



Norges vassdrags- og energidirektorat

Postboks 5091 Majorstua
0301 Oslo

Deres ref.:

Vår ref.: 2009/100
MAB EIFU 478.1

Dato: 06.05.2011

Svar på høring - avanserte måle- og styringssystem (AMS) - forslag til endringer i forskrift 11. mars 1999 nr. 301

Konkurransetilsynet viser til høring av 18. februar 2011 fra Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) med forslag til endringer i forskrift 11. mars 1999 nr. 301 om måling, avregning og samordnet opptreden ved kraftomsetning og fakturering av netjtjenester knyttet til avanserte måle- og styringssystem (AMS).

Konkurransetilsynet stiller seg i utgangspunktet positiv til innføring av AMS. I det følgende gis en kort beskrivelse av høringsforslaget og en oppsummering av tilsynets tidligere høringssvar i tilknytning til AMS. Deretter kommenterer tilsynet noen deler av forslaget som nå er sendt på høring. Særlig vil Konkurransetilsynet stille spørsmål ved den samfunnsøkonomiske lønnsomheten ved innføring av AMS i minst 80 prosent av målepunktene i Midt-Norge allerede innen 1. januar 2014, og vil etterlyse en nærmere analyse av kostnader og nytte.

Kort beskrivelse av høringsforslaget

NVE har tidligere hatt to forslag knyttet til AMS ute på høring, men har ikke funnet det riktig å fatte et endelig vedtak tidligere. Blant annet har det vært behov for å avvente standardiseringsprosesser som pågår i Europa. I det foreliggende høringsforslaget har NVE fokusert på klarlegging av tekniske krav til AMS-utstyr for å oppfylle de relevante krav til funksjoner og oppgaveløsning. I forslaget foreslås også finansierings- og rapporteringskrav for nettselskapene. Det foreslås tidligere utrulling av AMS ved forsert ikrafttredelse for det nye regelverket i Midt-Norge.

AMS vil i følge høringsnotatet bidra til å nå energilovens hovedmål om at produksjon, fordeling og bruk av energi foregår på en samfunnsmessig rasjonell måte. Konkret vil AMS bidra gjennom å legge til rette for en riktig og mer effektiv avregning av kundene, ved bytte av strømlleverandør blir prosessen enklere for sluttbrukeren, overføringsnettene kan styres mer effektivt, sluttbrukeren får økt informasjon om priser og eget forbruk og AMS vil bidra til økt konkurranse mellom kraftleverandører som vil lede til lavere priser og nye produkter.

Får å oppnå disse gevinstene fastsettes i forslaget minimumsfunksjonalitet som skal inngå i AMS og nettselskapenes ansvar og rolle som tilrettelegger av konkurransen i kraftmarkedet og muligheten for å levere ulike tjenester til sluttbrukerne presiseres.

Høringsnotatet gir en helhetlig oversikt over tekniske og funksjonelle krav til AMS og hvilke oppgaver utstyret skal kunne løse. Måleverdiene skal registreres med en frekvens på maksimalt 60 minutter (spotmarkedsfrekvensen), men alle de nye målersystemene som installeres må kunne registrere og lagre måleverdier med 15 minutters registreringsfrekvens (balansemarkedsfrekvensen). Nettselskapet skal ha mulighet for å kunne hente inn måleverdier momentant. Måleverdier skal overføres fra kunden til

nettselskapet minst én gang per dag og data for foregående døgn skal være tilgjengelige for sluttbruker og kraftleverandør innen kl. 0900 neste dag. Måleverdiene skal også kunne hentes ut lokalt direkte fra AMS til eksternt utstyr.

Alle målere skal kunne registrere både forbruk og innmating av kraft på nettet. Det stilles i forslaget krav til kraftleverandører skal kunne sende prisinformasjon og nettselskapets tariffinformasjon til anlegg med display. Nettselskap skal legge til rette for at AMS kan videreformidle måleverdier fra andre målere (vann, fjernvarme mv.), pris- og tariffdata, samt styrings-, alarm og jordfeilsignal. Denne typen kommunikasjon må foregå i et lukket datanett eller over krypterte kommunikasjonsløsninger. For ikke å begrense tilgang til AMS lokalt, skal kommunikasjonsløsninger være basert på Internett-protokoller (IP).

