

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Deres ref:

Vår ref: oby

Dato: 10.1.2014

Høring om endringer i energiloven – EUs tredje energimarkedspakke

Det vises til Olje- og energidepartementets høringsbrev datert 17. september 2013 vedrørende endringer i energiloven som følge av EUs tredje energimarkedspakke. Nedenfor følger Norsk Industris innspill.

Norsk Industri representerer norsk kraftintensiv industri tilknyttet det norske sentral- og regionalnettet. Kraftintensiv industri er betydelige forbrukere av kraft og netjtjenester. Kraft er en viktig innsatsfaktor i produksjonen. Nettkostnadene utgjør en vesentlig del av virksomhetenes kostnader. Industri i global konkurranse trenger en forutsigbar og konkurransedyktig nettariff. Kraftintensiv industri er dermed svært opptatt av at kraftnettet driftes kostnadseffektivt, samtidig som forsyningssikkerheten og hensynet til et effektivt kraftmarked ivaretas. Industribedriftene har en viktig stabiliserende effekt på kraftsystemet, og bidrar med viktige tjenester til kraftsystemet.

Nettvirksomhet er en monopoltjeneste. Det påligger reguleringsmyndighetene å påse at kraftnettet driftes, utvikles og prises effektivt i henhold til oppsatte mål. For å oppnå målene er det viktig å sikre nettoperatorens nøytralitet. Kjernen i energimarkedspakken er skille mellom monopolvirksomhet og konkurransesatt virksomhet. For norsk industri er prinsippet om skille mellom monopol- og konkurransesatt aktivitet viktig. Disse forholdene vil kunne ha en direkte påvirkning på industriens konkurransekraft.

Norsk Industri mener myndighetene må adressere følgende utfordringer i forbindelse med implementeringen av EUs elmarkedsdirektiv: Likebehandling av kunder med samme type nettilknytning og forbruksprofil. Begge deler henger nært sammen med eierstruktur og tariffingspraksis i dagens regionalnett. Når transmisjonsnettet nå skal defineres i tråd med elmarkedsdirektivet og modeller for drift og balansering av regionalnett skal vurderes bør hensynet til effektivitet og likebehandling veie tyngre enn historisk praksis.

Kostnadsfordeling og tariffing

Majoriteten av bedriftene i den kraftintensive industrien, i alt ca 25 enkeltbedrifter, er i dag kunder i regionalnettene. Dagens eierstruktur med i alt 86 eiere innebærer at regionalnettene utgjør mange enkeltnett med svært varierende størrelse, funksjon og kundesammensetning. Avhengig av nettets og nettselskapets størrelse, industrikundenes relative størrelse i nettet, historiske transaksjoner for nettanlegg og selskapets valg innenfor retningslinjene står disse industribedriftene overfor varierende kontrakts- og tariffingspraksis.

Industrikunder tariffes som andre nettkunder med et energiledd og et fastledd. Statnett tarifferer nettkunder tilknyttet sentralnettet og Statnetts regionalnett,

mens regionale netteiere har ansvar for å tariffere nettkunder tilknyttet øvrige regionalnett. Tariffing er regulert i NVEs forskrifter, men forskriften åpner for at regionale netteiere kan ha ulik praksis for tariffing. Flere anvender samme praksis som Statnett for energiledd eller/og fastledd, men enkelte har en praksis som er til ugunst for industrien.

Videre vil regionalnett med varierende kostnadsbase og kundesammensetning føre til store forskjeller i fastledd for industribedrifter tilknyttet ulike regionalnett, og kan føre til særdeles høye fastledd for enkelte bedrifter. Når mange regionalnett nå står overfor store investeringer i forbindelse med tilrettelegging for fornybarsatsing og befolkningsøkning osv., vil variasjonene mellom nivået på fastleddet i tariffene øke dersom gjeldende praksis videreføres. Dette kan gi industribedrifter bedriftsøkonomiske incentiver til å bygge egen eller erverve tilknytting til sentralnettet. Dette kan gi industribedriften en rolle som i utgangspunktet ikke er ønsket og en rolle som kan anses som unaturlig arbeidsdeling mellom en industribedrift og netteier.

Gitt at kraftintensiv industri, uavhengig av nettilknytning, har samme funksjon i nettet og yter viktige tjenester til sentralnettet, bør all industri stå overfor samme tariffingsmodell, på samme måte som kraftproduksjon som også tariffes likt uavhengig av tilknytningspunkt i nettet. Dette blir viktigere når nettkundens nytte for nettet og bidrag til fleksibilitet nå skal vektlegges sterkere i tariffstrategien for sentralnettet. Statnett har besluttet å innføre en tariffmodell fra 2015 for fastleddet til industri som i større grad fremmer og premierer fleksibilitet og stabilitet i nettet.

