

Statnett SF
Postboks 4904, Nydalen
0423 Oslo

31.08.2021

Lede sitt høringsinnspill på Statnett sitt forslag til nettavtale

Lede viser til Statnett sin høring på selskapet sitt forslag til nettavtale, og vi takker for anledningen til å gi kommentarer. Høringsforslaget er utarbeidet av Statnett alene. Statnett skriver at Energi Norge har vært involvert i det aktuelle arbeidet, men dette har Energi Norge tilbakevist.

Innledningsvis i dette høringssvaret beskrives noen grunnleggende forhold relatert til kraftsystemet. Videre har vi tre overordnede kommentarer. Fokuset er på forholdet mellom ulike netteiere som Statnett og Lede. De tre kommentarene kan oppsummeres som følger:

- Bransjen trenger en utvekslingsavtale mellom likeverdige netteiere som er avhengig av hverandres nettanlegg. I avtaleutkastet som nå er på høring, har Statnett et ensidig fokus på seg selv.
- Statnett har ansvar for å bygge det transmisjonsnettet som kreves gitt eksisterende sluttbrukere, deres strømforbruk og deres tildelte effektrettigheter til kraftsystemet. Statnett har vært med på å dele ut effektrettigheter til sluttbrukere. Netteiere som har nettanlegg mellom Statnett og sluttbrukere, må ikke settes i en umulig skvis fordi Statnett fjerner effektrettigheter til mellomliggende netteiere samtidig som kraftsystemet sine sluttbrukere beholder de samme effektrettighetene som før. Da går ikke regnestykket opp. Regionale netteiere har på grunn av regelverket ikke mulighet til å etablere nødvendig transmisjonsnettkapasitet hvis ikke Statnett gjør dette.
- En utvekslingsavtale mellom netteiere skal ikke regulere relasjonen mellom netteiere og systemansvarlig. Denne relasjonen er regulert i forskrift.

Til slutt har Lede noen tanker om veien videre. Forslaget som er sendt på høring, egner seg ikke for bruk mellom netteiere. En ny utvekslingsavtale som kan brukes mellom netteiere, må derfor utarbeides av bransjen i fellesskap. Lede støtter Statnett i at det finnes utfordringer relatert til kraftsystemet og tilknytninger. Bransjen må samarbeide om å løse disse.

Følgende rammer bør være premisset for det kommende arbeidet:

Sluttbrukere bruker tjenester fra kraftsystemet og innehar ulike effektrettigheter. Kraftsystemet eies, driftes og utvikles av et større antall netteiere. De er ikke sluttbrukere, de samarbeider om å lede strøm fra produsenter til forbrukere, og de er gjensidig avhengig av hverandre. Utvekslingen over eiergrensesnitt kan skje i flere retninger.

Grunnleggende forhold

Det er flere aktører og roller i kraftsystemet:

- Sluttbrukere bruker tjenester fra kraftsystemet. De har forbruk, produksjon eller en kombinasjon av dette, de bestiller tilknytning, kapasitetsendringer, m.m., og de tildeles effektrettigheter til bruk av kraftsystemet. Sluttbrukere er de eneste som etter regelverket skal betale anleggsbidrag, som kan gå inn på avtale om tilknytning på vilkår om utkobling eller forbruks-/produksjonsbegrensning, m.m.
- Netteiere er andre aktører. Kraftsystemet eies, driftes og utvikles av et større antall netteiere i fellesskap. Netteierne er gjensidig avhengig av hverandre, og utvekslingen over eiergrensesnitt kan skje i flere retninger. En netteier kan nok ikke nekte å utveksle med en annen netteier over et etablert utvekslingspunkt etter dagens offentligrettslige regelverk. Hvis utveksling nektes uten at dette er begrunnet med elsikkerhet eller farlige anlegg, så obstrueres leveringsplikten. En netteier er ingen sluttbruker som har forbruk¹ og produksjon, kan ikke kreve anleggsbidrag av en annen netteier, kan ikke ha en tilknytning med vilkår om utkobling eller forbruks-/produksjonsbegrensning med en annen netteier, m.m. Netteiere er aktører som samarbeider om å lede strøm fra produsenter til forbrukere. De skal til enhver tid sikre at det er nok kapasitet til eksisterende sluttbrukere gitt deres strømforbruk og deres tildelte effektrettigheter til kraftsystemet. Nok kapasitet i hver netteier sin del av strømmettet kan sikres gjennom nettinvesteringer, bruk av driftstiltak basert på fleksibilitet, o.l. Kraftsystemet er delt opp i deler som er gjensidig avhengig av hverandre. I lokalt distribusjonsnett har en netteier en konsesjon som dekker et geografisk område. I regionalt distribusjonsnett har hvert nettanlegg en konsesjon. Mange netteiere kan ha nettanlegg innenfor et område. Ofte er det en større regional aktør som tar ansvaret for helheten. I transmisjonsnettet kan kun Statnett eie nettanlegg. Andre netteiere kan dermed ikke etablere transmisjonsnettkapasitet hvis Statnett ikke dekker opp behovene. Statnett har derfor et særskilt ansvar for å etablere nok transmisjonsnettkapasitet.
- Statnett har to helt adskilte roller. Selskapet er både en netteier og systemansvarlig. Rollene må ikke blandes. Systemansvarlig sine oppgaver er definert i forskrift.

