

Samarbeidande Kraftfylke

Organ....:	Styret / Årsmøtet		Dato	Sign.
Møtedato:	20.06.2014 / 20.06.2014	Sakshandsamar	05.06.2014	John Støyva
Arkivnr.:		Sekretariatsansv.	05.06.2014	John Støyva <i>JS</i>
Sak nr.:	6-2014	Styreleiar	06.06.2014	Per-Gunnar Sveen

Namn på saka: **Mål og arbeidsoppgåver**

Prenta vedlegg i saka:

1. Høyringsuttale til NOU 2012-9 Energiutredningen.
- 2.

Uprenta vedlegg i saka:

1. Styresak 10-2012 Energiutredningen.

.....Adm..... råårStyret.....
til å gje slik **tilråding**:

Til drøfting.

.....Styret råår Årsmøtet
til å gjere slikt **vedtak**:

1. Kraftfylka skal arbeide vidare med oppgåver som er nedfelte i tidlegare årsmøtevedtak.
2. Framover no skal det leggest vekt på:
 - Nettspørsmåla.
 - Reitenutvalet, høyring.
 - Investeringsnivå i kraftnettet.
 - Tariffering i sentralnettet og regionalnettet/distribusjonsnettet.
 - Utjamning av nettleiga.
 - Vurderinga av el-sertifikatordninga i 2015.
 - Ny energimelding i 2015.
 - Kommunereforma.
 - Erstatning for tap av konsesjonskraft ved kommunesamanslåing.
 - Ivaretaking av kraftverdiar i fylka ved ein eventuell tonivåmodell.
 - Posisjonering for grunnrenteskatt ved ein landsdelsregionmodell.
 - Rammevilkår for kraftintensiv industri.
 - Nettspørsmål.
 - Fornyng av industrikraftkontraktar.

Årsmøtesak 6-2014: Mål og arbeidsoppgåver

Kva saka gjeld

Saka gjeld drøfting av mål, kva område kraftfylka skal engasjere seg i, og retninga for desse.

Bakgrunn

Kraftfylka har som hovudmål at:

Ein størst mogeleg del av den økonomiske avkastinga av vasskrafta skal bli verande i dei distrikta der vassressursane finst og verdiane blir skapte.

Dette hovudmålet vart utforma ved skipinga av kraftfylka i samband med kraftskattesaka i 1992.¹ Denne hovudmålsetjinga er eigna for å arbeide med saksfelt som fordeling av verdiane ved kraftskatt, konsesjonskraft, konsesjonsavgifter og eigarskap med meir. Med bakgrunn i hovudmålsetjinga kan det utformast konkrete delmål for einstilte saksfelt. Desse spørsmåla gjeld kven som skal ha inntekter av kraftressursane.

Etter kvart har kraftfylka engasjert seg breiare i einstilte energipolitiske spørsmål som har vore viktige for distrikta. Det gjeld nettspørsmål, spesielt utjamning av nettleiga, forsyningssikkerhet og utbygging av ny fornybar energi. Desse spørsmåla gjeld for ein stor del kven som skal bere kostnadene med energitiltak.

Energispørsmål blir gjerne sett på som litt komplisert. Eit viktig bakteppe å ha med seg kan vere at meste dreiar seg om pengar: Kven som skal ha inntektene, og kven som skal ta kostnadene? Slik tilnærming er føremålstenleg for å forholde seg til energispørsmåla.

Årsmøte bestemmer innsatsområde og mål for kraftfylkesamarbeidet. Årsmøtet 04.02.2010 vedtok at kraftfylka skal arbeide med slike oppgåver:

- Kraftfylka skal arbeide med fleire spørsmål når det gjeld nettpolitikk enn berre kraftprisutjamning. Spesielt bør kraftfylka interessere seg for at store nettinvesteringar ikkje blir belasta forbrukarane i distrikta i urimeleg grad.
- Kraftfylka skal intensivere arbeidet for full utjamning av nettleiga for likearta brukargrupper. Inntil full utjamning av nettleiga kjem på plass, skal kraftfylka arbeide for å auke tilskotsposten "utjamning av nettleige" i statsbudsjettet.
- Kraftfylka skal arbeide for betring av rammevilkåra for fornybar energi, vasskraft og andre fornybare energikjelder.
- Kraftfylka skal arbeide vidare med spørsmål om medeigarskap i staten sine kraftutbyggingar, få ei raskare nettutbygging til Midt-Noreg, nettap / konsesjonskraft og meir avgjerdsmynde til fylkeskommunane når det gjeld utbygging av småkraftverk m.m..
- Kraftfylka skal på eige initiativ engasjere seg i saker som kjem opp og er relevante i høve til hovudmålsetjinga.

Det siste punktet gjev styret handlefridom til å engasjere seg i og ta opp saker.

¹ Ei alternativ utforming og konkretisering av dette hovudmålet kunne vere å seie at minst halvparten av vasskraftverdiane skal bli verande i distrikta. Sett frå fylkeskommunane si side ville ein då tolke den slik at ikkje noko fylke skulle ha mindre enn halvparten av avkastinga samla sett. Ei slik målsetjing kunne vere lettare å selje i marknaden enn ei målsetjing med ein størst mogeleg andel. Som styringsreiskap for kraftfylka er likevel den eksisterande hovudmålsetjinga like god.

