

Til Strømnettutvalget

Oversendt v/ stromnettutvalget@oed.dep.no

Oslo 14. desember 2021

Innspill til Strømnettutvalget

Energibransjen står i en transformasjons der vi har store og uløste oppgaver foran oss. Det er mange brikker som skal utvikles for å møte ambisjonene om å elektrifisere samfunnet og redusere klimautslippene. En faktor er imidlertid helt essensiell, vi må ha høyt tempo i utviklingen.

Samfunnsbedriftene er arbeidsgiver og interesseorganisasjon for over 160 selskap i hele verdikjeden for energi, herunder over halvparten av landets nettselskap. Våre medlemmer har i over 100 år sikret strøm til bygd og by over hele landet, og skapt trygge arbeidsplasser. Våre medlemmer motiveres av sitt samfunnsansvar og ønsker å bidra i den omstillingen vi står overfor.

De ser fram til utredningen og har en forventning om at den vil bidra med konkrete tiltak og tydelige prinsipper for å få fortgang i den elektrifiseringen vi står overfor.

Samfunnsbedriftene prioriterer deltakelsen i referansegruppen for strømnettutvalget og vil berømme utvalget for den konstruktive oppstarten på arbeidet som skal gjøres. Møtene så langt har vært gode og vi kan slutte oss til svært mye av det som har kommet av innspill. Vi er også kjent med mye av det som noen av de store nettselskapene spiller inn direkte til OED og utvalget. Dette er gjennomgående konkrete og gode forslag som bransjen står samlet om og som derfor i liten grad gjentas her.

Nærmere om våre innspill

Utvalgets begrunnelse og mandat følger av Kongelig Resolusjon av 11. juni 2021. Samfunnsbedriftenes vil i det følgende behandle innspillene i to ulike avsnitt. Innledningsvis (A) vil vi fremheve overordnede problemstillingene utvalget er gitt anledning til å ta stilling til før vi konkret kommenterer de tre overordnede temaer som mandatet er knyttet til (B).

A Overordnede problemstillinger

Norge har store ambisjoner som energinasjon. Stortingsmeldingen «Energi til arbeid¹» gir en grundig gjennomgang av det som må anses som omforente mål for norsk energipolitikk. Målene som settes her synes det å foreligge tverrpolitisk enighet om:

- Norges posisjon som energinasjon skal opprettholdes
- Energipolitikken skal legge til rette for lønnsomme arbeidsplasser og kutt i klimautslipp, ikke utviklingen
- Konkurransekraften i etablert industri skal sikres samtidig som det sikres nye arbeidsplasser og ny virksomhet.

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-36-20202021/id2860081/>

Når mange land vi liker å sammenligne oss med har tilsvarende ambisjoner sier det seg selv at vi har store utfordringer i skarp konkurranse, der elektrisitet nødvendigvis må spille en nøkkelrolle for å nå målene. Ja, vi vil påstå at elektrisitet er en nøkkelfaktor for transformasjonen av Norge som energinasjon.

Dagens regjering har ytterligere konkretisert sine ambisjoner i Hurdalplattformen. Her kobles bruk av fornybar kraft og utvikling av norske arbeidsplasser ytterligere sammen. Samlet er det en tydelig politisk vilje og forventning knyttet til bruk av elektrisitet i Norge i et historisk kort perspektiv. Forventningen fordrer implisitt et robust og framtidsrettet nett, da med et eventuelt utvidet omfang og utbyggingstakt i et historisk uvanlig kort perspektiv.

Dette er et bakgrunnsteppe som vi mener også må få betydning for Strømnettutvalgets arbeid. Utvalget kan ikke begrense sin vurdering til effektivisering og forbedring av eksisterende regelverk i en klassisk sosialøkonomisk kontekst, jf mandatets tre punkter under B under. Som det heter i mandatet: «Utvalget skal legge til grunn at strømmettet fortsatt skal utvikles på en samfunnsmessig rasjonell måte i tråd med energilovens formål». Vi mener at dette bør medføre at:

- **Strømnettutvalget bygger sine vurderinger på ulike scenarioer/målbilder**

Når fremtid og forventet utvikling er usikker gir det mening å ta utgangspunkt i ulike scenarioer når verktøyene skal utformes. Eksempelvis kan det tenkes ulike målbilder/premisser for nettvikling som; hva om vi forsterker overføringsnettet mellom nord og sør, hva om det stilles strengere krav til samlokalisering av kraftproduksjon og industriutvikling. Samme metode kan også gjøres for forbruk; kan det innføres prioritetskriterier for nytt forbruk – eksempelvis arbeidsplasser pr KWh eller kutt i klimautslipp?

