

Olje- og energidepartementet

Dato: 10.03.20

Vår referanse:

## Høringsuttalelse om NVEs vurdering av NorthConnect

### Innledning:

Vi viser til departementets høringsbrev av 10.12.2019.

Agder Energi er en av Norges største kraftprodusenter med en årlig gjennomsnittsproduksjon på 8,1 TWh. Konsernets virksomhet omfatter produksjon, distribusjon og salg av fornybar energi, samt energitilknyttede tjenester. Konsernet har ca. 1000 ansatte og har hovedkontor i Kristiansand.

Agder Energi er medeier av NorthConnect KS med en eierandel på 22,225%.

Vi takker for anledningen til å gi en høringsuttalelse.

### Agder Energi hovedinnspill

Agder Energis innspill til NVEs vurdering kan oppsummeres med følgende punkter:

- NorthConnect er et prosjekt med god samfunnsøkonomisk lønnsomhet, og NVE bekrefter dette i sin vurdering. Prosjektet bør derfor realiseres raskest mulig. Norske myndigheter har stort handlingsrom til å omfordele det samfunnsmessige overskuddet mellom ulike aktører, dersom det er politisk ønske om det.
- Den foreslåtte reguleringsmodellen for kabelen bør endres, slik at denne ikke forhindrer en kommersiell investor i å gjennomføre investeringen.
- NorthConnect vil bidra til betydelig reduksjon av klimagassutslipp, ved å muliggjøre utbygging og integrering av ny fornybar energi og utfasing av fossil energi.

### Samfunnsøkonomiske vurderinger

NVE har beregnet den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av NorthConnect til 8,5Mrd. Lønnsomheten er robust for ulike scenarier. "AS Norge" vil derfor bli rikere ved å realisere NorthConnect ("kaka" blir større). Det sentrale temaet bør ikke være om kabelen skal realiseres, men hvordan verdiskapingen fra kabelen kan fordeles.

Realisering av NorthConnect vil være viktig for framtidig lønnsomhet og verdiskaping av den regulerbare norske vannkraften. Mellomlandsforbindelsen vil øke muligheten for Norge til å tilby vannkraftens fleksibilitet til europeiske markeder som har høy betalingsvilje for fleksibilitet fra fornybare energikilder. Økt adgang til europeiske kraftmarkeder vil øke verdiskapingen i norsk fornybarnæring og gjøre den i stand til å bidra i omstillingen mot lavutslippssamfunn i Norge og Europa.

For Agder Energi vil realisering av NorthConnect kunne øke de årlige driftsinntektene med 150 mill kr, og resultatet etter skatt med ca 70 mill kr (vi legger da til grunn at NorthConnect gir en økning i gjennomsnittlig kraftpris på 2 øre pr kWh). Det betyr en tilsvarende økt utbytteevne, som kommer Agder Energis offentlige eiere til gode.

Man har flere muligheter til å foreta en omfordeling av det samfunnsøkonomiske overskuddet mellom det offentlige og private aktører. Ca. 90% av norsk vannkraft er offentlig eid. Produsentoverskuddet som NVE har beregnet vil derfor i hovedsak gå til den norske stat og til norske kommuner som innehar eierinteressene i den norske vannkraften.

Forbrukerunderskuddet som fremkommer i NVEs beregninger kan reduseres gjennom offentlige tiltak på andre områder. Overfor husholdninger og mindre bedrifter så kan dette f.eks. skje gjennom en reduksjon av elavgiften. Overfor større bedrifter kan en del av overskuddet omfordeles i form av økte statlige midler til innovasjonsarbeid, gjennom CO<sub>2</sub>-kompensasjonsordninger eller tilsvarende.

Vi ser at andre land ser seg tjent med å bygge kabler til Storbritannia. Viking Link er en kraftforbindelse mellom Danmark og Storbritannia som danskene har besluttet å bygge. Den har langt dårligere samfunnsøkonomisk lønnsomhet enn NorthConnect<sup>1</sup> og utviklingen startet senere. Hvis NorthConnect ikke bygges vil mye av fleksibiliteten i den norske regulerbare vannkraften overføres til de europeiske markedene via våre naboland, og Norge går glipp av betydelige handelsinntekter. Realisering av Viking Link vil også gi en prissmitte mot norske kraftpriser.

Vi kan ikke se at det foreligger noen tungtveiende faglige råd som tilsier behov for å avvente konsesjonsbehandlingen. Det er et tidsvindu for å kunne realisere en kabel mellom Norge og Skottland, og dette tidsvinduet vil kunne lukkes dersom konsesjonsprosessen trekker videre ut i tid. Basert på at NorthConnect vurderes som et samfunnsøkonomisk lønnsomt prosjekt, bør derfor konsesjonsbehandling av NorthConnect sikres en rask framdrift, og myndighetene bør legge til rette for en rask realisering dersom prosjektet får konsesjon.