Krafteksport og prispolitikk blir viktig område framover

I 1991 var energilova og kraftmarknaden selt inn politisk på at kraftprisane skulle bli låge. På grunn av reservekapasiteten i kraftsystemet vart prisane svært låge den første tida. Etter kvart som forbruket auka og reservekapasiteten vart brukt opp har prisane auka og har i tørre / kalde år vore svært høge. Situasjonen har vore forverra ved at det har vore vanskeleg å få løyve til å bygge ut ny kraft. Dette har no endra seg ved program for utbygging av ny kraft initiert av EU², som Noreg har slutta seg til gjennom EØS-avtalen, og som har materialisert seg i samarbeid med Sverige gjennom el-sertifikatordninga.³

Ny kraftutbygging og mild vinter gjev for tida moderate kraftprisar. Men kraftmarknaden har i spesielle tilhøve gjeve svært høge prisar, og tettare kopling mot Europa må ventast å gje stabile kraftprisar som etter alt å dømme vil ligge på eit høgt nivå. Høge marknadsprisar for kraft inneber utfordringar og muligheter avhengig av ståstad. Utfordringar er først og fremst for dei som skal betale rekninga. I distrikta vil dette vere:

- Norske energibrukarar som pga. kjøleg klima treng mykje energi til oppvarming.
- Næringslivet og spesielt kraftintensiv industri som har stort energiforbruk.
- Sikker energiforsyning / fornybar energi / moderate energiprisar kan vere ein faktor for å trekke til seg ny næringsverksemd, og høge energiprisar det motsette.

Muligheter vil vere for dei som får inntektene av høge kraftprisar. I distrikta vil dette vere:

- Kraftselskapa og eigarane av desse.
- Staten som er stor eigar av energiselskap og som er mottakar av skatteinntekter.
- Litt tilfell vertskommunar og fylke i form av lokal eigedomsskatt og konsesjonskraft.

Import av kraft frå utlandet bidrar til å halde prisane nede i det norske kraftsystemet i tørrår med låg kraftproduksjon. Og motsett at eksport av kraft til å halde prisane i Noreg oppe i våtar med stor kraftproduksjon. På grunn av at den europeiske kraftmarknaden er svært stort i høve til den norske, vil det bli marknadssituasjonen i Europa som avgjer prisen. Kapasiteten på overføringskablane bestemmer i kva grad prisen slår igjennom.

Kraftprisutviklinga i Noreg kan såleis påverkast av kor tett Noreg knyter seg til kraftmarknaden i Europa. Fleire utviklingsretningar er tenkjelege.

Alt. 1: Utvikling med moderate kraftprisar

Om ein ønskjer denne utviklinga må ein gå inn for utbygging av kraftnettet og kraftproduksjonen innanlands / i Norden og avgrensa kraftutveksling med Europa.

Alt. 2: Ei utvikling med høge kraftprisar

Om ein ønskjer ei slik utvikling, må ein gå inn for stor kraftutveksling med Europa. Kraftprisane til norske forbrukarar vil då bli høge uavhengig av om ein bygger ut mykje eller lite kraft i Noreg.

Eit mellomalternativ er og tenkeleg.

² EU-sitt fornybardirektiv av 2008. 20 % av energiforsyninga skal kome frå fornybar energiproduksjon innan 2020.

³ El-sertifikat. Produksjonen av fornybar energi i Noreg og Sverige skal aukast med 26,4 TWh fram til 2020.

Alt. 3: Effektsal til Europa utan at prisane slår inn i den norske kraftmarknaden
Reguleringsevna i eit vasskraftsystem høver som hand i hanske med tunge system med dårleg reguleringsevne som kolkraft og kjernekraft. Sal av topplast til høg pris til Europa burde kunne gje gode inntekter til Noreg. Dette burde kunne vere eit godt opplegg som kunne vere bra for alle partar.

For å forholde seg til dette, kan det vere nyttig å sjå på korleis verdiar og kostnader for kraftproduserande område fordeler seg ved ulike alternativ. Eit grunnlag for dette kan ein finne i NOU 2012-9 Energiutredningen.

Kraftmarkanden omfordeler verdiar av storleiksorden inntil 20-25 mrd. kr/år.
I høyringsuttalen til NOU 2012-9 skreiv kraftfylka om problemstillinga med omfordeling av verdiane i kraftmarknaden:

«Dagens kraftmarknad ser ut til å omfordele verdiar av betydeleg grad. I NOU-en kan ein sjå dette av fig. 6.6. Her framgår det at knapt 25 % av verdiane i eit gjennomsnitt år tilfello område med kraftproduksjon. Eit overslag over innbetalingar som er grunnlag for desse verdiane, viser at minst 75 % av betalinga kjem frå forbruket i dei same områda. Dette indikerer ei omfordeling på 20-25 mrd. kr/år (gjennomsnittsbetraktning) i disfavour av kraftproduserande område.

Eit overslag over verknaden av ein auke i kraftprisane (marginalbetraktning) viser at kraftproduserande område sin andel av kostnadene er stadig er om lag 75 %, medan andelen av auka inntekter er rundt 15 %. Sjølv om desse overslaga er svært grove og hefta med usikkerhet, indikerer dei at kraftproduserande område med dagens fordelingsordning vil få større kostnader i form av auka kraftprisar til næringsliv og alminneleg forbruk enn inntekter ved stigande kraftprisar.

