

2012-11-16

Olje- og energidepartementet  
Pb 8148 Dep

0033 Oslo

## Høring – Endringer i energiloven – utlandsforbindelser

IndustriEI AS ønsker med dette å avgi høringsuttalelse til «Høringsnotat – Forslag til endringer i energiloven», ref. høringsbrev datert 18.9. 2012

### Sammendrag

IndustriEI merker seg spesielt at forslaget til lovendring oppfattes å være i tråd med hva som har vært praktisert og ansett som den foretrukne løsningen i Norge. Forslaget innebærer derfor ingen reell endring, men bidrar til å bringe de aktuelle bestemmelsene i samsvar med EØS-rettens krav.

IndustriEI merker seg videre opplistingen av ulike hensyn som skal vektlegges i den samfunnsøkonomiske vurderingen av konkrete søknader om konsesjon. IndustriEI vil støtte de punktene som er spesifisert i Høringsnotatet. Den samfunnsøkonomiske lønnsomheten kan ikke vurderes ut fra kabelkostnadene alene.

Når man etter så mange år går til det skritt å foreslå en endring i den aktuelle bestemmelsen i energiloven, mener IndustriEI likevel at Høringsnotatet har utelatt noen viktige problemstillinger. Skal norsk verdiskapning og Norges bidrag til reduserte, globale klimagassutslipp maksimeres, er det nødvendig å justere Statnetts rolle sammenlignet med det som legges til grunn i Høringsnotatet. Dette er utdypet i det nedenstående.

### Uttalelse

De siste 10 årene har ca 30 % av norsk fornybar kraft vært eksportert gjennom elintensive produkter, mens ca 3 % har vært direkte eksport av strøm, det siste riktignok med store, årlige variasjoner. Vår vurdering er at det også er den indirekte eksporten av fornybar energi gjennom elintensive produkter Norge har størst mulighet for å lykkes med fremover. Det er trolig også her Norge kan bidra mest til reduserte, globale klimagassutslipp.

Dette må være viktige premisser i vurderingen av utlandsforbindelser, så vel eksisterende som eventuelle nye. Derfor er Høringsnotatets understrekning av hvilke hensyn som skal vektlegges i den samfunnsøkonomiske vurderingen av konsesjonssøknader for utlandsforbindelser viktig:

- Forsyningssikkerhet
- Ressursforvaltning
- Konsekvenser for systemdrift
- Valg av handelsløsning
- Prosjektets lønnsomhet
- Innenlandske nettinvesteringer
- Produsent- og konsumentoverskudd
- Miljøhensyn
- Virkninger på andre kabler og prioritering mellom ulike prosjekter
- Markedets virkemåte for øvrig

Til tross for at punktene over åpner for å trekke inn alle relevante faktorer og forhold, synes Høringsnotatet og lovendringsforslaget først og fremst å være opptatt av det formelle eierskapet og driftsansvaret, og mindre av hensynet til verdiskapning, klima og kommersiell risiko. Notatet synes å legges til grunn at Statnett kan og vil ivareta alle samfunnsinteressene på en optimal måte. Det er ikke uten videre gitt.

For det første gjenstår det å se hvorvidt nye konsesjonssøknader virkelig inkluderer alle samfunnsøkonomiske kostnader og gevinster. Det kan vanskelig sies å ha vært tilfelle ved tidligere søknader og konsesjonsbehandling.

IndustriEls viktigste bemerkning er imidlertid at det formelle og praktiske opplegget for utlandsforbindelser lett vil blokkere for norsk verdiskapning og Norges globale klimarolle.

Helt konkret dreier det seg blant annet om konsekvensen av at aktørene ikke står overfor den reelle prisen i markedet på andre siden av en kabel. Enten kraftprisen er høy eller lav utenfor Norge, vil norske aktører ofte bare se en marginal endring i den innenlandske prisen. Den marginale endringen i norske kraftpriser vil være for liten til å utløse mulig verdiskapning, så vel i kraftselskapene som i industrien.

Når dagens opplegg for utlandshandel med kraft begrunnes med at overskudd på utlandsforbindelsene kommer alle til gode, overser man både den kommersielle risikoen og at verdiskapningen og verdiene til fordeling kunne ha vært langt større om aktørene ble eksponert for de reelle prisene på hver side av kabelen.

De samfunnsmessige tapene ved at Statnett har ivaretatt alle elementer i utrikshandelen med kraft har trolig allerede vært betydelige. Men tapene vil bli enda større etter hvert som de fundamentale endringene i europeisk kraftforsyning slår igjennom. Endringene det dreier seg om er:

- Bedring av den nordiske kraftbalansen, som går fra underskudd til et mulig betydelig overskudd. (I hht regjeringens redegjørelse til EU om oppfyllelse av Fornybardirektivet, skal krafteksporten fra Fastlands-Norge være ca 17 TWh i 2020. Norden som helhet kan få et betydelig større kraftoverskudd.)
- Sterk utbygging av fornybar energi i hele Europa, ikke minst i Nord-Europa, og stort sett i form av uregulerbar vind og sol.

