



Olje- og energidepartementet, OED
Postboks 8148 Dep.
0033 Oslo

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref.:
14-221

Dato:
26.05.2015

Alta Kraftlags hørings svar til forslag til endringer i energiloven, spesielt krav til selskapsmessig og funksjonelt skille

I Alta Kraftlag har vi hatt en grundig gjennomgang av departementets høringsnotat, «Forslag til endringer i energiloven». Vår høring er delt inn i Del I, som er våre synspunkter på generelt og overordnet nivå og Del II hvor vi kommenter høringens utsagn direkte.

Del I: Alta Kraftlags synspunkter på overordnet nivå

Høringsnotatet består gjennomgående av udokumenterte påstander, og det trekkes slutninger som verken er kunnskaps- eller faktabaserte. Vårt klare inntrykk er at notatet er skrevet for å oppnå et politisk mål om strukturendringer i bransjen, uten hensyn til konsekvensene for kundene, eierne og for everkene selv.

En innføring av «Funksjonelt skille» vil frata eierne av everkene råderetten over hvordan man ønsker å organisere virksomheten, dette vil føre til store verdireduksjoner for eierne og økte kostnader for kundene, uten at det er påvist noen gevinster for noen av partene.

Alta Kraftlag vil derfor på det sterkeste fraråde de endingene i energiloven som går på innføring av «funksjonelt skille» mellom nettselskapet fra annen virksomhet.

Vi legger her fram noen faktaopplysninger i saken, de utdypes i egne avsnitt i det etterfølgende:

- Det er dokumentert at innføring av «Funksjonelt skille» innebærer økte kostnader og byråkrati.
- «Funksjonelt skille» innebærer vesentlig verdiforringelse for eierne
- Det er ikke dokumentert noen gevinster med forslaget til endringer i loven, for verken kunder, eiere eller everkene selv
- Det er dokumentert at høringsnotatets henvisning til bedre effektivitet i selskaper med «Funksjonelt skille» ikke er korrekt
- «Funksjonelt skille» har som direkte konsekvens at det opprettes over 100 nye selskaper innenfor sektoren
- Det er ikke påvist noen større problemer i bransjen, som de foreslåtte lovendringene skal bøte på



- Forslaget til endringer i energiloven er et klart brudd med utredningsforskriften som skal ivaretas av fornyings- og administrasjonsdepartementet
- Det er ikke utført konsekvensutredninger fra myndighetenes side, de utredningene som er gjort har bransjen stått bak

Et paradoksalt faktum er at 50% av nettselskapene i Norge kun står for 8% av kapitalen, og 6% av kundene. Det er altså en svært liten andel av kunder og kapital som blir påvirket. Derimot favner endringene svært mange selvstendige og lokalt styrte everk. På denne bakgrunn er det tydelig at det ikke er kundenes beste man er ute etter, men en sentralisering og flytting av beslutningsmakt fra distriktene.

I det etterfølgende tar vi for oss bakgrunnen til våre faktaopplysninger i de 7 kulepunktene over:

Funksjonelt skille innebærer økte kostnader og økt byråkrati

Økte kostnader og økt byråkrati er et direkte resultat av innføringen, dette sier også departementet selv i høringsnotatet. Departementet hevder at dette er på kort sikt, selv om det ikke finnes noen holdepunkter for å hevde dette. Selskapene må nødvendigvis skille ut nettvirksomhetene gjennom fusjoner eller på annen måte, dette gir varig økte kostnader og byråkrati. Det er et udiskutabelt faktum. Argumentet om at dette er på kort sikt må ha som fundament at flere nettselskaper over tid slår seg sammen og tar ut synergier, det er det ingen garantier for.

EC Group har beregnet de samlede engangskostnader og livsløpskostnader for Nord-Salten Kraft, med innføringen av funksjonelt skille. Kostnadene beløper seg til 34 mill. kroner for Nord-Salten alene. Dersom samme kostnad legges til grunn for de over 100 andre selskapene som omfattes av endringene, er de samlede kostandene for kundene på 3,4 mrd. kroner. Myndighetene har i sine utredninger unnlatt å beregne både samfunnsøkonomiske og bedriftsøkonomiske kostnader ved å innføre lovendringen. Det er heller ikke beregnet eventuelle gevinster, forslaget i høringen er basert på antakelser.