Slik omfordeling kan motverkast med:

- Kostnadsrett prising. Dvs. at dei ulike krafttilgangane vert prisa etter kostnad.
- Overproduksjon av kraft, som med dagens marknadssystem vil gje moderate kraftprisar.
- Betre tilbakeføring, spesielt til regionane.

Kraftfylka ser prinsipalt kostnadsrett prising som den rettaste framgangsmåten for ei rettare fordeling av verdiane knytt til energisektoren i Noreg.»

Heile høyringsuttalen ligg ved. Kraftfylka bør ha fokus på desse spørsmåla framover.

Nettspørsmåla viktige no

Nettsakene var hovudtema for årsmøtet 2010. Vinklinga då var kven som skal betale for dei store kostnadene med investeringar i kraftnettet. Element her er Statnett sine store investeringsplanar, planar om styrking av det nordiske kraftnettet, planar for kablar for kraftutveksling med Europa og planar for nordsjønett (super-grid) for å knyte dei europeiske landa saman. I sum blir dette enormt mykje pengar. Årsmøtet 2010 vedtok at:

- Kraftfylka skal arbeide med fleire spørsmål når det gjeld nettpolitikk enn berre kraftprisutjamning. Spesielt bør kraftfylka interessere seg for at store nettinvesteringar ikkje blir belasta forbrukarane i distrikta i urimeleg grad.
- Kraftfylka skal intensivere arbeidet for full utjamning av nettleiga for likearta brukargrupper. Inntil full utjamning av nettleiga kjem på plass, skal kraftfylka arbeide for å auke tilskotsposten "utjamning av nettleige" i statsbudsjettet.

Problemstillinga med kraftprisutjamning

I dag er kraftprisane utjamna i sentralnettet (300-420 kV), medan dei er differensierte i regionalnettet (66-132 kV) og distribusjonsnettet (< 22 kV).

Ca. 20 % av kostnadene ligg i sentralnettet og ca. 80 % distribusjonsnettet og regionalnettet. I tillegg kjem betydelege avgifter, spesielt på vanlege hushaldsabonnentar. Kraftfylka har vore spesielt interesserte i å få utjamning i kostnadene i distribusjonsnettet. Grunngevinga for det er at det er der det er mest å hente, av storleiksorden inntil 1 mrd. kr/år. Tilskot over statsbudsjettet, 30 – 130 mill. kr/år, er del av dette.

Kraftfylka har og interesse i å få til utjamning av nettleiga i regionalnettet. Ei grunngeving for det var uro for at investeringskostnadene i regionalnettet i samband med utbygging av ny fornybar energi, skal bli belasta regionalnettskundane i ressursdistrikta.

Problemstillingar med store nye nettinvesteringar

Investeringane i kraftnettet har vore låge heilt sidan innføringa av energilova i 1991 og fram til i dag. Grunngevinga for dette har vore kostnadskutting, initiert av sentrale myndigheter / politisk. Kraftfylka har ved fleire høve argumentert for jammare investeringar i kraftnettet, utan å få gehør for det. Slik sett er det ikkje overaskande at det har bygt seg opp eit investeringsbehov. Dette er kraftig forsterka av satsing på ny fornybar energi initiert av EU. I rapporten til Reiten-utvalet er omtala nettinvesteringar på 120-140 milliardar kroner i perioden 2014-2023 for alle nettnivåa samla, halvparten av dette i regional- og distribusjonsnettet. I tillegg skal det investerast i utanlandskablar og elektrisitetsforsyning til offshoreindustrien.⁴ Vi har og merka oss betydelege oppjusteringar av statnett sine kostnadsoverslag, med både 2 og 3 gonger opphaveleg kostnadsoverslag.

Det er klart at Noreg må ha eit sterkt innanlandsk kraftnett, og ta kostnadene med dette. Mykje utanlandskablar og elektrifisering av plattformer kan det derimot stillast spørsmål ved. Eit krav bør vere at desse er lønsame isolert sett, og at brukarane av desse må dekke kostnadene til kablane sjølve, og kostnader dei forårsakar i innanlands kraftnett. Ein bør unngå unødvendige kostnader i kraftnettet, som i andre samanhengar.

Problemstilling med verknader av utanlandskablar på kraftprisen

Denne er omtala i avsnittet ovanfor om krafteksport og prispolitikk, sjå dette.

Problemstilling med kraftnettet som lokaliseringsfaktor

Denne problemstillinga vil vere mest aktuell for verksemdar der nettkostnadene betyr mykje, til dømes kraftintensiv industri og store kraftproduksjonsselskap. Når det gjeld kraftintensiv industri, så er dette i disfavour av ressursdistrikta, ved at industrien kan omlokalisere seg bort frå kraftkjeldene utan å sjå nettkostnadene med dette. Når det gjeld store kraftprodusentar blir vel verknaden helst motsett. Store kraftprodusentar kan etablere seg i ressursdistrikta, utan å sjå kostnadene dei forårsakar i sentralnettet. Kraftfylka har så langt ikkje stilt spørsmål ved sentralnett-tariffen. Ein grunn til det er at kraftfylka har gått inn for utjamning av kraftprisane i andre samanhengar, og då kan det synast ulogisk å gjere noko anna når det gjeld sentralnettstariffen. Eit anna moment er at ein ikkje har innsikt i utforming og konsekvensar av andre tariffstrukturar.

