

Høringsnotat

Forslag til endringer i energiloven § 4-3, endringer i forskrift om elektrisk kraft over landegrensene og endringer i forslag til ny forskrift om netregulering og energimarkedet

- gjennomføring av kommisjonsforordning (EU) 2017/2195 om fastsettelse av retningslinjer for balansering av kraftsystemet (EB)

1	Hovedinnhold i høringsforslaget	4
2	Bakgrunn	5
2.1	Innledning	5
2.2	Nettkoder og retningslinjer for elektrisitet.....	7
3	Nærmere om forordning 2017/2195 (EB)	9
3.1	Innledning	9
3.2	Kort om balansemarkedene.....	10
3.3	Bakgrunn og formål	11
3.4	Innholdet i forordningen	12
3.4.1	Utarbeidelse og fastsettelse av metoder og vilkår	12
3.4.2	Felles-europeiske handelsplattformer for balansekraft	13
3.4.3	Balanseenergibud som standard og spesifikke produkter	14
3.4.4	Anskaffelse av balansetjenester	15
3.4.5	Reservasjon av overføringskapasitet til handel med balansetjenester.....	15
3.4.6	Balanseavregning	16
3.4.7	Oppfølging av bestemmelsene i EB	16
4	Departementets vurdering.....	16
4.1	Gjennomføring av forordningen i norsk rett	16
4.2	Endringer i energiloven.....	18
4.3	Forholdet til forskrifter til energiloven	19
4.3.1	Forskrift om nettregulering om energimarkedet	19
4.3.2	Forskrift om systemansvaret i kraftsystemet:.....	19
4.3.3	Forskrift om måling, avregning, fakturering av nettjenester og elektrisk energi, nettselskapets nøytralitet mv.	20
4.3.4	Forskrift om sikkerhet og beredskap i kraftforsyningen	21
5	Økonomiske og administrative konsekvenser	21
6	Merknader til lovbestemmelsen.....	22

Forslag til lov om endringer i lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energiloven).....23

Forslag til endringer i forslag til ny forskrift om nettregulering og energimarkedet ...23

Forslag til forskrift om endringer i forskrift om gjennomføring i norsk rett av EØS-avtalen vedlegg IV nr. 20 (forordning (EF) nr. 1228/2003 om vilkår for adgang til nett for overføring av elektrisk kraft over landegrensene og forordning (EU) nr. 774/2010 om fastsettelse av

retningslinjer for oppgjøret mellom systemansvarlige nettselskaper og en felles framgangsmåte for regulering av overføringstariffer)	25
---	----

1 Hovedinnhold i høringsforslaget

Kommisjonsforordning (EU) 2017/2195 om fastsettelse av en retningslinje for balansering av kraftsystemet ("electricity balancing", EB) ble vedtatt 23. november 2017 og trådte i kraft 18. desember 2017 i EU. I dette høringsnotatet foreslår departementet lov- og forskriftsendringer for å gjennomføre EB i norsk rett.

Mer uregulerbar fornybar energi i produksjonssammensetningen, som sol- og vindkraft, gjør det mer utfordrende å sikre at det til enhver tid er balanse mellom forbruk og produksjon i kraftsystemet. Formålet med EB er å sette rammene for å skape et felles velfungerende europeisk marked for balansetjenester. Dette skal oppnås gjennom felles prinsipper for og krav til anskaffelse, aktivering og avregning av balanseresserver. Ved å legge til rette for grensekryssende handel med balansetjenester, kan det oppnås en bedre utnyttelse av landenes balanseressurser og økt systemsikkerhet. I punkt 3 er det gitt en nærmere omtale av forordningen.

Forordningen er vedtatt av Kommissjonen i medhold av tredje energimarkedspakke, og utfyller denne. Departementet anser EB som EØS-relevant, og tar sikte på at forordningen innlemmes i EØS-avtalen med nødvendige EØS-tilpasninger. Departementet er i dialog med EU-siden om EØS-tilpasninger og forhandlingene er ikke avsluttet. Det pågår samtidig et samarbeid mellom operatører av transmisjonsnett (TSOer) for å utvikle vilkår og metoder i tråd med kravene i EB. Hensynet til norske aktørers deltagelse i slike prosesser, og muligheten til å påvirke utformingen av det nordiske og europeiske kraftmarkedet på best mulig måte, gjør det viktig å innlemme EB i EØS-avtalen.

Departementet tar sikte på at forventede beslutninger i EØS-komiteen om innlemmelse av forordningene under tredje energimarkedspakke i EØS-avtalen legges fram for Stortinget, i samsvar med ordinære prosedyrer. Høringen av EB er en del av forberedelsene til dette.

Som forordning er EB bindende i sin helhet og skal etter EØS-avtalen artikkel 7 gjøres til del av avtalepartenes rettsorden "som sådan". I praksis betyr dette at forordningen gjennomføres ordrett, med de tilpasninger som følger av EØS-komiteens beslutning. Departementet foreslår at EB innlemmes i norsk rett ved inkorporasjon i forskrift med hjemmel i energiloven § 10-6 annet ledd. Dette er samme teknikk som er anvendt på forordningene tilknyttet andre energimarkedspakke, jf. forskrift 20. desember 2006 nr. 1563 om elektrisk kraft over landegrensene, og som foreslås for de andre nettkodene og retningslinjene under tredje energimarkedspakke. Energiloven er ikke gjort gjeldende for Svalbard, og Svalbard er heller ikke omfattet av EØS-avtalen. Forslagene i høringsnotatet får derfor ikke konsekvenser for Svalbard.

Den foreslåtte forskriftsendringen vil gjennomføre EB med de tilpasninger som vil følge av EØS-komiteens beslutning om innlemmelse av forordningen i EØS-avtalen. Behovet for endringer i forskrifter til energiloven gjennomgås i punkt 4. Energilovforskriften § 4-5 har bestemmelser om måling, avregning og fakturering og § 6-1 har bestemmelser om systemansvar. Ved høringsbrev av 20. september 2018 har departementet foreslått at bestemmelsene flyttes til en ny forskrift om nettregulering og energimarkedet (NEM) § 4-

8 og § 6-1. For å unngå motstrid mellom EB og NEM, foreslår departementet noen endringer i forslaget til NEM, se punkt 4.

Departementet foreslår også et nytt femte ledd i energiloven § 4-3 om måling, fakturering og avregning. Dette vil gi reguleringsmyndigheten kompetanse til å fastsette eller godkjenne vilkår, alternativt metoder, om utøvelsen av avregningsansvaret. Dette skal skje ved enkeltvedtak. Forslaget er skåret over samme lest som andre bestemmelser i energiloven som gir reguleringsmyndigheten kompetanse. Se omtalen i punkt 4.2.

For å klargjøre hjemmelsgrunnlaget for krav til oversendelse av informasjon til ENTSO-E i henhold til bestemmelser både i EB og flere av de andre forordningene gitt i medhold av tredje energimarkedspakke, har departementet tidligere foreslått en endring i energiloven § 10-2. Det vises til høringsnotat av 23. november 2018 (vår referanse 18/474) hva gjelder forslaget til denne endringen.

2 Bakgrunn

2.1 Innledning

Kraftmarkedet er i dag en grunnleggende del av den norske kraftforsyningen. Kraftprisene gir signaler om behovet for nye investeringer, samtidig som markedet bidrar til å balansere produksjon og forbruk av strøm. Gjennom kraftutveksling har man mulighet til å dra gjensidig nytte av forskjeller i naturressurser, produksjonssystemer og forbruksmønstre mellom land. Dette bidrar til at de samlede kostnadene blir lavere enn om hvert land skal sørge for sin energiforsyning alene.

Norge er en del av et felles nordisk kraftmarked, som igjen er integrert i det europeiske markedet gjennom overføringsforbindelser mellom landene. Et særtrekk ved det nordiske kraftmarkedet er samarbeidet mellom landene om utvikling av felles markedsløsninger. Det har vært en betydelig utvikling på dette området etter at de nordiske landene deregulerte kraftmarkedene sine på 1990-tallet.

Etter dereguleringen av kraftmarkedene og fram til 2000 etablerte de nordiske landene en felles kraftbørs, Nord Pool, som organiserer den fysiske krafthandelen. Senere har også Baltikum sluttet seg til Nord Pool. Det meste av den nordiske krafthandelen foregår på Nord Pool. Stor grad av handel gjennom kraftbørsen har tilrettelagt for økt grad av transparens i prisfastsettelsen og tillit mellom aktørene i det nordiske kraftmarkedet. De nordiske TSOene har også et godt samarbeid blant annet gjennom en avtale om systemdrift.