Norsk Industri mener derfor prinsipielt at myndighetene må bidra til etablering av enhetlig tariffing av industrien, slik at industri tilknyttet både sentral- og regionalnettet tariffes likt og etter de prinsipper som nå innføres i sentralnettet, på samme måte som for produksjonskundene. En slik modell må reguleres i lov og forskrift, og må gjennomføres samtidig med oppfølgingen av Reiten-utvalgets anbefaling og implementeringen av 3. energimarkedspakke. En slik regulering vil også være i tråd med måten nett-tariffer for industri nå reguleres i Tyskland. Tyske myndigheter har nylig innført en ny tariffmodell for tysk kraftintensiv industri som maksimalt premierer industrien med høyest brukstid med inntil 90 prosent tariffreduksjon dersom vilkår knyttet til nettnytte er oppfylt.

En enhetlig fastsetting av fastledd av industrien kan gi behov for en regional utjevning av nettkostnader for alminnelig forsyning utover hva eventuelle endringer i nettstrukturen kan oppnå. Strukturendringer vil uansett ta lang tid. En nasjonal utjevningsordning kan imidlertid bidra til en utjevning av disse regionale nettkostnadene, og med en betydelig økning i nettinvesteringene i mange regionalnett de nærmeste årene som følge av fornybarsatsingen kan behovet for en slik utjevningsordning øke. For energileddene vil en enhetlig strategi innebære at disse beregnes etter samme metode i alle tilknytningspunkt i dagens regional- og sentralnett, der praksis i sentralnettet bør legges til grunn.

Utover tariffmessig håndtering, bør også andre vilkår være like uavhengig av tilknytningsnivå og -sted. Avhengig av tilknytningsnivå og -sted har kundene i dag ulik brukerinnflytelse og opplever blant annet ulik risikodeling mellom

operatør og kunde ved feil i nettet gjennom eksempelvis tilknytningskontrakten med nettselskapet.

Krav til transmisjonsoperatør og transmisjonsnettets utstrekning

3. elmarkedspakke legger opp til strengere krav om eierskapsmessig skille i transmisjonsnett.

Som en følge av fokuset på nøytralitet og effektivitet er Norsk Industri enige i at det stilles strenge krav til operatører av transmisjonsnett. Det er nødvendig gitt transmisjonsnettets sentrale funksjon og operatørens innflytelse på kraftsystemet funksjon og tilknyttede kunders drift. Norsk Industri støtter departementets vurdering om at Statnett oppfyller kravet. Norsk Industri ser videre at skillet mellom transmisjon og distribusjon blir viktigere enn tidligere.

I henhold til direktivet er transmisjon å anse som "transport of electricity on the *extra high-voltage* and high-voltage interconnected system with a view to its delivery to *final customers* or to distributors, but does not include supply". Distribusjon er definert som: "transport of electricity on high-voltage, medium-voltage and *low-voltage* distribution systems with a view to its delivery to *customers*, but does not include supply."

Forskjellen mellom de to ligger for det første i de høyeste og det laveste spenningsnivået. "Lavspent" er kun distribusjon, "ekstra høyt spenningsnivå" er transmisjon, mens "høyt spenningsnivå" kan defineres inn i begge nivåene. For det andre ligger det en viktig forskjell i angivelsen av hvilke kundetyper eller grupper de ulike nettnivåene leverer til. Kun transmisjon leverer til distribusjon, det vil si til DSOer. Anlegg hvis oppgave er å levere til distribusjon må derfor være å anse som transmisjon. Det skilles også mellom "customers" og "final customers". Dette er å oppfatte som henholdsvis alminnelig forbruk og sluttforbruk. Det vil altså si at distribusjonsanlegg leverer til alminnelig forbruk, mens transmisjonsanlegg leverer til sluttforbrukere og distribusjonsanlegg. Gitt spenningsnivået som er angitt for transmisjon vil sluttforbrukere her være industrikunder.

På basis av dette legger departementet til grunn at det norske sentralnettet fullt ut er å anse som transmisjon, mens regionalnettet som helhet er å anse som distribusjon. Dette er en tolking Norsk Industri ikke åpenbart kan se følger av definisjonene, blant annet fordi deler av det norske regionalnettet leverer til distribusjon og dermed kan synes å ha en "transmisjonsfunksjon" slik dette er definert i direktivet. Prinsipielt mener Norsk Industri at funksjonskriteriet bør legges til grunn for vurderingen, heller enn historiske grenser. Norsk Industri etterlyser derfor en nærmere vurdering som begrunner departementets syn.

Ved vurderingen mener Norsk Industri det bør ses hen til hvilke nettanlegg og kunder som spiller samme rolle i kraftsystemet som dagens sentralnettsanlegg og -kunder. Gitt at de nettanleggene industrien er tilknyttet er på høyt spenningsnivå og industrikundene leverer viktige tjenester til sentralnettet er det et spørsmål om ikke disse, bør defineres som transmisjonsnett. Industriens funksjon og bidrag til fleksibilitet og stabilisering i transmisjonsnett kan tilsi at anlegg som tilknytter industri bør vurderes klassifisert som transmisjonsnett. Dette vil kun omfatte en liten andel av dagens regionalnettsanlegg.