Reitenutvalet

Sjå eiga sak.

⁴ Kostnadene med reine radiale kraftlinjer, dvs. kraftlinjer linjer som berre forsyner berre ein forbrukar, må i hovudsak dekkast av denne forbrukaren sjølv. Elektrifisering av sokkelen betyr likevel betyr likevel tap av inntekt for eigarane og tap av katt.for samfunnet.

Kommunereforma

Etter ønske frå samarbeidsfylka hadde kraftfylka eit engasjement i samband med saka om reform av det regionale nivået. Føremålet med det var å ivareta at fylka ikkje skulle misse dei eigarverdiane i kraftverk som dei innehar i tilfelle ei nedlegging av fylkeskommunane. Vidare var det arbeidd med å få tillagt fylkeskommunane energirelaterte oppgåver på regionalt nivå. Døme på saker var regionale energiplanlegging og vassressursforvaltninga.

I denne samanheng samarbeidde fylkeskommunane med Kommunenes Sentralforbund (KS). Reforma rann ut i sanden, vesentleg pga. at statsforvaltninga var uvillige til å gje frå seg arbeidsoppgåver, og politikk for to forvaltningsnivå. No er det ny runde, denne gongen med kommunesamanslåing. Fylka kan drøfte konsekvensar og posisjonering i den samanheng.

Konsekvensar for fylkeskommunane ved samanslåing av kommunar kan bli:

- Tap av arbeidsoppgåver til kommunane. Lite på energirelatert.
- Tap av konsesjonskraft til kommunane. Verdi storleiksorden 300-700 mill. kr /år, avhengig av kraftpris.⁵

Alternative utviklingslinjer fylkeskommunane kan vere:

- Halde fram som no.
- Nedlegging (tonivå-modell).
- Utvikling til landsdelsregionar.

Kraftskattesaka kan sjåast på dersom fylkeskommunane blir landsdelsregionar

Om utviklinga skulle bli landsdelsregionar, vil det vere sjanse for å ta opp att saka om grunnrenteskatt til det regionale nivået. Grunnrenteskatten er ein skatt på naturressursen vasskraft, som vart innført i samband med saka om ny kraftverksskattlegging i 1996. Skattereforma var igjen eit resultat av innføring av kraftmarknaden i 1991. Kraftfylka hadde medlem i kraftskatteutvalet, og arbeidde for at fylkeskommunane skulle bli mottakar av ein del av den nye grunnrenteskatten.

Kraftfylka fekk støtte frå Arbeiderpartiet, som då var regjeringsparti, SV, RV og KrF. Kraftfylka vart motarbeidd av krefter som ønskjer å legge den fylkeskommunane, og av interesser som meinte at staten skulle ha alle desse midlane sjølv. Grunnrenteskatten var på innføringstidspunktet stipulert til storleiksorden 1,2 mrd. kr/år, og er no 4,274 mrd. kr/år (2012). Kraftfylka har ikkje sett det som føremålstenleg å prøve å ta opp att spørsmålet, så lenge ikkje spørsmålet om det regionale nivået si framtid ikkje er avklara på ein positiv måte for regionane.

Av drøftingane ovanfor går det fram at så lenge ikkje ein større del av skattar og avgifter ikkje blir verande i ressursdistrikta, vil ressursdistrikta samla sett vere best tente med moderate kraftprisar og mindre skatt.

⁵ 2740 GWh. Kraftpris 25-40 øre/kWh. Kjøpspris 11 øre/kWh. Salgsarbeid 1,5 øre/KWh. Kraftnett 1,5 øre/kWh.

Andre saker

Gjennomgang av el-sertifikatordninga i 1915.

Elserifikat er subsidiar til utbygging av fornybar energi i eit samarbeidsprosjekt mellom Noreg og Sverige, finansiert av avgift på forbrukarane. Kraftfylka har vore positive til el-sertifikatordninga pga. at den bidrar til utbygging av ny fornybar energi og moderate kraftprisar, jamfør drøftinga ovanfor. Etter regelverket vil nye kraftanlegg som ikkje er i produksjon innan 31.12.2020 ikkje få el-sertifikat i det heile. Kraftfylka har uttrykt skepsis til ein absolutt ferdigstillingsdato. Grunngevinga for det er at ein må rekne med at mange prosjekt ikkje vil rekke ferdigstillingsdatoen, og at desse vil få store økonomiske problem.

Spesielt kan dette ramme småkraftverk, der det etter kvart vert bygt ut meir marginale prosjekt. Tap av el-sertifikat vil vere ekstra urimeleg om manglande idriftsetting skuldast forseinka nettutbygging. Ordninga er også urimeleg i høve til Sverige, der forseinka idriftsetting berre fører til ein høvesvis reduksjon i el-sertifikata til kraftutbygger. Rette tidspunktet til å ta opp desse spørsmåla vil vere i samband med evalueringa av el-sertifikat ordninga i 2015.