¹ Vi ser bort fra energitapene som skjer på grunn av energioverføringen, og strømforbruket som er nødvendig for å drifte nettanleggene.

Det er viktig å ha en god forståelse for de ulike aktørene og rollene. Statnett sitt høringsfor-slag virker å være preget av en svak aktør- og rolleforståelse.

Ved bestilling av en ny tilknytning eller økt kapasitet, så tar sluttbrukeren kontakt med tilknyttende netteier. Deretter vurderes det om det er driftsmessig forsvarlig å gjennomføre bestillingen, eventuelt hva som må gjøres for at det skal bli driftsmessig forsvarlig. Vurderingen favner hele kraft-systemet. Andre berørte netteiere involveres i tråd med deres ønsker og behov. Ofte må det gjøres nettinvesteringer. I dag utløser slike tiltak anleggsbidrag. Statnett gjør egne vurderinger for transmisjonsnettet overfor de største tilknytningene. Vurderinger for mindre tilknytninger de-legeres til underliggende netteiere. Dette betyr at Statnett direkte eller indirekte har godkjent de effektrettighetene til kraftsystemet som er tildelt sluttbrukerne.

En netteier forsterker ikke automatisk sin del av strømmettet når summen av tildelte effektrettig-heter overstiger nettkapasiteten. Automatisk forsterkning ville ikke vært samfunnsøkonomisk rasjonelt. Det sentrale er den faktiske bruken av nettanleggene. Ofte greier en seg med vesentlig mindre nettkapasitet enn hva summen av tildelte effektrettigheter tilsier. De fleste kunder bruker mindre effekt enn det de har bestilt, de har et forbruk som varierer over tid, de har forbrukstopper på ulike tidspunkt, m.m. Nevnte forhold er ikke statiske. Det er vanlig at bruken av strømmettet endrer seg over tid.

Netteiere har altså en risikobasert tilnærming til nettplassering. Å vurdere hva som er driftsmes-sig forsvarlig er sentralt. Det er vanlig å tilknytte nye sluttbrukere eller å tillate kapasitetsøkninger, så lenge den faktiske bruken av strømmettet gir rom for dette. Kun unntaksvis påvirker tildelte effektrettigheter som ikke brukes, nettplasseringen. Dette kommer vi tilbake til i kapittelet "Veien videre – Samarbeid". Hver netteier utfører nettplassering for egne nettanlegg. En risikobasert tilnærming involverer kontrollert risikotakning. Netteiere bør ha god kjennskap til risikoen som de tar, dvs. de bør kunne håndtere den ved å være tett på og ha / bruke en egnet verktøykasse. Det kan hende at en netteier kommer ut for en situasjon der f.eks. reservekapasiteten blir knappere enn ønsket. Sluttbrukere kan raskt øke sitt forbruk mer enn antatt, samtidigheten i forbruket kan endres mer enn forutsatt, o.l. I så fall må netteieren ta konsekvensene av dette. Frem til andre tiltak er gjennomført, så må netteieren akseptere en høyere KILE-risiko. Netteieren må videre initiere og bekoste nødvendige nettinvesteringer, iverksette driftstiltak basert på fleksibilitet, o.l. I fremtiden vil kraftsystemet preges av en mer dynamisk tilnærming til risiko og aktiv nettdrift. Dette vil skje fordi det er samfunnsøkonomisk rasjonelt og fordi det vil redusere ledetiden for nye til-knytninger og kapasitetsøkninger.

