

Q&A - ACER i perspektiv



Innhold

ACER på 1-2-3.....	4
Hva er ACER?.....	4
Hvilke oppgaver har ACER?	4
Hvilken makt har ACER?	4
Hvilken makt har ACER ikke?	4
Ordlister	5
Bakteppet: EØS-avtalen og energipolitisk samarbeid	6
Del 1: Hva med norsk industri?	10
1. Hvorfor er det bra for industrien at Norge er en del av det europeiske energimarkedet?	10
2. Er EUs energipakke til hinder for konkurransedyktige kraftpriser til industrien?	10
3. Er utenlandskabler bra eller dårlig for industrien?	11
4. Er ACER dårlig nytt for norsk industri?	11
Del 2: Norsk selvråderett/suverenitet	12
5. Hvorfor delta i forpliktende internasjonalt samarbeid slik som EU-samarbeidet om felles energi- og klimapolitikk?	12
6. Hva er EUs indre energimarked?.....	12
7. Hva er EUs tredje energimarkedspakke?	13
8. Hva er ren energi-pakken?	14
9. Hva er forskjellen på 3. energimarkedspakke og ren energi-pakken?.....	15
10. Får ACER mer makt med ren energi-pakken?.....	15
11. Er det grunn til å tro at ACER vil få mer makt i fremtidige endringer?	15
12. Kan ACER øke sin makt gjennom utvikling av teknisk regelverk?.....	16
13. Hvorfor er Norge med i EUs tredje energimarkedspakke og dermed ACER?	17
14. Hva er fordeler og ulemper ved å være med i EUs energisamarbeid?	18
15. Har vi avgitt suverenitet til ACER ved å implementere tredje pakke?.....	19
16. Avgir vi mer myndighet enn ønskelig fordi regelverket er komplisert og endringer skjer gradvis, stykkevis og delt?.....	20
17. Norge har ikke stemmerett i ACER – hva betyr det i praksis?	20
18. Hvilke konsekvenser ville det fått for Norges forhold til EU og naboland om vi hadde reservert oss mot tredje pakke?	20
19. Kan Norge melde seg ut av ACER?	21
20. Hva er fordeler og ulemper ved å stå utenfor ACER?	21
21. Kan vi la være å implementere ren energi-pakken?	22
Del 3: ACER	23

22.	Hva er ACER?	23
23.	Hvorfor ble ACER opprettet?	23
24.	Hva er ACERs oppgaver?.....	23
25.	Hvem styrer ACER?.....	23
26.	Hva har Norge tapt ved at det tok ni år å innføre tredje energimarkedspakke?	24
27.	Hvor mye makt har ACER?.....	24
28.	Hva skjer med ACERs rolle i ren energipakken?	25
29.	Har ACER fått mer makt enn forventet?	25
Del 4: RME		27
30.	Hva er RME?	27
31.	Hva gjør RME?	27
32.	Er RME ACERs hemmelige agent i Norge?	27
33.	Hvorfor skal RME være uavhengig?	28
Del 5: Utenlandskabler og kraftnett		29
34.	Hvorfor har vi utenlandskabler?	29
35.	Er ikke kortreist strøm best?	29
36.	Hvem bestemmer over nye utenlandskabler?	29
37.	Hvem bestemmer over eksisterende utenlandskabler?	30
38.	Hva slags føringer har EU-regelverket på behandling av North Connect?	30
39.	Kan ACER tvinge Norge til å bygge kabler og nett?	30
40.	Står avtalen om tredje energimarkedspakke/ACER mellom Regjeringen, Ap og MDG seg etter endringene i elektrisitetsmarkedsdirektivet?	31
41.	Kan EU bestemme hvordan flaskehalsinntekter skal brukes?	32
42.	Hva er EUs nettutviklingsplan og liste over prioriterte infrastrukturprosjekter?	32
Del 6: Kraftproduksjon (vind og vann)		33
43.	Hvem bestemmer over kraftutbygging i Norge?	33
44.	Kan ACER eller EU tvinge Norge til å bygge flere vindmøller?	33
45.	Kan eierskapet til vannkraften bli utfordret?	33
46.	Kan norsk vannkraft underlegges tjenestedirektivet?	33
47.	Trenger vi ikke norsk strøm til å elektrifisere Norge, kutte utslippene og styrke norsk industriproduksjon?	34

ACER på 1-2-3

Hva er ACER?

EUs medlemsland ønsker samarbeid om å hvordan deler av EUs energipolitikk skal iverksettes. Andre deler iverksetter medlemslandene hver for seg.

ACER er et EU-byrå for samarbeid mellom nasjonale energitilsyn om iverksetting av EU-politikk. ACER samler alle de nasjonale energitilsynene. ACERs makt og oppgaver er nedfelt i politisk vedtatte EU-lover.

Hvilke oppgaver har ACER?

ACER har oppgaver knyttet til:

1. regler for bruk av eksisterende utenlandskabler og grensekryssende handel (nettkoder og retningslinjer samt metoder og vilkår innenfor disse)
2. vurderinger av om det er tilstrekkelig produksjonskapasitet og kriseberedskap i kraftsektoren
3. saksbehandling av unntak fra enkelte regler for nye utenlandskabler (dersom de involverte nasjonale energitilsynene ikke er blitt enige)
4. oppfølging av planlegging av og saksbehandling for EU-støtte til nye utenlandskabler (dersom de involverte nasjonale energitilsynene ikke er blitt enige)
5. markedsovervåkning

Hvilken makt har ACER?

ACER tar beslutninger på europeisk nivå, eller der minst to nasjonale energitilsyn ikke er blitt enige. 2/3 av ACERs styre må stille seg bak for at ACER skal kunne ta en beslutning. Styret består av de nasjonale energitilsynene.

ACER kan fatte vedtak som pålegger aktører å utlevere informasjon. Vedtaksmyndighet utover dette er kun i begrensede tilfeller, som der nasjonale energitilsyn ikke er blitt enige innen en angitt frist.

Hvilken makt har ACER ikke?

ACER kan ikke bestemme over hvorvidt en utenlandskabel skal bygges.

ACER kan ikke pålegge bøter dersom bransjeaktører bryter EU-regler.

Ordliste

- ACER: Agency for the Cooperation of European Energy Regulators
- DSO: Distribution System Operator, distribusjonssystemoperatørene som drifter strømmettet i de ulike regionene i landet. Eksempler er Elvia, BKK Nett, Lyse Elnett, etc.
- ENTSO-E: European network of Transmission System Operators for Electricity
- ENTSO-G: European network of Transmission System Operators for Gas
- EU: Den europeiske union
- EU-kommisjonen – dels EUs byråkrati, dels en slags regjering, lager forslag til EU-lover, og følger med på at medlemslandene iverksetter vedtatte EU-lover. Kan lage mer detaljerte regler for lovene som skal iverksettes (sammen med komite av representanter fra medlemsland)
- EU-parlamentet/Europaparlamentet, vedtar EU-lover sammen med Rådet.
- EU-Rådet (ministre fra medlemsland), vedtar EU-lover sammen med EU-parlamentet
- Det europeiske råd (statsministre og presidenter fra EUs medlemsland), vedtar overordnede prioriteringer og legger overordnede strategiske føringer på EU-politikk
- EFTA: European Free Trade Association, Det europeiske frihandelsforbund
- ESA: EFTA Surveillance Authority, EFTAs overvåkningsorgan
- EØS: Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet
- NVE: Norges vassdrags- og energidirektorat
- OED: Olje- og energidepartementet
- RME: Reguleringsmyndigheten for energi
- TSO: Transmission System Operator, Statnett er systemansvarlig i det norske kraftsystemet. Systemansvarlig koordinerer driften av kraftsystemet, sørger for fastsettelse av kapasitet til markedet, håndtering av flaskehals og handel med andre land.

Bakteppet: EØS-avtalen og energipolitisk samarbeid

I dag er det høy grad av gjensidig avhengighet mellom land, og vi blir påvirket utenfra. Felles trusler som pandemier, klimakollaps og terrorisme stanser ikke ved nasjonale grenser. Fullstendig kontroll over eget territorium og full uavhengighet sikrer ikke trygghet, frihet og velferd til egen befolkning. Samarbeid med andre land er nødvendig for å ivareta innbyggernes interesser. Handel mellom land gir økt velferd og verdiskaping, men bør ikke foregå uten offentlig oppsyn eller uten å være gjenstand for regler som ivaretar fellesskapets interesser. Mens økonomisk virksomhet innenfor statlige grenser er underlagt nasjonal lovgivning, er det mer utfordrende å regulere handel som krysser nasjonale grenser. Handelsavtaler, WTO (World Trade Organisation) og EU-samarbeidet er eksempler på måter som internasjonal handel kan reguleres på.

Norge er ikke EU-medlem, men samarbeider med EU gjennom EØS-avtalen. Norge får adgang til EUs indre marked i bytte mot at vi følger felles regler som EU lager for dette markedet. Dette er mer enn en handelsavtale, fordi det ikke bare er handelen mellom land som reguleres, men også økonomisk virksomhet innfor hvert land – fordi de er del av et felles marked. Dette er en pakke-avtale med samarbeid på tvers av en rekke politikkområder.

Norge har valgt EØS-avtalen fordi fordelene av adgang til et europeisk marked styrt av felles regler veier opp for ulemper ved at også Norge må følge disse reglene – også i tilfeller der enkeltregler kolliderer med norske praksiser. Stortinget må gi grønt lys for at lovene skal gjelde i Norge. EØS-avtalen gir mulighet til å reservere seg i helt spesielle tilfeller seg mot regler, noe som er et uttrykk for norsk suverenitet. Muligheten for å ta i bruk reservasjonsretten er en slags «nødbrems» og har så langt ikke vært benyttet. Norske myndigheter og øvrige samfunnsaktører bør være klar over hvilke fordeler Norges samarbeid med EU innebærer, og hvilke endringer det krever som ellers ikke ville vært gjennomført i Norge. Dette gjelder uavhengig av måten Norge samarbeider med EU på.

Norsk energi, europeisk politikk og våre muligheter

Bruk og disponering av norske energiresurser er – som i EU – et nasjonalt ansvar. At vi baserer store deler av vår elektrisitetsforsyning på vannkraft og har ønsket å utvikle olje- og gassressursene i Nordsjøen er noe vi har bestemt- og vi vil kunne bestemme selv. Slik er det også i EU. Dette er fastslått i EU-traktaten (TEUV) artikkel 194, hvor det fremgår at EUs lovgivning på energiområdet ikke skal berøre medlemsstatenes rett til å fastsette betingelsene for utnyttelse av energiresurser, valg mellom forskjellige energikilder og den generelle sammensetningen av energiforsyningen.

Samtidig er elektrisitet en vare. I mange år kunne likevel elektrisk kraft ikke handles fritt, hverken innenfor et land eller over landegrensene. Det endret seg på 1990-tallet. Norge, og noen år senere Norden, liberaliserte markedet og etablerte kraftbørsen NordPool. Bedrifter kunne der handle kraftkontrakter og husholdningene stod fritt til å velge strømlieferandører. Økt konkurranse gav forbrukerne valgfrihet og med det lavere priser. Det er et bredt politisk flertall for et slikt markedsbasert system i Norge.

Skrittvis EU-politikk

EU har kommet sakte, men sikkert etter Norge og Norden. Som for det indre marked for industri- og forbruksvarer er målet bedre tilbud og lavere energipriser for forbrukerne. Energi er imidlertid en spesiell vare som alle europeiske land ser på som av strategisk betydning. Forsyningssikkerhet og at kraftsystemet fungerer som det skal til enhver tid, er avgjørende for alle land for å holde hjulene i gang i samfunnet og næringslivet. Landene vil beholde stor

grad av nasjonal kontroll over noe som er helt sentralt for sikkerhet, økonomi, arbeidsplasser og samfunnet for øvrig.

EU-kommisjonens drøm om et helhetlig indre marked for energi ligger derfor et godt stykke inn i fremtiden. Det man ser er en gradvis utvikling i retning av regionale markeder. De baltiske landene, Spania og Portugal, en form for vest-europeisk marked, m.fl. er alle eksempler på grupper av land hvor det i ulik grad har utviklet seg grenseoverskridende handel med elektrisk kraft. Enkelt har det imidlertid ikke vært. For mange er det mangel på mellomlandsforbindelser, for flere har mangel på felles regler vært utfordringen. Og for de fleste har det med økt konkurranse vært politisk utfordrende.