Indeksjustering av naturressursskatt

Naturressursskatt er ei øre-skattlegging på kraftproduksjon som eksisterer inne i overskotsskatten. Naturressursskatten vart innført i skattereforma i 1996. Naturressursskatten er 1,1 øre til vertskommunar og 0,2 øre til vertsfylke, i sum 1,3 øre/kWh. Naturressursskatten utgjer 1,595 mill. kr (2012), av dette 0,245 mill. kr til fylkeskommunane. Naturressursskatten har ikkje vore indeksjustert sidan den vart innført, og verdien går difor ned i takt med prisstigninga. Ein eventuell framstøyt for justering her bør vere i samarbeid / samråd med vasskraftkommunane. Manglande indeksjustering av naturressursskatten vil og ha verdi som argument om urimeleg handsaming av fylka i ei sak om grunnrenteskatt.

Medeigarrett i statlege utbyggingar

Etter lovverket kan fylkeskommunane bli medeigarar i statlege kraftutbyggingar mot å dekke produksjonskostnadene. Dette vart stadfesta i samband med sak om utleige av kraftproduksjon i etterkant av heimfallssaka. For utleige av kraftproduksjon vart fastsett ei utleigetid på 15 år. Dette er for kort periode til å finansiere ein medeigarskap ved framleige, og kraftfylka ønskjer ein noko lenger utleigeperiode, eventuelt ved første gongs utleige. Slike saker vil kome opp i saker med statlege kraftutbyggingsprosjekt.

Fornyng av kontraktane til kraftintensiv industri

Industrikraftverk vil heimfalle til staten og industrikraftkontrakter må fornyast i perioden fram til 1930. Det er fleire problemstillingar knytt til dette. Den kraftintensive industrien må vere konkurransedyktig på verdsmarknaden. Av dette følgjer at rammevilkåra må vere konkurransedyktige. Det gjeld både kraftpris i kraftmarknaden og kostnader i kraftnettet. El-sertifikatordninga vil etter alt å dømme gje eit overskot av kraft i marknaden rundt 2020. Dette bør vere god timing for industrien for fornyng av kontraktar.

Ny energimelding i 2015

Kraftfylka gjennomførte ei gjennomtenking av energipolitiske spørsmål i samband med NOU 2012-6 Energiutredninga, som trekker opp retningslinjer for energipolitikken fram til 2050. Den nye regjeringa har bebuda ny energimelding i 2015. Dette vil vere ei god anledning til å drøfte ein heilskapeleg regional energipolitikk.

Konklusjonar

- Kraftfylka bør sjå på kva som tener ressursdistrikta samla sett, her under også kva som tener abonnentane i ressursdistrikta. Ei slik samfunnsøkonomisk tilnærming kan utførast for grupper av fylke eller kraftfylka samla sett. Det siste mest aktuelt.
- Kraftfylka kan konkretisere hovudmålet til at ressursdistrikta skal ha minst halvparten av verdiskapinga av kraftressursane. Ei grunngeving for det er at ressursdistrikta ved abonnentane i ressursdistrikta, må bere halvparten av kostnadene for å få til verdiskapinga.
- Kraftmarknaden omfordeler verdiar i betydeleg grad i disfavør av ressursdistrikta. Så lenge ikkje meir av verdiskapinga blir verande i ressursdistrikta, vil desse vere tente med moderate kraftprisar og subsidiert utbygging av ny kraft.
- Kraftsektoren står framfor svært store investeringar i kraftnettet. Kraftfylka bør vere kritiske til nettinvesteringar som ikkje er grunnjevne med forsyningstryggleik og innanlandsk kraftforsyning.
- Kostander i kraftnettet som ikkje er forårsaka av vanlege abonnentar i fylka, bør dekkast av dei interessene som forårsakar kostnadene. Det gjeld offshore, krafteksport og store industriverksemdar.
- Kraftfylka bør framleis arbeide for utjamning av nettleiga, spesielt når det gjeld distribusjonsnettet.
- Om utviklinga i kommunereforma blir landsdelsregionar, bør kraftfylka ta opp att saka om andel av grunnrenteskatten til ressursdistrikta.
- Aktuelle arbeidsoppgåver framover:
 - Nettspørsmåla.
 - Reitenutvalet, høyring.
 - Investeringsnivå i kraftnettet.
 - Tariffing i sentralnettet og regionalnettet/distribusjonsnettet.
 - Utjamning av nettleiga.
 - Vurderinga av el-sertifikatordninga i 2015.
 - Ny energimelding i 2015.
 - Kommunereforma.
 - Erstatning for tap av konsesjonskraft ved kommunesamanslåing.
 - Ivaretaking av kraftverdiar i fylka ved ein eventuell tonivå-modell.
 - Posisjonering for grunnrenteskatt ved ein landsdelsregionmodell.
 - Rammevilkår for kraftintensiv industri.
 - Nettspørsmål.
 - Fornyng av industrikraftkontraktar.

