

Olje- og energidepartementet
postmottak@oed.dep.no

--- POSTADRESSE
Statkraft AS
Postboks 200 Lilleaker
0216 Oslo
Norway

BESØKSADRESSE
Lilleakerveien 6
0283 Oslo

--- SENTRALBORD
24 06 70 00

TELEFAKS:
24 06 70 01

--- INTERNETT
www.statkraft.no

E-POST:
post@statkraft.com

--- ORG. NR.: NO-987 059 699

DERES REF./DATO:
20/1081

VÅR REF.:

STED/DATO:
Oslo, 14.09.2020

HØRING AV REN ENERGI-PAKKEN

Vi viser til Olje- og energidepartementets (OED) høringsbrev 9 juni 2020 om fire rettsaker i EUs Ren energi-pakke som ble vedtatt i EU i 2018 og 2019. Disse rettsaktene knytter seg til elektrisitetsmarkedet og er dels reviderte reguleringer som erstatter rettsakter for kraftmarkedet som inngår i EUs tredje energimarkedspakke. De angjeldende fire rettsaktene trådte i kraft i EU 1. januar 2020 og er:

- et revidert elmarkedsdirektiv (2019/944)
- en revidert elektrisitetsforordning (2019/943)
- en revidert ACER-forordning (2019/942)
- og en ny forordning om beredskap i elektrisitetssektoren (2019/941).

I henhold til høringsbrevet er departementets hensikt med høringen dels å orientere om de ovennevnte rettsaktene samt å oppfordre høringsinstansene til å komme med innspill til departementets videre arbeid med rettsaktene. Etter Statkrafts vurdering dreier dette seg om innlemmelse i EØS-avtalen og implementering i norsk rett av noen av de mest sentrale rettsaktene for markedsregulering som er vedtatt av EU. Disse rettsaktene har direkte virkning på det nordiske og det europeiske kraftmarkedet. Statkraft er som kjent en sentral aktør i Norge og i mange EU-land.

Som det vil fremgå av våre etterfølgende kommentarer ønsker Statkraft at norske myndigheter tar sikte på en rask implementering av sentrale deler av Ren energi-pakken. Ren energi-pakken er etter Statkraft syn et resultat av et behov for en videreutvikling av eksisterende reguleringer for å ivareta forsyningssikkerhet og minimalisere kostnadene samtidig som energi- og klimamål skal nås. Dette innebærer nye reguleringer for å effektivisere og harmonisere det europeiske kraftmarkedet samt økte rettigheter og deltakelse av sluttbrukerne i energimarkedene. For Norge tilsier det faktum at det nordiske kraftmarkedet og vilkår knyttet til det må tilpasses disse nye rettsreglene at vi bør implementere sentrale deler av Ren energi-pakken siden norske aktører og institusjoner uansett må tilpasse seg dette ved deltakelse i det nordiske kraftmarkedet. Videre vil en implementering sikre Norge ved NVE/RME og Statnett økt innsyn og innflytelse.

Vi vil i det etterfølgende gi noen generelle vurderinger knyttet til de fire rettsaktene som er på høring, dernest noen konkrete kommentarer til hver enkelt av dem.

Generelle kommentarer

Europeisk kraftproduksjon gjennomgår store endringer som følge av politiske målsetninger og tiltak knyttet til energi og klima samt teknologisk utvikling. Det har ført til økende mengde uregulerbar fornybar energi som utkonkurrerer fossile brensler som energikilde. Det har også medført økt desentral kraftproduksjon og økte ønsker om mer aktiv deltakelse av sluttbrukerne i kraftmarkedet. Dette igjen har medført behov for økt og til dels mer detaljert reguleringen av kraftmarkedet, noe Ren energi-pakken er en viktig del av.

Norge har vært sentral i etablering og utvikling av det nordiske kraftmarkedet, som igjen har vært inspirasjonskilde for utviklingen og reguleringen av det europeiske kraftmarkedet. Gjennom flere tiår har kraftflyten mellom Norge og våre naboland fulgt prisene slik at kraft har gått fra områder med lav pris til områder med høyere pris. Videre har vi hatt store miljømessige og økonomiske gevinster ved at norsk vannkraft med begrenset alternativ anvendelse har blitt eksport blant annet over Skagerrak-kablene og erstattet dansk kullkraft. I tillegg har også norsk forsyningssikkerhet blitt forbedret ved at vi har kunnet importere kraft til Norge i år med tilsigssvikt.

