

Høringsnotat

Forslag til endringer i energiloven

Innhold

| | | |
|-----|--------------------------------------------------|---|
| 1 | Høringsnotatets hovedinnhold | 3 |
| 2 | Gjeldende rett | 3 |
| 3 | Departementets lovforslag | 3 |
| 3.1 | Bakgrunn for forslaget | 3 |
| 3.2 | Endring av energiloven § 4-2 første ledd..... | 4 |
| 3.3 | Opphevelse av energiloven § 4-2 tredje ledd..... | 6 |
| 4 | Økonomiske og administrative konsekvenser..... | 7 |
| 5 | Merknader til de enkelte lovforslagene | 7 |

1 Høringsnotatets hovedinnhold

Departementet foreslår å endre lov om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energiloven) § 4-2 første ledd slik at konsesjon for å eie eller drive utenlandsforbindelser kan gis til andre aktører enn den systemansvarlige eller foretak hvor denne har bestemmende innflytelse.

Departementet belyser i dette høringsnotatet også forholdet mellom andre aktører og den systemansvarlige i konsesjonsbehandlingen av utenlandsforbindelser.

Departementet foreslår å fjerne kravet i § 4-2 tredje ledd om at aktører som planlegger etablering av ny utenlandsforbindelse snarest mulig skal informere departementet om sine planer.

2 Gjeldende rett

Av energiloven § 4-2 første ledd fremgår at konsesjon for å eie eller drive utenlandsforbindelser bare kan gis den systemansvarlige eller foretak hvor denne har bestemmende innflytelse. Med ”*bestemmende innflytelse*” menes direkte eller indirekte kontroll over mer enn halvparten av kapitalen og stemmene i selskapet, jf. Prop. 113 L (2012-2013) pkt. 5.

Forordning 1228/2003/EF om grensekryssende krafthandel stiller krav til myndigheter og aktører, ved etablering av utenlandsforbindelser. Forordningen er innlemmet i EØS-avtalen som del av andre energimarkedspakke og gjelder som norsk rett etter forskrift om elektrisk kraft over landegrensene av 20. desember 2006 nr. 1563. For en beskrivelse av forordning 1228/2003/EF, vises det til Prop. 113 L (2012-2013), særlig pkt. 3.1.4. Etter forordningen artikkel 7 kan det på nærmere vilkår tillates at selskaper som er juridisk atskilte fra den systemansvarlige gis unntak fra visse deler av forordningens krav. Dette gjelder for såkalte *merchant lines*, eller kommersielle forbindelser. Av EU-regelverket følger det forutsetningsvis at utenlandsforbindelser som hovedregel vil eies og drives av operatør for transmisjonssystemet.

I EU er forordning 1228/2003/EF etterfulgt av forordning 714/2009/EF, som en del av tredje energimarkedspakke. Tredje energimarkedspakke er ennå ikke innlemmet i EØS-avtalen, men er en del av gjeldende rett i EU. Departementet tar sikte på å gi en nærmere omtale av forordning 714/2009/EF i forbindelse med gjennomføring av tredje energimarkedspakke.

3 Departementets lovforslag

3.1 Bakgrunn for forslaget

Et sentralt formål med utenlandskonsesjonsordningen er å legge til rette for en mest mulig effektiv og sikker kraftutveksling mellom Norge og utlandet, på en måte som ivaretar allmenne samfunnsinteresser som forsyningssikkerhet, miljø og ressursforvaltning. Norske produsenter og konsumenter har hatt stor nytte av de eksisterende forbindelsene mellom

Norge og utlandet. Gjennom kraftutveksling er det mulig å dra gjensidig nytte av forskjeller i produksjonssystemer og forbruksmønster. Utenlandsforbindelser legger til rette for en bedre samlet utnyttelse av kraftsystemet, og bidrar til å utvikle verdiene i den norske vannkraften. Samtidig gir muligheten for import av strøm et betydelig bidrag til norsk forsyningssikkerhet.

