

Forslag til:

**Forskrift om krav til
kompetanse mv hos anleggs-
og områdekonsesjonærer**

NVE

18.09.08

Innhold

1	Innledning	3
1.1	Proessen med utarbeidelse av forskriften	3
1.2	Bakgrunn for forslaget.....	3
1.3	Hjemmelsgrunnlag	4
1.4	Forhold til annen lovgivning og regelverk.....	4
1.5	Avgrensning	5
1.6	Nærmere om behovet for direkte regulering av egenkompetanse	5
2	Kompetansekrav	6
2.1	Generelt om krav til kompetanse.....	6
2.2	Innholdet i kompetansekravene	7
2.3	Ulike kompetansekrav for ulike selskapstyper.....	8
3	Kommentarer til de enkelte bestemmelser	8
3.1	Formålet med forskriften	8
3.1.1	Forslag til forskriftstekst	8
3.1.2	NVEs vurdering	9
3.2	Virkeområde.....	9
3.2.1	Forslag til forskriftstekst	9
3.2.2	NVEs vurdering	9
3.3	Krav til egenkompetanse for konsesjonærer.....	9
3.3.1	Forslag til forskriftstekst	9
3.3.2	NVEs vurdering	10
3.4	Presisering av krav til egenkompetanse hos nettselskaper.....	10
3.4.1	Forslag til forskriftstekst om krav til kompetanse i nettselskap	10
3.4.2	NVEs vurdering	11
3.4.2.1	Definisjoner	11
3.4.2.2	Nærmere om kravene.....	12
3.5	Kjøp og salg av tjenester.....	13
3.5.1	Forslag til forskriftstekst om krav ved kjøp og salg av tjenester	13
3.5.2	NVEs vurdering	13
3.6	Kompetanse hos ekstern leverandør av tjenester	14
3.6.1	Forslag til forskriftstekst om krav til kompetanse hos leverandør	14
3.6.2	NVEs vurdering	14
3.7	Krav til informasjon og dokumentasjon	14
3.7.1	Forslag til forskriftstekst om krav til informasjon og dokumentasjon.	14
3.7.2	NVEs vurdering	15
3.8	Dispensasjon	15
3.8.1	Forslag til forskriftstekst om dispensasjonshjemmel	15
3.8.2	NVEs vurdering	15
3.9	Overtredelsesgebyr.....	15
3.9.1	Forslag til forskriftstekst om overtredelsesgebyr	15
3.9.2	NVEs vurdering	16
3.10	Ikrafttredelse	16
4	Økonomiske og administrative konsekvenser	16
5	Forslag til forskriftstekst	17

1 Innledning

1.1 Prosessen med utarbeidelse av forskriften

Olje- og energidepartementet ba våren 2008 NVE om å forberede et utkast til forskrift om konsesjonærens kompetanse, kompetanse hos den som overlates driftsoppgaver og bestemmelser som regulerer bortsettelse av drift.

NVE har som ledd i arbeidet med utkastet avholdt møter med interessenter, og arrangerte i september 2008 et seminar om temaet.

NVE har i samme periode behandlet flere enkeltsaker hvor nettselskap har nedbemannet, samtidig som de har kjøpt tilbake den samme kompetansen fra eksterne tjenesteleverandører, både innenfor og utenfor eget konsern. Behandlingen av disse enkeltsakene har bidratt til å kaste lys over de problemstillingene som forskriftsarbeidet reiser. NVE har bygget forslaget på den samme forståelsen av regelverket som er lagt til grunn i det som er kommunisert ut til konsesjonærene og i de vedtak som er fattet.

Dette utkastet er et innspill fra NVE til OED. Videre arbeid med forskriften med høringer m.v. utføres i regi av OED.

1.2 Bakgrunn for forslaget

Energiloven hjemler konsesjoner til å "bygge og drive" elektriske anlegg. Formuleringen er tolket slik at den som har konsesjon selv skal stå for driften av de aktuelle anlegg. Samtidig har det vært vanlig å sette ut avgrensede arbeidsoppgaver til eksterne entreprenører og andre selskaper.

I forbindelse med endringer i energiloven av 15. juni 2001 og 30. juni 2006 var en av problemstillingene hvilken kompetanse konsesjonær selv måtte ha innen eget selskap og hva som kunne kjøpes fra eksterne aktører. Departementet ga i Ot.prp. nr 61 (2005-2006) pkt. 3.3.6.3 en redegjørelse for denne problemstillingen. Redegjørelsen er en fortolkning av formuleringen "bygge og drive". Departementet bekrefter at det etter lovendringen i 2001 fortsatt er slik at konsesjonæren skal ha egne ansatte med all nødvendig kompetanse til å forvalte virksomhetens plikter etter lov, forskrift, konsesjoner og avtaler og at det ikke er tilstrekkelig at konsesjonæren ivaretar et rent formelt og økonomisk ansvar. Denne hovedregel er ikke til hinder for at avgrensede oppgaver kan settes ut til andre selskaper, innenfor de rammer som til enhver tid gjelder.

Med bakgrunn i utviklingen i bortsetting av drift hos enkelte konsesjonærer, ser energimyndighetene at det er behov for å presisere de gjeldende rammer for hvilken kompetanse konsesjonærene skal ha, samt regler for kjøp og salg av tjenester.

Hovedinnholdet i forslaget er krav til egenkompetanse, krav ved bortsetting av tjenester, sikring av kompetanse hos ekstern tjenesteleverandør og krav til konsesjonær om å kunne dokumentere egen kompetanse og å gi informasjon til myndighetene ved vesentlige endringer.

1.3 Hjemmelsgrunnlag

Nødvendig lovhjemmel for forskriften følger av energiloven § 3-4 første ledd nr. 5, som lyder:

For konsesjoner etter §§ 3-1 og 3-2 kan departementet gi nærmere forskrifter og fastsette vilkår:

5. om konsesjonærens organisasjon og kompetanse, kompetanse hos den som overlates driftsoppgaver og bestemmelser som regulerer bortsettelse av drift.