Kommisjonen har derfor måttet gå gradvis fremover. Gjennom flere energipolitiske "pakker" har man forsøkt å åpne markedene, men samtidig ta hensyn til landenes ønske om å beholde kontroll. Selvstendig nasjonal disponering av energiresursene er og forblir derfor en grunnplanke i den europeiske energipolitikken. Det EU-landene har samlet seg om er noen grunnleggende ting:

- Sørge for økt fornybar energiproduksjon for å gjøre seg mindre avhengige av import
- Utfase bruken av fossil energi i tråd med klimamålene og det grønne skiftet ("European green deal")
- Energisystemene skal gjøres mer effektive og pris- og forbrukervennlige
- Bygge ut energirelatert infrastruktur

Etablering og videreutvikling av felles regler og håndheving for grenseoverskridende handel med strøm gjør det langt billigere å nå disse målene.

Norge, EØS og europeisk politikk

Norge er knyttet til dette gjennom EØS-avtalen i et særskilt vedlegg. Fri bevegelse av industrivarer har udiskutabelt tjent våre bedrifter, arbeidsplasser og landet godt. Klimapolitisk er vi nær 100 prosent integrert i europeisk politikk. Vi bidrar som en del av den felles innsatsen langt mer enn hva vi hadde gjort alene. Det samme gjelder langt på vei når det gjelder energipolitikk, men her er forholdet blitt til dels politisert og klart mer kontroversielt. Hvorfor det?

Noen hevder at EØS vil frata oss retten over egne naturressurser. Andre mener at reglene vil medføre at billig norsk kraft eksporteres til utenlandske konkurrenter. Og andre igjen frykter at våre energiresurser skal bli kjøpt opp av utlendinger.

Som vår gjennomgang av en rekke ulike spørsmålsstillinger viser, er frykten betydelig overdrevet og i en del tilfeller helt ubegrunnet:

- De grunnleggende veivalgene i ressursforvaltningen, som f.eks. spørsmål om etablering av nye utenlandskabler eller vindkraftverk, er opp til Stortinget og norsk forvaltning.
- Kraft som selges til utlandet skjer når vi har overskudd på kraft og kan selge med fortjeneste og tilsvarende, importere når vi har behov for å kjøpe overskuddskraft til rimelig pris fra f.eks. Tyskland eller Danmark. Eventuelt flere kabler vil avgjøres etter at Stortinget har vurdert effekten av de som allerede er bestemt.
- Utenlandsk eierskap er ikke farlig. Alle eiere, norske og utenlandske, må følge norsk lov når de eier ting i Norge. Norske fossefall, vind eller sol kan ikke flyttes fysisk, det

vet vi. Men hvordan vi tilrettelegger for bruk, disponering og skattelegging av disse ressursene til stat og kommune er en høyst relevant debatt som vi bør ta.

Industrien og EUs energipolitikk

Norsk energiintensiv industri er bygget opp rundt- og foredler våre vannkraftressurser. Et utall lokalsamfunn og veldig mange arbeidsplasser er basert på disse. Det skal vi verne om, og slike rammebetingelser er derfor ikke noe vi setter i spill.

Men det betyr ikke at vi ikke ser fordelene med at elektrisitetsmarkedet utvikler seg i en mer kostnadseffektiv retning. Norge var i front med økt konkurranse i 1991, resten av Norden kom etter fem år senere. Et mer velfungerende europeisk marked vil over tid også tjene oss. Vi må aldri glemme at norsk industri konkurrerer globalt og da må det være et mål at vi har lave og forutsigbare priser basert på karbonfri energi som gjør at vi vinner i denne konkurransen. Da kreves det gjennomtenkt politikk og fornuftige reguleringer i hele Europa. Norske myndigheter, virksomhetene selv, arbeidslivets parter og andre samfunnsaktører må ta aktiv del i disse diskusjonene.

Vi har handlingsrom i EØS

Det sies at EØS hindrer oss i å utvikle oss som en industrinasjon. Vi ser ingen spor av det, snarere tvert imot. Vi har den tryggheten vi trenger for våre energiresurser samtidig som vi har den fleksibiliteten vi trenger. Reglene for oss og de andre er de samme og skulle noe skjære seg, kan vi klage.

Men hva om vi ikke liker bestemmelsene som kommer?

Det er viktig at vi er svært aktive i Brussel før en annonsert energipolitikk blir bestemt. Det er viktig å være tidlig ute når regler skal utformes. Er det en idé vi ikke liker må vi si fra om det. Og vanligvis finner vi noen som er enige om oss. Da er det å prate seg frem til en fornuftig løsning. Som EØS-medlem kan vi ikke stemme, men avstemning – for å trumfe gjennom et vedtak – skjer ikke så ofte. Brussel er svært åpen for kunnskap, og så lenge man er aktiv, har gode argumenter og allierte, så vinner man som regel frem.

Holder vi oss til energipolitikken er derfor følgende særlig viktig:

- Følge med hva som skjer i de politiske debattene
- Være tidlig ute med å avklare norske interesser
- Engasjement i tidlig fase mens Kommisjonen tenker ut sine ideer
- Bidra med konkrete forslag
- Søke allianser
- "Energi" er ofte mer politikk enn teknikk, kontakt med medlemsland er viktig
- Aldri gi opp en god sak; EU er et politisk verksted
- Det er fleksibilitet ved iverksetting av regelverk (direktiver) og det er vanlig å fremforhandle nasjonale tilpasninger

Sterke insentiv og politiske grep i EU og europeiske land, vil sannsynligvis bidra til at store mengder fornybar kraft vil være tilgjengelig for industrien i Europa inn mot 2050. Dersom mange europeiske land lykkes med denne strategien, vil fornybar kraftforsyning ikke lenger være et unikt fortrinn for Norge. Selv om prisene vil falle, er fornybarsatsingen i Europa fortsatt dyr. Avgifter i tillegg til strømprisen for både industri og forbrukere kan være svært høye i andre land i Europa. I tillegg må en finne gode løsninger for lagring og distribusjon av sol- og vindkraft i stor skala. Vannkraft har fordelene at den kan lagres og er ikke avhengig av

været fra dag til dag. Ved å kombinere den svært anvendbare vannkraften og europeisk fornybarteknologi, vil Norge opprettholde det viktigste konkurransefortrinnet vårt – lavere kraftpriser. Fortrinnet kan i fremtiden bli mindre, men vår store andel vannkraft vil fortsatt være et viktig fortrinn.

Del 1: Hva med norsk industri?

1. Hvorfor er det bra for industrien at Norge er en del av det europeiske energimarkedet?

Norske industribedrifter er avhengige av forutsigbarhet og trygghet for krafttilgang. Kraftutveksling med våre naboland bidrar til å sikre industriens tilgang på kraft. De nordiske landene har lang erfaring med samarbeid for å sikre krafttilgangen. Vi bruker ofte det svenske nettet for å frakte norsk kraft fra nord til sør eller motsatt. Det svenske nettet er uhyre viktig for forsyningssikkerhet innad i Norge, og gjør systemdriften billigere enn den ville vært om vi skulle gjort alt internt i Norge.

Gjennom energimarkedspakkene ønsker EU å utvikle et konkurransebasert marked i retning av de grep Norden allerede har tatt. Sammen med nasjonale representanter, bidrar Kommisjonen og ACER til likest mulig iverksetting av viktige deler av EUs energipolitikk i medlemslandene. De bidrar til utvikling av blant annet tekniske standarder for å beregne fornybarandel, standard for avansert biodrivstoff og standarder for handel på kraftbørsene (budfrister, etc.) slik at ressursene kan brukes optimalt over et større geografisk område. Det tilsvarer det hierarki av lover og retningslinjer vi har for kraftmarkedet i Norge, hvor de tekniske detaljene må beskrives av eksperter etter intensjonene beskrevet i lover gitt av de folkevalgte. Dette er i industriens interesse og bidrar til fortsatt forutsigbar og trygg krafttilgang for norsk industri. Produsenter og konsumenter deltar i regelverksutviklingen gjennom medlemskap i utvalg, høringer osv. Nordiske aktører med mye erfaring og kunnskap har stor innflytelse. En av ACERs hovedoppgaver er å overvåke at land tilpasser retningslinjer, systemer og praksis slik som det er blitt enighet om.

Industrien ønsker et marked for kraftutveksling. For at et marked skal fungere godt er det viktig å ha regler som styrer markedet.

2. Er EUs energipakke til hinder for konkurransedyktige kraftpriser til industrien?

Nei, prisene i Norge settes av tilbud og etterspørsel i markedet. Siden vi er knyttet til naboland via ledninger og kabler, vil tilbud og etterspørsel i disse landene påvirke prisene i Norge. Normalt vil vi importere kraft når prisene i naboland er lavere enn i Norge, og eksportere når prisene er høyere i Norge. For å få til dette må vi ha standardiserte produkter som kan handles over kraftbørs. Det er bl.a. detaljene rundt dette som reguleres i nettkodene.

Kablene har gitt økt leveringssikkerhet. Uten kabler ville vi måttet overinvestere i produksjonskapasitet og magasiner, og vi ville i de aller fleste år hatt mye spill (vann som renner over). Dette ville ført til unødvendige naturinngrep og vært dyrere for aktørene. Kabler er fordel for industrien. Kablene under bygging til Tyskland og Storbritannia bidrar til forsyningssikkerhet og legger til rette for ny kraftutbygging til fordel for industrien, slik ivaretas balansert utvikling. Kablene som bygges krever store investeringer, og de må derfor benyttes på en optimal måte for å forsvare de store kostnadene for staten, forbrukerne og industrien. Norsk Industri mener det ikke er behov for flere kabler nå. Vi først se effekten over tid av de nye kablene til Tyskland og Storbritannia.

Sterke insentiv og politiske grep i EU og europeiske land, vil sannsynligvis bidra til at store mengder fornybar kraft vil være tilgjengelig for industrien i Europa inn mot 2050. Dersom mange europeiske land lykkes med denne strategien, vil fornybar kraftforsyning ikke lenger

være et unikt fortrinn for Norge. Ressursgrunnlaget (vindforhold etc.) er likevel bedre i Norden. Fornybarsatsingen i Europa har ført til høye avgifter i tillegg til strømprisen for både industri og forbrukere. I tillegg må en finne gode løsninger for lagring og distribusjon av sol- og vindkraft i stor skala, som kan kreve subsidier finansiert av nye avgifter på strømregningen.

Vannkraft har fordelen at den kan lagres og er ikke avhengig av været fra dag til dag. Lagringskapasiteten som finnes i den norske vannkraften, vil opprettholde det viktigste konkurransefortrinnet vårt. Fortrinnet kan i fremtiden bli mindre, men vår store andel vannkraft vil fortsatt være et viktig fortrinn. I fremtiden vil vi kunne få mulighet til å importere billig fornybar overskuddsproduksjon fra naboland. Vi vil eksportere i perioder med lav vindproduksjon og i perioder hvor vi har lavt forbruk og lavere kraftpriser. Med riktig dimensjonert overføringskapasitet til utlandet vil dette være en kostnadsfordel for forbrukerne. Acer har en viktig rolle i å påse at alle land opererer overføringsnettet slik at kraften flyter etter intensjonen i de felles reglene.

3. Er utenlandskabler bra eller dårlig for industrien?

Vær og vind betyr at produksjonen svinger. Tilgang til handel kan jevne ut svingninger også i prisen. Utenlandskabler vil gi stabilitet i både kraftsystemet og i prisene til industrien og forbrukerne generelt.

Det er viktig å ha en grundig diskusjon om nye kabler. Det er liten tvil om at sterkere tilknytning til andre kraftmarkeder, vil gi likere priser i de forskjellige landene. Så lenge Norge, og Norden for øvrig, har et overskudd på kraft presses prisene nedover. Muligheten for å eksportere overskuddet vil isolert sett heve prisene, men mulighet for å importere billig kraft i perioder vil ha positiv effekt. Det er viktig å ha en fornuftig balanse og videre utvikling av produksjon og overføringsforbindelser, i tråd med utvikling av produksjon og etterspørselen etter elektrisk kraft. Per i dag er det forbrukere og industri som betaler for det som kreves av nettførsterkninger innenlands i forbindelse med bygging av nye utenlandsforbindelser.

Det er ikke ønskelig med *for* sterk tilknytning til andre markeder gjennom utenlandskabler. Historisk har lavere kraftpriser i Norge vært og er en konkurransefordel for industrien. På lengre sikt kan prisene i et helfornybart kraftsystem på kontinentet bli betydelig lavere enn i dag. Fortrinnet kan i fremtiden bli mindre, men vår store andel vannkraft vil fortsatt være et viktig fortrinn. Vannkraft har fordelen at den kan lagres og er ikke avhengig av været fra dag til dag. Norge har dermed et kraftsystem som gjør oss bedre rustet til fornybarsamfunnet enn mange andre europeiske land.

