

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
033 Oslo

OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET	
08 / 3599 - 68	
DATO 06 FEB. 2009	
AN	EKSP.

Saksbeh./tlf.nr.:
Erik Bruun/22527048

Deres ref./Deres dato:
08/03599-10

Vår ref./ dok. id.:
1319169

Vår dato:
4.2.2009

Høringsvar – endringer i energiloven

Vi viser til brev datert 9. desember 2008 vedlagt høringsnotat med forslag til endringer i lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energiloven).

Statnett har pr telefon fått forlenget høringsfristen til 6. februar.

Koordinering av nett, produksjon og forbruk

Forslaget legger for det første opp til at alle nettselskap med område- og/eller anleggskonsesjon skal få en plikt til å utrede, omsøke og eventuelt investere i nødvendige nettanlegg for å kunne tilknytte produksjon. Det presiseres imidlertid at plikten kun vil gjelde dersom produksjon og nett samlet sett er samfunnsmessig rasjonelt. I de tilfellene produksjon og nett samlet sett ikke er samfunnsmessig rasjonelt vil nettselskapet kunne fritas fra tilknytningsplikten.

For forbruk foreslås det å innføre en tilknytningsplikt som en presisering av dagens praksis, som vil gjelde for alle tilknytninger av forbruk og/eller forbruksøkninger i regional- og sentralnett. Som ved tilknytningsplikten for produksjon innebærer plikten for berørte anleggskonsesjonærer at det skal utredes, omsøkes og eventuelt investeres i nødvendige nettanlegg for å kunne gjennomføre tilknytningen. I de tilfellene der tilknytning av forbruk vil være ekstremt krevende for kraftsystemet, med hensyn til kostnader og tid eller kraftbalansen regionalt eller nasjonalt kan nettselskapet søke om fritak fra plikten.

For produksjonsprosjekter understreker departementet at forslaget vil gi produsenter rett til å bli tilknyttet nettet, dersom produksjon og nett samlet sett er samfunnsmessig rasjonelt. Samtidig får NVE i oppgave å sikre at prosjekter som samlet sett ikke er samfunnsmessig rasjonelle ikke realiseres.

Statnett er generelt positiv til departementets forslag om tilknytningsplikt for produksjon og forbruk. De foreslåtte endringene vil bidra til en klargjøring av rettigheter og plikter for

henholdsvis nettselskapene og produsent/store forbruksenheter, noe som igjen kan bidra til en bedre koordinering av investeringer i nett, produksjon og forbruk.

Statnett har ved flere anledninger vist til at mangel på koordinering mellom investeringer i nett og produksjon representerer en utfordring i forhold til å sikre en samfunnsmessig rasjonell utvikling av kraftsystemet. Koordineringsutfordringen ble senest kommentert i forbindelse med vårt høringssvar til departementets prosess knyttet til evalueringen av energiloven. Her ble det blant annet påpekt viktigheten av samtidighet i konsesjoner for produksjon og nett i de tilfeller hvor nytt nett er nødvendig for å realisere ny produksjon.

Når det gjelder bedre koordinering av nett for forbruk har Statnett vært særlig opptatt av etablering av nytt petroleumsrelatert forbruk. Koordineringsutfordringen og hensynet til kraftsystemet er etter Statnetts vurdering godt ivaretatt i det foreliggende utkastet til ny veileder for PUD/PAD.

Det foreliggende forslaget til endring i energiloven reiser imidlertid etter vår vurdering enkelte problemstillinger som må vurderes nærmere i den videre prosessen frem mot endelig lovforslag og -endring. Vi går gjennom problemstillingene i det følgende:

Effektiv utvikling av nettet

Statnett mener at forslaget om tilknytningsplikt for både produksjon og forbruk vil kunne bidra til bedre koordinering, og en effektiv utvikling av nettet, men forslaget forutsetter for det første gode mekanismer for å hindre investeringer i ulønnsomme prosjekter. Generelt legger Statnett til grunn at de overordnede rammene for å sikre bedre koordinering av nett og produksjon skal legge til rette for en samfunnsøkonomisk effektiv utvikling av nettet.

De foreslåtte endringene i energiloven må etter vår vurdering sees i sammenheng med regelverket for anleggsbidrag. Statnett har tidligere påpekt behov for å kunne kreve anleggsbidrag i masket nett i de tilfellene hvor verken Statnett eller myndighetene har kjennskap til aktørenes reelle betalingsvilje for nødvendige nettførsterkninger. Dersom plikten for nettselskapene til å tilknytte produksjon og forbruk ikke følges av en tilsvarende rett til å kreve anleggsbidrag også i masket nett i gitte tilfeller, fører forslaget til en økt risiko for at ulønnsomme prosjekter realiseres. Statnett mener det bør gå klart frem at bruk av anleggsbidrag er et sentralt virkemiddel for å sikre en samfunnsmessig rasjonell utvikling av kraftsystemet, og at det som følge av forslaget om tilknytningsplikt vil bli åpnet opp for bruk av anleggsbidrag i større grad enn i dag. Statnett er kjent med at NVE jobber med et forslag til endring i gjeldende regelverk for anleggsbidrag. Vi mener at NVEs arbeid bør resultere i en bestemmelse som gir nettselskapene anledning til å kreve anleggsbidrag i masket nett.