Detaljert og oppdatert forbruksinformasjon er viktig, slik at kundene kan tilpasse sitt forbruk og kraftleverandørene kan være mer fleksible og presise i spotmarkedet. Informasjon skal også gjøres tilgjengelig for kraftleverandører på aggregert nivå, slik at de kan forbedre sine anmeldelser i spotmarkedet. AMS utstyr skal ha en bryterfunksjon, slik at enkeltkunders strømforbruk kan begrenses i tilfeller med behov for rasjonering.

NVE foreslår at AMS finansieres gjennom eksisterende inntektsrammeregulering. Nettselskapene skal kun være pliktig til å tilby display separat dersom sluttbruker ønsker dette. Sluttbrukeren må selv dekke merkostnaden for dette, inkludert kommunikasjonsløsningen fra AMS til display.

Endelig utrulling er foreslått til 1. januar 2017. I høringsnotatet foreslås også en tidlig installasjon av AMS i Midt-Norge. Nettselskapene i Midt-Norge skal ha installert AMS i minst 80 prosent av målepunktene innen 1. januar 2014, men det kan gis dispensasjon dersom nettselskap finner det svært vanskelig å etterleve kravet. Nettselskapene i resten av landet skal ha installert i 80 prosent av målepunktene innen 1. januar 2016.

NVE foreslår at alle nettselskaper skal tilby kundeinformasjon først fra 1. januar 2014 til de kundene som har fått installert AMS. Begrunnelsen for dette kravet er at sluttbrukeren skal oppleve nytten av AMS og at konsumentene i Midt-Norge skal kunne følge og tilpasse forbruket sitt.

Oppsummering av tidligere hørings svar fra Konkurransetilsynet

Konkurransetilsynet har tidligere uttalt seg i forbindelse med høringer fra NVE om innføring av AMS i brev av 12. februar 2009 og 31. august 2009 (tilleggshøring). Kopier av høringsuttalelsene følger vedlagt. I disse svarene har Konkurransetilsynet i utgangspunktet stilt seg positiv til innføring av toveiskommunikasjon for alle sluttbrukere.

I den første høringsuttalelsen av 12. februar 2009 har tilsynet uttalt at under forutsetning av samfunnsøkonomisk lønnsomhet, bør det innføres toveiskommunikasjonsløsninger som muliggjør timesavlesning og informasjon til sluttbrukerne om prisen på tidspunktet for kjøp av kraften. For å kunne tilpasse forbruket til svingninger i energiprisen og øke bevisstheten om eget forbruk og pris, er det viktig å tilstrebe tilrettelegging for løsninger som kan gi sluttbrukerne lett tilgjengelig, nøyaktig og hyppig informasjon om energipris og forbruk.

God prisinformasjon er en forutsetning for effektiv konkurranse, noe som danner utgangspunktet for en effektiv utnyttelse av samfunnets ressurser. Prismekanismen er også et viktig instrument i miljøpolitikken for synliggjøring av negative miljømessige eksternaliteter. Økt transparens og bevissthet om energikostnader blant sluttbrukere vil bidra til en mer effektiv utnyttelse av knappe energiresurser og ha en betydning for oppnåelsen av klimapolitiske målsetninger.

Konkurransetilsynet pekte også på andre fordeler knyttet til implementering av toveiskommunikasjonsløsninger, herunder muligheten for mer korrekt avregning og innbetalinger til kraftleverandøren som mer nøyaktig reflekterer kostnadene, bedre muligheter for å avsløre uriktig avregning og strømtveri, reduksjon av nettselskapenes administrative kostnader som vil sette dem bedre i stand til å planlegge fremtidige investeringer i infrastruktur og muligheter for å tilby alternative tjenester eller produkter relatert til måleren.

Konkurransetilsynet uttalte videre i den første høringsuttalelsen at det på bakgrunn av forutsetningene i det daværende høringsutkastet var uklart om innføringen av AMS var samfunnsøkonomisk lønnsom. Hvorvidt et krav om timesmåling ville være samfunnsøkonomisk lønnsomt burde etter tilsynes oppfatning vurderes nærmere.

Endelig mente tilsynet at krav til målere og måler teknologi med åpen standard, samt tilgang til informasjon og infrastruktur på ikke-diskriminerende vilkår, burde forskriftsfestes for å hindre potensielle regulatoriske og konkurransemessige problemer.

