

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep.
0033 OSLO

Trond Ulven Ingvaldsen

Høring - endringer i energiloven og enkelte andre lover

Vi viser til departementets høringsbrev datert 10.01.2011 med vedlagt høringsnotat vedr. "Forslag til endringer i energiloven og enkelte andre lover".

Vi takker for anledningen til å kommentere forslaget. I det etterfølgende gis Energi Norges kommentarer.

Endringer i energiloven kapittel 9 - Beredskap

Beredskapslovgivningen i energiloven er sentral i forhold til å sikre en god beredskap i norsk kraftforsyning i krig og fred. Vi støtter derfor alle tiltak som på en samfunnsmessig rasjonell måte kan forbedre beredskapen og bidra til at lovgivningen i økende grad bringes i samsvar med utviklingen av trusselbildet i samfunnet og kraftforsyningen spesielt.

Ansvarsforhold generelt i kraftforsyningen

Det er i dag to direktorater, underlagt ulike departementer, som håndterer beredskap inn mot norsk kraftforsyning, DSB og NVE. Vi erfarer i dag en gråsoner mellom disse to direktoratene, og energiloven gir etter vårt skjønn ingen entydig avgrensning på dette området. En avklaring av roller og ansvar er derfor både hensiktsmessig og nødvendig for å sikre en helhetlig beredskapsorganisering og -forvaltning.

Det er i denne sammenhengen også viktig at energilovens beredskapskrav, som rettes mot kraftforsyningen, avstemmes med beredskapskrav i andre samfunnssektorer. På enkelte områder er ikke det tilfelle i dag. Eksempelvis er elektronisk kommunikasjon, som er en sentral infrastruktur også for kraftforsyningen, i ubetydelig grad underlagt beredskapskrav. En konsekvens av manglende avstemning av beredskapskrav er at bl.a. kraftforsyningen pålegges beredskapskrav som kan være lite samfunnsmessig rasjonelle å oppfylle.

§ 9-1 (Kraftforsyningens beredskapsorganisasjon)

Lovforslaget legger opp til en bredere og mer funksjonell tilnærming i definisjonen av kraftforsyningens beredskapsorganisasjon - KBO. Vi oppfatter imidlertid en viss uklarhet i hvilken grad endringsforslaget vil innebære en reell innholdsendring. Høringsnotatet utdyper ikke hva som ligger i den foreslåtte § 9-1 første ledd, første punktum: *Kraftforsyningens beredskapsorganisasjon (KBO) består av de enheter som eier eller driver anlegg eller annet som har vesentlig betydning for drift, gjenoppretting eller sikkerhet i*

produksjon, omforming, overføring, omsetning og fordeling av elektrisk energi eller fjernvarme.

Departementet drøfter og kommenterer heller ikke hvorvidt den foreslåtte endringen vil medføre en reell utvidelse i forhold til hvilke enheter og funksjoner KBO skal bestå av i fremtiden. Dette bør avklares nærmere.

Det følger for øvrig av høringsforslaget § 9-1 første ledd, annet punktum at beredskapsmyndigheten kan ”ved forskrift eller enkeltvedtak fastsette hvilke enheter som skal inngå i KBO”. Vi anmoder departementet om en nærmere utdyping av grensedragningen i forhold til hvilke aktører som vil omfattes av beredskapsplikten i forskriften(e).

§ 9-2 (Beredskapstiltak)

Høringsforslaget legger opp til en konkret angivelse av hvem som kan pålegges plikt til å gjennomføre beredskapstiltak i den foreslåtte § 9-2. Paragrafen skaper imidlertid tolkningstvil i forhold til anvendelsesområde og omfang. Begrepet ”system” defineres ikke nærmere og åpner således opp for en svært vid fortolkning. Anvendelsesområdet og omfang vil ha stor betydning for kostnadene og ressursbruken knyttet til eventuell senere forvaltningsutøvelse, krav og beredskapspålegg, også for bransjer og sektorer som i dag ikke faller innenfor beredskapslovgivningen i energiloven. Dette punktet trenger derfor etter vårt skjønn en utdyping og avklaring.

