

Kommissionsriktlinjer och nätföreskrifter för el

– översyn av ansvarsfördelning och behov
av kompletterande nationell lagstiftning

Energimarknadsinspektionen (Ei) är en myndighet med uppdrag att arbeta för väl fungerande energimarknader.

Det övergripande syftet med vårt arbete är att Sverige ska ha väl fungerande distribution och handel av el, fjärrvärme och naturgas. Vi ska också ta tillvara kundernas intressen och stärka deras ställning på marknaderna.

Konkret innebär det att vi har tillsyn över att företagen följer regelverken. Vi har också ansvar för att utveckla spelreglerna och informera kunderna om vad som gäller. Vi reglerar villkoren för de monopolföretag som driver elnät och naturgasnät och har tillsyn över företagen på de konkurrensutsatta energimarknaderna.

Energimarknaderna behöver spelregler – vi ser till att de följs

Energimarknadsinspektionen
Box 155, 631 03 Eskilstuna
Energimarknadsinspektionen 2016:13
Författare: Elin Broström och Linda Weman Tell
Copyright: Energimarknadsinspektionen
Rapporten är tillgänglig på www.ei.se

Förord

Energimarknadsinspektionen (Ei) fick i regleringsbrevet för 2016 i uppdrag att utreda behovet av kompletterande nationella föreskrifter med anledning av sex av de nya EU-förordningar som har trätt i kraft de senaste åren eller förväntas träda i kraft inom kort. Ei har särskilt analyserat om ansvarsfördelningen mellan myndigheter behöver anpassas. Arbetet med uppdraget har skett i dialog med Svenska kraftnät och med företrädare för branschen.

Ei bedömer att det i flera fall är nödvändigt med anpassningar av det svenska regelverket med anledning av förordningarna. Ei lämnar i rapporten ett antal författningsförslag.

Ei överlämnar härmed rapporten *Kommissionsriktlinjer och nätföreskrifter för el – översyn av ansvarsfördelning och behov av kompletterade nationell lagstiftning*.

Eskilstuna, december 2016



Anne Vadasz Nilsson
Generaldirektör



Elin Broström
Analytiker

Innehåll

Sammanfattning	4
Författningsförslag	6
1 Inledning	10
1.1 Uppdraget.....	10
1.2 Bakgrund.....	11
1.3 Genomförande.....	12
1.4 Utgångspunkter.....	12
1.5 Avgränsningar.....	13
1.6 Rapportens struktur.....	14
2 Gällande regelverk	15
2.1 Syftet med EU:s energipolitik.....	15
2.2 EU:s elmarknadsdirektiv.....	15
2.3 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 714/2009 om villkor för tillträde till nät för gränsöverskridande handel.....	16
2.4 Tillsynsmyndighetens oberoende.....	16
2.5 Ei som ansvarig tillsynsmyndighet i Sverige.....	17
2.6 Svenska kraftnät som systemansvarig myndighet.....	18
3 Marknadskoderna CACM och FCA	20
3.1 Kort om marknadskoderna.....	20
3.2 Det befintliga svenska regelverket jämfört med det kommande europeiska regelverket.....	21
3.3 Behov av justering av befintligt regelverk gällande ansvarsfrågor.....	21
3.4 Slutsatser och förslag.....	27
4 Anslutningskoderna RfG, DCC och HVDC	28
4.1 Kort om anslutningskoderna.....	28
4.2 Det befintliga svenska regelverket jämfört med det kommande europeiska regelverket.....	29
4.3 Behov av justering av befintligt regelverk gällande ansvarsfrågor.....	31
4.4 Slutsatser och förslag.....	40
5 Driftkoden SO	42
5.1 Kort om driftkoden.....	42
5.2 Det befintliga svenska regelverket jämfört med det kommande europeiska regelverket.....	42
5.3 Behov av justering av befintligt regelverk gällande ansvarsfrågor.....	42
5.4 Slutsatser och förslag.....	50
6 Sanktionsmöjligheter	52
7 Slutsatser och konsekvenser	53
7.1 Ei:s förslag.....	53
7.2 Konsekvenser för Ei och andra aktörer.....	53

Sammanfattning

Flera nya EU-rättsakter, så kallade nätkoder, har trätt i kraft de senaste åren eller förväntas träda i kraft inom kort. Nätkoderna, som utgörs av förordningar från Europeiska kommissionen, sätter de gemensamma spelreglerna för handeln med el mellan medlemsstaterna och blir i samband med ikraftträdandet bindande och direkt tillämpliga i hela EU. Nätkoderna reglerar både områden som tidigare reglerats på nationell nivå, såsom driftsäkerhet och anslutning, och helt nya områden, såsom hur elbörser ska samarbeta för att koppla ihop Europas elmarknader.

Energimarknadsinspektionen (Ei) fick i regleringsbrevet för 2016 i uppdrag att utreda behovet av kompletterande nationella föreskrifter med anledning av nätkoderna samt att särskilt analysera om ansvarsfördelningen mellan myndigheterna på elområdet behöver anpassas med anledning av det nya regelverket. Uppdraget omfattar de nya bestämmelser som antagits av kommissionens kommitté för gränsöverskridande elhandel till och med den 31 maj 2016. Det är sex nätkoder, fördelade på områdena marknad, anslutning och drift, som har antagits och därmed utretts inom ramen för uppdraget.

Nätkoderna innebär att tillsynsmyndigheterna tilldelas en rad nya uppgifter och att deras roll stärks. I några fall har medlemsstaterna dock möjlighet att föreskriva att något annat organ än tillsynsmyndigheten ska fatta beslut. I andra fall kan det finnas skäl att delegera den beslutanderätt som lagts på medlemsstaten till tillsynsmyndigheten. I rapporten redogör vi för de överväganden vi gjort avseende rollfördelningen mellan Ei som tillsynsmyndighet och andra organ.

En utgångspunkt för Ei:s utredning har varit att Sverige bör följa de huvudregler som finns i nätkoderna avseende ansvarsfördelningen mellan tillsynsmyndigheten och andra aktörer. I det fall det inte finns någon huvudregel eller det funnits skäl att frångå huvudregeln har vi utrett olika alternativ och gjort en sammantagen bedömning. Ei har beaktat elmarknadsdirektivets bestämmelser om tillsynsmyndigheternas oberoende och att det inte ska råda någon tvekan om att den svenska lagstiftningen uppfyller kraven i EU-regelverket.

När det gäller *nätkoderna på marknadsområdet* har vi funnit skäl att komplettera det svenska regelverket i flera fall. Det gäller bland annat artiklar där det anges att medlemsstaten ska fatta beslut men där detaljeringsgraden gör det lämpligt att beslutet fattas på myndighetsnivå. Vi föreslår att Ei utses till den myndighet som ska fatta dessa beslut. Ett exempel är beslut om att avvisa handelstjänster från en elmarknadsoperatör som är utnämnd i ett annat land.

Enligt *nätkoderna på anslutningsområdet* (anslutningskoderna) ska systemansvariga fastställa generellt tillämpliga krav. Kraven ska enligt huvudregeln godkännas av den nationella tillsynsmyndigheten.

De generellt tillämpliga kraven i anslutningskoderna bör fastställas i föreskrifter, vilket i stor utsträckning är fallet redan idag. Vi föreslår att föreskrifterna ska utfärdas av Ei efter förslag från Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät). På detta sätt uppfyller Sverige bestämmelsen i nätkoderna om att de generellt tillämpliga kraven ska godkännas. Anslutningskodernas huvudregel om att det är den nationella tillsynsmyndigheten som ska godkänna de generellt tillämpliga kraven används. Motsvarande krav återfinns idag till stor del i Svenska kraftnäts föreskrifter och allmänna råd (SvKFS 2005:2) om driftsäkerhetsteknisk utformning av produktionsanläggningar. Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG (elmarknadsdirektivet) innehåller krav på att tillsynsmyndigheten ska fatta sina beslut oberoende av alla andra offentliga och privata organ. Det förslag som Ei lämnar uppfyller detta krav. Eftersom vi föreslår att följa den huvudregel som finns i anslutningskoderna krävs inte några omfattande förändringar i svensk rätt. Ei behöver dock ett bemyndigande att utfärda föreskrifter på området.

När det gäller *driftkoden* föreslår vi att Ei, i enlighet med huvudregeln, utses till det organ som godkänner de villkor och metoder som ska fastställas av systemansvarig för överföringssystem. Dessa krav återfinns idag delvis i balansansvarsavtal som förhandsprövas av Ei genom ett så kallat metodgodkännande (godkännande lämnas om metoderna kan antas leda till att villkoren i avtalen är objektiva och icke-diskriminerande). Då besluten att godkänna kraven har en hög detaljnivå, kräver snabb hantering och i många fall är återkommande anser Ei att dessa beslut bör tas på myndighetsnivå snarare än av regeringen. Den föreslagna ordningen ligger också i linje med elmarknadsdirektivets krav på tillsynsmyndigheternas oberoende. Vi föreslår vidare att Ei ges ett bemyndigande att utfärda föreskrifter avseende datautbyte. Driftkoden ger utrymme för medlemsstaten att undanta de krav som ska ställas på nationell nivå från godkännande. Vi föreslår att Sverige nyttjar den möjligheten avseende vissa av dessa krav.

Arbetet med uppdraget har skett i samarbete med Svenska kraftnät och i dialog med företrädare för branschen. Energiföretagen Sverige har involverats genom organisationens expertgrupper för respektive område (anslutning, drift och marknad). Utöver detta har Ei vid flera tillfällen publicerat information om uppdraget på Ei:s webbplats och gett intressenter möjlighet att lämna synpunkter på förslag.

Ei har inte funnit några behov av att komplettera den svenska lagstiftningen till följd av de nätkoder som ingår i uppdraget utöver det som gäller ansvarsfördelningen mellan berörda myndigheter. Det har heller inte framkommit några sådana behov i dialogen med Svenska kraftnät eller med Energiföretagen Sverige.

Författningsförslag

Ellagen (1997:857)

Nuvarande lydelse 8 kap 1 §	Förslag till ny lydelse 8 kap 1 §
<p>Regeringen skall utse en myndighet som har det övergripande ansvaret för att elektriska anläggningar samverkar driftsäkert så att balans inom hela eller delar av landet kortsiktigt upprätthålls mellan produktion och förbrukning av el (systemansvarig myndighet).</p> <p>Regeringen eller <i>den myndighet</i> som regeringen bestämmer får, i den mån det behövs av hänsyn till driftsäkerheten hos det nationella elsystemet, meddela föreskrifter om kontroll, provning eller besiktning samt andra föreskrifter som angår elektriska anläggningar, anordningar avsedda att anslutas till sådana anläggningar, elektrisk materiel eller elektriska installationer.</p>	<p>Regeringen <i>ska</i> utse en myndighet som har det övergripande ansvaret för att elektriska anläggningar samverkar driftsäkert så att balans inom hela eller delar av landet kortsiktigt upprätthålls mellan produktion och förbrukning av el (systemansvarig myndighet).</p> <p>Regeringen eller <i>de myndigheter</i> som regeringen bestämmer får, i den mån det behövs av hänsyn till driftsäkerheten hos det nationella elsystemet, meddela föreskrifter om kontroll, provning eller besiktning samt andra föreskrifter som angår elektriska anläggningar, anordningar avsedda att anslutas till sådana anläggningar, elektrisk materiel eller elektriska installationer.</p> <p><i>Regeringen eller de myndigheter som regeringen bestämmer får även, i den mån det behövs av hänsyn till driftsäkerheten hos det nationella elsystemet, meddela föreskrifter om ytterligare generellt tillämpliga krav för anslutning som systemansvarig för överföringssystemet ska fastställa enligt kommissionens förordning (EU) 2016/631 av den 14 april 2016 om fastställandet av nätföreskrifter med krav för nätanslutning av generatorer, kommissionens förordning (EU) 2016/1388 av den 17 augusti 2016 om fastställandet av nätföreskrifter för anslutning av förbrukare och kommissionens förordning (EU) 2016/1447 av den 26 augusti 2016 om fastställandet av nätföreskrifter med krav för nätanslutning av system för högspänd likström och likströmsanslutna kraftparksmoduler.</i></p>

Nuvarande lydelse 8 kap 3 §	Förslag till ny lydelse 8 kap 3 §
Regeringen får meddela föreskrifter om skyldighet för <i>elproducenter och elanvändare</i> att till den systemansvariga myndigheten lämna de uppgifter om produktion <i>eller konsumtion</i> av el som behövs för utövandet av systemansvaret.	Regeringen, <i>eller efter regeringens bemyndigande nätmyndigheten</i> , får meddela föreskrifter om skyldighet för <i>balansansvariga och innehavare av elektriska anläggningar</i> att till den systemansvariga myndigheten lämna de uppgifter om produktion, <i>överföring eller förbrukning</i> av el som behövs för utövandet av systemansvaret.

Förordning (2016:742) med instruktion för Energimarknadsinspektionen

Nuvarande lydelse	Förslag till ny 3 a §
	<p><i>Energimarknadsinspektionen ska</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>fatta beslut enligt artikel 4.6, 4.7, 9.2 tredje stycket, 9.2 fjärde stycket, 9.3 fjärde stycket, 32.4, 68.9, 72.5 och 80.4 kommissionens förordning (EU) 2015/1222 av den 24 juli 2015 om fastställande av riktlinjer för kapacitetstilldelning och hantering av överbelastning.</i> 2. <i>fatta beslut enligt artikel 4.2 tredje stycket och 4.3 fjärde stycket kommissionens förordning (EU) 2016/1719 av den 26 september 2016 om fastställande av riktlinjer för förhandstilldelning av kapacitet.</i> 3. <i>i egenskap av behörig myndighet delta i samråd för Sveriges räkning enligt artikel 10.1 i kommissionens förordning (EU) 2016/631 av den 14 april 2016 om fastställande av nätföreskrifter med krav för nätanslutning av generatorer, artikel 9.1 i kommissionens förordning (EU) 2016/1388 av den 17 augusti 2016 om fastställande av nätföreskrifter för anslutning av förbrukare, och artikel 8.1 i kommissionens förordning (EU) 2016/1447 av den 26 augusti 2016 om fastställande av</i>

	<p><i>nätföreskrifter med krav för nätanslutning av system för högspänd likström och likströmsanslutna kraftparksmoduler.</i></p> <p>4. <i>Fatta beslut enligt artikel 5.6 kommissionens förordning (EU) .../... av den xxx¹ om fastställandet av riktlinjer för driften av elöverföringssystem.</i></p>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Förordning (1994:1806) om systemansvaret för el

Nuvarande lydelse 15 §	Förslag till ny lydelse 15 §
<i>Svenska kraftnät får i enskilda fall medge undantag från föreskrifterna i 3 - 14 §§.</i>	<i>Nätmyndigheten får i enskilda fall medge undantag från föreskrifterna i 3-14 §§.</i>
Nuvarande lydelse 16 §	Förslag till ny lydelse 16 §
<i>Svenska kraftnät får, i den mån det behövs av hänsyn till driftsäkerheten hos det nationella elsystemet, meddela föreskrifter om kontroll, provning eller besiktning samt andra föreskrifter som angår elektriska anläggningar, anordningar avsedda att anslutas till sådana anläggningar, elektrisk materiel eller elektriska installationer.</i>	<p><i>Nätmyndigheten får meddela föreskrifter avseende de generellt tillämpliga krav för anslutning som systemansvarig för överföringssystemet ska fastställa för anläggningar enligt kommissionens förordning (EU) 2016/631 av den 14 april 2016 om fastställandet av nätföreskrifter med krav för nätanslutning av generatorer, kommissionens förordning (EU) 2016/1388 av den 17 augusti 2016 om fastställandet av nätföreskrifter för anslutning av förbrukare och kommissionens förordning (EU) 2016/1447 av den 26 augusti 2016 om fastställandet av nätföreskrifter med krav för nätanslutning av system för högspänd likström och likströmsanslutna kraftparksmoduler.</i></p> <p><i>Svenska kraftnät får, i den mån det behövs av hänsyn till driftsäkerheten hos det nationella elsystemet, meddela föreskrifter om kontroll, provning eller besiktning samt andra föreskrifter som angår elektriska anläggningar, anordningar avsedda att anslutas till</i></p>

¹ Riktlinjen får sin numrering i samband med offentliggörandet i Europeiska Unionens tidning vilket i skrivande stund inte gjorts.

	sådana anläggningar, elektrisk materiel eller elektriska installationer och som inte omfattas av bestämmelsen i första stycket.
Nuvarande lydelse	Förslag till ny 16 b §
	<i>Nätmyndigheten får utöver vad som anges i 3-14 §§ utfärda ytterligare föreskrifter om skyldighet för balansansvariga och innehavare av elektriska anläggningar att till den systemansvariga myndigheten lämna de uppgifter om produktion, överföring eller förbrukning av el som behövs för utövandet av systemansvaret</i>

Elförordning (2013:208)

Nuvarande lydelse 25 a §	Förslag till ny lydelse 25 a §
Nätmyndigheten tar ställning till förslag om att bibehålla eller ändra en elområdeskonfiguration enligt artikel 32.4 c i kommissionens förordning (EU) 2015/1222 av den 24 juli 2015 om fastställande av riktlinjer för kapacitetstilldelning och hantering av överbelastning.	
Nuvarande lydelse 25 b §	Förslag till ny lydelse 25 b §
Nätmyndigheten bedömer om en händelse ska betecknas som force majeure enligt artikel 72.5 i förordning (EU) 2015/1222.	
	Förslag till ny 28 b §
	Undantag från enskilt godkännande <i>Villkor eller metoder enligt artikel 6.4 d, g och i i kommissionens förordning (EU) .../... av den xxx² om fastställandet av riktlinjer för driften av elöverföringssystem ska inte vara föremål för enskilt godkännande av nätmyndigheten.</i>

² Riktlinjen får sin numrering i samband med offentliggörandet i Europeiska Unionens tidning vilket i skrivande stund inte gjorts.

