

**Statnett**

OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET	
07/01490-22	
DATO 12 DES. 2007	
AN	EKSP.
501 Energil	

Saksbeh./adm. enhet/ttf.nr:

Astrid Skjønberg Brunt/22 52 7004

Vår ref. (oppgis ved svar):

Vår dato:
11.12.2007Side:
1/6

Deres ref.

Deres dato:

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148-Dep

0033 OSLO

Høringsuttalelse - Evaluering av energiloven

1. Innledning

Statnett mener at erfaringene med Energiloven i hovedsak er gode, og i stor grad i samsvar med formålet om at produksjon, overføring, forbruk mv. skal foregå på en samfunnsmessig rasjonell måte. Energiloven gir et godt utgangspunkt for samfunnsmessig rasjonelle investeringer i produksjon og nett. Vi har et velfungerende kraftmarked, grunnprinsippene i loven om et tydelig skille mellom produksjon og nett har etter vår vurdering fungert etter sin hensikt og bør opprettholdes.

På enkelte områder er det dog et potensial for forbedringer, og vi vil i det følgende komme nærmere inn på dette.

Vi vil i denne høringen ikke behandle eventuelle behov for endringer av energiloven som følge av EU's 3. Elmarkeds pakke.

2. Energilovens virkeområde

Energilovens virkeområde har aktuell betydning særlig i samspillet med øvrig energilovgivning og i grenseflaten mot Petroleumssektoren. Statnett vil komme nærmere inn på aktuelle problemstillinger knyttet til samspillet med plan- og bygningsloven, grenseflaten mot petroleumssektoren og forholdet til utenlandsforbindelser.

2.1. Energiltak og plan og bygningsloven

Beslutninger om etablering av sentralnettsledninger berører rikspolitiske og regionale politiske målsettinger, samtidig som de har direkte konsekvenser for en rekke lokalsamfunn og grunneiere. Utredninger og beslutninger må reflektere denne realitet.

Etter dagens ordning treffes beslutning om etablering av nye sentralnettsledninger av energimyndighetene i medhold av energiloven. Eventuell konsesjon gis etter omfattende saksbehandling, herunder høringer på lokalplan og med sterk medvirkning av berørte kommuner.

Gjennomføringen av slike prosjekter blir undertiden forsinket av etterfølgende planbehandling i henhold til plan- og bygningsloven. Denne praksisen har medført uheldige forsøk på omkamp gjennom plan- og bygningslovens system for så vidt angår trasévalg.

Statnett har forståelse for det store engasjement i forbindelse med større kraftledningsprosjekter, men det må fremgå tydelig at beslutninger om trasévalg, også eventuell kabling over lengre strekninger, må ligge på et overordnet sentralt nivå. En overordnet tilnærming er helt nødvendig for å se de ulike delene av prosjektet i sammenheng, samt hensynet til likebehandling og konsekvenshensyn. Selv om plan- og bygningsloven gjelder parallelt med energilovgivningen, er det slik at den overordnede beslutningen skal legges til grunn for den lokale arealplanlegging. Det vises i den forbindelse til brev 3.10.2000 fra Miljøverndepartementet til Fylkesmannen i Nordland. I praksis er det

Dok. id: 1237620

Statnett SF
Husebybakken 28B
0379 OSLO**Postadresse**
PO Box 5192 Maj.
0302 OSLO**Telefon**
22 52 70 00**Telefaks**
22 52 70 01**Foretaksregister**
NO 962 986 633 MVA

ikke alltid respekt for de overordnede beslutninger på lokalplan, og prosjektene kan dermed bli forsinket med betydelige samfunnsmessige ulemper.

Statnett vil derfor understreke behovet for at det i lovgivningen kommer klart frem at endelig konsesjonsvedtak i større kraftledningsprosjekter må legges til grunn i påfølgende lokale arealplaner. Det bør også være slik at gjennomføringen av slike ledningsprosjekter ikke må utstå på grunn av forsinkelser i lokal arealplanlegging.