Samarbeidande kraftfylke

Fylkeskommunane:

Troms	Sogn og Fjordane	Aust-Agder
Nordland	Hordaland	Telemark
Nord-Trøndelag	Rogaland	Buskerud
Sør-Trøndelag	Vest-Agder	Oppland
		Hedmark

Leiar: Per-Gunnar Sveen
Postadr.: Fylkeshuset, 2325 Hamar
Tlf. 62544903, Mobil: 95829112.
E-post: per.gunnar.sveen@hedmark.org
Sekretariat: Kraftfylkesekretariatet,
Postadr.: c/o SFE, Bukta, 6823 Sandane.
Tlf. 57884719. Fax 57884701.
E-post: john.stoyva@sfe.no

Sandane 22.06.2012

Olje og energidepartementet
Postboks 8148 Dep.
0033 Oslo

Postmottak@oed.dep.no

Høyringsuttale til NOU 2012-9 Energiutredningen

Det vert vist til høyringsbrev dgs. 23.03.2012. NOU-en trekkjer opp energipolitikken fram til 2050. Samarbeidande kraftfylke har slike innspel til denne.

1. Avveging av viktige omsyn

Den framtidige energipolitikken er viktig og politikken vil måtte ivareta mange omsyn. Etter Samarbeidande kraftfylke sitt syn er det særleg tre forhold som står sentrale i utforminga av energipolitikken framover:

- Omsynet til forbrukarane og utvikling av næringar der kraftkostnadene er viktige.
- Omsynet til å legge til rette for ny kraftproduksjon.
- Kraftmarknaden sin funksjonsmåte.

Desse ivaretar noko ulike omsyn, og det er vanskeleg å unngå at desse omsyna ikkje kjem i konflikt med kvarandre frå tid til anna.

For at næringslivet og forbrukarane sine interesser skal vere ivaretekne, må kraftprisar og kostnader ved forbruk av elektrisk kraft haldast på eit moderat nivå. Dagens kraftmarknad sin funksjonsmåte, der all kraft vert prisa lik balanseprisen mellom tilbod og etterspørsel, inneber at krafttilgangen må vere rikeleg for å gje moderate prisar. På den andre sida vil ikkje moderate kraftprisar gje rette incentiv for investeringar i ny kraftproduksjon.

Med dagens marknadsmekanisme vil omsynet til forbrukarane og omsynet til investeringar i ny kraftproduksjon vanskeleg kunne ivaretakast samtidig utan å modifisere eller endre på kraftmarknaden sin funksjonsmåte.

Eit alternativ til modifisering er subsidiering av ny kraftproduksjon frå nye/fornybare energikjelder, slik som ved dagens el-sertifikatordning. Ein slik kombinasjonen er mogeleg, og kraftfylka støttar el-sertifikatordninga, så lenge ikkje anna og betre ordning er komen på plass. Kraftfylka ser føre seg at det kan vere aktuelt og nødvendig med ei vidareføring / ny sertifikatordninga for å gje inscitant til vidare utbygging av ny/fornybar energi i forlenging av den beståande ordninga.

Sjølv om elsertifikatordninga kan sjåast på som ei form for positiv modifikasjon av kraftmarknaden, er framleis den fysiske prisen etablert gjennom eit system som gjev urette prissignal, ei uheldig omfordeling av verdiar og meirkostnader for forbrukarane. Kraftfylka vil difor oppmode styresmaktene til å vurdere om ikkje også dagens fysiske kraftmarknad bør endrast til eit system med kostnadsrett prising.

2. Kostnadsrett prising

Omsynet til forbrukarane og omsynet til ny kraftutbygging kan ivaretakast ved kostnadsrett prising i kraftmarknaden. I det ligg det at dei ulike krafttilgangane blir prisa etter produksjonskostnadene. Slike ordningar har vore vurdert, men til no ikkje sett ut i livet. Med dagens datateknologi og innføring av timesbasert måling av energiforbruket bør det gjerast ei ny vurdering av om problemstillingar knytt til dagens marknadssystem kan løysast ved kostnadsrett prising, for eksempel ei to-prisordning.

2.1 Effektiv ressursbruk

Det er fleire fordelar knyttet til ein kraftmarknad basert på kostnadsrett prising. For det første vil kraftfylka fremheve at kostnadsrett prising gir incentiv til effektiv ressursbruk. Ved at forbrukarane blir gjort merksame på kostnadene med å skaffe fram ny kraft, kan forbrukarane sjølv avgjere kor vidt dei ønskjer å bruke eller spare den siste kilowattimen. Med dagens ordning blir kostnaden med å skaffe fram den siste kilowattimen prisa inn i heile forbruket til forbrukaren, noko som inneber ei betydelig verdioverføring til kraftprodusentane (og skattemyndighetene). Ved kostnadsrett prising kunne incentiva ivaretakast ved at berre ein del av forbruket blir prisa lik kostnaden med den siste kilowattimen (marginalprising).¹

2.2 Kraftutveksling med utlandet for å jamne ut tilsigsvariasjonar

Kraftproduksjonen i Noreg varierer betydeleg mellom nedbørsrike og nedbørsfattige år. For Noreg må det vere føremålstenleg å utveksle kraft med utlandet for å jamne ut desse variasjonane i tilsig og sikre tilgang på nødvendig energi i tørre år. Også i ein kraftmarknad med kostnadsrett prising meiner kraftfylka at det er den som står for kraftutvekslinga som bør dekke kostnader til produksjon og transport av utveksla kraft, her under også kostnader med utanlandskablar og kjøp av kraft i utlandet. Samarbeidande kraftfylke har merka seg at det i NOU-en er sagt at slik kraftutvekslinga ikkje vil påverke den gjennomsnittlege kraftprisen i særleg grad.