1 Inledning

Detaljerade rättsligt bindande regler i form av EU-gemensamma nätföreskrifter och kommissionsriktlinjer (även kallade nätkoder) har eller kommer att träda i kraft under det närmaste åren. Både nätföreskrifter och kommissionsriktlinjer har formen av en EU-förordning och riktlinjerna gäller direkt i respektive medlemsstat och ska inte genomföras i nationell lagstiftning. Det finns ingen juridisk skillnad mellan nätföreskrifter och kommissionsriktlinjer men processen för att ta fram och för att ändra skiljer sig åt.

Nätkoderna sätter spelreglerna för den gemensamma inre marknaden för el och gas och tas fram inom områdena marknad, anslutning till elnätet och drift av elsystemet. Även om nätkoderna i stor utsträckning reglerar områden som tidigare reglerats på nationell nivå, i synnerhet avseende driftsäkerhet och anslutning till elnätet, ställs helt nya krav på samarbete mellan aktörer och över landsgränser. I vissa fall regleras också helt nya områden, exempelvis hur gränsöverskridande handel ska genomföras och hur elbörser ska samarbeta för att koppla ihop Europas elmarknader.

1.1 Uppdraget

Energimarknadsinspektionen (Ei) fick i regleringsbrevet för 2016 i uppdrag att utreda behovet av kompletterande nationella föreskrifter med anledning av Europeiska kommissionens förordningar om fastställande av nätföreskrifter och riktlinjer, tillsammans kallade nätkoder, som antagits i kommissionens kommitté för gränsöverskridande elhandel till och med den 31 mars 2016. Uppdraget justerades senare till att omfatta samtliga nätkoder som antagits av kommittén till och med den 31 maj 2016.

Nuvarande nationell lagstiftning kan komma att behöva kompletteras eller justeras för att vara i linje med nätkoderna. Syftet med uppdraget är att utreda behovet av kompletterande nationell lagstiftning som säkerställer att det svenska regelverket inte står i strid med de nya bindande nätkoderna och att särskilt analysera om ansvarsfördelningen mellan myndigheterna på elområdet behöver anpassas.

Ei ska vid genomförandet av uppdraget på lämpligt sätt tillvarata de kunskaper och den erfarenhet som finns hos Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät). Uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 31 december 2016.

Följande nätkoder omfattas av uppdraget:

- Kommissionens förordning (EU) 2015/1222 av den 24 juli 2015 om fastställande av riktlinjer för kapacitetstilldelning och hantering av överbelastning (CACM). CACM står för Capacity Allocation and Congestion Management.

- Kommissionens förordning (EU) 2016/631 av den 14 april 2016 om fastställande av nätföreskrifter med krav för nätanslutning av generatorer (RfG). RfG står för Requirements for Generators.
- Kommissionens förordning (EU) 2016/1388 av den 17 augusti 2016 om fastställande av nätföreskrifter för anslutning av förbrukare (DCC). DCC står för Demand Connection Code.
- Kommissionens förordning (EU) 2016/1447 av den 26 augusti 2016 om fastställande av nätföreskrifter med krav för nätanslutning av system för högspänd likström och likströmsanslutna kraftparksmoduler (HVDC). HVDC står för High Voltage Direct Current.
- Kommissionens förordning (EU) 2016/1719 av den 26 september 2016 om fastställande av riktlinjer för förhandstilldelning av kapacitet (FCA). FCA står för Forward Capacity Allocation.
- Kommissionens förordning (EU) .../... of XXX³ om fastställande av riktlinjer för driften av elöverföringssystem (SO). SO står för System Operation.

1.2 Bakgrund

EU:s medlemsstater har beslutat att skapa en gemensam inre marknad för el. Den inre marknaden syftar till att öka försörjningstryggheten, bidra till en hållbar energiförsörjning och stärka konkurrensen på elmarknaderna till nytta för Europas elkunder.

Nätkoderna syftar till att skapa ett harmoniserat regelverk och påverkar många aktörer på marknaden, däribland elnätsföretag, elproducenter, elhandlare, tillverkare av utrustning, elkunder och energitjänsteföretag⁴. Även tillsynsmyndigheterna tilldelas en rad nya uppgifter i nätkoderna. Elnätsföretag benämns i nätkoderna som systemansvarig, vilket kan vara stam-, region- eller lokalnätsägare. När det står systemansvarig för överföringssystem är det dock alltid stamnätsföretaget, i Sverige Svenska kraftnät, som avses.

På Ei:s webbplats⁵ finns mer information om nätkoderna uppdelat på de tre områdena marknad⁶ (CACM och FCA), anslutning (RfG, HVDC och DCC) och drift⁷ (SO).

³ Riktlinjen får sin numrering i samband med offentliggörandet i Europeiska Unionens tidning vilket i skrivande stund inte gjorts.

⁴ Energitjänsteföretag levererar tjänster eller andra åtgärder för att förbättra energieffektiviteten i en elkunds anläggning eller lokaler (Direktiv 2012/27/EU, u.d.).

⁵ Se <http://www.ei.se/sv/internationellt/Arbetsomraden-inom-EU/natkoder-och-kommissionsriktlinjer/natkoder-for-el/>

⁶ Även Electricity Balancing (EB) ingår i marknadsområdet men denna kommissionsriktlinje omfattas inte av uppdraget då denna inte hade antagits av kommissionens kommitté för gränsöverskridande elhandel innan den 31 maj 2016.

⁷ Även Emergency and Restoration (ER) ingår i driftområdet men omfattas inte av uppdraget då denna inte hade antagits av kommissionens kommitté för gränsöverskridande elhandel innan den 31 maj 2016. ER antogs av kommittén den 24 oktober 2016.

1.3 Genomförande

Ei har i arbetet med uppdraget⁸ tagit tillvara de kunskaper och den erfarenhet som finns hos Svenska kraftnät. Övriga myndigheter på elområdet är inte berörda. Arbetet har vidare skett i dialog med företrädare för branschen. Energiföretagen Sverige har involverats genom organisationens expertgrupper för respektive område (anslutning, drift och marknad). Utöver detta har Ei vid flera tillfällen publicerat information om uppdraget på Ei:s webbplats och vid ett tillfälle gett intressenter möjlighet att lämna synpunkter på förslag. Nedan beskrivs kortfattat hur Ei har arbetat med uppdraget för respektive område.

Marknadskoderna

Eftersom CACM trädde i kraft i augusti 2015 har Ei redan innan det här uppdraget etablerat ett nära samarbete med Svenska kraftnät om genomförandet av nätkoden. Även vad det gäller FCA har Ei och Svenska kraftnät redan ett etablerat samarbete. Ei har mot bakgrund av detta inte hållit några särskilda möten med Svenska kraftnät för att analysera behovet av kompletteringar i nationell lagstiftning till följd av dessa nätkoder.

Energiföretagen Sveriges expertgrupp för marknadskoderna har inte ansett att det finns någon återstående problematik med marknadskoderna vad det gäller ansvarsfördelning eller behov av kompletteringar, och har därför avböjt ett särskilt möte med Ei om detta.

Ei har informerat om aktuella ärenden till följd av CACM och FCA via webbplatsen och genom myndighetens internationella referensgrupp.

Anslutningskoderna

Ei:s projektgrupp har inom ramen för projektet haft ett flertal arbetsmöten med Svenska kraftnät för att diskutera de tre anslutningskoderna (RfG, HVDC och DCC). Vi har även träffat Energiföretagen Sveriges expertgrupp för anslutningskoderna och berättat om uppdraget och problemställningarna. Vi har även publicerat en sammanställning av de möjliga alternativen, vilket möjliggjort för alla intressenter att lämna synpunkter i ett tidigt skede.

Driftkoden

Ei:s projektgrupp har vid två arbetsmöten diskuterat driftkoden (SO) med Svenska kraftnät. Vi har även träffat Energiföretagen Sveriges expertgrupp för driftkoden och berättat om uppdraget och diskuterat problemställningarna. Ei har även haft en öppen konsultation där vi särskilt bad om Energiföretagen Sveriges synpunkter.

1.4 Utgångspunkter

Ei har använt följande grundläggande utgångspunkter för våra bedömningar inom uppdraget.

⁸ Projektgruppen har bestått av Linda Weman Tell, Maria Werleskog, Lars Tedebrand och projektledare Elin Broström. Projektägare har varit avdelningschef Tommy Johansson.

- Det ska inte råda någon tvekan om att den svenska lagstiftningen uppfyller kraven i nätkoderna och i övriga EU-regelverk. Reglerna bör dock införas på ett sätt som tillför nytta för Sverige.
- Sverige bör följa de huvudregler som finns i nätkoderna avseende ansvarsfördelningen mellan tillsynsmyndigheten och andra aktörer. I de fall det finns en huvudregel i en nätkod och det inte framkommit skäl att frånga huvudregeln har Ei inte sett någon anledning att föreslå en annan ansvarsfördelning. Ei bedömer att detta kommer att underlätta genomförandet av liknande regelverk framöver, och att det skulle kunna få negativa konsekvenser på sikt om Sverige i flertalet fall väljer en annan ansvarsfördelning än den huvudregeln anger.
- Beslut som har hög detaljnivå, kräver snabb hantering eller är återkommande bör tas på myndighetsnivå snarare än av regeringen.
- Ei är utpekad som nationell tillsynsmyndighet i Sverige. Det engelska begreppet för tillsynsmyndighet är *regulatory authority*. Regulatory authority har dock i vissa fall i nätkoderna översatts till *behörig myndighet*. Med behörig myndighet avses i dessa fall tillsynsmyndigheten. Något förtydligande i svensk rätt behövs därför inte för att peka ut tillsynsmyndigheten i dessa fall. Även begreppet *competent authority* används i de engelska versionerna av nätkoderna. Även competent authority översatts till svenska som behörig myndighet. I de fall den behöriga myndigheten är en översättning av competent authority behöver medlemsstaten utse en myndighet som motsvarar den behöriga myndigheten.⁹
- Frågor eller beslut som rör samma område bör om möjligt samlas hos en och samma instans.
- Den aktör som godkänner ett förslag ska vara en annan aktör än den som tagit fram förslaget.
- Myndighetsföreskrifter är en lämplig form för att fastställa krav som ska avse en större bestämd grupp.

1.5 Avgränsningar

Uppdraget gäller bara nätkoder för el, och enbart de nätkoder som antagits av kommittén för gränsöverskridande elhandel före den 31 maj 2016¹⁰.

Enligt uppdraget ska Ei särskilt analysera ansvarsfördelningen mellan myndigheterna på elområdet. I rapporten analyseras huvudsakligen ansvarsfördelningen mellan Ei och Svenska kraftnät. I de fall det bedömts relevant för uppdraget har dock även ansvarsfördelningen mellan medlemsstaten och Ei analyserats. I de fall det varit relevant för uppdraget har vi även analyserat

⁹ Även begreppet berörd myndighet förekommer i nätkoderna.

¹⁰ I uppdragets ursprungliga formulering stod det 31 mars, detta har justerats av regeringen (Miljö- och energidepartementet) för att även inkludera SO som antogs av kommittén den 4 maj 2016.

ansvarsfördelningen mellan Ei och regeringen samt mellan Svenska kraftnät och andra systemansvariga, det vill säga övriga elnätsföretag.

Regeringen arbetar under 2016 med att ta fram förslag till en ny elmarknadslag. Förslaget till den nya lagen har i viss mån beaktats under arbetet med detta uppdrag, men eftersom den nya lagstiftningen inte är klar har den inte kunnat beaktas fullt ut. I vissa avseenden bör förslagen i denna rapport kunna tas med i det fortsatta arbetet med den nya lagen.

1.6 Rapportens struktur

Efter det inledande kapitel 1 redogör vi i kapitel 2 för de bestämmelser och regelverk som är relevanta för uppdraget och som vi refererar till i rapporten.

Nätkoderna delas in i områdena marknad, anslutning och drift och behandlas i respektive kapitel 3–5. Vi börjar med att kort beskriva innebörden av de relevanta nätkoderna. Vi beskriver därefter det gällande regelverket och den nuvarande ansvarsfördelningen mellan Ei och Svenska kraftnät, varefter vi analyserar om det finns behov av att ändra ansvarsfördelningen mellan myndigheterna eller i övrigt komplettera den svenska lagstiftningen för att vara i linje med nätkoderna. Kapitlen avslutas med slutsatser och förslag.

I kapitel 6 tar vi upp sanktionsmöjligheter.

I kapitel 7 sammanfattas författningsförslagen samt vad de innebär för Ei, Svenska kraftnät och andra aktörer.

2 Gällande regelverk

I det här kapitlet beskriver vi kortfattat de regelverk, utöver de aktuella nätkoderna, som är relevanta för uppdraget och som vi refererar till i rapporten. Vi inleder med att kortfattat redogöra för syftet med EU:s energipolitik för att sedan beskriva relevanta delar av elmarknadsdirektivet och EU:s förordning om villkor för tillträde till nät för gränsöverskridande handel. Vi fokuserar särskilt på vad regelverken säger om tillsynsmyndigheternas roll och oberoende. I Sverige är Ei tillsynsmyndighet och Svenska kraftnät systemansvarig myndighet.

2.1 Syftet med EU:s energipolitik

Det övergripande målet med EU:s energipolitik är att säkerställa en långsiktigt hållbar energiförsörjning på effektivt fungerande inre marknader för el och naturgas där EU:s konkurrenskraft på den globala marknaden samtidigt säkerställs.

Gränsöverskridande sammanlänknings är en viktig del i att trygga energiförsörjningen till de mest konkurrenskraftiga priserna. Gränsöverskridande och icke-diskriminerande tillträde till distributionsnäten är avgörande för att uppnå det övergripande målet med EU:s energipolitik.

2.2 EU:s elmarknadsdirektiv

Elmarknadsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG) sätter upp gemensamma regler för produktion, överföring, distribution och leverans av el, samt bestämmelser om konsumentskydd. Elmarknadsdirektivet innehåller därför bland annat regler för elsektorns organisation och funktion, öppet tillträde till marknaden, kriterier och förfaranden som ska tillämpas för anbud, för beviljande av tillstånd och för driften av system.

Enligt artikel 35.1 i elmarknadsdirektivet ska varje medlemsstat utse en nationell tillsynsmyndighet. Tillsynsmyndigheten är den instans som ansvarar för tillsynen i enlighet med direktivet och de regelverk som följt på detta.

Tillsynsmyndigheternas skyldigheter och befogenheter regleras i artikel 37. Tillsynsmyndigheten har som en av sina huvuduppgifter att, i förekommande fall i nära samarbete med byrån för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (ACER)¹¹, sköta regleringen av gränsöverskridande sammanlänknings och regionala marknader.

Artikel 36 i elmarknadsdirektivet behandlar tillsynsmyndighetens allmänna mål. Dessa mål är tvingande för myndigheterna. Målen ska beaktas när myndigheten arbetar inom ramen för sina skyldigheter och befogenheter.

¹¹ Agency for the Cooperation of Energy Regulators.

2.3 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 714/2009 om villkor för tillträde till nät för gränsöverskridande handel

Det är i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 714/2009 om villkor för tillträde till nät för gränsöverskridande elhandel (nedan förordning (EG) 714/2009) som förutsättningarna ges för att ta fram de nu aktuella nätkoderna. Särskilt ges förutsättningar för att det utarbetas och fastställs icke-diskriminerande regler för tillträde till nät och därmed gränsöverskridande elhandel.

Av artikel 8.6 i förordningen framgår att nätkoder ska tas fram inom följande områden:

- regler för nätets driftsäkerhet och tillförlitlighet, inklusive regler för nätreservkapacitet i överföringssystem
- regler för nätanslutning
- regler för tredjepartstillträde
- regler för informationsutbyte och balansavräkning
- regler för driftskompatibilitet
- rutiner och procedurer för störningssituationer
- regler för kapacitetstilldelning och hantering av överbelastning
- regler för elhandel avseende tillhandahållande av tjänster för tillträde till nätet på teknisk nivå och på driftsnivå samt systembalans
- regler för transparens
- balanshantering, inklusive regler för reservkraft för nätet
- regler för harmoniserade avgiftsstrukturer för överföring, inklusive lokaliseringssignaler och regler för kompensation mellan systemansvariga för överföringssystem
- Regler för energieffektivitet för elnät.

Nätkoderna ska omfatta gränsöverskridande nätfrågor och marknadsintegrationsfrågor och ska inte påverka medlemsstaternas rätt att fastställa nationella regler som inte har någon inverkan på den gränsöverskridande handeln.

2.4 Tillsynsmyndighetens oberoende

Tillsynsmyndigheternas oberoende betonas i elmarknadsdirektivet. Medlemsstaterna ska enligt artikel 35.4 garantera tillsynsmyndighetens oberoende och säkerställa att den utövar sina befogenheter på ett opartiskt och transparent sätt.

Medlemsstaterna ska se till att tillsynsmyndigheten är juridiskt åtskild från och funktionellt oberoende av alla andra offentliga och privata organ samt att ledningen och personalen agerar oberoende av marknadsintressen och inte låter sig påverkas av annan. Juridiskt åtskild innebär att tillsynsmyndigheten måste vara separerad från departement och andra organisationer kopplade till regeringen. Kravet på oberoende ska säkerställa att tillsynsmyndigheten inte låter sig påverkas av vare sig privata eller offentliga intressen, men hindrar inte att

myndigheten följer de allmänna politiska riktlinjer som regeringen utfärdat och som inte avser tillsynsskyldigheter och tillsynsbefogenheter enligt artikel 37. Tillsynsmyndigheten ska, samtidigt som den bevarar sin självständighet, vid behov rådgöra med systemansvariga för överföringssystemen och, när så är lämpligt, nära samarbeta med andra relevanta nationella myndigheter när de fullgör de uppgifter som följer av artikel 37.1. Kravet på oberoende påverkar inte tillsynsmyndigheternas skyldigheter att samarbeta med tillsynsmyndigheter i andra medlemsstater och med ACER. Det hindrar inte heller domstolsprövning och parlamentarisk övervakning enligt respektive medlemsstats rättsordning.

