

Olje- og energidepartementet, OED

Postboks 8148 Dep.

0033 OSLO

Sendt pr epost til postmottak@oed.dep.no

Oslo 10.01.2014

Høring - tredje energimarkedspakke

KS Bedrift viser til departementets høringsnotat «Forslag til endringer i energiloven til gjennomføring av EUs tredje energimarkedspakke» av 17.09.13. Nedenunder følger vårt høringssvar.

Hovedpunkter

KS Bedrift anser at nøytralitet er et av de viktigste prinsippene i direktivet. Vi støtter derfor forslaget om at regulator skal være uavhengig og nøytral fra departementet. Vi støtter også at overføring av elektrisitet skal foregå i nøytrale former i forhold til produksjon og kraftomsetning. Dette er viktig for drøftingen når det gjelder inndeling av nettet i TSO og DSO nivåer nedenunder.

Vi støtter departementets vurdering i at dagens netteiere med områdekonsesjon er DSOer. Vi er enig i at dagens regionalnett betraktes som distribusjon og at eierselskapene ansees som DSOer. Primært mener vi at dagens system med Statnett som ansvarlig for det norske kraftsystemet er godt, og at fordelingen av ansvar mellom TSO og DSO kan fortsette som i dag. Vi ser likevel at dersom det kommer mye fornybar kraft inn i distribusjonsnettet vil det kunne bli behov for at Statnett delegerer ansvar og oppgaver til DSOene.

KS Bedrift støtter at Statnett kjøper alt nett som har funksjon som transmisjon (sentralnett). Sentralnettets utstrekning bør i hovedsak videreføres som i dag, inklusive Lofotringen. Det er viktig at diskusjonen om TSO/DSO ikke stanser framdriften for anlegg hvor Statnett har fått konsesjon på å bygge nett for å transportere fornybarkraft ut av DSO-områder. Disse bør kunne vurderes som sentralnett.

Departementet ønsker å hjemle muligheten til å komme med forskrifter for utpeking av DSOer på en annen måte enn i dag. De nye DSOene kan få utvidede oppgaver som et ledd i å bidra til å løse den systemansvarliges (Statnetts) oppgaver for å balansere kraftsystemet. Vi forutsetter at også de nye DSOene må følge nøytralitetsprinsippet. Dette prinsippet må gjelde overfor andre nettkonsesjonærer, kraftprodusenter og kraftleverandører. Dersom man skal peke ut DSOer på en annen måte enn i dag, foreslår KS Bedrift at myndighetene oppnevner uavhengige DSOer med oppgaver innenfor planlegging og drift av nettet, men uten eget eierskap til nettet, en ISO modell

på DSO nivå. Dette kan for eksempel være DSOer etablert av dagens område- og anleggskonsesjonærer. Man kan se for seg utgangspunkt i dagens KSU områder. En forutsetning er da at alle nettselskapene har like muligheter og rettigheter innenfor den nye DSOen.

Begrepene sentralnett og regionalnett må erstattes av transmisjon- og distribusjonsnett for å tilpasse lovverket til EUs begrepsbruk, og unngå misforståelser og mistolkninger.

Kommentarer til enkelte paragrafer:

Forbrukerbeskyttelse

Ad punkt 2.2.3 i høringsdokumentet: Alminnelige regler for sektoren (direktivets kapittel II)

Fra høringsnotatet:

Kravene om forbrukervern omhandler forhold som tilknytningsplikt, retten til leverandørskifte, adgang til måledata, behandling av sårbare kunder, energifattigdom, informasjonsformidling mv. Staten må sikre at forbrukeren mottar informasjon om energimiks, miljø- og klimakonsekvenser (blant annet CO2-utslipp) og informasjon om rettigheter ved eventuelle tvister. Slik informasjon kan gis enten på faktura eller i annet materiell fra kraftleverandøren (artikkel 3 nr. 9 og anneks 1). Staten skal tilrettelegge for å fremme energieffektivisering, for eksempel gjennom avanserte målere og smarte nett (artikkel 3 nr. 11), hensyntatt effektiv prising. Forbrukere skal ha ett sted å henvende seg for å få nødvendig informasjon om forbrukerrettigheter (artikkel 3 nr. 12) og det må eksistere tilgjengelige tvisteløsningsmekanismer slik som for eksempel en klagenemnd (artikkel 3 nr. 13). Kommisjonen skal etablere en egen forbrukersjekkliste i samarbeid med medlemsland og nasjonale reguleringsmyndigheter og gjøre denne offentlig tilgjengelig (artikkel 3 nr. 16). Bestemmelsene om forbrukervern i direktivet artikkel 3 suppleres av nærmere krav som er fastsatt i anneks 1 til direktivet.

Departementet er i utgangspunktet av den oppfatning at det ikke er påkrevet med lovendring for gjennomføring av artikkel 3, men visse endringer i forskriftene til energiloven kan være nødvendig.

KS Bedrift sin vurdering:

KS Bedrift er opptatt av at det ikke blir for mye informasjon på fakturaen. Den kan lett bli overlesset og uoversiktlig for forbrukerne. Vi støtter at dette kan fastsettes nærmere i forskrift, men anser at dagens regelverk allerede ivaretar de kravene som omtales i høringsdokumentet.

Reguleringsmyndighet

Ny § 2-3. (Reguleringsmyndighet og klagenemnd)

Utdrag fra høringsdokumentet:

Kravet om uavhengighet for regulator får konsekvenser for styringsmodellen til Norges vassdrags – og energidirektorat (NVE). Det stilles krav om uavhengighet for reguleringsmyndighet på ulike

definerte områder som fastsettelse av tariffer, nettilknytning, balansetjenester og tilgang til grensekryssende infrastruktur.

Olje- og energidepartementet (OED) foreslår en separat budsjettbevilgning over statsbudsjettet for å sikre uavhengighet. Politikken må utformes gjennom overordnede føringer, lov og forskrifter. Det skal også opprettes en egen ny uavhengig klagenemnd. Denne skal være lokalisert i Lillesand, og finansieres over statsbudsjettet.

KS Bedrift sin vurdering:

KS Bedrift støtter forslaget om en mer uavhengig regulator og opprettelse av en uavhengig klagenemnd. Det er viktig at denne klagenemnden kan gi raske faglige avklaringer på klager og spørsmål knyttet til lover og forskrifter.

Om transmisjon og distribusjon av elektrisk energi (kapittel 3.4 og 3.5 i høringsdokumentet)

Utdrag fra høringsdokumentet:

«Departementet har merket seg at det er store variasjoner mellom landene i EU når det gjelder hvordan grensen mellom transmisjonssystemet og distribusjonssystemet trekkes. Med utgangspunkt i direktivets generelle ordlyd må de enkelte statene selv foreta den nærmere grensedragning mellom transmisjons- og distribusjonssystemet. Denne vurderingen må etter departementets forståelse forankres i direktivets definisjoner og under hensyntagen av nasjonale karakteristika for det enkelte lands system for transport av elektrisk energi. For Norges del har departementet lagt til grunn at "transmisjon" omfatter overføring av kraft på sentralnettsnivå. Regionalnettet anses som distribusjon i direktivets forstand.»

KS Bedrift støtter denne vurderingen, og anser dagens regionalnett som distribusjonsnett. Vi støtter at dagens sentralnett er transmisjonsnett. Sentralnettets utstrekning bør dermed i hovedsak videreføres som i dag, inklusive Lofotringen som er besluttet tatt inn i sentralnettet.

Enkelte av våre medlemmer er bekymret for at diskusjonen om TSO/DSO kan stanse framdriften for bygging av enkelte anlegg. Dette kan gjelde konsesjoner som Statnett har fått for at fornybar kraft skal transporteres ut av DSO-områder. For øvrig mener KS Bedrift at slike anlegg bør vurderes tatt inn i sentralnettet i samråd med DSOene i området.