4. Er ACER dårlig nytt for norsk industri?

Nei, ACER bidrar til lik iverksetting av viktige deler av EUs energipolitikk i medlemslandene. Dette er i industriens interesse og bidrar til fortsatt forutsigbar og trygg krafttilgang for norsk industri, som igjen er avgjørende for fortsatt høy verdiskaping og sysselsetting i norsk industri. Forutsigbarhet er viktig for industrien for å kunne gjøre store investeringer med lang tidshorisont.

ACER og EU har som oppgave å sikre at aktørene i markedet ikke hindrer handel og konkurranse, og slik unngå at prisene blir høyere enn nødvendig. Dette er til gode for forbrukerne og industrien.

Del 2: Norsk selvråderett/suverenitet

5. Hvorfor delta i forpliktende internasjonalt samarbeid slik som EU-samarbeidet om felles energi- og klimapolitikk?

Handel mellom land gir økt velferd og verdiskapning, men bør ikke foregå uten offentlig oppsyn eller uten regler som ivaretar fellesskapets interesser. Mens økonomisk virksomhet innenfor statlige grenser er underlagt nasjonal lovgivning, er det vanskeligere å regulere handel som krysser nasjonale grenser. For at internasjonal handel skal kunne reguleres trenger vi at land går sammen om felles avtaler og forpliktende samarbeid. Handelsavtaler og EU-samarbeidet er eksempler på måter som internasjonal handel kan reguleres på.

Norge er en liten åpen økonomi og helt avhengig av å eksportere friest mulig. Internasjonalt samarbeid er en byttehandel der vi både får noe, men også må gi noe. Norge nyter godt av EØS-avtalen med felles marked og felles regler. Samarbeid om energimarkedet sikrer stabil forsyning og stabile kraftpriser. For Norsk industri er slik stabilitet viktig ikke minst for mulighetene til langsiktige investeringer som sikrer aktivitet i Norge. Sammen med felles regler gir dette stabile rammevilkår for industrien. Det er helt nødvendig for å sikre at norsk industri beholder sin konkurransekraft i markedet, der produktprisene settes globalt. For norsk industri er det en stor fordel at Norge er en del av det europeiske klima- og energisamarbeidet. Samkjørte løsninger mellom Norge og EU sikrer rettferdig konkurranse og like rammevilkår. Europeisk samarbeid blir stadig viktigere for å beskytte norsk næringsliv og industriens interesser i en verden der handelskrigene eskalerer.

Alle land i EU er opptatt av nasjonal styring av egne energiresurser. Derfor har også EUs samarbeid klare begrensninger. Det er fortsatt nasjonale politikere og myndigheter som bestemmer om det skal bygges kabler, vindmøller, solparker, vannkraft, osv. Når EU har bestemt seg for å utvide det energipolitiske samarbeidet, handler det først og fremst om å tilrettelegge for en markedsutvikling etter den nordiske modellen. Norge har vært en pådriver for dette. At andre regioner i Europa nå også tar i bruk markedsbaserte løsninger, i stor grad i tråd med våre standarder, gjør det mulig å sende kraften dit den trengs mest. Dette vil redusere de totale kostnadene i systemet og bør komme industrien til gode. Det er viktig at myndighetene i Norge utnytter handlingsrommet til å sørge for at industrien ikke påføres for høye avgifter og nettleie.

Europa går mot et fornybart kraftsystem. Et fornybart kraftsystem gir større svingninger. Handel mellom land jevner ut strømpriser som ellers ville svinge med sol, regn og vind – som vi kjenner fra tidligere tørrår i Norge. Stabilitet i kraftsystemet er viktig for at fabrikker, sykehus og komfyrer kan gå som normalt. Det er viktig med statlig overoppsyn når handelen mellom landene øker, slik at alt går lovlig for seg. Felles regler og felles offentlige organer for samarbeid mellom myndighetene i ulike land, inkludert kontroll- og klageordninger er grunnleggende for å sikre rettferdig konkurranse, hindre misbruk og sikre at forbrukernes rettigheter blir ivaretatt.

Norsk industri anerkjenner at kraftprodusentene og nettselskapene har behov for felles kjøreregler for markedet. For industriens del er det viktigste at vi har tilgang til fornybar kraft til konkurransedyktige priser. Erfaringen er at det ikke er mulig å få markeder til å fungere uten omfattende reguleringer. Hvis det er gode reguleringer, vil markedet fungere godt og konkurransen være sunn og rettferdig.

6. Hva er EUs indre energimarked?

EUs indre energimarked er ikke ett marked, men mange markeder. Hittil har EUs energipolitikk dreid seg om å sørge for bedre ordninger for handel mellom land, samtidig som

forsyningssikkerheten ivaretas. EU ønsker å videreutvikle regionale markeder og samarbeid i Europa, slik vi allerede har lange tradisjoner for i Norden. EU ønsker bedre løsninger også mellom ulike regioner, og har en visjon om ett felles marked.

I praksis er EUs indre energimarked et samarbeid om å lage felles regler for kjøp, salg og overføring av strøm. Felles regler er ikke til hinder for ytterligere regler nasjonalt, så lenge disse ikke strider mot de felleseuropeiske reglene. For eksempel er konsesjonsreglene i energiloven en ren nasjonal regulering.

Formålet med EUs energipolitikk er å utnytte kraftsystemet på en god måte. Den skal sørge for sikker og stabil kraftforsyning og konkurransedyktige kraftpriser. Energi er en grunnleggende strategisk ressurs for kraftintensiv industri, og norske industribedrifter er dermed tjent med regler som sikrer et fornuftig organisert kraftsystem. EUs energipolitikk skal også bidra til overordnede politiske mål som høyere fornybarandel, energieffektivisering og lavere klimagassutslipp.

7. Hva er EUs tredje energimarkedspakke?

Pakken består av en rekke energilover. Tredje energimarkedspakke ble vedtatt i 2009. I 2019 ble den oppdatert under navnet ren energi-pakken (også omtalt som fjerde energimarkedspakke), se spørsmål 8. Tredje energimarkedspakke (2009) utgjorde en stor endring i EUs regulering av kraftmarkeder, med tydeligere åpning for konkurranse på tvers av nasjonale energimarkeder. Samtidig var dette en videreutvikling av allerede eksisterende energilover fra 1990- og tidlig 2000-tall (første og andre pakke).

Energilovene i tredje pakke tok et ytterligere steg i å fjerne handelsbarrierer mellom land. På en rekke andre områder var et indre marked for lengst etablert, men på energiområdet var det i praksis fortsatt nasjonale markeder de fleste steder. Unntaket var blant annet det nordiske kraftmarkedet. Ny EU-politikk skulle dytte nasjonale markeder i retning av et felleseuropeisk energimarked. Formålet med dette var å optimalisere bruken av felles kraft- og nettressurser i Europa, noe som samtidig ville bidra til bærekraft, forsyningssikkerhet og konkurransedyktige energipriser.

Et av de viktigste elementene i tredje energimarkedspakke er at kravene om å skille mellom kommersielle oppgaver (kraftproduksjon) og monopoloppgaver (nettet) ble styrket. Dette var allerede gjeldende praksis i Norge. Med tredje pakke ble prinsippet om at kraftprodusenter ikke burde eie sentralnett styrket (unntak var gjenstand for strenge regler). Videre skulle nasjonale energitilsyn være uavhengige av nasjonale regjeringer (inkludert uavhengighet fra nasjonale energidepartement).

En annen viktig endring var et mer forpliktende samarbeid mellom nasjonale aktører, som erstattet tidligere frivillige ordninger. Det ble særlig lagt opp til europeisk samarbeid mellom nasjonale energitilsyn gjennom et nytt EU-byrå for energi (ACER), og mellom sentralnettsoperatører (som Statnett) gjennom ENTSO-E og ENTSO-G (for henholdsvis elektrisitet og gass).

Lovene i tredje energimarkedspakke:

- Elektrisitetsdirektiv (revidert fra andre pakke)
- Elektrisitetsforordning (revidert fra andre pakke)
- Gassdirektiv (revidert fra andre pakke)
- Gassforordning (revidert fra andre pakke)
- ACER -forordning (NY)

Tredje energimarkedspakke gir også grunnlag for å vedtak mer detaljerte regler i form av nettkoder og retningslinjer, slik skal man sikre likere iverksetting. Disse detaljerte reglene kan ikke gå utover det som ligger i lover som allerede er vedtatt. Per i dag er det vedtatt fire nettkoder og fire retningslinjer for kraftmarkedet.

8. Hva er ren energi-pakken?

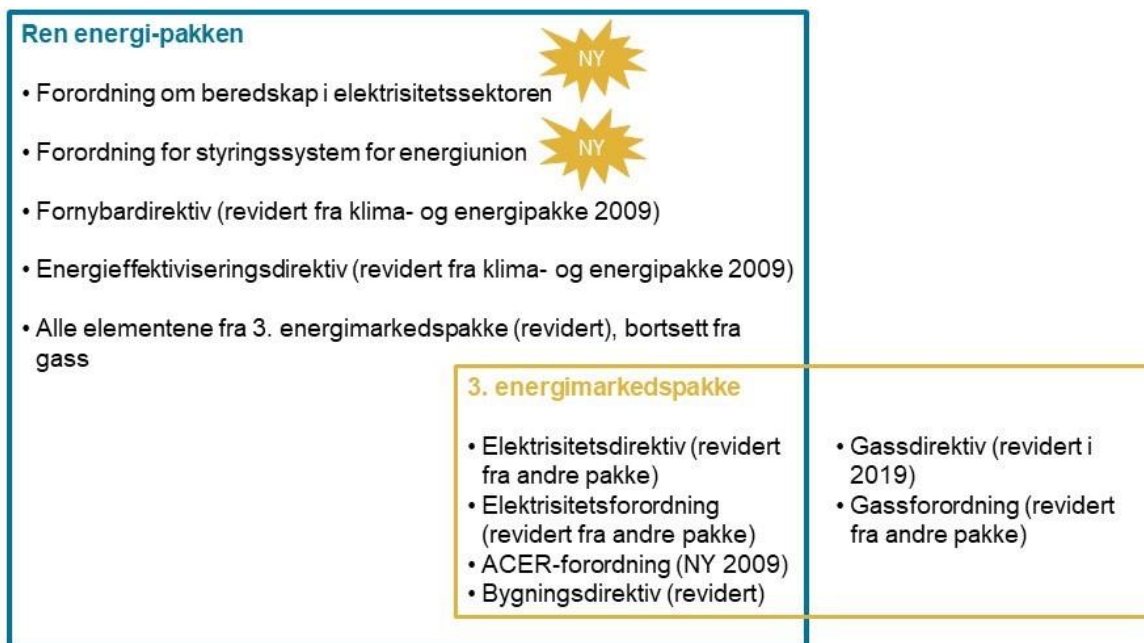
Ren energi-pakken kom i 2018/2019. Den bygger delvis på tredje pakke, og delvis på tidligere EU-lover som skulle hjelpe EU med å nå sine klima- og energimål. Ren energipakken handler fortsatt om å sikre gode markeder mellom land, men er nå i mye større grad samkjørt med politikken for omstilling av energisektoren frem mot 2030. Klima har blitt en viktigere driver for EUs energipolitikk. Handel innad i og mellom land skal fortsatt bidra til mer effektiv bruk av kraftsystemet og lavere kraftpriser, og det tas grep for å unngå at markedsløsninger ikke gir uforholdsmessige konkurransefordeler for fossil energi på bekostning av fornybar energi.

I dag er EUs kraftmarkedspolitikken også del av en bredere satsning: EUs energiunion. EUs energiunion består av 5 dimensjoner: forsyningsikkerhet, energimarked, energieffektivisering, avkarbonisering og forskning og utvikling. Dette skal bidra til å koble sammen EUs klimapolitikk og energipolitikk. Dermed skal kraftmarkedene gi drahjelp til å redusere utslipp av klimagasser, og dermed hjelpe EU med å nå sine klima- og energimål for 2030. EUs 2030-mål er å øke andelen fornybar energi til 32 prosent, å forbedre energieffektiviseringen med 32,5 prosent, og å redusere utslippene av klimagasser med minst 40 prosent. Disse målene vil skjerpes som følge av EUs green deal.

