

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Deres ref:

Vår ref:

Dato: 27.8.2013

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

1. Sammendrag av Norsk Industris synspunkter

Det vises til høringsbrev vedrørende ovennevnte, datert 22.5. 2013.

Norsk Industri er av den oppfatning at det forventede kraftoverskuddet i Norge bidrar til store muligheter for ny verdiskaping i form av økt industriproduksjon og økt kapasitet for kraftutveksling med utlandet.

Norsk Industri ønsker en balansert utvikling i kraftmarkedet, herunder at samfunnsøkonomisk lønnsomme kabler for kraftutveksling med utlandet bygges. To kabler, til henholdsvis Tyskland og UK, øker norsk utvekslingskapasitet mot utlandet med ca 50 % og vil ifølge Statnetts analyse ha betydelig fordelings-effekter fra forbrukerne til produsentene i kraftmarkedet. Dette vil legge føringer på kraftsystemets generelle utvikling, aktørenes tilpasning og nye politiske beslutninger. Slike prosjekter er viktige også i forhold til leverandørindustrien i Norge. Prosjektene er på mange måter banebrytende og vil bidra til viktig teknologisk utvikling. Konsesjonssøknaden handler derfor om svært sentrale spørsmål i norsk energi-, klima- og næringspolitikk og må behandles med en grundighet som reflekterer dette.

Norsk Industri verdsetter at Statnett har lagt ned et betydelig arbeid i analysene. En investeringsbeslutning krever en robust og godt dokumentert samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Norsk Industri ønsker å adressere problemstillinger som må belyses bedre under konsesjonsprosessen og før en investeringsbeslutning tas. Det er mye i underlaget som nå foreligger som underbygger at dette er gode prosjekter, men enkelte forhold må belyses ytterligere før en investeringsbeslutning fattes. Dette blir spesielt viktig i det kablene i all hovedsak blir finansiert av alminnelig forsyning og industrien.

- De to kablene representerer en betydelig økning i utvekslingskapasiteten fra Norge til utlandet som generelt vil bidra til en stabilisering av kraftmarkedet, og økte priser spesielt i sesonger med stort tilsig og fulle magasiner. Kablene vil i henhold til Statnetts analyser heve eksportverdien og gjennomsnittsprisen for produsert kraft, og dermed medføre en prisøkning for forbrukerne. Det bør sikres at disse analysene er robuste sett i forhold til faktisk utbyggings-takt av ny fornybar energi, teknologivalg og andel kraft som blir bygget i Norge.

- Basert på Statnetts analyser mener Norsk Industri at det er stor risiko for at handelsinntektene inklusiv inntekter fra balansekraft og kapasitetsmarked ikke vil dekke kostnadene knyttet til kablene hensyn tatt til reduserte inntekter på de eksisterende utenlandsforbindelsene og kostnader knyttet til nødvendig nett på land samt økte systemkostnader. Først rundt 2035 forutsettes det at kabelinntektene vil bidra til redusert nettleie. Kostnadsøkningen i sentralnettet bekymrer naturlig nok en globalt konkurranseutsatt industri.
- Etter Norsk Industris syn er det vesentlig for den totale samfunnsmessige vurderingen hvordan nytte og kostnader fordeler seg mellom produsenter og forbrukere av kraft. Totaliteten av netto handelsinntekter og produsent- og konsumentoverskuddet analyseres av Statnett til å bli større enn kostnadene. Nettleien vil øke som følge av prosjektene. Totalt sett vil det skje en stor omfordeling av verdi fra forbrukere til produsenter. Konsekvenser av omfordelingen bør derfor vurderes grundig i forbindelse med konsesjonsbehandlingen både når det gjelder nettariff og kraftpris. Skjevheter må eventuelt rettes opp, ikke minst med tiltak for å unngå karbonlekkasje.
- Tidspunkt for ferdigstillelse av og kostnader for innenlandske nettforsterkninger, inklusive regionalnettet må være klarlagt når investeringsbeslutning for kablene tas.
- Norsk Industri stiller spørsmål ved om innfasing av prosjektene tar tilstrekkelig høyde for at det kan bli knapphet på arbeidskraft og materiell. Rekkefølge av kablene og tidsaspektet, herunder idriftsettelse av kablene på et senere tidspunkt, burde vært diskutert nærmere.
- Det skal investeres stort i nettutbygging fremover og det burde vært bedre begrunnet hvorfor man nå skal investere parallelt i to kabler istedenfor å ta dette i ulike sekvenser. Norsk Industri har forståelse for at kabelprosjekter har lang ledetid, også på grunn av politiske avklaringer etc. Likevel savnes begrunnelsen for hvorfor det er valgt å ta disse investeringene samlet. Et element i en slik vurdering er at 2 800 MW ny kabelkapasitet gir betydelige utfordringer for det norske kraftsystemet, som vi har liten erfaring med.
- Avkastningskravet på 4 % mener vi er satt for lavt. Argumentasjonen knyttet til Stortingets vedtak våren 2013 om at Statnett har enerett på mellomriksforbindelser virker urimelig i og med at det er kundene av Statnett som tar risikoen og betaler kostnadene. Den betydelige usikkerheten som er knyttet til fremtidige inntekter fra kablene (handelsinntekter), tilsier en høyere kalkulasjonsrente enn det som er lagt til grunn.

2. Utdypende kommentarer

2.1. *Risiko for at kabelinntektene ikke dekker kabelkostnadene*

I diskusjonen om å gi Statnett enerett på mellomriksforbindelser ble det argumentert med at overskuddet for kabelprosjekter i sentralnettregnskapet ville komme alle til gode gjennom redusert nettleie. Analysen viser nå at det er langt fra klart at handelsinntektene vil dekke de relevante kostnadene, slik det tidligere har vært lagt til grunn.

