

Energidepartementet

Ansvarlig advokat
Roar R. Lillebergen

Oslo,
8. mai 2025

Vår ref.
518090

Deres ref.

HØRINGSINNSPILL ENDRINGER I NEM-FORSKRIFTEN – WS COMPUTING AS

1. INNLEDNING

WS Computing AS er et heleid datterselskap av Google (heretter referert til som **Google**). Advokatfirmaet Føyen AS bistår Google i forbindelse med høringsrunden av de foreslåtte endringene i forskrift om netregulering og energimarkedet (NEM) om åpenhet rundt driftsmessig forsvarlighetsvurderinger og nedjustering av maksimalt tillatt effektuttak. Vi inngir med dette høringsinnspill til de foreslåtte forskriftsendringene på vegne av Google.

Google etablerer et datasenter i Norge. Forutsigbar og jevn tilgang til kapasitet i strømmettet er helt sentralt for driften av et datasenter. Etablering av datasentre forutsetter langsiktige investeringer der langsiktig tilgang på strømforsyning er avgjørende for å kunne vokse og møte den økende etterspørselen etter IT-tjenester.

Innledningsvis vil det i punkt 2.1 gis bemerkninger til forslaget om mer åpenhet rundt nettselskapenes vurderinger av om det er driftsmessig forsvarlig, og hvorvidt det er operasjonelt mulig å koble til nettet. Deretter vil det i punkt 2.2 inngis bemerkninger til forslaget om å gi nettselskapene hjemmel til å nedjustere en nettkundes maksimalt tillatte effektuttak.

2. INNSPILL TIL DE KONKRETE FORSLAGENE

2.1. Mer åpenhet om driftsmessige forsvarlighetsvurderinger

Google er generelt positive til beslutningen om økt åpenhet rundt vurderingene som nettselskapene gjør for å avklare om det er driftsmessig forsvarlig å gi aktører tilknytning til strømmettet. Det anses som positivt at kriteriene som ligger til grunn for vurderingene blir offentliggjort. Dette vil bidra til økt åpenhet og forutsigbarhet for aktørene som planlegger å knytte seg til det norske strømmettet. Videre vil det sikre at vurderingene blir gjort på en objektiv og ikke-diskriminerende måte.

Googles datasenterdrift krever stabil, justerbar og sikker strømforsyning. Derfor er det avgjørende at kunder som etterspør kapasitet, kan forvente en rettidig respons fra nettselskapet om hvor mye kapasitet som er tilgjengelig i et konkret område, og at det tidlig i

prosessen foreligger et forutsigbart og nøyaktig estimat på hvor lang tid tilkobling vil ta, samt hvilke kostnader tilkobling vil fordre.

Kunder opplever mangel på klarhet og flere forsinkelser i kommunikasjonen om disse tre elementene (tilgjengelig kapasitet og tidsestimat for tilkobling og kostnader). Dette utgjør flaskehalser som forsinker investeringsbeslutninger i Norge, og klarhet og rettidig kommunikasjon om disse elementene anses som avgjørende for å kunne foreta investeringsbeslutninger. Den nåværende praksisen representerer en barriere for storskala industriprosjekter med betydelige forhåndsinvesteringer og representerer en tapt mulighet for økonomisk utvikling.

For å øke forutsigbarheten i bransjen, ber Google departementet om å gjennomgå prosessen med hvordan driftsmessig forsvarlighet vurderes, samt hvordan det overordnede rammeverket for tilkobling til strømmettet er innrettet.

Videre anses den nåværende praksisen blant nettselskapene i Norge, der investeringer igangsettes som følge av kundens etterspørsel, som reaktiv. Dette fører ofte til betydelige forsinkelser og flaskehalser. Ved å endre tilnærmingen til at tilgjengelig kapasitet økes i tråd med forventet (*i stedet for faktisk*) etterspørsel, kan nettselskapene sikre at kapasitet er tilgjengelig når det trengs, og dermed redusere køtider for nye tilkoblinger. ENTSO-E anbefaler at nettselskapene legger til rette for forutgående investeringer som reflekterer det forventede fremtidige energibehov i tråd med langsiktige klima- og energimål.¹

For å sikre åpenhet og forutsigbarhet for alle bransjer, oppfordrer Google departementet til å vurdere å lovfeste et krav om at nettselskapene publiserer og regelmessig oppdaterer en oversikt over tilgjengelig kapasitet i de enkelte områdene. Dette er allerede nedfelt i EU-regelverket som krever at nettselskap publiserer informasjon om tilgjengelig kapasitet i deres område på et detaljert nivå.² Kravet omfatter også å oppdatere denne informasjonen regelmessig, som er minst hver måned for TSOer og minst hvert kvartal for DSOer.