I ett tolkningsmeddelande från 2010¹² (kommissionens arbetsdokument) gör kommissionen en tolkning vad gäller tillsynsmyndigheternas befogenheter och oberoende. Tolkningen innebär att alla uppgifter och befogenheter i enlighet med elmarknadsdirektivet och förordning (EG) 714/2009 ska (med vissa i artikeln angivna undantag) tilldelas en enda nationell tillsynsmyndighet och att denna ska ha befogenheter att självständigt kunna utföra dessa arbetsuppgifter. Ansvarsområdena kan enligt kommissionen därmed inte fördelas mellan flera myndigheter. Detta betyder att uppgifterna inte heller kan delas mellan tillsynsmyndigheten och regeringen. Under särskilda förutsättningar kan dock vissa övervakningsuppgifter läggas på en annan myndighet än tillsynsmyndigheten.

Enligt artikel 37.2 får de övervakningsuppgifter som avses i punkt 1 utföras av andra myndigheter än tillsynsmyndigheten, om så föreskrivs av en medlemsstat. Enligt kommissionens tolkningsmeddelande finns det dock ofta ett nära samband mellan tillsynsmyndighetens allmänna mål och eventuella övervakningsuppgifter som utförs av annan. Tillsynsmyndigheten bör därmed i princip alltid vara ansvarig för övervakningen. Tillsynsrollen i Sverige beskrivs särskilt i kapitel 3.

I maj 2016 kom ACER med ytterligare rekommendationer för såväl byrån som nationella tillsynsmyndigheter¹³. I rekommendationen uppmanar ACER medlemsstaterna att tydligt definiera respektive roller för medlemsstaten och tillsynsmyndigheterna.

2.5 Ei som ansvarig tillsynsmyndighet i Sverige

Huvudregeln är att nätmyndigheten är den myndighet som utövar tillsyn över efterlevnaden av ellagen (1997:857) (12 kap. 1 § andra stycket ellagen). Regeringen ska utse en myndighet som ska handlägga de frågor som enligt ellagen ligger på nätmyndigheten (1 kap. 7 § ellagen).

¹² Commission Staff Working Paper, Interpretive note on Directive 2009/72/EC concerning common rules for the internal market in electricity and the Directive 2009/73/EC concerning common rules for the internal market natural gas, Brussels, 22 January 2010.

¹³ Recommendation of ACER No 1/20016 of 30 May 2016 on ensuring the independence of ACER and national regulatory authorities, http://www.acer.europa.eu/Official_documents/Acts_of_the_Agency/Recommendations/ACER%20Recommendation%2001-2016.pdf

I den svenska elförordningen (2013:208) utpekas Ei som nätmyndighet enligt 1 kap. 7 § ellagen. Ellagen säger vidare att nätmyndigheten är tillsynsmyndighet enligt förordning (EG) 714/2009 (12 kap. 1 § fjärde stycket). Ei har även i uppdrag att samarbeta med andra europeiska energitillsynsmyndigheter och med ACER samt att verka för en effektiv konkurrens på elmarknaden. Ei ansvarar för tillsynen, regelgivningen och tillståndsprovningen enligt ellagen¹⁴.

I egenskap av tillsynsmyndighet ska Ei utföra de uppgifter som tillfaller *tillsynsmyndigheten* (regulatory authority) enligt de nätkoder som meddelats med stöd av förordning (EG) nr 714/2009.

2.6 Svenska kraftnät som systemansvarig myndighet

Regeringen har i förordningen (1994:1806) om systemansvaret för el utsett Svenska kraftnät till systemansvarig myndighet. Det innebär att Svenska kraftnät har det övergripande ansvaret för att elektriska anläggningar samverkar driftsäkert så att balans inom hela eller delar av landet kortsiktigt upprätthålls mellan produktion och förbrukning av el. Svenska kraftnät ansvarar enligt sin instruktion också för tillsyn i frågor om driftsäkerhet hos det nationella elsystemet.¹⁵

Av Svenska kraftnäts instruktion följer att Svenska kraftnät på ett affärsmässigt sätt ska förvalta, driva och utveckla ett kostnadseffektivt, driftsäkert och miljöanpassat kraftöverföringssystem, sälja överföringskapacitet samt i övrigt bedriva verksamheter som är anknutna till kraftöverföringssystemet. Svenska kraftnät har också myndighetsuppgifter enligt bland annat ellagen.

Den systemansvariga myndigheten ska bland annat fastställa mål för driftsäkerhet under förutsebara förhållanden på stamnätet och på de utlandsförbindelser som är anslutna till stamnätet. Målen ska vara objektiva, öppna och icke-diskriminerande. Målen ska godkännas av regeringen. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, den systemansvariga myndigheten får meddela föreskrifter om de krav och skyldigheter som måste iakttas för att de enligt första stycket godkända målen ska uppnås (8 kap. 1 a § ellagen).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, i den mån det behövs av hänsyn till driftsäkerheten hos det nationella elsystemet, meddela föreskrifter om kontroll, provning eller besiktning samt andra föreskrifter som angår elektriska anläggningar, anordningar avsedda att anslutas till sådana anläggningar, elektrisk materiel eller elektriska installationer (8 kap. 1 § ellagen).

Genom 16 § förordningen om systemansvaret för el har Svenska kraftnät bemyndigats att meddela föreskrifter i den mån det behövs av hänsyn till driftsäkerheten hos det nationella elsystemet. Svenska kraftnät får enligt förordningen meddela föreskrifter om hur en begränsning eller ett avbrytande av överföring av el enligt 8 kap. 2 § andra stycket ellagen ska förberedas och genomföras. Dessa föreskrifter publiceras i Svenska kraftnäts författningssamling.

¹⁴ Myndighetens verksamhet styrs genom förordning (2016:742) med instruktion för Energimarknadsinspektionen.

¹⁵ Förordning (2007:1119) med instruktion för Affärsverket svenska kraftnät.

Svenska kraftnät utför därmed den övervakning av regelefterlevnaden som följer av artikel 37.1 h) i elmarknadsdirektivet, det vill säga tillsyn över det nationella elsystemets driftssäkerhet. Detta förutsätter enligt artikel 37.3 i elmarknadsdirektivet att den information som är resultatet av övervakningen görs tillgänglig för tillsynsmyndigheten så snart som möjligt.

Svenska kraftnät förvaltar och driver det svenska stamnätet i egenskap av stamnätsföretag. Svenska kraftnät har även ansvar för det nationella elsystemets driftssäkerhet och är systemansvarig myndighet. Denna definition är något vidare än elmarknadsdirektivets definition av systemansvarig för överföringssystemet. I övriga länder är inte den systemansvarige för överföringssystemet en myndighet. I de övriga nordiska länderna är den systemansvariga ett bolag som står under en särskild myndighets tillsyn.¹⁶

¹⁶ SOU 2003:113 s. 137

3 Marknadskoderna CACM och FCA

I det här kapitlet behandlas två av nätkoderna om elmarknaden, CACM och FCA.¹⁷ Vi använder i detta kapitel det vanligt förekommande samlingsbegreppet *marknadskoderna* för CACM och FCA. Vi börjar med att kortfattat beskriva innehållet i marknadskoderna. Därefter gör vi en analys och bedömning av vilka anpassningar och kompletteringar som krävs i nationell lagstiftning till följd av marknadskoderna. Kapitlet avslutas med slutsatser och förslag.

3.1 Kort om marknadskoderna

Nedan beskrivs kortfattat innehållet i CACM och FCA.

CACM

I CACM fastställs harmoniserade minimiregler för den gemensamma dagen före- och intradagskopplingen med syfte att skapa ett tydligt regelverk för ett effektivt system för kapacitetstilldelning och hantering av överbelastning. Detta främjar unionsomfattande elhandel som i sin tur möjliggör effektivare användning av elnätet och ökad konkurrens, vilket gynnar konsumenterna.

CACM innehåller också bestämmelser om hur konkurrens mellan elbörser i Europa ska etableras och hur elbörserna ska samarbeta. Elbörserna ska ha tillstånd att agera börs och ansöker om att nomineras hos medlemsstaterna. I CACM används begreppet *nominerad elmarknadsoperatör*. En nominerad elmarknadsoperatör är en aktör som bland annat utför arbetsuppgifter i samband med gemensam dagen före- eller intradagskoppling.

CACM trädde i kraft den 14 augusti 2015 då den också började tillämpas i medlemsstaterna med omedelbar verkan.

FCA

FCA anger metoderna för beräkning av långsiktiga kapacitetstilldelningsregler mellan olika elområden, samt hantering av så kallade risksäkringsprodukter.

I FCA fastställs regler om förhandstilldelning av kapacitet. Syftet med FCA är att utveckla olika risksäkringsinstrument för producenter, konsumenter och elhandelsföretag, för att minska framtida prisrisker i de områden där de är verksamma, inklusive harmonisering av de nuvarande auktionsreglerna för förhandstilldelning av kapacitet.

¹⁷ Den tredje nätkoden om elmarknaden, Electricity Balancing, befinner sig fortfarande i förhandlingsfasen och omfattas därmed inte av uppdraget.

FCA trädde i kraft den 17 oktober 2016 och började därmed tillämpas i Sverige med omedelbar verkan.

3.2 Det befintliga svenska regelverket jämfört med det kommande europeiska regelverket

De bestämmelser som finns i CACM och FCA är nya och ersätter inte något befintligt nationellt regelverk. Den ansvarsfördelning som framkommer i förordningarna är således ny.

3.3 Behov av justering av befintligt regelverk gällande ansvarsfrågor

Nedan följer en redovisning av de fall där det finns utrymme för att göra ett val avseende ansvarsfördelningen. Där det är relevant analyserar vi behovet av kompletteringar i det svenska regelverket.

Utgångspunkterna som beskrivits i kapitel 1.4 är vägledande för bedömningarna som görs i kapitlet.

CACM

Enligt CACM ska ett antal beslut fattas efter ansökan, till exempel beslut om att utnämna nominerade elmarknadsoperatörer. I de allra flesta sådana fall framgår det av CACM vilken aktör som ska fatta beslutet och i dessa fall krävs det inte någon anpassning av det svenska regelverket. I vissa fall där en aktör utpekas som beslutsfattare har medlemsstaterna dock möjlighet att föreskriva att en annan aktör ska fatta beslutet. I andra fall kan det finnas skäl att delegera den beslutanderätt som i CACM lagts på medlemsstaten till Ei i egenskap av tillsynsmyndighet. Slutligen är det i vissa fall något otydligt vilken aktör som utpekas.

Eftersom CACM började tillämpas den dag då den trädde i kraft har vissa behov av justeringar av ansvarsfördelningen redan identifierats och genomförts. Följande tillägg har genomförts i svensk rätt med anledning av CACM:

- Det första tillägget avsåg vilken instans ska ta ställning till elområdeskonfigurationer i enlighet med artikel 32.4 c) i CACM. Enligt förordningen kan respektive medlemsstat välja om medlemsstaten eller tillsynsmyndigheten ska göra det. Medlemsstaten pekas ut som huvudregel med tillsynsmyndigheten som möjligt alternativ. Sverige har genom en ny paragraf 25 a § i den svenska elförordningen beslutat att Ei ska göra det.
- Det andra tillägget avsåg möjligheten i artikel 72.5 i CACM att låta den nationella tillsynsmyndigheten bedöma om en händelse utgör force majeure. Sverige har genom en ny paragraf 25 b § i den svenska elförordningen infört att Ei ska ha denna uppgift.

I följande avsnitt redogör vi för våra bedömningar när det gäller ansvarsfördelningen som följer av CACM. Vi har avgränsat oss till de artiklar där vi bedömt att det krävs en närmare genomgång.

Flera av artiklarna som vi går igenom nedan rör frågor avseende nominerade elmarknadsoperatörer. Ei är i egenskap av tillsynsmyndighet generellt sett den instans som hanterar frågor som rör nominerade elmarknadsoperatörer enligt CACM.

Utnämning av nominerade elmarknadsoperatörer – artikel 4.3

Enligt artikel 4.3 i CACM ska tillsynsmyndigheten, såvida medlemsstaterna inte föreskriver något annat, ansvara för att

- utnämna nominerade elmarknadsoperatörer,
- övervaka att utnämningsskriterier uppfylls och,
- i fråga om nationella lagstadgade monopol, godkänna avgiften till nominerade elmarknadsoperatörer eller metoderna för att beräkna avgifter till nominerade elmarknadsoperatörer.

Ei har redan agerat som utnämmande myndighet i ett fall genom att utnämna Nord Pool Spot AS som nominerad elmarknadsoperatör för dagen före- och intradagsmarknaden i svenska elområden.¹⁸

Ei anser inte att det finns skäl som talar för att uppgifterna enligt artikel 4.3 ska utföras av någon annan än tillsynsmyndigheten. Ei anser vidare att det är lämpligt att samla samtliga frågor som rör nominerade elmarknadsoperatörer hos Ei. Det krävs därför inte någon justering i svensk rätt.

Avvisa handelstjänster från en nominerad elmarknadsoperatör – artikel 4.6 och 4.7

Enligt artikel 4.6 i CACM får en medlemsstat neka en nominerad elmarknadsoperatör som utnämnts i en annan medlemsstat från att erbjuda sina handelstjänster i de svenska budområdena, till exempel om det finns tekniska hinder för leverans till den medlemsstaten.

Eftersom övriga beslut rörande nominerade elmarknadsoperatörer i CACM ska fattas av tillsynsmyndigheten, till exempel beslut enligt artikel 4.3 ovan, anser Ei att det är lämpligt att tillsynsmyndigheten även har rätt att neka en nominerad elmarknadsoperatör att erbjuda sina tjänster i svenska budområden. Ei föreslår därför att beslut enligt artikel 4.6 delegeras till Ei i egenskap av nationell tillsynsmyndighet. Delegeringen bör göras i förordningen (2016:742) med instruktion för Energimarknadsinspektionen (Ei:s instruktion). I instruktionen anges Ei:s övriga uppgifter som följer av EU-rättsakter och det är därför en lämplig plats att placera de nu aktuella reglerna.

I de fall de nu aktuella tjänsterna avvisas ska den medlemsstat där leveransen är avsedd att äga rum i enlighet med artikel 4.7 meddela sitt beslut till den nominerade elmarknadsoperatören, till den utnämmande myndigheten i den medlemsstat som utnämnt den nominerade elmarknadsoperatören, samt till ACER och kommissionen.

Om rätten att besluta om avvisande av handelstjänster enligt artikel 4.6 delegeras till tillsynsmyndigheten bör även skyldigheten att meddela de ovan nämna

¹⁸ Ei:s beslut av den 3 december 2015 i ärende med diarienummer 2015-100457.

aktörerna enligt artikel 4.7 delegeras till tillsynsmyndigheten. Delegeringen bör förtydligas i Ei:s instruktion.

Utnämning av nominerade elmarknadsoperatörer vid monopol – artikel 5.1

Om det i en medlemsstat eller en medlemsstats elområde finns ett lagstadgat monopol för handelstjänster på dagen före- och intradagshandel får den berörda medlemsstaten enligt artikel 5.1 i CACM neka en nominerad elmarknadsoperatör att erbjuda sina handelstjänster i medlemsstaten. Om det finns ett lagstadgat monopol ska den behöriga nationella myndigheten fastställa eller godkänna avgifterna till den nominerade elmarknadsoperatören eller ange metoderna för att beräkna dem. I den engelska versionen av CACM används begreppet competent authority.

I Sverige finns inte något lagstadgat monopol för tjänster inom dagen före- och intradagshandel, vilket innebär att artikeln inte är relevant för Sverige. Det följer dock av tidigare resonemang om att tillsynsmyndigheten bör vara den som hanterar alla frågor rörande nominerade elmarknadsoperatörer att även dessa beslut, om de skulle vara aktuella för svensk vidkommande, borde hanteras av Ei i egenskap av tillsynsmyndighet. Då det inte finns något lagstadgat monopol för tjänster inom dagen före- och intradagshandel i Sverige kräver artikeln dock inte någon justering i svensk rätt.

Fördelning av röstvärdet – artikel 9.2 och 9.3

Systemansvariga för överföringssystem respektive nominerade elmarknadsoperatörer ska utarbeta de villkor eller metoder som krävs enligt CACM på *unionsnivå* och överlämna förslagen till villkor eller metoder till de behöriga tillsynsmyndigheterna för godkännande. De systemansvariga för överföringssystemen, respektive de nominerade elmarknadsoperatörerna, ska utforma förslagen gemensamt. Om enhällighet inte kan nås ska röstningsförfarande med kvalificerad majoritet användas. En röst ska tillskrivas varje medlemsstat.

Om det finns flera systemansvariga för överföringssystem i en medlemsstat ska medlemsstaten i enlighet med artikel 9.2 tredje stycket fördela röstvärdet mellan dessa. Om det finns flera nominerade elmarknadsoperatörer i en medlemsstat ska medlemsstaten enligt artikel 9.2 fjärde stycket fördela röstvärdet mellan dessa, med beaktande av deras respektive handelsvolym i just den medlemsstaten under det föregående räkenskapsåret.

Systemansvariga för överföringssystem ska även utarbeta förslag till villkor och metoder inom *berörda regioner* och överlämna förslagen till villkor eller metoder till de behöriga tillsynsmyndigheterna för godkännande. De systemansvariga för överföringssystemen ska utforma förslagen gemensamt. Om enhällighet inte kan nås ska, med vissa undantag, röstningsförfarande med kvalificerad majoritet användas. En röst ska tillskrivas varje medlemsstat.

Om det finns flera systemansvariga för överföringssystem i en medlemsstat ska medlemsstaten enligt artikel 9.3 fjärde stycket fördela röstvärdet mellan dessa.

Ei föreslår att beslutet om hur röstvärdet ska fördelas för både systemansvariga för överföringssystem¹⁹ och för nominerade elmarknadsoperatörer delegeras till Ei i egenskap av nationell tillsynsmyndighet.