Et europeisk kraftmarked med redusert fossil kraftproduksjon og økte uregulerbare og fornybare energikilder er avhengig av sterke nettforbindelser internt i land og mot naboland for å utnytte ressursene best mulig og for å ivareta forsyningssikkerhet og minimere kostnadene. Statkraft mener at et effektivt indre marked, slik vi har erfaring fra Norden gjennom mer enn to tiår, er et sentralt virkemiddel for å oppnå dette. Et indre marked tilsier behov for klare regler, roller og ansvar både for markedsaktørene og for sentrale myndigheter og institusjoner, noe vi oppfatter at Ren energi-pakken adresserer.

For Statkraft som en sentral markedsaktør i flere europeiske land er det helt vesentlig med mest mulig lik regulering i det europeiske og ikke minst i det nordiske kraftmarkedet. Som nevnt gjelder allerede de nye reguleringene i Ren energi-pakken i 3 av de 4 landene som utgjør det nordiske kraftmarkedet. Det nordiske kraftmarkedet og vilkår knyttet til det må derfor tilpasses disse nye rettsreglene. Det medfører at norske aktører og institusjoner også må tilpasse seg til dette for at vi fortsatt skal ha et velfungerende nordisk marked. For å utnytte overførings-forbindelsene mellom Norge og EU land mest mulig effektivt til gjensidig nytte, bør de omfattes av de samme reglene som andre mellomlandsforbindelser innen, og ut av, det nordiske kraftmarkedet.

Statkraft oppfatter at Ren energi-pakken er en videreføring og konkretisering av hva som allerede er vedtatt og implementert i de tre foregående energimarkedspakkene. Vi ønsker en rask norsk implementering av Ren energi-pakken og et tett og tillitsfullt energisamarbeid med EU. Dette dels for å bidra til en videreutvikling av et effektivt nordisk energimarked som i økende grad forventes å bli integrert i det nord-europeiske kraftmarkedet. Dernest for å gi norske markedsaktører og leverandører av teknologi og kompetanse best mulige muligheter for verdiskapning knyttet til den europeiske energiomstillingen.

Litt om de fire rettsaktene

Revidert elmarkedsdirektiv (2019/944)

Det reviderte elmarkedsdirektiv (2019/944) setter sluttbrukeren i fokus. Statkraft er positiv til denne reguleringen, men vil påpeke at det er viktig at Norge anvender det handlingsrommet som finnes ved implementeringen av direktivet – for å sikre best mulig tilpasning til de nasjonale forholdene i Norge og Norden.

Statkraft anser fire områder i reguleringen som spesielt relevant, og vil kommentere kort på hver av disse:

- *Forbrukerrettigheter:* Direktivet viderefører og tydeliggjør bestemmelser om forbrukerrettigheter fra tidligere elmarkedsdirektiv, i tillegg til å introdusere enkelte nye bestemmelser. Kundene gis større frihet til å ta velinformerte valg om blant annet strømvitalens prismetall og varighet, og kan støtte fornybar kraftproduksjon ved kjøp av opprinnelsesgaranterte strømvitaler, noe som igjen bidrar til økt forbrukermakt. Statkraft er positive til at kraftleverandører i henhold til Annex I nr. 5 er pålagt å dokumentere påstander om fornybar energi med opprinnelsesgarantier. I det reviderte elmarkedsdirektiv kommer det tydelig frem at flere av bestemmelsene ikke bare omhandler forbrukere, men også næringskunder. Ved implementering av disse bestemmelsene i norsk lov er det viktig at myndighetene finner riktig balanse mellom å beskytte mindre næringskunder (for eksempel enkeltmannsforetak, borettslag, sameier, idrettsforeninger og liknende), samtidig som man beholder avtalefriheten som eksisterer i det norske markedet mellom to eller flere profesjonelle parter (for eksempel i avtaler mellom kraftprodusenter og industribedrifter).
- *Nye aktører og teknologier:* Direktivet legger til rette for det grønne skiftet i Europa gjennom å gjøre det mulig for sluttbrukere å ta i bruk nye teknologier og få tilgang til relevante markeder, og ved å sette rammer for nye aktører som aggregatorer og energisamfunn og for nye lagrings- og ladeløsninger. Statkraft ønsker denne utviklingen velkommen, men understreker at det er viktig å ta vare på det nordiske kraftsystemet med markeder som sikrer en effektiv ressursallokering. En teknologinøytral regulering vil bidra til at det er de mest kostnadseffektive løsningene som til enhver tid tas i bruk. Eventuelle støtteordninger og subsidier må holdes utenfor kraftmarkedene, og bør på ingen måte bakes inn i selve markedsdesignet. Videre er det viktig at det er markedsaktører som utvikler og tilbyr de nye produktene og tjenestene, inkludert eierskap til og drift av lagrings- og ladeinfrastruktur. Statkraft mener at dersom det åpnes for at nettselskap skal kunne eie og drifte slik infrastruktur, vil dette være et direkte hinder for utvikling av et kommersielt marked for disse tjenestene. Det bør i stedet sees nærmere på hvordan kommersielle aktører kan gis ytterligere insentiver til å levere slike tjenester og hvordan nettselskap kan gis tilstrekkelige insentiver til å tilrettelegge for å etterspørre dette.
- *DSO-rollen:* Direktivet videreutvikler reguleringen av DSO-rollen og nettselskapene som nøytrale markedstilretteleggere, og introduserer den nye DSO-enheten som vil være sentral i utarbeidelse av nettkoder i samarbeid med ENTSO-E. Statkraft mener at dersom nettselskapene skal tillegges større ansvar for å utnytte fleksibiliteten i distribusjonsnettet, er det viktig at reguleringen bygger opp om nettselskapenes nøytralitet for å sikre likebehandling av både kundene i nettet og aktørene de kjøper tjenester fra. Vi omtaler også vårt syn på DSO-rollen i Statkrafts høringsinnspill til RME av 23. juni 2020 om driftskoordineringen i kraftsystemet.¹ Videre er det viktig at norske deltagere i DSO-enheten også er forpliktet til å rådføre seg med kommersielle aktører som berøres i sitt arbeid med utforming av nye markedsregler.
- *Nasjonal reguleringsmyndighet:* Selv om det reviderte direktivet ikke medfører store endringer i RMEs oppgaver, myndighet eller uavhengighet, vil Statkraft understreke at det er viktig at RME har tilstrekkelig kompetanse og ressurser til å utføre sine pålagte oppgaver og for å ivareta norske interesser i møte med resten av de nasjonale reguleringsmyndighetene i Europa.