Lover i ren energi-pakken:

- Elektrisitetsdirektiv (*revidert fra tredje pakke*)
- Elektrisitetsforordning (*revidert fra tredje pakke*)
- ACER-forordning (*revidert fra tredje pakke*)
- Forordning om beredskap i elektrisitetssektoren (*NY, men bygger på et tidligere forsyningsikkerhetsdirektiv*)
- Fornybardirektiv (*revidert fra klima- og energipakke fra 2009*)
- Energieffektiviseringsdirektiv (*revidert klima- og energipakke fra 2009*)
- Bygningsenergidirektiv (*revidert*)
- Forordning for styringssystem for energiunion (*NY*)

9. Hva er forskjellen på 3. energimarkedspakke og ren energi-pakken?



10. Får ACER mer makt med ren energi-pakken?

Endringer i ACERs rolle i ren energipakken sammenlignet med tredje pakke er begrenset til følgende:

- Vurderinger av om det er tilstrekkelig produksjonskapasitet og kriseberedskap i kraftsektoren
- Noe justering av eksisterende oppgaver knyttet til bruk av eksisterende utenlandskabler og en mer sentral funksjon i fastsetting av underliggende metoder og vilkår som utfyller retningslinjer
- Noe justering av tilsyns- og overvåkningsrolle (rapportering på markedsutvikling osv.) Ren energipakken innebærer ikke at ACER får noen beslutningsrett over hvordan et land disponerer og bestemmer over sine energiresurser. Alle byråets beslutninger vil fortsatt kunne bli overprøvd juridisk. ACER kan ikke fatte vedtak direkte overfor norske rettssubjekter. Slike enkeltvedtak må gjennomføres av den norske reguleringsmyndigheten, RME.

11. Er det grunn til å tro at ACER vil få mer makt i fremtidige endringer?

- Det er juridiske begrensninger for hvor mye myndighet EU-organene kan delegerere til EU-byråer som ACER
- Medlemslandene bestemmer suverent hvilken makt ACER skal ha og har tidligere avvist å gi ACER mer makt.
- Et europeisk energitilsyn vil aldri erstatte medlemslandenes egne nasjonale energitilsyn
- EUs medlemsland er nøye med at de beholder nasjonal kontroll over strategiske energipolitiske spørsmål. Det er ingen ting som tyder på at ACER vil få myndighet til å bestemme om en utenlandskabel eller en vindmøllepark skal få konsesjon.

Det er ingen naturlov at EU-integrasjon i Europa skal bli stadig dypere og bredere. Etter en rekke kriser knyttet til det europeiske samarbeidet (eurokrise, flyktningskrise) er det i dag mer aksept for å stille spørsmål ved behovet for ytterligere integrasjon. Alle tre EU-institusjonene, Rådet (alle medlemslandene), Parlamentet og Kommisjonen, skal bli enige før noe vedtas. Det er kultur og tradisjon for å utarbeide kompromisser som alle land kan leve med.

Hensynet til nasjonal suverenitet har tradisjonelt sett stått sterkt i energispørsmål. Omstilling av energisektoren og hensynet til forsyningssikkerhet har økt ønsket om europeisk samarbeid. Med ren energi-pakken er det mer energipolitikk på EU-nivå. Samtidig har landene begynt å samarbeide ikke bare om å lage EU-lover, men i noen tilfeller også om hvordan de skal iverksettes. ACER ble opprettet som et resultat av dette, som en arena for å diskutere og bli enige om felles tekniske standarder. Videre har Acer fått i oppgave å påse at landene faktisk tilpasser seg og at systemet fungerer etter hensikten. Dette gir EU og landene trygghet til å fortsette en forsvarlig omstilling av energisystemet i tråd med f.eks. klimamålene.

EU-traktaten legger klare begrensninger på felles politikk. EU vil likevel fortsette å diskutere eksisterende og nye oppgaver til ACER også i årene som kommer. Her vil det være snakk om å videreutvikle det som allerede er på plass. Det vil trolig fortsatt være et ACER der nasjonale energitilsyn har en viktig rolle i beslutningene. ACER og de nasjonale energitilsynene har ekspertise som trengs for å forvalte kraftsektoren på en god måte. EUs medlemsland og EØS-landene følger nøye med på at de beholder nasjonal kontroll over strategiske spørsmål som utbygging av energiproduksjon og utenlandskabler. ACER har ikke myndighet til å bestemme om en utenlandskabel eller en vindmøllepark skal få konsesjon.

Innen 31. oktober 2023, og hvert tredje år etter det, skal kommisjonen levere en rapport til EU-parlamentet og Rådet om mulig behov for, og ev. forslag om, å øke ACERs involvering i å løse uenigheter mellom nasjonale energitilsyn. Et slikt forslag må forhandles om og vedtas før ev. iverksetting. Det vil likevel ikke kunne utfordre landenes suverenitet innenfor energiområdet nedfelt i traktat og overordnede lover.

Endringer i EU regelverket vil ikke automatisk bli gjennomført i Norge. Det skal gjennom forhandlinger mellom EU, Island, Liechtenstein og Norge og må også gjennom behandling i Stortinget. Hvis Norge velger å ikke iverksette eller praktisere oppdatert regelverk kan det på sikt gi oss problemer med samarbeidet i kraftmarkedet i Norden.

12. Kan ACER øke sin makt gjennom utvikling av teknisk regelverk?

ACER passer på at det finnes et felles system for kraftutveksling som snakker samme språk. Til hjelp for dette bidrar de i utformingen av teknisk regelverk (nettkoder, retningslinjer og metoder) for å få dette til å fungere i praksis. ACER vedtar ikke f.eks. nettkoder eller retningslinjer. Imidlertid kan ACER i noen situasjoner vedta metodene og vilkårene som skal utvikles *innenfor* retningslinjene. Dette er detaljerte regler for hvordan mer generelle EU-regler for krafthandel, nettilknytning og systemdrift skal anvendes i praksis.

Nettkoder og retningslinjer kan ikke gå utover verken innholdet, intensjonen eller prinsippene i overordnet lovgivning (f.eks. elektrisitetsforordningen). Vi må være klar over at djevelen er i detaljene, så viktige veivalg kan gjøres i teknisk regelverk (dvs. nettkoder, retningslinjer, metoder, etc.). Dersom mer detaljert regelverk strider mot det overordnede regelverket, kan dette tas til EU- eller EFTA-domstolene. ACER kan ikke få eller gi seg selv nye oppgaver eller ny makt som ikke er forankret i overordnet lovgivning (elektrisitetsdirektiv, elektrisitetsforordning, ACER-forordning osv.). Det er saker der ACER har gjort vedtak som

kan havne i EU-domstolen etter hvert. I sak T-332/17, [E-control mot ACER](#), overprøvd for eksempel EU-domstolen ACER ved dets klageorgan med den begrunnelsen at ACERs beslutning ikke var i overensstemmelse med EU-reglene.

Nettkoder og retningslinjer blir vedtatt som kommisjonsforordninger. Disse må ikke forveksles med forordninger vedtatt av Rådet (f.eks. energiministre) og europaparlamentet. Sistnevnte forordning kan sammenlignes med en norsk lov, men er i grenseland til forskrift. En forordning vedtatt av kommisjonen, derimot, kan definitivt sammenlignes med en forskrift. Kommisjonsforordninger kan ikke gå utover forordninger og direktiver vedtatt av Rådet og Parlamentet. Regelverk på lavere nivå kan ikke stride mot regelverk på høyere nivå (se nivåene i figuren under).



13. Hvorfor er Norge med i EUs tredje energimarkedspakke og dermed ACER?

Norge og norsk industri kan vanskelig oppfylle våre klimaforpliktelser i Parisavtalen uten samarbeid med EU. Energi, klima og industriproduksjon henger tett sammen. Skal vi løse klimautfordringene krever det samarbeid mellom land om energispørsmål og industrisatsing.

Norge er del av EUs indre marked (gjennom EØS-avtalen). Energipolitikk og -samarbeid er med i et vedlegg til EØS-avtalen. Vi deltar i felles marked som er underlagt felles regler – også regler som er der for å sikre offentlig kontroll av markeder og sørge for konkurranse. Med fornuftige reguleringer, vil markedet fungere godt og konkurransen være sunn og rettferdig.

EUs energipolitikk og klimapolitikk har blitt stadig tettere sammenkoblet. Den nye ren energipakken understreker dette. Kraftmarkedene skal gi drahjelp til å redusere utslipp av klimagasser. EUs energipolitikk består av mange delkomponenter, samlet i såkalte pakker. Dette er blant annet regler om energi-effektivisering, fornybar energi og elektrisitetsmarkedets virkemåte. ACER inngår som en av disse komponentene. Samlet skal

disse enkeltelementene virke gjensidig støttende og bidra til overordnede klima- og energimål.

For industrien i Norge er det viktig å være del av et større system for å få til en konkurransekraftig utvikling, samtidig som klimagassutslippene reduseres og bedriftene sikres forutsigbar tilgang til fornybar kraft. Reglene i tredje pakke, som er forsterket i ren energipakken, skal legge til rette for å kunne utvikle elektrisitetsforsyningen til å bli helt CO₂-fri, i stor grad gjennom å erstatte fossil produksjon med vind og sol. Dette krever samarbeid. En CO₂-fri kraftforsyning er helt avgjørende for at industrien skal redusere sitt CO₂-fotavtrykk.

14. Hva er fordeler og ulemper ved å være med i EUs energisamarbeid?

Felles regler og felles offentlige organer for samarbeid mellom myndighetene i ulike land, inkludert kontroll- og klageordninger er grunnleggende for å sikre rettferdig konkurranse, hindre misbruk og sikre at forbrukernes rettigheter blir ivaretatt.

Et samarbeid handler om å gi og ta. Norge kan ikke forvente 100 prosent gjennomslag for alt. Norge må gjøre sine veivalg med sikte på å finne en balanse som ivaretar kraftsektoren, industrien og husholdningene. I samarbeidet mellom Norge og EU kan dårlige relasjoner på ett felt (f.eks. energi) skape trøbbel for ett annet område (f.eks. industripolitikk, adgang til markedet, etc.).

For forbrukerne: EU-regler på energi har gradvis styrket forbrukeres rettigheter. Her har Norge ligget foran lenge, så det handler i stor grad om å styrke regelverket i de land som henger etter. Ren energi-pakken har nye regler for å tilrettelegge for forbrukere, slik at det blant annet blir enklere og raskere å bytte strømleverandør. Dette nye regelverket må landene ha på plass senest 2026.

For kraftsektoren og eierne (kommuner og staten): inntekter til å finansiere felles goder og velferd.

For industrien: EUs energisamarbeid bidrar til sikrere kraftforsyning, stabilitet og forutsigbarhet. Norge har opp gjennom årene hatt store utfordringer med svingninger mellom tørrår og våte år. Da har den nordiske kraftutvekslingen være avgjørende.

En ulempe kan være at det blir oppfordret til å bygge flere kabler enn nødvendig. Norske myndigheter og kraftselskaper kan da bli fristet til å øke utvekslingen uforholdsmessig mye, noe som kan gi økte kraftpriser for industrien og forbrukerne. Gjennom behandlingen av konsesjon for North Connect våren 2020, anmodet Stortinget om å se an virkningen av dagens konsesjonsgitte utenlandskabler før nye godkjennes. [Olje- og energidepartementet](#) har i etterkant informert selskapet North Connect om at det ikke er tilstrekkelig grunnlag for å fatte vedtak i konsesjonssaken om mellomlandsforbindelsen for kraft. Først må det høstes erfaringer fra virkningene på kraftsystemet av de to kablene som er under bygging. Norske politikere har dermed lagt seg på en balansert linje.

ACER er en del av et større europeisk samarbeid. Gjennom EØS aksepterer Norge å ta flere EU-lover inn i norsk lovverk, som er relevant for EUs samarbeid om et felleseuropeisk energimarked.

Sveits er et eksempel på et land som har valgt å stå utenfor EU, men som i motsetning til Norge ikke har en overordnet avtale med EU. Sveits har forhandlet med EU siden 2007 om energipolitisk samarbeid. De har fortsatt ikke kommet i mål og det ser ikke ut til å skje med det første. Ifølge forskere vil en manglende fremtidig avtale mellom Sveits og EU gi økte

kraftpriser i Sveits. Landet må dessuten øke egen kraftproduksjon som kan lagres, for å hindre for store variasjoner i kraftprisen. Hvis Sveits får en avtale med EU, krever det at de endrer subsidieringen av vannkraftverk som i dag ikke er i tråd med EU-lover og -regler. Energiomstilling og å sørge for forsyningssikkerhet blir dyrere for Sveits, dersom de ikke får på plass en avtale med EU med tilgang til EUs energisamarbeid.

15. Har vi avgitt suverenitet til ACER ved å implementere tredje pakke?

Det er et viktig skille mellom å avgi suverenitet og å avgi myndighet. Dette er forskjellige ting. Norge avgir myndighet når vi deltar i internasjonalt forpliktende samarbeid, f.eks. FN, NATO, EØS-avtalen, etc. Dette veies opp av fordelene vi får ved å være med i et større fellesskap. Norge avstår ikke suverenitet til ACER, men forplikter seg frivillig til et felles sett med regler.