Etter departementets vurdering vil det kunne virke konkurranséfremmende og skjerpene på aktørene å øke antallet potensielle prosjektutviklere. Konkurransen kan fremme nye prosjekter, handelsløsninger og teknologiske valg og samtidig kunne bidra til økt kostnadseffektivitet i utbyggingen. Ved å tillate at flere aktører eier og driver utenlandsforbindelser, vil både risiko og finansiering for store investeringskostnader kunne fordeles på flere aktører.

Gjennom konsesjonsbehandlingen vil myndighetene fremdeles ha kontroll over hvilke prosjekter som gis konsesjon. En grundig gjennomgang og helhetlig avveining av samfunnets kostnader og nytte vil fortsatt ligge til grunn for departementets vurdering av om konsesjon skal gis.

3.2 Endring av energiloven § 4-2 første ledd

3.2.1 Endringsforslaget

Departementet foreslår å endre energiloven § 4-2 første ledd, slik at andre aktører enn den systemansvarlige og foretak hvor denne har bestemmende innflytelse kan eie og drive utenlandsforbindelser. Lovforslaget medfører ikke endringer i annet norsk lovverk. Departementet mener at det overordnede målet med utenlandskonsesjonsordningen fortsatt bør være å legge til rette for samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjekter, uavhengig av hvem som eier eller har bestemmende innflytelse over utenlandsforbindelsene.

Dagens konsesjonsordning opprettholdes. Aktører som ønsker å eie og drive utenlandsforbindelser, må søke om anleggskonsesjon og utenlandskonsesjon. I tillegg må slike aktører ha omsetningskonsesjon. Anleggskonsesjonen vil rette seg mot tekniske forhold, mens utenlandskonsesjonen er basert på en helhetlig vurdering av prosjektets samlede samfunnsøkonomiske virkninger. Departementets lovforslag berører kun bestemmelsene om utenlandskonsesjon.

3.2.2 Virkningene av endringsforslaget for Statnett og for nye aktører

Statnett eier og driver alle større utenlandsforbindelser fra Norge. Utenlandsforbindelser har store virkninger på kraftsystemet og utbyggingen av overføringsnettet. Dette gjør at Statnett som systemansvarlig har en særlig interesse i å eie og drive utenlandsforbindelser. Selv om eierskapsbegrensningene i energiloven § 4-2 fjernes, legger departementet til grunn at Statnett også i fremtiden vil ha en sentral og ledende rolle når det gjelder eierskap og drift av nye utenlandsforbindelser. Ved å fjerne eierskapsbegrensningene legges det imidlertid i større grad til rette for at også andre aktører kan utvikle og gjennomføre denne type prosjekter.

Et mer mangfoldig aktørbilde vil kunne drive frem flere prosjekter for sammenlikning og i konkurranse med hverandre. Konkurransen mellom prosjektutviklere vil kunne fremme nye handelsløsninger og teknologiske valg, samtidig som det kan virke skjerpene og bidra til en mer kostnadseffektiv utbygging av utenlandsforbindelser. Det er store kostnader knyttet til å etablere utenlandsforbindelser. Ved å tillate at flere aktører eier og driver utenlandsforbindelser, vil både risiko for og finansiering av store investeringer fordeles på flere aktører.

For andre prosjektutviklere enn den systemansvarlige kan det i den samfunnsøkonomiske lønnsomhetsvurderingen være krevende å redegjøre blant annet for behovet for innenlandske nettinvesteringer og endringer i systemdriftskostnader. Det er den systemansvarlige som har det overordnede ansvaret for at kraftsystemet driftes og utvikles på en samfunnsmessig rasjonell måte. Det er derfor nødvendig at systemansvarlig bistår andre prosjektutviklere i utformingen av konsesjonssøknaden. Statnett må bidra i vurderingen av hvordan etablering av nye utenlandsforbindelser vil virke inn på kraftsystemet, herunder også behovet for innenlandske nettinvesteringer. Slik bistand inngår som en del av oppgavene som Statnett har som sentralnettseier og systemansvarlig.