De mer lokale tilpasninger av detaljer, uten konsekvenser for fremdriften av prosjekter, berøres ikke av de forannevnte prinsipielle betraktninger.

2.2. Offshore investeringer og energiloven

Evalueringen av energiloven har vært knyttet til fire sentrale tema i energipolitikken. Et forhold som ikke har hatt en sentral plass i utredningene, men som til en viss grad har vært belyst i de muntlige høringene, er en mulig elektrifisering av norsk sokkel. Etter Statnetts syn er dette et forhold som det er naturlig å inkludere i evalueringen. Statnett viser i denne sammenheng til at Regjeringen i St. meld. nr. 34 (2006-2007) "Norsk klimapolitikk" har vurdert tiltak for reduksjon av klimagasser:

Offshore vindkraft kan vise seg å ha et meget stort potensial. I tillegg forventes det at petroleumsrelatert forbruk i fremtiden i økende grad vil kreve å bli forsynt fra det landbaserte kraftsystemet.

Ny kabelteknologi sammen med offshore vindkraft, on shore vindkraft og gasskraft med rensing kan alle være med på å legge til rette for kraftforsyning av petroleumsvirksomheten fra land. Statnett er positiv til å påta seg en sentral rolle i forhold til å legge til rette for en eventuell landbasert kraftforsyning av petroleumssektoren. Av hensyn til forsyningssikkerhet, en effektiv utvikling av systemet og miljøvennlige løsninger, bør systemoperatør ha kompetanse til å stille krav til petroleumsrelatert virksomhet.

Kraftforsyningen til installasjonene offshore vil i første omgang måtte komme fra overføringsnettet på land. Eventuell realisering av offshore vindkraft vil ligge ca. 10-15 år frem i tid. Dette vil kreve at det bygges kabler (HVDC-anlegg) til installasjonene offshore. Vi legger til grunn at både forbruket og produksjonen offshore vil være av en slik størrelse at Statnett som systemansvarlig i kraftsystemet på land vil få en utfordring med å henholdsvis ta imot/forsyne med kraft. For å kunne utøve systemansvaret er det av avgjørende betydning at Statnett har kontroll på og kan stille krav til innmating og uttak fra det norske kraftsystemet.

Innmating til og uttak fra det norske kraftsystemet er i hovedsak regulert gjennom energiloven med underliggende forskrifter. Energilovens virkeområde er i § 1-1 begrenset mot norsk sjøterritorium, dvs. den tradisjonelle "firemilsgrensen" (fire nautiske mil). Dette innebærer at energiloven som utgangspunkt bare gjelder for landterritoriet og de innerste farvann. I tillegg er det lagt til grunn i praksis i forbindelse med sjøkabler at energiloven også kan gjelde for anlegg for overføring av kraft når disse er direkte tilknyttet det norske kraftsystemet ut fra et virkningsprinsipp.

Offshore installasjoner for produksjon og forbruk er i utgangspunktet kun regulert av petroleumslovgivningen. I 2002 ble det gjort endringer i petroleumslovens virkeområde som innebærer at anlegg for "utnyttelse av utvunnet petroleum som foregår på norsk landterritorium eller sjøgrunn underlagt privat eiendomsrett" er omfattet av petroleumsloven såfremt "slik utnyttelse er nødvendig for eller utgjør en integrert del av utvinning eller transport av petroleum".

I forbindelse med forsyning av petroleumsvirksomheten fra land må man ta stilling til hvorvidt energilovgivningen skal få anvendelse på (1) selve utbyggingen og senere vedlikehold, og de krav som må stilles til slike anlegg offshore ("anleggskonsesjoner"). Videre må energilovgivningen vurderes opp mot (2) tekniske forhold ved anleggene for at de skal kunne fungere som elektrisk tilknyttet det norske kraftsystemet i selve driftssituasjonen (frekvens, reserver, måling, tariffing, vern, reaktiv effekt, lastgrenser etc).