¹ <http://webfileservice.nve.no/API/PublishedFiles/Download/201904507/3218293>

Revidert elektrisitetsforsyningsforordning (2019/943)

Denne forordningen er helt sentral i reguleringen av det indre energimarked, og for at et slik marked skal være velfungerende må det være harmoniserte rettsregler. Forordninger må gjennomføres «som sådan» i EFTA-statene i henhold til EØS-avtalen. Det betyr at det i utgangspunktet er lite rom for nasjonal tilpasning. Statkraft ser heller ikke behov for dette.

Prosesser i henhold til denne forordningen knyttet til mulige markedsendringer er allerede i gang og Statkraft har deltatt i nordiske og europeiske høringer. Videre er vi kjent med at enkelte medlemsstater har utviklet handlingsplaner for å oppfylle kravene knyttet til handelskapasitet på mellomlandsforbindelser (den såkalt 70 %-regelen). Det har stor betydning for Norge hvordan mellomlandsforbindelser brukes. Realitetene er at selv om Norge ikke er bundet av disse rettsaktene vil de ha stor betydning for oss. Statkraft mener at det er viktig at rettsakten så raskt som mulig blir innlemmet i EØS-avtalen og deretter implementert i norsk rett.

Revidert ACER-forordning (2019/942)

En av de mest sentrale diskusjonene i forbindelse med innlemmelse av tredje energimarkedspakke i EØS-avtalen og implementeringen av denne pakken i norsk rett var relatert til EUs Energibyrå (ACER). ACERs rolle og mandater, slik de er beskrevet i tredje energimarkedspakke, består i hovedsak av å være et rådgivende organ for Kommisjonen, Rådet og Parlamentet når det gjelder utviklingen av regelverket for det indre energimarkedet i Europa. Videre fikk ACER i tredje energimarkedspakke også vedtaksmyndighet på begrensede saksområder som involverte flere nasjonale reguleringsmyndigheter, enten fordi de ikke ble enige innen en 6 måneders frist eller dersom de rettet en felles anmodning til ACER om å fatte vedtak.

Vi har allerede sett i flere saker at de nordiske energiregulatorene ikke har blitt enige, og derfor har brakt saker inn for ACER. Nylig (17. august) tok ACER fire beslutninger knyttet til etablering av et nordisk reservemarked fordi de nordiske regulatorene ikke var enige om løsningen de nordiske systemansvarlige hadde foreslått². Statkraft er tilfreds med at det nå er tatt beslutninger og at man kommer videre med å implementere dem. Etter Statkrafts vurdering vil et felles nordisk reservemarked gi økt mulighet for verdiskapning basert på regulert norsk vannkraft.