2.3 Vindkraft og nordsjønett

Europa planlegg å bygge ut store mengder vindkraft i Nordsjøen. Europa arbeider og med planar om å knyte landa rundt Nordsjøen saman med kraftkablar (super-grid) . For desse føremåla må det eventuelt byggast eit nettverk av kablar i Nordsjøen (nordsjø-nett).

¹ Døme på urimelege konsekvensar av dagens prising er at norske forbrukarar må betale CO₂-avgift på kraft frå fornybare energikjelder.

Utbygging av uregulert vindkraft i Europa kan gje eit forretningsområde i å eksportere effekt (kW) når vinden ikkje bles og må erstattast med anna kraftproduksjon. Noreg kan og importere kraft når vindkraftproduksjonen er stor og kraftprisen låg. Denne krafta kan eventuelt brukast til å pumpe vatn opp i ledige magasin for å produsere når etterspørselen og prisen er høg. Noreg kan på denne måten fungere som eit «grønt batteri» for Europa.

Historisk sett var det norske kraftsystemet effektdimensjonert, og tariffane var reine effekttariffar. Etter kvart har systemet blitt meir energidimensjonert, og tariffert etter dette. Effektproduksjon krev store installasjonar med kort brukstid, og er følgjeleg kostnadskrevjande. Vidare krevst det rikeleg med magasinkapasitet som kan regulerast raskt opp og ned. Utbygging av vindkraft og småkraftverk i Noreg vil auke behovet for effekt til utjamning i innanlandsmarknaden.

Kostnadsrett prising til nordsjø-nett for havbasert vindkraft og Norges funksjon som «grønt batteri» tilseier etter kraftfylka sitt syn at slike aktivitetar skal dekke kostnadene sine fullt ut. Desse kostnadene vil bli betydelege, både til oppbygging av effektkapasitet i kraftproduksjonen, innanlandsnettet og kraftkablane i nordsjø-nettet. Kraftfylka har ikkje merknader til slik kraftutveksling så lenge aktiviteten gjev inntening som minst dekker kostnadene. Det må leggest opp til at lokalsamfunna og regionane får del i verdiskapinga, jfr. egen uttale frå Agder-fylka.

I NOU-en er det lagt opp til at nettkostnader som blir utløyst ved behov for auka effektkapasitet og etablering av nordsjø-nett mv. skal dekkast av dei vanlege abonnentane. Kraftfylka vil ikkje gje si tilslutning til dette.

2.4 Netto krafteksport

Fysisk sett kan kablar som blir brukt til kraftutveksling også nyttast til einssidig krafteksport. Gitt dagens system med kraftmarknad, der prisen blir sett i kryssingspunktet mellom tilbod og etterspørsel, vil einssidig krafteksport redusere krafttilgangen og presse opp kraftprisen. Sett frå norske forbrukarar sin ståstad er dette lite ønskjeleg.²

Ved kostnadsrett prising kunne ein tenke seg at ny kraft vart bygt ut og eksportert til pris som minst dekkar kostnadene ved etableringa av den nye produksjonen, utan at dette hadde konsekvensar for prisane i innanlandsmarknaden. Ein slik framgangsmåte ville gje høve til å utnytte det forretningsmessige potensialet som måtte ligge i ny kraftutbygging for krafteksport, utan at det går ut over norske forbrukarar og høve til å utvikle næringsliv som krev moderat kraftkostnader.

For ordens skyld nemner vi at kablar til utlandet og kan brukast til netto kraftimport. Kraftfylka vil ikkje ha merknader til dette.

3. Problemstillinga med omfordeling av verdiar i kraftmarknaden

Kraftfylka er opptekne av at energipolitikken skal ta omsyn til kva som tener område med kraftproduksjon. Dagens kraftmarknad³ ser ut til å omfordele verdiar i betydeleg grad. I NOU-en kan ein sjå dette av fig. 6.6. Her framgår det at knapt 25 % av verdiane i eit gjennomsnitt år tilfell område med kraftproduksjon. Eit overslag på opphavet til innbetalingar som er grunnlaget for desse

² Døme på dokumentasjon: Thema Consulting, rapprt dgs. 06.06.2012

³ Dette har med prisinga i kraftmarknaden å gjere. Ved at all kraft vert prisa lik marginalprisen, aukar volumet av verdiar som vert omfordelte. Alternative prismekanismar, kostnadsrett prising (toprisordning) ville minke voluma og dermed redusere omfordelinga.

verdiane, viser at minst 75 % av betalinga kjem frå forbruket i dei same områda. Dette indikerer ei omfordeling av verdiar av storleiksorden 20-25 mrd. kr/år (gjennomsnittsbetraktning).

Eit overslag over verknaden av ein auke i kraftprisane (marginalbetraktning) viser at kraftproduserande område sin andel av kostnadene er rundt 75 %, medan andelen av dei auka inntektene er av storleiksorden 15 %. Sjølv om desse overslaga er svært grove og hefta med mykje usikkerhet, indikerer dei at kraftproduserande område med dagens fordelingsordning vil få større kostnader i form av auka kraftprisar til næringsliv og alminneleg forbruk enn inntekter ved stigande kraftprisar.

