

Energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Vår dato: 16.08.2024

Vår ref.: 202408736-2 Oppgis ved henvendelse

Deres ref.: 24/1118

Høringssvar fra RME til EDs forslag om endringer i forskrift om nettregulering og energimarkedet (NEM) om modenhetsvurderinger

Reguleringsmyndigheten for energi (RME) viser til Energidepartementets brev av 7. mai 2024 med referanse 24/1118, vårt forslag til forskriftsendringer av 15. september 2023 (RME 202308686-2) og våre kommentarer i e-post av 26. januar 2024 (RME 202308686-4). RME har fått utsatt frist til den 16. august 2024 for vårt høringssvar.

RME har merket seg at bl.a. Statnett og Fornybar Norge i sine høringssvar har anbefalt å stryke setningen foreslått inntatt i ny NEM § 3-4 første ledd siste punktum som sier at plikten til å gjennomføre modenhetsvurdering ikke gjelder for forespørsler fra et nettselskap. RME foreslo denne setningen i vår anbefaling til Energidepartementet for å synliggjøre at nettselskap ikke skal gjennomføre en modenhetsvurdering av forespørsler om ny eller økt kapasitet som andre nettselskap fremsetter på vegne av aktører i sitt nettanlegg, såkalte bestillinger. I merknadene til bestemmelsen presiserte vi at det også skulle gjelde dersom nettselskapet som bestiller kapasitet hos overliggende nettselskap har konsesjon på forenklede vilkår.

RME presiserer at nettselskapene forvalter kapasitet på vegne av sine kunder. Nettselskapenes kapasitet er dermed avledet fra deres kunders rett på kapasitet. Vi mener derfor at nettselskap som det klare utgangspunkt ikke forvalter mer kapasitet enn summen av deres kunders kapasitet. Når tilknyttende nettselskap har gjort sine modenhetsvurderinger er det derfor ikke grunnlag for ytterligere modenhetsvurderinger fra overliggende- eller sideordnet nettselskap. Setningen som foreslås strøket var med av pedagogiske grunner for å gjøre det helt klart at verken overliggende eller sideordnet nettselskap skal gjøre ytterligere modenhetsvurderinger av de samme forespørslene om kapasitet som tilknyttende nettselskap har gjort en modenhetsvurdering av. Vi mener derfor setningen bør stå slik som den er foreslått.

Utover dette har RME ingen kommentarer til høringen som Energidepartementet ikke er gjort klar over tidligere. Vi gir likevel en sammenstilling av våre tidligere tilbakemeldinger.



Hvem skal gjennomføre modenhetsvurderingen

Energidepartementet har foreslått at det er tilknyttende nettselskap som er ansvarlig for å foreta modenhetsvurderingen. Fra dette utgangspunktet er det oppstilt to unntak:

For kunder i distribusjonsnettet skal overliggende regionalnettselskap foreta modenhetsvurderingen når forespørselen om kapasitet er 30 MW eller mer, men mindre enn 100 MW.

For alle kunder skal Statnett foreta modenhetsvurderingen når forespørselen om kapasitet er 100 MW eller mer.

Det er lagt opp til at overliggende regionalnettselskap og Statnett også skal være ansvarlig for å følge opp disse prosjektenes fremdrift, herunder å vurdere om vilkårene for å beholde reservert kapasitet eller plass i kapasitetskø er oppfylt.

RME mener at det er tilknyttende nettselskap som bør foreta modenhetsvurderingen og som bør være ansvarlig for å vurdere prosjektets fremdrift, uavhengig av størrelsen på forespurt kapasitet. Bakgrunnen for dette er at vi mener tilknyttende nettselskap vil kjenne prosjektet best og derfor vil ha best forutsetninger for å gjøre vurderingene. Videre er tilknyttende nettselskap kundens kontaktpunkt. Vi mener tilknytningsprosessen kan bli unødig komplisert hvis kunden direkte eller indirekte må forholde seg til flere nettselskap.

Modenhetskriteriene og kravene for å oppfylle dem kan være forskjellige hos overliggende nettselskap sammenlignet med tilknyttende nettselskap. I tillegg kan det gå lenger tid fra innsendt dokumentasjon til modenhetsvurderingen er gjennomført hvis et annet nettselskap enn tilknyttende nettselskap skal gjøre eller forestå vurderingene. Det vil i så fall få betydning for kundens plass i kapasitets- eller tilknytningskøen. Dette vil kunne gi en fordel for dem som ber om mindre kapasitet på bekostning av dem som ber om mye.