Det kan virke som om netteieren Statnett har en større risikoaversjon enn det selskapet burde ha. Og at selskapet med høringsfor-slaget forsøker å skjerme seg selv for KILE-risiko ved å flytte planleggingsrisiko i transmisjonsnettet over til andre netteiere. Samfunnets nytte kan økes med en mer hensiktsmessig risikotilnærming i transmisjonsnettet.

En netteier sine kriterier for hva som er driftsmessig forsvarlig, må benyttes på ulike måter overfor en ny tilknytning eller kapasitetsøkning og overfor en eksisterende sluttbruker som bruker kraftsystemet innenfor en tildelt effektrettighet. En ny tilknytning eller kapasitetsøkning tillates først etter at dette er driftsmessig forsvarlig. Det kan være nødvendig å gjennomføre tiltak. Overfor en eksisterende sluttbruker, så er vurderingen av driftsmessig forsvarlighet en intern øvelse hos netteier. Sluttbrukeren er allerede tildelt en effektrettighet. En netteier kan ikke koble sluttbrukeren fra selv om driftsmessige kriterier passerer. Gjennom å være tett på og planlegge strømmettet på en god måte, så kan netteieren redusere sannsynligheten for at kriteriene passerer. Hvis det allikevel skjer, så må strømmettet driftes med en høyere KILE-risiko², og nettereien må initiere og bekoste nødvendige tiltak. Dette gjelder også for Statnett.

Kommentar 1 – Utvekslingsavtale mellom likeverdige netteiere

I høringsforslaget har Statnett et ensidig fokus på seg selv og sine behov. Andre netteiere i kraftsystemet behandles som vanlige sluttbrukere. En netteierkunde er imidlertid ingen vanlig sluttbruker. Statnett og de øvrige netteierne er likeverdige aktører i kraftsystemet. Til sammen leder kraftsystemet sine netteiere strøm fra produsenter til forbrukere. Strøm utveksles over netteierne sine eiergrensesnitt, strøm kan utveksles i flere retninger, og netteierne er gjensidig avhengig av hverandre. Det er sluttbrukerne som tildeles effektrettigheter til kraftsystemet. Netteierne er kun mellomliggende aktører i forhold til overføring. Myndighetene verken betrakter eller regulerer netteiere som vanlige sluttbrukere.

Det må utarbeides en ny utvekslingsavtale som kan brukes mellom likeverdige netteiere. Netteierne er avhengig av hverandres nettanlegg og må utarbeide avtaleverket i fellesskap. Statnett er like mye netteierkunde av våre nettanlegg som vi er netteierkunde av Statnett sine nettanlegg.

Kommentar 2 – Statnett må ikke sette andre netteiere i en umulig skvis

For at en sluttbruker skal tildeles en effektrettighet – ny tilknytning eller kapasitetsøkning, så må det være driftsmessig forsvarlig. Alle berørte netteiere involveres i tildelingsprosessen. Involveringsgrad avhenger av eget ønske. Senere har netteierne et ansvar for å sørge for at det finnes nok kapasitet til eksisterende sluttbrukere i kraftsystemet. Statnett har et særskilt ansvar med hensyn til transmisjonsnettet. Selskapet er den eneste netteieren som etter regelverket kan eie transmisjonsnettanlegg.

I forslaget som nå er på høring, så foreslår Statnett å ta tilbake effektrettigheter som selskapet tidligere har vært med å dele ut til kraftsystemet sine sluttbrukere i lokalt og regionalt distribusjonsnett. Det er imidlertid ikke sluttbrukerne som mister effektrettigheter som de pr d.d. ikke bruker. Statnett ønsker isteden å pålegge mellomliggende netteiere, dvs. aktører som overfører strøm mellom transmisjonsnettet og sluttbrukere, effektgrenser som er lavere enn summen av sluttbrukerne sine tildelte effektrettigheter. Statnett sine foreslåtte effektgrenser skal oppdateres

² Ved utkobling begrunnet med elsikkerhet i eget strømmett vil KILE-kostnader påløpe.

basert på faktisk utveksling mot transmisjonsnettet de siste tre år. Senere kan grensene justeres. Hvis en effektgrense overskrides, så ønsker Statnett at dette skal rettes uten ugrunnet opphold, at de kan kreve økonomisk erstatning fra aktuell netteier eller at de kan frakoble netteieren³. Dette selv om netteieren kun passivt overfører strøm mellom sluttbrukere og transmisjonsnettet og selv om sluttbrukerne holder seg innenfor allerede tildelte effektrettigheter.

