

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Deres ref./Deres dato: 20/1081/ 09.06.2020
Vår ref.: 20/00688
Vår dato: 15.09.2020

postmottak@oed.dep.no

Høring av vedtatt EU-regelverk for elektrisitetsmarkedet (Ren energi-pakken)

Statnett viser til Olje- og energidepartementets høringsbrev av 9. juni 2020 der det bes om innspill til departementets videre arbeid med fire rettsakter i EUs Ren energi-pakke – Clean Energy Package (CEP) - knyttet til elektrisitetsmarkedet; revidert elmarkedsdirektiv (2019/944), revidert elektrisitetsforordning (2019/943), revidert ACER-forordning (2019/942) og ny forordning om beredskap i elektrisitetssektoren (2019/941).

Norge er del av et nordisk kraftsystem og et europeisk kraftmarked. Statnett er utpekt som systemansvarlig nettselskap i Norge. Gjennom regelverk og konsesjoner er vi gitt operativt ansvar for forsynings sikkerheten i Norge, herunder en effektiv kraftutveksling med Norden og over våre øvrige mellomlandsforbindelser. Regelverket som er på høring er basis for nordisk og europeisk system- og markedsutvikling og har stor betydning for oppgavene og ansvaret som Statnett er tildelt. Statnett samarbeider derfor tett med de nordiske og nord-europeiske systemoperatørene for å legge til rette for fornybarsatsning og elektrifisering, opprettholde god forsynings sikkerhet samt bidra til verdiskaping av norske naturressurser. Som en naturlig del av et felles marked, er det behov for harmonisering av regelverk på tvers av landene. Statnett har bidratt aktivt i utviklingen av sentrale deler av det faglige fundamentet i CEP-regelverket. På denne bakgrunn ønsker Statnett å gi innspill til det videre arbeidet med de fire rettsaktene som er på høring.

Våre hovedbudskap i høringen er følgende:

- Statnett må sikres fulle rettigheter i det regionale koordineringsselskapet (RCC)
- Den såkalte 70 %-regelen må implementeres på en måte som tar hensyn til at Norge har mange budområder innenlands
- Statnetts rolle som systemansvarlig med ansvar for forsynings sikkerheten i Norge må ikke svekkes. Forsynings sikkerheten er et nasjonalt ansvar, og det må sikres at dette også ivaretas godt i implementeringen og utviklingen av europeiske regelverk.
- CEP-regelverket erstatter tredje pakke og er allerede innført i våre samarbeidsland. Regelverket bør derfor implementeres raskt i Norge for å unngå utfordringer knyttet til ulikheter i rammebetingelser

Klimatilpasningene har stor betydning for kraftmarkedet

Parisavtalen fra 2016, som Norge ratifiserte samme år, skal sørge for at verdens land klarer å begrense klimaendringene. Som en direkte konsekvens av Parisavtalen, vedtok EU i 2019 de siste delene av en omfattende revisjon av sin energipolitikk gjennom regelverkspakken *Clean Energy for all Europeans package (CEP)*. Regelverkspakken består av åtte ulike rettsakter som i tillegg til markedsregelverket blant annet inkluderer oppjusterte fornybar- og energieffektivitetsmål for medlemslandene i EU. Pakken beskriver hvordan man skal knytte energi og klima tettere sammen og omtales ofte som en oppskrift på hvordan man skal nå målet om karbonnøytralitet innen 2050. Regelverket er dermed sentralt som et verktøy for å begrense klimaendringene gjennom en omstilling av kraftsystemet.

Reguleringen og utviklingen av det europeiske kraftmarkedet har utgangspunkt i EUs ulike energimarkedspakker, særlig den tredje energimarkedspakken som Stortinget samtykket til at ble innlemmet i EØS- avtalen våren 2018. Et viktig formål med regelverket er å bidra til effektiv handel med krav til uavhengige aktører (unbundling), utvikling av harmoniserte tekniske markedsregler, samt et sterkere samarbeid mellom de nasjonale reguleringsmyndighetene for elektrisitet i Europa gjennom opprettelsen av ACER. Formålene er videreført i CEP-regelverket og inneholder rettsakter som erstatter regelverket i tredje energimarkedspakke.

God informasjonsutveksling og koordinering er viktig for forsynings sikkerheten

Omstillingen av energisystemet gjennom elektrifisering med mer fornybar kraft, skaper et økt behov for styring og utveksling av kraft og system og balansetjenester mellom land. Dette medfører et behov for omfattende endringer i systemdriften, der flere og mer komplekse beslutninger skal tas innenfor stadig kortere tidsintervaller. For Statnett er det derfor sentralt med god utveksling av informasjon og koordinering med de nordiske TSOene og med TSOene som vi er tilknyttet på våre øvrige mellomlandsforbindelser.