RME mener derfor at overliggende nettselskap heller ikke bør ha en rolle i vurderingene som tilknyttende nettselskap gjør. Det er først i forbindelse med vurderinger av driftsmessig forsvarlighet at overliggende og/eller sideordnet nettselskap har en rolle. Vi mener forslaget som er sendt på høring gir et godt rammeverk for modenhetsvurderinger og at det vil sikre at vurderingene blir nokså like på tvers av nettselskap.

Hvordan skal kapasitets- og tilknytningskøen ordnes

Energidepartementet har foreslått at det er tidspunktet når nettselskapet vurderer at kriteriene for modenhet er oppfylt som skal være bestemmende for prioritetsrekkefølgen. Det betyr at kunden bærer risikoen for nettselskapets saksbehandlingstid. Varierende saksbehandlingstid i nettselskapene, og også internt i et nettselskap, vil da påvirke kundens plass i køen. Det gir derfor en risiko for at prosjekter som det er relativt sett enklere å vurdere modenheten til kan komme bedre ut enn andre prosjekter – typisk fordi det tar lenger tid å gjøre en modenhetsvurdering av store, industrielle prosjekter eller fordi saksbehandler velger å behandle enkle saker først eller innimellom andre saker. RME mener derfor at det er datoen aktøren sendte inn fyllestgjørende dokumentasjon på at nettselskapets kriterier for modenhet er oppfylt, som bør avgjøre aktørens plass i kapasitets- eller tilknytningskøen.



Vi understreker også at det vil være mer utfordrende for RME å ettergå hvorvidt nettselskapet har sørget for markedsadgang til objektive og ikke-diskriminerende vilkår dersom det er datoen modenhetsvurderingen ble gjennomført som skal legges til grunn. Da må vi også vurdere om de har behandlet søknadene i riktig rekkefølge og om vurderingene er gjennomført uten ugrunnet opphold.

Om de foreslåtte kriteriene til bruk i modenhetsvurderingene

Energidepartementet har foreslått at «tidspunkt for bruk av kapasitet» skal være et av minimumskriteriene som nettselskapene må bruke i modenhetsvurderingen. Vi forstår det slik at det sentrale er at nettselskapene ikke skal reservere kapasitet til en kunde hvis behovet for kapasiteten er langt frem i tid. Begrunnelsen synes å være at aktører med lang ledetid på sitt prosjekt ikke skal reservere nettkapasitet som kunne vært gitt til aktører med kort ledetid, altså at ledig nettkapasitet i så liten grad som mulig skal stå ubrukt.

Slik RME ser det, vil vurderingen av driftsmessig forsvarlighet som nettselskapet skal gjøre når de får forespørsler om ny eller økt kapasitet sørge for at kapasiteten i nettet utnyttes godt. Vi fremhever at reservasjon av kapasitet til en kunde som har et behov lengre frem i tid, ikke er til hinder for å tilknytte andre aktører tidligere. Det betyr at modne kunder som er klare til å ta kapasiteten i bruk kan gis tilknytning selv om det er andre kunder med bedre prioritet i tilknytningskøen. En reservasjon av kapasitet er sånn sett bare en forpliktelse fra nettselskap(ene) til å ha kapasitet tilgjengelig til kunden på et tidspunkt i fremtiden.

RME mener det kan være hensiktsmessig å reservere kapasitet til aktører, selv om prosjektet ikke skal benytte kapasiteten før om noe tid, fordi det gir en sikkerhet til kunden om at de faktisk vil få den nettkapasiteten de ønsker. Hensynet til forutsigbarhet bør tillegges vekt, spesielt for større prosjekter som krever store investeringer og som gjør at kunden selv har lange ledetider på sine investeringer.

Det er uklart for RME når departementet mener at en kunde som nettselskapet plasserer i kapasitetskøen fordi kunden har et «kapasitetsbehov som ligger langt eller svært langt fram i tid, og som kan vente på nye nettanlegg», skal få reservere kapasitet. Det er også uklart hvilken prioritet denne kunden skal ha i forhold til kunder som dokumenterte modenhet senere, men som allerede har fått reservert kapasitet. RME mener at det kan bli krevende å harmonisere prosessen dersom nettselskapene kan velge å plassere et ellers modent prosjekt i kapasitetskøen fordi kundens ledetid er lang.