1.4 Forhold til annen lovgivning og regelverk

Denne forskriften regulerer kompetanse i betydningen kunnskaper, ikke i betydningen formell rett til å beslutte eller utføre bestemte oppgaver. Temaet er videre tilstrekkelig egenkompetanse hos konsesjonær og kontroll med bortsettelse. Spesifikke krav til utdanning mv. innen de ulike funksjoner i kraftselskaper reguleres ikke her.

Krav til kvalifikasjoner reguleres også i annet regelverk som er aktuelt for de som vil bli omfattet av denne forskriften. De mest relevante lovene er energiloven, el-tilsynsloven og vannressursloven.

El-tilsynsloven har forskrift om kvalifikasjoner for elektrofagfolk som fastsetter minstekrav til faglige kvalifikasjoner for den som skal drive eller delta i virksomhet i tilknytning til elektriske anlegg. Loven hjemler videre forskrift om det lokale elektrisitetstilsyn og om sakkyndige som utfører oppgaver for nettselskap, samt forskrift om sikkerhet ved arbeid i og drift av elektriske anlegg.

Vannressursloven har forskrift om kvalifikasjoner hos den som forestår planlegging, bygging og drift av vassdragsanlegg. Forskriften skal medvirke til at personell tilknyttet klassifiserte vassdragsanlegg har tilfredsstillende kvalifikasjoner og er hensiktsmessig organisert. Forskrift om sikkerhet og tilsyn med vassdragsanlegg hjemler krav til leder, vassdragsteknisk ansvarlig (VTA) og tilsynspersonell hos den ansvarlige.

Energiloven har forskrift om beredskap i kraftforsyningen. Denne stiller krav om at alle enheter i KBO skal ha beredskapsleder og beredskapskoordinator, personell med kompetanse for å håndtere ekstraordinære situasjoner, samt at personellbehovet i ekstraordinære situasjoner skal kunne dekkes.

Ingen av forskriftene nevnt over, gir tilstrekkelig spesifisering av den kompetanse og det personell konsesjonærene skal ha ved ordinær drift, innen de kompetanseområder som angis i dette forskriftsutkastet.

Alle som har anleggs-, område eller fjernvarmekonsesjon omfattes av energilovens krav til kompetanse. Konsesjon til fjernvarme omfatter også "bygging og drift" og har derfor også krav til egenkompetanse hos konsesjonær. Rene omsetningskonsesjonærer har krav til egne ansatte, jf vilkår i omsetningskonsesjonen. Med hjemmel i energiloven § 4-6 og i vilkår fastsatt i konsesjoner gitt i medhold av energiloven kan det stilles ulike krav til organisering av de selskaper som har anleggs- område- eller omsetningskonsesjoner.

1.5 Avgrensning

Den foreslåtte forskriften presiserer kravene til kompetanse for alle som har konsesjon i medhold av energiloven §§ 3-1 og 3-2, dvs. nettselskaper, kraftprodusenter og andre som innehar anleggs- og/eller områdekonsesjon. Forskriftshjemmelen i energiloven § 3-4 nr. 5 gjelder ikke omsetningskonsesjoner eller fjernvarmekonsesjoner, og forskriften omfatter derfor ikke selskap som kun innehar slike konsesjoner etter energiloven.

1.6 Nærmere om behovet for direkte regulering av egenkompetanse

Det kan reises spørsmål om det er behov for regulering som stiller krav til kompetanse hos anleggs- og områdekonsesjonærer i tillegg til krav i annet regelverk, f.eks. i forskrift om beredskap i kraftforsyningen og i forskrift om kvalifikasjoner for elektrofagfolk (FOR 1993-12-14 nr 1133) gitt i medhold av lov av 24. mai 1929 nr 4 om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr (el-tilsynsloven).

Annet regelverk gjelder krav til kompetanse i tilknytning til bestemte temaer eller spesielle driftssituasjoner. Basis for dette regelverket er imidlertid at konsesjonæren er i stand til å oppfylle de krav som stilles. Hovedregelen fram til dag er at de fleste konsesjonærene har hatt god kompetanse. Utviklingen de senere år hvor enkelte selskap i stor grad kjøper kompetanse fra eksterne leverandører tilsier imidlertid at dette framover ikke nødvendigvis vil være tilfelle for alle. Dette blant annet fordi konsesjonærene da er avhengige av at det finnes tjenesteleverandører som kan dekke deres kompetansebehov. Det synes derfor nødvendig å tydeliggjøre de regler for egenkompetanse som energilovgivningen alltid har forutsatt.

NVE mener det er ryddig at denne presiseringen av kravene framgår av forskrifter framfor av vedtak i konkrete enkeltsaker. Forskriftsfesting gir større grad av forutberegnelighet og likebehandling av konsesjonærene. Ved en forskrift treffer man dessuten alle konsesjonærene, ikke bare de NVE konkret har vurdert.

Regelverket kan utformes som direkte krav til egenkompetanse eller som bestemmelser med krav til resultatet som ønskes oppnådd. Direkte krav er benyttet innen flere områder i den øvrige energilovgivningen. Krav i forskrift om energiutredninger, krav til prosess ved nybygging innen områdekonsesjonene, og vilkår tilknyttet konsesjoner til utbyggingsprosjekter, er eksempler på krav til *virkemidler* som er vurdert som nødvendig for å nå samfunnets mål på energiområdet.

Regulering av egenkompetanse kan vanskelig gjøres i form av funksjonskrav, da krav til kompetanse er et virkemiddel for å sikre at ulike funksjonskrav kan oppfylles. Ved direkte regulering av egenkompetanse er utfordringen hvordan dette kan gjøres uten for stor grad av detaljregulering og uten samtidig å hindre rasjonelt kjøp av tjenester og annet eksternt samarbeid. Denne forskriften er basert på en avveining av hensynet til å sikre forutberegnelighet gjennom tilstrekkelig konkrete bestemmelser, og hensynet til å bevare stor fleksibilitet for konsesjonær til å finne rasjonelle løsninger for sikring av total kompetanse. Samarbeid og kjøp av tjenester vil for bransjen som helhet kunne gjøres i betydelig større grad enn i dag, samtidig som en holder seg godt innenfor det foreslåtte regelverket.