Publisering av kapasitetskart vil bidra til å redusere behovet for at kunder fremmer forespørsler til nettselskapene om tilgjengelig kapasitet, og vil dermed kunne redusere risikoen for spekulative bud og tillate nettselskapene å fokusere på de faktiske tilkoblingsforespørslene.

2.2. Nedjustering av tillatt effektuttak i «særlige tilfeller»

2.2.1. Googles tilbakemelding på forslaget – foretrukket alternativ tilnærming

At totalt tillatt effektuttak i enkelte tilfeller der dette ikke benyttes, nedjusteres, kan anses gunstig for strømmettet som sådan. Google er imidlertid av den oppfatning at en slik adgang kun må brukes i helt spesielle tilfeller.

¹ https://eepublicdownloads.blob.core.windows.net/public-cdn-container/clean-documents/Publications/Position%20papers%20and%20reports/2024/241201_entso-e_pp_anticipatory_investments.pdf

² The Electricity Market Regulation (EU) 2019/943 article 50 and 57 and the Electricity Market Directive (EU) 2019/944 article 31

Google ønsker å bemerke at det finnes alternative og foretrukne mekanismer som nettselskapene kan benytte for å sikre at tilstrekkelig kapasitet kan gjøres tilgjengelig for flere kunder. Det anbefales at det implementeres tiltak som oppfordrer kunder til å inkludere kun det som anses som nødvendig kapasitet for deres forventede behov, eller, mer spesifikt, som motvirker at kunder reserverer kapasitet som det er mindre sannsynlig at de vil bruke.

Dette kan effektivt oppnås ved å adoptere en "take-or-pay" (ToP) modell. Dette innebærer at kunder betaler en avgift for reservert kapasitet, uavhengig av bruken og uavhengig av tilknytningskostnader, så lenge avgiften reflekterer de direkte og marginale kostnadene reservasjonen vil ha på strømmettet.

En ToP-modell er å foretrekke fremfor en "bruk det eller mist det" tilnærming fordi modellen gir et sterkt insentiv for kunder til å kun forespørre kapasitet som faktisk er nødvendig. I tillegg vil modellen redusere eventuelle økonomiske risikoer for nettoperatøren, samtidig som den gir kundene nødvendig forutsigbarhet for tilgang på kapasitet slik at eventuelle uforutsette endringer i utviklingsplanen kan håndteres på en rasjonell måte. "Take or pay"-modeller har vært vellykkede i andre markeder, blant annet i Ohio og i Spania.

2.2.2. Kriterier for nedjustering av maksimalt tillatt effektuttak

Dersom departementet vedtar å innføre en generell regel om adgang til å nedjustere maksimalt tillatt effektuttak, ber Google om at vilkårene og reglene knyttet til dette klargjøres og spesifiseres i større grad. Det bemerkes at departementet foreslår at nettselskapene skal etablere kriterier for hva som utgjør "særlige tilfeller", samt angi spesifikke kriterier for frist for utnyttelse av ubrukt kapasitet, krav til varslingsfrister, begrunnelse og informasjon om klagerett. Det bemerkes at nettselskapene gis betydelig frihet til å bestemme de detaljerte retningslinjene for praktiseringen av regelverket, uten at det gis mer enn anbefalinger fra departementet. Det anses som avgjørende å klargjøre disse punktene. Vi vil utdype dette i avsnittene nedenfor.

2.2.3. Hva som utgjør «særlige tilfeller» må defineres

En beslutning om å nedjustere maksimalt effektuttak må etter Googles mening kun være aktuelt i helt spesielle tilfeller. Forslaget om at nettselskapene må publisere kriteriene som angir under hvilke omstendigheter kapasiteten kan trekkes tilbake i, støttes. Det er likevel nødvendig at departementet gir noen retningslinjer om hvor terskelen for "særlige tilfeller" skal settes.

