

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Deres ref:

Vår ref: oby

Dato: 1.10.2014

Høring – Rapport fra ekspertgruppe om organisering av strømmettet

Rapport fra ekspertgruppe om organisering av strømmettet ble overlevert Olje- og energiminister Tord Lien 5. mai 2014. Rapporten er et innspill i debatten om organisering, struktur og kostnadsfordeling i strømmettet. Disse spørsmålene vil være sentrale ved implementering av 3. energimarkedspakke og i arbeidet med stortingsmeldingen om en helhetlig energipolitikk hvor energiforsyning, klimautfordringer og næringsutvikling sees i sammenheng. Olje- og energidepartementet har hovedansvaret for å utarbeide denne meldingen. Nedenfor følger Norsk Industris kommentarer til rapporten.

Bakgrunn

Norsk Industri representerer blant annet norsk kraftintensiv industri (SFHB – Store Forbrukere med Høy Brukstil) tilknyttet det norske sentral- og regionalnettet. Det planlegges betydelige investeringer i kraftnettet de nærmeste årene, både på sentral- og regionalnettsnivå. Begrunnelsen for disse investeringene er økende fornybarutbygging, ønske om kabler til utlandet og et etterslep på reinvesteringer. For SFHB er det viktig at kraftnettet driftes og utvikles kostnadseffektivt, at det utøves strenge prioriteringer ved investeringsbeslutninger og at gjennomføringen av disse er effektive og uten overskridelser. SFHB har en viktig stabiliserende effekt på kraftsystemet som Statnett har redegjort for ved innføring av ny tariffmodell for SFHB. Disse bedriftenes egenskaper virker kostnadsbesparende for nettet, og den økonomiske betydningen for nettet av disse egenskapene er økende, særlig på grunn av økt innmating av uregulérbar kraft i nettet.

Industrien har nytte av pålitelig kraftleveranse samt at nettet tilrettelegger for et effektivt kraftmarked. Alle SFHB omsetter sine produkter i internasjonale markeder med global konkurranse. Industri i global konkurranse kan ikke velte økte kostnader over på sine kunder i form av økte produktpriser. Regler og/eller praksis som innebærer en betydelig økning i nettariffene til industrien som følge av omfattende nettinvesteringer utgjør derfor en stor kostnadsmessig utfordring for framtidig drift og vekstmuligheter innenfor industrien.

Norsk Industri er opptatt av å sikre en robust nettstruktur og betalingsmodeller som ivaretar behovet for forutsigbare og konkurransedyktige rammevilkår, og som reflekterer den nyttefunksjonen SFHB har for kraftsystemet som helhet. Vår høringsuttalelse dreier seg i stor grad om dette.

Kommentarer til rapporten

Reiten-rapporten er ett av flere innspill i strukturdebatten som pågår. Utredningen gir noen forslag, men mye krever ytterligere bearbeiding. Anbefalingene må ses i sammenheng med krav Norge står overfor i forbindelse med implementering av EUs elmarkedspakke 3. I den sammenheng viser Norsk Industri til sin høringsuttalelse fra

januar i år knyttet til implementering av elmarkedsdirektivet i Norge. Norsk industri har følgende fire hovedkommentarer til Reiten-utvalgets rapport:

- Norsk Industri mener at Statnetts nye tarifferingsmodell for industrien (SFHB), som gir den enkelte bedrift insentiv til et mer stabilt uttak av kraft reflekterer den nytteverdien industrien har for nettet på en god måte. Statnetts modell implementeres imidlertid kun i sentralnettet, mens 2/3 av de aktuelle bedriftene p.t. er definert inn i regionalnett. SFHB har samme stabiliserende funksjon og nytteverdi i kraftsystemet uavhengig av nettnivå, og bør stå overfor samme tariffsats uavhengig av om tilknytningspunktet ligger i regional- eller sentralnettet. En enhetlig tariffing av SFHB vil sikre at insentivstrukturen i sentralnettstariffen gir full uttelling for kraftsystemet, gi likebehandling og unngå store uforutsigbare utslag på tariffen i noen utsatte regioner.
- Norsk Industri mener at det ved innføring av to nettnivåer må gjennomføres en klassifisering av dagens regionalnettsannlegg basert på funksjonskriterier, og ikke historiske forhold. En gjennomgang av hvert nettanlegg vil etter vårt syn føre til at en begrenset, men viktig del av dagens regionalnett vil bli klassifisert som transmisjonsnett.
- Norsk Industri mener det er viktig at ansvarsforholdene mellom TSO og DSO blir klare og utvetydige. Dette tilsier at de delene av regionalnettet som har transmisjonsnettfunksjon ihht elmarkedsdirektivet, bør innlemmes i transmisjonsnettet. Norsk Industri ser det ikke som naturlig at en DSO skal overta systemansvar for nettanlegg som forsyner bedrifter som omfattes av Statnetts insentivbaserte tariffstrategi (SFHB).
- Norsk Industri er enig med Reiten-utvalget om at krav om selskapsmessig og funksjonelt skille mellom nett og konkurranseutsatt virksomhet må gjelde alle selskaper (mulig unntak i særlige tilfeller). Dette vil kunne bidra til å bedre tilliten til nettselskapene.

