

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Oslo/Bergen 17. februar 2010

Småkraft og nett

NVE leverte 20. januar på oppdrag fra OED et notat som utreder den samlede reguleringen av nettet. NVE har i denne utredningen vurdert antall nettnivåer og bruk av nasjonale tariffier. De har også vurdert endring i bruk av anleggsbidrag.

Småkraftalliansen G4 mener utredningen inneholder store og grunnleggende feil. Dessverre foreslår NVE nå en forverring og skjerping av anleggsbidrag for småkraftverk som vil medføre at færre småkraftverk vil bli realisert.

Vi ser også med bekymring at mange nettselskap legger seg på samme linje.

Bakgrunn

Småkraftverk er et politisk satsingsområde i Norge og i Europa. Per i dag er småkraftverk det mest kostnadseffektive utbyggingsalternativet som raskest vil kunne føre til økt fornybar elektrisitetsproduksjon i tråd med internasjonale målsettinger.

Under behandling av Ot.prp. nr.62 (2008-2009) ba Stortinget om at ”mulighetene for å redusere anleggsbidrag også vurderes [...], spesielt viktig er dette i forbindelse med fornybar kraftproduksjon”. Dette er i tråd med EUs fornybardirektiv der det legges opp til at fornybar kraftproduksjon skal ha fortrinnsrett i nettet.

Dette bekrefter at landets øverste politisk ledelse er på linje med resten av Europa når det gjelder ønsket om å bidra til en raskere realisering av fornybar kraftproduksjon.

Likevel foreslår NVE i sitt notat å gjøre det motsatte. Her skjerpes kravene til betaling fra småkraftutbyggere. Konklusjonen trekkes dessverre uten en utredning av alternative forslag som for eksempel det som i høst ble presentert av Småkraftalliansen G4 til OED.

Småkraftalliansen G4 sitt forslag

Småkraftalliansen G4 leverte i høst et forslag til OED om hvordan tilknytningsplikt til nettet for småkraftverk kan gjennomføres i praksis, og hvordan anleggsbidrag bør finansieres. Forslaget tar hensyn til at både lokale nettselskap og småkraftutbyggere belastes urimelig hardt i dagens regime.

Vårt forslag baserer seg på følgende enkle tankerekke: I dag er det storsamfunnet som etterspør mer energi, mens det er utbygger og lokale nettkunder i distribusjonsnettet som dekker kostnadene for nett. I tillegg er det forbruker som nyter godt av ny kraftproduksjon fordi prisen på kraft går ned som følge av høyere kraftproduksjon. Denne nytte/ulempe-fordelingen blir feil, fordi den som etterspør mer kraft bør ta sin del av kostnaden med å få kraften frem til markedet, spesielt når man i tillegg drar nytte av lavere kraftpriser.

Det meste av norsk kraftproduksjon har i praksis fått fri tilgang på nett, enten ved bruk av ledig kapasitet i eksisterende nett eller ved bygging av nett før energiloven i 1992. Ny småskala produksjon som tilknyttes distribusjonsnettet må i dag betale all nettfosterkning, bortsett fra de reinvesteringer

som uansett gjøres i nettet. NVEs forslag betyr at større vannkraft som knyttes direkte til regional- og sentralnettet i stor grad slipper anleggsbidrag, mens småkraften som skal være et politisk satsingsområde må ta alle nettkostnadene selv. Slik forskjellsbehandling er urimelig og konkurransevridende.

Vi har derfor foreslått en ordning hvor nettførsterkninger i fordelingsnettet som skyldes ny fornybar energi dekkes inn over sentralnettstariffen. Da vil alle være med på å betale. Den andelen av nettførsterkninger som utgjør reinvesteringer og vedlikehold kan da fortsatt dekkes inn lokalt som i dag. Vårt forslag innebærer også at kostnaden for småkraftverk og nett må vurderes samlet, for eksempel av Statnett, slik at kun samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjekter bygges ut.

OED har bedt NVE om å vurdere akkurat dette forslaget.

Kommentarer til NVEs notat

Dessverre ser det ut til at NVE ikke har forstått vår hovedbegrunnelse for forslaget vi ga OED. *NVE ser i sin vurdering helt bort fra det viktigste prinsippet i forslaget de skal vurdere, nemlig om den som etterspør kraft skal ta noe av kostnadene ved nødvendig infrastruktur.* NVE finner ikke en gang plass til å omtale dette prinsippet.

NVE argumenterer i sin utredning gjentatte ganger for at redusert anleggsbidrag for produsenter innebærer subsidiering. Dette mener vi er helt feil: Hvis de siste aktørene i kraftmarkedet skal betale for det alle andre aktører har fått fri tilgang til, så gir dette en urimelig forskjellsbehandling. Å fjerne en slik forskjellsbehandling må ikke forveksles med subsidiering. At kjøper i et marked tar del i kostnadene for frakt av varen har vel heller aldri vært ansett som subsidiering. Vi snakker altså ikke om en subsidiering av småkraftverk slik NVE feilaktig påstår. Det vi snakker om er hvorvidt overskuddet i et småkraftprosjekt skal gå til netteier og forbruker, mens overskuddet i all annen vannkraft har gått til produsentene.