Mulighetene er mange der bruk av flere scenarioer vil gjøre utvalgets anbefalinger mer robuste og tilpasningsdyktige i en krevende energitransformasjon

- Strømnettutvalget er ikke begrenset til tradisjonelle samfunnsøkonomiske betraktninger som premiss for utbygginger. Når det åpnes for at utvalget kan foreta vurderinger som er samfunnsmessig rasjonelle kan og bør utvalget ta et utvidet blikk på hva som er ønskelig fra nasjonens perspektiv så vel som klimaforhold. Vi har ikke tradisjon for å bygge ut strømmett for å tilrettelegge for mulig, framtidige arbeidsplasser. Tiden er moden for at revurdere vår praksis. I praksis er det en diskusjon om høna og egget, strømmettet er nødvendig infrastruktur for nye elektriske næringer samt nødvendige klimakutt. Da er det kanskje samfunnsmessig rasjonelt at staten forskutterer og satser på den faktoren som tar lengst tid, utbygging av strømmettet? Dette er en vurdering utvalget kan og bør gjøre.

B Til de tre overordnede temaene

Samfunnsbedriftene vil her komme med noen innspill til utvalget og strukturerer disse i tråd med mandatets tre hovedpunkter.

1. Tiltak for å redusere tiden det tar å utvikle og konsesjonsbehandle nye nettanlegg

Det viktigste er å redusere antallet kompliserte konsesjonsbehandlinger, samt ha tilstrekkelig kapasitet til å behandle resterende søknader. I tillegg må det være en struktur som sørger for at søknadene blir behandlet uten spill av tid.

For å redusere antallet konsesjonssøknader bør det vurderes å utvide områdekonsesjonen til å gjelde for anlegg på høyere spenningsnivåer. I praksis betyr det at anlegg i regionalnettet bygges uten sentral konsesjonsbehandling. Tiltaket vil også få betydning for inntektsreguleringen og det vil være nødvendig å se på konsekvenser og alternative løsninger her. Reguleringsproblemet ville vært løst om en kunne finne en god felles regulering av distribusjonsnett og regionalnett, samt en akseptabel overgangsordning. En slik løsning har tidligere vært et mål for RME, men det er dessverre vanskelig å finne en god løsning. Nye behov tilsier at det kanskje bør gjøres et nytt forsøk.

Videre bør en forenkle og samordne de prosessene som er mulig. Det inkluderer parallelle prosesser på tidlig stadium. Det gjelder ulike typer utredninger som må følge søknaden.

Det bør umiddelbart lages et sett med tydelige kriterier for forenklet behandling av de noe enklere prosjektene som fortsatt krever konsesjon. Som en del av dette bør det snarest mulig tillates pilotprosjekter som teste dette.

Som en del av forenklingen bør oljebransjens system for fasttrack av enklere prosjekter vurderes overført til nettutbygging.

Nettselskapene må sammen med kommunene bli bedre på å veilede kundene til å lokalisere nye kraftkrevende anlegg til steder der det er tilrettelagt for utbygging i eksisterende planer. Det bør også vurderes å stille tydelige krav til konsesjonssøker om å dokumentere at alternative plasseringer av anlegg er vurdert.

Og endelig, vi tillater oss også å spille inn behovet for bedre intern - offentlig saksbehandling. Det offentliges egne prosesser bør gjennomgå med det formål at «dødtid» fjernes. Smidige prosesser vil her medføre en koordinert overgang mellom etater og offentlige nivåer. Helsesektoren er her en god inspirasjon med sine «pakkeforløp» som gir et forventet antall dager fra funn hos primærlege til diagnose og behandling er igangsatt. Dette må være mulig å få til også for strømnetbygginger, men det vil utfordre og kreve samarbeid på tvers av departement, direktorat så vel som øvrig statlig og kommunal sektor.

2. Prinsipper for å ivareta en samfunnsøkonomisk utvikling av strømmettet i en tid med stor usikkerhet ved forbruksutviklingen

Den økonomiske reguleringen av selskapene baserer seg på etablert bruk av samfunnsøkonomisk teori.

Samfunnsbedriftene mener det er god grunn til å stille spørsmål ved begrepet samfunnsøkonomisk utvikling. Det er langt fra åpenbart at dagens modell fungerer når vi skal dekke framtidens behov. Hvilke kostnader og inntekter som er relevante i den fornybare omstillingen er temmelig sikkert til dels ulike de vi i dag inkluderer i modellen. Det er også en utfordring å fastsette størrelsen på disse.

Som tidligere anført bør det derfor være en del av utvalgets oppgave å se på denne problemstillingen, evt snarest mulig få satt i gang annen ekspertise til å se på dette.

Dagens regelverk og regulering gir verken motiv eller adgang til å bygge nett før en kunde har bestilt. Dette bør endres. Anleggsbidrag har mange gode egenskaper og prinsippet om at den som har et behov må betale er godt. Men det er mange situasjoner hvor dagens ordning ikke motiverer til en god løsning. Det bør derfor vurderes å gjeninnføre tilknytningsavgift. Eventuelt ha mulighet til å benytte begge løsningene parallelt. Sistnevnte vil ha noen utfordringer med avgrensninger mellom når løsningene skal benyttes og grensedragningen må i så fall vurderes nærmere.

