

Olje- og energidepartementet

Deres ref.: 22/960
Vår ref.: 12980208

Dato: 30.09.2022

Svar på høring - NOU 2022:6 Nett i tide - om utvikling i strømmettet

Det vises til Strømnettutvalgets rapport NOU 2022:6 «Nett i tide – om utvikling i strømmettet», som Olje- og energidepartementet har sendt på høring. BKK Nett vil med dette komme med innspill til utvalgets rapport. Det vises også til felles høringsuttalelse fra Norges 12 største nettselskap, inkl BKK Nett.

Etter BKK Netts vurdering har Strømnettutvalget utarbeidet en grundig rapport som gir en god beskrivelse av mange av de utfordringer nettselskapene i dag møter, og som nettselskapene og myndighetene sammen må finne gode løsninger for. Rapporten inneholder en rekke forslag til tiltak som vil bidra til både å øke nettkapasiteten og til å utnytte nettet bedre, men på enkelte områder savner vi mer konkrete forslag til tiltak.

BKK Nett har som mål å være en aktiv tilrettelegger for et bærekraftig og elektrifisert samfunn. Dagens situasjon i Norge og resten av Europa, med svært høye energipriser understreker behovet for rask utvikling av mer fornybar energi i hele Europa. Tilstrekkelig nettkapasitet er helt nødvendig for å få dette til.

I utvalgets rapport heter det at både under- og overinvestering i nettkapasitet vil gi samfunnsøkonomisk tap i form av hhv. avvist etterspørsel eller unødvendige nettinvesteringer, arealbeslag og naturinngrep. Etter BKK Netts vurdering er sannsynligheten for samfunnsøkonomisk tap som følge av kunder som ikke får knyttet seg til nettet de nærmeste årene, betydelig større enn sannsynligheten for samfunnsøkonomisk tap knyttet til overinvestering i nett. Risikoen for å overinvestere i nettkapasitet er derfor etter vår vurdering i dag liten. Dette synet støttes av rapporten «Den økonomiske reguleringen av strømmettet» utarbeidet av professor Nils Henrik Mørch von der Fehr for Olje- og energidepartementet der et blant annet heter

«Ambisjonsnivået for reguleringen av nettselskapene er høyt. Den skal gi brukerne den kapasitet og den kvalitet de har behov for, samtidig som betalingen for tjenestene skal holdes på et lavest mulig nivå. I en streben etter å ivareta disse hensynene, risikerer man å gjøre to feil: På den ene side kan man overinvestere i kapasitet og kvalitet, med den følge at betalingen blir unødvendig høy; på den annen side kan man holde betalingen så lav at kapasiteten og kvaliteten blir skadelidende. Det er grunn til å tro at brukerne – og dermed deres politiske representanter – vil anse den sistnevnte feilen som den verste. I såfall bør man ved videreutviklingen av reguleringsregimet være særlig opptatt av å sikre nettselskapene tilstrekkelige inntektsrammer til å gjennomføre nødvendige investeringer.»

Dagens regulering gir ikke nettselskapene incentiver til å bygge nett i forkant av samfunnets behov. BKK Nett mener at myndighetene i videre arbeid med å utvikle rammebetingelser for nettselskapene må legge til rette for at nettselskapene kan være mer proaktive i sin nettvikling. Etter vår vurdering belyser utvalgets rapport dette i liten grad.

Vi mener videre at dersom man skal klare å bygge nok nett i tide, kan det være at man i en periode må åpne for virkemidler og tiltak som ikke nødvendigvis er perfekt utformet med tanke på samfunnsøkonomisk effektivitet, men som gir nettselskapene tilstrekkelig handlingsrom og økonomisk lønnsomhet til at nettet blir bygget ut i tråd med samfunnets behov og forventninger.

I oppfølgingen av Strømnettutvalgets rapport bør der derfor legges vekt på å gi nettselskapene incentiver til å ta en mer proaktiv rolle i nettutviklingen. En omlegging fra dagens anleggsbidragsregler, til en tilknytningsavgift vil åpne for at kundene må bidra til å dekke kostnadene ved å knytte seg til nettet, også om nettselskapet har vært i forkant av forbruksutviklingen med å etablere ny nettkapasitet. En slik forenkling vil i tillegg være ressursbesparende for nettselskapene, sammenlignet med gjeldende detaljerte anleggsbidragsordning.