Utpeking av DSOer

Ny § 3-7. (Operatør av distribusjonssystem)

Departementet kan gi forskrifter om utpeking av konsesjonær etter §§ 3-1 og 3-2 som operatør av distribusjonssystem. Departementet kan gi forskrifter om operatørens oppgaver og myndighet overfor aktører som helt eller delvis eier eller er tilknyttet nett.

Utdrag fra høringsdokumentet:

I henhold til andre elmarkedsdirektiv anser departementet netteiere med områdekonsesjon som utpekt som DSOer. Oppgavene til DSOen harmoniserer etter departementets syn med de oppgaver nettkonsesjonæren har. Etter departementets vurdering vil det norske distribusjons- og regionalnettet kunne møte økte omstillingskrav og nye forventninger til hva nettet skal levere i årene fremover.

Direktivet åpner også for mulighetene for å gi DSOer ytterligere oppgaver i form av å dekke energitap og reservekapasitet i nettet, samt ansvar for balansetjenester i distribusjonsnettet (artikkel 25 nr. 5 og 6). Dette kan bli mer aktuelt fremover, og det kan ikke utelukkes at ansvar for balansering av systemet på sikt blir flyttet lenger ned i nettet. I nye nettkoder som nå er under utvikling i EU, ser det ut som ansvarsfordelingen mellom TSO og DSO blir nærmere trukket opp.

I lys av denne forventede utviklingen kan det tenkes at ikke alle områdekonsesjonærer vil være i stand til, eller se det som ønskelig, å utføre de oppgavene som tilligger DSO. Som en konsekvens av dette vurderer departementet å se om andre inndelinger enn dagens områdekonsesjonsordning kan være aktuell som grunnlag for DSOer i fremtiden. De som utpekes som DSOer må settes i stand til å utføre oppgavene innenfor sitt område. Det er på det nåværende tidspunkt for tidlig å si noe om utfallet av disse vurderingene. For å kunne oppfylle kravene i tredje elmarkedsdirektiv på en robust måte, med mulighet til en klarere utpeking av hvem som skal anses som DSO i forskjellige områder av landet, foreslås det en hjemmel for å kunne gi nærmere forskrifter om DSO i ny § 3-7.

KS Bedrift sin vurdering:

Forslaget er en «fullmaktslov» som gjør det mulig for OED å fastsette nærmere bestemmelser i forskrift når det måtte være behov for det på grunn av forhold i det norske kraftsystemet, eller etter klare pålegg fra europeisk rett.

KS Bedrift støtter OED i at dagens områdekonsesjonærer anses utpekt som DSO (med dagens oppgaver og metoder for å løse disse). I høringsnotatet skisseres noen av de oppgavene nettselskapene vil stå overfor i framtida. Noen få er nye og noen er oppgaver som utøves i dag, men som kan kreve andre metoder eller vil øke i omfang og hyppighet i nær eller fjernere framtid. Primært mener vi at dagens system med Statnett som ansvarlig for det norske kraftsystemet er godt, og at fordelingen av ansvar mellom TSO og DSO kan fortsette som i dag.

Vi ser likevel at dersom det kommer mye fornybar kraft inn i distribusjonsnettet vil det kunne bli behov for Statnett å delegere ansvar og oppgaver til DSOene. OED ønsker å kunne utpeke DSOer på en annen måte en i dag, dette er en ny utfordring. Oppgavene for de nye DSOene må bli gjenstand for nye høringer i tett dialog med energibransjen. Vi forutsetter at de nye DSOene må følge nøytralitetsprinsippet. Dette prinsippet må gjelde overfor nettkonsesjonærer, kraftprodusenter og kraftleverandører.

OED skriver i høringsnotatet: «I lys av denne forventede utviklingen kan det tenkes at ikke alle områdekonsesjonærene vil være i stand til eller se det som ønskelig å løfte de oppgavene som tilligger en DSO». Sannsynligvis vil de fleste områdekonsesjonærene fortsatt ønske å utøve sin virksomhet.