Nettselskapene har mange utfordringer rundt KILE. Og RME ser allerede på noen av dem. I denne sammenhengen er det KILE i industrien som er utfordringen. Å bygge nett med N-1 til alle store kunder er kostbart. Vi har nylig fått utvidede muligheter til å koble til kunder på vilkår, og med risiko for utkobling.

Det har gjort det betydelig enklere i en del sammenhenger, men løser ikke alle problemer. Bortfall av strømmen hos en stor kunde på normale vilkår kan medføre ekstreme KILE kostnader for nettselskapet. Det kan føre til at selskapet bygger enten mer eller solidere nett enn det som er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Samfunnsbedriftene mener derfor det er grunn til å se på hele KILE ordningen og ikke bare de delene som allerede er til vurdering.

Samfunnsbedriftene har stor tiltro til Statnetts tidligere vurderinger av marginaltapsprisen som signal for lokalisering av aktivitet. Konklusjonen var at prisen i overliggende nett har svært liten betydning. En bør derfor være svært forsiktig med å ha overdreven tro på nettleie som styringsmekanisme for plassering av ny aktivitet. Selv om forskjeller i nettleie på distribusjonsnivå selvfølgelig har betydning. Bruk av anleggsbidrag vil i mange tilfeller være et svært mye sterkere signal. Selv om det som tidligere nevnt også har noen utfordringer.

3. Mulige forbedringer i systemet med tilknytningsplikt

Når vi har et prinsipp om at vi til enhver tid ikke skal bygge mer nett enn vi vet vi får bruk for, vil det oppstå kapasitetsutfordringer. Og vi har i dag en rekke områder hvor nye kunder ikke kan få tilknytning pga manglende nett, som det tar lang tid å bygge. Resultatet blir at kunder står i kø for å få ny tilknytning eller økt kapasitet på eksisterende forbindelse.

Det er utvilsomt også et problem at nettselskapene må knytte til nye kunder i den rekkefølge de melder interesse, uavhengig av antatt samfunnsøkonomisk nytte.

På lang sikt kan situasjonen trolig bedres ved å øke muligheten til å bygge nett proaktivt. Det vil i praksis si å endre regelverk og regulering i retning av at nettselskapene i større grad kan bygge nett basert på forventet utvikling..

Det koster i dag ikke noe å stå i kø for å få tilknytning til nettet. Det er derfor en del aktører som melder interesse i flere områder. Dette gjør det vanskelig å estimere behovet for kapasitet. Selv om det av markedsmessige grunner kan være utfordrende med åpne kølister kan det være nødvendig å vurdere en slik endring. Det vil gjøre det betydelig enklere for både nettselskap og mulige kunder å vurdere situasjonen og behov for utbygging.

Det er også et spørsmål om det skal koste å stå i kø for å få tilknytning. En andel av anleggsbidrag eller tilknytningsgebyr kan eksempelvis kreves innbetalt tidlig i prosessen, og med tilsvarende fradrag i endelige kostnader senere. Betalingsvilje for bedriftsøkonomisk gode løsninger er en mulig sorteringsmekanisme.

Det kan være minst like fornuftig å sortere køen etter samfunnsøkonomiske kriterier. Men det vil begrense markedsprinsippet som gir bedriftsøkonomisk gode løsninger. Den samfunnsøkonomiske prioriteringen vil i tillegg være vanskelig og hvem skal utføre den. Vi har som tidligere nevnt heller ikke trygghet for at vi har gode kriterier i modellen.

Aktuelle kriterier kan være reduksjon av CO2 utslipp, konkrete arbeidsplasser og generell næringsutvikling.

I dagens maskede nett betaler kunder kun en egenandel for ny eller økt tilknytning. Anleggsbidraget er begrenset oppad til 50 %. Det bør vurderes om det skal være rom for en høyere andel der nytt nett helt åpenbart ikke er nyttig for andre enn den nye kunden.

Et generelt viktig spørsmål som i liten grad ligger i mandatet til utvalg er som følger; Hvem skal betale for nytt nett og ny innmating av produksjon? Vi har i dag en fordeling mellom industri, produsenter og

alminnelige kunder som en del aktører stiller spørsmål ved. Det er ikke åpenbart at dagens praksis og regelverk gir den optimale utbyggingen av verken nett eller produksjon. Dette bør vurderes nærmere.

Oppsummert

Samfunnsbedriftene mener strømnnettutvalgets arbeid er viktig. Utvalget bør ta høyde for usikkerhet ved bruk av ulike scenarioer for forventet utvikling. Samtidig forventer vi at arbeidet vil resultere i klare råd og anbefalinger på en del områder, da særlig knyttet til endringer i eksisterende regelverk for tilknytning og utbygging.

Behovet for konsesjonsbehandling må reduseres. Prosessen må forenkles og parallell kjøres der det er mulig. Behandlingsinstansene må styrkes og tidsbruken i prosessen må reduseres.

Det bør ellers være et mål at dagens regelverk og regulering av nettselskapene justeres slik at selskapene i større grad kan være proaktive utbyggere.

Med vennlig hilsen



Cecilie Bjelland
Direktør Energi