Besluten är på en detaljnivå som lämpar sig för myndighetsbeslut. Ei är vidare i egenskap av tillsynsmyndighet generellt sett den instans som hanterar frågor som rör nominerade elmarknadsoperatörer enligt CACM. Delegeringen bör ske i Ei:s instruktion.

Enskilt godkännande av varje tillsynsmyndighet – artikel 9.8

Ett antal villkor och metoder ska enligt artikel 9.8 i CACM vara föremål för enskilt godkännande av varje tillsynsmyndighet eller annan behörig myndighet i de berörda medlemsstaterna. Det rör till exempel kostnader för kapacitetstilldelning och hantering av överbelastning i enlighet med artiklarna 75–79.

Ei har inte funnit skäl till att Sverige bör utse någon annan myndighet än tillsynsmyndigheten till behörig myndighet enligt den här artikeln. Ei anser att det inte krävs någon justering i svensk rätt med anledning av artikeln.

Samråd – artikel 12.1

Systemansvariga för överföringssystem och nominerade elmarknadsoperatörer med ansvar för att lämna in förslag till villkor eller metoder i enlighet med CACM ska enligt artikel 12.1 i CACM samråda med intressenter inklusive berörda myndigheter i varje medlemsstat om utkastet till förslag till villkor eller metoder, där detta uttryckligen anges i förordningen.

Ei:s tolkning är att Ei i egenskap av tillsynsmyndighet alltid är berörd myndighet i de fall som samråd ska ske enligt CACM. Ei anser inte att det krävs någon justering i svensk rätt med anledning av artikeln.

Godkänna tekniska minimi- och maximipriser – artikel 41 och 54

Enligt artikel 41.1 i CACM ska de nominerade elmarknadsoperatörerna, i samarbete med de berörda systemansvariga för överföringssystem, utarbeta ett förslag om tekniska minimi- och maximipriser som ska tillämpas i alla elområden som deltar i den gemensamma dagen före-kopplingen. Motsvarande skrivning finns i artikel 54.1 avseende den gemensamma intradagskopplingen. De nominerade elmarknadsoperatörerna ska lämna förslaget till tillsynsmyndigheterna för godkännande. Om en medlemsstat har föreskrivit att en annan myndighet än den nationella tillsynsmyndigheten har befogenhet att godkänna minimi- och maximipriser på nationell nivå ska tillsynsmyndigheten samråda om förslaget med den berörda myndigheten när det gäller förslagets inverkan på nationella marknader (artikel 41.2 respektive 54.2).

I Sveriges fall har medlemsstaten inte föreskrivit att någon annan myndighet än tillsynsmyndigheten ska ha befogenhet att godkänna det högsta och lägsta jämviktspriset. Ei har heller inte funnit skäl till att Sverige borde föreskriva någon annan myndighet än tillsynsmyndigheten. Det blir därför inte aktuellt att tillämpa artikel 41.2 eller 54.2 i Sverige. Detta kräver inte någon ändring i svensk rätt.

¹⁹ I Sverige finns det idag enbart ett certifierat stamnätsföretag.

Utse enhet att hantera tidsavvikelse inom clearing och avräkning – artikel 68.9

Artikel 68 i CACM handlar om clearing och avräkning. Av artikeln följer att de centrala motparterna²⁰ ska säkerställa clearing och avräkning för alla matchade bud inom rimlig tid. Alla centrala motparter eller överföringsombud ska samla in intäkter från överbelastning som kommer från den gemensamma dagen före-kopplingen som anges i artiklarna 46–48 och från den gemensamma intradagskopplingen som anges i artiklarna 58–60. Alla centrala motparter eller överföringsombud ska säkerställa att de insamlade intäkterna från överbelastningen överförs till systemansvariga för överföringssystem senast två veckor efter avräkningsdagen. Om betalningarna inte är harmoniserade i tiden mellan två elområden ska de berörda medlemsstaterna enligt artikel 68.9 säkerställa att en enhet utses att hantera tidsavvikelsen och bära tillhörande kostnader.

Detaljeringsnivån på denna uppgift gör att den är lämplig att hantera på myndighetsnivå. Vi bedömer att Ei, i egenskap av nationell tillsynsmyndighet, bör delegeras uppgiften att utse enheten. Delegeringen bör ske i Ei:s instruktion.

Delning av regionala kostnader – artikel 80.4

Nominerade elmarknadsaktörer och systemansvariga för överföringssystem som samarbetar i en viss region ska tillsammans komma överens om ett förslag till delning av regionala kostnader. Enligt artikel 80.4 i CACM ska förslaget sedan godkännas individuellt av de behöriga nationella myndigheterna i varje medlemsstat i regionen. I den engelska versionen av CACM används begreppet competent authority.

Vi anser att behörig myndighet i Sveriges fall bör vara Ei i egenskap av nationell tillsynsmyndighet. Eftersom behörig myndighet i det här fallet är en översättning av competent authority måste Ei:s utpekning som den myndighet som ska fatta beslut enligt artikel 80.4. Utpekandet bör ske i Ei:s instruktion.

Övervaka marknadskopplingsaktör – artikel 82.1

Enligt artikel 82.1 i CACM ska den enhet eller de enheter som innehar funktionen som marknadskopplingsoperatör övervakas av de tillsynsmyndigheter eller berörda myndigheter som ansvarar för det område där dessa enheter är etablerade.

Ei är tillsynsmyndighet i Sverige och är därför den instans som ska utföra övervakningen. Det finns inte någon annan myndighet i Sverige som kan anses vara berörd på motsvarande sätt. Vi anser därför att det inte krävs någon justering i svensk rätt med anledning av artikeln.

FCA

Behovet av justeringar av det nationella regelverket är mindre med anledning av FCA än med anledning av CACM. I avsnittet nedan redogör vi för de artiklar där vi har sett ett behov av en närmare analys. I vissa fall bedömer vi att det är

²⁰ En central motpart används på samma sätt som begreppet clearinghus. Enligt definition i CACM är en central motpart en enhet eller enheter med uppgift att ingå avtal med marknadsaktörer, genom novation av avtalen från matchningsprocessen, och att organisera överföring av nettopositioner från kapacitetstilldelningen tillsammans med andra centrala motparter eller överföringsombud.

nödvändigt att tydliggöra ansvarsfördelningen genom att peka ut en behörig myndighet i den svenska lagstiftningen.

Fördelning av röstvärdet – artikel 4.2 och 4.3

Systemansvariga för överföringssystem ska utarbeta de villkor eller metoder som krävs enligt FCA på *unionsnivå* och överlämna förslagen till villkor eller metoder till de behöriga tillsynsmyndigheterna för godkännande. De systemansvariga för överföringssystemen ska utforma förslagen gemensamt. Om enhällighet inte kan nås ska röstningsförfarande med kvalificerad majoritet användas. Varje medlemsstat har en röst. Om det finns flera systemansvariga för överföringssystem i en medlemsstat ska medlemsstaten enligt artikel 4.2 tredje stycket fördela röstvärdet mellan dessa.

Systemansvariga för överföringssystem ska även utarbeta förslag till de villkor eller metoder som krävs enligt FCA *inom berörda regioner* och överlämna förslagen till villkor eller metoder till de behöriga tillsynsmyndigheterna för godkännande. De systemansvariga för överföringssystemen ska utforma förslagen gemensamt. Om enhällighet inte kan nås ska röstningsförfarande med kvalificerad majoritet användas i de fall de berörda regionerna består av fler än fem medlemsstater. Varje medlemsstat har en röst. Om det finns flera systemansvariga för överföringssystem i en medlemsstat ska medlemsstaten enligt artikel 4.3 fjärde stycket fördela röstvärdet mellan dessa.

Vi föreslår att beslutet om hur röstvärdet ska fördelas för systemansvariga för överföringssystem delegeras till Ei i egenskap av nationell tillsynsmyndighet. Ei har föreslagit motsvarande ordning under CACM. Besluten är på en detaljnivå som lämpar sig för myndighetsbeslut. Delegeringen bör ske i Ei:s instruktion.

Samråd om utkast till förslag till villkor eller metoder – artikel 6.1

Systemansvariga för överföringssystem med ansvar för att lämna in förslag till villkor eller metoder, eller ändringar av dessa, i enlighet med FCA, ska enligt artikel 6.1 samråda med intressenter inklusive de berörda myndigheterna i varje medlemsstat, om utkastet till förslag till villkor eller metoder, där detta uttryckligen anges i förordningen.

Vår tolkning är att Ei i egenskap av nationell tillsynsmyndighet alltid är berörd myndighet i de fall som samråd ska ske enligt FCA. Ei anser inte att det krävs någon justering i svensk rätt med anledning av artikeln.

Force majeure – artikel 56.6

Tillsynsmyndigheten ska i enlighet med artikel 30 i FCA göra en analys av om det ska införas överföringsrättigheter²¹ mot angränsande länder. Beslut om detta ska fattas under 2017. Om tillsynsmyndigheten beslutar att införa överföringsrättigheter kan det bli aktuellt att justera svensk lagstiftning med anledning av de bestämmelser om force majeure som finns i artikel 56.5. Bestämmelserna motsvarar de bestämmelser som finns i artikel 72.5 i CACM och som ledde till det tillägg som redan har gjorts i den svenska elförordningen genom en ny paragraf 25 a §. Enligt artikel 56.5 är det möjligt för medlemsstaten att låta den nationella tillsynsmyndigheten, efter förfrågan från systemansvarig för

²¹ Överföringsrättigheter kan även kallas transmissionsrättigheter.

överföringssystem, bedöma om en händelse utgör force majeure. Om händelsen utgör force majeure så ger det den systemansvariga för överföringssystemet rätt att hantera överföringsrättigheterna på särskilt sätt.

Om Ei beslutar att införa överföringsrättigheter mot angränsande länder är det lämpligt att på motsvarande sätt som för CACM införa en bestämmelse som ger Ei rätt att bedöma om en situation utgör force majeure eller inte. Det är dock onödigt att tynga lagstiftningen med bestämmelser som eventuellt inte kommer att användas. Ei har därför valt att inte lämna något förslag på ändring i svensk rätt med anledning av denna bestämmelse i nuläget.

3.4 Slutsatser och förslag

Vi bedömer att det behövs en komplettering i svensk rätt med anledning av ansvarsfrågan i CACM och FCA. Kompletteringen kan lämpligen införas i Ei:s instruktion.

Sverige har redan genomfört två justeringar i svensk rätt med anledning av ansvarsfördelningsfrågor i CACM. Dessa justeringar gjordes i den svenska elförordningen. Eftersom dessa justeringar är av samma typ som de nu föreslagna, det vill säga utpekande av Ei som den aktör som har mandat att fatta vissa beslut, är vårt förslag att de flyttas till Ei:s instruktion och därmed stryks ur elförordningen.

Förslag till ny 3 a § Ei:s instruktion

Energimarknadsinspektionen ska

1. *fatta beslut enligt artikel 4.6, 4.7, 9.2 tredje stycket, 9.2 fjärde stycket, 9.3 fjärde stycket, 32.4, 68.9, 72.5 och 80.4 kommissionens förordning (EU) 2015/1222 av den 24 juli 2015 om fastställande av riktlinjer för kapacitetstilldelning och hantering av överbelastning.*
2. *fatta beslut enligt artikel 4.2 tredje stycket och 4.3 fjärde stycket kommissionens förordning (EU) 2016/1719 av den 26 september 2016 om fastställande av riktlinjer för förhandstilldelning av kapacitet.*

Förslag till justering i den svenska elförordningen

25 a och 25 b stryks ur den svenska elförordningen.

4 Anslutningskoderna RfG, DCC och HVDC

I det här kapitlet behandlas de tre nätföreskrifterna om anslutning, det vill säga RfG, DCC och HVDC. Vi använder det vanligt förekommande samlingsbegreppet *anslutningskoderna*. Vi börjar med att kortfattat beskriva innehållet i anslutningskoderna och hur de nuvarande nationella reglerna ser ut, särskilt vad gäller den nuvarande ansvarsfördelningen mellan Ei och Svenska kraftnät. Därefter gör vi en analys och bedömning av vilka anpassningar och kompletteringar som krävs i nationell lagstiftning till följd av anslutningskoderna. Kapitlet avslutas med slutsatser och förslag.

4.1 Kort om anslutningskoderna

Anslutningskoderna syftar till att möjliggöra ett driftsäkert sammanlänkat europeiskt elsystem och en harmoniserad europeisk elmarknad som klarar framtida utmaningar.

I anslutningskoderna ställs harmoniserade krav för nätanslutning. Många krav är direkt angivna i anslutningskoderna. I vissa fall är det den systemansvariga för överföringssystem eller de systemansvariga för distributionssystem som ska ange kraven utifrån de ramar som sätts upp i anslutningskoderna.

Kraven i RfG gäller nätanslutning av följande kraftproduktionsanläggningar till det sammanlänkade systemet:

- synkrona kraftproduktionsmoduler,
- kraftparksmoduler,
- havsbaserade kraftparksmoduler.

Vi kallar dessa anslutningar kort för *RfG-anslutningar*.

Kraven i DCC gäller nätanslutning av följande anläggningar:

- förbrukningsanläggningar som är anslutna till överföringssystem,
- distributionsanläggningar som är anslutna till överföringssystem,
- distributionssystem, inklusive slutna distributionssystem,
- förbrukningsenheter som används av en förbrukningsanläggning eller ett slutet distributionssystem för att tillhandahålla tjänster avseende efterfrågefleksibilitet till berörda systemansvariga och berörda systemansvariga för överföringssystem.

Vi kallar dessa anslutningar kort för *DCC-anslutningar*.

Kraven i HVDC gäller nätanslutning av följande anläggningar:

- system för högspänd likström,
- likströmsanslutna kraftparksmoduler.

Vi kallar dessa anslutningar kort för *HVDC-anslutningar*.

Samtliga anslutningskoder har trätt i kraft under perioden maj–september 2016. Kraven i anslutningskoderna tillämpas först tre år efter ikraftträdandet och gäller i första hand nya anläggningar.

4.2 Det befintliga svenska regelverket jämfört med det kommande europeiska regelverket

I det här avsnittet redogör vi för de regler som gäller i Sverige idag samt de regler som kommer att ersätta de befintliga reglerna när anslutningskoderna börjar tillämpas. Detta avsnitt används som utgångspunkt för analysen i 4.3 nedan.

I analysen är det viktigt att skilja på begreppen *tillträde* och *anslutning*. Begreppet *anslutning* används i tekniskt sammanhang och avser den fysiska kopplingen till elnätet medan *tillträde* till systemet avser rätten att använda elsystem för överföring av den som producerar el eller som vill använda elnätet för distribution.²²

Anslutningskoderna hanterar *anslutning*, men inte *tillträde*. För helhetsbilden och analysen av de olika alternativen beskriver vi kortfattat nedan att Ei inom ramen för befintligt svenskt regelverk förhandsprövar *tillträde* till elnätet genom metodgodkännande.

Ei förhandsprövar tillträde genom metodgodkännande

Artikel 37.6 a i elmarknadsdirektivet anger att tillsynsmyndigheterna ansvarar för att fastställa eller godkänna åtminstone metoder för att beräkna eller fastställa villkoren för *anslutning och tillträde till nationella nät, inklusive överförings- och distributionstariffer eller deras beräkningsmetoder*.

Sverige införde med anledning av dessa bestämmelser i 4 kap. 1 a § ellagen som innebär att Ei ska godkänna de metoder som används för att utforma såväl Svenska kraftnäts som övriga nätkoncessionshavarens avtalsvillkor.²³ Bestämmelsen innebär att en nätkoncessionshavare inte får ingå avtal om tillträde till en ledning eller ett ledningsnät förrän de metoder som har använts för att utforma avtalsvillkoren har prövats av nätmyndigheten. Frågor om anslutningsvillkor, anslutningsavgift och andra villkor ingår inte i den här prövningen. Ei prövar enbart om metoderna för utformande av avtalsvillkor kan antas leda till att villkoren uppfyller kraven på objektivitet och icke-diskriminering som formuleras i 4 kap. 1 § ellagen.

När det gäller avgifter för överföring av el finns det bestämmelser om förhandsprövning (förhandsreglering) av intäkter i 5 kap. ellagen.

²² EU-domstolens dom den 9 oktober 2008, förhandsavgörande i mål C-239/07 p. 24.

²³ Läs mer i prop. 2010/11:70 tredje inre marknads paketet för el och naturgas och prop. 2011/12:77 tredje inre marknads paketet för el och naturgas – vissa genomförandeåtgärder.

Generellt tillämpliga krav och platsspecifika krav

I anslutningskoderna förekommer begreppen *generellt tillämpliga krav* och *platsspecifika krav*.

Med generellt tillämpliga krav avses krav som gäller generellt för alla anslutningar av samma typ. De generellt tillämpliga kraven gäller oavsett var i nätet en produktions-, förbruknings- eller likströmsanläggning är ansluten. Exempel på generellt tillämpliga krav är frekvensrelaterade krav och krav på störningstålighet.

Med platsspecifika krav avses krav som gäller för specifika anläggningar, det vill säga krav som kan skilja sig åt beroende på anslutningspunkten. De platsspecifika kraven gäller utöver de generellt tillämpliga kraven.

Enligt artikel 7.1 i RfG och motsvarande i DCC och HVDC ska berörda systemansvariga eller berörda systemansvariga för överföringssystem fastställa generellt tillämpliga krav. De generellt tillämpliga kraven *ska* enligt nätkoderna godkännas av det organ som utses av medlemsstaten. Det utsedda organet ska vara tillsynsmyndigheten om inget annat föreskrivs av medlemsstaten²⁴.

Enligt artikel 7.2 i RfG och motsvarande i DCC och HVDC ska berörda systemansvariga och berörda systemansvariga för överföringssystem utfärda platsspecifika krav. För de platsspecifika kraven *får* medlemsstaterna kräva godkännande från ett utsett organ.