2 Kompetansekrav

2.1 Generelt om krav til kompetanse

Denne forskriften skal bidra til å ivareta energilovens formål om å sikre at produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi foregår på en samfunnsmessig rasjonell måte. I praksis betyr dette at en i utformingen av lovverket må finne en optimal balanse mellom å stille direkte krav til konsesjonærene og å gi økonomiske insentiver til å tilpasse seg i tråd med samfunnets behov. Av hensyn til blant annet forsyningssikkerhet og leveringskvalitet stilles det i denne forskriften konkrete krav til kompetanse mv hos konsesjonær etter energilovens § 3-1 til 3-2.

Formålet med energiloven er å sikre at produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi foregår på en samfunnsmessig rasjonell måte. I dette ligger det blant annet at de etterspurte tjenestene skal leveres med så liten samlet ressursbruk for samfunnet som mulig, samtidig som det sikres at tjenestene har riktig leveringskvalitet og at det ytes korrekt kundebehandling. Krav til kompetanse og bemanning presiseres for å bidra til å sikre en samfunnsmessig rasjonell energivirksomhet.

Å sørge for en sikker elforsyning er av avgjørende betydning for vitale samfunnsfunksjoner, som sykehus og medisinsk nødhjelp, IT-systemer, transport, telefon, banker, butikker osv. Energiselskapene, og særlig nettselskapene, må derfor ha en kompetanse som bidrar til sikker drift i alle situasjoner. Kompetanse hos konsesjonær er også viktig fordi energianlegg har stor påvirkning på nærmiljø og natur, i tillegg til at drift og etablering av andre anlegg kan påvirkes. Videre har energiselskapene kunder med behov for god og umiddelbar oppfølging, og ansvarsforholdet ovenfor disse bør være tydelig.

Det er i denne sammenheng særlig nettvirksomheten som har behov for regulering, og hvor det er behov for å stille eksplisitte krav til kompetanse hos den som utfører de oppgavene som følger av konsesjonene.

For å oppnå målet med reguleringen av nettselskapene vil det i praksis være nødvendig å benytte både økonomisk regulering og direkteregulering. Økonomisk regulering er i denne sammenheng primært regulering av nettvirksomhetens inntekter. Direkte reguleringer pålegger aktørene ansvar og plikter. De omfatter både funksjonalitet (hva som skal oppnås) og virkemidler (hvilke tiltak som skal gjennomføres). Formålet ved direkteregulering er det samme som ved insentivregulering, å oppnå de mest samfunnsmessige rasjonelle løsninger ved drift, utnyttelse og utbygging av kraftsystemet.

Forholdet mellom økonomiske og direkte reguleringsvirkemidler er i stor grad et spørsmål om hensiktsmessighet. I praksis viser det seg vanskelig å ta hensyn til alle eksterne virkninger gjennom den økonomiske reguleringen på en slik måte at alle samfunnets kostnader får direkte betydning for nettselskapets inntekter. Dette betyr at selskaper som kun reguleres med økonomiske virkemidler kan ha insentiver til å forringe deler av sine tjenester utover det som er akseptabelt sett fra kundenes og samfunnets side.

Bruk av direkteregulering kan bote på dette, men har også begrensninger. Dersom direkteregulering skal være et effektivt virkemiddel for å oppnå optimale løsninger,

krever det at myndighetene har detaljert informasjon om de utfordringene den enkelte bedrift står overfor. Når det gjelder behovet for egenkompetanse er det verdt å merke seg at myndighetene ikke trenger detaljkunnskap om utføring av hver funksjon for å konstatere problemer der egenkompetansen er liten.

Økonomiske og direkte virkemidler kan og bør kombineres, blant annet for å oppnå en mer optimal tilpasning og samtidig beskytte mot klart uønskede eksterne virkninger.

Behovet for å stille konkrete krav til kompetanse hos den som driver konsesjonspliktig virksomhet følger dermed av at det gjennom den økonomiske reguleringen alene er vanskelig å internalisere alle kostnader knyttet til en mangelfull leveringskvalitet eller andre negative virkninger. I praksis betyr dette at det enkelte selskap over tid må opprettholde egen kompetanse og bemanning, slik at en på kort sikt sikrer en effektiv drift og utnyttelse av nettet, og samtidig på lang sikt ivaretar en effektiv utvikling av nettet.

Det er ikke uten videre gitt at effektiviteten øker ved en omfattende grad av utsetting av tjenester. Det vil generelt være vanskelig å ta høyde for alle uforutsette forhold i en avtale. Dette innebærer at det vil oppstå et stort behov for kontroll og oppfølging og ikke minst reforhandling av avtaler. Dette er kostbare og ressurskrevende prosesser.

Dersom det meste av oppgavene settes ut, kan det også oppstå situasjoner der nettselskapet over tid ikke har tilstrekkelige kunnskaper til å avdekke mangler og følge opp avvik fra ønsket levering hos tjenesteleverandørene.

Videre kan det hevdes at god kompetanse og gode beslutningsprosesser er en forutsetning for en effektiv drift, utnyttelse og utvikling av nettet på lengre sikt.

Ut fra dette synes det å være gode grunner for å presisere behovet for egenkompetanse hos konsesjonærene, og særlig nettselskapene, gjennom en forskrift. God egenkompetanse er en forutsetning for å følge opp all øvrig regulering. Kravet til egenkompetanse er en del av den direkte regulering som gjelder alle konsesjonærer og som, ved å gjelde for alle, skal bidra til solid kompetanse i de selskapene som har ansvaret for å bygge de elektriske anleggene, og til sikker drift innen den konsesjonspliktige virksomhet. Kravene gjelder altså uavhengig av om konsesjonæren kan vise til en tilfredsstillende leveringskvalitet.