I forbindelse med tilleggshøringen 31. august 2009 stilte tilsynet seg positiv til forslaget krav om basering på åpne og ikke-proprietære standarder for grensesnittene for tilknytning av og kommunikasjon med eksternt utstyr. Krav om åpen standard og tilgang for tredjeparter på ikke-diskriminerende vilkår vil hindre utnyttelse av nettselskaps monopolstilling i nettet for å få fordeler på konkurranseutsatte områder.

Videre var tilsynet positiv til krav for nettselskaper til å tilby kunder data om deres forbruk vederlagsfritt. Samtidig uttrykte tilsynet at det burde legges til rette for at kunder med timesmåling skal få løpende informasjon om forbruk og fremtidige priser, slik at de får mulighet til å tilpasse forbruket sitt til prisen på ulike tidspunkt.

Konkurransetilsynets kommentarer

I sin første høringsuttalelse har Konkurransetilsynet omtalt flere ulike fordeler ved innføring av AMS. Konkurransetilsynet vil ikke gjenta dette i denne høringen, men viser til høringssvaret fra 12. februar 2009 og gjengivelsen av dette ovenfor for en samlet fremstilling fra tilsynet om fordeler med AMS.

Selv om Konkurransetilsynet i utgangspunktet stiller seg positiv til innføring av et krav om implementering AMS, vil tilsynet knytte noen kommentarer til enkelte elementer i det foreliggende forslaget.

Deltakelse i spotmarkedet og balansemarkedet

I høringsnotatet punkt 3.3.1 omtales begrunnelsen for at måleverdier skal registreres med en registreringsfrekvens på maksimalt 60 minutter og skal kunne registreres med 15 minutters registreringsfrekvens. Det er ved å legge til rette for disse registreringsfrekvensene meningen at sluttbrukerne skal kunne delta aktivt i både spotmarkedet og balansemarkedene. I spotmarkedet må verdiene registreres med en frekvens på 60 minutter, mens det i balansemarkedene kan være behov for måleverdier med en hyppigere registrering.

Konkurransetilsynet vil etterlyse en nærmere begrunnelse for dette forslaget, herunder nærmere opplysninger om på hvilken måte husholdningskunder skal delta aktivt i spotmarkedet og i balansemarkedene.

Display

I høringsnotatet punkt 3.5.3 er det vist til at sluttbrukernes ønske om hvordan informasjonen skal presenteres vil variere, og for mange vil det være mest hensiktsmessig at informasjon hentes inn til ulike informasjonsmedier som allerede er tilgjengelig i huset. Det skal være mulig å tilknytte et display til AMS og nettselskap plikter etter forslaget å tilby separat display til kunder som ønsker dette. Kostnadene til display og kommunikasjonsmodul mellom display og AMS skal betales av den enkelte sluttbrukeren direkte.

I tilfeller sluttbruker ønsker et display, fremgår det av høringsnotatet at det er ”nettselskapet som står for valg av displayløsning”. Videre understrekes viktigheten av at nettselskapet ved valg av displayløsning vektlegger sluttbrukers kostnad og at nøytralitetsprinsippet blir overholdt. Konkurransetilsynet er i tvil om forståelsen av forslaget, men tolker forslaget slik at nettselskapet skal ha en enerett til å selge og installere display til AMS, og ikke kun ha en plikt til å selge til sluttbrukere som etterspør display fra nettselskap.

Konkurransetilsynet synes at det uklart hvorfor display bare kan tilbys direkte til sluttbrukere av nettselskap, og ikke av andre aktører. Flere argumenter taler for at også andre aktører enn nettselskap bør kunne tilby display direkte til sluttbruker. Et display er som andre typer utstyr for presentasjon av informasjon et separat utstyr fra AMS. Når kostnadene til display ikke skal dekkes gjennom nettleien, bør slikt utstyr kunne kjøpes direkte fra andre aktører. Sluttbrukernes preferanser og behov for presentasjon av informasjon ved display kan være forskjellige og de vil kunne ønske å kjøpe andre produkter enn det lokale nettselskapet velger å tilby. Det synes hensiktsmessig å åpne for at sluttbrukeren kan kjøpe display og få det installert av andre enn det lokale nettselskapet.

Samfunnsøkonomisk lønnsomhet

I høringsnotatet punkt 4.4.1 opplyses det at Olje- og energidepartementet på bakgrunn av den anstrengte kraftsituasjonen i området, har bedt NVE fremme forslag til kortere utrullingstid for nettselskaper i Midt-Norge (definert som Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag og Møre og Romsdal).