ACER har ingen direkte vedtaksmyndighet i Norge. For slike saker forholder Norge seg til ESA (EFTAs overvåkningsorgan, passer på at EØS-avtalen følges i Norge, Island og Liechtenstein). Formelt er suvereniteten ivaretatt fordi Stortinget har godkjent innlemmelse av tredje energimarkedspakke. Når vi godtar felles regler, må vi også godta å følge disse, vi kan ikke gjøre helt som vi vil. Men dette er del av avtalen, og en avveining mellom fordeler og ulemper ved internasjonalt samarbeid.

Den norske reguleringsmyndigheten (RME) er ikke underlagt ACER og heller ikke norske myndigheter. Det er ESA som fatter vedtak overfor RME. Dette skjer på grunnlag av utkast til vedtak fra ACER. RME må deretter gjennomføre vedtakene overfor de relevante nasjonale aktørene. RME er uavhengig, men har begrenset myndighet, og alle vedtak skal være forankret i norsk lov vedtatt av norske myndigheter. Dette er en EØS-tilpasning.

ACER skal overvåke at land implementerer og følger EU-lover. De har vedtaksrett i tekniske forhold knyttet til utnyttelse av kablene, men ikke i spørsmål om bygging av nye kabler eller eierskap til kabler. Vedtakene må være basert på hjemler i loven som er godkjent av medlemslandene.

ACER har oppgaver knyttet til:

1. regler for bruk av eksisterende utenlandskabler og grensekryssende handel (nettkoder og retningslinjer samt metoder og vilkår innenfor disse)
2. vurderinger av om det er tilstrekkelig produksjonskapasitet og kriseberedskap i kraftsektoren
3. saksbehandling av unntak fra enkelte regler for nye utenlandskabler (dersom de involverte nasjonale energitilsynene ikke er blitt enige)
4. oppfølging av planlegging av og saksbehandling for EU-støtte til nye utenlandskabler (dersom de involverte nasjonale energitilsynene ikke er blitt enige)
5. markedsovervåkning

At ACER har oppgaver på et område, betyr ikke nødvendigvis at de kan fatte bindende vedtak. ACERs vedtaksmyndighet gjelder på nærmere bestemte områder etter punktene 1 og 5 ovenfor. Foreløpig gjelder flesteparten av ACERs bindende vedtak saker hvor nasjonale reguleringsmyndigheter ikke har klart å komme til enighet om detaljerte metoder og vilkår til retningslinjer (pkt. 1), mens ACER nylig fikk rett til å pålegge aktører å utlevere informasjon som ACER trenger for å kunne overvåke markedene (pkt. 5). Forsyningssikkerhet (pkt. 2) ikke en del av EØS-avtalen. Heller ikke oppfølging av planlegging og saksbehandling for EU-støtte til prioriterte prosjekter er en del av EØS-avtalen (pkt. 4).

16. Avgir vi mer myndighet enn ønskelig fordi regelverket er komplisert og endringer skjer gradvis, stykkevis og delt?

Norges avstår ikke suverenitet til ACER, men det er riktig at vi forplikter oss frivillig til et felles sett med regler. Det betyr at vi må avgi noe myndighet. Felles europeiske spilleregler gjør at hvert enkelt land får bestemme litt mindre "suverent" selv. Det er bra. Det hindrer normalt "den sterkestes rett" og urettferdig konkurranse, korrupsjon mv. Samarbeid gir innflytelse over ting enkeltland ellers ikke ville hatt innflytelse over. I utvikling av regelverk tar Norge uansett stilling til hvert enkelt steg isolert sett. Norge bør tidlig sette klare grenser for hva vi ikke kan akseptere. Det er f.eks. uaktuelt for Norge å la andre avgjøre om det skal bygges kabler eller ny kraftproduksjon.

Det er stort rom for forhandlinger om tilpasninger på paragrafnivå, men det krever egeninnsats. Samtidig er det viktig at Norge har oversikt over totalbildet til enhver tid og over tid, når ting skjer gradvis. Vi må forvente at det europeiske energisamarbeidet, inkludert ACER, vil videreutvikles i årene fremover. Norsk deltagelse gjør at vi får både informasjon og innflytelse på retningen samarbeidet skal ta. Slik kan vi sørge for at vi ikke får en skjult suverenitetsavståelse.

17. Norge har ikke stemmerett i ACER – hva betyr det i praksis?

Den norske reguleringsmyndigheten (RME) deltar i ACERs styre, men uten stemmerett og i alle arbeidsgrupper og fora. Norge ikke er medlem av EU, og har derfor ikke stemmerett i EU-organer. Selv om de ikke har stemmerett, blir de lyttet til. Det er vanlig praksis i EU å strekke seg langt for å finne en løsning som alle er enige i. Slik er det også i ACER. Deltakelse vel så viktig som stemmerett. Det er viktig å delta tidlig i det forberedende arbeidet for å få med seg hva som skjer, forstå det, delta i diskusjoner og vurderinger og ikke minst fremme forslag. Dersom ESA, som fatter vedtak overfor RME, skulle være uenig i ACERs vurderinger, er det etablert en egen ordning for å komme til enighet.

18. Hvilke konsekvenser ville det fått for Norges forhold til EU og naboland om vi hadde reservert oss mot tredje pakke?

EØS-avtalen sier at dersom reservasjonsretten blir utløst, så har EU anledning til å sette «relevante deler» av avtalen ut av kraft. Bruk av reservasjon vil ramme alle EØS-land. Sier ett EØS-land nei, vil de andre EØS-landene bli omfattet av EUs motreaksjon.

Reservasjonsretten er derfor en nødbrems som bare bør brukes hvis vitale nasjonale interesser står på spill.

Et forutsigbart og gjensidig samarbeid er nødvendig for å sikre vår tilgang til EUs indre marked, som er helt avgjørende for Norges eksportrettede og konkurranseutsatte industri. Vi bør unngå enhver risiko for å miste markedsadgang til Europa. Norge har en liten, åpen økonomi og er mer avhengig av handel enn de fleste andre land.

EU er en viktig handelspartner innen energi. Norge er tjent med å være en del av det europeiske energimarkedet. Norge vil ikke være tjent med å utfordre EØS avtalen.

Reservasjon mot regelverket ville utestengt Norge fra deltagelse i regelverksutviklingen fremover og energisamarbeidet for øvrig. Norge deltar i arbeidsgrupper for regelverksutvikling. Imidlertid vil usikkerheten om hvorvidt og hvordan Norge vil implementere regelverket svekke vår innflytelse i slike fora.

Reservasjon vil kunne skape usikkerhet for kraftutveksling og krafthandel med våre naboland. Det norske strømmettet er en integrert del av det nordiske, og det må fungere (teknisk) på samme måte som i resten av Norden uavhengig av om vi har tredje pakke eller ikke. Vår innflytelse i det nordiske samarbeidet vil imidlertid bli svekket. De andre landene vil ikke måtte ta hensyn til Norges innspill på samme måte. Vi vil måtte forhandle frem bilaterale avtaler med de øvrige nordiske landene. For EU-landene Sverige, Danmark og Finland må disse bilaterale avtalene i så fall uansett harmonere med de EU-reglene disse landene er bundet av. Dersom Norge stenges helt eller delvis ute fra å delta i markedskoblingen med kraft vil det oppstå et betydelig effektivitetstap. Markedskoblingen betyr at kraften flyter dit prisen er høyest, som bl.a. gir oss tilgang til å importere når prisen er lav i naboland vi er knyttet til. Markedskoblingen for kraft i spotmarkedet vil nok bestå uansett. Det er noe annet med intradag- og balansemarkedene, der det er større interessemotsetninger mellom de nordiske landene. Her ville Norge kunne risikere å bli satt til side.

Norge har allerede implementert en rekke av tiltakene etter tredje pakke. Statnett innfrir blant annet krav om eiermessig skille mellom kraftproduksjon og transmisjonsnett. Markedsutvikling i EU skjer i stor grad etter modell fra Norden. Fordelene ved å være med på å påvirke utviklingen vil mer enn å oppveie ev. ulemper.

En reservasjon vil redusere forutsigbarheten og stabiliteten til krafttilgangen som industrien er helt avhengig av. Det vil undergrave mulighetene for langsiktige investeringer og arbeidsplasser.

19. Kan Norge melde seg ut av ACER?

ACER er ikke en separat internasjonal organisasjon, men inngår i EU og EUs regelverk. Det gir derfor ikke mening å "melde Norge ut av ACER". Dette er mer et spørsmål om å reservere seg mot regelverk, som for eksempel ACER-forordningen. Hva skjer dersom Norge bruker reservasjonsretten mot ACER-forordningen og velger å stå utenfor samarbeidet? Kansellering av alt energisamarbeid? Kansellering av annet relatert og ikke-relatert regelverk som påvirker helt andre deler av samfunnet og næringslivet? Hva vinner vi egentlig på å reservere oss fra dette praktiske samarbeidet?

Norge er ikke formelt underlagt ACER, men ESA. Iverksetting av tredje energimarkedspakke gir NVE v/RME rett til å møte i regulatorstyret i ACER (uten stemmerett). Regelverket krever at RME utnevner en representant til regulatorstyret. Så lenge vi har implementert tredje pakke er vi bundet av hele regelverket. Det vil ikke være mulig å utelate deler av regelverket og forpliktelsene uten at dette er forhandlet frem eksplisitt. Det er bedre at Norge utnytter handlingsrommet til å forhandle om tilpasninger.

Mens RME er uavhengig som følge av tredje pakke, er NVE uansett underlagt Olje- og energidepartementet. Utenfor ACER og tredje pakke ville RME kunne underlegges sterkere politisk styring. For NVE ville situasjonen vært uendret. Samarbeidet mellom land i Europa ville fortsatt uten Norge, og vi ville fått mindre informasjon om og innflytelse om utviklingen av europeiske energiregler. Erfaringene fra Brexit viser dessuten at land som står utenfor fortsatt vil måtte forhandle med EU for å koordinere handel og andre grensekryssende spørsmål.

20. Hva er fordeler og ulemper ved å stå utenfor ACER?

Det er uklart å se hvilke fordeler Norge vil ha ved å stå utenfor ACER. Den norske reguleringsmyndigheten (RME) deltar i ACERs styre. Norge har lik rett til å delta og uttale

seg, men har ikke formell stemmerett. Norge ikke er medlem av EU, og har derfor ikke stemmerett i EU-organer. Imidlertid er det vanlig praksis i EU å strekke seg langt for å finne en løsning som alle er enige i. Slik er det også i ACER. Deltakelse vel så viktig som stemmerett. Det er viktig å delta for å få med seg hva som skjer, forstå det, delta i diskusjoner og vurderinger og ikke minst gi innspill.

Utenfor ACER ville norske myndigheter fått mindre informasjon om og lavere innflytelse over utviklingen av europeiske energiregler. Selv om Norges innflytelse skulle være lik null, er informasjon om EU-regler viktig. Kunnskap om EU-regler kan utnyttes til å finne muligheter til å både tilpasse og tøyne dem til å passe med eksisterende nasjonale praksiser. Handlingsrommet man oppnår ved å stå utenfor kan ikke brukes til noe vesentlig. Ulempene knyttet til mottiltak fra EU er også mye større.

Å stå utenfor ACER vil kunne skape usikkerhet for kraftutveksling og krafthandel med våre naboland. Vår innflytelse i det nordiske samarbeidet vil bli svekket. De andre landene vil ikke måtte ta hensyn til Norges innspill på samme måte. Vi kan måtte forhandle frem bilaterale avtaler med de øvrige nordiske landene. Dersom Norge stenges helt eller delvis ute fra å delta i markedskoblingen med kraft vil det oppstå et betydelig effektivitetstap. Markedskoblingen betyr at kraften flyter dit prisen er høyest, som blant annet gir oss tilgang til å importere når prisen er lav i naboland vi er knyttet til.

Norge innfrir allerede en rekke av tiltakene etter tredje pakke, bl.a. innfrir Statnett krav om eiermessig skille og eierskap til transmisjonsnett. Dette ble gjort allerede på 1990-tallet i Norge. Markedsutvikling i EU skjer i stor grad etter modell fra Norden. Fordelene ved å være med på å påvirke utviklingen vil mer enn oppveie evt. ulemper.