«Funksjonelt skille» innebærer vesentlig verdiforringelse for eierne

Eiernes verdier i everkene vil forringes sterkt ved innføring av funksjonelt skille. Dette kommer i første omgang av at engangskostnader og varige kostnadsøkninger, samt ineffektiv drift pga. at personell/ressurser ikke kan brukes rasjonelt gir lavere inntjening og følgelig lavere verdi. På toppen av dette vil lovendringen hindre eierne i å organisere selskapet sitt fritt. Momentene over vil samlet ha som konsekvens at eiernes verdier forringes sterkt, både i forhold til fremtidig inntjening og i forhold til fusjoner og sammenslåinger. De få store everkene som har funksjonelt skille, vil oppleve en klar forbedring av sin forhandlingsposisjon i eventuelle fusjonsforhandlinger med everk som er uten slikt skille i dag.

Det er ikke dokumentert noen gevinster med forslaget til endringer i loven

Det er ikke dokumentert noen besparelser eller kostnadsreduksjoner for verken kunder, eiere eller everkene selv. Det er oppsiktsvekkende i seg selv at myndighetene vil innføre store endringer med dokumenterte økte kostnader og byråkrati, uten å være i stand til å synliggjøre tallfestede innsparinger for samfunnet.

Det er dokumentert at høringsnotatets henvisning til bedre effektivitet i selskaper med «Funksjonelt skille» ikke er korrekt



I høringsnotatet henvises det til NVEs rapport «Utvikling i nøkkeltall for nettselskap, med fokus på nettstruktur», 28-2015. Henvisningen viser til at vertikalintegreerte selskap har om lag 15 % høyere kostnader per kilometer nett, hensyntatt kundetetthet og andre relevante geografiske forskjeller, enn rene nettselskap.

Man sitter igjen med inntrykk av at det er organisasjonsformen til selskapene som er årsak til ulikheter i effektivitet, selv om rapporten ikke sier dette eksplisitt.

Defo og KS Bedrift har fått utarbeidet en analyse av EC-Group, «Analyse av forklaringer på variasjoner i selskapenes effektivitet», hvor EC Group konkluderer med at:

- Organisasjonsform har ingen signifikant forklaringskraft på forskjeller i nettselskapenes effektivitet (verken total- eller driftseffektivitet)
- Nettselskapenes størrelse har en signifikant forklaringskraft på forskjeller i totaleffektivitet, men ikke for kostnadseffektivitet.

Resultatet av analysen som stemmer med alle tidligere analyser og DEA-målinger gjennomført av NVE, og det er at effektiviteten i gjennomsnitt øker med størrelsen på selskapene. Likevel er det mindre og mellomstore selskaper som har høyere effektivitet enn de store selskapene. Fremstillingen i høringsnotatet er i beste fall misbruk av statistikk, og som høringsinstans stiller vi spørsmål ved at statistisk materiale blir brukt på en slik måte i en offentlig høring.

«Funksjonelt skille» har som direkte konsekvens at det opprettes over 100 nye selskaper innenfor sektoren

Innføringen av et slikt skille av nettvirksomheten vil gjelde for over 100 selskaper, og det vil for mange av disse ikke være tilstrekkelig å skille ut nettvirksomheten. I høringen foreslås det også at nettvirksomheten ikke kan eie, eller eies av, annen konkurranseutsatt virksomhet. Det innebærer enda større oppsplittinger, med ytterligere økninger av kostnader og byråkrati. Med over 100 selskaper, hvor det må opprettes et overbyggende morselskap i tillegg til utskillingen av nett, er det rimelig å legge til grunn 200 – 300 nye selskaper med tilhørende kostnader og byråkrati.

Det er ikke påvist noen større problemer i bransjen, som de foreslåtte lovendringene skal bote på

Begrunnelsene for innføringen av funksjonelt skille er basert på antakelser, påstander og teoretisering rundt hvilke muligheter nettselskapene har til å ikke følge regelverket. Det er en selvfølge at regelverket skal følges, og myndigheten har ikke lagt frem noen oversikt på omfanget av problemene. Blant annet framgår det i høringsnotatets 2.2.3 at «energi-myndighetene mottar en rekke henvendelser om mistanke om brudd på nøytralitetsregelverket og kryssubsidiering.»