Hva angår (1) er Statnett usikker på hvorvidt energilovgivningen bør få anvendelse. Denne lovgivningen har ingen regler som er tilpasset det særegne ved offshore installasjoner (store dyp, fiskeressurser, skipstrafikk, spesielle hensyn for offshore installasjoner etc). Sektormyndigheten (NVE) har heller ingen kompetanse på dette området. Statnett er åpen for at petroleumslovgivningen kan omfatte regler og system som bedre ivaretar de hensyn som må tas offshore. Når det gjelder (2) selve driftssituasjonen er det Statnetts oppfatning at energilovgivningen langt på vei bør gis anvendelse. Etter vår vurdering vil karakteristika ved offshore forbruk og produksjon av kraft ikke skille seg vesentlig fra forbruk og produksjon på land.

Det bør etableres et tariffings regime som er formålstjenlig for petroleumsrelatert virksomhet på land og for offshore installasjoner. Innvesteringer og drift for kraftoppdekning av disse installasjonene bør ha en separat inntektramme.

Statnett foreslår derfor at energilovens virkeområde utvides til å gjelde alle enheter som knyttes til det norske kraftsystemet ut fra et virkningsprinsipp.

2.3 Utenlandsforbindelser og krav til markedsdesign

Det er Statnetts policy at vi ønsker å eie sentralnett og utenlandsforbindelser.

Det er positivt at privat kapital er med å finansiere nye forbindelser dersom dette er nødvendig for å få realisert investeringen. Men det er viktig at eventuelle investorer ikke har betydelige interesser i produksjon eller omsetning av kraft. Dette vil føre til økt vertikal integrasjon som igjen vil kunne hemme markedsutviklingen..

For å sikre en effektiv markedsdesign er det viktig at utenlandsforbindelser oppfyller følgende vilkår:

Implisitt auksjon bør benyttes. Prisen i de to områdene og kraftflyten må fastsettes samtidig for å sikre effektiv utnyttelse av kabelen

Total kapasitet på kabelen må utnyttes optimalt. Handel med system- og balansetjenester over utenlandskabler må håndteres av Statnett som systemoperatør.

Informasjonstilgang må være lik for alle markedsaktører. All informasjon om priser, flyt, kapasiteter og driftsmessige forhold må være lett tilgjengelig for alle aktører.

Det er viktig at lovgivning og konsesjoner på utenlandskabler inneholder vilkår som tilfredsstillende alle punktene for et effektiv markedsdesign og forhindrer uheldig rolleblanding.

3. Utkoblbart forbruk

Ordningen med utkoblbart forbruk er hjemlet i forskrift om økonomisk og teknisk rapportering, inntektsramme for nettvirksomheten og tariffes § 15-1 (kontrollforskriften), hvor det heter at:

"Formålet med utkoblbart forbruk er å kunne avlaste nettet ved at nettselskapet kan koble ut dette forbruket som følge av akutt eller forventet knapphet på overførings-kapasitet, at utkoblbart forbruk kan bidra til en samfunnsøkonomisk effektiv utnyttelse av overføringskapasiteten, samt å stimulere til økt forbruksfleksibilitet."

I forbindelse med OEDs arbeid med utredning av ordningen av utkoblbart forbruk redegjorde Statnett i brev av 6. august 2007 til Norges vassdrags- og energidirektorat for at vi mener ordningen fungerer positivt i forhold til å nå de formål ovennevnte bestemmelse legger til grunn. Kopi av Statnetts brev til NVE følger vedlagt denne høringsuttalelsen.