21. Kan vi la være å implementere ren energi-pakken?

Ren energi-pakken må behandles i EØS-komiteen og i EØS landene på samme måte som behandlingen av tredjepakken. Ren energipakken inneholder 8 rettsakter, hvorav de fleste er oppdateringer av tidligere rettsakter. Tilslutning til tredje pakke betyr imidlertid ikke at Norge automatisk må implementere regelendringene som følger av ren energi-pakken. Selv om det blir en ny forhandling og behandlingsprosess, gjør det at vi allerede har akseptert tredje pakke vanskelig å argumentere for at justeringene ikke er relevante for Norge.

Norge deltar i det nordiske samarbeidet. De andre nordiske landene er for lengst i gang med å implementere lovene i Ren energipakken i henhold til fristene som gjelder for EU-land. For eksempel var fristen for elektrisitetsdirektivet utgangen av 2019, mens fornybardirektivet har frist i juni 2021. Allerede i fjor utviklet EUs medlemsland nasjonale klima- og energiplaner, i tråd med en annen del av Ren energi-pakken (Styringssystemforordningen). Både nettkoder og retningslinjer vil bli oppdatert der det er nødvendig i lys av ren energipakken. Det er viktig at norske myndigheter engasjerer seg i dette arbeidet.

I ren energipakken er det mer fokus på å legge til rette for å nå EUs ambisiøse klimamål. Elektrifisering er et sentralt virkemiddel for å redusere utslipp i transport og bygninger. Ny fornybar energi skal utgjøre en stor del av kraftproduksjonen. Tettere integrasjon, både fysisk og markedsmessig, vil gjøre det enklere å integrere fornybar kraft. Dette vil være positivt for forbrukerne, industrien og klimaet.

Ren energipakken er ikke vesentlig mer inngripende enn tredje pakke med tanke på spørsmålet om myndighetsoverføring etter Grunnloven.

Del 3: ACER

22. Hva er ACER?

ACER er et EU-byrå. Dette kan sammenlignes med et direktorat på EU-nivå. ACER skal bidra til samarbeid mellom nasjonale energitilsyn om iverksetting av EU-politikk. EUs medlemsland ønsker samarbeid om å hvordan deler av EUs energipolitikk skal iverksettes. Andre deler iverksetter medlemslandene hver for seg.

ACER samler alle de nasjonale energitilsynene. ACERs makt og oppgaver er nedfelt i politisk vedtatte EU-lover.

ACER skal iverksette noen avgrensede deler av EUs energipolitikk. De skal følge med på at sentralnettsoperatørens europeiske samarbeid fungerer etter hensikten. De kan ta enkeltbeslutninger under visse betingelser der mer enn ett nasjonalt energitilsyn blir berørt.

23. Hvorfor ble ACER opprettet?

I 2009 ble EU-landene enige om at deres nasjonale energitilsyn skal samarbeide om å utføre deler av EUs energipolitikk. Som et ledd i dette ble ACER opprettet. ACER er et EU-byrå for samarbeid om iverksetting av EU-politikk.

24. Hva er ACERs oppgaver?

ACER har oppgaver knyttet til:

1. regler for bruk av eksisterende utenlandskabler og grensekryssende handel (nettkoder og retningslinjer samt metoder og vilkår innenfor disse)
2. vurderinger av om det er tilstrekkelig produksjonskapasitet og kriseberedskap i kraftsektoren
3. saksbehandling av unntak fra enkelte regler for nye utenlandskabler (dersom de involverte nasjonale energitilsynene ikke er blitt enige)
4. oppfølging av planlegging av og saksbehandling for EU-støtte til nye utenlandskabler (dersom de involverte nasjonale energitilsynene ikke er blitt enige)
5. markedsovervåkning

At ACER har oppgaver på et område, betyr ikke nødvendigvis at de kan fatte bindende vedtak. ACERs vedtaksmyndighet gjelder på nærmere bestemte områder etter punktene 1 og 5 ovenfor. Foreløpig gjelder flesteparten av ACERs bindende vedtak saker hvor nasjonale reguleringsmyndigheter ikke har klart å komme til enighet om detaljerte metoder og vilkår til retningslinjer. Forsyningssikkerhet (pkt. 2) ikke en del av EØS-avtalen. Heller ikke oppfølging av planlegging og saksbehandling for EU-støtte til prioriterte prosjekter er en del av EØS-avtalen (pkt. 4).

25. Hvem styrer ACER?

ACER kontrolleres av et internt styre ("regulatorstyret"), som består av representanter fra alle de nasjonale energitilsynene i EUs medlemsland. Energitilsyn fra land, som Norge, kan delta som observatør. Dette "regulatorstyret" sikrer at nasjonale interesser vektlegges innad i ACER, samtidig som at ACER skal tilrettelegge for koordinering mellom land. Dermed er det

bedre nasjonal kontroll over ACERs arbeid enn om de samme oppgavene hadde blitt gitt til EU-kommisjonen.

Beslutninger i regulatorstyret fattes med 2/3 flertall av de fremmøtte. Hvert land har én stemme hver. Dermed er små land sterkere representert enn i mange andre EU-sammenhenger, der land med mange innbyggere får økt stemmevekt. Norge som EØS-land har ikke stemmerett, men har tale- og forslagsrett i styret i ACER.

Vedtakene til ACER kan ankes til en egen ankeinstans og ev. tas videre til domstolene. EU-kommisjonen har ingen rolle i dette (det er ikke mulig å klage vedtak til Kommisjonen).

ACER styres av de lovene som EU-parlamentet og medlemslandene vedtar. ACER skal iverksette EU-politikk, vedtatt etter normale prosedyrer (dvs. etter forslag fra kommisjonen og vedtak i rådet og Europaparlamentet). Norge er ikke EU-medlem, og dermed ikke med på å vedta EUs lover. Norge har imidlertid en egen avtale med EU (EØS-avtalen), der det er en egen prosess for å forhandle om hvilke EU-lover som skal gjelde i Norge, og hvorvidt det skal gjøre noen justeringer eller tilpasninger av en EU-lov som skal tas inn i norsk rett. Det er norske myndigheter som håndhever lover og regler som er vedtatt og godkjent av Stortinget. Dersom ESA skulle mene at de nasjonale reglene er i strid med EØS-avtalen, kan organet ta initiativ til traktatbruddsøksmål mot Norge.

26. Hva har Norge tapt ved at det tok ni år å innføre tredje energimarkedspakke?

Norge og Norden har ligget langt fremme i utvikling av energimarked. Gjennom tredje energimarkedspakke går utviklingen av energimarkedene i Europa raskere. Før kunne nordiske aktører forholde seg til at EU forsøkte å lage regler som lignet på nordiske ordninger. Nå møtes nordiske aktører i større grad med europeiske regler som kanskje ikke passer så bra med nordisk praksis. Det er derfor avgjørende å sørge for at regelverket tar hensyn til nordiske forhold. Ved å være i forkant, og kunne demonstrere hva som fungerer i praksis, også mellom land, har man stor innflytelse på utviklingen av harmoniserte løsninger. Derfor er det regionale samarbeidet i Norden fortsatt veldig viktig.

Det norske strømmettet er en integrert del av det nordiske, og det må fungere (teknisk) på sammen måte som i resten av Norden uavhengig av om vi har tredje pakke eller ikke. Mens de andre nordiske landene iverksatte tredje pakke, tok dette lenger tid i Norge fordi diskusjonen om EØS-innlemmelse trakk ut i tid. I den lange perioden uten innføring av tredje energimarkedspakke i norsk regelverk, opplevde norske bedrifter usikkerhet. De måtte forholde seg til ulike regelverk i f.eks. Norge og Sverige, og Nordpool måtte på frivillig basis lage et eget opplegg for å sikre stabilitet i markedet, øke innsyn og hindre innsidehandel og markedsmanipulasjon.

27. Hvor mye makt har ACER?

- ACERs «makt» er at det kan tilrettelegge for samarbeid og sørge for rapportering. ACER skal kun i avgrensede og nøye definerte tilfeller løse tvister mellom nasjonale energitilsyn.
- ACER skal fremme samarbeid mellom nasjonale energitilsyn, og rapportere i henhold til sine overvåkingsfunksjoner.

- ACER skal i samarbeid med Kommisjonen overvåke at de nasjonale energitilsynene utøver sine funksjoner i tråd med el- og gassmarkedsdirektivene.
- På forespørsel kan ACER gi rådgivende uttalelser til nasjonale energitilsyn om anvendelse av relevant EU-regelverk i konkrete saker.
- ACER skal føre tilsyn med hvordan det regionale og europeiske samarbeidet mellom systemoperatører (TSOene) fungerer i organisasjonene ENTSO-E og ENTSO-G.
- ACER overvåker at nettkoder og bindende retningslinjer gjennomføres etter intensjonen. Nettkoder og retningslinjer vedtas av EU-kommisjonen. ACER kan vedta metoder og vilkår som fyller ut detaljene her, og som skal sikre lik innføring i alle land. Dette er basert på forslag fra TSOer og nasjonale energitilsyn. For Norges del er det ESA som fatter vedtak overfor RME.
- ACER skal lage en årlig rapport om energimarkedene på grunnlag av de overvåkingsfunksjoner ACER er tillagt.
- ACER får en noe større rolle i ren energi-pakken, men deres vedtaksmyndighet er fremdeles knyttet til tekniske forhold. Nye oppgaver for ACER er vurderinger av om det er tilstrekkelig produksjonskapasitet og kriseberedskap i kraftsektoren, noe justering av eksisterende oppgaver knyttet til bruk av eksisterende utenlandskabler og grensekryssende handel (prosess-føringer på utvikling av nettkoder og underliggende metoder) og noe justering av tilsyns- og overvåkningsrolle (rapportering på markedsutvikling osv.).

EU-lover blir vedtatt på EU-nivå, men iverksettes nasjonalt. Dette gir til en viss grad rom for nasjonale forskjeller i hvordan regelverket innføres, for eksempel i valg av virkemidler for å nå et mål. I noen tilfeller er det ønske om samarbeid også i iverksettelsesfasen. EU-byråer er et eksempel på hvordan et slikt samarbeid mellom land skal organiseres.

Metodene og vilkårene som skal utarbeides i medhold av retningslinjene er i stor grad de samme som landene i Norden hittil har samarbeidet om på frivillig basis, f.eks. gjennom nordisk systemdriftsavtale. Nå vil samarbeidet formaliseres, og skje på regionalt- og evt. EU-nivå.

Tredje energimarkedspakke skulle bidra til å like betingelser slik at mellomlandsforbindelsene utnyttes mer effektivt. I Norden har vi ligget foran resten av Europa når det gjelder effektiv utveksling av kraft mellom landene basert på effektive markedsløsninger.

28. Hva skjer med ACERs rolle i ren energipakken?

ACER får en noe større rolle i ren energi-pakken, men deres vedtaksmyndighet er fremdeles knyttet til tekniske forhold. Nye oppgaver for ACER er vurderinger av om det er tilstrekkelig produksjonskapasitet og kriseberedskap i kraftsektoren, noe justering av eksisterende oppgaver knyttet til bruk av eksisterende utenlandskabler og grensekryssende handel (prosess-føringer på utvikling av nettkoder og underliggende metoder) og noe justering av tilsyns- og overvåkningsrolle (rapportering på markedsutvikling osv.).

29. Har ACER fått mer makt enn forventet?

En del er bekymret for at ACER skal utvikle seg i en retning som ikke er ønskelig. Kan ACER snikinnføre nytt regelverk i strid med norske interesser?

Nei, men det er ingen tvil om at EU ønsker mer integrering av energimarkedene. I Norden har vi ligget foran resten av Europa når det gjelder effektiv utveksling av kraft mellom landene basert på effektive markedsløsninger. EU ser behov for slike effektive løsninger også mellom andre land i Europa.

Når EU beslutter noe, så er det nasjonale aktører som diskuterer dette. Medlemslandene bestemmer. Enkeltland kan bli nedstemt. Men om det er en viktig sak for en nasjonal regjering kan de ta opp saken i Det europeiske råd, dvs. løfte saken fra energiministernivå til statsministernivå. Når ACER skal vedta noe, forberedes saken gjennom arbeid på lavere nivå: ACER har arbeidsgrupper bestående av ansatte i ACER og nasjonale energitilsyn. Basert på dette forarbeidet laget ACERs direktør et forslag, som så legges fram for regulatorstyret, der det krever støtte fra 2/3 av de nasjonale energitilsynene for å bli vedtatt.

Hensynet til nasjonal suverenitet har tradisjonelt sett stått sterkt i energispørsmål, samtidig som omstilling av energisektoren og hensynet til forsyningssikkerhet har økt aksepten for – og ønsket om – europeisk samarbeid. Med Ren energi-pakken er det mer energipolitikk på EU-nivå. Samtidig har landene begynt å samarbeide ikke bare om å lage EU-lover, men i noen tilfeller også om hvordan de skal iverksettes. Opprettelsen av EU-byråer, slik som ACER, er ett resultat av dette. De skal bidra til at det lages detaljerte regler for hvordan lovene skal tolkes og praktiseres på en harmonisert måte, og overvåke at landene følger opp.