Norsk Industri legger for øvrig til grunn at begrepet "sentralnett" etter implementering av 3. elmarkedsdirektiv vil bli omgjort til begrepet transmisjonsnett, og at begrepet sentralnett vil utgå. Det antas videre at alle anlegg som klassifiseres som transmisjonsnett vil inngå i tariffgrunnlaget for transmisjonsnettet, dvs at samme praksis for sammenheng mellom dagens sentralnett og sentralnettstariff videreføres. Dersom framtidig praksis blir annerledes, vil Norsk Industri ha behov for presisering av våre synspunkter.

Krav til distribusjonsnettsoperatør

Norge har benyttet EUs minimumskrav ved innføring av funksjonelt og selskapsmessig skille mellom nett- og konkurranseutsatt virksomhet, dvs kravene gjelder kun for selskaper med flere enn 100 000 nettkunder. I den sammenheng vil Norsk Industri vise til at et norsk selskap med færre enn 100 000 kunder ikke nødvendigvis har en begrenset virksomhet når det gjelder produksjon, omsetning og overføring av kraft, siden disse kan ligge i områder av landet med lav befolkningstetthet. I praksis vil dette bety at selskaper med likt omfang av virksomhet i energimessig forstand kan møte ulike krav til selskapsmessig og funksjonelt skille, noe myndighetene bør vurdere.

Våre nordiske naboer har til sammenligning valgt å gå lengre for å sikre monopolvirksomhetens nøytralitet i sin implementering av EU regelverk på dette området. 100 prosent av de svenske nettselskapene har gjennomført funksjonell unbundling. I Danmark er regionalnettet innlemmet i sentralnettet og operatøren dermed underlagt krav om eierskapsmessig skille. I Finland kan kun selskaper som har mindre enn 50 000 kunder og overfører mindre enn 200 GWh årlig unntas for unbundling-kravene.

Norsk Industri ser at utviklingen av energimarkedet kan medføre nye oppgaver på distribusjonsnettsnivå. I tilfelle DSOer skal tilføres større oppgaver i kraftsystemet, for eksempel balansering av nett hvor våre medlemmer er tilknyttet, må det samtidig komme på plass reguleringer som sikrer nøytraliteten til disse operatørene. Skulle slike DSOer regulere regionalnett i dagens utstrekning, med dagens kundegrupper, er det naturlig at det må stilles samme krav til disse som til TSO. Norsk Industri legger til grunn at disse problemstillingene vil bli belyst i arbeidet som legges fram av Reiten-utvalget i vår, og at Norsk Industri vil ha anledning å gi sine synspunkter til dette arbeidet og disse problemstillingene på et senere tidspunkt.

Norsk Industri har ingen prinsipielle innvendinger mot løsningen med at transmisjonsanlegg kan eies av andre enn Statnett så lenge det er et rent finansielt eierskap hvor ingen med produksjonsinteresser kan påvirke driften eller påvirke nettinvesteringer.

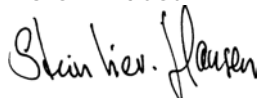
Uavhengig regulator og klageinstans

Direktivet krever at hvert land skal ha en uavhengig reguleringsmyndighet av elmarkedet, uavhengig av både aktører og myndigheter. Departementet foreslår en mellomløsning hvor reguleringsmyndigheten blir liggende i NVE og regulators uavhengighet av departementet oppnås ved at det foreslås en lovbestemmelse om at reguleringsmyndigheten ikke kan instrueres. Departementet går inn for at NVE på andre områder fortsatt skal være underlagt departementet.

Norsk Industri er i denne sammenheng opptatt av at den løsningen som velges både må tilfredsstillende kravene i direktivet, og må sikre en klar og tydelig ansvars- og oppgavedeling. Når det nå legges opp til at samme organ skal inneha rollen både som uavhengig regulator og som forvaltningsorgan underlagt departementets instruksjonsmyndighet på vanlig vis, stiller dette høye krav til en klar og tydelig organisering og ansvarsdeling mellom de ulike delene av NVE og departementets oppfølging. For aktørene i bransjen må det videre være forutsigbart og utvetydig hvilket organ – her hvilken del av NVE – som har ansvar for å regulere, treffe vedtak om og gi forskrifter for de ulike saksområder og -typer. Det må videre sikres at det ikke skapes uklarhet rundt NVE sin rolle overfor departementet og Statnett. En uklar ansvars- og oppgavedeling kan medføre uheldig rolleblanding og en uhensiktsmessig og ineffektiv arbeidsmåte.

Videre skal saker som hører under NVE som uavhengig regulator kunne klages inn til en uavhengig klagenemnd. Norsk Industri ser det som viktig at klagenemndens ansvar og oppgaver på tilsvarende måte er klart og tydelig angitt i forskrifts form, og at det sikres at nemnden besettes med nødvendig kapasitet og kompetanse. Regelverket bør videre tydeliggjøre hvorvidt klagenemndas kompetanse kun skal dekke klagesaker over enkeltvedtak fattet av den uavhengige regulatoren, eller også generelle lovtolkningsspørsmål innenfor de oppgavene som hører inn under den uavhengige regulatoren.

Med vennlig hilsen
Norsk Industri



Stein Lier-Hansen
Adm. dir.