De generellt tillämpliga kraven i RfG motsvaras till stor del av Svenska kraftnäts föreskrifter och allmänna råd (SvKFS 2005:2) om driftsäkerhetsteknisk utformning av produktionsanläggningar. Skälet till att de generellt tillämpliga kraven i RfG idag regleras i föreskrifter är att produktionsanläggningars prestanda har stor betydelse för elsystemets totala driftsäkerhet och därmed är det av avgörande betydelse att samtliga produktionsanläggningar är utformade efter grundläggande generella systemkrav, oavsett anslutningspunkt.

De platsspecifika kraven i RfG finns i anslutnings- och anläggningsavtal.²⁵ Svenska kraftnät ger exempel på ett anslutningsavtal på sin webbplats.²⁶

De generellt tillämpliga kraven i DCC och HVDC ingår, till skillnad mot de i RfG, inte i Svenska kraftnäts nuvarande föreskrifter utan är till största delen

²⁴Artikel 7 i RfG är identisk med artikel 6 i DCC och med artikel 5 i HVDC. I de engelska versionerna används begreppet *regulatory authority*. I den svenska översättningen av artikel 6.1 i DCC och 5.1 i HVDC har dock *regulatory authority* översatts med *behöriga myndigheten* istället för med *tillsynsmyndigheten* som det står i RfG. Innebörden är densamma och de engelska versionerna är helt identiska.

²⁵ Svenska kraftnät använder både begreppen *anslutningsavtal* och *anläggningsavtal* sedan länge. Anläggningsavtalen används som komplement till anslutningsavtalen. Vid tidpunkten för upprättandet av ett anslutningsavtal är inte alltid detaljerna kring vilka produktionsanläggningar som ska byggas kända. I anslutningsavtalet finns därför ibland bara några få generella krav uttryckta. När anläggningsavtalet sluts har projektet kommit längre och det är då känt vad som ska byggas. Anläggningsavtalen är därför mer precisa vad det gäller de platsspecifika kraven. Anläggningsavtal är det etablerade begreppet i branschen. Begreppet *stationsavtal* har dock nyligen introducerats.

²⁶ <http://www.svk.se/siteassets/aktorsportalen/elmarknad/anslut-till-stamnatet/exempel-pa-anslutningsavtal.pdf>

specificerade per anläggning i anslutnings- och anläggningsavtal. Detsamma gäller de platsspecifika kraven i DCC och HVDC.

Ei godkänner idag varken Svenska kraftnäts föreskrifter, deras eller andra systemansvarigas anslutningsavtal eller anläggningsavtal. Berörda kan däremot vända sig till Ei för att få tvister prövade avseende villkoren i anslutnings- och anläggningsavtalen. I 3 kap. 6 och 7 §§ ellagen anges att den som har nätkoncession för linje eller område är skyldig att på skäliga villkor ansluta en elektrisk anläggning till ledning eller ledningsnät. Det vanligaste villkoret för anslutning som prövas av Ei är anslutningsavgiften, men även andra frågor prövas, till exempel anslutningsskyldigheten i sig och vilken anslutningspunkt som ska väljas.

4.3 Behov av justering av befintligt regelverk gällande ansvarsfrågor

I uppdraget ingår att särskilt analysera om ansvarsfördelningen mellan myndigheterna på elområdet behöver anpassas till de nätkoderna.

Vi har delat upp problemformulering och analysen vad det gäller ansvarsfördelning i följande delar:

- Svenska kraftnäts generellt tillämpliga krav
- Svenska kraftnäts platsspecifika krav
- Övriga systemansvarigas krav
- Övriga ansvarsfördelningsfrågor

Utgångspunkterna som beskrivits i kapitel 1.4 är vägledande för våra bedömningar.

Svenska kraftnäts generellt tillämpliga krav

Artikel 7.1 i RfG och motsvarande i DCC och HVDC anger att de generellt tillämpliga kraven som ska fastställas av berörda systemansvariga eller berörda systemansvariga för överföringssystem *ska* godkännas av det organ som utses av medlemsstaten. Det utsedda organet ska vara tillsynsmyndigheten om inget annat föreskrivs av medlemsstaten.

I Sverige är Svenska kraftnät systemansvarig för överföringssystemet. Systemansvariga som inte är systemansvarig för överföringssystemet är andra systemoperatörer. Tillsynsmyndigheten som ska godkänna kraven är, om inget annat föreskrivs, Ei. Vi bedömer att de generellt tillämpliga kraven främst ska fastställas av systemansvariga för överföringssystemet, i Sveriges fall Svenska kraftnät.

Vi bedömer att de generellt tillämpliga kraven är lämpliga att ha i form av myndighetsföreskrifter, vilket redan idag är fallet för de generellt tillämpliga kraven i RfG. Den bedömningen gäller även generellt tillämpliga krav som följer av DCC och HVDC. Föreskrifter är en lämplig form för att de är bindande och träffar alla relevanta aktörer lika. Infrastruktur som är ansluten i regionnät, vilket är vanligare i Sverige än i övriga Europa, omfattas av föreskrifter trots att

regionnäten inte ägs av systemansvarig för överföringssystemet. Alternativet till föreskrifter är att region- och lokalnätägarna sluter motsvarande avtal med innehavare av anläggningar som är anslutna i deras nät. Det finns då en risk att produktionsanläggningar, beroende på anslutningspunkt, nås av olika grundläggande generella systemkrav. Detta kan undvikas med föreskrifter. I många andra länder innehar den systemansvariga för överföringssystemet även nät på lägre spänningsnivåer. I dessa länder kan den systemansvariga för överföringssystemet lättare ställa kraven i avtal och ändå nå alla relevanta aktörer.

Utredda alternativ avseende ansvarsfördelning

Under arbetet har fem alternativ utretts. Dessa benämns 0, A, B, C och D och beskrivs kortfattat i tabell 1. Enligt den svenska förvaltningsmodellen är det inte möjligt att låta en myndighet godkänna en annan myndighets föreskrifter. Att Ei godkänner Svenska kraftnäts föreskrifter finns därför inte med som ett alternativ.

Tabell 1. Alternativ för godkännande av generellt tillämpliga krav

0	Dagens hantering
A	Ei godkänner Svenska kraftnäts metoder för att beräkna eller fastställa de generellt tillämpliga kraven
B	Regeringen godkänner Svenska kraftnäts föreskrifter
C	Regeringen utfärdar förordning
D	Ei utfärdar föreskrift efter framställan från Svenska kraftnät

Alternativ noll, det vill säga att fortsätta med dagens hantering i Sverige, är enligt Ei inte förenligt med anslutningskodernas bestämmelser²⁷, vilket vi återkommer till nedan. De övriga fyra alternativen har diskuterats med Svenska kraftnät och med Energiföretagen Sveriges expertgrupp för anslutningskoderna.

Nedan beskrivs de alternativ som har utretts utifrån juridiska aspekter och lämplighet. Skriftliga och muntliga synpunkter från Svenska kraftnät och övriga intressenter tas upp under respektive alternativ. Vi avslutar med att redogöra för vår samlade bedömning av alternativen.

Alternativ noll – Dagens hantering

Anslutningskoderna anger att de generellt tillämpliga kraven ska vara föremål för godkännande av ett av medlemsstaten utsett organ. Om inget annat föreskrivs ska det utsedda organet vara tillsynsmyndigheten.

Svenska kraftnät bedömer att dagens ordning inte kan anses strida mot koderna och har framfört skäl för att bibehålla den nuvarande ordningen för framtagande och godkännande av föreskrifter avseende generellt tillämpliga krav.²⁸ Svenska kraftnät menar att begreppet organ används i RfG, DCC och HVDC för att spegla

²⁷ Detta alternativ tog därför inte med i den sammanställning av möjliga alternativ som Ei skickade ut och publicerade i början av juni 2016 för att möjliggöra synpunkter från intressenter på ett tidigt skede. De fyra alternativ som beskrevs i promemorian var alternativ A–D. Svenska kraftnät benämner detta alternativet som alternativ E i en skrivelse daterat den 23 juni 2016.

²⁸ Svenska kraftnäts skrivelse till Ei daterad den 23 juni 2016. Svenska kraftnät benämner detta alternativet som alternativ E.

att även andra organisationsformer än myndigheter kan utses av medlemsstaten och vill att Svenska kraftnät ska utses till det organ som godkänner kraven, vilket enligt Svenska kraftnät skulle vara det alternativ som bäst överensstämmer med den modell som gäller idag.

I anslutningskoderna står det inget om tvåpartsgodkännande, men Ei bedömer att det följer av ordet "godkänna" att det krävs två parter; en part som tar fram ett förslag och en annan part som godkänner förslaget. De tekniska kraven som ska fastställas av Svenska kraftnät i egenskap av systemansvarig för överföringssystemet kan således inte godkännas av Svenska kraftnät. Energiföretagen Sverige delar denna bedömning.²⁹

Ei anser vidare att det är oförenligt med elmarknadsdirektivet att en myndighet utövar tillsyn över sig själv. Artikel 35.4 a) i elmarknadsdirektivet anger att tillsynsmyndigheten ska fatta sina beslut juridiskt åtskilt från och funktionellt oberoende av alla andra offentliga och privata organ.

Ei bedömer sammanfattningsvis att den nuvarande ordningen inte uppfyller bestämmelserna i anslutningskoderna och därmed inte heller utgör ett tänkbart alternativ.

Alternativ A – Ei godkänner Svenska kraftnäts metoder för att beräkna eller fastställa de generellt tillämpliga kraven

Alternativ A innebär att Svenska kraftnät beskriver de metoder som de avser använda för att fastställa de generellt tillämpliga kraven, och att metoderna sedan ska godkännas av Ei. Efter godkännandet tar Svenska kraftnät fram föreskrifter. Att Ei godkänner Svenska kraftnäts metoder för att ta fram villkor har vi exempel på idag, dels för nätkoncessionshavares avtal om tillträde i enlighet med 4 kap. 1 a § ellagen, dels för avtal om balansansvar enligt 8 kap. 4 a § ellagen.

Bakgrunden till detta alternativ är att det i artikel 7.4 i RfG och motsvarande i DCC och HVDC anges att den berörda systemansvarige eller systemansvarige för överföringssystemet inom två år från nätkodens ikraftträdande ska lämna in ett förslag till generellt tillämpliga krav eller till *metoder* för att beräkna eller fastställa dessa krav till det behöriga organet. Det följer dock av artikel 7.1 i RfG och motsvarande i DCC och HVDC att det är de slutliga kraven som godkänns. Även om det står *förslag till metoder* i artikel 7.4 är det således inte tillräckligt att tillsynsmyndigheten eller det utsedda organet godkänner metoderna för att fastställa kraven. Även Svenska kraftnät anser att detta alternativ är olämpligt.³⁰ Energiföretagen Sverige har framfört att detta alternativ inte är tillräckligt.³¹

Ei bedömer sammanfattningsvis att denna ordning inte uppfyller bestämmelserna i anslutningskoderna och därför inte är ett tänkbart alternativ.

²⁹ Energiföretagen Sverige skrivelse till Ei daterad den 22 september 2016.

³⁰ Svenska kraftnäts skrivelse till Ei daterad den 23 juni 2016.

³¹ Energiföretagen Sverige skrivelse till Ei daterad den 22 september 2016.

Alternativ B – Regeringen godkänner Svenska kraftnäts föreskrifter

Alternativ B innebär att Svenska kraftnät utfärdar föreskrifter avseende de generellt tillämpliga kraven, och att regeringen utses till det behöriga organet som ska godkänna Svenska kraftnäts föreskrifter.

Förutsättningarna för regeringen att pröva föreskrifter som myndigheter har utfärdat ges i 8 kap. 12 § regeringsformen. I anslutning till bemyndigandet till myndigheten att utfärda en föreskrift kan regeringen införa en reglering som innebär att myndighetsföreskriften upphör att gälla om den inte godkänns av regeringen inom viss tid.³² Exempel på en sådan ordning finns när det gäller Finansinspektionens bemyndigande att meddela föreskrifter om amorteringskrav.³³

Svenska kraftnät önskar detta alternativ i andra hand efter alternativ noll. Jämfört med alternativ C och D anser Svenska kraftnät att alternativ B stämmer bäst överens med den svenska förvaltningsmodellen och befintlig lagstiftning.³⁴ Energiföretagen Sverige anser att alternativ C är att föredra om regeringen ska vara inblandad i godkännandet.³⁵

De generellt tillämpliga krav som ska godkännas är detaljerade och den instans som ska godkänna måste kunna bedöma kravens relevans. Ei bedömer därför att uppgiften att godkänna villkoren lämpligen bör ligga på myndighetsnivå. Alternativ B innebär dessutom att Ei inte kommer att vara inblandad i godkännandet. Ei bedömer att denna ordning inte är i linje med elmarknadsdirektivets bestämmelser om de nationella tillsynsmyndigheternas oberoende, se kapitel 2.4. Ordningen skulle innebära att Sverige inte genomför anslutningskoderna på det sätt som avsetts. Ei föreslår därför inte detta alternativ.

Alternativ C – Regeringen utfärdar förordning

Alternativ C innebär att de generellt tillämpliga kraven fastställs i form av en förordning som beslutas av regeringen efter förslag från Svenska kraftnät. Utfärdandet av förordningen skulle då motsvara det godkännande som ska göras av det utsedda organet.

Regeringen får meddela föreskrifter om verkställighet av lag. Det sker i form av förordningar. Det är dock ovanligt att regeringen meddelar förordningar av så detaljerad grad som skulle bli fallet om de generellt tillämpliga kraven enligt anslutningskoderna skulle bli föremål för regeringens godkännande genom förordning.

Svenska kraftnät har framfört att de anser att förordningsformen är mindre lämplig med hänsyn till den detaljeringsgrad som är nödvändig för att ställa kraven.³⁶ Även Energiföretagen Sverige har framfört att detaljeringsgraden gör alternativet mindre lämpligt. Energiföretagen framför dock att alternativ C är mer

³² Prop. 2009/10:80.

³³ Prop. 2015/16:89.

³⁴ Svenska kraftnäts skrivelse till Ei daterad den 24 augusti 2016.

³⁵ Energiföretagen Sverige skrivelse till Ei daterad den 22 september 2016.

³⁶ Svenska kraftnäts skrivelse till Ei daterad den 24 augusti 2016.

lämpligt än alternativ B, förutsatt att de förslag som tas fram av systemansvarig för överföringssystemet remissbehandlas i sedvanlig ordning.³⁷

Alternativet förutsätter att regeringen kan utses till det organ som godkänner de generellt tillämpliga kraven. Ei bedömer att det inte är lämpligt att regeringen utses till det godkännande organet eftersom det är oförenligt med elmarknadsdirektivets bestämmelser om en oberoende tillsynsmyndighet. Konsekvensen av att välja alternativ B är att Sverige inte genomför anslutningskoderna på det sätt som är avsett. Ei föreslår därför inte detta alternativ.

Alternativ D – Ei utfärdar föreskrift efter framställan från Svenska kraftnät

Alternativ D innebär att Ei utfärdar föreskrifter om de generellt tillämpliga kraven efter underlag från Svenska kraftnät. Svenska kraftnät tar fram tekniska regler som överlämnas till Ei tillsammans med en framställan om att Ei ska utfärda föreskrifter. Utfärdandet av föreskrifter motsvarar det godkännande som ska göras av det utsedda organet.

Denna ordning ligger i linje med anslutningskodernas huvudregel att det är den nationella tillsynsmyndigheten som ska godkänna de generellt tillämpliga kraven.

Ett exempel där denna ordning tillämpas är inom arkivområdet där Riksarkivet utsetts till tillsynsmyndighet för arkiv hos statliga myndigheter. För att en myndighet ska få gallra handlingar i verksamheten måste myndigheten göra en framställan om detta till Riksarkivet som utfärdar en föreskrift om gallring.

Svenska kraftnät anser att alternativ D inte skulle fungera *då det skulle innebära att en myndighet har i uppdrag att ansvara för driftsäkerheten i elsystemet samtidigt som en annan myndighet ska ställa de tekniska krav som är en av förutsättningarna för den förnämnda myndighetens möjlighet att uppfylla sitt ansvar.*³⁸

Ei ser inte några hinder med att Ei, som nationell tillsynsmyndighet, har i uppdrag att godkänna de tekniska krav som är en förutsättning för Svenska kraftnäts möjlighet att uppfylla sitt ansvar för driftsäkerheten. Ei delar således inte Svenska kraftnäts bedömning. Ei:s uppfattning är att det följer direkt av anslutningskodernas utformning att kraven ska godkännas av någon annan än Svenska kraftnät. Ei ser inget problem med att ansvaret för driftsäkerheten och godkännandet av kraven ligger på olika instanser. I andra europeiska länder har systemansvariga för överföringssystem utsetts till ansvariga för driftsäkerheten samtidigt som tillsynsmyndigheterna godkänner de generella krav som ställs för att uppfylla driftsäkerheten. Enligt Ei:s mening skulle det fortfarande vara Svenska kraftnäts ansvar att ta fram de generellt tillämpliga kraven. Så länge kraven kan motiveras av driftsäkerhetsskäl kommer Ei att kunna godkänna kraven. Ei anser att denna ordning skulle vara en fördel mot nuvarande ordning eftersom Svenska kraftnät på ett transparent sätt behöver motivera de krav som föreslås.

Energiföretagen Sverige förordar alternativ D. De anser att det tillförsäkrar att de generellt tillämpliga kraven fastställs av ett organ som inte har några enskilda

³⁷ Energiföretagen Sverige skrivelse till Ei daterad den 22 september 2016.

