

2013-08-23

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep

0033 OSLO

Høring av Statnett SFs søknad om konsesjon for tilrettelegging av kraftutveksling med Tyskland og Storbritannia

Med henvisning til høringsbrev datert 22.5. 2013 ønsker IndustriEI å avgi nedenstående uttalelse.

1. Sammendrag

En viktig begrunnelse for søknaden om bygging av kabler til hhv Tyskland og Storbritannia synes å være at uten en slik utbygging vil det forventede kraftoverskuddet i Norden gi sterkt redusert pris på kraft. Prosjektene fremstilles som meget lønnsomme og lønnsomheten som robust mht endringer i forutsetningene.

IndustriEI er uenig i denne konklusjonen. Etter vår vurdering dreier det seg om prosjekter med stor risiko og uklar lønnsomhet. Vi mener at dette også fremgår av analyserapporten som er vedlagt søknaden. Viktige innvendinger er at

- Hadde man brukt en kalkulasjonsrente som reflekterer den faktiske risikoen, vil inntektene på kabelen kanskje aldri dekke kostnadene.
- Kabelprosjektene ansvar for innenlandske nettkostnader synes å være underestimert.
- Selv med Statnetts forutsetninger vil kabelinntektene først rundt 2035 bidra til redusert nettleie.
- Når Statnett sier at prosjektene er robuste, fordi enten tjener produsentene, eller så tjener kundene på kablene, så er det vanskelig å forholde seg til. I det minste må det være klart at kostnadene skal bæres av dem som får fordelene.
- Selv om det i søknaden redegjøres for mange av de endringene vi ser i kraftforsyningen og kraftmarkedet i Europa, er det vanskelig å finne dette igjen i analysen. Norsk effekt (kW) og særlig norsk energi (kWh) er trolig mindre interessant for resten av Europa enn søknaden legger til grunn. Det er tvert om slik at Norges mulighet til verdiskaping basert på kraft trolig i økende grad vil ligge i å bearbeide kraften hjemme, ikke minst i elintensiv industri.

2. Uttalelse

Lønnsomheten

Samfunnsnyttens av de omsøkte kablene er et spørsmål om realistiske utgifter og inntekter. Det dreier det seg om betydelige investeringer og driftskostnader.

Vi har ikke grunnlag for å vurdere Statnetts kostnadsanslag for kablene, men ser at det kan være stor usikkerhet knyttet til disse. Det er også grunn til å være på vakt, siden erfaringen er at kostnadene i nettprosjekter ofte blir betydelig høyere enn de første anslagene tilsier.

I tillegg er det et spørsmål om hvilke kapital- og driftskostnader som skal inkluderes. Når det gjelder konsekvensen av nye kabler for innenlandske netttforsterkninger, er det vanskelig å se at det er dekkende beskrevet og vurdert, hverken når det gjelder hvilke innenlandske investeringer som berøres og hva situasjonen vil være om kablene ikke blir bygget. Kostnadene som henføres til kablene synes undervurdert.

Kalkulasjonsrenten er avgjørende for kostnadene som må dekkes inn. Etter IndustriEls oppfatning er en rente på 4-6 % altfor lav til å reflektere den reelle usikkerheten det dreier seg om. Denne usikkerheten er det flere steder redegjort for i søknaden og analyserapporten. Kanskje burde renten ha vært satt dobbelt så høyt. Det ville i så fall kunne bety en dobling av kapitalkostnadene, og gi helt andre krav til handelsinntekt og produsentoverskudd/konsumentoverskudd.

Kapitalkostnadene er etter IndustriEls syn undervurdert både når det gjelder omfang og kalkulasjonsrente. Det er i realiteten stor sjanse for at handelsinntektene ikke dekker kabelkostnadene.

Selv med den lave kalkulasjonsrenten er bare ca halvparten av den beregnede, totale samfunnsnyttene forutsatt å komme fra handelsinntektene. Den andre halvparten kommer fra produsentoverskudd eller konsumentoverskudd. De antatte fordelene for enten produsenter eller kunder brukes som begrunnelse for å øke sentralnettsleien. Ifølge søknaden vil den såkalte inntektsrammen knyttet til kablene være høyere enn handelsinntektene frem til ca 2035.

Selv om det å beregne samfunnsnytte er nødvendig og relevant, er det vanskelig å forholde seg til Statnetts fremstilling. Når den samlede nytten i det som fremstår som hovedscenariet er summen av et usikkert og diskutabelt overskudd på kablene, og at kraftprodusentene taper mindre enn de ville ha gjort uten kabler, burde det utløse en helt annen diskusjon enn Statnett legger opp til.