Dette er udokumenterte påstander, som ikke burde finnes i en offentlig høring. Siden myndighetene ikke har lagt frem noen utredning på dette heller, har vi tatt oss den frihet å søke gjennom de offentlige postjournalene til NVE (oep.no), for med selvsyn å se omfanget av problemet. Vi har klart å finne frem til 2 saker, som begge gjelder store nettselskaper med funksjonelt skille i dag. For det første er altså problemet sterkt overdrevet, og for det andre vil det ikke hjelpe å innføre et slikt skille.

Forslaget til endringer i energiloven er et klart brudd med utredningsinstruksen, som ivaretas av fornyings- og administrasjonsdepartementet

Utredningsinstruksen ble fastsatt ved kongelig resolusjon 18. februar 2000 og revidert i 2005. Formålet med instruksen er å sikre god forberedelse av og styring med offentlige reformer, regelendringer og andre tiltak. Instruksen skal sikre at den instans som har ansvaret for saken,



utredning alle relevante og vesentlige konsekvenser, og at berørte instanser og offentligheten trekkes inn i beslutningsprosessen før beslutning fattes.

Under har vi tatt med noen sentrale momenter fra instruksene i kursiv.

2.3 Konsekvensutredning – innhold

2.3.1 Økonomiske og administrative konsekvenser

En analyse og vurdering av de økonomiske og administrative konsekvensene skal alltid inngå i saken.

Økonomiske konsekvenser må vurderes med henblikk både på utgifts- og inntektsforhold for dem som berøres, herunder statlige, fylkeskommunale og kommunale budsjetter samt næringsliv og enkeltpersoner. Det skal i nødvendig utstrekning inngå grundige og realistiske samfunnsøkonomiske analyser. Dersom det foreligger vesentlig usikkerhet ved elementer som inngår i beregningen, må det gjøres anslag både for maksimums- og minimumsalternativer for nytte/kostnader, og foretas vurderinger av hvordan virkningene av tiltaket antas å avhenge av de usikre faktorene.

Administrative konsekvenser må vurderes med henblikk på statens sentrale, regionale og lokale forvaltning, fylkeskommunene og kommunene samt på eventuelle endringer i etatsstrukturen, nye organer, stillinger og andre konsekvenser som kan medføre vesentlige endringer m.h.t. arbeidsoppgaver, saksbehandlingsprosedyrer eller arbeidsbyrde.

2.3.2 Andre vesentlige konsekvenser

Konsekvensene av et forslag skal vurderes i forhold til alle overordnede eller generelle hensyn som kan ha betydning ved vurderingen av om forslaget skal iverksettes. Konsekvensutredningen skal inneholde en vurdering av alle hensyn som er vesentlige i den foreliggende saken.

- *I tillegg til de økonomiske og administrative skal også andre vesentlige konsekvenser utredes. Hvilke konsekvenser som skal utredes, må vurderes i den enkelte sak. Oppregningen nedenfor inneholder eksempler og er ikke uttømmende. Det vil i mange tilfelle være aktuelt å vurdere konsekvenser på følgende områder:*
- *Miljømessige konsekvenser. Utredningene bør ta utgangspunkt i aktuelle miljøvernpolitiske mål, og at borgerne, etter Grunnloven § 110b, har rett til kunnskap om virkningene av planlagte inngrep i naturen.*
- *Konsekvenser for næringslivet. Plikt til å omtale økonomiske konsekvenser for næringslivet følger av punkt 2.3.1. Dersom et forslag har andre konsekvenser for næringslivet, må også disse utredes.*
- *Distriktsmessige konsekvenser, bl. a. sett på bakgrunn av distriktpolitiske mål.*

Manglene i forhold til utredningsinstruksene er så mange og store, at dette i seg selv burde være tilstrekkelig at saken ble sendt tilbake til byråkratiet, med beskjed om å levere holdbare utredninger.

Det er ikke utført konsekvensutredninger fra myndighetenes side, de utredningene som er gjort har bransjen stått bak

De endringene som er foreslått er gjennomgripende og irreversible, det hviler derfor et stort ansvar på de som skal beslutte lovendringene. Et slikt ansvar er vanskelig å ivareta uten korrekt og uttømmende informasjon.

Som nevnt over er det ikke gjort noen form for konsekvensutredninger, hele forslaget til endringer er basert på synsing og teori. Endringene vil forringe eiernes verdier, og gi de som



ønske å forhandle om fusjoner med andre en mye svakere forhandlingsposisjon. Den uomtvistelige konsekvensen er økte kostnader, en stor del av kostnadene må dekkes av kundene gjennom nettariffen. Den delen av kostnadene som ikke dekkes av økte nettariffer, vil måtte dekkes av eiernes avkastning, både direkte via resultater og utbyttemuligheter og i neste omgang som verdiforringelse.