I områder med stor etterspørsel etter nettkapasitet bør derfor reguleringen legge til rette for at nettselskapet ikke alltid må vente på en faktisk bestilling fra en kunde for å starte nettutbygging, men at nettselskapet i samarbeid med kommuner og andre aktører, kan tilrettelegge for at det er næringsområder med ledig nettkapasitet. På denne måten kan kunder henvises til områder med ledig kapasitet, og raskere kunne starte sin virksomhet. For samfunnet er det en gevinst ved å redusere ventetid for kunder som ønsker å knytte seg til nettet.

I tillegg til å investere i ny nettkapasitet, må det også arbeides videre med tiltak som kan bidra til å øke utnyttelsen av kapasiteten i eksisterende nett.

BKK Nett støtter prinsippet om at kundene bør betale for den nettkapasitet de har bestilt. For eksisterende kunder som har bestilt mer kapasitet enn de faktisk benytter kan betaling for ubenyttet kapasitet bidra til at denne kapasiteten frigjøres, og dermed kan tildeles andre kunder. Ved å innføre et prissignal både for å reservere kapasitet, og for å beholde tildelt kapasitet gis det incentiver til bedre utnyttelse av nettet ved at det kundene får incentiver til å etterspørre og beholde bare den kapasiteten de har betalingsvillighet for. Det er imidlertid usikkert hvor mye ledig kapasitet som vil bli tilgjengelig gjennom et slikt virkemiddel, men vi støtter prinsippet om å betale for bestilt kapasitet og ikke bare benyttet kapasitet.

Vi støtter også utvalgets forslag om at dagens effektledd i tariffen for store kunder bør endres til en kombinasjon av målt og abonnert effekt. Dette vil bidra til et tydeligere prissignal for både utnyttet og bestilt kapasitet. Ved å kun å prise målt effekt, slik som i dag, er det ikke synlig for hverken kunder eller samfunnet at det å ha en rettighet til effektuttak har en verdi. I en situasjon der etterspørselen etter effekt overstiger kapasiteten bør denne verdien prises.

BKK Nett mener videre at en ordning med effektledd basert på en kombinasjon av målt og abonnert effekt bør innføres også for større kunder i høyspent lokalt distribusjonsnett, og ikke bare for kunder i transmisjonsnett og regionalt distribusjonsnett slik utvalget foreslår. Store kunder i regionalt distribusjonsnett beslaglegger betydelig nettkapasitet som det er riktig at de må betale for. BKK Nett presiserer at en ordning med betaling for abonnerte effekt må gjelde for sluttbrukere, og ikke for nettselskap som er kunder av transmisjon- eller regionalt distribusjonsnett. Som følge av sammenlagringseffekten nettselskapene benytter ved fordeling av kapasitet, vil summen av abonnert effekt i underliggende nett ikke gi et korrekt bilde av hvor mye kapasitet et nettselskap tar ut fra overliggende/tilgrensende nett.

Investering i nettkapasitet er både tidkrevende og kostbart. Det må derfor jobbes med å utvikle flere tiltak som kan bidra til å utnytte kapasiteten i eksisterende nett bedre. Fleksibilitetsløsninger for å utnytte dagens nett maksimalt må derfor utvikles i fellesskap av Statnett og nettselskapene, og RME må sikre at både Statnett og DSO har tilstrekkelig incentiver til å ta i bruk slike løsninger. Videre er det positivt at utvalget foreslår å se nærmere på vurderinger knyttet til kriterier for hva som defineres som driftsmessig forsvarlig.

Ledetiden for å få på plass ny nettkapasitet i transmisjonsnett og regionalt distribusjonsnett er i dag lang. Utvalget gjennomgår en rekke tiltak som kan bidra til å redusere ledetiden. BKK Nett opplever at bransjen, myndighetene og kundene har et felles ønske om å redusere samlet ledetid for nye

nettanlegg som må realiseres for å oppnå nødvendig økning av nettkapasitet. Både nettselskap og myndigheter må derfor bidra for å få realisert ny nettkapasitet som dekker kundene sitt behov.

Nettselskapene har leverings- og tilknytningsplikt, og bygger og drifter strømmettet i sitt område for å ivareta disse pliktene. Gjennom incentiver i den økonomiske reguleringen sikrer RME at nettselskapene ivaretar sine monopolplikter på en effektiv og økonomisk lønnsom måte. Nettselskapene søker derfor konsesjon for nettanlegg som er nødvendig for å kunne forsyne eksisterende kunder og knytte til nye kunder innenfor det som vurderes som driftsmessig forsvarlig.