Markedet for kabler

Konsesjonssøknaden, og spesielt analyserapporten, har en god beskrivelse av de store endringene i europeisk kraftforsyning og den store usikkerheten når det gjelder utviklingen fremover. Denne beskrivelsen er det imidlertid vanskelig å finne igjen i analysen.

Omleggingen i energimarkedene og energiforsyningen i hele Europa gir et stort utfallsrom når det gjelder handelsinntektene. Det er faktorer som trekker i retning av jevnere priser, som betyr lavere inntekter og lavere utnyttelse av kablene når overføringstapene tas i betraktning. Andre faktorer, som økt innslag av uregulerbar kraft, kan gi større volatilitet og høyere handelsinntekter.

I søknaden synes det å legges til grunn at norsk kraft vil være sterkt etterspurt i andre land. Det er et tema med mange aspekter. Norsk vannkraft er fleksibel, men ikke uten videre mer fleksibel enn andre alternativer, herunder konvensjonelle, termiske kraftverk. En av de store svakhetene ved søknaden er nedtoningen av alternativene til norsk fleksibilitet. Her er realiteten at det skjer en rask utvikling, både når det gjelder ulike typer lagring (batterier, hydrogen etc), kundefleksibilitet og økt fleksibilitet i produksjon. Et tegn på at denne fleksibiliteten ikke nødvendigvis koster mer, er at prisforskjellen mellom såkalt grunnlast og høylast er betydelig redusert i terminmarkedene de senere årene. En viktig faktor i dette er det økte innslaget av solkraft, som korrelerer sterkt med behovet for kraft til kjøling. Tidligere var nettopp høye priser på dagtid i perioder med behov for kjøling betraktet som et attraktivt markedssegment for norsk kraft.

Muligheten for at markedet ikke vil sørge for tilstrekkelig kapasitet til enhver tid gjør at såkalte kapasitetsmarkeder utredes. I søknaden sies det at dersom kablene ikke inkluderes i eventuelle kapasitetsmarkeder, truer det prosjektene. I utgangspunktet er det trolig fra norsk side viktig å innse at forsyningssikkerhet er noe alle land, i likhet med Norge, ønsker å ha kontroll på selv.

Et annet meget viktig spørsmål gjelder forutsetningen om norsk nettoeksport av kraft, hvor Statnett legger til grunn at den blir 12 TWh. Selv om praktisk talt ingen land i Europa legger til grunn at de skal bli nettoimportør av kraft, vil kraften gå fra de billigste til de dyreste områdene. Det interessante spørsmålet er derfor ikke bare til hvilke priser vi kan oppnå en nettoeksport som forutsatt i søknaden, men like mye hvilke alternative anvendelser vi kunne gi kraften til disse prisene. Det spørsmålet er det for sent å besvare når kablene eventuelt er bygget.

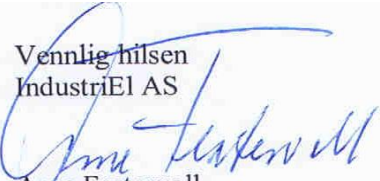
Forslag til oppfølging

IndustriEl er ikke mot utbygging av reelt lønnsomme mellomriksforbindelser. Med stor utbygging av ny, fornybar og uregulerbar kraft i Europa ligger det en mulighet i at også en del av den kraften kunne videreføres i Norge. Men det krever mer enn en dels diffus analyse som, som trolig undervurderer kostnadene, overvurderer markedet, ikke klart skiller produsent- og konsumentoverskudd, og hvor det er uklart hvor mye som vil bli spist opp av økt nettleie.

Det kan være en god illustrasjon at dersom handelsinntektene alene skulle dekke kostnadene, med riktigere renteforutsetning og mer korrekt ansvar for innenlandske nettforsterkninger, så ville inntjeningen per kWh måtte være omtrent like høy som dagens terminpriser for kraft frem mot 2020, altså en dobling av prisen.

Det viktige og interessante spørsmålet i en energi-, industri- og klimapolitisk sammenheng er hvordan vi kan møte dette kravet til avkastning, og samtidig sikre at de som får avkastningen også betaler regningen. Dermed snakker vi om et avkastningskrav som er så høyt at spørsmålet om alternative løsninger må drøftes. For Norge er det selvsagt å foretrekke om kraften kan bearbeides hjemme og eksporteres i form av produkter. Det er trolig også en god løsning i en global klimasammenheng.

Faren ved å gi konsesjon med utgangspunkt i søknaden slik den nå foreligger, er at de reelle kostnadene undervurderes og at markedsbeskrivelsen mht interesse og betalingsvilje for norsk kraft er ufullstendig og uriktig, slik at samfunnsnyttene ikke er reell men påfører produsenter, forbrukere og norsk økonomi skade.

Vennlig hilsen
IndustriEl AS

Arne Festervoll
Daglig leder