2.2 Innholdet i kompetansekravene

Begrepet *kompetanse* innebærer i denne forskriften at konsesjonærenes ansatte har kunnskaper til å løse de oppgaver som må utføres for å ”bygge og drive” elektriske anlegg. Kompetansekravene gjelder styringsmessige oppgaver (planlegging, økonomi, mv), teknisk drift og kontroll, og også praktisk drift eller utføring av de oppgaver som følger av konsesjonene. Ren styringsmessig kontroll, der den tekniske og praktiske drift er satt bort til andre, er ikke tillatt.

Innholdet i egenkompetansen hos konsesjonær har både et kvalitativt og et kvantitativt aspekt. Dette innebærer for det første at det stilles krav til bredden av den type kompetanse en konsesjonær må ha. For nettselskaper er det spesifisert i seks kategorier hvilke oppgaver som skal dekkes: Nettforvaltning, driftsoppgaver, tilstandskontroll/vedlikehold, måling og avregning m.v., kundesvevninger og nybygging/ombygginger.

I tillegg stilles det krav om at konsesjonæren selv reelt sett dekker en andel av bemanningsbehovet innen disse kompetanseområdene. Kompetanse i en organisasjon forutsetter et fagmiljø der flere medarbeider har den aktuelle kompetanse og kan utvikle denne over tid. Nødvendig størrelse på fagmiljøet vil avhenge av virksomhetens omfang og hvor sentral funksjonen er. Større selskaper med virksomhet over store geografiske områder kan ha behov for et betydelig fagmiljø innen hvert område for at selskapet som helhet skal kunne ha god kompetanse. Dette kan likevel være en prosentvis begrenset andel av det totale antall årsverk. Små selskaper vil normalt ha behov for flere enn én ansatt med tilsvarende kompetanse innen hver funksjon, og vil dermed kanskje måtte ha en større andel av den totale kompetansen på området innen eget selskap.

Det vil være en sammenheng mellom kompetanse og årsverk innen det enkelte kompetanseområde. Likedan vil direkte regulering av kompetanse i en organisasjon vanskelig kunne gjøres på andre måter enn ved minimumskrav til antall årsverk, i kombinasjon med en presisering av ønsket kjernekompetanse. Hvor mange ansatte den enkelte konsesjonær må ha for å overholde kravene, vil måtte bero på en konkret vurdering.

2.3 Ulike kompetansekrav for ulike selskapstyper

De foreslåtte kompetansekravene i forslaget § 3 gjelder alle som har anleggs- og/eller områdekonsesjoner.

I forslaget § 4 er det laget et sett med regler som bare omfatter nettselskap med inntektsramme. Nettselskap med inntektsramme står i en særstilling ut fra sine monopoloppgaver, sine ulike relasjoner til omgivelsene og sitt ansvar for leveringskvaliteten.

3 Kommentarer til de enkelte bestemmelser

3.1 Formålet med forskriften

3.1.1 Forslag til forskriftstekst

NVE foreslår følgende formålsbestemmelse:

§ 1. Formål

Forskriften skal bidra til å sikre at alle som har konsesjon i medhold av energiloven §§ 3-1 eller 3-2 har egen kompetanse til å utføre de oppgavene som følger av energiloven, forskrifter til energiloven og konsesjonsvedtak fastsatt med hjemmel i energiloven.

3.1.2 NVEs vurdering

Denne forskriften skal bidra til å ivareta energilovens formål om å sikre at produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi foregår på en samfunnsmessig rasjonell måte. I praksis betyr dette at en i utformingen av regelverket må finne en optimal balanse mellom å stille direkte krav til konsesjonærene og å gi økonomiske incentiver til å tilpasse seg i tråd med samfunnets behov. Av hensyn til blant annet forsyningssikkerhet og leveringskvalitet stilles det i denne forskriften konkrete krav til at konsesjonærer etter energiloven §§ 3-1 eller 3-2 har egen bemanning med all nødvendig kompetanse til å utføre de oppgaver som følger av disse konsesjonene.

Konsesjonærenes egenkompetanse er en ressurs det er viktig at samfunnet stiller krav om. Nærhet til problemstillinger og beslutningstakere for de som til daglig utfører de oppgavene som følger av konsesjon er et gode som det fra myndighetenes side er ønskelig at selskapene innehar.

Egenkompetanse skal bidra til å sikre god ivaretagelse av konsesjonærenes viktige samfunnsoppgaver innen leveringskvalitet, miljøvirkninger, kundesyn o.a. og tilrettelegge for en samfunnsmessig effektiv kraftforsyning. Den foreslåtte forskriften har ellers til hensikt å øke forutsigbarheten for konsesjonærene.

3.2 Virkeområde

3.2.1 Forslag til forskriftstekst

NVE foreslår følgende bestemmelse om virkeområde:

§ 2. Virkeområde

Forskriften gjelder alle som har konsesjon i medhold av energiloven §§ 3-1 eller 3-2.

3.2.2 NVEs vurdering

NVE mener at alle konsesjonærer må ha nødvendig kompetanse til reelt sett å drive virksomheten. Forslaget favner alle som har anleggs- eller områdekonsesjoner. Dersom en konsesjonær ikke finner det formålstjenlig å ha den kompetansen som kreves, vil en konsekvens være at anleggene må overdras til en annen konsesjonær som har, eller ønsker å knytte til seg nødvendig kompetanse.

3.3 Krav til egenkompetanse for konsesjonærer

3.3.1 Forslag til forskriftstekst

NVE foreslår følgende bestemmelse om egenkompetanse for alle som har konsesjoner i medhold av energiloven §§ 3-1 og 3-2:

§ 3. Krav til egenkompetanse for konsesjonærer

Alle som har konsesjon i medhold av energiloven §§ 3-1 eller 3-2 skal ha egen bemanning med nødvendig kompetanse til daglig ledelse, teknisk drift og praktisk gjennomføring av de oppgaver som følger av konsesjonene.

3.3.2 NVEs vurdering

Det er et krav at alle som har konsesjoner etter energiloven §§ 3-1 eller 3-2 har kompetanse til å reelt sett å utføre de oppgavene som følger av konsesjonene. Hensynet til blant annet forsyningssikkerhet og leveringskvalitet tilsier at konsesjonærene i utgangspunktet selv skal ha nødvendig egenkompetanse. Kravene som stilles til alle konsesjonærer er å anse som minimumskrav, og understreker viktigheten av at virksomhet knyttet til produksjon, omforming, overføring, og fordeling av elektrisk energi drives på en sikker og forsvarlig måte.