## **Overordnet perspektiv – Norge som energinasjon**

Ny infrastruktur åpner nye muligheter både på nasjonalt og regionalt nivå. Veier, fiber, gassrør, kraftnett etc. bringer markeder sammen og bidrar til at man kan kapitalisere på ulikheter mellom regioner og nasjoner (herunder løse klimautfordringen på en mer kostnadseffektiv måte).

Agder Energi savner det nasjonalstrategiske perspektivet i diskusjonen om Norges tilknytning til Europa. Norge har gjennom de siste 100 årene utviklet nye industrielle posisjoner med basis i sine naturressurser. Dette gjelder utbyggingen av vannkraften fra tidlig i forrige århundret og det gjelder utviklingen av norske olje- og gassressurser fra 1970-tallet.

Begrenset infrastruktur til omkringliggende land vil gi Norge mindre innflytelse på den store energitransformasjonen som nå foregår i Europa. Man vil få en mindre sentral posisjon ved "forhandlingsbordet" og en redusert mulighet til å bli en del av den langsiktige europeiske løsningen. Norge har gjennom mange år kapitalisert på en åpen økonomi og kraftutveksling kan understøtte dette ytterligere.

Vi går raskt mot nullutslippsløsninger i kraftsystemet. Vindkraft, solkraft og vannkraft vil dominere produksjonsmiksen i det fremtidige europeiske kraftsystemet. I dette situasjonsbildet vil det være

---

<sup>1</sup> <https://tyndp.entsoe.eu/tyndp2018/projects/projects>

behov for mye ny regulerbar kraft som det norske kraftsystemet har mye av. Det vil være betydelig fornybar energi til lav pris, men lite regulerbar kraft med stor lagringskapasitet.

Norsk vannkraft kan tilby mer regulerbarhet enn det som er etterspurt i Norge, noe som gjør at vi kan kapitalisere på dette fortrinnet mot Europa. Norge kan bli en del av den europeiske løsningen, men må da sette seg i posisjon nå.

### **Agder Energis kommentar til foreslått reguleringsmodell for kabelen**

NVE foreslår at NorthConnect skal overdras vederlagsfritt til Statnett etter 25 år. I tillegg skal NorthConnect dekke framtidige saneringskostnader for forbindelsen. Dette skal gjøres gjeldende uavhengig av forbindelsens samlede inntjening i 25-års perioden. Disse vilkårene framstår som urimelige. Agder Energi foreslår at Statnett i stedet får en kjøpsopsjon på overtakelse av forbindelsen etter utløp av konsesjonsperioden på 25 år.

NVE foreslår en reguleringsmodell som baserer seg på at eierne har tilleggsinntekter fra kraftproduksjon. Agder Energi mener at NorthConnect bør reguleres på "stand-alone" basis. NVE skriver at "dersom NC får konsesjon til å bygge og drifte kabelen, mener vi at det kan være hensiktsmessig å ta hensyn til de eiermessige forholdene i reguleringen av handelsinntektene". NVE anbefaler altså at eierne øvrige næringsvirksomhet skal ha betydning for regulering av kabelen. Dette er urimelig. Agder Energi mener at det må etableres en kommersiell modell som gjør at eierne av kabelen kan oppnå en tilfredsstillende lønnsomhet på "stand-alone" basis. Prosjektet innehar en egen risiko og må derfor vurderes selvstendig.

NVE foreslår en avregningsperiode for NorthConnect på 5 år. NVE argumenterer for at det er konsistent å ha lik avregningsperioder som for den britiske reguleringen (Cap and Floor modellen). Den norske reguleringsmodellen er en «cap only» regulering – og som klassifiseres som en asymmetrisk regulering da den kun regulerer inntektstaket. Den britiske Cap and Floor modellen er, i motsetning til den norske modellen, en symmetrisk regulering da den regulerer både inntektstaket og inntektsgulvet. En kort avregningsperiode – passer ikke i en asymmetrisk regulering som den norske – i motsetning til C&F som er symmetrisk. Agder Energi vil argumentere for at avregningsperioden må settes for hele perioden under ett (dvs avregningsperiode på 25 år). Det er først etter 25 år at man har informasjon om hvordan den realiserte avkastningen til NorthConnect faktisk ble.

NVE har engasjert eksterne faglige konsulenter for å vurdere et inntektstak i reguleringsmodellen. Disse anbefaler et inntektstak på 1,75-2 ganger et forventet avkastningskrav. NVE foreslår imidlertid et inntektstak i reguleringsmodellen som er langt lavere enn anbefalingene fra rådene som de eksterne faglige konsulentene har gitt. Agder Energi mener at inntektstaket bør settes i samsvar med rådene fra de eksterne fagmiljøene.

### **NorthConnects påvirkning på kraftprisen**

NVE har beregnet at NorthConnect vil øke kraftprisene med 1 til 3 øre/kWh. Prisøkningen vil i hovedsak komme i år med forventet stort kraftoverskudd, år med mye nedbør, milde vintre og om sommeren.