For bedre planlegging av operativ drift, har TSOene i Norden og Europa etablert regionale samarbeid, såkalte Regional Security Coordinator (RSCer). RSCene er tjenesteleverandører til TSOene og gjør mange av de samme oppgavene i forberedelsene til driften som TSOene, men på et regionalt nivå. Dette er først og fremst oppgaver knyttet til beregninger for å kunne gi størst mulig kapasitet til markedet. RSCens arbeid og råd bidrar til økt driftssikkerhet gjennom at TSOene kan ta sikrere og bedre valg forut for, og under selve driften.

Gjennom regelverket i CEP skal RSCene videreføres i form av en egen juridisk enhet, og endre navn til Regional Coordination Centres (RCC). RCCene skal utføre oppgaver knyttet til planlegging av systemdriften og analyser i etterkant. En nordisk RCC er under etablering i København. Oppgavene RCCene utfører er viktig for å opprettholde driftssikkerheten i det nordiske kraftsystemet. Som en integrert del av det nordiske synkrone kraftsystemet er det en forutsetning at det norske kraftsystemet inngår i den nordiske RCCens arbeid. Statnett vil derfor være eier av selskapet på linje med de øvrige nordiske TSOene. For ordens skyld understrekes det at det fortsatt vil være TSOene som har ansvaret og kontroll med driftssikkerheten i eget system. RCCen vil ikke ha mulighet for å styre og ta direkte kontroll over nettet.

I forbindelse med den videre EØS prosessen ber Statnett departementet vurdere å presisere EØS-EFTA statenes posisjon i RCC. Det samme gjelder ny DSO-enhet omtalt under. Presiseringer i EØS-tilpassingsteksten som understreker de grunnleggende prinsippene om likebehandling i EØS-avtalen er nyttige. I EØS-tilpassingsteksten for tredje energimarkedspakke fremgår det at "*The transmission system operators of the EFTA States should not be considered as third country operators for the purpose of ENTSO for Electricity and ENTSO for Gas.*" Formuleringen har blant annet vært viktig når spørsmål om formell status til ikke-EU lands TSOer diskuteres og gjør det mulig for Statnett å være en aktiv deltaker i utvikling av tekniske metoder og prosedyrer som påvirker markedet og systemdriften.

Regionalt og nasjonalt handlingsrom er viktig for en effektiv utvikling

Effektiv utnyttelse av eksisterende nett og mellomlandsforbindelser er viktig for omstillingen av kraftsystemet. Begrensning av kapasiteten på forbindelser mellom land vil gi mindre rom for fornybar kraft og påføre forbrukerne kostnader gjennom økt behov for balansering av systemet. I CEP er det derfor krav om at TSOer ikke kan begrense kapasitet for grensehandel for å redusere interne flaskehals. Minimumskapasiteter mellom budområdene er derfor introdusert. Modellen som blir fremholdt av EU er aktiv bruk av budområder. Motivasjonen bak kravet er å sikre høyest mulig kapasitet til markedet.

Statnett er positiv til bruk av budområder og til intensjonen om å sikre høy utnyttelse av kapasiteten i nettet. Vi ser likevel utfordringer med den måten regelverket er utformet på. Når kravene til kapasitet anses oppfylt ved 70 % utnyttelse (70 %- regelen) gir det en mer statisk tilnærming, som over tid kan begrense utnyttelsen av nettet. Konsekvensene av den nye 70 %- regelen kan bli økt regulering i driftsfasen som igjen kan redusere driftssikkerheten og øke kostnadene for forbrukerne. Det er de nasjonale regulatorene som har ansvar for å følge opp kravet.

I Norge, i motsetning til kontinental- Europa, brukes budområder som gir aktørene kort- og langsiktige prissignaler og bidrar til høyest mulig utnyttelse av nettet med utgangspunkt i tilgjengelig produksjon og forbruk. Statnett mener denne grunnleggende forskjellen i måten å håndtere strukturelle flaskehals må ivaretas i den praktiske gjennomføringen av det nye regelverket.

For å sikre kostnadseffektiv integrasjon av nytt forbruk og ny produksjon skal netteiere på nettnivå under transmisjonsnettet (DSOer) gis insentiv og mulighet til å benytte tjenester som fleksibilitet og lagring som et verktøy i sin utvikling og drift. Det understrekes at tjenestene skal være markedsbaserte. Etter modell fra ENTSO-E skal det opprettes et eget DSO-organ. DSO-organet skal blant annet, sammen med ENTSO-E, foreslå nytt regelverk (nettkoder) for bruk av fleksibilitet i DSO-nettet og samarbeidet mellom TSO og DSOene. Etter Statnetts forståelse vil disse nettkodene kreve separate EØS-prosesser på linje med de EU-vedtatte nettkodene under tredje energimarkedspakke.

Som systemansvarlig er Statnett opptatt av at TSOer og DSOer har virkemidler og markedsløsninger som gir en effektiv drift og utvikling av kraftsystemet. Det norske kraftsystemet er allerede desentralisert gjennom at mer enn 40 % av vannkraftproduksjonen ligger i regional og distribusjonsnettet. Som systemansvarlig drifter vi dermed i dag løsninger hvor vi benytter fleksibilitet som verktøy for effektiv systemutnyttelse og drift. Etter vår vurdering fungerer den norske løsningen med Statnett som utpekt systemansvarlig, med rettigheter og plikter for regulert i forskrifter, godt.