³⁸ Svenska kraftnäts skrivelse till Ei daterad den 24 augusti 2016.

intressen i frågan och därför på ett opartiskt sätt kan ta tillvara olika intressenters krav. Med tanke på detaljeringsgraden i de tänkta bestämmelserna framstår en myndighet som ett bättre alternativ som behörigt organ än regeringen. Energiföretagen Sverige menar att det inledningsvis kan vara ett problem att den systemansvarige myndigheten har ett kunskapsöverskott gentemot Ei, men att detta torde vara möjligt att hantera genom den kunskap som finns hos övriga intressenter och att Ei på sikt kommer att bygga upp relevant kompetens inom de aktuella områdena.³⁹

Mot bakgrund av ovan föreslår Ei att de generellt tillämpliga kraven fastställs i en föreskrift som utfärdas av Ei efter underlag från Svenska kraftnät. Då denna ordning innebär att tillsynsmyndigheten formellt godkänner de generellt tillämpliga kraven anser Ei att bestämmelserna i anslutningskoderna bäst efterlevs genom en sådan ordning. Förslaget innebär att Ei får nya arbetsuppgifter jämfört med idag. Ei kommer i och med de nya arbetsuppgifterna att bygga upp kompetens för att i sak kunna granska de motiveringar som Svenska kraftnät ger för de krav de föreslår. En mer utförlig beskrivning av konsekvenserna av förslaget återfinns i kapitel 6.

Eftersom vi föreslår att Sverige följer den huvudregel som finns i anslutningskoderna krävs inte några omfattande förändringar i svensk rätt. Anslutningskoderna ger redan Svenska kraftnät i uppdrag att fastställa de generellt tillämpliga kraven. Det behövs heller inget utpekande av Ei som det organ som ska godkänna de generellt tillämpliga kraven då huvudregeln i anslutningskoderna är att tillsynsmyndigheten godkänner kraven. Däremot behöver Ei ett bemyndigande att utfärda föreskrifter på området. Detta bör hanteras genom att det skrivs in i ellagen att regeringen får delegera föreskriftsrätten till Ei. Bemyndigandet till Ei bör finnas i förordningen om systemansvaret för el.

Bemyndigandet till Ei bör omfatta de generellt tillämpliga kraven som ska ställas enligt anslutningskoderna. Anslutningskoderna ska enbart tillämpas på nya anläggningar. Svenska kraftnät bör därför behålla sin föreskriftsrätt för befintliga anläggningar.⁴⁰

Svenska kraftnäts platsspecifika krav

Av artikel 7.2 i RfG (motsvarande i DCC och HVDC) framgår att medlemsstaten *får* kräva att platsspecifika krav, som ska fastställas av berörda systemansvariga eller berörda systemansvariga för överföringssystem, ska godkännas av ett utsett organ. Huvudregeln är således att de platsspecifika kraven inte *ska* godkännas av något organ. Om medlemsstaten ändå väljer att de platsspecifika kraven ska godkännas så följer det av artikel 7.1 i RfG (motsvarande i DCC och HVDC) att det utsedda organet ska vara tillsynsmyndigheten om inget annat föreskrivs av medlemsstaten.

Idag återfinns de krav som Svenska kraftnäts ställer som motsvaras av de platsspecifika kraven i anslutnings- och anläggningsavtal. Eftersom dessa krav

³⁹ Energiföretagen Sverige skrivelse till Ei daterad den 22 september 2016.

⁴⁰ Definitionen av befintlig anläggning anges i artikel 4 i samtliga anslutningskoder.

finns i avtal och inte i föreskrifter är det möjligt att låta en annan myndighet godkänna dem.

Eftersom anslutningskoderna inte ställer krav på att de platsspecifika kraven måste godkännas, anser Ei att det behöver finnas skäl för medlemsstaten att frångå huvudregeln och besluta om en ordning där de platsspecifika kraven måste godkännas.

En part som inte är nöjd med avtalsvillkoren har redan idag, och fortsättningsvis genom artikel 7.10 i RfG och motsvarande i DCC och HVDC, möjlighet att begära att tvisten prövas av tillsynsmyndigheten. Ärenden av denna typ har hanterats i många år av Ei. En part som inte är nöjd med Ei:s beslut har också möjlighet att överklaga detta till allmän förvaltningsdomstol. Ei bedömer att den nuvarande ordningen stämmer överens med den huvudregel som anges i anslutningskoderna och att detta fungerar väl. Ei bedömer därför att det i nuläget inte finns skäl att föreslå att de platsspecifika kraven ska godkännas. Inget hindrar regeringen från att i framtiden besluta att de platsspecifika kraven ska förhandsgodkännas, om det framkommer skäl för detta.

Övriga systemansvarigas krav

Enligt anslutningskoderna ska generellt tillämpliga och platsspecifika krav fastställas av systemansvariga eller systemansvariga för överföringssystemet.

Om kraven, både generellt tillämpliga krav och platsspecifika krav, enligt anslutningskoderna ska fastställas av en systemansvarig som inte är systemansvarig för överföringssystem får medlemsstaten föreskriva att systemansvarig för överföringssystem istället blir ansvarig för att fastställa de relevanta kraven. Det framgår av artikel 7.9 i RfG (motsvarande i DCC och HVDC).

De generellt tillämpliga krav som systemansvariga som inte är systemansvariga för överföringssystemet ska ställa enligt anslutningskoderna ska enligt artikel 7.1 i RfG (motsvarande i DCC och HVDC) godkännas av tillsynsmyndigheten. Dessa krav, i den mån de finns, regleras i form av avtal mellan systemansvariga och innehavaren av det som ska anslutas. Dessa avtal kan vid behov godkännas av Ei enligt den ordning som föreskrivs av anslutningskoderna.

Svenska kraftnät har framfört till Ei att de inte ser något behov av att använda sig av artikel 7.9 i RfG eller motsvarande i DCC eller HVDC.⁴¹ Energiföretagen Sverige har framfört att det krävs mer analys innan det kan avgöras om de relevanta artiklarna bör användas.⁴² Ei ser i dagsläget inte skäl att frångå huvudregeln att systemansvariga som inte är systemansvariga för överföringssystem själva utför de uppgifter som det anges att de ska göra i anslutningskoderna. Ei är däremot öppen för en annan ordning om skäl för detta framkommer längre fram.

När det gäller de platsspecifika krav som systemansvariga som inte är systemansvariga för överföringssystemet ska ställa gör Ei samma bedömning som

⁴¹ Svenska kraftnäts skrivelse till Ei daterad den 23 juni 2016.

⁴² Energiföretagen Sverige skrivelse till Ei daterad den 22 september 2016.

för de platsspecifika krav som Svenska kraftnät ska ställa, det vill säga att medlemsstaten i nuläget inte bör besluta att dessa ska godkännas av något organ.

Eftersom vi följer huvudregeln i anslutningskoderna finns inte något behov av komplettering i svensk rätt.

Övriga ansvarsfördelningsfrågor

Det finns ett antal ytterligare artiklar där vi har utrett frågan om ansvarsfördelning närmare.

Beslut om tillämpning av anslutningskoderna på befintliga anläggningar och system – artikel 4 och 38 RfG (motsvarande i DCC och HVDC)

Kraven i anslutningskoderna omfattar normalt sett inte befintliga anläggningar eller system. Artikel 4 i RfG (motsvarande i DCC och HVDC) beskriver de fall där bestämmelserna ska tillämpas på befintliga anläggningar och system. Ett exempel på ett sådant fall är när anläggningen eller systemet har ändrats i sådan omfattning att dess anslutningsavtal måste ses över grundligt.

Systemansvariga ska i detta fall meddela tillsynsmyndigheten, eller i tillämpliga fall medlemsstaten, om de fall där nytt anslutningsavtal krävs.

Tillsynsmyndigheten, eller i tillämpliga fall medlemsstaten, ska då besluta om det befintliga anslutningsavtalet behöver ändras eller om ett nytt avtal krävs.

Ei anser att huvudregeln bör tillämpas. Det innebär att det är tillsynsmyndigheten som ska utföra de uppgifter som anges i artikel 4 i RfG (motsvarande i DCC och HVDC) i alla de fall där artikeln anger *tillsynsmyndigheten, eller i tillämpliga fall medlemsstaten*. Enligt vår bedömning finns det inte skäl att regeringen ska utföra dessa uppgifter. Vi gör samma bedömning för artikel 38 i RfG (motsvarande i HVDC och DCC) som handlar om en kostnad nytta-analys för att besluta om undantag, även här anges tillsynsmyndigheten som huvudregel. Att avgöra om och i vilken grad en befintlig anläggning eller system ska omfattas av tekniska krav är en uppgift av hög detaljeringsgrad som bör utföras av en myndighet.

Eftersom vi föreslår att huvudregeln i anslutningskoderna följs finns inte något behov av komplettering i svensk rätt.

Godkännande av maximala tröskelvärden – artikel 5.3 RfG

Enligt artikel 5.3 i RfG ska förslag till maximala tröskelvärden för kraftproduktionsmoduler av typ B, C och D godkännas av tillsynsmyndigheten, eller i tillämpliga fall medlemsstaten. Det är systemansvarig för överföringssystemet som ska ta fram förslaget, i samråd med andra systemansvariga och systemansvariga för angränsande överföringssystem.

Svenska kraftnät har framfört till Ei att dessa gränsvärden⁴³ (maximala tröskelvärden) har en klart systempåverkande effekt som faller under den systemansvariga myndighetens ansvarsområde.

Det har inte framkommit skäl för att utse medlemsstaten som det organ som ska godkänna förslagen om maximala tröskelvärden. Ei anser därför att huvudregeln

⁴³ Svenska kraftnäts skrivelse till Ei daterad den 24 augusti 2016.

bör tillämpas. Det innebär att det är den nationella tillsynsmyndigheten som, i enlighet med artikel 5.3 i RfG ska godkänna de maximala tröskelvärdena för kraftproduktionsmoduler.

Eftersom vi föreslår att huvudregeln i anslutningskoderna följs finns inte något behov av komplettering i svensk rätt.

Samråd – artikel 10.1 RfG (motsvarande i DCC och HVDC)

Berörda systemansvariga och berörda systemansvariga för överföringssystem är skyldiga att i ett antal fall genomföra samråd med berörda parter, inklusive behöriga myndigheter i varje medlemsstat (artikel 10.1 RfG, artikel 9.1 DCC och artikel 8.1 HVDC). I de engelska versionerna av anslutningskoderna används begreppet competent authority.

Ei anser att behörig myndighet i Sveriges fall bör vara Ei i egenskap av nationell tillsynsmyndighet. Eftersom behörig myndighet i det här fallet är en översättning av competent authority måste Ei:s utpekning som den myndighet som ska delta i samråd enligt de nu aktuella artiklarna. Utpekandet bör ske i Ei:s instruktion.

Undantag – artikel 6.1 RfG (motsvarande i DCC och HVDC)

Enligt artikel 6.1 i RfG (motsvarande i DCC och HVDC) ska den nationella tillsynsmyndigheten, efter samråd med berörda parter, ange kriterier för att bevilja undantag. Tillsynsmyndigheterna får sedan bevilja parter som omfattas av anslutningskoderna undantag från en eller flera bestämmelser. Om det är tillämpligt i en medlemsstat får undantag beviljas och återkallas av andra myndigheter än tillsynsmyndigheten.

Svenska kraftnät har framfört att de vill ansvara för att bevilja undantag från de generella krav som ska fastställas enligt anslutningskoderna.⁴⁴ Svenska kraftnät utgår i sitt resonemang från att de generellt tillämpliga kraven ska utfärdas av Svenska kraftnät i form av föreskrifter. Svenska kraftnät anser vidare att det är lämpligt att den myndighet som sätter kravbilderna också beviljar undantag från den. Svenska kraftnät menar att ansvarsförhållandet riskerar att bli otydligt om olika myndigheter utför de två uppgifterna. Svenska kraftnät anser också att en sådan ordning riskerar medföra en suboptimering av kompetens då kompetensen måste finnas på två myndigheter.

Ei anser att huvudregeln bör tillämpas. Anslutningskoderna föreskriver en samrådsskyldighet med berörda parter innan beslut om undantag fattas, bland annat med berörda systemansvariga och systemansvariga för distributionssystem, för att säkerställa ett objektivt och transparent beslutsförfarande. Om Ei fattar beslut i frågan går det också att undvika den intressekonflikt som skulle kunna uppstå om Svenska kraftnät hade beslutanderätt över en ansökan från systemansvarig för distributionssystem.

Eftersom vi föreslår att huvudregeln i anslutningskoderna följs finns inte något behov av komplettering i svensk rätt.

⁴⁴ Svenska kraftnäts skrivelse till Ei daterad den 24 augusti 2016.

4.4 Slutsatser och förslag

Ei bedömer är att det är nödvändigt med en anpassning av den nuvarande ansvarsfördelningen i det svenska regelverket med anledning av anslutningskoderna. Ei föreslår att de generellt tillämpliga kraven som anges i anslutningskoderna ska fastställas i en föreskrift som utfärdas av Ei. Detta kräver kompletteringar i svensk rätt. Ei föreslår därför förändringar i ellagen samt i förordningen om systemansvaret för el. Författningsförslagen innebär att Ei ges ett bemyndigande att utfärda föreskrifter för de generellt tillämpliga kraven i anslutningskoderna. Anslutningskoderna ska dock enbart tillämpas på nya anläggningar. Ei föreslår därför att Svenska kraftnät behåller sitt bemyndigande för de befintliga anläggningarna och, när det gäller nya anläggningar, för de eventuella krav som inte motsvarar de generellt tillämpliga kraven i anslutningskoderna.

Ny lydelse 8 kap. 1 § ellagen

Regeringen skall utse en myndighet som har det övergripande ansvaret för att elektriska anläggningar samverkar driftsäkert så att balans inom hela eller delar av landet kortsiktigt upprätthålls mellan produktion och förbrukning av el (systemansvarig myndighet).

Regeringen eller *de myndigheter* som regeringen bestämmer får, i den mån det behövs av hänsyn till driftsäkerheten hos det nationella elsystemet, meddela föreskrifter om kontroll, provning eller besiktning samt andra föreskrifter som angår elektriska anläggningar, anordningar avsedda att anslutas till sådana anläggningar, elektrisk materiel eller elektriska installationer.

Regeringen eller de myndigheter som regeringen bestämmer får även, i den mån det behövs av hänsyn till driftsäkerheten hos det nationella elsystemet, meddela föreskrifter samt ytterligare generellt tillämpliga krav för anslutning som systemansvarig för överföringssystemet ska fastställa enligt kommissionens förordning (EU) 2016/631 av den 14 april 2016 om fastställandet av nätföreskrifter med krav för nätanslutning av generatorer, kommissionens förordning (EU) 2016/1388 av den 17 augusti 2016 om fastställandet av nätföreskrifter för anslutning av förbrukare och kommissionens förordning (EU) 2016/1447 av den 26 augusti 2016 om fastställandet av nätföreskrifter med krav för nätanslutning av system för högspänd likström och likströmsanslutna kraftparksmoduler.

Ny lydelse 16 § förordningen om systemansvaret för el

Nätmyndigheten får meddela föreskrifter avseende de generellt tillämpliga krav för anslutning som systemansvarig för överföringssystemet ska fastställa för anläggningar enligt kommissionens förordning (EU) 2016/631 av den 14 april 2016 om fastställandet av nätföreskrifter med krav för nätanslutning av generatorer, kommissionens förordning (EU) 2016/1388 av den 17 augusti 2016 om fastställandet av nätföreskrifter för anslutning av förbrukare och kommissionens förordning (EU) 2016/1447 av den 26 augusti 2016 om fastställandet av nätföreskrifter med krav för nätanslutning av system för högspänd likström och likströmsanslutna kraftparksmoduler.

Svenska kraftnät får, i den mån det behövs av hänsyn till driftsäkerheten hos det nationella elsystemet, meddela föreskrifter om kontroll, provning eller besiktning samt andra föreskrifter som angår elektriska anläggningar,

anordningar avsedda att anslutas till sådana anläggningar, elektrisk materiel eller elektriska installationer och som inte omfattas av bestämmelsen i första stycket.

Förslag till ny 3 a § Ei:s instruktion

Energimarknadsinspektionen ska

1. *Se författningsförslag till följd av CACM och FCA*
2. *Se författningsförslag till följd av CACM och FCA*
3. *Delta i samråd i egenskap av behörig myndighet för Sveriges räkning enligt artikel 10.1 i kommissionens förordning (EU) 2016/631 av den 14 april 2016 om fastställande av nätföreskrifter med krav för nätanslutning av generatorer, artikel 9.1 i kommissionens förordning (EU) 2016/1388 av den 17 augusti 2016 om fastställande av nätföreskrifter för anslutning av förbrukare, och artikel 8.1 i kommissionens förordning (EU) 2016/1447 av den 26 augusti 2016 om fastställande av nätföreskrifter med krav för nätanslutning av system för högspänd likström och likströmsanslutna kraftparksmoduler.*

5 Driftkoden SO

I det här kapitlet behandlas kommissionsriktlinjen om drift av överföringssystem (SO). Vi använder den vanligt förekommande benämningen *driftkoden*. Vi börjar med att kortfattat beskriva innehållet i driftkoden och den nuvarande ansvarsfördelningen. Därefter gör vi en analys och bedömning av vilka anpassningar och kompletteringar som krävs i nationell lagstiftning till följd av driftkoden. Kapitlet avslutas med slutsatser och förslag.

5.1 Kort om driftkoden

I likhet med anslutningskoderna syftar driftkoden till att möjliggöra ett driftsäkert sammanlänkat europeiskt elsystem. Driftkoden omfattar därför krav för att säkerställa driftsäkerheten såsom krav på samordning och gemensam planering mellan systemansvariga, samt krav gällande frekvensreglering och reserver. Kraven ställs inom regioner eller på EU-nivå och de aktörer som berörs är systemansvariga för överföringssystem, systemansvariga för distributionssystem och betydande nätanvändare som större kraftproduktionsmoduler och förbrukningsanläggningar.

SO förväntas träda ikraft i början av 2017 och börjar då att gälla i alla EU:s medlemsstater med omedelbar verkan. Några av artiklarna börjar tillämpas först en viss period efter ikraftträdandet och en av artiklarna börjar tillämpas först i samband med att vissa artiklar i RfG och DCC börjar tillämpas.

5.2 Det befintliga svenska regelverket jämfört med det kommande europeiska regelverket

Svenska kraftnät ansvarar för driftsäkerheten i sin roll som systemansvarig myndighet. Det nordiska systemdriftsavtalet, som är upprättat mellan de nordiska systemansvariga för överföringssystem, motsvarar i delar det som kommer att fastställas av driftkoden. Andra aspekter av driftsäkerheten som kommer att fastställas i driftkoden finns idag i balansansvarsavtalet.