I dag skjer samarbeidet i det nordiske kraftmarkedet på flere nivå, som involverer energimyndigheter, operatører av transmisjonsnett og ulike markedsaktører. For de nordiske landene har samarbeidet mellom operatører av transmisjonsnett (TSOene, Statnett i Norge) vært særlig viktig for å sikre den løpende driften og utviklingen av kraftsystemet. Det er også et tett samarbeid mellom direktorater og nasjonale reguleringsmyndigheter for energi (NVE v/RME i Norge). Samarbeidet legger grunnlag for et fortsatt velfungerende kraftmarked i de nordiske landene.

Til tross for et klart mål om et mer integrert og velfungerende kraftmarked i Europa, har markedsintegrasjonen i de europeiske landene tatt tid. De siste års omstilling av energi- og kraftforsyningen har synliggjort et økende behov for bedre harmonisering over landegrensene. Særlig har en rask og omfattende innfasing av uregulerbar fornybar kraftproduksjon i de europeiske kraftsystemene gitt nye utfordringer. Samtidig har en rask teknologisk utvikling åpnet for nye måter å omsette, produsere og bruke energi på. Til sammen øker dette de kortsiktige variasjonene i det enkelte lands kraftsystem, som har gitt opphav til økte kostnader og større og mer uforutsigbar kraftflyt mellom de europeiske landene.

Omstillingen av energiforsyningen i de europeiske landene forventes å fortsette. Behovet for å sikre en pålitelig kraftforsyning til lavest mulig kostnad for forbrukerne er en viktig bakenforliggende årsak til ønsket om videreutvikling av det felles indre kraftmarkedet. Over tid har EU derfor utarbeidet omfattende lovgivning for det indre kraftmarkedet, blant annet gjennom pakker med rettsakter for energimarkedene (energimarkedspakker). Den tredje energimarkedspakken ble vedtatt i 2009. Kommisjonsforordningene som omtales i dette høringsnotatet er vedtatt i medhold av og til utfylling av denne.

Energimarkedspakkene trekker opp viktige hovedprinsipper for organiseringen av kraftmarkedet, men må suppleres med utfyllende regler og nærmere arbeidsprosesser for krafthandelen mellom land. Da tredje energimarkedspakke ble vedtatt i 2009 ble det i rettsaktene fastsatt av EUs Råd og Parlament nærmere prosedyreregler for å utvikle et mer detaljert regelverk, såkalte *nettkoder* og *retningslinjer*. Disse rettsaktene er vedtatt av Kommisjonen, og omhandler engrosmarkedet for elektrisitet, driften av kraftsystemet og tilknytning til kraftnettet. Formålet er å harmonisere tekniske krav og å legge til rette for et effektivt kraftsystem gjennom markedsbaserte handelsregler. Dette er også krav til kraftbørsene og TSOene om videre samarbeid om en rekke tekniske forhold der det er nødvendig å utvikle felles løsninger for en effektiv og sikker krafthandel mellom land.

Overføringssystemet for kraft utgjør den grunnleggende infrastrukturen i kraftsystemet. Det er et spesielt behov for økt samarbeid og konsistens mellom landene i driften av dette. Et velfungerende overføringssystem skal sørge for at kraften bringes til områdene hvor behovet er størst, og at forsyningssikkerheten opprettholdes i situasjoner med store variasjoner i produksjon og forbruk av elektrisitet. Handelsløsningene må også harmoniseres og tilpasses nye utfordringer i kraftsystemet.

Innlemmelsen av det utfyllende regelverket i nettkodene og retningslinjene i EØS-avtalen vil sikre god systemsikkerhet og at aktører i det norske kraftmarkedet står overfor like rammevilkår for handel som aktører i Europa for øvrig. Regelverket vil også sikre at krafthandel over landegrensene skjer etter markedsbaserte prinsipper.

En omtale av nettkoder og retningslinjer er tidligere gitt i Meld. St. 25 (2015-2016) Kraft til endring og Prop. 4 S (2017-2018) Samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 93/2017 om innlemmelse i EØS-avtalen av rettsaktene som inngår i den tredje energimarkedspakken.

2.2 Nettkoder og retningslinjer for elektrisitet

Med hjemmel i tredje energimarkedspakke har Kommisjonen vedtatt åtte nettkoder og retningslinjer som dekker engrosmarkedet for kraft, prinsipper for driften av kraftsystemet og tilknytning til kraftnettet. Hvordan de åtte nettkodene og retningslinjene for elektrisitet fordeler seg på disse tre områdene fremgår av listen under.

Da Kommisjonen startet arbeidet med å utarbeide retningslinjene for kraftmarkedet etter at den tredje energimarkedspakken var trådt i kraft 3. mars 2011, ble det tatt utgangspunkt i markedsløsningene for krafthandel som allerede var implementert i Norden. Forøvrig er utarbeidelsen av nettkoder og retningslinjer spesielt begrunnet i behovet for økt samarbeid og koordinering mellom operatører av transmisjonsnettet.

Vedtatte nettkoder og retningslinjer for elektrisitet i EU

Kraftmarked

- **CACM** - Forordning om kapasitetstildeling og flaskehalshåndtering ("Capacity Allocation and Congestion Management")
- **FCA** - Forordning om langsiktig kapasitetstildeling ("Forward Capacity Allocation")
- **EB** - Forordning om balansering av kraftsystemet ("Electricity Balancing")

Drift av kraftsystemet

- **SOGL** - Forordning om systemdrift ("System Operations Guideline")
- **ER** - Forordning om nødsituasjoner og gjenoppretting ("Emergency and Restoration")

Tilknytning til kraftnettet

- **RfG** - Forordning om krav for nettilknytning av generatorer ("Requirements for Generators")
- **DCC** - Forordning om nettilknytning av forbruk ("Demand Connection Code")
- **HVDC** - Forordning om nettilknytning av HVDC-systemer og produksjonsparker tilknyttet via likestrømkabler ("High Voltage Direct Current Connections")

Prosedyren for hvordan nettkoder og retningslinjer blir vedtatt er omtalt i Prop. 4 S (2017-2018) punkt 3.4. I vedtagelsesprosedyren medvirker de europeiske TSOer gjennom organisasjonen ENTSO-E, og de nasjonale reguleringsmyndighetene for energi gjennom byrået for samarbeid mellom energireguleringsmyndigheter (ACER). Forordningene blir vedtatt av Kommisjonen etter prosedyren for komitologi. Her har Norge observatørstatus, men med talerett.

I vedtagelsesfasen har Statnett, NVE og departementet gitt innspill til utformingen av rettsaktene. Nettkodene og retningslinjene påvirker flere aktører i kraftmarkedet, herunder TSOer, kraftprodusenter, nettselskap, kraftbørser, forskjellige aktører innenfor krafthandel, utstyrsleverandører og kraftforbrukere. Det er forskjellige hjemmelsbestemmelser og litt ulike vedtagelsesprosedyrer avhengig av om rettsaktene utarbeides som "nettkoder" eller "retningslinjer".

De åtte nettkodene og retningslinjene for elektrisitet som er vedtatt i EU, er ikke innlemmet i EØS-avtalen. I første omgang tar departementet sikte på at en beslutning i EØS-komiteen vil omfatte innlemmelse av retningslinjene (CACM, FCA, EB og SOGL) i

EØS-avtalen. Forslag til lovendringer og vedtak om samtykke legges fram for Stortinget i samsvar med ordinære prosedyrer.

Av de åtte kommisjonsforordningene som nå er vedtatt er SOGL, CACM, FCA og EB vedtatt som "retningslinjer", mens ER, RfG, DCC og HVDC er vedtatt som "nettkoder". Forordningene har ulike detaljeringsgrader, men felles for retningslinjene er at det pekes ut spesifikke temaer eller områder der først og fremst TSOene skal utarbeide mer detaljerte *metoder* og *vilkår*. Forordningene som er vedtatt som nettkoder har ikke tilsvarende prosesser. Siden dette er pågående arbeidsprosesser av betydning for den praktiske organiseringen av kraftmarkedet mellom land, har departementet prioritert arbeidet med gjennomføring av retningslinjene.

Prosessen for å utvikle nærmere vilkår og metoder som følger av retningslinjene har som formål å harmonisere disse i hele EU. Visse metoder og vilkår skal derfor utarbeides av samtlige TSOer eller NEMOer, og godkjennes av samtlige nasjonale reguleringsmyndigheter for energi. Dette sikrer felles gjennomføring på EU-nivå. Det er imidlertid ikke alle metoder og vilkår som kan harmoniseres på en effektiv måte i Europa. Mange metoder og vilkår skal derfor utarbeides og godkjennes for nærmere bestemte regioner, for eksempel Norden.

Forslagene til metoder og vilkår som TSOene og NEMOene utarbeider skal godkjennes av de nasjonale reguleringsmyndighetene for energi. De skal ta stilling til om de oppfyller retningslinjenes formål og er i overensstemmelse med de generelle prinsippene som angis i retningslinjene. Det å treffe slike vedtak er en oppgave for landenes reguleringsmyndigheter, for å sikre kontroll med vilkår og betingelser for tilgang til nett i tråd med tredje elmarkedsdirektiv. Dersom de nasjonale reguleringsmyndighetene ikke blir enige om å vedta et forslag fra eksempelvis TSOene, eller de i fellesskap ber om det, har samarbeidsbyrået for reguleringsmyndigheter for energi (ACER) myndighet til å fatte vedtak.

I EØS-komiteens beslutning 5. mai 2017 om innlemmelse av den tredje energimarkedspakken i EØS-avtalen, som ble behandlet av Stortinget i henhold til Prop. 4 S (2017-2018) og Innst. 178 S (2017-2018), er det inntatt tilpasninger om vedtak som kan fattes av ACER. Myndighet til å treffe vedtak overfor EFTA-statene er lagt til EFTAs overvåkningsorgan (ESA), som skal basere vedtaket sitt på et utkast fra ACER. Vedtaket skal rettes mot nasjonal reguleringsmyndighet, som deretter må fatte nødvendige vedtak internrettslig. Slike vedtak må til for at norske aktører skal bli rettslig bundet.

I Norge er det Reguleringsmyndigheten for energi (RME) som vil få ansvaret for å godkjenne forslag til vilkår og metoder. Når det gjelder vedtak fra ACER, legger departementet opp til at myndighet til å fatte vedtak overfor EFTA-statene legges til ESA i samsvar med tilpasningene for innlemmelse av den tredje energimarkedspakken i EØS-avtalen.

Metodene og vilkårene som skal utarbeides i medhold av retningslinjene er i stor grad de samme som landene i Norden hittil har samarbeidet om på frivillig basis. Det vil si at det meste ikke har vært direkte regulert i nasjonal lovgivning, men gjennom avtaler mellom

de nordiske TSOene og andre aktører. Et eksempel er den nordiske systemdriftsavtalen. Nå skjer harmoniseringen i mange tilfeller på EU-nivå eller i nærmere bestemte regioner som blant Norden, og samarbeidet formaliseres.

Som systemansvarlige har TSOene det overordnede ansvaret for å koordinere driften av kraftsystemet. TSOene utarbeider forslag til metoder og vilkår, og har muligheter til å påvirke hvordan det detaljerte markedsregelverket skal utvikles. Samtidig er det reguleringsmyndighetene eller ACER (for Norges del ESA) ved uenighet, som fatter vedtak om godkjenning av vilkår og metoder. Gjennomføring av CACM, SOGL, FCA og EB er en forutsetning for at norske aktører, som Statnett, Nord Pool og NVE v/RME får delta i utviklingen av metoder og vilkår under forordningene. Deltagelse i slike prosesser er avgjørende for markedskoblingen mellom kraftsystemene Norge og våre naboland.

3 Nærmere om forordning 2017/2195 (EB)

3.1 Innledning

EB er fastsatt i medhold av europaparlaments- og rådsforordning (EF) 714/2009 om grensekryssende krafthandel, som inngår i EUs tredje energimarkedspakke. EØS-komiteens beslutning 5. mai 2017 om innlemmelse av den tredje energimarkedspakken i EØS-avtalen ble behandlet av Stortinget i 2018, jf. Prop. 4 S (2017-2018) og Innst. 178 S (2017-2018). Stortinget vedtok 22. mars 2018 samtykke til innlemmelse av energimarkedspakken i EØS-avtalen og endringer i energiloven, jf. Prop. 5 L (2017-2018) og Innst. 175 L (2017-2018).

Departementet sendte Kommisjonens forslag til forordning om fastsettelse av retningslinjer for balansering av kraftsystemet (EB) på offentlig høring 11. mai 2017. Høringen ble gjennomført for å orientere om det foreslåtte regelverket og innhente synspunkter på et tidlig stadium. Høringssvarene er oppsummert i EØS-notat, tilgjengelig i departementenes EØS-notatbase på regjeringen.no.

EB legger grunnlaget for utviklingen av felles balansemarkeder i Europa som er likvide og konkurransedyktige. Forordningen fastsetter regler for anskaffelse av og handel med balansetjenester, regler for reservasjon av overføringskapasitet for handel med balansetjenester, balanseavregning og balansemarkedet generelt. Forordningen legger til rette for at forbrukere, produsenter og tredjeparter kan delta i balansemarkedet, som skal fungere effektivt på tvers av landegrenser og budområder. Noen av bestemmelsene i EB gjelder på felleseuropeisk nivå, mens andre gjelder regioner innenfor EU eller det enkelte land.

EB innebærer at mange beslutninger om vilkår og metoder for balansering av kraftsystemet skal tas av de europeiske reguleringsmyndighetene for energi i fellesskap eller av reguleringsmyndighetene for energi i en bestemt region, for eksempel Norden. Dersom reguleringsmyndighetene ikke blir enige er det ACER som skal ta beslutningen. Beslutningene vil være basert på forslag som TSOene har utarbeidet på europeisk eller regionalt nivå.

Forordningens bestemmelser gjelder krav og forpliktelser som vil få betydning for aktører i energimarkedet og handel i balansemarkedene. Dette omfatter bl.a. operatører av transmisjonssystem (TSOer), operatører av distribusjonssystem (DSOer), balansetilbydere ("Balancing Service Providers", BSPer) og balanseansvarlige ("Balancing Responsible Parties", BRPer). EB oppstiller grunnleggende prinsipper for å fremme effektiv konkurranse, ikke-diskriminering og transparens for handel i balansemarkedene, og det skal blant annet utvikles felleseuropeiske plattformer for handel med balanseenergi.

Norge er et land med betydelige balanseressurser gjennom den regulerbare vannkraften. Mer uregulerbar fornybar energi i produksjonssammensetningen gjør at behovet for balansetjenester er økende. Felleseuropeiske balansemarkeder vil innebære økt mulighet for å bruke europeiske og norske balanseressurser på en effektiv måte.

3.2 Kort om balansemarkedene

Produksjon og forbruk av kraft må alltid være på samme nivå slik at kraftsystemet er i balanse. Kraftsystemet utsettes kontinuerlig for påvirkninger som skaper ubalanser. Kraftproduksjonen eller -forbruket kan for eksempel avvike fra det som er meldt inn i dagen-før-markedet (el-spot) eller intradagmarkedene. Da er det viktig at Statnett som systemansvarlig har tilgang på opp- og nedreguleringsreserver slik at ubalansene kan utlignes. Balansemarkedene er til for å sikre tilgangen til slike reserver. Både kraftprodusenter, store kraftforbrukere og andre som har mulighet til å tilby opp- og nedregulering av produksjon og forbruk av kraft kan delta i disse markedene.

Balansetjenestene i Norden i dag kan i hovedtrekk deles inn i:

- primærreserver (frekvensreguleringsreserver - FCR),
- sekundærreserver (automatiske frekvensgjenopprettingsreserver - aFRR)
- tertierreserver (manuelle frekvensgjenopprettingsreserver - mFRR).

I deler av Europa finnes også:

- markeder for erstatningsreserver (RR)
- prosesser for utlikning av motsattrettede ubalanser¹.

De ulike typene balansetjenestene skiller seg fra hverandre både ved hvor raskt reservene kan aktiveres og hvordan aktiveringen skjer. RR-markedene og prosessen for utlikning av motsattrettede ubalanser dekker balanseringsbehovet på en litt annen måte enn de løsningene vi per i dag har valgt i Norge og Norden. Landene som har slike markeder har dem ofte istedenfor eller i tillegg til de vi har i Norge og Norden.

¹ Prosesser for utlikning av motsattrettede ubalanser går ut på å "nulle ut" ubalansene i kraftsystemet. Kraften flyter fra overskuddsområder til underskuddsområder. I markedet for motsattrettede ubalanser går flere TSOer sammen og beregner kraftflyten og den tilhørende økonomiske avregningen på tvers av områdene deres.

Alle de norske og nordiske balanseresservene anskaffes gjennom markedsløsninger. Av disse markedene er det i dag det felles nordiske tertiærreservemarkedet, kalt regulerkraftmarkedet, det største.