BKK Nett mener at NVE i sin konsesjonsbehandling må fokusere på å ivareta allmennheten og samfunnets interesser, dvs. de interesser som ligger utenfor nettselskapets plikter og som ikke er ivaretatt av annen regulering av nettselskapenes virksomhet. Dagens situasjon, der det er mangel på nettkapasitet i mange områder, innebærer at nettselskapene ikke klarer å innfri tilknytnings- og leveringsplikten til alle som etterspør nettkapasitet. For at nettselskapene skal kunne levere strøm til alle som ønsker så raskt som mulig, må ledetid på nye nettanlegg reduseres.

Nettselskapene har omfattende utrednings- og planprosesser, blant annet gjennom Regional Kraftsystemutredning (RKSU), som utarbeides hvert annet år og leveres til NVE. I RKSU gjøres det omfattende analyser av utviklingen i regionens kraftsystem og prognoser for behov for nettkapasitet. Konsesjonssøknader er normalt forankret i RKSU, og NVE er på den måten gjort kjent med behovet for tiltaket. Vi mener at dette planarbeidet i større grad bør legges til grunn i behovsvurderingene i konsesjonsprosessen, slik at det i konsesjonsbehandlingen kan brukes mindre tid på å vurdere behovet for tiltaket. Vår erfaring fra konsesjonssøknader de senere år er imidlertid at NVE bruker stadig mer tid på å vurdere behov og samfunnsøkonomisk lønnsomhet der behovet egentlig er udiskutabelt.

BKK Nett anerkjenner at det er viktig med en god prosess der berørte parter får mulighet til å uttale seg og å bli hørt. Det må imidlertid i større grad skilles mellom saker der allmennhetens interesser blir berørt og saker som i liten grad berører allmennhetens interesser. For saker der allmennhetens interesser i liten grad berøres, bør mer tillit gis til nettselskapene, uten omfattende og tidkrevende konsesjonsprosesser. NVE bør i konsesjonsprosessen fokusere på om de tiltakene som nettselskapene har søkt konsesjon for, for å innfri tilknytnings- og leveringsplikten, etableres på en måte som påfører samfunnet lavest mulig samfunnsmessig kostnad i form av naturinngrep o.l. Det vises til at slik nettselskapene er regulert, har ikke nettselskapene incentiver til å søke om konsesjon for tiltak som ikke er lønnsomme eller nødvendige.

Under redegjøres nærmere for noen konkrete forslag til tiltak som BKK Nett mener kan bidra til realisering av mer nettkapasitet raskere.

Slik situasjonen er per i dag, er ventetid hos myndighetene det nettselskapene opplever som den desidert største tidstyven i konsesjonsprosessen. Utvalgets forslag om økt saksbehandlingskapasitet hos NVE er derfor et svært viktig tiltak. I dag opplever vi at saker kan bli liggende 7 – 8 måneder før de i det hele tatt får tildelt saksbehandler. God saksbehandlingskapasitet, slik at saker kommer raskt til behandling, vil således alene kunne bidra til å redusere ledetiden med 7 - 8 måneder.

I tillegg er det viktig at saksbehandlingen hos NVE er effektiv, og at man unngår at saker på ny blir liggende på vent etter at NVE har gjort mye av saksbehandlingen. Vi er kjent med at det i flere tilfeller går lang tid fra høring er avsluttet og alle spørsmål fra NVE er besvart til vedtaket ferdigstilles og sendes ut. Eksempelvis kan det ta inntil 18 måneder å få konsesjon på ny transformatorstasjon på et tiltak som hvor det ikke er framkommet motforestillinger i høringen.

For at økt saksbehandlingskapasitet skal bidra til redusert ledetid, er det viktig at den økte kapasiteten brukes til mer effektiv saksbehandling, og ikke til at NVE skal konsesjonsbehandle flere detaljer eller innføre mer omfattende og arbeidskrevende prosesser. Det vises til at parallelt med Strømnettutvalgets arbeid og NVEs eget arbeid med å effektivisere konsesjonsprosessen, finner NVE også nye områder der det kreves mer saksbehandling enn tidligere, jf. nylig utsendt krav om at alle temperaturoppgraderingstiltak skal sendes NVE for konsesjonspliktbehandling.