RME har omtalt forholdet mellom nettselskapenes plikt til å sørge for markedsadgang og vurderingene av driftsmessig forsvarlighet i vår anbefaling til forskriftsendringer for raskere nettilknytning og bedre utnyttelse av nettet ([RME Rapport nr. 5/2024](#)), som vi overleverte Energidepartementet den 25. juni 2024. Vi viser i den forbindelse til kapittel 3.3.3 på s. 23 hvor vi uttaler følgende:

«[RME] vil også presisere at selv om en stor kunde har fått svar om at det ikke er driftsmessig forsvarlig å tilknytte forespurt kapasitet, så innebærer det ingen tilknytningsstopp i området. Nettselskapet skal fortsatt tilknytte mindre kunder som det er driftsmessig forsvarlig å tilknytte, selv om disse kundene er større enn 1 MW.»



RME mener at dette synspunktet også gjør seg gjeldende hvis en aktør har fått reservert kapasitet, men ikke har plan eller ønske om å ta kapasiteten i bruk før om lang tid. Når kapasitet er reservert for en kunde, mener vi at andre kunder ikke trenger å vente på at denne kunden skal bli tilknyttet før nettselskapet gir dem tilknytning. Det avgjørende er om tilknytningen, slik nettet er og hensyntatt nettselskapets forpliktelser, vil gi akseptable virkninger. Nettselskap kan ikke nekte tilknytning fordi all eksisterende kapasitet er reservert, dersom kunden som har fått kapasiteten reservert til seg ikke skal ta den i bruk før om lang tid.

Videre understreker RME at departementets forslag vil kunne få kostnadmessige virkninger for kundene slik regelverket er i dag, for eksempel i form av en omrokking på hvem som må betale anleggsbidrag eller en endring av hvor mye de ulike aktørene må betale i anleggsbidrag. Alt annet likt, vil trolig prosjekter med kort ledetid få ingen eller et lavere anleggsbidrag på bekostning av aktører med lang ledetid – som risikerer å betale betydelig mer om nettselskapet vurderer at prosjektet «kan vente på nye nettanlegg».

I RMEs anbefaling til forskriftsendringer av 25. juni 2024 foreslår vi at terskelverdien for hvilke kunder i transmisjonsnettet som ikke skal måtte vente på investeringer i transmisjonsnettet, skal suppleres av en energigrense. Dersom Energidepartementet er enig i at det er en hensiktsmessig innretning, er det en nødvendig forutsetning at nettselskapene ved modenhetsvurderingen avklarer kundens energibehov. Vi viser til kapittel 4.1.2 og 4.1.3 med videre henvisninger i anbefalingen. Slik RME ser det, kan det løses ved å utforme det som et eget modenhetskriterium, eller innføres som et krav som nettselskapene må ha med for at kunden skal oppfylle ett av de allerede foreslåtte modenhetskriteriene.

Om tilbaketrekning av reservert kapasitet og tap av plass i kapasitetskø

I RMEs [anbefaling](#) av 15. september 2023 anbefalte vi at nettselskapene får en plikt til å trekke tilbake et prosjekts reserverte kapasitet eller frata aktøren plassen i kapasitetskøen hvis prosjektet viste manglende fremdrift. Nettselskapets rett og plikt til å trekke tilbake reservert kapasitet eller ta prosjektet ut av kapasitetskøen, var i vår anbefaling betinget av at det var et vesentlig avvik fra aktørens fremdriftsplan som skyldes forhold på aktørens side.

Energidepartementet har foreslått å videreføre vesentlighetskriteriet, men med motsatt innfallsvinkel. I departementets forslag er det tilstrekkelig at manglende fremdrift skyldes *«forhold som de relevante nettselskapene ikke er direkte eller indirekte ansvarlig for eller må bære risikoen for»*. Det betyr at kundene må bære risikoen for forhold som er utenfor deres kontroll, slik som for eksempel lang saksbehandlingstid hos offentlige myndigheter eller rettsprosesser. Slik RME ser det, vil det være inngripende å ta prosjekter som er vurdert som modne ut av kapasitets- eller tilknytningskøen, spesielt hvis aktøren alt har innrettet seg og foretatt investeringer i god tro.

RME mener det bare bør være forhold som er innenfor aktørenes kontroll som kan begrunne tap av reservasjon eller tap av plass i kapasitetskø. Vi mener derfor at rettsvirkningen bør være begrunnet i en manglende fremdrift som aktørene selv kan bebreides for. RME mener derfor at vilkåret bør formuleres som et krav om et *«vesentlig*



avvik ... som skyldes forhold som kunden direkte eller indirekte er ansvarlig for eller må bære risikoen for».