De fleste land har også tilleggsløsninger for å sikre at det er tilstrekkelige ressurser tilgjengelig for aktivering i balansemarkedene. Det gjøres gjennom anskaffelse av balansekapasitet. Slik balansekapasitet kjøpes i Norge i hovedsak gjennom det som kalles regulerkraftopsjonsmarkedet (RKOM). RKOM-markedet er både et ukesmarked og et sesongmarked, hvor aktører blir betalt for å stille reserver tilgjengelig for aktivering i driftsperioden. Slik sikrer Statnett tilgang til tilstrekkelige oppreguleringsreserver gjennom vinterhalvåret. Aktørene som får betalt for å stille balansekapasiteten sin til rådighet i RKOM får også betalt for aktiveringen av reservene sine i regulerkraftmarkedet. I tillegg til RKOM har man i Norge og Norden også et marked for balansekapasitet for automatiske sekundærreserver (aFRR).

3.3 Bakgrunn og formål

Det fremgår av forordningen til EB at en rask gjennomføring av et velfungerende og integrert marked for energi (elektrisitet) er avgjørende for å opprettholde energiforsynings sikkerheten, fremme konkurranse og sikre at forbrukere kan kjøpe elektrisitet til rimelige priser. Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 714/2009 er hjemmelsgrunnlag for EB, og inneholder blant annet regler om ikke-diskriminerende vilkår for netttadgang i forbindelse med grensekryssende utveksling av elektrisitet.

Formålet med EB er å sette rammene for å skape felles velfungerende europeiske balansemarkeder. Dette skal oppnås gjennom felles prinsipper for og krav til anskaffelse, aktivering og avregning av balanseresserver. Mer uregulerbar fornybar energi i produksjonssammensetningen øker utfordringene knyttet til å sikre balansen i kraftsystemet. Ved å legge til rette for grensekryssende handel med balansetjenester, kan det oppnås en bedre utnyttelse av landenes balanseressurser og økt systemsikkerhet.

EB legger grunnlaget for en koordinert utvikling av likvide og konkurransedyktige balansemarkeder i Europa, og fastsetter handelsregler for balansetjenester, bruk av utvekslingskapasitet for handel med balansetjenester, balanseavregning og balansemarkedet generelt.

Forordningen legger til rette for at både forbrukere og produsenter kan delta i balansemarkedet, som skal fungere effektivt på tvers av landegrenser og budområdegrenser. Noen av bestemmelsene i EB gjelder på felleseuropeisk nivå, mens andre bestemmelser gjelder regioner eller det enkelte land. Regioner i denne sammenheng er grupper av land, for eksempel landene i Norden. Dette gir en viss fleksibilitet når det gjelder å ivareta regionale hensyn. For Norges del gir det mulighet til å fortsette videreutviklingen av det nordiske samarbeidet om balansering, og den europeiske dimensjonen kan på sikt gi tilgang til et større balansemarked.

EB gir rettigheter og plikter til en rekke aktører i energimarkedet. Dette omfatter nasjonale reguleringsmyndigheter (NRAer), operatører av transmisjonssystem (TSOer),

operatører av distribusjonssystem (DSOer), leverandører av balansetjenester (BSPer), balanseansvarlige (BRPer), det europeiske nettverket for TSOer (ENTSO-E) og ACER).

Den norske reguleringsmyndigheten vil, i samsvar med endringene i energiloven våren 2018, være Reguleringsmyndigheten for energi (RME), som er en egen enhet i NVE. Den norske TSOen er Statnett. DSOene er de lokale nettselskapene med konsesjon i regional- og distribusjonsnett. Leverandører av balansetjenester er alle markedsaktører som kan tilby balansetjenester til Statnett. Det innebærer å selge opp- og/eller nedregulering av kraftproduksjon eller -forbruk. Eksempler på slike aktører kan være kraftprodusenter, store kraftforbrukere, tredjeparter, batterieiere mm. Balanseansvarlige er alle som har et økonomisk balanseansvar. Alle aktører som handler med kraft må inngå en balanseavtale med Statnett, som er avregningsansvarlig. Aktørene må enten selv være balanseansvarlig, eller ha en avtale med en tredjepart som står økonomisk ansvarlig for aktørens balanse.

3.4 Innholdet i forordningen

3.4.1 Utarbeidelse og fastsettelse av metoder og vilkår

I henhold til EB skal TSOer utvikle en rekke forslag til vilkår eller metoder for balansering. Statnett (som er TSO i Norge) vil ha ansvar for å utvikle nasjonale vilkår og metoder for balansering, samt delta i utviklingen av europeiske og regionale vilkår og metoder sammen med TSOer i andre land. Forslagene skal sendes på offentlig høring, før de relevante reguleringsmyndighetene skal godkjenne dem.

Vilkår og metoder fastsettes på europeisk, regionalt og nasjonalt nivå. Avhengig av virkeområdet for de ulike forslagene som utvikles, må TSOene samarbeide på regionalt eller europeisk nivå. For at prosessen med utvikling og godkjenning av vilkår og metoder ikke skal forsinke gjennomføringen av det indre markedet, har forordningen bestemmelser om hvordan samarbeidet og beslutningsprosessene mellom TSOer og reguleringsmyndigheter skal foregå.

Der forslag til vilkår og metoder skal utarbeides av mer enn én TSO, skal deltakende TSOer samarbeide for å bli enige om felles forslag. Dersom TSOene ikke klarer å enes om et felles forslag, skal forslaget besluttet med et kvalifisert flertall av alle TSOene. Dette gjelder for forslag som skal utarbeides på europeisk nivå og forslag som skal utarbeides i regioner som omfatter mer enn fem land. I regioner med fem eller færre land, som i Norden, skal TSO-forslag besluttet enstemmig. Dersom TSOene ikke er i stand til å fremme et forslag i tråd med reglene, skal både ACER og Kommisjonen involveres, se EB artikkel 4 nr. 7.

Når TSOene har kommet frem til et felles forslag, skal disse hver for seg oversende forslaget til sin respektive nasjonale reguleringsmyndighet for godkjenning.

Når godkjenning av vilkår eller metoder krever en beslutning fra flere reguleringsmyndigheter skal disse konsultere med hverandre og samarbeide for å forsøke å oppnå enighet, jf. artikkel 5 nr. 6. Oppnår de ikke enighet om godkjenning eller de sender felles anmodning til ACER om å fatte vedtak, skal ACER fatte vedtak, jf. artikkel

5 nr. 7. I en slik situasjon legges det opp til at ESA får kompetanse til å fatte vedtak rettet mot RME, se omtalen i punkt 2.2 og punkt 4.1. Dette er i tråd med EØS-tilpasningene for tredje energimarkedspakke.

For å effektivisere beslutningsprosessen har Europaparlamentet og rådet vedtatt en ny forordning som erstatter forordning (EF) nr. 713/2009 om opprettelse av ACER. Blant annet er det gjort endringer som innebærer at forslag til vilkår og metoder som skal gjelde i hele EU sendes direkte til ACER for vedtak, uten at de nasjonale reguleringsmyndighetene først skal prøve å komme fram til enighet. For forslag til vilkår og metoder som skal gjelde regionalt, gjelder fortsatt prosedyren der reguleringsmyndighetene først skal prøve å bli enige. Videre kan direktøren for reguleringsrådet (Board of Regulators) kreve at forslag til regionale vilkår og metoder oversendes ACER direkte for vedtak, dersom det foreligger påtakelig innvirkning på det indre energimarkedet eller forsyningssikkerhet utover regionen ("tangible impact on the internal energy market or on security of supply beyond the region"). Olje- og energidepartementet vil på vanlig måte vurdere den nye ACER-forordningen mht. EØS-relevans, tilpasninger mv.

I EB er det ti forslag til vilkår og metoder som skal godkjennes på europeisk nivå, se artikkel 5 nr. 2. Foreløpig er ingen av forslagene godkjent eller oversendt til ACER.

3.4.2 Felles-europeiske handelsplattformer for balansekraft

De enkelte TSOene er ansvarlige for å balansere kraftsystemet innenfor sitt område, og må handle tilstrekkelige balansetjenester fra BSpPer. Videre skal TSOer og BSpPer samarbeide og kommunisere med DSOer og BRPer i forbindelse med balansehandelen. De grunnleggende prinsippene for balansemarkedene for elektrisitet er effektiv konkurranse, ikke-diskriminering og transparens når TSOene handler med BSpPene.

Hver TSO må publisere informasjon om balansesituasjonen, priser og mengde balanseenergi, spesialregulering, balansekapasitet og overføringskapasitet til balanseformål for eget område. Informasjon kan holdes tilbake for å hindre markedsmisbruk.

