flytting/jordkabel. En slik mekanisme vil også kunne avbøte uønskede samfunnsøkonomiske fordelingsvirkninger.

¹ Inngått kontrakt mellom Statnett SF og Husebyplatået AS for salg av 51 mål til en verdi på 900 millioner kroner og samarbeidsavtale med bl.a. Franzefossbyen AS for utvikling av 71 mål med en forventet salgsverdi på minst 5-600 millioner kroner.

Et eksempel på en urimelig fordelingsvirkning ville være dersom Statnett får en eiendomsgevinst på 1 500 millioner kroner, i tilknytning til prosjektet for 420-kV-forbindelse Smestad-Hamang, samtidig som lokal- og nærmiljø i Oslo og Bærum påføres store ulemper og kostnader ved luftspenn.

Eventuell endring av retningslinjene med åpning for kabling av transmisjonsnettet finansiert av nyttehaber, som foreslått av utvalget, må derfor kombineres med endringer i relevant rammeverk slik at arealutvikling også blir mulig for kommuner og/eller andre grunneiere og samtidig kan avbøte uønskede fordelingsvirkninger.

Bærum/Oslo, 28. september 2022

Lars Almklov

for arbeidsgruppen for

Fellesklagen på NVEs konsesjonsvedtak ny 420 kV forbindelse Smestad-Hamang