Prinsipielt er Statnett av den oppfatning at ordningen med utkoblbart forbruk er et positivt virkemiddel i forhold til å muliggjøre en avlastning av nettet i situasjoner med begrenset overføringskapasitet, videre at den bidrar til en samfunnsøkonomisk effektiv utnyttelse av *overføringskapasiteten samt at ordningen utgjør et forutsigbart insitamant for sluttbrukere til å foreta investeringer som derigjennom gir forbruksfleksibilitet.*

En eventuell utfasing av ordningen vil medføre at Statnett mister et virkemiddel som har vist seg gunstig blant annet i forhold til at:

- Ordningen gir sluttbruker et forutsigbart insitamant for å foreta investeringer som resulterer i forbruksfleksibilitet.
- Ordningen antas å bidra positivt i forhold til å sikre fortsatt fleksibilitet etter utfasing av eldre oljekjel.
- Ordningen er en kostnadmessig og administrativt effektivt virkemiddel for å fremskaffe forbruksfleksibilitet som Statnett må ha tilgjengelig i form av vår rolle som systemansvarlig.
- Ordningen medfører langt mindre inngripen i kraftmarkedet fra Statnetts side og har langt lavere kostnad for samfunnet enn bruk av andre eksisterende virkemidler som skal bidra til å fremskaffe fleksibilitet, eksempelvis energiopsjoner i forbruk og reservekraftverk.
- (er dekket i det som står over)Anvendelse av ordningen har medført en sikrere nettdrift ved at N-1 kriteriet har blitt opprettholdt.
- Representerer fleksibilitet i et kraftsystem som på sikt vil inneha en ikke ubetydelig andel av uregulerbar kraft (eksempelvis vind- og småkraft).

Statnett vil påpeke viktigheten av at ordningen ikke utfases da den bidrar positivt i forhold bestemmelsens formål. Dersom en utfasing av ordningen foreslås, må dette ikke gjennomføres før andre virkemidler er grundig vurdert og analysert.

For øvrig vises det til OEDs brev av 30. oktober 2007 hvor Statnett bl.a er bedt om å gjøre kort rede for konsekvensene av en avvikling av ordningen med utkoblbart forbruk som systemansvarlig og netteier. Ytterligere argumenter knyttet til viktigheten av å ikke utfase ordningen vil bli redegjort for i OEDs svarbrev.

Vi ser likevel positivt på en gjennomgang av ordningen på alle nettnivå. Den totale rabatten som ytes, ca 10 øre/KWh synes for høy i forhold til nytten og kan virke konkurransevridende i forhold til andre energibærere,

4. Koordinering av investeringer i nett og produksjon

Etter Statnetts vurdering representerer koordinering mellom investeringer i nett og produksjon en utfordring i forhold til å sikre en samfunnsmessig rasjonell utvikling av kraftsystemet. Pr. i dag eksisterer det både markedsorienterte og planorienterte virkemidler som skal bidra til bedre koordinering av nett og produksjon, gjennom å påvirke lokalisering av produksjon. Markedsorienterte virkemidler er prisområder, marginaltap, nettbegrunnet innfasingstariff og i noen grad anleggsbidrag. Av planorienterte virkemidler er NVEs konsesjonsbehandling et sentralt virkemiddel for å sikre at nettmessige forhold blir hensyntatt ved etablering av ny produksjonskapasitet.

En videreutvikling av eksisterende virkemidler kan langt på vei bidra til å oppnå bedre koordinering mellom nett og produksjon. Et forslag om negativt anleggsbidrag for ny produksjon er brakt på banen av flere aktører. Statnett er skeptisk til om dette er et egnet virkemiddel, og mener at det vil være nødvendig å gjennomføre en grundig vurdering av tiltaket før en eventuell implementering.

Myndighetene har en relativt sterk innflytelse på de investeringsbeslutningene som tas i kraftsektoren. Investeringer i både nett og produksjon er underlagt omfattende konsesjonsprosesser. Rammebetingelser i form av tekniske krav, tilskuddsordninger, avgifter og CO2-kvoter har også stor betydning. Statnett vil understreke betydningen av at virkemidlene som håndteres av Statnett, OED, NVE og Enova samlet bidrar til en samfunnsøkonomisk rasjonell utvikling av kraftsystemet.

Begrensninger i nettkapasitet og budsjettene for støtte til investeringer gjør at det vil være hensiktsmessig at myndighetene "ordner køen", dvs. sikrer at de samfunnsøkonomisk beste produksjonsprosjektene blir prioritert. Det vil også være i både samfunnets og Statnetts interesse at de prosjektene som blir prioritert, også blir realisert.