De nordiska systemansvariga för överföringssystem har börjat se över det nordiska systemdriftsavtalet med anledning av driftkoden. De har även börjat bygga upp det regionala samarbete som krävs av driftkoden. Det långtgående regionala samarbetet som redan finns i Norden kommer att formaliseras och utökas.

5.3 Behov av justering av befintligt regelverk gällande ansvarsfrågor

I driftkoden finns ett antal artiklar där medlemsstaten kan göra ett val avseende ansvarsfördelningen. De alternativ som finns går vi igenom i detta kapitel och där det är relevant analyserar vi behovet av kompletteringar i det svenska regelverket.

Utgångspunkterna som beskrivits i kapitel 1.4 är vägledande för bedömningarna som görs i kapitlet.

Beskrivning av regleringsaspekterna i SO

Enligt artikel 5.1 i SO ska systemansvariga för överföringssystem ta fram ett antal villkor eller metoder som sedan ska godkännas av tillsynsmyndigheterna eller, i vissa fall, av det organ som utses av medlemsstaten. Hur detta ska gå till anges i artikel 6.

Tillsynsmyndigheten ska enligt artikel 6.1 godkänna de villkor eller metoder som utarbetats av systemansvariga för överföringssystem enligt artikel 6.2 och 6.3. Artikel 6.2 handlar om villkor och metoder för samordning av driftsäkerheten på europeisk nivå som ska godkännas av *alla tillsynsmyndigheter i unionen*. Artikel 6.3 handlar om villkor och metoder för samordning av driftsäkerheten inom en region som ska godkännas av *alla tillsynsmyndigheter i den berörda regionen*.

Av artikel 6.4 framgår att tillsynsmyndigheten, om inte medlemsstaten utser ett annat organ, ska godkänna ytterligare ett antal villkor eller metoder som utarbetats av de systemansvariga för överföringssystem. Detta godkännande ska ske på nationell nivå. Medlemsstaten kan också besluta att inte kräva något godkännande alls enligt artikel 6.4 eller att enbart kräva godkännande av vissa av de villkor och metoder som räknas upp i artikeln. Huvudregeln är alltså att samtliga villkor eller metoder i artikel 6.4 ska godkännas av den nationella tillsynsmyndigheten.

Det utrymme som ges att ta nationella beslut avseende uppgifterna i SO mynnar ut i följande två frågeställningar, vilka analyseras närmare i detta kapitel.

1. Bör Sverige utse ett annat organ än tillsynsmyndigheten som ska godkänna villkoren och metoderna?
2. Bör Sverige besluta att inte kräva något godkännande alls enligt artikel 6.4 eller att enbart kräva godkännande av vissa av de villkor och metoder som räknas upp i artikeln?

Villkoren och metoderna i artikel 6.4 är följande:

- a) För synkronområdena för Storbritannien (GB) och Irland-Nordirland (IE/NI): förslaget från varje systemansvarig för överföringssystem där det anges vid vilken nivå på förbrukningsbortfall som överföringssystemet ska anses vara drabbat av nätsammanbrott.
- b) Omfattningen av datautbyte med systemansvariga för distributionssystem och betydande nätanvändare i enlighet med artikel 40.5.
- c) Ytterligare krav för grupper som tillhandahåller frekvenshållningsreserver i enlighet med artikel 154.3.
- d) Uteslutning av grupper som tillhandahåller frekvenshållningsreserver från tillhandahållandet av frekvenshållningsreserver i enlighet med artikel 154.4.
- e) För synkronområdena för kontinentala Europa (CE) och Norden: förslaget om minsta tillfälliga aktiveringsperiod som ska säkerställas av leverantörer

av frekvenshållningsreserver, enligt ett förslag från den systemansvarige för överföringssystemet i enlighet med artikel 156.9.

- f) Tekniska krav för frekvensåterställningsreserver som fastställs av den systemansvarige för överföringssystemet i enlighet med artikel 158.3.
- g) Avvisande av grupper som tillhandahåller frekvensåterställningsreserver från tillhandahållandet av frekvensåterställningsreserver i enlighet med artikel 159.7.
- h) De tekniska krav för anslutning av enheter och grupper som tillhandahåller ersättningsreserver som fastställs av den systemansvarige för överföringssystemet i enlighet med artikel 161.3.
- i) Avvisande av grupper som tillhandahåller ersättningsreserver från tillhandahållandet av ersättningsreserver i enlighet med artikel 162.6.

Svenska kraftnäts inställning

Svenska kraftnät har i en skrivelse till Ei framfört att de anser att Sverige inte bör kräva godkännande av något av villkoren och metoderna i artikel 6.4. Svenska kraftnät anser att det i synnerhet är onödigt med ett godkännande av villkoren och metoderna i 6.4 a, g, i och d⁴⁵. Svenska kraftnäts motivering till att punkterna a, g, i och d bör undantas från godkännandeprocessen är vad det gäller punkten a att denna inte är relevant för Sverige. Vad det gäller punkterna g, i och d handlar det om möjligheten för Svenska kraftnät att neka frekvensregleringstjänster (nekande kan enbart göras om det finns tekniska skäl). Svenska kraftnät ser inte skäl att införa ett förhandsgodkännande av denna typ av beslut som redan regleras av driftkoden.

Vad det gäller frågan om vilken instans som ska godkänna önskar Svenska kraftnät i första hand nuvarande ordning⁴⁶, det vill säga att Svenska kraftnät är det utsedda organet. I andra hand önskar Svenska kraftnät att regeringen blir det utsedda organet.

Vilket organ ska godkänna villkoren och metoderna i artikel 6.4?

Ei har utgått från att den huvudregel som anges i nätkoderna ska gälla om det inte finns tillräckliga skäl som talar emot det. Vi har vidare utgått från att det är viktigt att säkerställa att den beslutande eller godkännande parten är oberoende från den som tagit fram förslaget. Den part som tar fram ett förslag ska inte också godkänna samma förslag. Villkoren och metoderna i artikel 6.4 ska tas fram av Svenska kraftnät.

När det gäller möjligheten att utse regeringen till det godkännande organet, vilket angetts som ett tänkbart förslag av Svenska kraftnät, gör Ei följande bedömning. Då regeringen sannolikt kommer att ha begränsade möjligheter att bygga upp kompetens på den detaljeringsnivå som krävs anser Ei inte att denna lösning skulle tillföra någon nytta i form av en oberoende granskning. Ei vill i sammanhanget betona att medlemsstaterna enligt artikel 35.4 i elmarknadsdirektivet ska garantera

⁴⁵ Svenska kraftnäts skrivelse till Ei daterat den 14 september 2016. Punkten 6.4 d tillkom vid en senare skrivelse daterat den 10 oktober 2016.

⁴⁶ Jämför Svenska kraftnäts skrivelse inom anslutningskoderna där nuvarande ordning ska tolkas som att Svenska kraftnät utses till det organ som ska godkänna.

tillsynsmyndighetens oberoende och säkerställa att den utövar sina befogenheter på ett opartiskt och transparent sätt. Tillsynsmyndigheterna ska enligt direktivet fatta sina beslut juridiskt åtskilt från och funktionellt oberoende av alla andra offentliga och privata organ.

Mot bakgrund av ovan ser Ei i dagsläget inte skäl att frångå huvudregeln i artikel 6.4 som säger att Ei i egenskap av nationell tillsynsmyndighet bör vara den part som ska godkänna de villkor och metoder som Svenska kraftnät ska ta fram enligt artikeln.

Eftersom Ei föreslår att Sverige följer huvudregeln krävs inga justeringar i svensk rätt.

Vilka villkor och metoder i artikel 6.4 ska godkännas?

De villkor och metoder som räknas upp i artikel 6.4 i SO kan delas in i fyra grupper. De villkor och metoder som ingår i samma grupp bedömer vi vara av samma karaktär och det är därför lämpligt att dra samma slutsats för alla villkor och metoder i respektive grupp.

1. Artiklar som inte är relevanta för Sverige
2. Artiklar där det är aktuellt med föreskrifter
3. Artiklar som avser beslut mot enskilda företag utifrån tekniska krav
4. Artiklar vars innehåll idag hanteras i balansansvarsavtalet

Alla villkor och metoder som ska tas fram syftar till att säkerställa driftsäkerheten. Inget av villkoren och metoderna är idag föremål för en godkännandeprocess av den typ som beskrivs av SO. Närmast kommer den grupp av villkor som idag hanteras i balansansvarsavtalet, vilka idag omfattas av ett metodgodkännande av Ei. Den godkännandeprocess som anges i SO skiljer sig dock från balansansvarsavtalets metodgodkännande, där Ei enbart godkänner metoderna för att ta fram och ändra avtalet utifrån bland annat ett icke-diskrimineringsperspektiv.

Ei har funnit att vissa av de villkor och metoder som ska tas fram av Svenska kraftnät enligt artikel 6.4 inte bör kräva godkännande av Ei. Skälen för detta presenteras nedan.

Artiklar som inte är relevanta för Sverige

I artikel 6.4 a) i SO beskrivs en uppgift för de systemansvariga för överföringssystem i Storbritannien och på Irland. Artikeln bedöms inte vara relevant för Sveriges räkning. Denna uppfattning delas av Svenska kraftnät och Energiföretagen Sverige.⁴⁷ Ei bedömer att det inte behövs någon justering av svensk rätt. Därmed gäller huvudregeln att det utsedda organet ska godkänna uppgiften enligt 6.4 a). En annan väg som också skulle vara i linje med bedömningen att denna punkt inte berör Sverige är att Sverige beslutar att göra ett undantag från godkännandet vad det gäller artikel 6.4 a) Ei bedömer dock att det är bättre att inte tynga lagstiftningen med detta.

⁴⁷ Energiföretagen Sveriges skrivelse till Ei daterad den 19 oktober 2016.

Artiklar där det är aktuellt med föreskrifter

Artikel 6.4 b) i SO handlar om omfattningen av datautbyte mellan betydande nätanvändare. Utbyte av data är en viktig fråga för nätanvändarna där det är viktigt med transparens kring vilka krav som ställs och varför. I artikel 40.5 anges att systemansvariga för överföringssystem ska fastställa bland annat omfattningen av datautbyte.

Ei gör bedömningen att det här är ett område där det är lämpligt att följa huvudregeln i förordningen och kräva ett godkännande av Ei. Ei gör även bedömningen att det här är ett område som lämpligen regleras genom föreskrifter. Fördelen med föreskrifter är att alla relevanta aktörer nås, vilket kan vara svårare att uppnå med avtal. En annan fördel med föreskrifter är att en transparent samråds- och remissprocess säkerställs.

Att det är lämpligt med en föreskrift om datautbyte har också framkommit i dialogen med Svenska kraftnät⁴⁸ och Energiföretagen Sverige. Enligt Energiföretagen Sverige medför det en tydlighet av krav för alla inblandade parter samt möjliggör en rättvis kostnadsfördelning av de tekniska investeringarna.⁴⁹

För att Ei ska kunna godkänna datautbytet behöver Ei få föreskriftsrätt om detta. I dagsläget har regeringen föreskriftsrätt om skyldigheter för elproducenter och elanvändare att lämna data till systemansvariga myndigheten. Ett alternativ är att enbart ge Ei föreskriftsrätt för det datautbyte som anges i artikel 40.5 och låta resterande föreskriftsrätt kvarstå hos regeringen. Att dela upp föreskriftsrätten gör dock att översikten över datautbytet minskar. Det är därför bättre att föreskriftsrätten samlas hos en instans. Vi föreslår därför att Ei får föreskriftsrätt avseende skyldigheter för elproducenter och elanvändare att lämna data till systemansvariga myndigheten.

Denna lösning kräver att Ei ges ett bemyndigande att utfärda föreskrifter på området. Detta bör hanteras genom att det skrivs in i ellagen att regeringen får delegera föreskriftsrätten till Ei. Bemyndigandet bör finnas i förordningen om systemsvaret för el.

Artiklar som avser beslut mot enskilda företag utifrån tekniska krav

Artiklarna 6.4 d), 6.4 g) och 6.4 i) i SO handlar om systemansvariga för överföringssystemens rätt att avvisa frekvensregleringstjänster från FRR⁵⁰, FCR⁵¹ och RR⁵². FCR och FRR är reserver som aktiveras automatiskt eller av systemansvarig för överföringssystem vid frekvensavvikelser. RR är en typ av reserv som inte finns i Sverige i dagsläget. Tjänsterna kan enbart avvisas av tekniska skäl.

Vattenfall AB anser att det inte ska göras något undantag från kravet om enskilt godkännande av de krav som listas i 6.4, och menar därmed att Ei ska godkänna besluten som rör frekvensregleringstjänsterna.⁵³ Svenska kraftnät delar denna

⁴⁸ Möte mellan Ei och Svenska kraftnät den 19 september 2016.

⁴⁹ Energiföretagen Sveriges skrivelse till Ei daterad den 19 oktober 2016.

⁵⁰ Frequency Restoration Reserves.

⁵¹ Frequency Containment Reserves.

⁵² Restoration Reserves.

⁵³ Skrivelse från Vattenfall AB daterat den 19 oktober 2016.

bedömning. I sammanhanget bör nämnas att det genom artikel 6.10 införs nya regler om tvistelösning. Enligt dessa regler kan vem som helst klaga på ett beslut som en systemansvarig för överföringssystem (eller beslut från systemansvarig som inte är systemansvarig för överföringssystem) har fattat enligt nätkoden. Klagomålet ska lämnas till Ei i egenskap av tillsynsmyndighet. Ei ska besluta i frågan inom två månader, vilket kan förlängas med ytterligare två månader om Ei begär ytterligare upplysningar. Den förlängda perioden får förlängas ytterligare om den klagande samtycker till detta. Ei:s beslut ska vara bindande så länge det inte har upphävts efter ett överklagande. Ei:s beslut kan överklagas enligt ordinarie förvaltningsrättsliga regler. Sverige har idag en liknande ordning, där Ei har en tvistelösande roll. Det gäller exempelvis villkor för anslutning (3 kap. 6 och 7 § § ellagen), kostnad för mätning och beräkning (3 kap. 11 § ellagen) och ersättning till innehavare av produktionsanläggning (3 kap. 15 § ellagen).

Ei anser att reglerna om tvistelösning är tillräckliga för att alla parter ska kunna få saken prövad och gör därmed bedömningen att det inte är nödvändigt att Ei godkänner dessa beslut. Eftersom vi föreslår att Sverige frångår huvudregeln behöver undantaget framgå i svensk rätt. Vi föreslår att undantaget skrivs in i den svenska elförordningen.

Artiklar vars innehåll idag hanteras i balansansvarsavtalet

Innehållet i artiklarna 6.4 c), 6.4 e), 6.4 f) och 6.4 h) i SO omfattas idag av balansansvarsavtalet. Det handlar om systemansvariga för överföringssystemens rätt att av tekniska skäl ställa upp ytterligare krav för FCR, samt om tekniska krav för att ansluta FRR och RR⁵⁴. Det avser också beslut om minsta uthållighetstid för balanstjänsten FCR, dock endast för en interimperiod. Slutligt beslut avseende metoder och villkor när det gäller minsta uthållighetstid för FCR ska godkännas av alla tillsynsmyndigheter i regionen enligt artikel 6.3 d) och e).

Ei godkänner sedan tidigare Svenska kraftnäts metod för att ta fram balansansvarsavtalet. Ei gör dock bedömningen att det godkännande som anges av SO är en annan sorts godkännande. Genom metodgodkännandet kan Ei visserligen säkerställa ett icke-diskriminerande och objektiva balansansvarsavtal, men metodgodkännandet ger en begränsad möjlighet att kräva insyn och bedömning av de enskilda kraven. Det är en skillnad mot många andra länder där krav som är till för driftsäkerheten redan idag godkänns av tillsynsmyndigheten, exempelvis gäller detta i Norge och Danmark.

Vattenfall AB har som nämnts ovan framfört att huvudregeln att kraven ska omfattas av enskilt godkännande av Ei bör tillämpas.

Mot bakgrund av ovan bedömer Ei att huvudregeln i artiklarna 6.4 c), 6.4 e), 6.4 f) och 6.4 h) bör tillämpas. Ei bör således godkänna dessa krav på det sätt som anges i nätkoden. Detta kräver inte någon justering i svensk rätt eftersom mandatet för Ei att godkänna dessa krav anges av SO. Godkännandet kan exempelvis lösas genom att Svenska kraftnät inkommer till Ei med en begäran om att få ett särskilt godkännande av dessa delar av balansansvarsavtalet. När det gäller övriga delar

⁵⁴ Produkten RR används inte i Sverige idag men om den skulle införas är det troligen i balansansvarsavtalet som kraven gällande även denna produkt skulle skrivas in.

av balansansvarsavtalet finns det utrymme genom elmarknadsdirektivet att Ei även fortsättningsvis lämnar ett så kallat metodgodkännande.

De kommande nätkoderna för regler för nödsituationer och återställning av nät drift (Emergency and restoration) och för balansmarknaden (Electricity Balancing) som antogs av medlemsstaterna den 24 oktober 2016 respektive förväntas antas i början av 2017 med stor sannolikhet kommer att innehålla ytterligare krav som ska underställas särskilt godkännande av tillsynsmyndigheten. Mot bakgrund av detta kan det finnas skäl att på sikt övergår till att inte ha kvar metodgodkännandet av balansansvarsavtalet. Även den typ av godkännande som nu anges av nätkoderna ska göras utifrån icke-diskriminering och därmed finns den aspekten kvar även om Sverige skulle frångå metodgodkännandet. För balansansvarsavtalet för gas godkände Ei tidigare metoderna, men Sverige har nu övergått till en lösning där kraven godkänns enskilt.

Ei:s beslut om godkännande kommer att vara överklagbara enligt den ordning som finns i Sverige idag, det vill säga till allmän förvaltningsdomstol.