Retningslinjene og kriteriene må hensynta industrier der anlegget er planlagt utbygd i faser, og hvor det eksisterer en viss grad av iboende usikkerhet angående tidspunktet for etterspørselsvekst. To slike sektorer som er kritiske for Norges digitalisering, landets digitale suverenitet og oppnåelsen av elektrifiserings- og avkarboniseringsmål, er datasentre og infrastruktur for lading av elektriske kjøretøy.

Datasentre har en egen utviklingsmodell som medfører at strømkapasiteten opptrappes i ulike faser etter hvert som etterspørselen etter IT-tjenester som for eksempel Cloud og AI, vokser. Datasentre består typisk av flere separate datasenterbygninger som bygges i ulike faser over

tid. Operatører sender vanligvis inn søknader for disse bygningene tidlig og utvider den totale kapasitetsreservasjonen for å møte etterspørselen etter hvert som den oppstår. Å ha en kapasitetsreservasjon på plass for hele området er avgjørende for å muliggjøre påfølgende investeringsrunder, og sikre at etterspørselen kan møtes etter hvert som den oppstår. Datasentre er langsiktige investeringer som avhenger av langsiktig tilgjengelighet på strøm for å vokse slik at den økende etterspørselen kan møtes. Denne opptrappingen gjøres også av praktiske årsaker, da det kan foreligge andre begrensninger slik som lengre søknadsprosesser fra offentlige myndigheter (f.eks. adkomst og offentlig infrastruktur), eller tilgang på entreprenører og materialer, som medfører at utviklingen skjer i ulike faser. Utstyr for lading av elektriske kjøretøy har en lignende vekstmodell, der etterspørselskurven for tjenesten de tilbyr er iboende usikker og avhenger av eksterne faktorer.

Google ønsker å samarbeide med andre bransjeaktører, nettselskaper og departementet for å gi innspill til standardvilkår for effektuttak slik at det reflekterer ulike forretningsmodeller.

2.2.4. Tidsperioder for ikke-bruk må defineres

Departementet må tydelig definere en rimelig tidsramme for ikke-bruksperioden. Denne tidsrammen må etter Googles syn, være tilstrekkelig lang til at det kan gjøres en grundig vurdering av om kapasiteten faktisk ikke benyttes, og om den vil forbli ubrukt.

Som nevnt i avsnittet ovenfor, er dette særlig viktig for en datasenteroperatør der betydelige investeringer gjøres på forhånd for å bygge infrastrukturen, men der behovet for strøm vil vokse over tid etter hvert som etterspørselen etter datatjenester materialiserer seg. Mekanismer som reduserer maksimalt tillatt effektuttak skaper usikkerhet for kunder som investerer i faser, og medfører en økt kommersiell risiko for disse aktørene. En investeringsbeslutning om å etablere et slikt anlegg, er vanligvis betinget av at hele kapasitetsreservasjonen er tilgjengelig. Dersom den totale reserveerte kapasiteten reduseres, kan dette i enkelte tilfeller undergrave den kommersielle levedyktigheten til den opprinnelige investeringsprosessen.

Når ubrukt kapasitet vurderes, er det viktig å ta hensyn til eksisterende og fremtidige opptrappingsplaner for datasenteraktiviteten. Klargjøring av kriteriene for reduksjon, samt spesifisering av akseptabel tidsramme for ikke-bruk, vil bidra til mer konsistent og forutsigbar praksis.

Kunder bør gis minst 10 år for å ta i bruk sin maksimale reservasjon slik at opptrappingsplaner som angitt over hensyntas. Det bør også hensyntas mulige forsinkelser i andre elementer, slik som nødvendige offentlige tillatelser. En minimum 10-års tidshorisont har nylig blitt vedtatt av den franske energiregulatoren CRE i en lignende regulering. Denne hensyntar det lange utviklingsløpet for store lade- og datasenterfasiliteter. Tilsvarende frist på 10 år gis også til kunder i Luxembourg.