Hensynet til uavhengige og nøytrale vurderinger kan bli utfordret av at Statnett både er prosjektutvikler samtidig som foretaket skal bistå andre aktører i deres utarbeidelse av konsesjonssøknaden. Departementet viser til at konsesjonsmyndighetenes gjennomgang og vurdering av anslagene om behovet for innenlandske nettinvesteringer og endringer av systemdriftskostnader som følge av utenlandsforbindelsen fortsatt vil være en del av konsesjonsbehandlingen.

Departementet legger til grunn at aktører som ønsker å etablere nye forbindelser informerer Statnett på et tidligst mulig tidspunkt. Foretaket skal vurdere hvorvidt det er kapasitet til en ny forbindelse, hvilke ilandføringspunkter som eventuelt er egnet og eventuelt når det vil være driftsmessig forsvarlig å tilknytte forbindelsen. Valg av handelsløsninger og andre forhold vil påvirke driften av kraftsystemet. Tidlig involvering av den systemansvarlige er av den grunn nødvendig. Statnett skal også utarbeide anslag for systemdriftskostnader, slik at dette kan inkluderes i den samfunnsøkonomiske analysen som vil ligge til grunn for konsesjonssøknaden. Dersom etableringen av ny utenlandsforbindelse utløser behov for tiltak i det innenlandske nettet, vil Statnett ta hensyn til prosjektet i sine nettutviklingsplaner. Større innenlandske netttiltak vil i all hovedsak være underlagt kravet om konseptvalgutredning med ekstern kvalitetssikring. Når Statnett utarbeider en konseptvalgutredning for innenlandske nettinvesteringer som planlegges på grunn av forventet økt utvekslingskapasitet, er det naturlig at utredningen utarbeides i samarbeid med den aktøren som planlegger utenlandsforbindelsen.

3.2.3 Samfunnsøkonomisk lønnsomhet og prosjektets lønnsomhet

Det vil ikke alltid være sammenfall mellom en utenlandsforbindelses samfunnsøkonomiske lønnsomhet og prosjektutviklerens vurdering av lønnsomheten. Systemdriftskostnader og kostnadene knyttet til interne nettinvesteringer er krevende å

henføre og belastes ikke eierne av en utenlandsforbindelse direkte. Endringene i produsent- og konsumentoverskudd vil være annerledes for samfunnet enn for aktøren som ønsker å etablere forbindelsen. Miljøvirkninger påvirker heller ikke prosjektets lønnsomhet, men er viktig for samfunnsøkonomien. I konsesjonsbehandlingen vil departementet derfor gjennomgå konsesjonssøkers vurdering av den samfunnsøkonomiske lønnsomheten i prosjektet, og sikre at alle samfunnsmessige nyttevirkninger og kostnader er vurdert før en eventuell konsesjon gis.

For å få konsesjon, bør prosjektet være kommet langt, blant annet ved at prosjektutviklerne har en realistisk plan for gjennomføringen, at det vesentligste av avtaler er inngått, og at investeringsbeslutning er nært forestående dersom forbindelsen får konsesjon. Faktorer som påvirker samfunnsøkonomien i et prosjekt kan endres over tid. For at konsesjonsmyndighetene skal ha et best mulig og oppdatert beslutningsgrunnlag, bør konsesjonsbehandlingen derfor gjøres tett opp til at prosjektet settes i gang. På denne måten reduseres i tillegg sannsynligheten for at prosjekter som har fått konsesjon men likevel ikke realiseres, beslaglegger kapasitet i systemet og er til hinder for konsesjonsbehandlingen av konkurrerende og mer realistiske prosjekter.

3.2.4 Momenter i departementets konsesjonsvurdering

Departementet vektlegger behovet for en kontrollert utvikling av infrastruktur mellom Norge og utlandet. I konsesjonssøknaden skal det redegjøres for alle de samfunnsmessige virkningene som følger av at en planlagt utenlandsforbindelse etableres. I konsesjonsbehandlingen skal departementet gjøre en vurdering av de samfunnsmessige kostnadene og nyttevirkningene i Norge ved å etablere forbindelsen. Eventuelle konkurrerende prosjekter og transparente og ikke-diskriminerende hensyn for øvrig vil også vektlegges.