§ 9-2 sjette ledd:

”Når det anses nødvendig og uten hensyn til tidligere pålegg, kan beredskapsmyndigheten treffe vedtak om at nye eller endrede beredskapstiltak skal settes i verk.”

Beredskapsmyndigheten gis gjennom denne paragrafen svært vide fullmakter. Vedtak hjemlet etter dette ledd vil så langt vi forstår, kunne ha tilbakevirkende kraft for eksisterende anlegg og kunne medføre store kostnader. Etter Energi Norges vurdering bør loven legge klare føringer for at det i underliggende forskrifter ikke innføres reguleringer med tilbakevirkende kraft, da dette kan lede til urimelige krav i forhold gamle anlegg.

Det er avgjørende at forvaltningsmessige vedtak sees i et samfunnsmessig perspektiv og knyttes opp mot en vurdering og avveining av i hvilken grad de samfunnsmessige konsekvensene og kostnader står i forhold til den reelle nytten av tiltaket. Dette gjøres i svært liten grad i dag, og vi etterlyser et større fokus på dette området. Erfaringene med dagens beredskapsarbeid og utarbeidelse av veileder for beredskapsforskriften viser at det i ettertid foreslås krav som kan være svært kostnadsdrivende, men hvor de ressursmessige konsekvensene i liten grad er vurdert i forhold til den beredskapsmessige nytten.

Det er viktig at loven legger til rette for en regulering hvor selskapene i større grad selv vurderer og utfører tiltak ut i fra overordnede rammer til beredskap. De enkelte selskap kjenner selv best egne anlegg og de aktuelle risiko- og sårbarhetstrusler. De har også det beste utgangspunktet for å avveie kostnader og sette disse opp mot effekten og nytten av aktuelle beredskapstiltak. Så langt vi leser lovendringsforslaget, er også dette vært hensikten. Vi anbefaler at dette tydeliggjøres ytterligere i lovgivningen.

§ 9-3 (Informasjonssikkerhet)

I paragrafens første ledd foreslås det:

”Enhver plikter å hindre at andre enn rettmessige brukere får adgang eller kjennskap til sensitiv informasjon om kraftforsyningen. Departementet kan gi nærmere forskrifter om taushetsplikten.”

Kraftforsyningens anlegg ligger i stor grad åpent for innsyn (utendørsanlegg som transformatorer, koblingsanlegg, luftlinjer etc) og mye informasjon er tilgjengelig via internett. Utvikling i samfunnet går i retning av et åpnere samfunn hvor informasjon i økende grad gjøres tilgjengelig via kommersielle digitale plattformer og løsninger. Denne form for åpenhet legges i økende grad til grunn i annet regelverk, nasjonalt og i EU sammenheng, i tilknytning til utbyggingssaker og adgangen for tredjepart til å sette seg

inn i sakskomplekset, jfr. Plan- og bygningslovgivningen og geodataloven med tilhørende forslag til forskrift som er på høring i disse dager. Det er etter vårt skjønn viktig å ta denne utviklingen med i betraktningen når kravene til hvilke data og opplysninger som skal unntas offentligheten, krypteres etc. fastsettes. Det er uheldig dersom nettselskap legger betydelig ressurser i å skjerme innsyn og data som allerede er lett tilgjengelig fra annet hold. Videre er det viktig, når lovbestemmelsen allikevel skal endres, å harmonisere dette med andre bestemmelser slik at ”gråsonene” minimeres.

§ 9-4 (Sikring av fortsatt levering ved konkurs hos konsesjonær)

Den foreslåtte nye § 9-4 skal sikre kunder fortsatt tilgang til elektrisk energi og fjernvarme ved gjeldsforhandling eller konkurs hos nettselskap og fjernvarmeselskap. Bestemmelsen gir departementet myndighet til å pålegge fortsatt drift av selskapet i inntil 12 uker. Regelen oppstiller en ordning som bryter med alminnelig konkursrett og innebærer at nett- og fjernvarmevirksomhet kan bli pålagt videreført på kreditorens regning.