2.2.5. Minimum varslingsperiode må defineres

Google anser det som positivt at departementet forutsetter at nettselskapene gir skriftlig varsel innen rimelig tid før eventuelle nedjusteringer iverksettes. Imidlertid må det også

lovfestes en minimumsperiode der aktørene kan underbygge at de vil benytte den kapasiteten som står ubrukt.

Basert på dette foreslår Google en to-trinns varslingsprosess. I en slik prosess vil aktører motta et første varsel om at kapasiteten ikke har blitt utnyttet i samsvar med selskapets opptrappingsplan, og at kunden må inngi en revidert opptrappingsplan innen en gitt tid (varslingsperioden). Hvis kapasiteten deretter ikke utnyttes i henhold til den reviderte opptrappingsplanen (fristperioden), vil det sendes ut et varsel om at kapasiteten blir trukket tilbake etter en gitt frist.

Både varslings- og fristperioden må hensynta til den unike vekstmodellen til strategiske sektorer som datasentre og utstyr for lading av elektriske kjøretøy. Som skissert ovenfor, er datasenterindustrien preget av:

- Behov for betydelige initielle kapitalinvesteringer samt kontinuerlige driftsinvesteringer
- Usikker fremtidig vekst i etterspørsel som krever fleksibilitet
- Rask teknologisk utvikling både i behovet for datakraft, energieffektivitet og kjøleteknologi
- Erkjennelsen av datasentre som en del av den vitale digitale infrastrukturen i samfunnet

Basert på dette anbefaler vi at dersom en kunde ikke fullt ut tar i bruk sin reserverte kapasitet etter den opprinnelige opptrappingsperioden, bør de gis en rimelig frist av nettselskapet til å ta i bruk denne, forutsatt at de kan sannsynliggjøre at slik full utnyttelse er realistisk. Sentrale faktorer ved en slik vurdering vil være pågående plan- eller søknadsprosesser eller dokumenterte investeringer i utstyr eller bygningsarbeider. Implementeringen av en slik fleksibilitet, er viktig for å imøtekomme de praktiske utfordringene komplekse prosjekter står overfor, når det gjelder full utnyttning av reservert kapasitet. Denne tilnærmingen har nylig blitt vedtatt i Nederland gjennom en lovendring, som gir systemoperatøren skjønnsmessig adgang til å avklare om et prosjekt har tilstrekkelig fremdrift.

Vi ber om at departementet gir tilstrekkelig veiledning til nettselskapene, enten ved å endre den foreslåtte reguleringen eller å utarbeide klare retningslinjer for å sikre at den totale varslings- og fristperioden i tilstrekkelig grad tar hensyn til markedsaktørenes ulike forretningsmodeller og de investeringer som er gjort av selskaper. Om disse hensynene ikke i tilstrekkelig grad ivaretas, kan dette påvirke investeringsviljen i Norge.

2.2.6. Adgang til å få tilbakeført kapasitet

Det bemerkes at departementet foreslår at nettselskapene gis rett til å fjerne tildelt kapasitet og tildele den til andre aktører umiddelbart og før klagemuligheter er uttømt. Dersom kunden senere får medhold av RME i sin klage, må prosessen for å få tilbakeført kapasiteten som i mellomtiden er tildelt andre kunder reguleres nærmere. Det vil ikke være tilstrekkelig at kunden er henvist til å få dekket sitt tap etter alminnelig erstatningsrett, da det å ha tilgang til strøm er virksomhetskritisk. Google foreslår at en klage som hovedregel bør gis utsatt iverksettelse i henhold til forvaltningsloven § 41, tilsvarende som hovedregelen i ekspropriasjonssaker. I motsatt fall vil klagerens klagemuligheter i praksis være illusorisk.

3. KONKLUSJON

Google setter pris på muligheten til å bidra med sine innspill i høringsrunden. Dersom det skulle være spørsmål til det som fremgår i denne uttalelsen, ønsker vi å bidra til ytterligere utdyping av dette.

Med vennlig hilsen
Advokatfirmaet Føyen AS

-oOo-

På vegne av WS Computing AS

Med vennlig hilsen
Advokatfirmaet Føyen AS

Ellen Usland
Advokat
ellen.usland@foyen.no

Roar R. Lillebergen
Advokat
roar.lillebergen@foyen.no