Det er en retning mot mer integrasjon, samtidig skal ikke ACER erstatte nasjonale energitilsyn. Dette setter klare begrensninger i hvor mye makt ACER kan forventes å få i fremtiden. Det er dragkamp mellom ulike interesser i alle forhandlinger om nye eller endringer i eksisterende EU-lover. Det er derfor ikke så rart at noen ville styrke ACER, og andre ikke. Det er ofte de større landene som er skeptiske til et sterkere ACER, mens mindre land mer positive (fordi et sterkere ACER og felles regler kan styrke posisjonen til mindre land). Resultatet ble et kompromiss, slik det ofte blir i EU.

Norske myndigheter må engasjere seg i EU for å ivareta norske interesser. Nye EU-lover behandles i Stortinget. Stortinget kan si nei. Det vil også være mulig å gi innspill i utviklingen av regelverket. Det krever at Regjering og Storting er tidlig på banen når nytt regelverk diskuteres. Dette gjelder politiske beslutninger, men i stor grad også rent tekniske reguleringer.

Del 4: RME

30. Hva er RME?

Reguleringsmyndigheten for energi (RME) er Norges reguleringsmyndighet med særlig ansvar for kraftmarked og nettmonopol. RME er utpekt av OED som energitilsyn/reguleringsmyndighet, etter energiloven og naturgassloven, og skal være uavhengig. RME er lokalisert sammen med NVE, men er uavhengig og kan ikke instrueres annet enn gjennom norske lover og forskrifter. Ønsker man å klage på enkeltvedtak i RME, gjøres dette gjennom en klagenemd (Energiklagenemda), det er ikke klageadgang til OED. OED oppnevner Energiklagenemda, men den er uavhengig og kan ikke instrueres i enkeltsaker.

RMEs oppgave er å sørge for at de norske aktørene overholder regelverket som sikrer like konkurransevilkår i kraftmarkedet og et effektivt drevet strømnnett.

RME er nasjonalt energitilsyn med ansvar for en avgrenset del av energilovgivningen. Øvrige deler ligger hos NVE. RME skal samarbeide med energitilsyn i de andre Europeiske landene for å fremme et konkurransedyktig, sikkert og miljøvennlig kraftmarked i EU.

31. Hva gjør RME?

- RME skal føre tilsyn med at vedtatt politikk blir etterlevd.
- De reglene RME skal håndheve er underlagt demokratisk kontroll – vedtatt politisk.
- RMEs enkeltvedtak kan påklages til en egen klageordning (energiklagenemda). Energiklagenemda er utnevnt av OED, men er uavhengig og kan ikke instrueres i enkeltsaker.
- RME kan sammenlignes med andre tilsyn, f.eks. Finanstilsynet eller Konkurransetilsynet.

32. Er RME ACERs hemmelige agent i Norge?

RME er forpliktet etter norsk rett til å gjennomføre de vedtakene som ESA fatter, og som igjen bygger på utkast til vedtak fra ACER. I praksis vil det nok derfor være slik at RME får en viktig funksjon i å gjennomføre ACERs vedtak nasjonalt. Men formelt sett gjennomfører altså RME bare ESAs vedtak.

ACER er en forlengelse av de nasjonale energitilsynene. Disse energitilsynene/reguleringsmyndighetene utgjør styret i ACER. Norge er ikke EU-medlem og har derfor ikke stemmerett i styret. Det betyr at norske RME i utgangspunktet har mindre innflytelse på vedtak i ACER enn f.eks. det svenske energitilsynet. Likevel er deltakelse viktig: RME sitter med i styremøter, fremmer sine synspunkter og forslag og har på den måten en betydelig indirekte påvirkningsmulighet.

RMEs oppgave er fortsatt å sørge for at aktørene overholder regelverket som sikrer like konkurransevilkår i kraftmarkedet og et effektivt drevet strømnnett. RME er ikke ACERs hemmelige agent i Norge.

33. Hvorfor skal RME være uavhengig?

Det er viktig å forstå hva RME skal være uavhengig fra. RME skal være uavhengig av andre offentlige og private aktører, politikere, markedsinteresser, private foretak, kraftselskaper osv. Men RME er ikke uavhengig av lovverket (inkl. norsk lov, der EU-rett er innlemmet).

RME må følge norske lover. Formålet er å sikre at RME håndhever reglene på en upartisk måte. Tredje energimarkedspakke ble gjennomført i norsk rett 1. november 2019. Der gjelder krav om at reguleringsmyndigheten, innenfor rammer som er gitt av lover, forskrifter og retningslinjer, skal være uavhengig av politiske myndigheter i enkeltsaker. Poenget med å være uavhengig, er at RME skal gjøre faglige vurderinger og ikke bli påvirket av politiske eller kommersielle interesser. Bakteppet for dette kravet i EU-lov er en forhistorie med tette bånd mellom myndigheter og energibransjen. Behovet for uavhengighet og en sterk regulator må ses i sammenheng med utbredt offentlig eierskap i kraftsektoren i Europa og behovet for å hindre misbruk av monopolmakt og kryss-subsidiering i vertikalt integrerte selskaper.

Kravet til reguleringsmyndighetens uavhengighet er likevel ikke til hinder for generelle politiske føringer, for eksempel i forskrifter, som gis av OED. OED har ansvaret for energipolitikken, og det vil være opp til reguleringsmyndigheten å fortolke og praktisere regelverket innenfor rammene som er oppstilt i lover og forskrifter. Hovedprinsippet er at Olje- og energidepartementet gir forskrifter, mens reguleringsmyndighetene håndhever regelverket og fatter uavhengige enkeltvedtak i tråd med forskriftene.

Del 5: Utenlandskabler og kraftnett

34. Hvorfor har vi utenlandskabler?

Har vi for lite vann i vannmagasinene og ingen mulighet til å importere kraft fra andre land, må vi rasjonere med kraften. Dette tåler ikke det norske samfunnet eller industrien. Det er begrenset hvor mange nye kabelforbindelser vi trenger. Norsk Industri mener at vi har nok kabler i dag for å være sikret mot rasjonering. Elektrifisering av samfunnet og økt produksjon i industrien vil kreve mer kraft. Det er derfor ikke utelukket at vi kan trenge nye kabler i fremtiden.

I Norge kan vi importere billig kraft om natten og eksportere overskuddskraft på dagtid. Dette er en fordel for både Norge og Europa, industri og forbrukere. Er det lite regn og lite vann i magasinene, kan man importere mer fra kraft fra Europa. Er det mye regn og mye vann i magasinene, kan vi eksportere kraften. Kobling til andre markeder betyr at vi unngår sløsing med vannressursene ved at disse må slippes utenom kraftstasjonen.

35. Er ikke kortreist strøm best?

Transport av kraft i ledninger fører til at noe kraft går tapt på veien. Jo lenger kraften transporteres, jo mer kraft går tapt på veien. Men dette avhenger av linjetype. Utenlandskablene er likestrømslinjer, og har mye lavere tap enn overføring på vekselstrømslinjer fra for eksempel Nord-Norge til Sør-Norge. Det er uansett en stor fordel å ha forbruket i nærheten av der kraften produseres. Historisk er industrien plassert i tilknytning til kraftproduksjon.

36. Hvem bestemmer over nye utenlandskabler?

ACER bestemmer ikke hvorvidt kabler mellom land skal bygges. Dette er opp til de enkelte land å bestemme. ACER har oppgaver knyttet til bruken av eksisterende kabler og bistår i saksbehandling (kostnadsfordeling) om pengestøtte til nye utenlandskabler.

EU har en rekke prosjekter definert som prioriterte infrastrukturprosjekter – Projects of Common Interest (PCI). Dette er regulert i Infrastrukturforordningen. Kabelprosjekter velges ut gjennom utarbeidelse av regionale lister. Ingen prosjekter inkluderes i regionale lister uten at dette er godkjent av medlemslandene prosjektet befinner seg i. Prosjekter på regionale lister er med i konkurransen om å bli et prioritert infrastrukturprosjekt i EU. At en utenlandskabel oppnår prioritert status betyr ikke at prosjektet har krav på konsesjon, det bestemmes av nasjonale myndigheter. En slik status gir imidlertid krav på prioritet i konsesjonsbehandling og kvalifiserer til å søke om støtte fra EU-fond. ACER bistår i saksbehandling om pengestøtte fra EU til slike prioriterte kabelprosjekter og skal bidra til korrekt gjennomføring av bygge- og driftsprosess. Videre skal de bidra til en raskere realisering av prosjektene. Det er likevel opp til landene hvorvidt kablene skal bygges.

Infrastrukturforordningen er ikke tatt inn i EØS-avtalen. Det er i forordningen åpnet for at prosjekter til tredjeland kan få PCI-status, det gir mulighet til å motta finansiering til infrastrukturprosjekter. Infrastrukturforordningen gir ikke EU-organer myndighet til å pålegge medlemslandene å bygge infrastruktur. Norske myndigheter har styring og kontroll med utbygging av det norske strømmettet, gjennom konsesjonssystemet etter energiloven, herunder beslutninger om å bygge utenlandskabler. Norske myndigheter har full kontroll over hvilke kraftledninger som tillates bygget til og fra Norge.

37. Hvem bestemmer over eksisterende utenlandskabler?

I ren energipakken er det tatt inn regler som skal bedre utnyttelsen av overføringskapasiteten, dvs. eksisterende utenlandskabler, på tvers av landegrensene. Dette er veldig bra for Norge, som har behov for å eksportere overskuddskraft til andre land når vannkraftproduksjonen normalt er høy og strømforbruket lavt (typisk i sommerhalvåret). Muligheten til å importere strøm er avgjørende for den norske forsyningssikkerheten. I dag er det mye underutnyttelse av utenlandskabler fordi land har løst interne problemer i eget kraftsystem på måter som har begrenset tilgjengeligheten på utenlandskablene. Dersom vi struper handelen med kraft, vil strømprisene svinge mer. Vi får også lavere utnyttelse av og inntjening på kablene som vi har investert i.

Gjennom ren energi-pakken er det laget regler som i større grad skal sørge for at nettet på tvers av land totalt sett utnyttes bedre. Det er blant annet innført regler om oppdeling av prisområder og en regel om at 70 prosent av kapasiteten mellom ulike prisområder/regioner skal være tilgjengelig for handel. Dette skal bidra til at markedet gjenspeiler den reelle strukturen i kraftsystemet og tar hensyn til flaskehalsen.

Sentralnettsoperatører har roller knyttet til å lage forslag til felles kjøreregler for handel og drift (dvs. nettkoder og retningslinjer). ACER har i oppgave å enten gi innspill i forkant av forslag og vurdere forslag. For noen av de europeiske metodene som skal utvikles innenfor retningslinjer, kan ACER godkjenne forslagene.

38. Hva slags føringer har EU-regelverket på behandling av North Connect?

EU har ingen innflytelse på hvilke kriterier som legges til grunn for å gi eller ikke gi konsesjon til f.eks. North Connect. Prosjektet er nå lagt til side. Stortinget har vedtatt at man først skal høste erfaringer fra utenlandskablene som er under bygging til Tyskland og UK.

Stortinget har bedt Regjeringen fremme endringer i energiloven som innebærer at bare Statnett kan eie utenlandskabler.

North Connect står på EUs PCI-liste, som legger føringer for vurdering av lønnsomhet og konsesjonsbehandlingen. PCI er nedfelt i Infrastrukturforordningen, som har regler om hurtigere saksbehandling og pengestøtte. Det er ingen forpliktelse å gi konsesjon til utenlandskabler som står på PCI-listen. Det er nasjonale myndigheter som bestemmer om det skal gis konsesjon. Infrastrukturforordningen er ikke innlemmet i EØS-avtalen. North Connect har ikke fått konsesjon av norske myndigheter.

39. Kan ACER tvinge Norge til å bygge kabler og nett?

Nei, ACER kan ikke tvinge verken Norge eller EU land til å bygge nett. Behandlingen av konsesjoner for utenlandsforbindelser og nasjonale nettforsterkninger blir fullt og helt gjort av norske myndigheter.

De nasjonale sentralnettselskapene (i Norge: Statnett) skal sørge for et sikkert og effektivt system for å møte etterspørselen, i samarbeid med sentralnettselskapene i naboland.