De nasjonale TSOene skal utarbeide forslag til vilkår som fastsetter og detaljerer pliktene for BSpPer og BRPer, jf. artikkel 18. Vilkårene skal legges til rette for at forbrukere, tredjeparter, leverandører av energilagring og aggregatorer, i tillegg til mer tradisjonelle leverandører av balansetjenester som kraftprodusenter, skal kunne tilby fleksibilitet til markedet.

I henhold til artiklene 19 til 22 skal TSOene utvikle europeiske handelsplattformer for utveksling av balanseenergi og utlikning av motsattrettede ubalanser. I EB er det bestemmelser om hvilke, hvordan og når disse plattformene skal utvikles. Plattformene skal blant annet motta bud fra alle tilbydere av de ulike balanseproduktene, og disse skal rangeres etter pris. Plattformene vil dermed fungere som handelsplass mellom TSOer for utveksling av balansetjenester.

I prosessen med å utvikle plattformene skal TSOene samarbeide om utvikling av detaljerte vilkår og metoder som senere skal godkjennes av NRAene. Det er satt ulike tidsfrister for å utvikle vilkårene og metodene for de ulike plattformene, samt når de skal være i operativ drift.

Det skal utvikles handelsplattformer for følgende balanseringsprosesser:

- Erstatningsreserver (RR)
- Frekvensgjenopprettingsreserver med manuell aktivering (mFRR), som tilsvarer tertiær-/regulerkraftmarkedet i Norden/Norge
- Frekvensgjenopprettingsreserver med automatisk aktivering (aFRR), som tilsvarer sekundærmarkedet i Norge,
- Utlikning av motsattrettede ubalanser

3.4.3 Balanseenergibud som standard og spesifikke produkter

Budene av balanseenergi som skal handles mellom TSOene på de europeiske plattformene omtales som standardprodukter. De skal harmoniseres på EU-nivå og defineres i samarbeid mellom TSOene. Produktene kan variere hva angår størrelse, aktiveringstid og aktiveringsmåte. Et standardprodukt kan for eksempel være manuelle reserver som har 12,5 minutters aktiveringstid med en minimumsstørrelse på 1 MW.

Det vil også være mulig for TSOene å kjøpe balansetjenester nasjonalt for å håndtere lokale balanseringssituasjoner der standardprodukter ikke er egnet. Disse tjenestene omtales som spesifikke produkter og faller ikke innenfor definisjonen av standardprodukter. For eksempel kan noen land trenge manuelle reserver som har kortere aktiveringstid enn 12,5 minutter. Et annet eksempel er at enkelte BSPer tilbyr balanseprodukter som ikke kan tilpasses definisjonen av standardprodukter, for eksempel at de har lengre aktiveringstid eller er mindre enn minimumsstørrelsen. Kravene til utformingen av standardprodukter og spesifikke produkter er oppstilt i artiklene 25 og 26.

For å legge til rette for at alle land i EU deltar i de felles balansemarkedene og handler balansetjenester med hverandre, skal alle TSOer så langt det er mulig benytte seg av standardprodukter for å balansere systemet. I forbindelse med utarbeidelsen av handelsplattformene skal alle TSOer sammen presentere et forslag til liste for standardprodukter for balanseenergi for RR- og FRR-markedene.

Spesifikke produkter skal utvikles parallelt der dette er begrunnet. TSOer kan benytte seg av spesifikke produkter for balansering, men det må dokumenteres at de spesifikke produktene er nødvendige for å kunne oppnå en tilstrekkelig balansering av kraftsystemet, eller at enkelte balanseprodukter ikke kan tilbys som standardprodukter. Spesifikke produkter må godkjennes av NRAen.

3.4.4 Anskaffelse av balansetjenester

EB hoveddel III har bestemmelser om anskaffelse av balansetjenester. EB skiller mellom balanseenergi som aktiveres i eller rett før driftstimen, og balansekapasitet.

Balansekapasitet er en mengde reservert opp- og nedreguleringskapasitet som fungerer som en opsjon for TSOen. Den handles inn i god tid før driftstimen. Fordi balansekapasiteten er en opsjon *kan* den bli aktivert i balanseenergimarkedene, men den *må* ikke nødvendigvis bli aktivert. En BSP kan dermed få betalt både for å tilby balansekapasitet og for at denne kapasiteten blir aktivert i eller rett før driftstimen. Balanseenergi tilsvare det som handles i dagens regulerkraftmarked, og balansekapasitet tilsvare det som handles i RKOM-markedet i Norge i dag.

Prisene på *balanseenergi* skal baseres på markedsklarering og marginalprising med utgangspunkt i budlister på de felles-europeiske handelsplattformene.

TSOene skal sammen utvikle forslag til metode for hvordan og når bud på balansetjenester skal aktiveres. Begrunnelsene for hvorfor budene aktiveres skal være transparente. Dette gjelder både for spesifikke produkter og standardprodukter. I forlengelsen av dette skal det også utvikles forslag til metode for å definere mer detaljerte regler for pricing av balanseenergi og overføringskapasitet benyttet for utveksling av balanseenergi. Aktivering og oppgjør skal som hovedregel skje mellom TSOer gjennom den aktuelle handelsplattformen, og det vil bli utarbeidet en detaljert metode som fastsetter regler for avregning mellom TSOer.

Anskaffelse av *balansekapasitet* skal være så kostnadseffektiv som mulig, og det skal årlig gjennomføres undersøkelser for å finne ut hvor mye som behøves. Anskaffelser skal være markedsbasert i alle fall for RR- og FRR-markedene, og de skal kunne anskaffes på tvers av budområder og land, hvis TSOene blir enige om en avtale om dette. Opp- og nedreguleringskapasitet skal som hovedregel anskaffes separat i alle fall for RR og FRR-markedene.

Hvis to eller flere TSOer har blitt enige om å handle med balansekapasitetsreserver skal de utvikle et felles forslag til regelverk for hvordan denne handelen skal foregå, både med tanke på anskaffelse av og handel med balansekapasitetsressursene. TSOene skal enten stille overføringskapasitet til rådighet ved hjelp av beregninger som anslår hvor mye overføringskapasitet som er tilgjengelig etter at intradaghandelen er avsluttet, eller ved hjelp av allokering av grensekryssende overføringskapasitet.

3.4.5 Reservasjon av overføringskapasitet til handel med balansetjenester

EB hoveddel IV har bestemmelser om bruk av overføringskapasitet til handel med balansetjenester. Alle TSOer skal som utgangspunkt benytte den overføringskapasiteten som er tilgjengelig etter at intradagmarkedet er lukket til handel med balanseenergi eller i utligning av motsattrettede ubalanser. Innen fem år etter at EB har trådt i kraft skal alle TSOer i en kapasitetsberegningsregion utvikle en metode for å beregne tilgjengelig grensekryssende overføringskapasitet innenfor tidsrammen for balansemarkedet for handel med balanseenergi.

To eller flere TSOer kan på eget initiativ tildele overføringskapasitet mellom seg til handel med balansekapasitet etter godkjenning fra NRAene. TSOene skal sammen utvikle forslag til harmoniserte metoder for tildeling av overføringskapasitet til handel med balansekapasitet. Disse metodene skal følge tre forskjellige prinsipper som er nærmere forklart i artikkel 40 til 42 og må godkjennes i kapasitetsberegningsregionen eller på europeisk nivå før de kan anvendes.

3.4.6 Balanseavregning

Balanseavregning er regulert i EB hoveddel V. Avregning mellom BSPer, BRPer og TSOer av balansekapasitet og balanseenergi i de ulike balansemarkedene skal reflektere verdien av ubalansene i sanntid. Det skal avregnes per avregningsområde (tilsvarende budområde) og per avregningsperiode.

Det skal utvikles metoder for avregning mellom TSOer og BSPer på RR- og FRR-markeder. TSOene kan velge å gjøre det samme for primærreservene (FCR) hvis disse balanseressursene er markedsbasert.

Senest innen tre år etter ikrafttreddelsen av EB skal alle TSOer innføre 15 minutters avregningsperioder i alle avregningsområder, med mindre TSOen ber om utsettelse fram til senest 2025, jf. artikkel 62. Alle TSOene i et synkronområde kan også anmode om unntak fra kravet om harmonisering. Prisen for ubalanser i avregningen skal i hovedsak være basert på en-prissystem der prisen for positive og negative ubalanser er symmetriske, men det åpnes også for to-prissystemer der positive og negative ubalanser prises ulikt etter kriterier fastsatt i en egen metode godkjent av NRA.

3.4.7 Oppfølging av bestemmelsene i EB

ENTSO-E skal to år etter ikrafttreddelsen av EB publisere en rapport om fremdriften i harmoniseringen og integreringen av balansemarkedene i Europa, med resultatindikatorer. En mer kortfattet rapport skal publiseres året etter.