Dersom man skal peke ut DSOer på en annen måte enn i dag, foreslår KS Bedrift at myndighetene oppnevner uavhengige DSOer med oppgaver innenfor planlegging og drift av nettet, men uten eget eierskap til nettet. Løsningen innebærer å beholde dagens nettkonsesjonærer (område- og anleggskonsesjonærer) og utpeke nye DSOer, som er eid av nettkonsesjonærene. Man kan se for seg at det tas utgangspunkt i dagens KSU områder. Her har man allerede etablert et samarbeid på overordnet nivå. En forutsetning må være at alle nettselskapene har rettigheter og innflytelse på beslutninger som skal tas innenfor den nye DSOen.

Det vil være viktig at det gjennomføres høringer med tett involvering av alle aktører i bransjen når eventuelle endelige forskrifter skal fastsettes. Det er ikke gitt at alle DSOer vil ha like oppgaver. Utfordringene i nettområdene vil ofte være ulike og man kan også se for seg at områdene kan ha ulik utvikling av oppgaver over tid.

Det må etableres nøytrale og rettferdige regler for hvordan eierskap og drift av disse selskapene skal finansieres. Det er viktig at nett tariffen ikke øker urimelig mye for selskapene.

Begrepene sentralnett og regionalnett må erstattes av transmisjon- og distribusjonsnett for å tilpasse lovverket til EUs begrepsbruk, og unngå misforståelser og mistolkninger.

Departementet må vurdere om det er riktig å gjøre en eventuell omlegging parallelt med innfasing av ny kraft i forbindelse med elsertifikatordningen. Det er en komplisert omorganisering av nettstrukturen som vurderes. Dette særlig med tanke på at det fram mot 2020 bygges ut mye ny kraft, som må håndteres umiddelbart. Hvis det nå oppstår en lengre periode med usikkerhet og omlegging kan mange investeringer legges på is i en tid hvor de trengs som mest.

Vertikalt integrerte selskaper

Endret § 4-6 (Krav om selskapsmessig skille)

Utdrag fra høringsnotatet:

«I en vertikalt integrert virksomhet som har over 100.000 nettkunder, skal nettvirksomheten skilles fra virksomhet innen produksjon eller omsetning av elektrisk energi. Virksomhetene skal være organisert i selvstendige juridiske enheter. Nettvirksomheten skal ikke selv eie eller eies av enheter med virksomhet innen produksjon eller omsetning av elektrisk energi.

Ved sammenslåinger, oppkjøp mv. som utløser konsesjonsplikt etter denne lov hvor både nettvirksomhet og virksomhet innen produksjon eller omsetning av elektrisk energi inngår, kan departementet eller kompetent reguleringsmyndighet, stille krav om at den vertikalt integrerte virksomheten skal organiseres som nevnt i første ledd.

Selskapsmessig skille etter første og annet ledd skal gjennomføres innen den frist departementet eller reguleringsmyndigheten fastsetter.

Departementet kan gi nærmere forskrifter om krav til selskapsmessig skille for konsesjon etter § 4-1. Departementet eller reguleringsmyndigheten kan fastsette vilkår om krav til selskapsmessig skille i konsesjon etter § 4-1».

§4-7 (Krav om funksjonelt skille)

Utdrag fra høringsnotatet:

«Vertikalt integrerte virksomheter som omfattes av § 4-6 første ledd, må oppfylle krav om funksjonelt skille fastsatt i eller i medhold av denne bestemmelsen innen den frist departementet eller kompetent reguleringsmyndighet fastsetter.

Personer i ledelsen i nettvirksomheten kan ikke delta i ledelsen i virksomhet som forestår konkurranseutsatt virksomhet innenfor den vertikalt integrerte virksomheten.

Morselskap eller kontrollerende eier skal ikke gi instruksjoner til nettvirksomheten om den daglige driften eller om avgjørelser vedrørende utbygging eller oppgradering av nettet som ikke går utover fastsatte grenser for nettvirksomhetens økonomiske rammer.