Ifølge EntsoEs underlagsmateriale i tilknytning til «The Ten-Year Network Development Plan (TYNDP)», som ble fremlagt tidligere i år, vil installert effekt i uregulerbar kraft i EU øke fra dagens 60 % av maksimalbelastningen til 97 % av maksimalbelastningen i 2020. Det innebærer, som vi allerede har sett, at det i økende antall timer vil være overskudd på kraft i de markedene kraften produseres. Dette er kraft med lave marginalkostnader, som Norge har svært gode forutsetninger for å ta imot ved samtidig å redusere egen kraftproduksjon og/eller videreforedle kraften i elintensive produkter. Utnytter vi denne muligheten, reduseres imidlertid samtidig potensialet for nettoeksport av kraft. Det siste synes uansett å bli en utfordring, siden ingen land i Europa, med unntak for Luxemburg, planlegger å bli nettoimportør av kraft, og alle land ønsker til enhver tid å ha mulighet for å kunne dekke hele kraftforbruket med egen, regulerbar produksjon.

Nordens bedrede kraftbalanse og andre lands behov for å eksportere overskuddskraft i mange timer, er en helt ny situasjon, så vel kraftsystemmessig som strategisk og næringsmessig for Norge. Med

magasiner, og ikke minst elintensiv industri, har Norge de beste forutsetninger både for ny verdiskapning og en forsterket, global klimainnsats.

IndustriEl ser ikke den foreslåtte lovendringen som et hinder for å utnytte disse nye mulighetene for økt verdiskapning i norsk industri og kraftforsyning. Kraftforsyning og industri har også langt på vei sammenfallende interesser. Problemet ligger i at når Høringsnotatet ikke tar opp disse nye, kommersielle mulighetene for verdiskapning og global klimainnsats, blir det heller ikke naturlig å drøfte hvilke praktiske konsekvenser det må få for Statnetts rolle og den kommersielle håndteringen av utlandsforbindelsene.

Høringsnotatet dreier seg i stor grad om hvem som skal kunne konsesjonssøke, bygge, eie og drive kabelforbindelser med utlandet, og i tillegg sikre at kraften alltid går fra det billigste til det dyreste området gjennom implisitte auksjoner.

Verdiskapingspotensialet er etter IndustriEls syn i mindre grad knyttet til eierskap og drift, herunder implisitte auksjoner for å sikre at kraften alltid flyter riktig, men i stor grad knyttet til differanseinntekten eller handelsinntekten på utlandsforbindelsene. Differanseinntekten er den viktigste nøkkelen til verdiskapning. Den gir aktørene de nødvendige insitamenter til å vurdere og foreta investeringer og treffe langsiktige beslutninger. Differanseinntekten vil på en enkel og billig måte sikre prisen i langsiktige avtaler, uavhengig av de spesifikke timeprisene i markedet. Den muligheten for verdiskapning som ligger i dette hverken kan eller skal Statnett som systemoperatør ta.

For industrien vil direkte engasjement i utlandsforbindelser trolig ikke være en aktuell eller høyt prioritert oppgave, siden det ligger utenfor de fleste selskapers kjernevirksomhet. Det betyr imidlertid ikke at spørsmålet om hvem som får differanseinntektene er uviktig. Et kraftselskap som får differanseinntektene har blant annet mulighet for å inngå langsiktige avtaler om kjøp av andre lands periodevis og billige overskuddskraft, som dels kan magasineres og selges tilbake, og dels videreføres i norsk elintensiv industri. For industrien er langsiktige avtaler grunnleggende. Slike langsiktige avtaler kan ikke inngås av systemoperatører som Statnett. Vi snakker derfor om en verdiskapning som Statnett i dag og i fremtiden blokkerer.

Det sier seg selv at den eller de som får differanseinntektene også må stå ansvarlig for kostnadene ved utlandsforbindelsen. Det hindrer ikke på noen måte at markedsmessige hensyn, politiske preferanser mht eierskap og EØS-rettens krav oppfylles når det gjelder krafthandel. Det bidrar tvert om til en kommersiell vurdering av kablernes lønnsomhet, uten den risikoen samfunnet påtar seg gjennom Statnetts engasjement. Potensialet for ekstra verdiskapning i industrien og kraftselskapene vil kunne styrke prosjekter som i samfunnets og Statnetts analyse er risikofylte. Men det vil samtidig være et rimelig konsesjonskrav at kraftselskaper eller andre som får differanseinntekten mot å finansiere utlandsforbindelser pålegges krav om å bidra til industriell verdiskapning.

IndustriEls innspill innebærer at dersom kabler vurderes som samfunnsøkonomisk lønnsomme, er eierskap, drift og kraftflyt mindre viktig for norsk verdiskapning og globale klimabidrag enn at differanseinntektene, og derved kostnadsansvaret, tilordnes kommersielle aktører.

IndustriEl mener at disse spørsmålene, som ikke er drøftet i Høringsnotatet, må tas med i den videre behandlingen av lovendringsforslaget.

Avslutningsvis bør det minnes om at den justeringen av Statnetts rolle, som etter IndustriEls syn er helt nødvendig om mulighetene for norsk verdiskapning og Norges globale klimainnsats skal utnyttes, har vært gjort tidligere. På 1990-tallet, og altså innenfor gjeldende energilov, var det to parallelle kabelprosjekter til Tyskland, det ene «eid» av Statkraft, det andre av 19 regionale

## *IndustriEl AS*

kraftselskaper. Her var Statnetts rolle å planlegge, bygge, eie, drive og sørge for at kraften alltid gikk fra det billigste til det dyreste området. Men begge prosjektene skulle finansieres av de norske selskapene og deres tyske samarbeidspartnere, som også var kraftselskaper. Motposten var nettopp at de skulle motta differanseinntekten. Når ingen av disse prosjektene ble realisert, skyldes det usikkerhet på tysk side i forbindelse med liberaliseringen av det tyske kraftmarkedet i 1998.

Vennlig hilsen

IndustriEl AS



Arne Festervoll

Daglig leder