Minst hvert annet år skal hver TSO publisere en rapport om balansetjenestene og balanseringen som er gjennomført de siste to kalenderårene.

TSOer kan søke om utsettelse av tidsfrister og en rekke andre krav i EB. Søknader skal behandles av den relevante NRAen, og prosessen skal være transparent, ikke-diskriminerende, upartisk, veldokumentert og basert på en begrunnet søknad.

4 Departementets vurdering

4.1 Gjennomføring av forordningen i norsk rett

I henhold til energiloven § 10-6 første ledd kan departementet gi forskrifter til gjennomføring og utfylling av loven og dens virkeområde. Etter annet ledd kan departementet gi de forskrifter som er nødvendige for ivaretagelse av Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Bestemmelsen gir blant annet hjemmel for gjennomføring av

kommisjonsforordninger som er gitt i medhold av forordningen om grensekryssende krafthandel.² Departementet foreslår at EB gjennomføres i norsk rett ved inkorporasjon med hjemmel i energiloven § 10-6.

Etter departementets vurdering er det hensiktsmessig å endre energiloven § 4-3 om måling, avregning og fakturering for å presisere at reguleringsmyndigheten har kompetanse til å fastsette eller godkjenne vilkår, alternativt metoder, om utøvelsen av avregningsansvaret, som utarbeides i henhold til EB. Dette forklares i punkt 4.2 nedenfor.

Departementet har tidligere sendt på høring et forslag til endring i energiloven § 10-2 om utlevering av informasjon til ENTSO-E. Dette beskrevet i punkt 3.3 i departementets høringsnotat av 23. november 2018 (vår referanse 18/474). Forslaget vil samtidig ivareta kravet i EB artikkel 63 nr. 4 om at TSOer skal oversende opplysninger til ENTSO-E, og kravet i artikkel 63 nr. 5 om at markedsdeltakere og andre berørte aktører på felles forespørsel fra ACER og ENTSO-E, skal oversende opplysninger til ENTSO-E som er nødvendige for gjennomføring av tilsynet. Plikten til å utlevere informasjon gjelder med unntak av opplysninger som reguleringsmyndighetene, ACER eller ENTSO-E allerede er i besittelse av som følge av deres respektive tilsynsoppgaver. Det begrenser trolig det praktiske behovet for å henvende seg direkte til markedsdeltakere og andre berørte aktører. Plikten til å utlevere informasjon er ikke sanksjonert med gebyr eller lignende.

Departementet har innhentet to vurderinger fra Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet knyttet til utlevering av informasjon etter en tilsvarende bestemmelse i CACM artikkel 82, og forholdet til Grunnloven. I brev av 3. februar 2017 kan ikke Lovavdelingen se at opplysningsplikten som oppstilles i CACM artikkel 82 er mer vidtgående enn det som har vært tilfellet i tidligere vurderinger av opplysningsplikter. Myndighetsoverføringen må dermed kunne betegnes som "lite inngripende". Stortingets samtykke til innlemmelse av forordningen i EØS-avtalen etter Grunnloven § 26 annet ledd vil da være tilstrekkelig.

I henhold til EB artikkel 4 skal TSOer utarbeide og fastsette forslag til vilkår og metoder. Forslagene må deretter godkjennes av de nasjonale reguleringsmyndigheten (dvs. RME i Norge) for at de skal bli bindende i de respektive medlemslandene. Det er detaljerte krav til prosedyrene for hvordan TSOene skal gå fram for å utarbeide og fastsette felles forslag i artikkel 4. Neste trinn er at forslagene godkjennes av hvert lands nasjonale reguleringsmyndighet i henhold til *artikkel 5*. Dersom de nasjonale reguleringsmyndighetene ikke kommer til enighet eller i fellesskap ber om det, skal ACER fatte vedtak, jf. *artikkel 5 nr. 7*.

Bestemmelsen viser til den kompetansen som allerede er lagt til ACER etter europaparlaments- og rådsforordning 713/2009 (ACER-forordningen) artikkel 8 nr. 1. For Norge vil disse bestemmelsene gjelde med de EØS-tilpasningene som vedtas. Det legges opp til tilsvarende tilpasninger som for tredje energimarkedspakke, som er omtalt i Prop. 4 S (2017-2018) punkt 4.6. I tråd med EØS-tilpasningene vil det være ESA som kan fatte

² Se gjeldende forskrift om elektrisk kraft over landegrensene, FOR-2006-12-20-1563.

vedtak i tilfeller som gjelder Norge, på grunnlag av et utkast til vedtak fra ACER. Et vedtak fra ESA skal rette seg mot den nasjonale reguleringsmyndigheten, som er en uavhengig statlig myndighet, og som i neste omgang fatter vedtak om gjennomføringen internrettslig. I vurderingen fra Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet av 27. februar 2018 er det lagt til grunn at myndighetsoverføringen regnes som "lite inngripende". Stortinget vedtok samtykke til innlemmelse av tredje energimarkedspakke i EØS-avtalen med ordinært flertall, jf. Grunnloven § 26 annet ledd.

Departementet har foreslått endringer i energilovforskriften som beskrevet i høringsnotat av 20. september 2018. Det foreslås endringer i forslaget til ny forskrift om nettregulering og energimarkedet (NEM) for å sikre god samordning av forordningens bestemmelser og forskriftene under energiloven. Dette omtales i punkt 4.3.1 nedenfor.

4.2 Endringer i energiloven

I Norge er det i dag Statnett som har konsesjon etter energiloven til å fungere som avregningsansvarlig. En av hovedoppgavene som avregningsansvarlig er å sørge for at all innmating og uttak av elektrisk kraft blir korrekt avregnet, slik at det oppnås økonomisk balanse i kraftmarkedet. Det kalles regulerkraftavregning/balanseavregning. Kjøp og salg av kraft gjennomføres før den timen der kraften blir produsert eller brukt. Det er dermed vanskelig å vite på forhånd nøyaktig hvor mye som vil bli produsert eller brukt. Det blir derfor ofte en ubalanse mellom det som var planlagt/handlet og det som faktisk måles i den gitte timen. Det er denne ubalansen som gjøres opp i regulerkraftavregningen.

Departementet foreslår en lovendring som klargjør hjemmelsgrunnlaget for at RME kan fastsette eller godkjenne vilkår eller metoder som utvikles i henhold til EB. I henhold til EB artikkel 18 skal TSOer utvikle forslag til en rekke vilkår for balansering. Dette gjelder blant annet vilkår for den avregningsansvarlige og eventuelle andre vilkår i tilknytning til balanseavregningen som bør utarbeides av den avregningsansvarlige.

Forslag til harmoniserte hovedprinsipper for ubalanseavregning i Europa eller eventuelt forslag om regionalt unntak fra kravet om innføring 15 minutters avregningsperiode bør avregningsansvarlig utvikle i samarbeid med andre TSOer i henholdsvis Europa eller innenfor synkronområde. Forslagene skal godkjennes av den enkelte reguleringsmyndighet.

I medhold av energiloven § 4-3 tilligger det Statnett som avregningsansvarlig å koordinere regulerkraftavregningen, også kalt balanseavregningen. Energiloven § 4-3 endret annet ledd ble endret i 2018 og gir reguleringsmyndigheten kompetanse til å utpeke den avregningsansvarlige, og til å fastsette vilkår. I utgangspunktet kan reguleringsmyndigheten godkjenne forslag fra den avregningsansvarlige gjennom å innta vilkår i avregningskonsesjonen.

Departementet foreslår et nytt femte ledd i energiloven § 4-3 som er skåret over samme lest som energiloven §§ 4-2 fjerde ledd, 4-5 tredje ledd, og 6-1 fjerde ledd. Nytt femte ledd i § 4-3 vil gi reguleringsmyndigheten kompetanse til å fastsette eller godkjenne vilkår

eller metoder om utøvelsen av avregningsansvaret. Dette skal skje ved enkeltvedtak. Reguleringsmyndigheten behøver da ikke å endre avregningskonsesjonen ved å innta nye godkjente vilkår og metoder i denne, men kan fatte separate enkeltvedtak.

For øvrig har RME hjemmel til å godkjenne vilkår og metoder som knytter seg til systemansvaret, jf. energiloven § 6-1 fjerde ledd som ble endret i 2018. Det følger av bestemmelsen at reguleringsmyndigheten ved enkeltvedtak skal fastsette eller godkjenne vilkår eller metoder som nevnt i bokstav a nr. 1 til 4 og bokstav b. En tilsvarende bestemmelse om RMEs fastsettelse eller godkjenning av metoder for organiserte markeds plasser ble også innført i energiloven § 4-5 tredje ledd i 2018. Bestemmelsene er p.t. ikke satt i kraft.

4.3 Forholdet til forskrifter til energiloven

Ved høringsnotat av 20. september 2018 har departementet bl.a. foreslått at energilovforskriften kapittel 4 oppheves og innarbeides i forslag til ny forskrift om netregulering og energimarkedet (NEM).

4.3.1 Forskrift om netregulering om energimarkedet

Energilovforskriften § 4-5 om måling, avregning og fakturering blir § 4-8 i NEM. Her foreslår departementet et nytt fjerde ledd om at Reguleringsmyndigheten for energi ved enkeltvedtak skal fastsette eller godkjenne den avregningsansvarliges vilkår, eller metoden for å fastsette slike vilkår, om utøvelsen av avregningsansvaret. Dette følger systematikken i forslaget til nytt femte ledd i energiloven § 4-3, samt forslaget til NEM § 4-9 tredje ledd og § 6-2 tredje ledd.

Betegnelsen «regulerkraftmarkedet» i § 6-1 annet ledd bokstav c og i tredje ledd foreslås endret til «marked for regulerkraft». Dette vil være i tråd med forslaget til endring i forskrift om systemansvaret i kraftsystemet § 11 og § 12, se nærmere omtale nedenfor, og vil åpne opp for de ulike markedsløsningene som fremkommer av EB, jf. artiklene 19, 20 og 21.

4.3.2 Forskrift om systemansvaret i kraftsystemet:

I høringsnotat 20. september 2018 er det foreslått at energilovforskriften § 6-1 om systemansvar blir § 6-1 i NEM. En ny bestemmelse om retningslinjer ble innført i forskrift om systemansvaret i kraftsystemet 1. juli 2018. Bestemmelsen ble inntatt i ny § 28a og innebærer at myndighet etter *enkelte* bestemmelser i forskriften skal utøves i tråd med retningslinjer utarbeidet av systemansvarlig og godkjent av NVE.

I mars 2019 sendte NVE et utkast til endring av forskrift om systemansvaret i kraftsystemet på høring, se NVE høringsdokument 4/2019. I henhold til forslaget skal de *resterende* bestemmelsene i forskriften også omfattes av retningslinjer som utarbeides av systemansvarlig og godkjennes av NVE. Dette omfatter blant annet § 9, § 11 og § 12, som er delvis omfattet av EB. Plikten til å utarbeide nye retningslinjer skal gjelde fra 1. januar

2020, og utøvelsen av myndighet etter de aktuelle bestemmelsene skal skje fra og med 1. juli 2020.

Samtidig ble det gjort enkelte justeringer i ordlyden for å gjøre den mer generell slik at detaljer i større grad kan fremgå av godkjente retningslinjer eller godkjente vilkår og metoder iht. CACM, EB og SOGL. Det er blant annet foreslått å endre «regulerkraftmarkedet» i § 11 og § 12 til «marked for regulerkraft», slik at begrepet kan dekke flere ulike regulerkraftmarkeder. Dette vil være relevant for en mulig innføring av et aktiveringsmarked for aFRR (automatisk sekundærregulering).

Departementet kan ikke se at det er behov for å gjøre ytterligere endringer i forskrift om systemansvaret i kraftsystemet for å kunne gjennomføre EB.

4.3.3 Forskrift om måling, avregning, fakturering av netttjenester og elektrisk energi, nettselskapets nøytralitet mv.

Forskrift om måling, avregning, fakturering av netttjenester og elektrisk energi, nettselskapets nøytralitet mv. (forskrift om kraftomsetning og netttjenester) har regler for avregning av kraftomsetning, herunder regler om regulerkraftavregning i kapittel 5. I tillegg reguleres enkelte forhold i en egen avtale mellom balanseansvarlige og avregningsansvarlig («balanseavtalen»), med hjemmel i ovennevnte forskrift § 5-7 første ledd.

I henhold til EB artikkel 52 nr. 2 skal ubalanseavregningen harmoniseres ved at alle TSOene foreslår felles harmoniserte prinsipper. Disse skal ta utgangspunkt i en rekke direkte krav som følger av EB, jf. bl.a. artiklene 54 og 55. Videre vil det være visse nasjonale friheter knyttet til utformingen, som skal godkjennes av reguleringsmyndigheten som en del av de nasjonale vilkårene og betingelser for balansetjenesteleverandører og balanseansvarlige, jf. artikkel 18.

I lys av både konkrete krav fra EB og kommende felles europeiske metoder for ubalanseavregning, vil det på sikt være behov for endringer i forskrift om kraftomsetning og netttjenester for å sikre at den samsvarer med bestemmelser, vilkår og metoder iht. EB. Det bør også vurderes om enkelte bestemmelser i forskriften kan gjøres mer generelle, med større frihet for Statnett til å foreslå detaljerte vilkår og metoder for balanseavregningen som godkjennes av reguleringsmyndigheten.

Kravene i EB knyttet til avregning vil i praksis først bli gjeldende fra tidligst 18. desember 2021. Dette følger av at kravene til harmoniserte prinsipper for balanseavregning først vil være gjeldende tidligst fra dette tidspunktet, jf. EB artikkel 52 nr. 2. Videre er det muligheter for nasjonale unntak fra de øvrige direkte bestemmelsene knyttet til balanseavregning, jf. artiklene 53, 54 og 55 inntil tre år etter at EB er gjeldende i EU, dvs. inntil 18. desember 2021. Som følge av dette legger departementet til grunn at forskrift om kraftomsetning og netttjenester ikke må endres *før* EB tas inn i norsk rett. Arbeidet med å vurdere behov for endringer på litt lengre sikt vil imidlertid bli startet så snart som praktisk mulig, siden forslag til nasjonale vilkår iht. EB artikkel 18 må utarbeides kort tid

etter at EB er gjennomført i norsk rett. NVE har allerede startet arbeidet med å vurdere konsekvenser av innføring av avregningsperiode på 15 minutter, jf. EB artikkel 53.

4.3.4 Forskrift om sikkerhet og beredskap i kraftforsyningen

Kraftsensitiv informasjon er underlagt taushetsplikt etter energiloven § 9-3 og nærmere regulert i forskrift om sikkerhet og beredskap i kraftforsyningen (kbf). Dersom kraftsensitiv informasjon skal utveksles på grunn av EB, forutsetter departementet at informasjonen kun blir utlevert til aktører som har bekreftet tilstrekkelig sikkerhet for håndtering av informasjonen gjennom en sikkerhetsavtale.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet legger til grunn at gjennomføringen av EB i norsk rett vil bidra til en styrket regulering av kraftmarkedene nasjonalt og internasjonalt. Dette forventes å gi et mer velfungerende kraftmarked og en mer effektiv nettvirksomhet. Med bakgrunn i at det i stor grad dreier seg om formalisering av eksisterende prosesser og samarbeid, anses EB å kunne gjennomføres uten større økonomiske og administrative konsekvenser.

Gjennomføringen av EB i Norge innebærer at Statnett som TSO og avregningsansvarlig får bidra i utvikling av vilkår og metoder, og Reguleringsmyndigheten for energi (RME), skal godkjenne forslag til vilkår og metoder som utarbeides av TSOer. RME skal føre tilsyn med hvordan regelverket i EB praktiseres i Norge. Innlemmelse av forordningen innebærer at RME må samarbeide med andre lands reguleringsmyndigheter for energi. RME deltar aktivt i samarbeid med andre lands reguleringsmyndigheter også i dag. Statnett samarbeider også aktivt med andre lands TSOer i dag.

Forslaget til gjennomføring av EB endrer ikke ansvarsfordelingen mellom myndighetsorganer som er foreslått ved høringsnotatet av 20. september 2018, og som er i samsvar med føringene fra Stortingets behandling av Prop. 5 L (2017-2018).

Forslaget til nytt femte ledd i energiloven § 4-3 innebærer at RME får kompetanse til ved enkeltvedtak fortløpende å fastsette eller godkjenne forslag til vilkår eller metoder om utøvelsen av avregningsansvaret. På denne måten unngås det at RME må endre selve avregningskonsesjonen for å fastsette eller godkjenne vilkår og metoder.

For Statnett medfører gjennomføringen av EB at forhold som til nå har vært dekket gjennom ulike avtaler mellom de nordiske TSOene, i større grad reguleres av EB. Statnett som norsk TSO vil på sikt få nye oppgaver knyttet til å melde bud på balansetjenester videre til de europeiske plattformene. For at dette skal kunne gjennomføres må TSOene først utvikle nye nasjonale og nordiske systemer og plattformer for handel og utveksling av balansetjenester, slik at disse kan kommunisere med de europeiske løsningene som blir utviklet. Målet med EB er på sikt å skape felles velfungerende europeiske balansemarkeder. Statnett vil fortsatt være system- og balanseansvarlig for det norske kraftsystemet.