Kravet til egen bemanning innebærer at personellet og kompetansen skal finnes innenfor den juridiske enheten som har konsesjonen.

Det vil i praksis særlig være produsentene som reguleres direkte av denne paragrafen siden krav til nettselskapene presiseres nærmere i § 4. Formuleringen dekker for det første den allerede etablerte praksis med krav til egenbemanning også hos små produksjonsselskaper. For det andre framgår det at det ikke er tilstrekkelig kun med ledelseskompetanse, men at alle selskaper også skal ha egenkompetanse innen teknisk og praktisk drift av den konsesjonspliktige virksomhet.

Også nettselskap uten inntektsramme som har område- eller anleggskonsesjon vil omfattes av § 3.

3.4 Presisering av krav til egenkompetanse hos nettselskaper

3.4.1 Forslag til forskriftstekst om krav til kompetanse i nettselskap som har inntektsramme

NVE foreslår følgende bestemmelse om krav til egenbemanning i nettselskaper:

§ 4. Presisering av krav til egenkompetanse hos nettselskaper som har inntektsramme

1. Nettselskaper skal ha egen bemanning med nødvendig kompetanse til selv å utføre den altoverveiende del av oppgaver knyttet til nettforvaltning,
2. Nettselskaper skal ha egen bemanning med nødvendig kompetanse til selv å utføre den altoverveiende del av driftskontrollfunksjonen og å ivareta feilretting under normaldrift.
3. Nettselskaper skal ha egen bemanning med nødvendig kompetanse til selv å utføre den altoverveiende del av oppgaver innen tilstandskontroll, feilanalyse og fastsettelse av tiltaksbehov, samt et solid fagmiljø innen praktisk vedlikehold.
4. Nettselskaper skal ha egen bemanning med nødvendig kompetanse til selv å utføre de mest sentrale oppgaver innen kundebehandling, måling og avregning.
5. Nettselskaper skal ha egen bemanning med nødvendig kompetanse til å kunne betjene en vesentlig del av oppgaver innen henvendelser om tekniske forhold.

6. Nettselskaper skal ha egen bemanning med kompetanse til planlegging og prosjektering av nye elektriske anlegg og til ombygging av eksisterende anlegg. Nettselskaper skal ha bemanning til selv å ivareta oppfølging av slike saker overfor myndigheter og allmennheten.

3.4.2 NVEs vurdering

3.4.2.1 Definisjoner

Bestemmelsen regulerer nettselskap som har inntektsramme. Enkelte selskap som driver konsesjonspliktig overføringsnett er i dag meddelt forenklet omsetningskonsesjon. Dette innebærer at bestemmelser vedrørende inntektsramme for nettvirksomheten ikke kommer til anvendelse. Bakgrunnen for dette er at det i disse tilfellene ikke er behov for alle vilkår som er fastsatt ut i fra behovet for å kontrollere nettfunksjonen som et naturlig monopol. NVE mener at § 3 dekker behovet for regulering av nettselskap uten inntektsramme.

De ulike oppgaver innen et nettselskap inndeles i denne forskriften i seks kategorier. Disse kategoriene krever ulik kompetanse. Nettselskap skal innenfor egen organisasjon ha kompetanse til reelt sett å være i stand til å dekke en andel av bemanningsbehovet innen disse kompetanseområdene.

De typer oppgaver et nettselskap selv skal utføre er inndelt og definert på følgende måte:

Nettforvaltning: Kriseledelse, sikkerhet og beredskap, inntektsrammespørsmål, tariffutarbeidelse, kapitalforvaltning, økonomisk og teknisk rapportering til NVE, kraftsystem- og energiplanlegging, nivå på leveringskvalitet, investeringsomfang, utredningsansvar.

Driftsoppgaver: Operativ drift, registrering av feil og avbrudd, styring av feilretting, koblinger for vedlikehold og styring av vedlikeholdspersonell, kontroll med overføringsforhold og spenningskvalitet, balanseansvar, rapporteringsoppgaver, operativ beredskapsfunksjon og delegert rasjoneringsmyndighet. Dette kan inndeles i driftskontrollfunksjonen med overvåkning av driften og koordinering av nødvendige tiltak (som normalt utføres ved en egen driftssentral), samt feilretting og andre tiltak ute i nettet.

Tilstandskontroll/vedlikehold: Kontroll, feilanalyse, vurdere behov for tiltak og planlegge vedlikehold, samt praktisk gjennomføring av vedlikeholdsoppgaver.

Måling og avregning, kundeforhold mv: Måleverdikjeden med avlesning, kontroll av målerverdien, videresending til avregningsenhet, samt videresending til kraftleverandører, kunder og andre. Herunder også fakturering, behandling av spørsmål fra kunder, inndriving og stenging.

Henvendelser om tekniske forhold: Betjene ulike tekniske henvendelser som klager, ny tilknytning, ønsker om kapasitetsøkning, påvisning av kabler, arbeider nær ledning mv.

Nybygging og ombygginger: Planlegging og sluttkontroll av byggeprosjekter, gjennomføring av søknadsprosesser, følge opp byggeprosess mot omgivelsene, gjennomføre sikringstiltak, og montering av tekniske anlegg med tilhørende bygningsmasse.

3.4.2.2 Nærmere om kravene

§ 4 avklarer minimumsbemanning innen de seks områdene. Ut over dette kan selskapene selv avgjøre om en ønsker å dekke funksjonene med egen eller ekstern kompetanse. All kompetanse som kan kjøpes eksternt kan også kjøpes hos nettselskaper, og dermed er det åpnet for samarbeid mellom nettselskaper på alle områder. Forutsetningen for samarbeid med andre selskaper er imidlertid at hver konsesjonær oppfyller alle krav til egenkompetanse i § 4. Et samarbeid kan altså ikke gå ut på at ett selskap sterkt reduserer egen kompetanse og kun bidrar i samarbeidet med økonomiske ressurser, mens det andre selskapet bidrar med kompetanse og utstyr.