Statnett foreslår at følgende tiltak iverksettes:

- Strammere tidsbegrensninger i konsesjoner for ny produksjon fra NVE. Med dette menes kortere tidsfrist fra konsesjon er gitt og til bygging starter opp, samt krav til fremdrift i prosjektet.
- Strammere tidsbegrensninger i tilsagn om støtte fra Enova. Med dette menes kortere tidsfrist fra tilsagn om støtte er gitt og til bygging starter opp, samt krav til fremdrift i prosjektet.
- Samtidighet i konsesjoner for produksjon og nett (gjelder der nytt nett er nødvendig for å realisere ny produksjon).

I forhold til NVEs konsesjonsbehandling er følgende punkter i konsesjonsbehandlingen svært viktig for å sikre en bedre koordinering mellom nett og produksjon:

- NVE tar hensyn til eksisterende nettkapasitet ved tildeling av konsesjoner
- Regional samordnet konsesjonsbehandling (gjelder vindkraft)

Statnett mener at NVEs konsesjonspolitikken på dette området må videreføres. En tett dialog mellom NVE og Statnett, hvor Statnett blant annet bidrar med nødvendige analyser av kraftsystemet, er en forutsetning for at denne konsesjonspolitikken skal fungere godt i praksis.

5. Nytt stort forbruk

Energiloven gir forbrukerne tilknytningsrett gjennom energilovforskriftens § 4-4, vilkår for omsetningskonsesjon. I forhold til tilkobling av nytt forbruk stilles det i dag ingen krav om konsekvensanalyse i forhold til eksisterende nettkapasitet eller drifts- og forsyningsmessige forhold. Nettmessige konsekvenser ved økt forbruk ivaretas av lokal nettansvarlig, eller av Statnett som systemansvarlig.

Statnett har plikt til å la forbrukere knytte seg til nettet, men har mulighet til å kreve tilknytningsgebyr, og å stille tekniske krav. Tilknytningsplikten betyr ikke at Statnett har utbyggingsplikt eller investeringsplikt. I tillegg åpner

regelverket for at Statnett kan kreve anleggsbidrag, typisk ved industri- og produksjonsradialer. I masket nett åpnes det kun for bruk av anleggsbidrag i ekstraordinære tilfeller.

Statnett anser det som svært viktig at konsekvenser for kraftsystemet blir tilstrekkelig vektlagt når etablering av nye større forbruksenheter besluttes. Aktuelle større nyetableringer på forbrukssiden fremover er både knyttet til petroleumsvirksomheten og kraftintensiv industri. Konsekvenser for kraftsystemet må hensyntas ved etablering av nytt stort forbruk for å unngå en svekket forsyningssikkerhet og/eller et høyere investeringsnivå i nettet enn det som er samfunnsmessig rasjonelt. I brev av 29. juni 2007 til OED foreslo Statnett at konsekvenser for kraftsystemet skal utredes i forbindelse med plan for utbygging og drift (PUD) av petroleumsvirksomhet. Rent konkret har vi foreslått at det legges til et nytt punkt i forskrift til lov om petroleumsvirksomheten § 6-c:

”Beskrivelse av konsekvenser for det elektriske kraftsystemet, regionalt og nasjonalt, herunder en oversikt over aktuelle tiltak som kan bli nødvendige for å forsyne drift av virksomheten.”

Utviklingen de siste årene har vist at dagens økonomiske og juridiske virkemiddelbruk overfor nytt forbruk ikke er tilfredsstillende på enkelte områder. Vi mener derfor det er behov for å vurdere supplerende tiltak. Statnett foreslår med dette at følgende tiltak i forhold til innfasing av nytt stort forbruk vurderes:

- Meldeplikt eller konsesjonsordning for nye store forbruksenheter. Behovet for en formalisering og tydeliggjøring av Statnetts rådgivende rolle i forbindelse med etablering av nytt forbruk må sikres.
- Rollen som høringsinstans bør gi Statnett mulighet til å kunne stille betingelser til virksomhetene i lys av avdekkede konsekvenser for sentralnettet. Dette bør gjelde nytt forbruk både underlagt petroleumsskatteloven samt energiloven generelt.