Vi tror at ACERs har en viktig rolle i løsning av tvister mellom ulike nasjonale regulatorer i et felles regionalt kraftmarked. Historisk har avtaler om krafthandel mellom aktører i ulike land vært basert på bilaterale avtaler hvor mekanismer for tvisteløsning har vært angitt i avtalene (f.eks voldgift). I et felles regionalt marked med handel på en markeds plass må det være felles regler med oppfølging og videreutvikling av disse. Overordnede rammer må forankres politisk blant berørte land. Den tekniske og markedsmessige oppfølging må gjøres av uavhengige instanser som er gitt en rolle og myndighet uten forankring i et av de berørte landene. Gitt den aktuelle situasjonen i de andre nordiske landene tror vi ACER, og den reviderte ACER-forordningen, er en hensiktsmessig måte å løse uenigheter på i det nordiske kraftmarkedet.

Statkraft er av den oppfatning at ACER-forordningen i Ren energi-pakken bygger på det mandatet og den rollen ACER fikk i tredje energimarkedspakke samt konkretiserer den kompetansen som ble gitt i tredje energimarkedspakke. ACER er fortsatt å anse som et forvaltningsorgan bestående av alle nasjonale reguleringsmyndigheter, inkludert RME,

² Riktignok har ikke Norge gjennom Reguleringsmyndigheten i NVE/RME hatt en formell rolle i saken siden dette dreide seg om EØS-relevant regelverk som ennå ikke er trådt i kraft i Norge; Kommisjonsforordning for balansering av elektrisitet (EBGL) som er vedtatt med hjemmel i tredje energimarkedspakke. Imidlertid fikk RME «lov til» å delta uformelt i behandling av saken og kunne ivareta norske interesser på den måten.

som løser tekniske uenigheter på grensene. Konkretiseringen av oppgaver i den reviderte ACER-forordningen, samt nye prosesser ved vedtakelse av nettkoder, retningslinjer, metoder og prosedyrer nedlagt i den reviderte elektrisitetsforordningen (2019/943) vil kunne gi hjemmel for vedtak på områder som kan få stor betydning for reguleringen av det nordiske kraftmarkedet, ref foregående avsnitt. ACERs vedtak vil bli relevante for det norske markedet og norske aktører uavhengig av om Norge implementerer den nye forordningen eller ikke, siden disse reglene og denne myndigheten gjøres gjeldende i de øvrige landene i det felles nordiske markedet. Statkraft tror det er viktig at norske aktører og myndigheter deltar med mest mulig like rettigheter og innflytelse som de øvrige nordiske aktører og myndigheter i det nordiske kraftmarkedet. Ved å implementere forordningen sikrer vi at RME kan delta i ACER-prosesser på lik linje med de andre nordiske regulatorene, for å ivareta norske interesser.

I henhold til EØS' komitebeslutning i forbindelse med tredje energimarkedspakke er EFTAs overvåkningsorgan den myndighet som fatter vedtak når et EØS-land er involvert, mot RME hvis Norge er involvert. RME må deretter gjennomføre vedtakene nasjonalt ved å fatte de nødvendige enkeltvedtak rettet mot norske rettssubjekter. Statkraft legger til grunn at denne tilpasningen (to-pilar strukturen) må videreføres ved innlemmelsen av den reviderte ACER-forordningen i EØS-avtalen.

Ny forordning om beredskap i elektrisitetssektoren (2019/941)

Den nye forordningen om beredskap i elektrisitetssektoren (2019/941) sitt anvendelsesområde er å regulere samarbeid mellom medlemsstater for å hindre, forberede og håndtere kriser i elektrisitetsforsyningen. Reguleringen i denne forordningen, som relaterer seg til utpeking av en kompetent myndighet for forsyningssikkerhet, tyder på at disse bestemmelsene dreier seg om forsyningssikkerhet mer enn det indre markedet. Statkraft oppfatter at Departementet stiller spørsmål vedrørende EØS relevansen av denne rettsakten og at de vil gjøre en nærmere vurdering av dette. Vi oppfatter imidlertid at det meste av regelverket handler om koordinering mellom nasjonale myndigheter med ansvar for forsyningssikkerheten, medlemslandene og Kommisjonen, ikke en overføring av ansvar for forsyningssikkerheten.

Avslutning

Statkraft er som stor investor og markedsaktør generelt bekymret for den tid det tar å gjennomføre EØS-relevant EU-regelverk i Norge. Dette skaper utfordringer for oss, og den norske fornybarbransjen. Norske selskaper har som kjent store ambisjoner som følge av energiomstillingen i Europa. Det er i den forbindelse ønskelig med rammebetingelser i Norge som er mest mulig lik det vi møter i de øvrige nordiske land og i sentrale europeiske land. Statkraft ønsker at norske myndigheter tar sikte på en rask implementering av sentrale deler av Ren energi-pakken. Vi stiller gjerne opp for nærmere redegjørelse av våre synspunkter.

Med vennlig hilsen
for Statkraft Energi AS



Hallvard Granheim
Konserndirektør for Marked og IT