Innen *nettforvaltning* skal nettselskapene selv ha det meste av den nødvendige kompetanse. Avgrensede oppgaver innen blant annet sikkerhet og beredskap, faktagrunnlag for energitredninger og spesialisttjenester, kan kjøpes inn når selskapet for øvrig oppfyller krav til egenkompetanse. Nettselskap kan også inngå samarbeid om kompetanseutvikling, delta i utviklingstiltak gjennom interesseorganisasjoner, og utvikle sikkerhet og beredskap ved samarbeid.

Driftskontrolloppgaver skal på samme måte i all hovedsak bemannes med nettselskapets egne ansatte. I tillegg må selskapet selv ha det alt vesentligste av årsverkene innen *feilretting* under normaldrift, noe som kan suppleres med avtaler om innleie i spesielle situasjoner. Nettselskapet kan samarbeide med andre selskaper om en felles driftskontrollfunksjon, men selskapet må likevel selv ha egne ansatte til å dekke selskapets behov innen dette området.

Nettselskaper skal ha en kontinuerlig overvåkning av tilstanden i nettet og den operative virksomhet. Alle nettselskap skal ha egne ansatte knyttet til de driftsoppgavene som følger konsesjonene, inklusive driftskontrollfunksjonen. Selskapene skal fortsatt kunne finne frem til gode og rasjonelle samarbeidsordninger forutsatt at disse kravene er oppfylt. Konsesjonæren må inngå i samarbeidet med egen kompetanse og bemanning, og ingen kan kvitte seg med egen kompetanse innen driftskontrollfunksjoner og kun kjøpe denne hos eksterne driftssentraler. Samarbeid om driftskontroll med produksjonsselskaper kan også være mulig, men forutsetter at nettselskapet har full styringsmessig kontroll over bygninger og utstyr, samt at nettselskapet selv har en bemanning som fullt ut dekker selskapets behov i henhold til de oppgavene som følger av konsesjonene. Alle deltakende selskap ved en eventuell felles driftssentral skal ha grunnleggende kompetanse til drift og vedlikehold av driftskontrollsystemet med tilhørende datatekniske styringssystemer og sambandsanlegg.

Tilstandskontroll, feilanalyse og tiltaksvurdering er avgjørende for forsyningssikkerheten og må i all hovedsak ivaretas av konsesjonær. For å sikre god gjennomføring av disse oppgavene må nettselskapet også ha et solid fagmiljø innen praktisk *vedlikehold*. For mindre selskaper kan et solid fagmiljø bety at det meste av vedlikeholdskompetansen må være hos konsesjonær, for større selskaper kan en større andel kjøpes inn.

Innen *måling og avregning*, *kundebehandling mv*, kan store deler av fakturering og andre tekniske oppgaver settes ut. Konsesjonær må likevel ha et eget kompetansemiljø som kvalitetssikrer måleverdikjeden, har ansvar for måling og representerer området utad. Kundesentertjenester kan settes ut, men det må være mulig for kunder å komme i kontakt

med nettselskapet. Selskapet må selv ha ansatte til å følge opp regelverk for stengning og motta kundeenvendelser vedrørende stenging.

Nettselskapet må selv kunne svare på *henvendelser om tekniske forhold* fra kunder, og ha en betydelig del av den nødvendige kompetanse på dette området.

Innen *nybygging og ombygging* må nettselskapet selv stå for den utadrettede virksomhet både i plan- og søknadsfasen og i byggefasen.

3.5 Kjøp og salg av tjenester

3.5.1 Forslag til forskriftstekst om krav ved kjøp og salg av tjenester

NVE foreslår følgende bestemmelse om kjøp og salg av tjenester:

§ 5. Kjøp og salg av tjenester

Alle som har konsesjon i medhold av energiloven §§ 3-1 eller 3-2 og som har egen bemanning med nødvendig kompetanse til å utføre oppgaver i den utstrekning som følger av §§ 3 og 4, kan inngå skriftlige avtaler med tilhørende vilkår med andre for å dekke nettselskapets øvrige behov for tjenester og kompetanse.

Alle som har konsesjon i medhold av energiloven §§ 3-1 eller 3-2 og som har egen bemanning med nødvendig kompetanse utover kravene til egenbemanning gitt i §§ 3 og 4, kan selge tjenester til andre.

3.5.2 NVEs vurdering

NVE har også foreslått å gi bestemmelser om kjøp og salg av tjenester, primært for å sikre at kjøp og salg av tjenester ikke uthuler kravene til egen bemanning og kompetanse. Det stilles krav om at de avtaler som inngås også inneholder nærmere vilkår som skal gjelde ved kjøp/salg av tjenester.

Nettselskaper og andre konsesjonærer kan både kjøpe og selge tjenester. En forutsetning for dette er at selskapet sikrer tilstrekkelig egenkompetanse.

Det er avgjørende for å kunne gjøre effektive innkjøp at nettselskapene gjennomfører reelle konkurransebaserte innkjøp så langt det er mulig og at selskapene opptrer innenfor de til enhver tid gjeldende konkurranse-, anskaffelses- og regnskapsregler ved utsetting av oppdrag til andre. Dette er ikke nærmere regulert her, men følger av de aktuelle regelverk. Det understrekes at disse reglene også omfatter innkjøp av tjenester fra andre selskaper innen samme konsern. Det skilles ikke mellom innkjøp av tjenester fra selskap i samme konsern og fra andre leverandører.

For nettselskapene vil det i praksis være reglene i forslaget § 4 som bestemmer i hvilken utstrekning kjøp og salg av kompetanse og tjenester er tillatt. For andre konsesjonærer vil reglene i forslaget § 3 utgjøre rammen for kjøp og salg av kompetanse og tjenester.