Del II: Alta Kraftlags kommentarer til høringens utsagn

I denne delen av høringen har vi klippet inn stykker fra høringsnotatet i kursiv, som er kommentert av oss.

Høringsnotatet 1.1 Innledning, side 3, 2. avsnitt:

Selskapene må dessuten investere i avanserte måle- og styringssystemer med tilhørende IKT-infrastruktur. Disse endringene gjør også at driften av nettet forventes å bli mer sammensatt og faglig krevende fremover.

Alta Kraftlags kommentar:

Opplysningene over er korrekte. Historisk kjenner vi til at de små og mellomstore everkene har vært tidlig ute med å investere i første generasjons AMS (2VK), og de har bygget opp avanserte fiberoptiske anlegg. Det er de store selskapene som har bedt myndighetene om å utsette fristen for innføringen av AMS.

1.1 Innledning, side 3, 4. avsnitt:

Mange og små energiverk har nettvirksomhet tett integrert med konkurranseutsatt virksomhet. Analyser NVE har gjort av nettselskapenes avkastning, målt som et gjennomsnitt av perioden 2008-2013, viser at nettselskap som ikke driver kraftproduksjon eller kraftomsetning i samme enhet, har vesentlig høyere avkastning enn øvrige selskap.

NVEs analyser av selskapenes drifts- og vedlikeholdskostnader i perioden 2004-2013 viser også at nettselskap som driver kraftproduksjon eller kraftomsetning i samme enhet, har om lag 15 prosent høyere kostnader per kilometer nett, når det er tatt hensyn til kudetetthet og andre relevante geografiske forskjeller.

Alta Kraftlags kommentar:

Her henvises det til statistikk som viser at mindre selskaper med få kunder ute i distriktene har høyere kostnader enn store selskaper i sentrale strøk med mange kunder. Dette er kjent kunnskap og har en helt logisk forklaring. Imidlertid fremstiller høringsnotatet saken som om det er en sammenheng mellom organiseringen til selskapene og effektivitet. Dette er en gal fremstilling som er klart tilbakevist i EC Groups analyse for Defo og KS Bedrift.

Høringsnotatet 1.1 Innledning, side 3, siste avsnitt:

Olje- og energidepartementet er opptatt av at nettselskapene også i fremtiden skal være tilpasset samfunnets behov for strømforsyning og nettilknytning. Selskapene må ha evne til å foreta nødvendige investeringer, ha kompetanse til å ta i bruk ny teknologi og ellers løse sine oppgaver effektivt og rasjonelt. Dette krever både teknologisk og finansiell styrke.

Alta Kraftlags kommentar:

Her gis det et inntrykk av at størrelse er lik evne til å løse sine oppgaver. De mest grelle eksemplet på det motsatte er Statnett, som har et investeringsetterslep på 50 – 100 mrd. kroner som skal finansieres via nettariffen. Det er også en kjent sak i bransjen hvilke nettselskaper som har påvirket NVE til å utsette innføringen av AMS, det er ikke de små selskapene.



Høringsnotatet 1.2 Hovedinnhold, side 4, 1. avsnitt:

Alle nettforetak har krav om regnskapsmessig skille. Noen selskap har i tillegg fått krav om selskapsmessig skille i forbindelse med omorganiseringer, men det har vært få slike de senere årene. I dag stiller energiloven krav til selskapsmessig og funksjonelt skille mellom nettvirksomhet og produksjons- /omsetningsvirksomhet for selskap som har over 100 000 kunder. Grensen på 100 000 kunder har medført at det store flertallet av nettselskap ikke er omfattet av kravet. Den foreslåtte lovendringen vil bidra til redusert risiko for kryssubsidiering og til å styrke nøytraliteten mot annen konkurranseutsatt virksomhet.

Alta Kraftlags kommentar:

Grensen på 100.000 nettkunder er den gjeldende grensen i EU, og i EU er det ingen planer om å endre denne. Dette er fordi det ikke ansees for rasjonelt å innføre ordningen for mindre selskaper. Det er oppsiktsvekkende at Norge skal innføre strengere regler her enn EU. En flytting av denne grensen vil IKKE bidra til å hindre kryssubsidiering slik det påstås. De sakene vi har funnet fram til om kryssubsidiering gjelder større selskaper med slikt skille allerede.

Høringsnotatet 1.2 Hovedinnhold, side 4, 2. avsnitt:

Ineffektiv tilpasning hos selskapene kan bidra til høyere kostnader enn nødvendig for netjtjenester og svekket konkurranse i andre sektorer energiverket opererer i. At nettvirksomheten skilles ut i egne juridiske enheter, gjør det mer gjennomsluktig hvilken del av verdiskapingen som stammer fra ulike virksomhetsområder, og vil bidra til å forenkle sammenslåinger med mulighet til å høste stordriftsfordeler. Selskapsmessig og funksjonelt skille kan videre bidra til at eierne gir nettvirksomheten større oppmerksomhet både når det gjelder drift og investeringer. Kravet til selskapsmessig og funksjonelt skille foreslås utvidet fra å gjelde produksjon og omsetning av elektrisk energi til å gjelde annen virksomhet enn nettvirksomhet.

Alta Kraftlags kommentar:

Første setning er teori rundt hva som kan skje i et tenkt tilfelle. Videre i avsnittet blir virkeligheten snudd på hodet når det påstås at et funksjonelt skille vil bidra til å «høste stordriftsfordeler». Faktum er det motsatte, dette skillet fjerner selskapenes muligheter til å utnytte mannskapene og andre ressurser på tvers av forretningsområdene. Det er skremmende at forståelsen i departementet er så liten på dette området.

Høringsnotatet 1.2 Hovedinnhold, side 4, siste avsnitt:

Selskapsmessig og funksjonelt skille kan på kort sikt medføre at det påløper ekstra kostnader, særlig for mindre selskap. Tiltaket bidrar til å redusere behovet for omfattende monopolkontroll og tilsynsvirksomhet fremover. I tillegg foreslår departementet at selskapene gis en tilpasningsperiode på tre år etter lovens ikrafttredelse

Alta Kraftlags kommentar:

Her fremkommer det delvis korrekt informasjon i første setning, bortsett fra at man sier at innføringen **kan** føre til ekstra kostnader. Det er et udiskutabelt faktum at ekstra varige kostnader påløper. Videre stiller vi oss helt uforstående til kommentaren om at tiltaket reduserer behovet for kontroll. Det finnes verken dokumentasjon eller holdbar argumentasjon for å hevde dette.

Høringsnotatet 2.1 Om nettorganisering, side 4, 1. avsnitt:

Regional- og distribusjonsnett i Norge er fragmentert og uoversiktlig, med mange og små selskaper. Nettvirksomheten er et naturlig monopol og strengt regulert av myndighetene.



Utbygging av anlegg vanligvis opp til 22 kV gjøres innenfor en områdekonsesjon, mens utbygging på høyere spenningsnivå krever anleggskonsesjon fra energimyndighetene.

Alta Kraftlags kommentar:

I første avsnitt slås det fast at kraftnettet i landet er «fragmentert og uoversiktlig», dersom dette stemmer og er et problem, er det det ganske uforståelig at den medisinen som foreskrives er å splitte opp dagens selskaper slik at det totale antallet vil bli 100 – 300 flere selskaper.

Dersom vi analyserer påstanden videre, må vi spørre: hvem er det kraftnettet fremstår som «uoversiktlig» for? Vi er rimelig trygg på at verken kundene eller eierne har noen problemer med å holde oversikten på sine kundeforhold eller eierforhold. Dersom vi tar i betraktning NVEs detaljregulering av bransjen, kan den umulig være uoversiktlig for NVE.

Da gjenstår det å spørre seg, hvilket problem er det departementet prøver å påpeke med slike merkelige påstander?

Høringsnotatet 2.1 Om nettorganisering, side 4, 3. avsnitt:

Strømnettet er bygd opp over lang tid og under skiftende vilkår. Selv om vi har et tilfredsstillende kraftsystem nå, er det svakheter ved systemet som må forventes å forsterke seg fremover. Grunnlaget for fremtidens nett legges i dag. Det vil bli stilt høye krav til investeringer, vedlikehold og beredskap i nettvirksomheten fremover.

Alta Kraftlags kommentar:

Det er en korrekt beskrivelse at nettet er bygget opp over tid, faktisk over 100 år, og det er verdt å merke seg at departementet mener kraftsystemet fungerer tilfredsstillende i dag.

Hvilke svakheter, som «man må forvente forsterker seg fremover» er det ikke informert om. All kjennskap til bransjen viser at kraftforsyningen totalt sett har forbedret seg kontinuerlig gjennom 100 år. Dersom myndighetene her har avdekket ny kunnskap, som tilsier at denne utviklingen vil snu, bør det fremkomme klart og tydelig. Fra vår side står det klart at dette er nok et tendensiøst utsagn i denne høringen, uten noe faglig fundament.

Så går man videre til å servere floskelen «Grunnlaget for fremtidens nett legges i dag». Dette er et meningsløst utsagn, som selvsagt har vært allmenngyldig i hvert eneste av de over 100 årene vi har hatt denne bransjen. Det har ikke oppstått «en spesiell situasjon» i bransjen, som krever spesiell oppmerksomhet fra myndighetene for å håndteres tilfredsstillende.

Faktum er at det eneste selskapet i landet, som beviselig IKKE har klart å møte «høye krav til investeringer, vedlikehold og beredskap i nettvirksomheten fremover» er statens eget Statnett SF. Her har en rekke regjeringer gjort seg skyldige i grove unnlåtelsessynder, uten at NVE eller OED har gjort noe synbart for å bedre forholdene. Resultatet er store etterslep, med samfunnskostnader som er nærmest uten sidestykke, konflikter omkring linjebygging i flere landsdeler og mørklegging av store deler av Nord Norge i både 2014 og 2015.

Hvordan myndighetene tenker seg at oppfyllelsen av økte krav til investeringer, vedlikehold og beredskap skal bedres, ved å tvangsinnføre funksjonelle- og selskapsmessige skiller er et stort spørsmål. Med innføring av slike gjennomgripende endringer, vil selskapenes fokus være på organisering og funksjoner i ulike selskaper, nye selskapsdannelser og tilpasninger til uønskede regler. Det er nærliggende å tro at dette vil ta fokus fra alt annet – også det som er hovedmålet i de fleste nettselskap – sørge for stabil og god strømforsyning til kundene sine.

Høringsnotatet 2.1 Om nettorganisering, side 5, 2. avsnitt:

Ekspertgruppen påpekte i rapporten at dagens organisering gjør det krevende å sikre at selskapene fatter de riktige beslutningene med tanke på å møte samfunnets forventninger til strømforsyning i fremtiden. Mange selskap og tre nettnivå skaper mange grenseflater som gir



koordineringsproblemer. Kompetanse og kapitaltilgang kan også bli kritiske faktorer. I en del selskaper er en lite fleksibel utbyttepolitikk fra eierne en utfordring. Det kommunale og fylkeskommunale eierskapet er i varierende grad innrettet mot nettvirksomhetens behov.

Alta Kraftlags kommentar:

I de siste setningene berøres utbyttepolitikken fra en del kommunale og fylkeskommunale eiere. Dette er et moment som vi antar myndighetene anser for mye større og viktigere enn plassen i høringsnotatet skulle tilsi. Forslaget om innføring av funksjonelt skille vil medføre verdiforringelser og svekkede utbyttmuligheter for eierne fremover. Dette vil igjen fremtvinge fusjoner. På lang sikt vil derfor myndighetene begrense den problematiske utbyttepolitikken, med sitt forslag.

Høringsnotatet 2.2 Om selskapsmessig og funksjonelt skille, side 5, 1. og 2. avsnitt

2.2.1 Bakgrunn:

Diskusjonen om forholdet mellom ulike deler av virksomhetene i et energiforetak er ikke ny. Krav om selskapsmessig og funksjonelt skille mellom nettvirksomhet (monopol) og konkurranseutsatt virksomhet har vært tema ved flere anledninger, blant annet i Ot.prp. nr. 61 (2005-2006) hvor gjeldende krav til selskapsmessig og funksjonelt skille i energiloven ble foreslått.

Skille mellom nett- og produksjons-/omsetningsvirksomhet er et vesentlig element i EUs tredje energimarkedspakke, for å bedre virkemåten til det indre markedet for energi med økt oppmerksomhet rundt teknologiutvikling, smarte nett og mer uregulerbar kraft i systemet. Skille mellom nett- og produksjons-/omsetningsvirksomhet er et vesentlig element i EUs tredje energimarkedspakke, for å bedre virkemåten til det indre markedet for energi med økt oppmerksomhet rundt teknologiutvikling, smarte nett og mer uregulerbar kraft i systemet.

Alta Kraftlags kommentar:

I de to første avsnittene klargjør man at diskusjonene rundt et funksjonelt skille har gått lenge, og at dette er vesentlige elementer i EUs tredje energimarkedspakke. Man unnlater imidlertid å gjøre oppmerksom på at det i EU ikke er noen planer om å innføre funksjonelt skille for selskaper med under 100.000 kunder.

Høringsnotatet 2.2.1 Bakgrunn, side 6, 1. avsnitt:

Fordeler ved integrasjon kan være mer effektiv koordinering mellom produksjon, forbruk og nett, såkalte samdriftsfordeler. Det samme gjelder koordinering av investeringsbeslutninger mellom ulike deler av virksomheten og lavere administrative kostnader.

Alta Kraftlags kommentar:

Samdriftsfordelene det er her nevnes er vesentlige for mindre everk, dette gjelder både for driften og investeringer. Et funksjonelt skille vil i første omgang gjøre det vanskeligere for everkene å drive sine andre virksomheter, som produksjon og fibertjenester.

Høringsnotatet 2.2.1 Bakgrunn, side 6, 2. avsnitt:

De viktigste ulempene med integrasjon av monopolvirksomhet og konkurranseutsatt virksomhet i samme enhet er knyttet til ineffektiv tilpasning (mangel på nøytralitet) og ineffektiv konkurranse. Integrerte selskap vil kunne bruke egen kundebase til å fremme omsetningsvirksomhet. Selskapet kan videre ha insentiver til å konkurrere hardt i konkurransedelen og la nettet belastes en større andel av kostnadene, og gjennom det gjøre det mindre attraktivt for konkurrenter å etablere seg. Dette kan gi høyere nettkostnader enn nødvendig og på lang sikt også høyere kostnader i den konkurranseutsatte virksomheten. Vridninger i konkurransen medfører gjerne mindre effektiv ressursbruk for samfunnet.



Integrerte selskap kan videre komme til å tilgodese egen produksjon ved nettplasslegging. Slike nøytralitetsutfordringer er krevende for regulator å avdekke og vil kreve langt større ressurser til tilsynsvirksomhet og kontroll enn i dag.

Alta Kraftlags kommentar:

I avsnittet brukes generell økonomisk teori for å underbygge påstandene om at selskaper med flere forretningsområder i samme selskap belaster nettvirksomheten med kostnader fra annen virksomhet. Dette er udokumentert mistenkeliggjøring som ikke burde bli lagt frem i en offentlig høring. Fakta er at nettselskapene vil tape på slik kostnadsføring. NVE måler selskapenes effektivitet, og de som er ineffektive (har høyere kostnader enn sammenligningsverkene) får redusert sine inntekter. Det gir altså umiddelbare negative konsekvenser for et selskap som henfører kostnader fra andre områder til nettområdet. De mest effektive selskapene finnes faktisk i gruppen som har flere forretningsområder i samme juridiske enhet, dette viser at påstandene ikke er holdbare. Videre viser det også at det er stordriftsfordeler for mindre selskaper med integrert drift.

Høringsnotatet, 2.2.1 Bakgrunn, side 6, 3. avsnitt:

NVE fastsetter nettselskapenes årlige inntektsramme, basert på selskapets innrapporterte kostnader (40 prosent) og en sammenliknende analyse/norm (60 prosent). I og med at nettselskapenes inntekt er relatert til kostnadene, vil økte kostnader til en viss grad føre til økte inntekter. Et nettselskap vil derfor kunne skaffe seg høyere inntektsramme ved å øke sine kostnader. Dette kan skje ved å la en større andel av felleskostnader belastes nettvirksomheten.

Alta Kraftlags kommentar:

I avsnittet settes det frem påstand om at nettselskapet vil få høyere inntektsramme ved å øke kostnadene. Det unnlates imidlertid å informere om at slik føring av kostnader vil svekke effektiviteten som måles av NVE, og det gir redusert inntektsramme. Det er gjennomgående i høringsnotatet at kun "halve sannheter" presenteres.