Departementet kan gi nærmere forskrifter om forhold som nevnt i annet og tredje ledd for konsesjonærer etter § 4-1. Departementet eller kompetent reguleringsmyndighet kan fastsette vilkår om forhold som nevnt i annet og tredje ledd i konsesjon etter § 4-1.»

KS Bedrift sin vurdering:

KS Bedrift ser at eiermessig eller funksjonelt skille kan bli et nødvendig krav ved en ny organisering med utvidede DSOer, som diskutert i forbindelse med ny § 3.7. Vi forutsetter at de nye DSOene blir organisert slik at de blir oppfattet som nøytrale av alle aktuelle aktører. Vi mener derfor at eksisterende regionale selskaper ikke uten videre kan utpekes til DSO, men heller at et uavhengig selskap med rene nettoppgaver får et slikt ansvar. Se vårt innspill til paragraf 3.7.

Det åpnes også i direktivet eksplisitt for at mindre selskaper kan unntas fra funksjonelt og eiermessig skille (punkt 29): «To avoid imposing a disproportionate financial and administrative burden on small distribution system operators, Member States should be able, where necessary, to exempt the undertakings concerned from the legal distribution unbundling requirements.» I tråd med dette mener KS Bedrift at norske myndigheter tidligere har tolket kravet om funksjonelt skille for strengt, fordi det har blitt stilt krav til konsernorganisering når selskap har søkt om ny nettkonsesjon. Krav om etablering av konsern hvor nett, produksjon og omsetning er i egne selskap kan for mindre selskaper være veldig rigid og ineffektivt. En slik organisering kan føre til at selskapene mister synergieffekter internt. Slike synergieffekter kan effektivisere driften og bidra til at kompetanse opprettholdes. Nøytral opptreden er allerede sikret gjennom et strengt praktisert regelverk.

Organiseringen av Sentralnettet

Enten ny § 4-8 (alternativ 1) eller nye §§ 4-8 og 4-9 (alternativ 2). Departementet ber om en vurdering av alternativ 1 og 2:

Utdrag fra høringsdokumentet:

Alternativ 1 (§ 4.8):

Forslaget innebærer at andre sentralnettseiere enn Statnett må overdra sine sentralnettsanlegg til Statnett innen en gitt tidsfrist. Forslaget innebærer både en plikt til å selge og en plikt til å kjøpe.

Alternativ 2 (§ 4.8 og § 4.9):

Forslaget innebærer at andre sentralnettseiere enn Statnett gis mulighet til å videreføre sitt eierskap innenfor rammene av direktivets ISO-modell. I dette alternativet utpekes Statnett som uavhengig systemoperatør (ISO) for sentralnettsanleggene. Statnett må da også sertifiseres som uavhengig systemoperatør for disse anleggene.

KS Bedrift sin vurdering:

KS Bedrift anser at det er fordeler med at Statnett har eierskap til alt sentralnettet, som utpekt og eiermessig utskilt TSO.

Det er viktig at myndighetene fastsetter en ryddig og transparent metode for kjøp av nettet.

KS Bedrift anbefaler at departementet vedtar alternativ 1, med § 4.8.

Oppsummert mener KS Bedrift:

- Statnett bør være eneste TSO og eie alt transmisjonsnett. Dagens regionalnett bør defineres som distribusjonsnett, og eies av DSOer.
- DSO bør primært organiseres som i dag. Sekundært foreslår KS Bedrift at myndighetene oppnevner uavhengige DSOer med oppgaver innenfor planlegging og drift av nettet, men uten eget eierskap til nettet. Disse kan for eksempel være basert på dagens KSU områder.
- Vi støtter forslaget om at regulator skal være uavhengig og nøytral fra departementet. Samtidig må overføring av elektrisitet foregå i nøytrale former i forhold til produksjon og kraftomsetning, også ved en eventuell ny organisering av DSOer.

Vi deltar gjerne på et oppklarende møte dersom det skulle være behov for dette.

Med hilsen

KS Bedrift



Bjørg Ravlo Rydsaa
direktør



Kristin H. Lind
fagleder energi