For saker som påklages og der endelig vedtak skal fattes i OED, er det viktig at det også i departementet prioriteres tilstrekkelig saksbehandlingskapasitet, slik at også tidsbruk i denne fasen reduseres. Nettselskapene opplever at det ofte tar lang tid før saker blir tatt til behandling i OED. Særlig i tilfeller hvor innsendt klage åpenbart ikke vil kunne føre frem, er det uheldig at saken blir liggende lenge og vente på behandling. Utvalgets rapport kunne med fordel hatt noe mer fokus på OEDs rolle/ansvar.

I utvalgets rapport vises det til at det allerede i dag er en betydelig differensiering av konsesjonsprosessene for ulike typer tiltak, og utvalget mener det ikke er behov for ytterligere formalisering i lovverket for mer differensierte prosesser. Utvalget foreslår imidlertid at NVE videreutvikler en «fast track» for mindre saker med små virkninger for miljø og samfunn. BKK Nett ser det som svært positivt at OED allerede har fulgt opp dette med å be NVE videreutvikle en fast-track ordningen av små og enkle saker.

BKK Nett mener at det i dag ikke finnes en enhetlig definert fast-track prosess. Erfaringen er at NVE åpner for en forenklet konsesjonsprosess i enkelte saker, basert på individuell vurdering fra NVE når saken er tatt til behandling, dvs. at saken fortsatt inngår i kø for tildeling av saksbehandler, og at det for konsesjonssøker ikke er forutsigbart om saken får forenklet behandling eller ikke. Vår erfaring er at selv søknader om enkle tiltak blir gjort til gjenstand for omfattende behandling og unødige vurderinger. Vi mener at nettiltak som har små eller ingen konsekvenser for omgivelsene og nettiltak hvor eksterne parter er hørt og eventuelt hensyntatt på forhånd, må kunne inngå i en fast-track løype med forenklet behandling. Det bør innføres klare kriterier for hvilke saker som kan behandles i fast-track, og for slike saker bør det gis klare tidsfrister for NVEs behandling.

Som omtalt ovenfor, bør nettselskapene gis større frihet til selv å kontrollere at nye tiltak er samfunnsøkonomisk lønnsomme. I tillegg til tiltak som krever mindre investeringsbeløp, bør forenklet prosess kunne gjøres gjeldende for tiltak som enten finansieres eksternt, typisk gjennom anleggsbidrag eller ekstern kostnadsdekning av flyttetiltak, eller som nettselskapet ikke har innvirkning på, f.eks. flytting eller omlegging som følge av flyttevedtak med hjemmel i veglova § 32.

Videre mener vi at en del saker som gjelder spennings- og temperaturoppgradering er egnet for en forenklet konsesjonsprosess (fast-track). Videre bør det heller ikke være behov for full konsesjonsprosess med behovsvurdering av tiltaket for tiltak som følger som en direkte konsekvens av andre konsesjonsgitte tiltak. Eksempelvis kan dette typisk være tiltak i regionalnett som følger av vedtatte endringer i sentralnettnettet, eller tiltak i en stasjon som følge nytt uttak eller innmating der kunde har eller får egen anleggskonsesjon for sine komponenter.

For saker som innfrir kriterier til fast-track, må det være tydelige krav til hva som må være utredet og klarert før saken sendes til NVE for rask behandling. Det bør blant annet være krav om at nødvendige privatrettslige forhold, f.eks. avtaler om bruk av grunn, er inngått på forhånd, eventuelt at tiltaket ikke krever erverv av ny grunn eller nye rettigheter. For tiltak hvor høyspenningsmaster skal flyttes, oppføres eller bygg utvides eller bygges nye innenfor eksisterende stasjonsgjerde, må nabovarsel være sendt og ingen negative merknader være mottatt. Videre bør forhåndsuttalelse være innhentet fra både kommunen, statsforvalteren og fylkeskommunen, og ingen av uttalelsene kan inneholde merknader som tilsier en bredere behandling eller at tiltaket kan være i konflikt med andre samfunnsinteresser. Dersom en eller flere av forhåndsuttalene peker på en annen (sektor)myndighet som planen også burde vært forelagt for, må forhåndsuttale også fra denne foreligge før innsendelse av søknaden. Tiltakets utstrekning og utforming må være av en slik art at det fremstår som utvilsomt at ingen ytterligere interesser vil kunne berøres.

