

2016-01-04

Olje og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Høring – forslag om endringer i energiloven § 4-2 - Utlandsforbindelser

Vi viser til Olje- og energidepartementets høring av forslag om endring av energiloven § 4-2, datert 9.11. 2015, med frist 4.1. 2016.

IndustriEI AS er eid av 7 selskaper innenfor elintensiv industri. IndustriEI arbeider med spørsmål av kommersiell og regulatorisk interesse for eierne. Nettutbygging, nettkostnader og nettvirksomhetens regulatoriske rammer er blant de mest sentrale spørsmålene for IndustriEI.

Sammendrag og konklusjoner

IndustriEI har ingen prinsipielle motforestillinger mot at andre aktører enn den systemansvarlige *eier* utlandsforbindelser. Det kan tvert om ligge en viktig kontrollfunksjon og samfunnsmessige gevinster i et slikt eierskap. Det har sammenheng med at andre aktører må gjennomføre en mer forpliktende lønnsomhetsvurdering enn hva Statnett må. Andre aktører kan også ha kommersielle muligheter som Statnett er avskåret fra.

Når det gjelder *drift* av utlandsforbindelser, er det i høringsnotatet listet opp så mange og velbegrunnede hensyn som må ivaretas, at det er uklart hva det i realiteten vil innebære at andre enn systemoperatøren får mulighet til «å drive utlandsforbindelser». Et viktig hensyn i denne sammenheng gjelder forholdet til ulike systemtjenester, som også er viktig for industrien.

IndustriEI forstår ikke begrunnelsen for å oppheve informasjonsplikten. Selv om opphevelse av informasjonsplikten kanskje ikke har stor praktisk betydning, siden det vil være i utbyggers interesse å informere tidlig, er plikten en garanti for en god offentlig vurdering og drøfting av eventuelle prosjekter.

IndustriEI vil minne om at det på 1990-tallet var planlagt og gitt konsesjon til to kabler mellom Norge og Tyskland. Disse skulle bygges, eies og drives av Statnett, men finansieres og bekostes av kommersielle kraftprodusenter. Motytelsen for å bære kostnadene, var at kraftprodusentene skulle motta kabelinntektene, dvs differansen mellom prisene på hhv norsk og tysk side. Dette i motsetning til dagens opplegg, hvor kraftprodusentene og kundene bare står overfor den marginale prisendringen i markedet.

I tillegg til at dette tidligere opplegget gir en ekstra kontroll på prosjektenes lønnsomhet, gir det også et ekstra potensial for en samfunnsøkonomisk gevinst som ville kunne tjene både kraftprodusenter og kunder. (Det hører med at prosjektene i den avgjørende fasen ikke ble vurdert som lønnsomme.)

Eierskap i seg selv synes mindre viktig enn at kommersielle aktører bærer kostnader og risiko mot å få kabelinntekten.

En drøfting av den samfunnsøkonomiske lønnsomheten i eventuelle, nye utlandsforbindelser er ikke en del av denne høringsuttalelsen.

Utdypning

Statnett har i år tatt beslutning om å bygge to nye utlandskabler, én til Tyskland og én til England. I den offentlige kommunikasjonen om disse prosjektene var to momenter framtreddende:

IndustriEl AS

- kablene ville bedre forsyningsikkerheten og ble dessuten betegnet som
- samfunnsøkonomisk svært lønnsomme

Hvis en imidlertid leser Statnetts konsesjonssøknad, vil en se at Statnett selv underkjenner kablernes betydning for forsyningsikkerheten. Det har sin forklaring i forventet kraftoverskudd i Norden, og at Norge allerede ligger langt over EUs vedtatte mål for 2030 om at alle land skal kunne utveksle 15 % av produksjonskapasiteten. Med de to nye kablene vil Norge innfri det dobbelte av dette kravet. Om forsyningsikkerheten var et hovedpoeng, finnes det dessuten andre løsninger.

I analysen som fulgte konsesjonssøknaden, gikk det fram at kabelprosjektene i virkeligheten medfører stor risiko. Selv med så lav kalkulasjonsrente som 4 %, vil det bare være så vidt investeringene går i 0 med de valgte prisforutsetningene. Og det er ingen garanti for at forutsetningene innfris.

Den store gevinsten kommer ifølge søknadene ved at norske kraftpriser blir høyere med enn uten kabler. Problemet er at kostnadsfordeling og risiko ikke følger denne antatte gevinsten. Statnett selv tar ingen risiko, hverken for budsjettsprekker, som ikke er uvanlig for Statnett, eller for sprekk i forutsetningene.

Norske kraftprodusenter, som eventuelt får gevinsten, tar hverken direkte kostnader eller risiko ved kabelinvesteringene. Det gjør kundene. Derfor er det ingen dårlig løsning når forslaget til lovendring medfører at de kommersielle aktørene som ønsker kabler selv får stå ansvarlig for så vel de direkte som de indirekte kostnadene.

At forutsetningene kan sprekke, har Statnett redegjort godt for i sin analyse av markedet. Det skjer store endringer i europeisk kraftforsyning, med mye ny, fornybar energi i de landene vi kan selge kraft til. For 5 år siden lå kraftprisene på Kontinentet betydelig over de nordiske, særlig på dagtid. I dag er prisene halvert, og fremover skiller det bare noen få øre til prisene i Norden. For Norge er det med de store investeringene det her dreier seg om et viktig spørsmål om prisvariasjonene likevel kan bli så store at de kan forsvare investeringene.