Nedenfor følger utdypende kommentarer til rapportens anbefalinger.

1. Enhetlig industritariff uavhengig av tilknytningsnivå

Statnett har nå utformet en tarifferingsmodell for SFHB som reflekterer nytte industrien bidrar med til nettet med hensyn til stabilisering. Modellen bygger på objektive og kontrollerbare kriterier basert på relevante nettforhold. Tariffmodellen gir den enkelte bedrift insentiver til mer stabilt og forutsigbart uttak av kraft, noe som gir ekstra nytteverdi for kraftsystemet. Modellen skal benyttes for tariffing i sentralnettet fra 1.1.2015.

Majoriteten av SFHB, i alt 27 enkeltbedrifter, er i dag kunder i regionalnettene. Dagens eierstruktur med i alt 86 eiere innebærer at regionalnettene utgjør mange enkeltnett med svært varierende størrelse, effektivitet, funksjon og kundesammensetning. Avhengig av nettets og nettselskapets størrelse, industrikundenes relative størrelse i nettet, historiske transaksjoner for nettanlegg og nettselskapets valg av tariffpolicy innenfor forskriftene står disse industribedriftene overfor svært varierende kontrakts- og tarifferingspraksis.

SFHB har samme stabiliserende funksjon og nytteverdi i kraftsystemet uavhengig av nettnivå, og bør stå overfor samme tariffsats uavhengig om tilknytningspunktet ligger i regional- eller sentralnettet. Statnetts nye tariffmodell gir den enkelte bedrift insentiv til økt nytteverdi for nettet ved mer stabilt uttak av kraft. Dersom dette potensialet skal utnyttes fullt ut, må bedriftene i regionalnett (2/3 av de aktuelle bedriftene) tariffes likt, etter samme modell og sats. Dette vil sikre at insentivstrukturen i sentralnettstariffen treffer de aktørene den er myntet på og gi likebehandling samt at store, uforutsigbare utslag på tariffen til industrien som skyldes regionale nettinvesteringer unngås.

Med en enhetlig tariff basert på sentralnettstariffen vil industrien fortsatt være løpende eksponert for kostnadsøkninger, mens kraftprodusentene til sammenligning tarifferes etter en fast sats, også uavhengig av tilknytningspunkt i nettet.

Norsk Industri mener at myndighetene må bidra til etablering av en enhetlig tariff for industrien, slik at industri tilknyttet både sentral- og regionalnettet tarifferes samme tariffsats. En omlegging til enhetlig tariff må reguleres i lov og forskrift, og må gjennomføres samtidig med oppfølgingen av Reiten-utvalgets anbefalinger og implementeringen av 3. energimarkedspakke.

1.1. Enhetlig energiledd og andre vilkår i nettet

For energileddene vil en enhetlig strategi innebære at disse beregnes etter samme metode i alle tilknytningspunkt i dagens regional- og sentralnett, der dagens praksis i sentralnettet legges til grunn.

Utover tariffmessig håndtering, bør også andre vilkår for SFHB være like, uavhengig av tilknytningsnivå og -sted. Avhengig av tilknytningsnivå og -sted har kundene i dag ulik brukerinnflytelse og opplever blant annet ulik risikodeling mellom operatør og kunde gjennom tilknytningskontrakten med nettselskapet. Statnett gjennomfører nå en oppdatering av tilknytningskontrakten, blant annet i samarbeid med regionalnettselskaper, produsenter og industrien. Den nye nettavtalen bør kunne danne standard for tilknytningskontrakter mellom nettselskaper og SFHB.

1.2. Regional utjevning

Reiten-utvalget foreslår at tariffinntekter fra kraftproduksjon tilknyttet dagens regionalnett skal tilfalle fremtidens distribusjonsnett og ikke sentralnettet (transmisjon) som i dag. Våre beregninger viser at en slik endring vil ha store og tilfeldige fordelingsmessige konsekvenser. Inntekter tilsvarende ca 15 prosent av sentralnettets inntektsramme flyttes fra sentral- til regionalnett, og det blir betydelige forskjeller mellom de enkelte regionalnett.

Norsk Industri mener derfor at forslaget kun må ses som ett av flere alternativer for å håndtere fordelingsvirkninger av de store investeringene som planlegges i enkelte regionalnett de neste årene. Dette og andre alternativer må utredes grundig før en konklusjon kan treffes, eksempelvis kan den tidligere foreslåtte regionalnettsordningen som Statnett og NVE forberedte for et par år tilbake, vurderes på nytt.

2. To nettnivåer

Reiten-utvalgets rapport anbefaler to nettnivåer. Regionalnettet anbefales å inngå i distribusjonsnett. Det understrekes imidlertid i rapporten at «Enkelte produksjonsrelaterte radialer på høyt spenningsnivå, hvor det også skjer uttak, kan måtte klassifiseres som transmisjon etter tredje pakke». Tilsvarende gjelder tilknytning av industri, og hvor kraftleveranse til industrivirksomhet utgjør hovedfunksjonen for nettanlegget.

Norsk Industri mener at også enkelte andre nettanlegg vil måtte defineres som transmisjonsnett etter EUs tredje elmarkedspakke, og har argumentert med at det må legges sterkere vekt på funksjonskriteriet når det avgjøres hvilke nettanlegg som skal ligge hvor. Dette er i tråd med de kravene som stilles i EUs 2. og 3. energimarkedspakke. Det medfører derfor ikke riktighet slik det skrives i rapporten at "Norsk industri har i møter med ekspertgruppen tatt til orde for at regionalnettet bør inngå i sentralnettet, primært begrunnet med tariffmessige hensyn."

Vårt anliggende er og har vært at funksjonskriteriet, og ikke historiske forhold, skal legges til grunn. Det er viktig at man ikke reklassifiserer nettanleggene uten en gjennomgang med bakgrunn i elmarkedspakke 3. En gjennomgang av hvert nettanlegg

vil etter vårt syn føre til at en relativt liten, men viktig del av regionalnettet vil bli tillagt transmisjonsnettet.

Ved vurderingen må det ses hen til hvilke nettanlegg og -kunder som spiller samme rolle i nettsystemet som dagens sentralnettsanlegg og -kunder. Nett som er dimensjonert for kraftproduksjon, leveranser til store enkeltkunder eller transmisjon av store mengder kraft ut av et område er typiske eksempler på nett hvis funksjon er transmisjon og bør klassifiseres som transmisjonsnett. Videre kan industriens funksjon og bidrag til stabilisering i transmisjonsnettet i seg selv tilsa at nettanlegg som tilknytter industri bør vurderes klassifisert som transmisjonsnett.

Reiten-utvalget har påpekt behovet for at de ulike regionalnettsanleggene må vurderes med bakgrunn i elmarkedsplanen 3 og at utvalget selv ikke har gjort dette.

3. Systemansvarlig i en region – DSO

Utvalget anbefaler en modell der det utpekes en såkalt DSO som skal koordinere arbeid regionalt og i første omgang prioritere mellom konkurrerende nettprosjekter i nett som henger sammen fysisk. Dette synes som en fornuftig løsning, men det knytter seg også store utfordringer til å sikre nettvirksomhetens nøytralitet og avgrensingen mot sentralnettet og Statnett som systemansvarlig. Utøvelsen av systemansvaret er i forskriftene definert til å omfatte regional- og sentralnett. Ansvarsforholdene mellom TSO og DSO må være klare og utvetydige, noe som tilsier at de delene av dagens regionalnett som har transmisjonsnettfunksjon ihht elmarkedsdirektivet innlemmes i transmisjonsnettet. Utvalgets anbefaling forutsetter en forskriftsendring og en avklaring som ikke er beskrevet og utredet av utvalget.

Norsk Industri ser at utviklingen av energimarkedet kan medføre nye oppgaver på distribusjonsnettsnivå. I tilfelle DSO-er skal tilføres større oppgaver i kraftsystemet, for eksempel balansering av nett hvor noen av våre medlemmer er tilknyttet, må det samtidig komme på plass reguleringer som sikrer nøytraliteten til disse operatørene. Skulle slike DSO-er regulere regionalnett i dagens utstrekning, med dagens kundegrupper, er det naturlig at det må stilles samme krav til disse som til TSO. I dagens regelverk, for eksempel forskrift for systemansvar, reguleres hhv systemansvarliges rolle i forhold til aktører tilknyttet sentral- og regionalnett. Det vil være behov for en gjennomgang og endring av regelverket, samt av anleggs- og områdekonsesjonssystemet i lys av eventuelle endringer i klassifisering av nettanlegg, nye oppgaver for DSO og endrede oppgaver for systemansvarlig. Det er videre naturlig at en DSO kun inntar et ansvar for distribusjonsnett når disse fysisk henger sammen, siden hovedfunksjonen retter seg mot å koordinere og instruere nettinvesteringer samt oppgaver knyttet til drifting av ulike nett.

Norsk Industri ser det ikke som naturlig at en DSO skal overta driftsansvar for nettanlegg som forsyner bedrifter som omfattes av Statnetts insentivbaserte tariffstrategi.

4. Nøytralitet, selskapsmessig og funksjonelt skille

Nettvirksomhet er en monopol tjeneste. Det påligger reguleringsmyndighetene å påse at kraftnettet driftes, utvikles og prises effektivt i henhold til oppsatte mål. For å oppnå målene er det viktig å sikre nettoperatorens nøytralitet. Kjernen i 3. energimarkedsplanen er skille mellom monopolvirksomhet og konkurransesatt virksomhet. For Norsk Industri er prinsippet om skille mellom monopol- og konkurransesatt aktivitet viktig. Disse forholdene vil kunne ha en direkte påvirkning på industriens konkurransekraft.

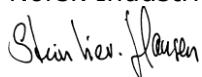
Norge har så langt benyttet EUs minimumskrav ved innføring av funksjonelt og selskapsmessig skille mellom nett- og konkurransesatt virksomhet, dvs kravene gjelder kun for selskaper med flere enn 100 000 nettkunder. I den sammenheng vil Norsk Industri vise til at et norsk selskap med færre enn 100 000 kunder ikke nødvendigvis har

en begrenset virksomhet når det gjelder produksjon, omsetning og overføring av kraft, siden disse kan ligge i områder av landet med lav befolkningstetthet. I praksis vil dette bety at selskaper med likt omfang av virksomhet i energimessig forstand kan møte ulike krav til selskapsmessig og funksjonelt skille, noe myndighetene bør vurdere å endre.

Våre nordiske naboer har til sammenligning valgt å gå lengre for å sikre monopolvirksomhetens nøytralitet i sin implementering av EU regelverk på dette området. 100 prosent av de svenske nettselskapene har gjennomført funksjonell unbundling. I Danmark er regionalnettet innlemmet i sentralnettet og operatøren dermed underlagt krav om eierskapsmessig skille. I Finland kan kun selskaper som har mindre enn 50 000 kunder og overfører mindre enn 200 GWh årlig unntas for unbundlingkravene.

For å sikre nøytralitet, mener Reiten-utvalget at krav om selskapsmessig og funksjonelt skille mellom nett og konkurranseutsatt virksomhet må strammes opp til å gjelde alle selskaper (mulig unntak i særlige tilfeller). Norsk Industri mener dette er positivt og vil kunne bidra til å bedre tilliten til nettselskapene. Utvalgets anbefaling forutsetter nærmere presisering som ikke er beskrevet og utredet av utvalget.

Med vennlig hilsen
Norsk Industri



Stein Lier-Hansen
Adm. dir.