Behandling i en fast-track løype forutsetter at nettselskapene har forberedt saken godt. Dersom nettselskapet ved signatur attesterer at vilkårene er til stede og vedlegger all nødvendig dokumentasjon, bør imidlertid konsesjon kunne gis innenfor en svært kort frist, eventuelt bruk av negativ aksept innen en gitt frist. For NVE bør det i slike saker være tilstrekkelig å vurdere om vilkårene for konsesjon faktisk er til stede.

For enkelte tiltak bør det også vurderes om det er tilstrekkelig at nettselskapet kun melder om endringer, og ikke underlegges en søknadsprosess. Eksempelvis bør flere tiltak innenfor et eksisterende stasjonsgjerde (også bygg større enn 50 m² og endringer på eksisterende bygg), etter at det er sendt nabovarsel og forelegging til kommune, statsforvalter og fylkeskommune og som ikke initierte merknader som indikerer at tiltaket er problematisk, kunne gjennomføres uten ytterligere konsesjonsprosess. Videre bør også enkle/ukontroversielle saker, som å flytte deler av en kabelgrøft (typisk flytting av kabelanlegg og der flyttingen skjer innenfor ekstern aktørs tiltaksområde) kunne gjennomføres med kun en melding med beskrivelse av tiltaket. Alternativt kan det også her vurderes en godkjenning basert på negativ aksept, ved at NVE får en kort frist til å komme med innspill og hvis ikke er tiltaket å anse som godkjent.

Elektrifisering er sentralt i omlegging til fornybarsamfunnet, og utbygging av strømnnett er helt nødvendig for å legge til rette for et mer elektrifisert samfunn. Det må derfor skapes aksept i samfunnet for at nettutbygging er nødvendig for å nå målene. NVE har, sammen med nettselskapene en viktig rolle, i å bidra til å øke denne forståelsen i samfunnet. Ved å etablere en slik forståelse, kan man bidra til at motstand mot nettutbygging reduseres, og dermed at konsesjonsprosesser kan gå raskere.

Dersom det skal prioriteres mellom kundegrupper trenger nettselskapene klare kriterier for dette. Dette er politiske vurderinger, og bør ikke overlates til det enkelte nettselskap. Dette er ikke en rolle nettselskapene er rigget til å ta, eller ønsker å ta. Som nettselskap har vi tilknytningsplikt overfor alle kunder, uavhengig av hva strøm brukes til.

Utvalget peker på at økt digitalisering en forutsetning for mer effektive prosesser. BKK Nett støtter dette, og viser til at det pågår mange initiativ i bransjen for tiden. For at digitalisering skal gi effektive prosesser i hele bransjen, er det viktig at digitaliseringsinitiativ er godt koordinert.

BKK Nett vil avslutningsvis understreke viktigheten av tempo i arbeidet med å få etablert nok nettkapasitet til de behov samfunnet har. Det er derfor viktig at myndighetene følger opp forslagene til Strømnnettutvalget så raskt som mulig. Samfunnet er nå mest tjent med handling, og ikke ytterligere utredninger. I denne sammenheng mener vi det det er særlig viktig at NVEs konsesjonsbehandling fokuserer på å ivareta allmennheten og samfunnets interesser, dvs. de interesser som ligger utenfor nettselskapets plikter og som ikke er ivaretatt av annen regulering av nettselskapene. Øvrige forhold må det i større grad gis tillit til at nettselskapene ivaretar innenfor de rammer som tilknytnings- og leveringsplikten og den økonomiske reguleringen setter.

Vennlig hilsen
BKK Nett AS

Ketil Tømmernes
adm. direktør

Svein Olav Sørensen
økonomisjef

Electronic signature

Signed by

SØRENSEN, SVEIN OLAV



Date and time (UTC+01:00) Amsterdam, Berlin, Bern, Rome, Stockholm, Vienna

30.09.2022 11.02.32

Signature method

Norwegian BankID

Signed by

Tømmernes, Ketil



Date and time (UTC+01:00) Amsterdam, Berlin, Bern, Rome, Stockholm, Vienna

30.09.2022 11.20.40

Signature method

Norwegian BankID

This document is signed electronically.

The electronic signature is legally binding. This page is added to provide basic information about the electronic signature(s), and the signed document can be read on the following page(s). Attached is also a PDF with more detailed information about the electronic signature(s), and also an XML file with the contents of the signature(s). The attachments can be used to verify the electronic signature(s) if needed.