

Energi

Kraftløst vedlikehold av strømmettet

Kraftbransjen er ikke godt nok forberedt på klimaendringene. Det kan føre til flere strømbrudd og store samfunnsøkonomiske kostnader. Det er på tide at vedlikehold og utbygging av strømmettet prioriteres like høyt som kostnadseffektiv drift.

Alle sektorer i det norske samfunn er avhengig av en konstant og robust forsyning av kraft. Klimaendringene bringer en ny utfordring til kraftbransjen, på toppen av flere andre. Man kan risikere at bransjen ikke klarer å håndtere endringer i klima og utfordringer på hjemmebane samtidig, og det kan være en farlig blanding.

Klimautfordringene er todelt. For det første vil endringene i værmønstrene kunne påvirke strømmettet vårt direkte. Det skjer fordi temperatur og vær endrer seg og blir mer ustabil. Flere episoder med strømbrudd utløst av vær har allerede funnet sted, som stormene på sørlandskysten og strømbruddet i Steigen i 2007. Poenget er ikke om akkurat disse hendelsene er bevis på klimaendringer eller ikke. Poenget er at slikt vil inntreffe oftere.

For det andre er behovet for endring i bransjen sterkt på grunn av økt etterspørsel etter ren energi. Dette legger et ekstra press på strømmettet vårt. Nettutviklingen henger etter behovet for ny produksjon, og uten nett kommer det heller ikke mer vind- og vannkraft. Nettet kjøres helt på marginene enkelte steder, og da skal det mindre til før små hendelser utløser strømbrudd.

Bransjeutfordringene

Bakteppet for at bransjen ikke er forberedt er en fam-

Kortversjonen

Problem: Norsk kraftbransje blir satt på prøve på grunn av klimaendringene. Dette kommer i kombinasjon med andre utfordringer i bransjen, som at nettet er svakt og underdimensjonert og at myndighetsreguleringene ikke stimulerer tilstrekkelig til investeringer og vedlikehold.

Løsning: Nye reguleringer må innføres slik at det vil lønne seg mer for nettselskapene å investere i vedlikehold og utvikling av strømmettet.

M LØSNINGER

«Løsninger» er en spalte der Mandag Morgen utfordrer fagfolk og engasjerte personer til å foreslå konkrete løsninger på aktuelle utfordringer.



Tor Håkon Inderberg jobber som forsker på Fridtjof Nansens institutt, og arbeider med en doktorgrad på temaet organisasjonsmessig kapasitet for tilpasning til klimaendringene i norsk og svensk kraftbransje.

lende regulering av energiloven i 1991. Denne førte an til en kraftig effektivisering av sektoren, noe som var helt nødvendig. Norge var tidlig ute med å få til en vellykket reform av bransjen. Splittelsen av produksjon og overføring av strøm i konkurranseutsatt og monopolvirksomhet var et viktig virkemiddel for effektivisering, noe som ble basert på gode, samfunnsøkonomiske argumenter.

Samtidig har dette langt på vei svekket nettselskapenes insentiver for å drive vedlikehold og investere i utbygging av nett. I 2008 kom Riksrevisjonen med en rapport der den pekte på store og kritiske mangler i strømmettet. Investeringene har latt vente på seg, og deler av årsaken kan finnes i reguleringsystemet. Reguleringen av nettselskapene har i stort grad blitt gjort ved hjelp av økonomiske insentiver. Dette er regulering etter gulrotprinsippet, der selskapene tjener penger på å være effektive, og således forventes å være det.

Problemet med dette styringsredskapet er at det i liten grad sikrer andre hensyn enn effektivitet, og der som regulator ønsker å ivareta andre hensyn enn dette må det andre virkemidler til. Når vedlikehold og nettinvesteringer henger langt etter slik det gjør nå, er det behov for å ta igjen det tapte. Dette er en utfordring Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) er klar over, og det leter etter forskjellige måter å håndtere problemet på. Foreløpig ser det ikke ut til at de har

funnet helt rett formel.

I tillegg har kulturen i bransjen endret seg betraktelig over samme periode. Fra å være en bransje dominert av ingeniører som skulle sikre levering av strøm for å bygge landet, har nå mer økonomiske hensyn overtatt som «riktig» måte å tenke på. Selskapene skal sikre sitt overskudd, noe som er en helt rimelig forventning. Men dermed svekkes ansvaret for – og hensynet til – leveringssikkerhet hos nettselskapene. Dette skaper et fokus på inntjening som ikke alltid er forenlig med det samfunnsansvaret sektoren har på sine skuldre, og som ytterligere svekker følelsen av forpliktelse til å skape et robust strømnett.

Reguleringen av nettselskapene har i stort grad blitt gjort ved hjelp av økonomiske insentiver. Dette er regulering etter gulrotprinsippet, der selskapene tjener penger på å være effektive, og således forventes å være det.

Beslektet med dette ser vi at et generasjonsskifte er underveis i kraftbransjen. Generasjonsskiftet er voldsomt, og i løpet av de neste ti til femten årene vil store deler av viktig kompetanse forsvinne ut i pensjon. Om fem år vil halvparten av de ansatte i Statnett ha vært der i kortere tid enn fem år. Dette skaper et skrikende behov for kompetanse, men det er usikkert hvor den skal komme fra.

Til sist ser vi at bransjen tilsynelatende har oppdaget dette for sent. Eksempel på dette er behovet for å styrke overføringskapasiteten til Bergens-området. Slike investeringer tar tid å iverksette, og å endre nettutviklingen er som å snu en supertanker; det tar tid. Norsk klima er i endring, noe som på sikt skaper et sårbart kraftsystem i krysningpunktet mellom egne utfordringer i sektoren og økt belastning på nettet i mange former.

Løsningene

Ett enkelt virkemiddel kan ikke løse disse utfordringene alene. Likevel er det en del ting som må på plass. For det første: For å ivareta andre behov enn økonomisk effektivitet, bør direkte reguleringer (lovkrav) styrkes for å redusere manglene i den insentivreguleringen bransjen har vært dominert av i snart 20 år. Leveringssikkerhet er et svært viktig hensyn å ivareta, og selv om NVE har fått negative tilbakemeldinger i forsøk på kompetansekrav innenfor nettselskapene, kan dette være nødvendig. Om dette er rett virkemiddel skal være usagt her, men NVE fokuserer på noe viktig.

Andre direkte krav kan også innføres, men dette reagerer bransjen ofte negativt på, da det som regel betyr høyere kostnader.

For å sikre denne pillen kan nettselskapenes inntektsrammer justeres. Det sies at selskapene drives noe hardere i Norge enn i vårt naboland Sverige, der det også er større takhøyde for å ta ut fortjeneste. Etter at energiloven ble endret er det regulerende myndigheter som må ta tak i dette - man kan ikke forvente særlig grad av samfunnsansvar fra nettselskaper som er forventet å fokusere på effektiv drift. Med noe mer økonomisk rom kan det bli lettere å få utløst nettinvesteringer, særlig i kombinasjon med direkte krav.

Videre må rekrutteringsutfordringen tas alvorlig. Utdanning av rett kompetanse må akselereres. Bransjen bidrar i dag med noe midler til utdanning av vassdragsingeniører. Dette er likevel altfor få, og også andre ingeniører og andre kompetansegrupper er det skrikende behov for.

Det uformelle samarbeidet mellom regulator (NVE/OED) og nettselskapene bør styrkes. Det er på god vei men å skape en gjensidig forståelse for utfordringene, og sammen dra lasset, er helt nødvendig for å lykkes. Det vil bidra til å skape en forståelse av hvor ansvaret ligger. Energiloven er tydelig på at leveringssikkerheten skal ivaretas av nettselskapene, men hva som forventes utover dette bør kommuniseres tydelig også gjennom uformelle samarbeidskanaler mellom de regulerende myndigheter og bransjens selskaper. Selv om nettselskapene plikter å ivareta leveringssikkerheten er det i realiteten NVE og OED som har ansvaret for en forsvarlig overordnet utvikling av bransjen. Dette følger av ansvaret for regulering av selskapene.

Om fem år vil halvparten av de ansatte i Statnett ha vært der i kortere tid enn fem år. Dette skaper et skrikende behov for kompetanse, men det er usikkert hvor den skal komme fra.

Til slutt er det verdt å merke seg at landets største nettselskap er fullt eiet av staten. Selv om Statnett har samfunnsøkonomisk lønnsomhet som ledestjerne, bør det i noen tilfeller legges mer vekt på leveringssikkerhet, selv om dette ikke nødvendigvis passer inn i ligningsparametrene. Her er det fortsatt en del å hente. ■