Slik omfordeling kan etter kraftfylka sitt syn motverkast ved:

- Kostnadsrett prising. Dvs. at dei ulike krafttilgangane vert prisa etter kostnad.
- Overproduksjon av kraft, som med dagens marknadssystem vil gje moderate kraftprisar.
- Betre tilbakeføringsordningar, spesielt til regionane.

Kraftfylka ser prinsipielt kostnadsrett prising som den rettaste framgangsmåten for ei rettare fordeling av verdiane knytt til energisektoren i Noreg.

4. Viktig å bygge ut eit sterkt norsk og nordisk kraftnett

NOU-en si vektlegging av forsyningsikkerhet og utbygging av det innanlandske og nordiske kraftnettet er svært positivt. Samarbeidande kraftfylke støttar dette. Det må likevel vektleggast at det samla sett er store kostnader som skal dekkast av abonnentane. Det er kraftfylka sitt syn at kostnader som ikkje har noko med kraftnettet å gjere, som eksempelvis påslaget på nettariffen til Energifondet, ikkje bør vere knytt til nettleiga, men i staden hentast inn på annan måte som for eksempel over statsbudsjettet.

5. Petroleumsindustri og krafteksport må dekke sin del av nettkostnadene fullt ut

Etablering av store kraftforbruk forårsakar store kostnader i kraftnettet, som blir overvelta på den alminnelege abonnent. Eit døme er den vanskelege forsynings situasjonen i Midt-Noreg, som er forårsaka av industrietableringar på Møre. Det er kraftfylka sitt syn at store forbruk må dekke dei kostnader dei forårsakar i kraftnettet i større grad enn dei gjer i dag. Dette gjeld spesielt ekstra kapasitet for petroleumsindustri og ekstra kapasitet pga. krafteksport, som forbrukarane har lite direkte nytte av.

6. Lokalisering av store forbruk nær kraftkjeldene må igjen bli ein fordel

Tradisjonelt har store industrietableringar i Noreg blitt gjort nær kraftkjeldene. Den kraftintensive industrien har vore og er eit viktig element i kraftproduserande område. Avvikling av kostnadsrett prising i sentralnettet svekkar kraftkjeldene som lokaliseringsfaktor. Dette må rettast på. Kortreist kraft er best, pga. mindre nettap og reduserte behov for investeringar i kraftnettet.

7. Meir elektrisk energi til transport

NOU-en anslår potensialet for el-bruk i vegtransporten til 7-10 TWh i 2050. Dette potensialet er venta å ligge i personbilparken. Både av miljømessige (avkarbonatisering) og på grunn av at fossile brensel er avgrensa ressursar, ser kraftfylka føre seg at både persontrafikk og tungtrafikk på bane må få eit større omfang på sikt. Infrastrukturen må utviklast slik at samfunnet rasjonelt lar seg betjene av slike transportformer. Dette må takast med i planlegginga.

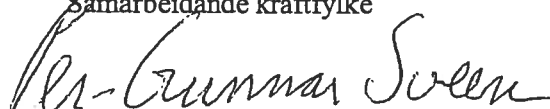
8. Noreg kan kome til å trenge betydeleg meir energi enn i dag

NOU-en illustrerer eit spenn i forbruket av elektrisk energi frå 150-250 TWh i 2050. Ein del av dette er konvertering frå fossil til elektrisk energi, og ein del er vekst i forbruket i tenesteyting og hushaldning. I tillegg kjem eventuell vekst i kraftintensiv industri, og nye bruksområde.⁴ Dette illustrerer at Noreg kan kome til å trenge ein stor del av den fornybare energien som landet kan produsere sjølv, og at det kan bli avgrensa energi å eksportere.

9. Oppsummering

- Innføring av kostnadsrett prising i kraftmarknaden kan ivareta omsynet til riktige incentiv til effektiv ressursbruk, rimeleg kraft til forbrukarane (hushald og næringsliv) og samtidig gje kostnadsdekking for ny kraftproduksjon på ein god måte. Departementet vert oppmoda om å ha med seg dette i den langsiktige energiplanlegginga. Med dagens system vil kraftfylka støtte subsidiert utbygging av ny kraftproduksjon frå nye/fornybare energikjelder, men ikkje tiltre eventuell kabelutbygging med netto krafteksport som hovudføremål.
- Kraftfylka støttar arbeidet med oppbygging av eit sterkt norsk og nordisk kraftnett. Alle brukarar må delta med sin høvesvise del av nettkostnadene. Det er grunnlag for at petroleumsindustrien og eventuelt forbruk i form av krafteksport, dekker ein særleg stor andel av investeringskostnadene desse forårsakar i nettinfrastrukturen.
- Nærleik til kraftkjeldene må igjen bli eit aktivum for industri som er følsam for høge kraftkostnader.
- Kraftfylka støttar kraftutveksling med utlandet dersom dei direkte inntektene frå utvekslinga minst dekker kostnadene.
- Den langsiktige energiplanlegginga må ta fatt i omlegging av elektrisk energi til transport.

Med vennlege helsing
Samarbeidande kraftfylke



Per-Gunnar Sveen

Styreleiar

⁴ Tab. 8.6 på side 100.