Finns det ytterligare villkor och metoder som Ei bör godkänna?

Om det finns ytterligare krav som ska beslutas av systemansvarig för överföringssystem som inte nämns i de tidigare angivna artiklarna så får medlemsstaten enligt artikel 6.5 i SO föreskriva att även dessa ska förhandsgodkännas av tillsynsmyndigheten. Bestämmelsen tillkom för att de medlemsstater som har en tradition av ingående kontroll av systemansvarige för överföringssystemens verksamhet inte ska begränsas av SO i sitt myndighetsutövande.

Ei bedömer att det inte finns några sådana ytterligare villkor och metoder som bör godkännas. Det baserar vi dels på att ENTSO-E⁵⁵, ACER och EU-kommissionen har gjort ett omfattande arbete med att hitta de olika aspekterna av driftsäkerhetskrav som bör godkännas av tillsynsmyndigheterna, dels att både Svenska kraftnät och Energiföretagen Sverige fått frågan om de ser några ytterligare villkor eller krav som Ei bör godkänna, utan att några ytterligare förslag har kommit in. Givet nuvarande ordning i Sverige där tillsynsmyndigheten inte godkänner några av de tekniska kraven som har med driftsäkerheten att göra är det rimligt att anta att de krav som identifierats i listan tillräckliga för Sveriges del.

Övriga ansvarsfördelningsfrågor med anledning av SO

Det finns ett antal ytterligare artiklar där vi har utrett ansvarsfrågan.

Övriga systemansvarigas krav – artikel 2.5

På motsvarande sätt som anges av artikel 7.9 i RfG (motsvarande i DCC och HVCD) ger artikel 2.5 i SO en möjlighet för medlemsstaten att besluta att eventuella krav som ska fastställas av en berörd systemansvarig som inte är en

⁵⁵ ENTSO-E (European Network of Transmission System Operators for Electricity) är det europeiska nätverket för systemansvariga för överföringssystem för el.

systemansvarig för överföringssystem istället ska fastställas av systemansvarig för överföringssystem.

Ei ser i dagsläget inte skäl att frånga huvudregeln och föreslår därför att inte flytta ansvar från systemansvariga som inte är systemansvariga för överföringssystem till systemansvariga för överföringssystem. Om det framkommer skäl under genomförandet av driftkoden att använda artikel 2.5 får ett nytt ställningstagande göras.

Fördelning av röstvärdet – artikel 5.6

Systemansvariga för överföringssystem ska utarbeta de villkor eller metoder som krävs enligt SO på unionsnivå respektive regionnivå och överlämna förslagen till villkor eller metoder till de behöriga tillsynsmyndigheterna för godkännande. De systemansvariga för överföringssystemen ska utforma förslagen gemensamt. Om enhällighet inte kan nås ska röstningsförfarande med kvalificerad majoritet användas, med vissa undantag. Varje medlemsstat ska ha en röst. Om det finns flera systemansvariga för överföringssystem på en medlemsstats territorium ska medlemsstaten enligt artikel 5.6 fördela röstvärdet mellan dem.

Ei föreslår att beslutet om hur röstvärdet ska fördelas för systemansvariga för överföringssystem delegeras till Ei i egenskap av nationell tillsynsmyndighet. Ei har föreslagit motsvarande delegering med anledning av CACM och FCA. Besluten är på en detaljnivå som lämpar sig för myndighetsbeslut. Delegeringen bör ske i Ei:s instruktion.

Samråd – artikel 11.1

Systemansvariga för överföringssystem med ansvar för att lämna in förslag till villkor eller metoder enlighet med SO ska enligt artikel 11.1 samråda med intressenter, inklusive berörda myndigheter i varje medlemsstat, om utkastet till förslag till villkor eller metoder, enligt vissa artiklar i förordningen.

Ei:s tolkning är att Ei i egenskap av tillsynsmyndighet alltid är berörd myndighet i de fall som samråd ska ske enligt SO. Ei anser inte att det krävs någon justering i svensk rätt med anledning av artikeln.

Rapporter om avhjälpande åtgärder – artikel 22.2

Artikel 22.1 i SO handlar om vilka avhjälpande åtgärder som systemansvariga för överföringssystemen ska använda sig av. Om det är nödvändigt och motiverat för att upprätthålla driftsäkerheten får systemansvariga för överföringssystem förbereda och aktivera ytterligare avhjälpande åtgärder. Den systemansvarige för överföringssystemet ska enligt artikel 22.2 rapportera och motivera dessa fall till den berörda tillsynsmyndigheten och, i tillämpliga fall, till medlemsstaten minst en gång per år efter aktiveringen av de ytterligare avhjälpande åtgärderna.

Ei anser att huvudregeln bör tillämpas. Det innebär att systemansvariga för överföringssystemet ska rapportera till den nationella tillsynsmyndigheten enligt artikel 22.2. Det har inte framkommit skäl för att någon annan än tillsynsmyndigheten bör motta de aktuella rapporterna.

Eftersom Ei föreslår att huvudregeln följs finns inte något behov av komplettering i svensk rätt med anledning av den här artikeln.

5.4 Slutsatser och förslag

Ei bedömer att följande justeringar i svensk rätt är nödvändiga med anledning av ansvarsfrågan i SO. Ei föreslår förändringar i ellagen samt i förordningen om systemansvaret för el och i den svenska elförordningen.

Författningsförslag - föreskriftsrätt för Ei

Ei ska godkänna ett antal villkor och metoder enligt artikel 6.4. Ei föreslår att godkännandet enligt artikel 6.4 b i SO hanteras genom att Ei får föreskriftsrätt enligt nedan.

Ny lydelse av 8 kap 3 § ellagen

Regeringen, eller efter regeringens bemyndigande nätmyndigheten, får meddela föreskrifter om skyldighet för balansansvariga och innehavare av elektriska anläggningar att till den systemansvariga myndigheten lämna de uppgifter om produktion, överföring eller förbrukning av el som behövs för utövandet av systemansvaret.

Ny lydelse av 15 § förordningen om systemansvaret för el

Nätmyndigheten får i enskilda fall medge undantag från föreskrifterna i 3-14 §§.

Ny 16 b § förordningen om systemansvaret för el

Nätmyndigheten får utöver vad som anges i 3-14 §§ utfärda ytterligare föreskrifter om skyldighet för balansansvariga och innehavare av elektriska anläggningar att till den systemansvariga myndigheten lämna de uppgifter om produktion, överföring eller förbrukning av el som behövs för utövandet av systemansvaret.

Författningsförslag - undantag från huvudregeln i artikel 6.4 i SO

Ei föreslår att Ei inte ska godkänna de villkor och metoder som beskrivs i artikel 6.4 d, g och i. Detta undantag från huvudregeln i SO bör genomföras genom en ny paragraf i den svenska elförordningen.

Ny 28 b § elförordningen

Undantag från enskilt godkännande

Villkor eller metoder enligt artikel 6.4 d, g och i i kommissionens förordning (EU) .../... av den xxx⁵⁶ om fastställandet av riktlinjer för driften av elöverföringssystem ska inte vara föremål för enskilt godkännande av nätmyndigheten.

Författningsförslag - övriga ansvarsfrågor

Ei bedömer att det behövs en komplettering i svensk rätt med anledning av de övriga ansvarsfrågor som Ei har uppmärksammat i SO, det vill säga fördelningen av röstvärde för systemansvariga för överföringssystem enligt artikel 5.6.

⁵⁶ Riktlinjen får sin numrering i samband med offentliggörandet i Europeiska Unionens tidning vilket i skrivande stund inte gjorts.

Kompletteringen kan lämpligen införas i Ei:s instruktion tillsammans med de kompletteringar som föreslås med anledning av CACM och FCA.

Förslag till ny 3 a § i Ei:s instruktion

Energimarknadsinspektionen ska

1. *Se författningsförslag till följd av CACM och FCA*
2. *Se författningsförslag till följd av CACM och FCA*
3. *Se författningsförslag till följd av RfG, DCC och HVDC*
4. *Fatta beslut enligt artikel 5.6 kommissionens förordning (EU)) .../... av den xxx⁵⁷ om fastställandet av riktlinjer för driften av elöverföringssystem.*

⁵⁷ Riktlinjen får sin numrering i samband med offentliggörandet i Europeiska Unionens tidning vilket i skrivande stund inte gjorts.

6 Sanktionsmöjligheter

Utöver frågorna om ansvarsfördelning som beskrivs i kapitel 3-5 har vi funnit skäl att se över frågan om sanktionsmöjligheter. Denna fråga följer inte av någon specifik förordning men vi anser att sanktionsmöjligheterna kopplade till nätkoder behöver ses över, inte minst med anledning av att det är en skillnad mellan hur Sverige och många andra medlemsstater hanterar denna fråga.

I nätkoderna finns inga bestämmelser om tillsynsmyndigheternas sanktionsmöjligheter. Däremot framgår det av artikel 22 i förordning (EG) 714/2009 att medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner vid överträdelse av bestämmelserna i förordningen och vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att dessa bestämmelser följs. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Sanktionerna ska inte vara straffrättsliga.

Av 12 kap. 3 § ellagen följer att Ei får meddela de förelägganden som behövs för att trygga efterlevnaden av de föreskrifter och villkor som omfattas av myndighetens tillsyn. Ett föreläggande får förenas med vite. Svensk lag uppfyller därigenom kraven på sanktionsmöjligheter i förordning (EG) 714/2009 och kan använda föreläggandeinstitutet i de fall en aktör inte följer myndighetens beslut som tagits till följd av bestämmelser i någon nätkod. Någon förändring i svensk lagstiftning med anledning av nätkoderna är alltså inte nödvändig avseende sanktioner.

Det är viktigt att det finns tillräckliga sanktionsmöjligheter för att säkerställa efterlevnaden av nätkoderna. Ei anser därför att Sverige bör se över de sanktionsmöjligheter som finns avseende nätkoderna, även om Sverige formellt uppfyller kraven i förordning (EG) 714/2009. Det är möjligt att det behövs andra former av sanktioner än förelägganden i samband med att tillsynen av de nya reglerna påbörjas.

7 Slutsatser och konsekvenser

I det här kapitlet sammanfattar vi våra förslag om kompletteringar av nationella föreskrifter med anledning av Europeiska kommissionens nätkoder som antagits i kommissionens kommitté för gränsöverskridande elhandel till och med den 31 maj 2016. Vi beskriver därefter kortfattat vad förslagen innebär för Ei, Svenska kraftnät och övriga aktörer.

7.1 Ei:s förslag

Vi föreslår ett flertal kompletteringar i svensk rätt till följd av nätkoderna som ingår i uppdraget. Ei har inte funnit några behov av att komplettera den svenska lagstiftningen utöver det som gäller ansvarsfördelningen.

Förslag till följd av marknadskoderna

Vi föreslår tillägg i Ei:s instruktion som innebär att Ei får mandat att fatta beslut enligt ett flertal artiklar i CACM och FCA.

Förslag till följd av anslutningskoderna

Ei föreslår att de generellt tillämpliga kraven som anges i anslutningskoderna ska fastställas i en föreskrift som meddelas av Ei. Detta kräver kompletteringar i ellagen samt i förordningen om systemansvaret för el. Författningsförslagen innebär att Ei får föreskriftsrätt för de generellt tillämpliga kraven i anslutningskoderna. Eftersom anslutningskoderna enbart tillämpas på nya anläggningar föreslår Ei att Svenska kraftnät behåller sin föreskriftsrätt för befintliga anläggningar och, när det gäller nya anläggningar, även för de eventuella krav som inte motsvarar de generellt tillämpliga kraven i anslutningskoderna.

Förslag till följd av driftkoden

Vi bedömer att det behövs justeringar i svensk rätt med anledning av SO och föreslår därför förändringar i ellagen samt i förordningen om systemansvaret för el. Ei föreslår att godkännandet enligt artikel 6.4 b) i SO hanteras genom att Ei får föreskriftsrätt avseende datautbyte. Vi föreslår att Ei inte ska godkänna de villkor och metoder som beskrivs i artikel 6.4 d), g) och i). Detta undantag från huvudregeln i SO bör genomföras genom en ny paragraf i ellagen.

7.2 Konsekvenser för Ei och andra aktörer

Nätkoderna innehåller ett stort antal nya regler som ska tillämpas och krav som ska uppfyllas. Många aktörer på elmarknaden påverkas, och såväl tillsynsmyndigheten som de systemansvariga får en rad nya uppgifter.

Nätkodernas inverkan på Ei:s verksamhet och dess resursbehov har berörts i Ei:s budgetunderlag⁵⁸ och de yttranden som Ei gjort inför förhandlingarna av

⁵⁸ Energimarknadsinspektionens budgetunderlag 2017-2019

nätkoderna. Genom detta uppdrag har vi tagit fram förslag på hur de arbetsuppgifter där ansvarsfördelningen mellan regering, Ei och Svenska kraftnät varit oklar bör fördelas för att uppfylla nätkoderna. Sammantaget leder nätkoderna och den föreslagna ansvarsfördelningen till en utökad arbetsmängd för Ei och Svenska kraftnät. Skillnaden blir störst för Ei som får helt nya arbetsuppgifter. Även för Svenska kraftnät och övriga systemansvariga medför nätkoderna en mängd nya arbetsuppgifter, men i denna rapport tar vi bara upp konsekvenserna av de förslag som lämnas i rapporten.

Konsekvenser för Ei

Enligt den föreslagna ansvarsfördelningen ska Ei handlägga och fatta beslut i ett antal prövningsärenden som handlar om att godkänna krav, villkor och metoder. I två fall föreslår vi att prövningen i form av att Ei meddelar föreskrifter. Ei:s prövning i dessa två fall kommer att innebära ytterligare handläggning jämfört med den handläggning som övriga tillsynsmyndigheter i Europa, där systemansvarig för överföringssystem inte är en myndighet, gör i samband med ett godkännande. Ei kommer dock ha samma tid för handläggningen av ärendet, vilken ges av nätkoderna, som övriga tillsynsmyndigheter. Ei har sedan tidigare erfarenhet av att meddela föreskrifter.

Prövningsärendena initieras i huvudsak av systemansvarig för överföringssystem och av aktörer som antingen avser att bli eller är utsedda till nominerad elmarknadsoperatör. I de fall ett prövningsärende rör gränsöverskridande frågor ska ärendet handläggas med övriga tillsynsmyndigheter i de länder som är berörda av ett beslut antingen på regional eller europeisk nivå. Beslut som berör flera tillsynsmyndigheter ska fattas koordinerat med i huvudsak identiskt innehåll.

För att underlätta arbetet framöver har tillsynsmyndigheterna etablerat ett nytt forum, Energy Regulatory Forum, för att säkerställa samarbete och koordinering av de gemensamma besluten. I de fall de behöriga myndigheterna skulle misslyckas med att fatta ett koordinerat beslut ska ACER fatta beslut i ärendet. Under handläggningen av ett ärende hos ACER förväntas Ei, och de andra tillsynsmyndigheterna vara beredda att inkomma med synpunkter.

Arbetet med att handlägga ett ärende där flera tillsynsmyndigheter ska involveras är mycket omfattande och kräver betydande resurser. Den totala handläggningstiden hos Ei är formellt sex månader, men dialogen mellan tillsynsmyndigheterna kommer sammantaget att ha pågått under cirka ett års tid när ärendet beslutas. Ärendet kommer också, innan det avslutas med ett nationellt beslut, att ha diskuterats vid flertalet tillfällen inom ramen för ACER. När beslutet väl har fattats ska efterlevnaden av beslutet följas upp av ACER och de behöriga myndigheterna. Ett beslut som fattats med stöd av en nätkod kan omprövas vilket innebär ytterligare handläggning.

De uppgifter som i denna rapport föreslås läggas på Ei innebär nya arbetsuppgifter för Ei, utöver det som redan har beaktats i budgetunderlaget. Det som tillkommit är att Ei föreslås meddelaföreskrifter och granska underlag för föreskrifterna. I tillägg till det kommer prövning av delar av balansansvarsavtalet (utöver metodgodkännandet). Ei kommer att bygga upp kompetens för dessa nya arbetsuppgifter.

Konsekvenser för Svenska kraftnät

För Svenska kraftnät kvarstår ansvaret för driftsäkerheten av elsystemet och det är fortfarande Svenska kraftnät som ska formulera regler, krav, metoder och villkor för såväl driftsäkerhet som anslutning. En skillnad blir processen fram till en föreskrift eller kravställning. Genom nätkoderna ökar också kraven på samråd och konsultationer vid fastställande av diverse krav. I Svenska kraftnäts underlag till Ei måste det framgå motiveringar gällande kraven vars syfte är att uppnå driftsäkert system på ett sådant sätt så att Ei kan bedöma om kraven är relevanta och effektiva.

Konsekvenser för de allmänna förvaltningsdomstolarna

Ikraftträdandet av nätkoderna innebär att Ei kommer att fatta en mängd beslut. De flesta av dessa följer direkt av nätkoderna och är inte en konsekvens av det nu aktuella uppdraget. Ei gör bedömningen att förslagen som ges i den här rapporten enbart kommer innebära en blygsam ökning av måltillströmningen till de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Ei föreslår att en uppföljning avseende bl.a. måltillströmningen till de allmänna förvaltningsdomstolarna görs efter att kraven i nätkoderna varit i kraft något år. Vid en sådan uppföljning kan också frågan om domstolens sammansättning i mål gällande nätkoderna behandlas. Enligt Ei:s mening kan det inte uteslutas att domstolen bör ha en sammansättning där, utöver rättens ordinarie ledamöter, även särskilda ledamöter med ekonomisk- eller teknisk bakgrund ingår i rätten vid avgörande av mål gällande nätkoder.

Konsekvenser för övriga aktörer

För övriga aktörer innebär förslagen i denna rapport att en öppen process inklusive samråd säkerställs på ett sådant sätt som nätkoderna anger. Det ger möjlighet till ökad insyn i Svenska kraftnäts avväganden när exempelvis en kravbild tas fram. Förslagen innebär också en tydlig ordning för hur en tvist initieras och hanteras.