2013 gir noen tall til ettertanke. Det var et helt «normalt» kraftår i Norge. Nettoeksporten var vel 5 TWh, produksjonen ca 133 TWh. Norge endte likevel opp som nettoimportør fra Danmark, og Norden som betydelig nettoimportør fra Tyskland som følge av disse to landenes sterkt økende, men lang fra avsluttede satsning på uregulert kraft fra sol og vind.

Dette er forhold som Statnett beskrev godt i tilknytning til konsesjonssøknadene, men som det er vanskelig å se at man realitetsvurderte. Det vil kommersielle aktører måtte gjøre. (I 2014 og 2015 hadde Norge en betydelig høyere nettoeksport, ca 15 TWh i hvert av årene, men til vesentlig lavere pris. Til tross for lavere pris, utgjorde netto krafteksport i 2015 kun 50 % av den fysiske kraftflyten på utlandsforbindelsene. Nettoeksporten til Danmark var hhv. 2,6 og 5 TWh.)

Import og foredling av andre lands fornybare overskuddskraft er ingen dårlig forretningside for Norge. Det kan ikke minst gi muligheter for norsk industri med jevnt forbruk. Men det harmonerer ikke uten videre med Statnetts vurdering om at det er økte priser i Norge som skal gjøre kablene lønnsomme.

Etter IndustriEls syn er det et viktig argument for å la kommersielle aktører stå for investering og direkte risiko i utlandsforbindelser at Statnett som systemoperatør ikke kan agere i markedet. Statnett kan ikke som kommersielle aktører som mottar differanseinntekten sikre investeringen gjennom ulike typer avtaler.

Det kan virke som om Statnett i sine prosjekter ikke ha stilt det grunnleggende spørsmålet om hvorvidt det er noen som vil betale tilstrekkelig for de produktene vi ønsker å selge. Det vil eventuelle andre aktører måtte gjøre. Hva er det marked for? Er det noen som vil forplikte seg før investeringsbeslutningen tas?

Så vidt vi vet, er det bare Luxemburg av landene i Europa som planlegger å bli nettoimportør av kraft. Selv om ny kraft i Europa i stor grad er uregulerbar, er det ikke uten betydning at den samlede produksjonskapasiteten øker, og at det derfor søkes etter andre løsninger enn bare å «dumpe»

IndustriEI AS

overskuddskraft i markedet. Her vil kommersielle aktører kunne finne nye og andre løsninger enn hva Statnett har mulighet til å gjøre som systemoperatør.

Forslaget om endring av energiloven § 4-2 kan som redegjort for over være i industriens interesse. Det gjelder imidlertid bare om også alle indirekte kostnader er inkludert i regnestykket, og dersom de produktene som er tilgjengelige for kraftprodusentene blir tilgjengelige for kundene.

Det er vanskelig å se at en lovendring som åpner for andre aktører enn Statnett, men som samtidig ivaretar de hensynene Statnett er satt til å ivareta, ikke skulle være i samfunnets interesse. Kablene som ble planlagt på 1990-tallet skulle bygges, eies og drives av Statnett. Statnett skulle også sikre at kraften alltid gikk fra det billigste til det dyreste området. Men ansvaret for kostnadene, inntektene og risikoen lå hos de kommersielle aktørene. Også i dag synes det å være dette produsentene ønsker.

Lovendringsforslaget dreier seg om *eierskap* og *drift* av utlandsforbindelser. I det ovenstående har vi underbygget at kommersielle aktører bør kunne eie utlandsforbindelser. Det avgjørende bør likevel ikke være selve eierskapet, men det at kommersielle aktører tar den direkte økonomiske risikoen. I motsetning til i dag vil de kommersielle aktørene da stå direkte overfor prisene på den andre siden av kablene.

Når det gjelder *drift*, er forslaget og rasjonalet bak mindre klart. Systemoperatørens rolle er veldefinert og inneholder de fleste viktige funksjoner knyttet til selve driften av hele kraftsystemet, inklusive utlandsforbindelsene. Dette omfatter ikke bare det å sikre at kraften alltid går fra det billigste til det dyreste området, men også systemtjenester, som er viktig også for industrien. Det dreier seg blant annet om

- Produksjonsglatting, som er nødvendig for å håndtere strukturelle ubalanser med tiltak som gir bedre tilpasning ved store produksjonsendringer. Statnett peker på produksjonsglatting som en sentral forutsetning for å kunne oppnå en effektiv utnyttelse av eksisterende og nye kabelforbindelser.
- Systemvern, spesielt for å tillate økt utvekslingskapasitet og gi en tilfredsstillende forsynings-/driftssikkerhet.
- Lastfølging, som innebærer en framskynding eller utsettelse av planlagt produksjonsendring
- Produksjon av reaktiv effekt

Selv om lovforslaget dreier seg om muligheten til å *eie* og *drive* utlandsforbindelser, er det nærliggende å anta at det i praksis vil begrense seg til å eie. Det bør avslutningsvis nevnes at det man vil kunne oppnå ved eierskap i praksis kan oppnås også uten eierskap, ved at andre enn Statnett tar den økonomiske risikoen i eventuelle prosjekter, mot å få kabelinntekten.

Vennlig hilsen
IndustriEI AS



Helge Stanghelle
Styreleder