3.3 Opphevelse av energiloven § 4-2 tredje ledd

Departementet foreslår å fjerne informasjonsplikten, nedfelt i energiloven § 4-2 tredje ledd. Informasjonsplikten ble innført for å sikre departementet en oversikt over prosjekter under planlegging, slik at konkurrerende prosjekter inngikk i vurderingen av den enkelte konsesjonssøknad og slik at den samfunnsøkonomiske vurderingen ble mest mulig fullstendig. Departementets vurdering er at dette behovet ivaretas på andre måter enn gjennom informasjonsplikten. Ved å fjerne bestemmelsen oppnås i tillegg en viss forenkling og unødvendige tolkningsspørsmål rundt informasjonspliktens omfang og innhold kan unngås.

Utbygging av utenlandsforbindelser må sees i sammenheng med investeringer i det innenlandske nettet. Departementet legger til grunn at prosjektutviklere på et tidlig tidspunkt også av egeninteresse gjør sine planer kjent for den systemansvarlige og involverer seg i Statnetts arbeid med kraftsystemutredning, se pkt. 3.2.2 over. Departementet viser her til ordningen med områdevis kraftsystemmøter. Statnett skal også omtale egne planlagte utenlandsforbindelser i kraftsystemutredningen. På denne

måten vil departementet bli kjent med planlagte utenlandsforbindelser tidlig nok i prosessen.

Departementet understreker at aktører som ønsker å etablere utenlandsforbindelser vil være tjent med tidlig dialog med Statnett. Departementet viser til at det vil kunne lette den senere konsesjonsbehandlingen dersom det er tatt hensyn til prosjektet i Statnetts nettutviklingsplaner.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget til endret § 4-2 om utenlandsforbindelser vil etter departementets vurdering ikke føre med seg noen vesentlige økonomiske konsekvenser.

5 Merknader til de enkelte lovforslagene

Til endret § 4-2 om utenlandsforbindelser

I *første ledd* foreslås å fjerne bestemmelsen i annet punktum om at konsesjon for å eie og drive utenlandsforbindelser bare kan gis til den systemansvarlige eller foretak hvor denne har bestemmende innflytelse. Flere aktører kan dermed vurdere og utvikle denne type prosjekter. Se nærmere omtale i avsnitt 3.2.

Nåværende *tredje ledd* om plikten til å informere departementet, foreslås opphevet. Departementet legger til grunn at prosjektutviklere på et tidlig tidspunkt gjør sine planer kjent for den systemansvarlige og involverer seg i utarbeidelsen av Statnetts kraftsystemutredning. Statnett skal også omtale egne planlagte prosjekter i kraftsystemutredningen. På denne måten vil departementet bli kjent med planlagte prosjekter tidlig nok i prosessen.

Nåværende *fjerde ledd* blir nytt tredje ledd. Når eierbegrensningene etter første ledd oppheves vil det ikke lenger være behov for unntaket fra disse for mindre utenlandsforbindelser. Som en konsekvens av endringen i første ledd gjøres det en lovteknisk endring der første og annet punktum i nytt tredje ledd slås sammen.

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:

§ 4-2 (utenlandsforbindelser) skal lyde:

For å eie eller drive utenlandsforbindelser som er omfattet av § 3-1, kreves særskilt konsesjon fra *departementet*. Ved vurderingen av om konsesjon bør gis, skal det legges vekt på prosjektets samfunnsøkonomiske lønnsomhet, forholdet til eventuelle konkurrerende prosjekter og transparente og ikke-diskriminerende hensyn for øvrig.

Departementet kan i konsesjonen fastsette vilkår for handel som innebærer bruk av utenlandsforbindelsen. I konsesjonen kan det for øvrig settes andre vilkår som er påkrevet av allmenne hensyn. Krav som følger av EØS-avtalens regler om grensekryssende krafthandel, må være oppfylt.

For mindre utenlandsforbindelser til lokal forsyning i *grenseområder* kan det gjøres en forenklet vurdering av om konsesjon bør gis. Vilkår i konsesjonen kan tilpasses forbindelsens lokale karakter.

II

Loven trer i kraft fra det tidspunkt Kongen bestemmer.