I henhold til etablert praksis har det vist seg vanskelig i forhold til dagens regelverk å kreve anleggsbidrag i masket nett, med mindre det foreligger et ekstraordinært tilfelle.

Ved etablering av ny produksjon eller nytt forbruk som utløser store nettinvesteringer er Statnett opptatt av å kunne allokere hele eller deler av kostnadene til de som utløser og har størst nytteverdi av investeringen. Dette er viktig for å kunne sikre en rimelig kostnadsfordeling og gi tydelige incentiver i forhold til valg av løsning. Bruk av anleggsbidrag er et velkjent virkemiddel. Statnett mener at begrensningene i bruk av anleggsbidrag bør mykes opp slik at anleggsbidrag kan benyttes for nytt stort forbruk som utløser behov for vesentlige nettinvesteringer.

6. Magasindisponering

Statnett mener at det ikke er behov for å innføre ytterligere restriksjoner i vannkraftprodusentenes magasindisponering av hensyn til forsyningssikkerheten. Statnett mener at restriksjoner på magasindisponeringen, f.eks. i form av krav til minimums magasinifylling på gitte tidspunkter, ikke er et velegnet virkemiddel for å sikre forsyningssikkerheten. Det er tvilsomt om eventuelle nyttevirkninger vil oppveie kostnadene ved denne type tiltak. Videre er utformingen av denne type tiltak komplisert, og de administrative konsekvensene kan bli betydelige. De SAKS-tiltakene Statnett allerede disponerer, vurderes som bedre og mer velegnet.

Når det gjelder restriksjoner i magasindisponeringen av miljøhensyn, mener Statnett at kostnadene ved denne typen virkemidler må vurderes opp mot nyttevirkningene. Kostnadene er først og fremst relatert til mindre optimal bruk av vannkraftproduksjonen, redusert kraftproduksjon og økt behov for import. Reguleringsevnen i det norske vannkraftsystemet representerer dessuten en fleksibilitet som vil være svært viktig for kraftsystemet ved økt innslag av mindre regulerbar produksjon som vindkraft og småkraft. Fra et systemmessig synspunkt, mener Statnett derfor at det er uheldig å innføre ytterligere restriksjoner på magasindisponeringen.

7. Miljøhensyn

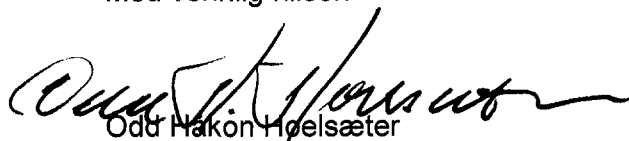
Nye overføringslinjer fremmes fordi storsamfunnet trenger dem. Ulempene ved de landskapsmessige inngrepene rammer enkeltkommuner, berørte grunneierne og spesielle brukere. For å begrense de uheldige fordelingsvirkningene av nye linjer, bør det legges til rette for at det kan gis en rimelig kompensasjon til de mest berørte gruppene.

Det bør også etableres ordninger for å se nett på ulike nivåer i sammenheng, slik at man i den grad det blir mulig og hensiktsmessig kan sanere gammelt nett ved bygging av nye linjer.

Den koordineringen mellom nett og produksjon, som vi har omtalt foran, er viktig for å sikre at ikke nettet blir et hinder for utbygging av ny fornybar produksjon og for å sikre at det ikke bygges unødvendig nett for ny produksjon

som likevel ikke kommer. Prioritering av ny fornybar produksjon der dette er nettmessig gunstig vil også i noen tilfeller kunne begrense behovet for nye linjer.

Med vennlig hilsen



Odd Håkon Hoelsæter
Konsernsjef