RME mener, som nevnt ovenfor under «Hvem skal gjennomføre modenhetsvurderingen», at det er tilknyttende nettselskap som bør være ansvarlig for å følge opp prosjektenes fremdrift. Det betyr også at vi mener at tilknyttende nettselskap alltid bør være ansvarlig for å vurdere om vilkårene for tilbaketrekning av reservert kapasitet eller tap av plass i kapasitetskø er oppfylt.

Om klagebehandling

RME anbefalte en særskilt prosess for tilbaketrekning av reservert kapasitet. Vi foreslo en innskrenkning av den generelle klageadgangen i form av en preklusjonsfrist på tre uker i denne typen saker og et forbud mot å fristille kapasiteten og gi denne videre til andre aktører frem til klagefristen var utløpt eller, ved innsendt klage innenfor klagefristen, endelig vedtak er fattet i saken (av RME eller av Energiklagenemnda).

Energidepartementet har i forslaget lagt opp til at det ikke skal gjelde en særskilt klagefrist og at kapasitet som trekkes tilbake skal gis videre til andre aktører fortløpende. Hvis RME (eller Energiklagenemnda) i en sak skulle komme til at nettselskapet ikke hadde rett til å trekke tilbake kapasitet som kunden hadde reservert, er det ikke gitt at det er mulig å gjenopprette lovlig tilstand gjennom pålegg dersom kapasiteten allerede er gitt videre til andre.

RME viser i den forbindelse til premiss 197 flg. i Energiklagenemndas [avgjørelse](#) i sak 2024/0173 av 25. juni 2024. Vi er innforstått med at behandlingen av uenighetssaker knyttet til dette hos RME og/eller Energiklagenemnda i seg selv vil kunne være en markedsbarriere for den som rettmessig har krav på kapasiteten.

Om utformingen av overgangsregelen

Energidepartementet har i den foreslåtte overgangsregelen utformet bestemmelsen som en plikt for aktøren (kunden) til å sende inn dokumentasjon på modenhet til nettselskapet innen seks måneder fra endringsforskriften trer i kraft. Det er ikke tradisjon for å pålegge rettssubjekter som ikke har omsetningskonsesjon plikter etter energiloven med tilhørende forskrifter som RME forvalter. Vi er usikre på hvordan departementet mener at RME skal håndheve eventuelle pliktbrudd når plikten er lagt på kunden. Det er mulig å innføre en regel som gjør opprettholdelse av en eksisterende reservasjon betinget av at kunden dokumenterer modenhet, uten at det formuleres som en plikt for kunden. RMEs anbefaling til Energidepartementet var formulert slik. RME anbefaler at bestemmelsen blir formulert som en plikt for nettselskapet til å gjennomføre en modenhetsvurdering og til å hente inn dokumentasjon på modenhet fra kunden.

Om endring av hjemmelsgrunnlag til sanksjonering av pliktbrudd

RME har merket seg innspill fra Fornybar Norge til Energidepartementet sine foreslåtte endringer i NEM §§ 8-3 og 8-4 ved å inkludere ny NEM §§ 3-4, 3-5 og 3-6 i opplistingen. Slik RME forstår det, stiller Fornybar Norge spørsmålsteget ved hensiktsmessigheten av å inkludere foreslått ny NEM § 3-6 i hjemmelsgrunnlagene for sanksjoner.



RME er ikke enig i at et hjemmelsgrunnlag for sanksjoner kan «oppleves som mistillit til nettselskapene». Det er avgjørende for RME at vi gode nok sanksjonsmuligheter i regelverket vi forvalter. Vi understreker likevel at terskelen for sanksjoner er høy, og at pålegg om retting og reaksjoner normalt er det foretrukne utgangspunktet.

Innføringen av en rapporteringsplikt uten at den er supplert med en medfølgende sanksjonsadgang vil imidlertid ikke gi RME de verktøy vi trenger i vår kontrollfunksjon. Vi understreker at det er spesielt viktig at konsesjonærer som står i en monopolsituasjon forholder seg til de offentligrettslige reglene de er underlagt. Nettselskapene må gjerne mene at noen plikter er viktigere enn andre, men de må likevel overholde alle pliktene de er underlagt i egenskap av å være konsesjonærer. Et hjemmelsgrunnlag til å kunne sanksjonere brudd på en slik rapporteringsplikt som er foreslått, er derfor nødvendig.

Med hilsen

Jon Erik Ur Gjerde
Førstekonsulent

Godkjent av Tore Langset
Direktør

Godkjent i henhold til NVE sine interne rutiner.

Mottakerliste:

Energidepartementet

Kopimottakerliste: