

Norges vassdrags- og energidirektorat
nve@nve.no

Saksnummer S360741
Deres ref.: 202524740
Saksbehandler Kjersti Vøllestad
kjersti.vollestad@elvia.no
Sted og dato Oslo, 15.03.2026

Elvias kommentarer til forslag om endringer i forskrift om sikkerhet og beredskap i kraftforsyningen

Elvia viser til NVEs høringsforslag til endringer i kraftberedskapsforskriften, og setter pris på muligheten til å gi innspill. Vi støtter at NVE tar tak i å styrke kraftforsyningsberedskapen, og ønsker med dette å belyse forhold som etter vår vurdering er viktige for å sikre en helhetlig, praktisk gjennomførbar og treffsikker regulering av reparasjonsberedskapen. En styrking på dette området er helt nødvendig og det haster å komme i gang.

I påvente av nødvendige regulatoriske endringer, har Elvia startet på arbeidet med å inkludere sabotasjescenario i våre risikovurderinger, og å legge dette til grunn for vårt arbeid med reparasjonsberedskap. Vi er beredt til å ytterligere stramme til vårt arbeid for å støtte opp under kommende endringer.

Oppsummert mener Elvia at:

- Krav til sikring, reparasjonsberedskap og endringer i KDS sin rolle må ses i sammenheng for å gi balanserte krav til sikkerhet og beredskap.
- Det må gjøres enn full gjennomgang av kraftberedskapsforskriften slik at funksjonelle krav erstattes med mer konkrete krav der dette er nødvendig for å etterleve nye krav til reparasjonsberedskap og sikring.
- Det må etableres en eksplisitt veiledning på hvordan kraftbransjen skal jobbe med risikovurderinger i samhandling med ulike myndigheter og aktører, slik at vurderingene gjøres likt og henger sammen.
- KBO-enheter må ha bedre tilgang på informasjon for å gjøre gode vurderinger knyttet til risiko for sabotasje.
- Beredskapskostnader må dekkes innenfor inntektsrammen, for å gi kundene lavest mulig regning og for å få fart på arbeidet.

De foreslåtte endringene er viktige steg, men bør ses i sammenheng med sikringskrav og KDS sin rolle for å gi rett balanse

I forskriftshøringen foreslår NVE krav for å styrke reparasjonsberedskapen i den norske kraftforsyningen. Det foreslås en endring for å ha muligheten til å stille mer spesifikke krav til hva reparasjonsberedskap skal være dimensjonert for. Endringene som foreslås er ikke alene tilstrekkelige til å gjøre kraftforsyningen i Norge forberedt på hendelser høyt i crisespekteret, men er et viktig skritt i den retningen.

Elvia er enige i hovedformålet med denne forskriftsendringen. Vi vil samtidig understreke at for å styrke kraftforsyningen, både i form av forebyggende og konsekvensreducerende grep, er det avgjørende at både bransjen og myndigheter viser handlekraft og bidrar til fremdrift. Reguleringer og tiltak må spille på lag og

være egnet for rask handling. Videre steg fremover vil også være å avklare ansvarsforhold og samarbeidsformer rundt lokalt, regionalt og nasjonalt lagerhold og samarbeid rundt kompetanse. Det ønsker vi å bidra til løsninger for.

Vi registrerer at endringer i kraftberedskapsforskriftens bestemmelser om reparasjonsberedskap kommer før gjennomgang og eventuelle endringer eller nyanseringer knyttet til bestemmelsene i kraftberedskapsforskriftens kapittel 5 om sikring. Valg og nivå av reparasjonsberedskap og sikringstiltak må stå i forhold til hverandre, og det kan være en krevende balanse å finne. Dette ser vi også er understreket i høringsdokumentets kapittel 2 Bakgrunn, femte avsnitt. Vi registrerer at de foreslåtte endringene også kommer parallelt med at KDS sin rolle endres ytterligere, og får mer operative forventninger knyttet til blant annet risikovurderinger.

Både revisjon av bestemmelser knyttet til fysisk sikring, og KDS sin rolle, er etter vår mening viktige og riktige grep å ta. Samtidig er dette tett knyttet til de foreslåtte endringene i bestemmelser om reparasjonsberedskap. Vi tar forbehold om at våre innspill til innværende høring vil kunne nyanseres noe dersom krav til sikring og KDS sin rolle blir endret på et senere tidspunkt. Samtidig anerkjenner vi at NVE ved å gå frem på denne måten også får den nødvendige fremdriften i arbeidet med bedre beredskap.

Endringer i § 4-1 påvirker også andre bestemmelser og krever tydelig veiledning fra NVE

I kraftberedskapsforskriften er det mange bestemmelser som henger tett sammen. De foreslåtte endringene i § 4-1 vil potensielt påvirke også hvordan andre bestemmelser i samme forskrift skal tolkes. Eksempelvis ligger kravene til § 2-3 Risikovurderinger til grunn for hele § 4-1, og veiledningen til kravene i § 4-3 om gjenoppretting av funksjon viser konkret til § 4-1.

I utformingen av vårt beredskapsarbeid med nye krav, er vi spente på hvordan de nye kravene vil operasjonaliseres i praksis når det skal ses i sammenheng med andre, eksisterende krav. NVE bør understreke gjennom veiledningstekst hvordan de foreslåtte endringene påvirker hvordan vi skal forstå og etterleve andre bestemmelser.

NVE mener det er nødvendig med tydelige forskriftskrav i stedet for veiledning. Vi ser også behovet for å ha krav som treffer selskapene likt på en slik måte at forskriftskravene treffer alle. Vi opplever at endringene i § 4-1 beveger seg noe bort fra funksjonelle krav. Eksempelvis er kravet om å legge til grunn sabotasje mot minst to anlegg eller systemer, noe mindre funksjonelt i sin form enn tidligere krav. Samtidig er det ikke en veldig tydelig kobling mellom dette kravet og hensyn til samfunnet som vi leverer strøm til. Det fremstår også som at de nye kravene endrer noe av meningsinnholdet i §§ 1-1 Formål og 1-2 Virkeområde. Der det tidligere har vært fokus på at kraftberedskapsforskriften har som formål å sikre *kraftforsyningen i seg selv*, fremstår de nye kravene utformet av hensyn til de *samfunnsmessige konsekvensene* ved bortfall av elektrisk kraft. Elvia mener det er formålstjenlig å fremheve den delen av § 1-1 som handler om samfunnsmessige konsekvenser. Samtidig mener vi NVE bør være tydelige i sin veiledning på formålsbestemmelsen slik at det blir klart hva som er (hoved-)formålet med kraftberedskapsforskriften også med de nye kravene.

Det bør etableres eksplisitt veiledning for risikovurderinger i kraftbransjen slik at risiko vurderes på enhetlig vis

Per i dag gjøres risikovurderinger svært ulikt, og både krav og praksis gir risikovurderinger på mange nivå og tema uten at dette etter vår vurdering henger godt nok sammen. § 2-3 Risikovurdering stiller krav om at «vurderingene skal ha et slikt omfang at enheten kan identifisere risiko og sårbarhet ved alle funksjoner, anlegg og tiltak av betydning for å oppfylle kravene i forskriften». Det gir risikovurderinger både på

stasjonsnivå, type feil, type komponent, geografi og annet. Videre er KDS forventet å gjøre risikovurderinger regionalt, NVE utarbeider kraft-ROS nasjonalt for departementet, og det gjøres ulike former for risikoarbeid i kommuner, hos statsforvalter og andre vi forholder oss til.

Vi foreslår at NVE utarbeider en oppdatert veiledning til risikoarbeid for KBO-enheter, som adresserer løsningen på disse utfordringene i tillegg til å vise til etablerte standarder slik veiledningen til § 2-3 allerede gjør. Veiledningen kan også gjerne vise til hvor det normalt er forventet at KDS har en rolle. Eksempel på utfordringer som kan adresseres og gis en veiledning på, er forholdet mellom risikovurderinger på ulike nivåer (stasjonsnivå, samlet for selskap, regionalt i regi av KDS og nasjonalt i kraft-ROS), og hvordan kombinere ulike standarder for tilsiktede og utilsiktede handlinger til et felles risikobilde som også kan brukes som utgangspunkt for regionale og nasjonale diskusjoner. En veiledning fra NVE kan gjerne også være nivellert med DSBs veiledninger og føringer for kommuner og statsforvaltere på en slik måte at det fremkommer tydelig og enhetlig hvordan dette samarbeidet er forventet å være både for KBO-enheter og de offentlige aktørene vi trenger å samarbeide med. Dette vil kunne bidra til at våre vurderinger knyttet til samtidighetsutfordringer, tilgjengelige samfunnsfunksjoner og prioriteringer er både realistiske og i tråd med vurderinger som gjøres for samfunnet for øvrig.

Vi trenger bedre tilgang på informasjon for å vurdere risiko for sabotasje

En forutsetning for at våre risikoanalyser skal kunne avdekke nøyaktig hva vår beredskap skal dimensjoneres for, er at vi har tilgang på bedre informasjon enn i dag. Det vil si, hvilket omfang av trusler skal det enkelte selskap ta utgangspunkt i og hvilke områder av landet er mest utsatt. Per i dag vil blant annet sikkerhetsloven begrense hvilken type informasjon vi kan få for å, så langt teknisk mulig, kunne prioritere liv, helse og annen samfunnskritisk virksomhet ved gjenoppretting av funksjon. Elvia mener at så lenge tilgangen på informasjon er så begrenset som i dag er det ikke mulig å oppfylle kravene som blir stilt til risikovurderinger knyttet til sabotasje.

NVE skriver i høringsdokumentet at tydeliggjøring av krav til reparasjonsberedskap for sabotasje er nødvendig fordi *«mindre sannsynlige hendelser ikke vektlegges i tilstrekkelig grad i nettselskapenes risikovurderinger»*. Elvia vil påpeke at en av nettselskapenes utfordringer er at vi ikke har nok informasjon til å gjøre gode nok vurderinger av sannsynlighet for tilsiktede handlinger. For kjente utfordringer knyttet til eksempelvis naturfare inkludert ekstremvær, har vi mye erfaring og analyse å lene oss på. For tilsiktede handlinger inkludert sabotasje og krigslignende handlinger, har vi lite erfaring, lite å sammenligne med, og lav tilgang på (arenaer for samtaler om) gradert informasjon. Vi har åpne trusselvurderinger å lene oss på, men disse er ganske grovmaskede og sier veldig lite om forventet forløp og trekk ved eventuell sabotasje. For eksempel er det relevant og nødvendig for både risikovurderinger og tilhørende tiltak å vite noe om utvalgte geografiske områder er mer utsatt enn andre, hvilken (type) varslingsstid man forventer og mer konkret hvilke virkemidler en ondsinnet aktør forventes å ta i bruk. Vi mener på denne bakgrunn at det bør åpnes for å klarere mer personell hos KBO-enheter.

Konkrete kommentarer til nye ledd i § 4-1

Kommentar til ny § 4-1 første ledd

Vi er enige i at denne bestemmelsen ikke trenger å endres. Vi vil likevel understreke behovet for en justering i veiledning til hvordan denne bestemmelsen skal etterleves, slik at den er i overensstemmelse med de øvrige kravene.

Kommentar til ny § 4-1 andre ledd

Vi er enige i at reparasjonsberedskapen skal dimensjoneres på grunnlag av risikovurderinger, ta hensyn til stedlige forhold og anleggenes tilstand og klasse. Når det gjelder våre forutsetninger for å gjøre gode risikovurderinger over samme lest, viser vi til avsnittet over om risikovurderinger.

Kommentar til ny § 4-1 tredje ledd

Den nye bestemmelsen om dimensjonering av beredskap vil, som påpekt i høringsdokumentet, innebære økte kostnader. I høringsdokumentets kapittel 8.2.1 står det i andre avsnitt at «forskriftsendringen vil [også] kreve at man ikke kan sentralisere alt kritisk reservemateriell på et lager». Det bør komme klart frem i veiledningen til denne bestemmelsen hva «kritisk materiell» og «sentralisering» egentlig betyr. Eksempelvis om det er mulig å ha ett beredskapslager hvis man samtidig har komponenter med lang leveringstid lagret andre steder (eksempelvis krafttransformatorer lagret i ledige celler på ulike stasjoner), og hvilke vurderingskriterier som skal ligge til grunn for «kritisk» materiell (eksempelvis ledetider, grad av standardisering eller lignende).

I høringsdokumentets siste avsnitt til kommentaren til § 4-1 tredje ledd står det «*Alternativt til reparasjonsberedskap, kan virksomhetene velge å gjøre tiltak i nettet. Redundans i system er et alternativ til reparasjonsberedskap fordi utfall av enkelte anlegg eller stasjoner i et redundant område vil ha mindre konsekvens*». Elvia støtter en tilnærming der man må finne den rette balansen mellom redundante anlegg og system på den ene siden, og reparasjonsberedskap/materiell på den andre siden. Redundans vil implisitt gi en spredning av risikoen, men samtidig vil det alltid være en restrisiko og ukjent risiko å ta høyde for i beredskapsarbeidet.

Vi foreslår derfor å legge formuleringen fra høringsdokumentet side 11, andre avsnitt, inn i forskriftsteksten, for at det ikke skal være tvil om meningsinnholdet, og slik at føringene for de store investeringene dette vil kunne innebære også kan stå seg over tid.

Konkret foreslår vi at formuleringen til ny § 4-1 tredje ledd blir (forslag til ny tekst markert med understreking):

«Ved dimensjonering av reparasjonsberedskap skal nettselskaper som er KBO-enheter, også legge til grunn at sabotasje samtidig rammer minst to av selskapets anlegg eller systemer, som transformatorstasjoner, koblingsstasjoner, kraftledninger, omformerstasjoner, beredskapslager eller driftskontrollsystem, og at sabotasje samtidig også rammer andre KBO-enheter. I tillegg til reparasjonsberedskap, kan virksomhetene gjøre tiltak i nettet. Redundans i system vil bidra til bedre forsyningssikkerhet og redusere behovet for reparasjonsberedskap. Beredskapslager som funksjon skal være utformet, sikret og organisert slik at sabotasje mot lagerfunksjonen ikke setter reparasjonsberedskapen ut av spill».

Kommentar til ny § 4-1 fjerde ledd

I ny § 4-1 fjerde ledd står det at liv og helse og annen samfunnskritisk virksomhet skal prioriteres ved gjenoppretting av funksjon. Vi ser dette punktet i sammenheng med overnevnte poenger om informasjonstilgang, og eksisterende bestemmelser om samordning i § 2-4 om beredskapsplanlegging. NVE bør presisere i veiledningen til §§ 2-4 og 4-1 fjerde ledd hvor og hvordan vi kan forvente å få oversikter over hva som er å regne som liv, helse og annen samfunnskritisk virksomhet. Vi foreslår at man i dette arbeidet tar utgangspunkt i de samme [kategoriene som følger av kraftrasjoneringsforskriften](#). Per i dag opplever vi stadig utfordringer med tilgang på informasjon, og forventninger til hvilke vurderinger vi som nettselskaper skal gjøre knyttet til prioriteringer. Det er uklart for oss hvem som har siste ord i å definere hva som er å

regne som liv, helse og samfunnskritisk virksomhet. Etersom Kraftberedskapsforskriften ikke gjelder for andre enn KBO-enheter, foreslår vi et tillegg i forskriftsteksten om at KBO-enheter skal søke samarbeid, med en tilhørende veiledningstekst om hvor og hvordan vi som KBO-enheter kan forvente å få hjelp til våre prioriteringer på rett nivå.

Elvia foreslår også å legge til formuleringen «så langt teknisk mulig», slik at også andre aktører forstår at våre forutsetninger for å kunne prioritere ofte først og fremst følger av tekniske forhold/trekk ved den aktuelle feilen, spesielt i en innledende fase. Uten den presiseringen vil vi fortsette å møte forventninger om gjenoppretting som ikke står i forhold til de tekniske begrensningene som først og fremst vil være førende for gjenopprettingsarbeidets første fase. Dette er i tråd med siste setning i høringsdokumentets kommentar til fjerde ledd. Vi oppfordrer til å ta denne setningen med i veiledningsteksten til bestemmelsen.

Konkret foreslår vi at ny § 4-1 fjerde ledd blir:

«Liv, helse og annen samfunnskritisk virksomhet skal, så langt teknisk mulig, prioriteres ved gjenoppretting av funksjon. KBO-enheter skal aktivt søke samarbeid med relevante aktører for å skaffe oversikt over samfunnskritiske virksomheter i sitt område».

Kommentar til ny § 4-1 femte ledd

NVE bør klargjøre hva som er forholdet mellom denne bestemmelsen, sivilt beredskapssystem (SBS) og § 8-2 Pålegg. Det er rimelig å anta at ved en situasjon som krever denne typen vedtak så er det allerede iverksatt SBS-tiltak som gir NVE mulighet til å operasjonalisere det i konkrete tiltak overfor vår bransje. I § 8-2 har NVE slik vi forstår det, allerede mulighet til å bestride at valgte løsninger er tilstrekkelige for å etterleve kravene i Kraftberedskapsforskriften, og slik sett mulighet til å pålegge tiltak utover det som er lagt til grunn gjennom funn i risikovurderinger. Ved funksjonelle krav i Kraftberedskapsforskriften har NVE også mulighet til å justere veiledningen knyttet til hva som kreves.

Beredskapskostnader bør dekkes innenfor inntektsrammen

Av hensyn til kundene og målet om å holde nettleien så lav som mulig, og for å komme i gang raskt uten usikkerhet rundt finansiering, mener Elvia det er riktig at alle kostnader som følger av krav i kraftberedskapsforskriften bør håndteres innenfor inntektsrammereguleringen. Samtidig er det nødvendig at reguleringen justeres slik at nettselskaper som, på grunn av stedlige forhold identifisert i risikovurderingene, må gjennomføre mer omfattende beredskapstiltak enn ellers sammenlignbare selskaper, ikke stilles dårligere økonomisk. En slik differensiering finnes allerede i dag for klasse 3-anlegg, som gis høyere vekt i effektivitetsmodellen. Kostnader som handler om å ivareta særskilte, nasjonale interesser bør ikke finansieres av nettkundene.

Med vennlig hilsen

Lisbeth Vingås
Direktør Rammevilkår

(Dokumentet er elektronisk signert.)