Et harmonisert balansemarked innebærer at de mest kostnadseffektive ressursene vil bli brukt for å sikre balansen i kraftsystemet. Dette vil etter hvert føre til lavere kostnader for

TSOen, sammenlignet med en situasjon der det ikke er felles handelsplasser. Det er imidlertid vanskelig å si hvordan de totale kost-nyttevirkningene vil se ut, ettersom en rekke metoder og vilkår er under utarbeidelse.

Hvordan kraftprodusenter og forbrukere, som ønsker å være aktive i balansemarkedene, vil påvirkes av EB avhenger av arbeidet som utføres av TSOene. Hvordan standardprodukter og eventuelle spesifikke produkter blir utformet, for eksempel når det gjelder aktiveringstid og budstørrelse, vil påvirke hvilke aktører som kan legge inn bud i balansemarkedene.

6 Merknader til lovbestemmelsen

Til endret § 4-3

I nytt femte ledd foreslås det at reguleringsmyndigheten ved enkeltvedtak skal fastsette eller godkjenne vilkår om utøvelse av avregningsansvaret. Statnett SF er utpekt som systemansvarlig og avregningsansvarlig. Som alternativ til at reguleringsmyndigheten godkjenner hvert enkelt vilkår, kan reguleringsmyndigheten godkjenne metoder som brukes for å sette vilkår.

I tråd med forordning (EU) 2017/2195 artikkel 18 skal Statnett sammen med øvrige TSOer utvikle en rekke forslag til vilkår for balansering. Forslagene skal deretter godkjennes av reguleringsmyndigheten. Tilsvarende som i energiloven § 4-2, 4-5 og 6-1 foreslås det en hjemmel fore reguleringsmyndighetens godkjenning av vilkår og metoder som gjelder avregningen.

Energiloven § 4-3 nytt femte ledd gir reguleringsmyndigheten kompetanse til å fastsette eller godkjenne vilkår eller metoder om utøvelsen av avregningsansvaret. Dette skal skje ved enkeltvedtak. Reguleringsmyndigheten behøver dermed ikke fortløpende måtte endre avregningskonsesjonen ved å innta nye godkjente vilkår og metoder i denne, men kan fatte separate enkeltvedtak.

Forslag til lov om endringer i lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energiloven)

I

I lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energiloven) gjøres følgende endringer:

§ 4-3 nytt femte ledd skal lyde:

Reguleringsmyndigheten skal ved enkeltvedtak

a) fastsette eller godkjenne vilkår om utøvelsen av avregningsansvaret, eller

b) fastsette eller godkjenne metoder for å fastsette vilkår som nevnt i bokstav a.

II

Loven trer i kraft fra det tidspunktet Kongen bestemmer.

Forslag til endringer i forslag til ny forskrift om nettregulering og energimarkedet

Hjemmel: Fastsatt xx.xx.xxxx av Olje- og energidepartementet med hjemmel i lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energiloven) § 10-6 første og annet ledd.

I

I forslaget til forskrift om nettregulering og energimarkedet gjøres følgende endringer:

Forslaget til § 4-8 skal lyde:

§ 4-8 Måling, avregning og fakturering

Måling, avregning og fakturering skal utføres i samsvar med forskrift om måling, avregning, fakturering av nettjenester og elektrisk energi, nettselskapenes nøytralitet mv. på en måte som sikrer en enkel markedsadgang og legger til rette for en effektiv kraftomsetning. Dette gjelder blant annet regulerkraftavregning, leverandørskifte, måling, avregning og fakturering av nettjenester og elektrisk energi, og felles fakturering av nettjenester og elektrisk energi.

Fakturering gjennomføres på en måte som bidrar til at sluttbruker bevisstgjøres sitt forbruk av elektrisk energi.

Reguleringsmyndigheten for energi skal ved enkeltvedtak utpeke en avregningsansvarlig, og kan fastsette nærmere vilkår overfor denne, jf. energiloven § 4-3 annet ledd.

Reguleringsmyndigheten for energi skal ved enkeltvedtak fastsette eller godkjenne den avregningsansvarliges vilkår, eller metoden for å fastsette slike vilkår, om utøvelsen av avregningsansvaret, jf. energiloven § 4-3 femte ledd. Den avregningsansvarlige skal forelegge forslag til vilkår eller metoder for Reguleringsmyndigheten for energi til godkjenning før de gjøres gjeldende.

Forslaget til § 6-1 skal lyde:

§ 6-1 Systemansvar

Systemansvaret skal utøves på en samfunnsmessig rasjonell måte. Den systemansvarlige skal sørge for at det til enhver tid er momentan balanse mellom den samlede produksjonen og den samlede bruken av kraft, hensett til kraftutvekslingen med tilknyttede utenlandske systemer. Det skal legges til rette for en tilfredsstillende leveringskvalitet i alle deler av landet.

Den systemansvarlige skal

a) samordne disposisjonene til alle som eier eller helt eller delvis driver produksjon eller nett, omsettere, sluttbrukere og organisert markedsplass etter energiloven § 4-5, for å sikre momentan balanse

b) være nøytral og uavhengig overfor aktørene i kraftmarkedet

c) i størst mulig grad benytte virkemidler som er basert på markedsprinsipper, blant annet drive og utvikle *marked for regulerkraft*

d) overvåke utviklingen av kraftsystemet og holde myndighetene løpende orientert om utviklingen i effekt- og energibalansen

e) bidra til at overføringsnettet bygges ut på en samfunnsmessig rasjonell måte.

I forbindelse med vanskelige driftssituasjoner kan den systemansvarlige rekvirere effekttilgang ved å kreve at all tilgjengelig regulerytelse innenfor produksjon og forbruk skal anmeldes i *marked for regulerkraft*. I helt spesielle driftssituasjoner kan den systemansvarlige foreta en kortvarig tvangsutkobling av forbruket for å opprettholde balansen. Den systemansvarlige kan bli ilagt en kostnad for en slik tvangsutkobling.

De som omfattes av et vedtak fattet av den systemansvarlige under utøvelsen av systemansvaret, plikter å rette seg etter vedtaket.

II

Forskriften gjelder fra den tiden Olje- og energidepartementet bestemmer.

Forslag til forskrift om endringer i forskrift om gjennomføring i norsk rett av EØS-avtalen vedlegg IV nr. 20 (forordning (EF) nr. 1228/2003 om vilkår for adgang til nett for overføring av elektrisk kraft over landegrensene og forordning (EU) nr. 774/2010 om fastsettelse av retningslinjer for oppgjøret mellom systemansvarlige nettselskaper og en felles framgangsmåte for regulering av overføringstariffer)

(Fastsatt av Olje- og energidepartementet 20. desember 2006 med hjemmel i lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energiloven) § 10-2 og § 10-6 annet ledd.)

I

I forskrift 20. desember 2006 nr. 1563 om gjennomføring i norsk rett av EØS-avtalen vedlegg IV nr. 20 (forordning (EF) nr. 1228/2003 om vilkår for adgang til nett for overføring av elektrisk kraft over landegrensene og forordning (EU) nr. 774/2010 om fastsettelse av retningslinjer for oppgjøret mellom systemansvarlige nettselskaper og en felles framgangsmåte for regulering av overføringstariffer) gjøres følgende endringer:

Ny § 1 a skal lyde:

§ 1 a EØS-avtalen vedlegg IV nr. xx kommisjonsforordning (EU) nr. 2017/2195 om fastsettelse av retningslinjer for balansering av kraftsystemet gjelder som forskrift med de endringer som følger av vedlegg IV, protokoll 1 til avtalen og avtalen for øvrig.

Ny § 2 a skal lyde:

§ 2 a "*Reguleringsmyndighet*" skal i *kommissjonsforordning (EU) nr 2017/2195 om fastsettelse av retningslinjer for balansering av kraftsystemet forstås som Reguleringsmyndigheten for energi.*

§ 3 første ledd skal lyde:

Enhver plikter på anmodning, og innen fastsatt tidsfrist, å gi *Reguleringsmyndigheten for energi* opplysninger som nevnt i forordning (EF) nr. 1228/2003 artikkel 10 og *kommissjonsforordning (EU) nr. 2017/2195 om fastsettelse av retningslinjer for balansering av kraftsystemet.*

II

Forskriften gjelder fra den tiden Olje- og energidepartementet bestemmer.