NVE hevder at dersom ikke småkraftprodusentene betaler hele anleggsbidraget vil dette forrykke rekkefølgen på ny kraft, ved at ikke den mest lønnsomme kraften kommer først i nettet. Dette fremstår som en ren teoretisk og planøkonomisk tilnærming, og er på ingen måte riktig. Det som er spesielt med småkraft i Norge er at eiendomsretten ligger til en rekke spredte private grunneiere. De har sin egen fallrett som de ønsker å bygge ut så sant den er lønnsom. Om naboens fallrett er mer eller mindre lønnsom har ingen betydning på verken den enkeltes beslutning om å bygge eller når man bygger ut sin egen fallrett. Det foregår derfor ingen rangering mellom lønnsom eller mindre lønnsom småkraft. Så lenge en fallrettseier finner kraftverket lønnsomt så vil det bli forsøkt bygget ut. En avlastning i anleggsbidraget for småkraft vil derfor ikke ha noen betydning for rekkefølgen av den kraften som tilføres markedet, gitt at det foretas en samlet samfunnsøkonomisk vurdering av både nett- og småkraftverkskostnaden. Etter Småkraftalliansen G4 sin mening har NVE liten tiltro til hvordan Statnett med stor integritet kan prioritere hvilke områder og hvilke prosjekter der det er samfunnsøkonomisk riktig å tilby tilknytning med anleggsbidrag fordelt over sentralnettstariff. Med samfunnsøkonomi menes her både økonomisk i tradisjonell forstand, men selvsagt også vurdert opp mot de forpliktelser norske politikere har tatt på seg gjennom Norge's mål for fornybar produksjon i Europa.

NVE argumenterer også med at redusert anleggsbidrag som gir øket nettkostnad for forbrukerne vil gi mer kraft i markedet og dermed lavere kraftpris. For sluttbrukerne må vel akkurat det være en fordel og ingen ulempe. For øvrig stiller vi oss undrende til at NVE skal ønske å påvirke kraftprisene gjennom styring av anleggsbidraget til småkraft. Det er vel også usikkert om det er NVEs oppgave å sørge for en høyere kraftpris til forbrukerne.

NVE foreslår at anleggsbidrag opprettholdes i distribusjonsnettet, og at det i tillegg utvides til å omfatte maskede nett. Dette er en forverring av dagens regelverk og hindrer realisering av ny fornybar kraftproduksjon. Bruk av anleggsbidrag i maskede nett er en forverring for utbyggere av småkraftverk.

Maskede nett er komplisert beregningsmessig, og det er ofte vanskelig å fastslå hva som er utløsende for nettførsterkninger. Å beregne anleggsbidrag i maskede nett blir som å selge strikk metervis, og gir lett det svaret man ønsker. Dette illustreres best ved at det så vidt vi kjenner til aldri er beregnet negativt anleggsbidrag, dvs at utbygger har fått utbetalt penger for å bygge et kraftverk i et belastet område. Dette til tross for at K-faktormodellen som brukes i beregningene noen ganger også skal gi et slikt svar. Småkraftalliansen G4 er bekymret for at småkraftutbyggere i enda større grad enn i dag møtes med forklaringer om hvor komplekst nettsystemet er, og hvorfor vi derfor ikke har forstått systemet og hvorfor det ikke er mulig å gjøre noe med det. Mulighetene for å etterprøve nettselskapene på dette er sterkt begrenset og ytterst krevende. Dette forslaget fra NVE kommer kun nettselskapene til gode og pulveriserer i stor grad intensjonen med "Rett til nett".

NVE foreslår et utvidet sentralnett, til også å omfatte dagens regionalnett. Det er for så vidt greit og betyr liten endring for småkraftutbyggere. Det betales ikke anleggsbidrag i regionalnettet i dag, og slik vil det altså fortsette.

I stedet for nye begrensninger på småkraftutbygging bør det legges sterkere føringer på at det nettet som skal bygges blir bygget i tide. Dette er også et problem i dag, fordi nettselskapene mangler incentiver til å holde den fremdriften som er nødvendig i utbygging.

En sammenligning

Den mest nærliggende sammenligningen til spørsmålet om nettutbygging er veibygging. NVEs syn overført til veibygging betyr at første bil som utløser behov for bredere vei skal betale for hele den nye bredere veien. Slike forslag er det selvsagt ingen som tør å forsøke seg på i dag fordi det ikke er gjennomførbart. Etablering av småkraftverk er kanskje et av de mest distriktsvennlige næringsutviklingsområdene man har i landet, og det virker derfor merkelig at ikke samme politikk skal følges her som for annen infrastruktur. Distribusjonsnettet er infrastruktur som er sammenlignbar med veier. Veier betales enten av storsamfunnet (gjennom skatt) og/eller av alle brukerne gjennom bompenger. Distribusjonsnettet bør dekkes på tilsvarende måte. Rene produksjonsradialer kan fortsatt dekkes av utbygger, på samme måte som enhver avkjørsel fra veien til egen gård dekkes av gårdens eier.

Konklusjon

Vi håper OED ser det urimelige i NVEs forslag og ikke tar dette til følge på det som gjelder anleggsbidrag. Vi foreslår som tidligere at det i stedet undersøkes muligheten av å gjennomføre vårt forslag.