I søknadens basisscenario¹ er det lagt til grunn at av den totale nytteverdien for Tysklands-kabelen vil kun drøyt 40 % komme fra handelsinntekter. Mer enn halvparten av kabelnyttens skyldes netto produsent-/konsumentoverskudd som følge av prissmitte fra tilknyttede markeder. For kabelen til UK estimeres handelsinntektene til i overkant av 50 % av nytteverdien.

2.2. Avkastningskrav - renteforutsetning

Statnett legger til grunn at Stortingets vedtak om enerett for Statnett når det gjelder mellomriksforbindelser tilsier at man kan bruke en langt lavere rente enn det private og kommersielle aktører ville ha lagt til grunn². Det virker lite rimelig. I tillegg er det fortsatt mulig for kommersielle aktører å eie 49 % av kabel-prosjektene. En diskonteringsrente på 4 % er betydelig lavere enn den renten som ville ha vært lagt til grunn i en vanlig, kommersiell investeringsbetraktning. For bedriftskunder er kostnadsøkning forårsaket av nettinvesteringer relevante på samme nivå som andre investeringer og markedsrente må brukes.

2.3. Tidsaspektet

Norsk Industri synes ikke det kommer klart frem hvorfor Statnett har konkludert med at Tysklands-kabelen, som fremstår som mindre lønnsom, skal bygges først. Videre er det god grunn til å vurdere et lengre tidsrom mellom de to kablene slik at en får testet effektene av en ekstra kabel på kraftmarkedet og redusert risikoen knyttet til ulike utviklingstrekk. I tillegg fremstår tidsplanen som svært stram, noe som fører til betydelig fare for kostnadsoverskridelser og dyre løsninger, samt fare for tap ved forsinkelser knyttet til Vestre korridor.

2.4. Markedet for nye kabler

Statnett påpeker at energiforsyningen og energimarkedene i Europa kjenne-tegnes av store endringer over kort tid. Det er derfor stor usikkerhet om den fremtidige utviklingen. Norsk Industri deler denne vurderingen.

Økt utvekslingskapasitet og integrerte kraftmarkeder er et overordnet ønske og bidrar generelt til økt forsyningssikkerhet. Likevel betraktes forsyningssikkerhet i hovedsak, og i alle land, som et nasjonalt anliggende. I de landene som er aktuelle for norsk kraftutveksling vil satsingen på fornybar energi dekke hele behovet og praktisk talt ingen land i Europa planlegger å bli nettoimportør av kraft.

Kablene forutsettes inkludert i eventuelle kapasitetsmarkeder. Det er viktig at kablernes forhold til kapasitetsmarkedet og betaling for tilgang til kapasiteten i det norske markedet avklares før konsesjonen blir gitt og investeringsbeslutning fattes. Hvis kablene ikke kan inkluderes i kapasitetsmarkedene, bør dette kompenseres ved at det andre landet tar en større del av investeringen siden deres samfunnsøkonomiske verdi er relativt sett høyere enn Norges.

¹ Side 22

² Side 51

2.5. Spesielt om ramping og brukstid

I relasjon til kabelprosjektenes relevans og lønnsomhet er ramping, eller den hastigheten man kan redusere eller øke lasten på kabelen med, relevant på flere måter. For det første betyr slike restriksjoner at volumet som kan overføres blir redusert. I tillegg har hurtig lastendring stor betydning for systemdriften. Disse forhold er svært viktige for økonomien i prosjektene.

2 800 MW ny kabelkapasitet er mye i forhold til dagens kapasitet med utlandet. Erfaring viser at det dukker opp uventede systemkonsekvenser av nye kabler. De ambisiøse forutsetningene knyttet til ramping forsterker dette behovet.

Investeringskonsekvensene i innenlands nett ved endrede regler for ramping er ikke belyst og vil stille nye krav til vitale komponenter i systemdriften og vil sannsynlig også føre til nye begrensinger i allerede etablerte kabelprosjekt. En teknisk/økonomisk totalvurdering av konsekvensene ved hurtig lastendring i denne størrelsesorden er ikke presentert. Norsk Industri ønsker disse konsekvensene belyst i forbindelse med konsesjonsbehandlingen.

2.6. CO₂-kvotemarkedet

Statnett legger i konsesjonssøknaden til grunn at det er CO₂-markedet som skal få ned klimagass-utslippene i perioden frem mot 2030, og at kvoteprisen blir høy nok til at målene om utslippskutt blir nådd. Dette bidrar til høye kraftpriser. Kabelen forsterker dette og gjør det ekstra viktig at industrien kompenseres for CO₂-kostnader også etter 2020.

2.7. Innenlandske nettinvesteringer

Det er usikkerhet knyttet til om Statnetts analyse fanger opp alle relevante kostnader knyttet til innenlandske nettinvesteringer. Et høyere kostnadsbeløp kan ikke utelukkes i lys av de skjønnsmessige vurderinger som må gjøres, samt at kablene trolig vil bidra til mer nettutvikling enn de prosjektene som Statnett så langt har inkludert. Statnett begrenset dette til noen prosjekter på Vest- og Sørlandet. Samtidig sier Statnett at kabler utfordrer systemdriften i hele landet. Investeringer i regionalnett som er nødvendige for kablene må tas med i beregningen.

Med vennlig hilsen
Norsk Industri



Trygve Østmo
Direktør