Hovedbegrunnelsen for tidligere implementering av AMS i Midt-Norge synes å være den anstrengte kraftsituasjonen i området. Det er i høringsnotatet ikke foretatt noen grundig analyse av den samfunnsøkonomiske lønnsomheten ved forsert implementering av AMS i Midt-Norge. Det er kun inntatt noen uttalelser om kostnader og nytte av en slik tidligere innføring for å avhjelpe den anstrengte kraftsituasjonen. I punkt 7.4.1 er det i forhold til nyttevirkinger, sagt at sluttbrukere i Midt-Norge tidligere vil kunne ta ut nyttevirkningene fra AMS, mens det i punkt 7.4.2 er sagt at forsert utbygging ”vil innebære at nettselskapene i dette området vil bli eksponert for en noe større investeringsrisiko enn de selskaper som gis en lengre utrullingsfrist”.

I høringsnotatet vises det i punkt 2.3 til at hovedkriteriet ved fastsettelsen av krav til AMS er en nytte-/kostnadsvurdering. Det er videre sagt at det er vanskelig å kvantifisere alle gevinstene ved innføringen av moderne måle-, kommunikasjons- og informasjonsløsninger, ettersom AMS legger opp til å ta i bruk en rekke nye tjenester. Følgelig må valgene av løsninger for AMS også baseres på kvalitative og skjønsmessige vurderinger. Generelle angivelser av kostnader og nytte ved implementering av AMS har også vært tema i tidligere høringer.

Konkurransetilsynet etterlyser en nærmere analyse av den samfunnsøkonomiske lønnsomheten ved innføring av AMS i minst 80 prosent av målepunktene i Midt-Norge allerede innen 1. januar 2014. Konkurransetilsynet vil foreslå at det utføres en nytte- og kostnadsvurdering vedrørende en slik tidlig implementering.

På nyttesiden bør det blant annet vurderes om en tidlig innføring av AMS vil kunne innebære en mer fornuftig bruk av elektrisk kraft, hvor forbruket flyttes fra høypris- til lavprisperioder. Dette vil medføre en mulighet for å redusere strømrregningene. Flytting av forbruket til lavprisperioder, vil føre til at topplast vil ligge på et lavere nivå. Samtidig vil et redusert forbruk i høyprisperioder medføre en bedring i den anstrengte kraftsituasjonen i Midt-Norge ved mer effektiv bruk av nettet. I tillegg bør generelle nytteeffekter som er hensyntatt i vurderingen av hvorvidt AMS skal implementeres, inkluderes i analysen.¹

På kostnadssiden bør det vurderes at en tidlig installasjon medfører kapitalrelaterte kostnader. Videre vil et tidlig kjøp av utstyr sannsynligvis kunne skje når prisene er høyere. Standardiseringsarbeidet som foregår i Europa er enda ikke ferdigstilt og vil kunne medføre endringer i fremtidige spesifikasjoner i kravene til utstyret. En tidlig implementering i Midt-Norge kan derfor innebære valg av utstyrsspesifikasjoner som kan bli vanskelig å endre i ettertid. I ytterste konsekvens er det en risiko for at utstyr som anskaffes helt eller delvis må byttes ut på et senere tidspunkt, noe som kan medføre ekstra kostnader.

¹ Det er foretatt noen studier om virkinger av AMS på forbruk. Se for eksempel ESMA's rapport tilgjengelig på nettet:

http://www.esma-home.eu/UserFiles/file/downloads/Final_reports/ESMA_WP2D6_Report_on_effective_customer_feedback_V3.pdf

Til høringsnotatet punkt 7.4.2 om at nettselskapene vil bli eksponert for økt investeringsrisiko, vil Konkurransetilsynet særlig bemerke at det i forslaget legges det opp til at AMS skal finansieres innenfor eksisterende inntektsrammeregulering. Dette innebærer at det vil være sluttbrukerne som til slutt må bære de mulige ekstra kostnadene i forhold til utstyr forbundet med å implementere AMS tidligere i Midt-Norge.

Konkurransetilsynet har ingen ytterligere merknader til høringen.

Med hilsen

Vegard Aandal (e.f.)
seksjonsleder

Eileen Fumagalli
seniorrådgiver