Forslaget setter andre netteiere i en umulig skvis. Et eksempel viser dette:

Et større antall sluttbrukere i lokalt eller regionalt distribusjonsnett øker sitt effektuttak innenfor tildelte effektrettigheter. I samme tidsrom øker også samtidigheten i strømforbruket. Til sammen fører endringene til at en effektgrense mot Statnett sitt transmisjonsnett brytes. Hva kan den regionale netteieren gjøre med dette? I utgangspunktet: ingenting. Strømmen overføres passivt gjennom det regionale distribusjonsnettet. Dette strømnettet er uten flaskehals, og den regionale netteieren er ingen sluttbruker i kraftsystemet. Bør sluttbrukerne, dvs. de som forårsaket endringene, gjøre noe med situasjonen? Ingen sluttbrukere har imidlertid gjort noe galt. De benytter bare kraftsystemet innenfor de effektrettighetene som de er tildelt. Den reelle utfordringen ligger i transmisjonsnettet.

Statnett må, som alle andre netteiere, planlegge eget strømnnett ut fra faktisk bruk av kraftsystemet, sluttbrukerne sine tildelte effektrettigheter til kraftsystemet, fremtidsprognoser, m.m. Selskapet bør unngå at driftsmessige forsvarlighetskriterier brytes fordi sluttbrukere bruker kraftsystemet innenfor de effektrettigheter som er tildelt. Statnett har en rekke virkemidler til rådighet: nettinvesteringer, driftstiltak basert på fleksibilitet, m.m. Hvis selskapet har vært for sent ute med slike tiltak, så må det i en overgangsfase akseptere å drifte transmisjonsnettet med en forhøyet KILERisiko. Slik fungerer risikobasert nettplanlegging. Det er ikke greit at Statnett setter andre netteiere i en umulig skvis. Det er heller ikke greit at Statnett foreslår klausuler om erstatning fra andre netteiere som utløses av mangelfull transmisjonsnettplanlegging.

Statnett sitt høringsforslag kan tolkes på flere måter. Ønsker selskapet å flytte håndteringen av flaskehals i transmisjonsnettet ned til utvekslingspunktene mellom regionalt distribusjonsnett og transmisjonsnett? Skal regionale netteiere etablere driftstiltak basert på fleksibilitet opp mot de foreslåtte effektgrensene? Dette er den eneste tenkbare muligheten som andre netteiere har, for å komme ut av skvisen som Statnett sitt forslag vil skape. Regulerende myndigheter ønsker nok ikke at regionale netteiere skal håndtere flaskehals i transmisjonsnettet. En netteier bør selv ha ansvar for flaskehals i eget strømnnett.

³ "Kunden har rett til å utveksle effekt i tilknytningspunktet innenfor kapasitetsgrensene som følger av vedlegg 1. Dersom Kundens effektutveksling overstiger kapasitetsgrensene plikter Kunden å rette forholdet uten ugrunnet opphold. Ved eventuelle overskridelser av grensene kan Statnett kreve erstatning eller gjøre mislighetsbeføyelser gjeldende i henhold til reglene i pkt. 17 og 18." "Dersom Kunden vesentlig misligholder Nettavtalen, kan Statnett koble Kunden fra nettet."

Det er Statnett sin oppgave å sørge for at forsyningen av eksisterende sluttbrukere ikke begrenses av transmisjonsnettet. Kraftsystemet sitt regnestykke går ikke opp hvis Statnett, som eneste tillatte netteier i transmisjonsnettet, fjerner effektrettigheter overfor mellomliggende netteiere samtidig som kraftsystemet sine sluttbrukere beholder de samme effektrettighetene som før.

De foreslåtte effektgrensene mellom Statnett og andre netteiere og klausulene om erstatning, m.m. på grunn av brudd på disse effektgrensene må fjernes.

Kommentar 3 – Systemansvarlig sin rolle og tilhørende oppgaver er regulert i forskrift

I høringsforslaget sitt kapittel 2 står det at Statnett er part som netteier. Den foreslåtte avtalen skal ikke regulere Statnett sin rolle som systemansvarlig eller andre netteiere sitt forhold til systemansvarlig. Dette er bra og riktig. Systemansvarlig sin rolle og tilhørende oppgaver er regulert i forskrift.

Selv om det står at den foreslåtte avtalen fokuserer på netteierrollen, så stemmer ikke dette med den videre teksten i høringsforslaget. Flere ganger henvises det til oppgaver overfor systemansvarlig, forskrift om systemansvaret, NVF, o.l. Henvisninger finnes f.eks. i kapittel 7, 8, 9 og 10. Dette må korrigeres ved utarbeidelse av en ny utvekslingsavtale – se kommentar 1.