Statnett vil peke på at et pålegg om investering også vil kunne påvirke rekkefølgen et nettselskap gjennomfører sine investeringer på. Statnett har til enhver tid mange prosjekter under planlegging og utredning – prosjekter som vil være på ulike stadier hva angår gjennomføring. Vi vil understreke at det vil være uheldig dersom man i enkelte tilfeller blir pålagt å investere, dersom pålegget/investeringsplikten kommer i konflikt med allerede lagte planer og prosjekter. Å måtte omprioritere vil kunne medføre økt ressursbruk, og uønskede forsinkelser av lønnsomme prosjekt. Dersom man ikke har tilstrekkelige virkemidler for å hindre ulønnsomme investeringer, kan en ende opp med å overutrede og overinvestere.

NVEs saksbehandling av samfunnsøkonomisk ulønnsomme prosjekter

Slik det er redegjort for i forslaget er det uklart hvordan saksgangen i praksis vil forløpe når et produksjonsprosjekt og nett samlet sett av nettselskapet ikke anses som samfunnsmessig rasjonelt. Dersom nettselskapet da alltid må søke om fritak, vil det kunne medføre unødvendig ressursbruk hos så vel nettselskap som myndigheter, knyttet til utredninger, søknader, klagebehandling m.v. Statnett mener at NVE allerede i en tidlig fase i konsesjonsprosessen av produksjonsprosjekter må foreta vurderingen av om nett og produksjon samlet sett er samfunnsmessig rasjonelt, og stoppe eventuelle ulønnsomme prosjekter. Statnett mener videre at det også for forbruk må være en forutsetning at forbruk og nett samlet sett er samfunnsmessig rasjonelt.

Departementet understreker i høringen at tilknytningsplikten gjelder utredning, omsøking, og eventuelt investering i nett fra tilknytningspunktet og frem til og med sentralnettet for alle berørte nettselskap. Statnett vil peke på at ulike nettselskap kan ha ulike kriterier for investeringsbeslutninger. Mens Statnett legger til grunn samfunnsøkonomiske lønnsomhetsvurderinger, kan konsesjonærer i distribusjons- og regionalnett legge til grunn bedriftsøkonomisk lønnsomhet, regional næringsutvikling eller lignende. Dersom produksjon og/eller forbruk som tilknyttes lavere nettnivåer også krever investeringer i anlegg som Statnett er ansvarlig for, kan det oppstå tilfeller hvor vi mener investeringen ikke er lønnsom, mens underliggende nett ønsker å gi tilknytning/foreta investering.

I slike tilfeller mener Statnett at det er avgjørende at NVE i forbindelse med konsesjonssøknadene stopper prosjekter som samlet sett, dvs. produksjon/forbruk og nett på ulike nettnivåer, ikke er lønnsomt. Det er ikke tilstrekkelig med en praksis hvor det gis unntak fra tilknytningsplikten på bakgrunn av søknad om dispensasjon fra hvert enkelt nettselskap.

Bedre koordinering av investeringer i nett, produksjon og forbruk

Etter Statnetts vurdering vil den foreslåtte tilknytningsplikt kunne bedre på koordineringsproblemet knyttet til tidsmessig ufase mellom for eksempel utredning, søknad og investering i produksjon og nett. Det er imidlertid viktig å påpeke at innføring av tilknytningsplikt alene ikke vil løse utfordringen knyttet til bedre koordinering av investering i nett, produksjon og forbruk.

Departementet viser selv til at en del av planleggings- og koordineringsutfordringen skyldes at investeringer i nettet normalt skjer i sprang. Et nytt kraftverk eller nytt forbruk kan i enkelte situasjoner kreve store investeringer i nett både lokalt og i overliggende nett, og investeringen vil ikke være lønnsom før flere produsenter/forbrukere ønsker å bli tilknyttet samtidig.

Statnett står overfor en tilsvarende utfordring på Fosen, hvor lønnsomheten i ny linje fra Namsos til Roan/Storheia er avhengig av at et visst volum vindkraft blir utbygd. For Statnett er utfordringen i dette tilfellet å innhente tilstrekkelig pålitelig informasjon fra aktørene, slik at man kan vite hvilke konkrete produksjons- og nettprosjekter som skal koordineres. For å sikre god planlegging og koordinering som fører til at de mest effektive investeringene gjennomføres, mener Statnett at nettselskapene i større grad enn i dag må kreve at den som etterspør tilknytning inngår en forpliktende avtale.