Selskap som kjøper tjenester fra andre må påse at disse opptrer og utfører sine oppgaver i henhold til gjeldende forskrifter og regelverk. I forskrift nr 301 om måling, avregning og samordnet opptreden ved kraftomsetning og fakturering av nettjenester § 7-1 stilles det blant annet krav til at nettselskapet i enhver sammenheng skal opptre nøytralt ovenfor

kraftleverandører og sluttbruker. Dersom nettselskapet overlater til tredjepart å utføre tjenester regulert i forskriften, skal også denne parten opptre nøytralt.

NVE vil presisere at ansvaret overfor myndighetene for at regelverk og konsesjoner er oppfylt uansett vil påligge konsesjonæren. Avtale om kjøp og salg av tjenester er på visse vilkår tillatt, jf over, men dette blir et privatrettslig mellomværende mellom partene som reguleres av privatrettslige regler. Kjøp av tjenester gjennom avtale vil ikke endre på hvem som har ansvaret overfor myndighetene.

3.6 Kompetanse hos ekstern leverandør av tjenester

3.6.1 Forslag til forskriftstekst om krav til kompetanse hos ekstern leverandør av tjenester

NVE foreslår følgende bestemmelser om eksterne tjenesteleverandørers kompetanse:

§ 6. Kompetanse hos ekstern leverandør av tjenester

Alle som har konsesjon i medhold av energiloven §§ 3-1 eller 3-2 og som kjøper inn tjenester som nevnt i § 4 fra andre enn de som har tilsvarende konsesjoner, skal kunne dokumentere at den som utfører tjenester innehar formell og reell kompetanse for å utføre den aktuelle oppgave.

3.6.2 NVEs vurdering

Konsesjonær har både ansvar for at egne ansatte har tilstrekkelig kompetanse og at de selskaper en kjøper tjenester fra har formell og reell kompetanse til å utføre de aktuelle oppgaver. Sistnevnte skal sikres gjennom avtaler og ved praktisk kontroll fra innkjøpers side.

Det er etter NVEs mening ikke behov for å dokumentere kompetanse i de tilfellene det kjøpes tjenester fra andre som innehar konsesjoner i medhold av energiloven §§ 3-1 eller 3-2, ettersom disse allerede har et krav om å kunne dokumentere egenkompetanse, se forslaget § 7. Det kan imidlertid vurderes om den som selger tjenester, skal kunne dokumentere at kravene i forslaget §§ 3 og 4 fortsatt overholdes, men NVE antar at det blir vanskelig å følge opp praktiseringen.

3.7 Krav til informasjon og dokumentasjon

3.7.1 Forslag til forskriftstekst om krav til informasjon og dokumentasjon

NVE foreslår følgende bestemmelser om krav til informasjon og dokumentasjon:

§ 7. Krav til informasjon og dokumentasjon

Ved vesentlige endringer i egen bemanning eller annet som har betydning for overholdelse av de krav som følger av §§ 3 og 4, skal alle som har konsesjon i

medhold av energiloven §§ 3-1 eller 3-2 uten ugrunnet opphold skriftlig orientere myndighetene om forholdet.

Alle som har konsesjon i medhold av energiloven §§ 3-1 eller 3-2 skal til enhver tid kunne framvise dokumentasjon for at selskapet har egen bemanning med nødvendig kompetanse i tråd med de krav som følger av denne forskrift.

Avtaler og beskrivelse av kontrollrutiner ved kjøp av tjenester skal kunne legges fram på forespørsel.

3.7.2 NVEs vurdering

NVE mener det bør finnes klare plikter til å informere myndighetene dersom konsesjonærene foretar vesentlige endringer i egen bemanning eller foretar andre endringer i for eksempel organisasjon som kan ha betydning for overholdelse av de krav som stilles til bemanning og kompetanse. Tilsvarende bestemmelser er fastsatt som vilkår i omsetningskonsesjonene, men NVE mener det er naturlig at en slik bestemmelse inngår i denne forskriften. Det er selvsagt nok å informere én gang, dersom endringene utløser informasjonsplikt i medhold av begge regelsett.

NVE mener videre at det er grunn til å ha krav til at selskapene kan fremvise dokumentasjon for egen bemanning, og at de ansatte innehar nødvendig kompetanse. Å kunne dokumentere at selskapet har egne ansatte, kan ikke ses å by på problemer. Selskapene må selv avgjøre på hvilken måte de vil oppfylle kravet til dokumentasjon.

I tilfeller der det kjøpes tjenester, har NVE behov for å kunne kontrollere at det er inngått avtaler, at disse følges opp gjennom tilfredsstillende kontrollrutiner. Uten et slikt krav til dokumentasjon, vil det være vanskelig å kunne føre et tilfredsstillende tilsyn med at virksomhetene overholder de krav som gjelder.

3.8 Dispensasjon

3.8.1 Forslag til forskriftstekst om dispensasjonshjemmel

NVE foreslår følgende bestemmelse om adgang til å dispensere fra forskriften:

§ 8. Dispensasjon

Departementet kan i særlige tilfelle dispensere fra denne forskrift.

3.8.2 NVEs vurdering

Dette er en generell dispensasjonshjemmel som ivaretar behovet for å kunne dispensere i kvalifiserte tilfeller.

3.9 Overtredelsesgebyr

3.9.1 Forslag til forskriftstekst om overtredelsesgebyr

For at overtredelse av bestemmelser i forskriften om krav til kompetanse innenfor virksomhet med konsesjoner etter energiloven §§ 3-1 og 3-2 eller pålegg gitt i medhold av denne skal kunne ilegges overtredelsesgebyr, må dette være « særskilt bestemt » jf.

energiloven § 7-7 første ledd nr. 2. NVE foreslår følgende bestemmelser om overtredelsesgebyr:

§ 9 Overtredelsesgebyr

Ved overtredelse av bestemmelsene i § 3, § 4, § 5, § 6 og § 7 kan det ilegges overtredelsesgebyr.

3.9.2 NVEs vurdering

NVE mener at hjemmel til å legge overtredelsesgebyr vil bidra til å sikre etterlevelse av reglene. Utmåling skal gjøres etter en konkret vurdering i det enkelte tilfellet, i tråd med reglene i energiloven § 7-7.