Veien videre – Samarbeid

Statnett hevder at motivasjonen bak høringsforslaget er å sikre best mulig utnyttelse av kraftsystemet. Det er lett å være enig i dette. Det som er sendt på høring, vil imidlertid ikke bidra til målet.

Risikobasert nettplanlegging bidrar til en god utnyttelse av kraftsystemet. Slik nettplanlegging tar utgangspunkt i faktisk bruk av nettanleggene. Kundenære tiltak kan gjennomføres ganske raskt, og på et aggregert nivå er bruken av strømmettet relativt forutsigbart. Av og til kan det imidlertid oppstå utfordrende tilfeller. Disse er typisk relatert til dominerende sluttbrukere med store og ubenyttede effektrettigheter. Slike sluttbrukere kan øke strømforbruket mye. Hvis netteierne ikke har holdt av ledig kapasitet i kraftsystemet – det er ikke samfunnsøkonomisk rasjonelt å reservere kapasitet, så kan det oppstå kapasitetsutfordringer. Utfordrende tilfeller kan ramme alle netteiere. Vi må derfor finne løsninger i fellesskap. Høringsforslaget til Statnett løser lite fordi det kun søker å flytte Statnett sine utfordringer over på andre netteiere.

I punktlisten under presenteres flere forhold som bransjen kan jobbe videre med:

- Det må utarbeides en ny og hensiktsmessig utvekslingsavtale som kan brukes mellom likeverdige netteiere. Avtalen må ha et ryddig forhold til aktører og roller.
- Det kan være fornuftig å etablere et varslingskrav som gjelder alle sluttbrukere, dvs. sluttbrukere i lokalt og regionalt distribusjonsnett samt transmisjonsnett. En sluttbruker som ønsker å øke forbruket vesentlig innenfor en tildelt effektrettighet, bør på-

legges å varsle nærmeste netteier om dette i god tid. Netteieren kan deretter videreformidle varselet til andre netteiere. Tilnærmingen vil skape rom for forberedelse. Nye tiltak kan gjennomføres uten ugrunnet opphold hvis nødvendig nettkapasitet ikke umiddelbart er tilgjengelig.

- En kan vurdere å etablere et brukskrav som gjelder alle sluttbrukere, dvs. sluttbrukere i lokalt og regionalt distribusjonsnett samt transmisjonsnett. Hvis forbruket har vært vesentlig lavere enn den tildelte effektrettigheten over en lenger tidsperiode og det ikke er meldt inn planer om økt strømforbruk, så reduseres effektrettigheten slik at den bedre samsvarer med faktisk strømforbruk. En sluttbruker bør ikke betale anleggsbidrag to ganger for samme nettanlegg ved forbruksreduksjon og senere forbruksøkning. Det bør utredes hvordan en slik løsning kan være og hvordan den kan innføres overfor alle sluttbrukere.
- Det kan etableres nettleiemodeller for sluttbrukere som inkluderer et tariffledd for tildelt effektrettighet. Med et slikt tariffledd, så vil en sluttbruker få incentiv til å be om en lavere effektrettighet hvis forbruket er vesentlig lavere enn den tildelte effektrettigheten. Det er imidlertid usikkert om et slikt incentiv vil bli tilstrekkelig sterkt, og om det vil utfordre andre ønskede incentiver. Andre tariffledd er også nødvendige.
- Det bør etableres digitale samhandlingsløsninger for å dele informasjon mellom netteiere om tildelte effektrettigheter. DIGIN er en egnet arena for arbeid med slike løsninger.

Eventuelle nye krav til sluttbrukere kan etableres gjennom regulering, tilknytningsavtaler, m.m. Gode tiltak kan spilles inn til regulerende myndigheter og det nyopprettede Nakstad-utvalget⁴.

Det er viktig å forbedre tilknytningsprosessen, relaterte køordninger, m.m. Dette er imidlertid andre forhold enn det som nå er på høring. Bransjen bør i felleskap arbeide med slike tilknytningstema. I disse dager leder Energi Norge et prosjekt som tar for seg bransjestandard for tilknytning. Arbeidet favner bredt. Den tilknyttende netteieren er et naturlig nav i tilknytningsprosessen, og vi trenger gode digitale samhandlingsløsninger.

Hvis det er ønskelig, så stiller vi gjerne for å utdype våre synspunkt.

Med vennlig hilsen
Lede AS

Eivind Gramme



⁴ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/03221/id2860399/>