Tilknytning kan skje først når det er driftsmessig forsvarlig

Departementet presiserer at ved tilknytning av både produksjon og forbruk vil nettselskapene fortsatt ha rett til å kreve at aktørene må vente med å tilknytte seg eller gjennomføre forbruks- eller produksjonsøking til det er driftsmessig forsvarlig. Statnett er som systemansvarlig i kraftsystemet gjennom forskrift gitt et ansvar for leveringskvalitet og utnyttelse av kraftsystemet. Forskrift om systemansvaret i kraftsystemet gir Statnett myndighet til å fatte en rekke vedtak og gi en rekke pålegg overfor aktører i kraftsystemet. Vi legger til grunn at den foreslåtte tilknytningsplikten for hhv. produksjon og forbruk ikke svekker den systemansvarliges rolle eller muligheter til gjennom pålegg å sikre at anlegg som skal tilknyttes nettet, har nødvendig funksjonalitet til å kunne ivareta en effektiv utnyttelse og tilfredsstillende leveringskvalitet i kraftsystemet.

Tilknytningsplikten gjelder for den som har anleggskonsesjon

Plassering av tiltaksansvaret kan være ekstra utfordrende ved tilknytninger på regionalnettsnivå i de tilfeller hvor for eksempel en kraftutbygging kan medføre behov for utvidelse eller oppgradering, men hvor det er flere relevante muligheter for gjennomføring. Dette kan for eksempel være aktuelt når ny produksjon ligger "mellom" to ulike regionalnettseiere eller mellom eier av anlegg i regionalnett og sentralnett. For utbyggeren kan det være ønskelig med tilknytning et annet sted enn det som samlet sett er optimalt, ut fra ulik praktisering av tariffregler, herunder anleggsbidrag.

Statnett legger til grunn at for anlegg som inngår i sentralnettet, men hvor det ikke er Statnett som har anleggskonsesjon, så vil det heller ikke være Statnett som får tilknytningsplikten.

Plikten til å sørge for markedsadgang på ikke-diskriminerende vilkår følger av omsetningskonsesjonen. For å sikre likebehandling av alle anlegg som inngår i sentralnettet bør det derfor presiseres at ved tilknytning av anlegg som inngår i en fellesnettsordning (f.eks sentralnettsordningen) skal det være operatørens praksis for anleggsbidrag som skal legges til grunn.

Økonomisk regulering

Departementet skriver at det kan være behov for å tilpasse enkelte forhold i den økonomiske reguleringen som følge av den foreslåtte tilknytningsplikten. Forutsetningen for en slik tilpasning er imidlertid at det oppstår systematiske skjevheter i forventet avkastning mellom selskap som tilknytter mye ny produksjon, og de selskapene som ikke gjør det. Departementet skriver videre at NVE til enhver tid vil arbeide for å utvikle modellen slik at systematiske skjevheter ikke oppstår.

I henhold til Statnetts vedtekter, har Statnett ansvar for en samfunnsøkonomisk rasjonell drift og utvikling av det sentrale overføringsnettet for kraft. Alle investeringer og driftsbeslutninger blir først og fremst vurdert ut fra dette kriteriet. Statnett som selvstendig foretak må i tillegg vektlegge å ha en fornuftig forretningsmessig lønnsomhet. Med forretningsmessig lønnsomhet menes her:

- Verdiutvikling
- Regnskapsmessige resultater
- Finansiering
- Risiko

Utforming av inntektsreguleringen er den enkeltfaktor som i størst grad bestemmer Statnetts forretningsmessige lønnsomhet. Ved utforming av den økonomiske reguleringen er Statnett av den grunn opptatt av at samfunnsøkonomisk riktige tiltak også må gi seg utslag i en rimelig bedriftsøkonomisk utvikling.

Pålegg om å gjennomføre store investeringer kan i noen tilfeller innebære et betydelig økonomisk inngrep i et selskap, og konsekvensene for virksomhetens bedriftsøkonomiske utvikling kan være store og usikre. OED og NVE bør derfor påpasse at disse investeringene gir en rimelig bedriftsøkonomisk utvikling over tid. En tilpasning av den økonomiske reguleringen bør ikke kun være betinget av systematiske skjevheter i avkastning mellom nettselskap, men basert på en bredere vurdering.

Forslag om krav til eierskap av nettselskapenes eiendommer

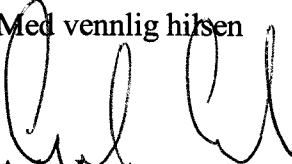
Bakgrunnen for forslaget er at departementet har sett en utvikling når det gjelder eierskap til nettselskapenes nettanlegg, der blant annet noen nettselskap har solgt ut det meste av bygningsmassen knyttet til transformatorer, for så å leie dem tilbake. Også det å eie et elektrisk anlegg bør være konsesjonspliktig virksomhet.

Statnett har ingen konkrete bemerkninger til forslaget, men støtter det på prinsipielt grunnlag. Vi vil imidlertid bemerke at det bør presiseres at lovendringen ikke har noen betydning der utleie av anlegg/bygninger skjer mellom aktører som allerede innehar nødvendig konsesjon, for eksempel når Statnett og Statkraft har delt eierskap.

Forslag om konsesjonsplikt for lavspente fordelingsnett

Statnett er enig med departementet i at det prinsipielt sett er viktig at også fordelingsnettet bygges og dimensjoneres på en slik måte at det muliggjør fremtidig tilnytning og videreutvikling av nettet. For øvrig har Statnett ingen bemerkninger til forslaget.

Med vennlig hilsen



Auke Lont
konsernsjef