Sammenlignet med andre endringer i kraftsystemet som påvirker kraftprisen (nytt kraftforbruk, ny kraftproduksjon, ny infrastruktur og priser på kull, gass og CO<sub>2</sub>), kan det argumenteres for at en økning på 1 til 3 øre/kWh er ganske marginal. For det første svinger kraftprisen mye, fra det lave nivået i 2015 da nordisk kraftpris i snitt var på 19 øre/kWh til en mer enn dobbelt så høy kraftpris i

2018 med 42 øre/kWh, og ned igjen til en kraftpris i februar 2020 på kun 13 øre/kWh. For det andre forventer NVE i sin langsiktige kraftmarkedsanalyse, i likhet med andre langsiktige analyser, et stort nordisk kraftoverskudd fram mot 2030 med en positiv kraftbalanse på om lag 60 TWh. Med et anslag på en sensitivitet på 0,2 øre/kWh for en endring i kraftbalansen på 1 TWh, betyr det at et kraftoverskudd på 60 TWh vil redusere kraftprisen med 12 øre/kWh. Sett i en slik sammenheng vil en prisøkning på 1 til 3 øre/kWh som følge av NorthConnect, kun dempe noe av prisfallet og bidra til å opprettholde inntjening for norske kraftprodusenter, og dempe nedgangen i statlige og kommunale inntekter fra den offentlige eide vannkraften.

Det ensidige fokuset på priskonsekvensene av NorthConnect står i sterk kontrast til andre større endringer i kraftsystemet som vil ha minst like stor innvirkning på kraftprisene og det samfunnsøkonomiske overskuddet (vindkraft på land, elektrifisering av plattformene, utbygging av havvind etc.). Kraftsystemet utvikles over tid i en balanse mellom produsent- og forbrukerinteressene. Dersom kraftprisen blir for lav så vil dette redusere motivasjonen for å investere i ny produksjon og dersom kraftprisen blir for høy så vil dette redusere motivasjonen for etablering av ny industri. Man må derimot ha evnen til å se utover de kortsiktige konsekvensene for enkeltsektorer.

Det sterkt økende kraftoverskuddet som bygges opp i Norge og Sverige resulterer i en klar forventning om synkende markedspriser i det tett integrerte svensk-norske kraftmarkedet i årene framover. Dette reflekteres også i prisnivået på framtidskontrakter som handles på Nasdaq. NorthConnect vil dempe prisfallet noe og bidra til å opprettholde inntjeningen for norske kraftprodusenter, og dermed dempe nedgangen i statlige og kommunale inntekter.

Norge har blant Europas beste og billigste fornybare kraftressurser i form av vann- og vindkraft, og vi har et stort potensial for utbygging av havvind i Nordsjøen. Dette er den beste sikkerheten for at industri som er lokalisert i Norge også i fremtiden vil ha svært konkurransedyktige kraftpriser.

## **Klimanytte av mellomlandsforbindelser**

Mellomlandsforbindelsenes rolle i klimapolitikken er å legge til rette for utbygging og best mulig utnyttelse av fornybar energiproduksjon. Effekten av dette er vist i flere ulike studier: Resultater fra det nordiske forskningsprosjektet Flex4RES<sup>2</sup> og oppfølgingsprosjektet NorENS<sup>3</sup> viser at bedre kapasitet på mellomlandsforbindelser er en forutsetning for å integrere en høy andel variabel fornybar energi i kraftsystemet på en effektiv måte. Mellomlandsforbindelser muliggjør kraftflyt fra områder med overskudd av fornybar kraft til områder med kraftbehov. De hjelper på forsyningsikkerheten i knapphetsperioder og de gir avsetning på overskuddskraft når det produseres mye fornybar kraft fra vind og sol.

For å løse klimakrisen er vi avhengig av en rask omlegging av energisektoren.

Mellomlandsforbindelser gjør det mulig å fase ut energiproduksjon med klimagassutslipp fra kraftsystemet raskere og billigere. NorthConnects klimaregnskap viser at kablet vil bidra med årlige

---

<sup>2</sup> Y.-K. Chen, H. Koduvere, P.A. Gunkel, J.G. Kirkerud, K. Skytte, H. Ravn, T.F. Bolkesjø The role of cross-border power transmission in a renewable-rich power system – a model analysis for Northwestern Europe, *Journal of Environmental Management* 2020 (in press)

<sup>3</sup> <https://www.nmbu.no/prosjekter/node/35882>

utslippskutt på om lag 2 mill tonn<sup>4</sup>. Prosjekter på tvers av landegrenser, som NorthConnect, er helt nødvendige for fremdriften i energiomleggingen og for å gjøre det mulig å vedta og gjennomføre mer ambisiøse politiske ambisjoner om utslippskutt.

For øvrige kommentarer til forutsetninger og analyser som NVE har lagt til grunn, viser Agder Energi til synspunktene som fremkommer i NorthConnects høringsuttalelse.

Men vennlig hilsen



Steffen Syvertsen

Konsernsjef



Unni Farestveit

Konserndirektør Samfunnskontakt

---

<sup>4</sup> NorthConnects egen høringsuttalelse til NVEs vurdering av NorthConnect