EU har som mål at alle land skal ha utvekslingskapasitet tilsvarende 10 prosent av produksjonskapasiteten innen 2020 og 15 prosent innen 2030. Norge har langt mer enn dette allerede. "Norges utvekslingskapasitet med utlandet er i dag 6200 MW. Dette tilsvarer om lag 20 prosent av vår installerte produksjonskapasitet. To nye utenlandsforbindelsene til

Tyskland og Storbritannia er planlagt ferdigstilt i henholdsvis 2019 og 2021, og er på 1400 MW hver. Dette vil øke den samlede norske utvekslingskapasiteten til om lag 9000 MW, ca. 30 prosent. Norge vil dermed ha en svært høy andel utvekslingskapasitet sammenliknet med mange av de europeiske landene." (Hentet fra: <https://energifaktanorge.no/norsk-energiforsyning/kraftnett/>)

I forbindelse med iverksetting av tredje pakke i norsk lov ba Stortinget regjeringen om å fremme forslag om at alle utenlandskabler skal eies av Statnett. Dette vedtaket er foreløpig ikke iverksatt i norsk lov.

Tredje energimarkedspakke handler om hvordan landene bruker eksisterende nett og kabler. Norden har i årtier hatt et velfungerende, felles markedsbasert system som har latt kraften flyte fritt uavhengig av landegrenser. Dette systemet har inspirert utvikling av den nye energipolitikken i EU.

Innenfor EU det ikke uvanlig at man stenger for flyt over landegrenser for å håndtere interne flaskehalser i nettet. Eksempelvis har Tyskland gjort dette for å opprettholde lik pris i hele landet, selv om fysiske forhold burde tilsi flere prisområder, slik vi har i Norge og andre nordiske land. EU ønsker lik behandling av internt nett og utenlandsforbindelser, slik Norden praktiserer. Restriksjoner på fri kraftflyt over landegrensene kan være i strid med EU-reglene. Et eksempel på det er EU-kommisjonens konkurransesak mot Svenska Kraftnät som ble avgjort ved forlik i 2010. Slike restriksjoner kan også være i strid med reglene i ren energipakken.

40. Står avtalen om tredje energimarkedspakke/ACER mellom Regjeringen, Ap og MDG seg etter endringene i elektrisitetsmarkedsdirektivet?

Ja, avtalen vil stå seg.

Det hevdes at endringene i elektrisitetsmarkedsdirektivet rokker ved det ufravikelige kravet om at nye utenlandskabler fortsatt skal suverent besluttes av norske myndigheter. Innskjerpingen som er gjort gjelder kun i de land der det ikke er skille mellom produksjon og nett på statlig nivå (TSO).

En sentral del av tredje elektrisitetsmarkedsdirektiv dreier seg om krav til eiere og operatører av transmisjonssystemet. Det reviderte elektrisitetsdirektivet bygger på dette. Regelverket åpner for ulike måter å organisere eiere og operatører av transmisjonsnettet. Artikkel 51 i det reviderte elektrisitetsdirektivet gjelder myndighetskontroll med nettinvesteringer i medlemsland som ikke har organisert eierskapet i transmisjonsnettet slik vi har gjort med Statnett. Mens vårt Statnett ikke kan eie kraftproduksjon, finnes det eksempler på transmisjonsnettselskaper med koblinger til kraftproduksjon. Reglene gjelder for sistnevnte situasjon. I slike tilfeller der det oppstår tvil om de nasjonale myndighetene følger opp EUs sentrale plan for utbygging av kraftnettet kan den nasjonale reguleringsmyndigheten (RME) gripe inn og kreve endringer i den nasjonale tiårsplanen. Formålet er å hindre at nettselskaper lar være å bygge kraftnett fordi de taper på det i rollen som kraftprodusent (f.eks. vil ikke bygge nett fordi ønsker å holde konkurrenter ute).

Disse reglene gjelder ikke i Norge. Gjennom energiloven har Norge gjort disse endringene allerede i 1991. Formålet er å skille kraftproduksjon som er en konkurranseutsatt virksomhet, fra nettvirksomhet som er et naturlig monopol. På denne måten unngår vi krysssubsidiering mellom konkurranseutsatt virksomhet og monopolvirksomhet. Statnett er et naturlig monopol

som eier og drifter hovednettet i Norge. Statnett eier ikke kraftproduksjon. Innskjerpingen gjelder derfor ikke for Norge.

41. Kan EU bestemme hvordan flaskehalsinntekter skal brukes?

Flaskehalsinntektene skal benyttes til å sikre at tildelt kapasitet er tilgjengelig eller tiltak som øker utnyttelse av eksisterende kapasitet eller investeringer i økt kapasitet for å redusere flaskehals. Dersom begge prioriteringer er tilstrekkelig oppfylt, kan flaskehalsinntekter brukes til å redusere nettleien.

Norge ligger langt foran kravene fra EU til utvekslingskapasitet, slik at det ikke er nødvendig å pålegge Norge å gjøre investeringer i kapasitet. Dette betyr at flaskehalsinntektene kan brukes til å redusere nettleien for forbrukerne.

42. Hva er EUs nettutviklingsplan og liste over prioriterte infrastrukturprosjekter?

Nasjonalstatene har ansvar for å planlegge og gjennomføre infrastrukturtiltak.

Minst hvert andre år skal TSO (i Norge: Statnett) lage en 10 års nettutviklingsplan som skal godkjennes av nasjonal regulator. Det skal også lages en nettutviklingsplan på regionalt nivå.

Tilsvarende skal ENTSO-e lage en ikke-bindende 10 års nettutviklingsplan for hele EU/EØS. ENTSO-e er samarbeidsorgan for Europas "Statnett'er". Planen skal fremme nødvendige investeringer i nett. Den skal ta hensyn til behovene for økt forsyningssikkerhet, driftssikkerhet og oppfyllelse av EUs energi- og klimamål.

Dersom det er tvil om den nasjonale planen, er i tråd med EU planen skal nasjonal regulator (RME) konsultere ACER. Nasjonal regulator kan kreve at nasjonal TSO (i Norge: Statnett) endrer planen. Nasjonal nettutviklingsplan skal også vurderes opp mot nasjonal energi- og klimaplan, men Norge er ikke forpliktet til å levere nasjonal energiplan på lik linje med EU land.

Ifølge direktivet kan det nasjonale energitilsynet ta grep dersom deres sentralnettoperatør ikke gjennomfører planlagte investeringer. Dette gjelder imidlertid kun dersom investeringen fortsatt er relevant. I Norge er denne delen av direktivet *ikke* iverksatt på en slik måte at RME kan bestemme at nettprosjekter *må* gjennomføres. Dette gjelder uavhengig av om de står i nettutviklingsplan eller ei. Norske myndigheter er konsesjonsmyndighet og gir konsesjon i henhold til norske regler som EU ikke har bestemmende innflytelse på.

ACER skal også på selvstendig grunnlag overvåke gjennomføringen av nettplanene. Hvis ACER mener gjennomføringen av EU-planene er mangelfull eller går for tregt i enkeltland, skal ACER komme med anbefaling til TSO og reguleringsmyndigheten.

EUs infrastrukturforordning krever at det skal utarbeides en plan for prioriterte prosjekter (projects of common interest, PCI), som skal godkjennes av Kommisjonen. De skal respektere medlemslandenes rett til å godkjenne PCI-prosjekter på eget territorium. PCI prosjekter nyter godt av prioritert konsesjonsbehandling og kan få finansiell støtte fra EU til studier og andre tiltak. Konsesjon skal baseres på samfunnsøkonomisk lønnsomhet i henhold til EU-standard. Listen oppdateres hvert andre år. Infrastrukturforordningen er ikke del av tredje energipakken, og ikke implementert i EØS og derfor heller ikke i norsk lov. Den er heller ikke en del av ren energipakken.

Del 6: Kraftproduksjon (vind og vann)

43. Hvem bestemmer over kraftutbygging i Norge?

Norske myndigheter bestemmer over kraftutbyggingen i Norge. Stortinget bestemmer gjennom vedtatt konsesjonsregelverk. Regelverket forvaltes av Olje- og Energidepartementet og NVE.

44. Kan ACER eller EU tvinge Norge til å bygge flere vindmøller?

Nei, det er norske myndigheter som bestemmer dette. Medlemskapet i ACER betyr ikke at man gir slipp på suverene beslutninger knyttet til den nasjonale energimiksen. Spørsmål om hvorvidt, hvor og når Norge skal bygge ut ny kraft er noe Norge har full suverenitet over.

Norge er med i EUs rammeverk for energi og klimapolitikken, og skal bidra til klimamålene. EU-land må utarbeide nasjonal energi- og klimaplan som inkluderer mål og virkemidler. Dersom summen av alle lands planer ikke fører til at EU når målene vil tiltak bli vurdert og iverksatt. «Styringsystems-forordningen» vil imidlertid sannsynligvis ikke være EØS-relevant og dermed ikke binde Norge på samme måte som EU-land.

EU-regelverket krever at landene har prosedyrer for konsesjonsbehandling med kriterier som er objektive, transparente og ikke-diskriminerende. Det er listet en rekke kriterier som må hensyntas, bl.a. bidrag til EUs overordnede fornybarmål og bidrag til å redusere utslipp. Dette har vært gjeldende regelverk i en årrekke, helt siden andre energimarkedspakke ble innlemmet i EØS-avtalen i 2005.

ACER kan ikke gjøre noe vedtak om konsesjon er riktig behandlet eller ikke. Dermed har ACER ingen påvirkning på det grunnleggende spørsmålet om vind- eller andre ressurser skal tillates utbygget eller ikke.

45. Kan eierskapet til vannkraften bli utfordret?

Energimarkedspakkene utfordrer ikke eierskapet i kraftsektoren.

Medlemslandene er frie til å bestemme hvem som skal eie kraftselskap. Traktatens bestemmelser om ikke-diskriminering må respekteres. Dette er kjernen i hjemfallsaken. Den norske hjemfallsordningen er godkjent av ESA. Private eiere kan eie inntil 1/3 av kraftselskaper etter at vannkraften har hjemfalt til myndighetene.

46. Kan norsk vannkraft underlegges tjenstedirektivet?

Det har blitt stilt spørsmål om tjenstedirektivet får anvendelse på bygging eller drift av kraftverk. Norge har hatt en dialog med ESA i forhold til tjenstedirektivet. ESA stilte spørsmål til Norge i etterkant av at EU Kommisjonen sendte spørsmål til sju medlemsland. Formålet var å blant annet å forsikre seg om at konsesjoner og tillatelser og avtaler om bygging og drift i vannkraftsektoren praktiseres i tråd med EU regelverket.

Olje- og energidepartementet avviser at produksjonen av norsk vannkraft kan underlegges EUs tjenstedirektiv. Bygging og drift av vannkraftverk er ikke en tjeneste slik dette er definert i tjenstedirektivet, men utnyttelse av en naturressurs – altså en vare.

47. Trenger vi ikke norsk strøm til å elektrifisere Norge, kutte utslippene og styrke norsk industriproduksjon?

Industrien trenger mer strøm. Vi har vekstambisjoner. Vi skal ha høyere aktivitet ved verkene våre, og flere verk. Det betyr flere hender i arbeid og flere varer og tjenester som kjøpes fra lokalt næringsliv. Ringvirkningene av industri er massive. Dessuten ønsker vi å bli utslippsfrie. Det betyr at vi må ta i bruk alt fra karbonfangst og -lagring til elektrolyse-basert hydrogen. Det er teknologier som krever mye strøm.

Men det er ikke bare industrien som trenger mer strøm. Skal vi kutte utslipp i Norge uten enorme samfunnsomveltninger, må vi bort fra bruk av fossil energi og over til elektrisitet. Dette skjer i dag, særlig i transportsektoren. Bytting til elektrisitet er ikke bare et klimatiltak, det er også det viktigste energieffektiviseringstiltaket vi kan gjøre.

Økt forbruk forsterker behovet for ny kraftproduksjon. Mer fornybar kraftproduksjon vil, alt annet likt, dra ned strømprisen. Dette er en konsekvens av måten det norske el-systemet er skrudd sammen på. Prisen blir lavere jo høyere kraftoverskudd vi har. Jo høyere kraftoverskudd, jo lavere vil strømprisen måtte bli for å få eksportert overskuddet. Vi kan ikke spare uendelige mengder vann i magasinene til det kommer nytt forbruk, det er det ikke plass til. Økt forbruk reduserer overskuddet og gir høyere priser.

Norsk Industri erkjenner at kraftutbygging kan ha negative konsekvenser. Vann- og vindkraft innebærer naturinngrep, akkurat som utbygging av vei, jernbane, jordbruk og hyttefelt er det. Kraftutbygging bør skje der ulempen er minst, både på land og til havs.