Denne ordningen er spesiell, og vi etterlyser en vurdering av alternative og mindre inngripende tiltak for å oppnå formålet om økt forsyningssikkerhet. Høringsnotatet inneholder heller ikke vurderinger knyttet til hva slags konsekvenser ordningen vil kunne få for selskapene som omfattes, herunder konkurransemessige aspekter innad i bransjen.

I prinsippet kan det tenkes at bestemmelsen vil innebære høyere kapitalkostnader for berørte selskap, fordi en usikret kreditors tapseksposering vil kunne øke dersom driftspålegg blir gitt. Årsaken til dette er at krav som selskapets bo pådrar seg i en pålagt driftsperiode vil være massekrav, som skal dekkes før de alminnelige konkurssfordringer (jf dekningsloven § 9-2 nr 3 jf § 9-6). Samtidig presiseres det i høringsnotatet at det vil være en fordel for kreditorene at den konkursrammede virksomheten opprettholdes, forutsatt at det er mulig å selge boet som et såkalt ”going concern”.

Et spørsmål i denne sammenheng er hvorvidt ordningen vil kunne virke konkurransevridende mellom ulike selskapsformer, som aksjeselskap, ansvarlige selskap og samvirkeforetak (tidligere andelslag). Som utgangspunkt vil ordningen ramme likt ved at konkursloven og dekningsloven vil komme til anvendelse og reglene om prioritetsrekkefølgen mellom flere konkurrerende kreditorer i stor grad er de samme – uavhengig av organisasjonsform. Dette vil imidlertid ikke gjelde for interkommunale selskaper og kommunale foretak, ettersom konkurs ikke kan åpnes i slike selskaper (jf lov om interkommunale selskaper § 23 og kommuneloven § 55). Problemstillingen, som den foreslåtte § 9-4 reiser, vil følgelig heller ikke være aktuell for disse selskapsformene, og det vil her kunne ligge en konkurranse vridende effekt.

§ 9-5 (Delegering)

Departementet foreslår i § 9-5 annet ledd at forvaltningslovens regler om ugildhet samt klage og omgjøring ikke skal gjelde for enkeltvedtak truffet av beredskapsmyndigheten eller KBO i forbindelse med gjennomføringen av beredskap. Som det fremgår av høringsnotatet, er det i en beredskapssituasjon behov for å kunne fatte avgjørelser raskt og effektivt, uten at det er tid til å gjennomføre en tilfredsstillende klagebehandling etter forvaltningsloven. Beredskapstiltak, herunder sikringstiltak, innebærer en rekke tiltak som i utgangspunktet ikke vil være tidskritiske. Spesielt viktige er tiltak som evt. pålegges av andre enheter enn beredskapsmyndigheten, etter delegasjon av fullmakter.

Retten til å kreve at et overordnet forvaltningsorgan vurderer saken på ny er en grunnleggende rettsikkerhetsmekanisme. Vi etterlyser en nærmere drøftelse av behovet og konsekvensene ordningen vil kunne få for involverte aktører, herunder hvilken rett disse har til å få prøvd lovligheten av tyngende vedtak etter at en beredskapssituasjon er over.

Endringer i andre lover

Av øvrige forslag til lovendringer oppfatter vi disse i hovedsak å være mindre korreksjoner og justeringer som ulike årsaker har falt ut eller blitt uteglemt ved tidligere endringer. I tillegg justerer man navnet på industrikonsesjonsloven, hvilket i seg selv fører til endring i en del referanser.

Vi har ingen kommentarer til disse endringene.

I den grad departementet har behov for en nærmere utdyping av våre kommentarer stiller vi oss til deres disposisjon.

Vennlig hilsen
Energi Norge



Einar Westre
Direktør nett og marked
ew@energinorge.no



Hans Olav Ween
Næringspolitisk rådgiver - Kraftsystem
how@energinorge.no