Før øvrig følger det av energiloven § 7-1 at det kan gis pålegg som er nødvendige for gjennomføringen av blant annet bestemmelser gitt i denne forskriften eller vedtak gitt med hjemmel i forskriften og at det kan føres tilsyn og kontroll med overholdelse av forskriftens bestemmelser. Videre følger det av energiloven § 7-3 at det kan ilegges tvangsmulkt ved overtredelse av blant annet bestemmelser gitt i denne forskriften. Straffebestemmelse er inntatt i energiloven § 7-5. Det er ikke nødvendig å gjenta disse bestemmelsene i forskriften.

3.10 Ikrafttredelse

NVE mener at en forskrift på dette området bør komme i stand innen rimelig tid. Utviklingen den siste tiden, hvor flere selskaper nedbemanner, tilsier at det er et behov for klare og prediktive rammer for både NVE og selskapene.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det legges til grunn at forslaget til forskrift omkrav til kompetanse innenfor konsesjonspliktig virksomhet ikke vil medføre nevneverdige økonomiske eller administrative konsekvenser ettersom forskriften må betraktes som en presisering av gjeldende rettstilstand.

Det som har utløst et betydelig arbeid det siste året med rundskriv, myndighetskontroll innen enkeltsaker o.a., er primært at flere selskaper har gått svært langt i å redusere sin egenkompetanse. Dette synes å skyldes usikkerhet om gjeldende regler og virkninger av ulike kompetanseløsninger. I den grad forskriften kan avklare slike forhold vil dette tvert om kunne forebygge administrativt arbeid i selskaper og hos energimyndighetene.

5 Forslag til forskriftstekst

Nedenfor følger det samlede forslaget til forskrift.

Forskrift om krav til kompetanse innenfor virksomhet med konsesjoner etter energiloven

Fastsatt ved kgl.res. av xx.mnd.2009 i medhold av lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning og fordeling av energi m.m. (energiloven) § 3-4. Fremmet av Olje- og energidepartementet.

§ 1. Formål

Forskriften skal bidra til å sikre at alle som har konsesjon i medhold av energiloven §§ 3-1 eller 3-2 har egen kompetanse til å utføre de oppgavene som følger av energiloven, forskrifter til energiloven og konsesjonsvedtak fastsatt med hjemmel i energiloven.

§ 2. Virkeområde

Forskriften gjelder alle som har konsesjon i medhold av energiloven §§ 3-1 eller 3-2.

§ 3. Krav til egenkompetanse for konsesjonærer

Alle som har konsesjon i medhold av energiloven §§ 3-1 eller 3-2 skal ha egen bemanning med nødvendig kompetanse til daglig ledelse, teknisk drift og praktisk gjennomføring av de oppgaver som følger av konsesjonene.

§ 4. Presisering av krav til egenkompetanse hos nettselskaper som har inntektsramme

1. Nettselskaper skal ha egen bemanning med nødvendig kompetanse til selv å utføre den altoverveiende del av oppgaver knyttet til nettforvaltning,
2. Nettselskaper skal ha egen bemanning med nødvendig kompetanse til selv å utføre den altoverveiende del av driftskontrollfunksjonen og å ivareta feilretting under normaldrift.
3. Nettselskaper skal ha egen bemanning med nødvendig kompetanse til selv å utføre den altoverveiende del av oppgaver innen tilstandskontroll, feilanalyse og fastsettelse av tiltaksbehov, samt et solid fagmiljø innen praktisk vedlikehold.
4. Nettselskaper skal ha egen bemanning med nødvendig kompetanse til selv å utføre de mest sentrale oppgaver innen kundebehandling, måling og avregning.
5. Nettselskaper skal ha egen bemanning med nødvendig kompetanse til å kunne betjene en vesentlig del av oppgaver innen henvendelser om tekniske forhold.
6. Nettselskaper skal ha egen bemanning med kompetanse til planlegging og prosjektering av nye elektriske anlegg og til ombygging av eksisterende anlegg. Nettselskaper skal ha bemanning til selv å ivareta oppfølging av slike saker overfor myndigheter og allmennheten.

§ 5. Kjøp og salg av tjenester

Alle som har konsesjon i medhold av energiloven §§ 3-1 eller 3-2 og som har egen bemanning med nødvendig kompetanse til å utføre oppgaver i den utstrekning som følger av §§ 3 og 4, kan inngå skriftlige avtaler med tilhørende vilkår med andre for å dekke nettselskapets øvrige behov for tjenester og kompetanse.

Alle som har konsesjon i medhold av energiloven §§ 3-1 eller 3-2 og som har egen bemanning med nødvendig kompetanse utover kravene til egenbemanning gitt i §§ 3 og 4, kan selge tjenester til andre.

§ 6. Kompetanse hos ekstern leverandør av tjenester

Alle som har konsesjon i medhold av energiloven §§ 3-1 eller 3-2 og som kjøper inn tjenester som nevnt i § 4 fra andre enn de som har tilsvarende konsesjoner, skal kunne dokumentere at den som utfører tjenester innehar formell og reell kompetanse for å utføre den aktuelle oppgave.

§ 7. Krav til informasjon og dokumentasjon

Ved vesentlige endringer i egen bemanning eller annet som har betydning for overholdelse av de krav som følger av §§ 3 og 4, skal alle som har konsesjon i medhold av energiloven §§ 3-1 eller 3-2 uten ugrunnet opphold skriftlig orientere myndighetene om forholdet.

Alle som har konsesjon i medhold av energiloven §§ 3-1 eller 3-2 skal til enhver tid kunne framvise dokumentasjon for at selskapet har egen bemanning med nødvendig kompetanse i tråd med de krav som følger av denne forskrift.

Avtaler og beskrivelse av kontrollrutiner ved kjøp av tjenester skal kunne legges fram på forespørsel.

§ 8. Dispensasjon

Departementet kan i særlige tilfelle dispensere fra denne forskrift.

§ 9 Overtredelsesgebyr

Ved overtredelse av bestemmelsene i § 3, § 4, § 5, § 6 og § 7 kan det ilegges overtredelsesgebyr.

§ 10. Ikrafttredelse

Denne forskrift trer i kraft xx.mnd.2009.