Statnett er derfor opptatt av at fremtidig regulering gir en hensiktsmessig ansvarsfordeling mellom TSO og DSO med utgangspunkt i nasjonale forhold.

Økt samhandling og koordinering av tiltak er også et viktig utgangspunkt for den nye forordningen om beredskap i elektrisitetssektoren. TSOenes kunnskap og samarbeid gjennom ENTSO-E er instrumentelle for kvaliteten til disse analysene. Statnett ser positivt på felles regionale og europeiske analyser og diskusjoner av mulige tiltak. Det er avgjørende at det norske kraftsystemet inngår i arbeidet, både for å avdekke potensielle konsekvenser og mulige tiltak for eksempel ved tørrårssituasjoner. Samtidig ser vi verdien av å kunne være en del av løsningene for å avhjelpe andre land i Norden og Europa. Vi understreker at eventuelle tiltak er, og må være landenes nasjonale beslutning.

Norske aktører må være med å påvirke system- og markedsutviklingen

Selv om regelverket med tiden er blitt mer detaljert, diskuteres og utvikles nye løsninger etter hvert som behovene endres og/eller nye og mer effektive løsninger lar seg gjennomføre eksempelvis gjennom digitalisering. Flere utfyllende forslag til system- og markedsløsninger, såkalte metoder skal utarbeides av TSOene og/eller ENTSO-E. Forslagene skal godkjennes av de nasjonale regulatorene. Kompleksiteten i regelverket og et utstrakt samarbeid på tvers av landegrensene synliggjør behovet for at egenskapene i det norske og nordiske kraftsystemet blir tydelig kommunisert og hensyntatt i arbeidet med å utvikle regelverket. Det er derfor viktig at norske myndigheter sikres mulighet og har kapasitet til å følge dette opp på en god måte. Dersom de nasjonale regulatorene i en region ikke kommer til enighet om tekniske system- og markedsløsninger, skal ACER avgjøre. For EØS EFTA-landene er det viktig å videreføre EØS- mekanismen fra tredje energimarkedspakke gjennom å benytte ESA.

Disponering av flaskehalsinntektene er et eksempel på en metode. Regelverket legger føringer på hvilke nasjonale tiltak flaskehalsinntektene kan finansiere. Flaskehalsinntektene skal først og fremst benyttes til å opprettholde eller øke kapasiteten i nettet. Det følger av forslaget til metodikk fra TSOene at et eventuelt overskudd av flaskehalsinntekter sett opp mot årlige nett- og systemdriftskostnader kan benyttes til å redusere tariffgrunnlaget så lenge nasjonal regulator vurderer at målene i reguleringen er oppnådd. Vi forventer derfor ikke at reguleringen vil medføre negative konsekvenser for norsk handlefrihet i form av reelle begrensninger på bruk av flaskehalsinntekter til å redusere tariffnivået.

Utviklingen av felles system- og markedsløsninger basert på et harmonisert regelverk er viktig for et effektivt europeisk kraftmarked. For Statnett og øvrige norske aktører har det stor betydning at man kan være med å påvirke løsningene i ønsket retning. Dette er spesielt viktig for Norge i lys av at vi er helintegrert med det nordiske og europeiske kraftmarkedet, samtidig som vi har et kraftsystem som skiller seg fra resten av det europeiske gjennom at det i all hovedsak er basert på fornybar og regulerbar vannkraft. I tillegg har Norge en relativt stor andel elektrisitet i vårt samlede energiforbruk. Med basis i EØS- avtalen deltar vi i utviklingen av regelverket og kan påvirke utviklingen av system- og markedsløsninger.

EU har imidlertid fått en økt bevissthet på landenes og aktørenes formelle rolle. Mye av dette kan tilskrives Brexit og de mange utfordringene i forhandlingene mellom EU og Sveits. Resultatet er økt oppmerksomhet på at man formelt må ta regelverket for å være sikret likebehandling. Eksempelvis nektes Sveits delttagelse i flere system- og markedsplattformer. Den sveitsiske TSOens fulle

medlemskap i ENTSO-E er også til vurdering. Det sveitsiske nettet er som det norske tett integrert med nabolandene, de må derfor i stor grad uansett tilpasse seg.

Ettersom regelverket og system- og markedsløsningene blir mer harmonisert og integrert, samt stadig utvikles raskere, opplever Statnett økende utfordringer knyttet til tidsetterslepet mellom vedtatt europeisk regelverk og EØS- implementering. Vi ber derfor om at dette sentrale regelverket prioriteres i den videre EØS- prosessen, slik at norske interesser kan ivaretas gjennom likebehandling og tilstrekkelig innflytelse i utviklingen av det nordiske og europeiske kraftsystemet.

Dersom departementet skulle ha ytterligere spørsmål eller behov for avklaringer, bidrar vi gjerne til dette.

Med vennlig hilsen



Gunnar G. Løvås

Konserndirektør System og marked