Til siste setning i avsnittet er det å bemerke at med integrert virksomhet vil en mindre andel av felleskostnadene belastes nettvirksomheten, ikke en større slik som høringen sier. Når det er flere virksomhetsområder å dele felleskostnader på, vil nettvirksomheten belastes mindre. Det er beklagelig at det også her fortelles kun en «halv sannhet».

Høringsnotatet, 2.2.1 Bakgrunn, side 6, 4. avsnitt:

Det kan oppstå målkonflikter i integrerte selskap, som prioriterer andre hensyn enn å optimalisere nettdrift.

Alta Kraftlags kommentar:

Målkonflikter vil oppstå i all virksomhet, det rettfærdiggjør ikke den type statlig overstyring som det her legges opp til.

Høringsnotatet, 2.2.1 Bakgrunn, side 6, siste avsnitt:

Selskap med nett og konkurranseutsatt virksomhet i samme enhet, kan i seg selv være en barriere for fusjonsprosesser.

Alta Kraftlags kommentar:

Her presenteres en oppsiktsvekkende påstand, og det er at den organiseringen over 100 everk i dag har valgt, er en «barriere mot fusjonsprosesser». Det er lite sannsynlig at over 100 everk spredt rundt om i landet har samsnakk, og bestemt seg for å sette opp barrierer mot fusjonsprosesser.



Everkene har derimot organisert virksomhetene slik for å sørge for en effektiv utnyttelse av sine ressurser, til beste for eiere og kunder. Dersom påstanden er korrekt, og denne organiseringen viser seg å være en slik barriere mot fusjoner, må det være fordi fusjoner i seg selv ikke er spesielt lønnsomme eller effektiviserende. Dersom fusjonsprosesser er et slikt nødvendig gode for bransjen, bør de kunne gjennomføres med de rammebetingelsene som råder, uten å innføre så store Eiermessige og styringsmessige begrensninger som myndighetene legger opp til gjennom denne lovendringen. En må forutsette at der det finnes rasjonelle former for samarbeid mellom selskaper eller deler av selskaper, så ville de vært gjennomført allerede.

Høringsnotatet, 2.2.3 Hovedutfordringene ved dagens nettorganisering side 7, første avsnitt etter tabell:

Erfaring så langt tilsier at det er behov for en innskjerping av regler for å sikre nettselskapenes nøytralitet. Energimyndighetene mottar en rekke henvendelser om mistanke om brudd på nøytralitetsregelverket og krysssubsidiering. Dette er svært omfattende og krevende tilsynsarbeid for NVE

Alta Kraftlags kommentar:

En påstand som «erfaring tilsier», som er et fullstendig løsrevet utsagn uten noen referanser eller dokumentasjon, og burde ikke forekomme i en offentlig høring. Da høringen ikke inneholder noen faktaopplysninger om «den rekken av henvendelser myndighetene mottar om brudd på nøytralitetsreglene», har vi tatt oss bryet med å søke i NVEs postjournaler for å se om påstandene kan underbygges. Vi har funnet frem til to slike saker, begge gjelder store selskaper som har funksjonelt skille i dag, og nøytralitetsbruddene er ikke av den type som kan kalles «krysssubsidiering». NVE har i en årrekke innført stadig større og mer omfattende detaljstyring og kontroll av everkene, uten at de gjennom dette har påvist store regelbrudd. Dette viser at bedriftene følger reglene, ikke som myndighetene later til å tro, at det kreves mer kontroll og mer detaljstyring.

Høringsnotatet, 2.2.3 Hovedutfordringene ved dagens nettorganisering side 7, andre avsnitt etter tabell:

Selv om kostnadene kan øke på kort sikt, forventer departementet at stordriftsfordeler på lang sikt kan gi lavere kostnader. I en rapport utarbeidet for NVE i 2012 ("Skalaegenskaper i nettselskapenes forretningsprosesser") konkluderer PwC med at det er mange oppgaver som ikke krever nærhet til nettselskapenes anlegg, og at det derfor er mulig å realisere gevinster i nettvirksomheten gjennom fusjoner. Det er i kjerneprosessene nettvirksomheten legger grunnlaget for god forvaltning og drift av anleggene, og det er i prinsippet lite som skiller nettvirksomhetens aktiviteter fra øvrig industrivirksomhet når det gjelder stordriftsfordeler. I tillegg mener PwC at videreutvikling av anleggsforvaltning er en vesentlig kilde til verdiskaping ved fusjoner

Alta Kraftlags kommentar:

Ordningen med funksjonelt skille som ønskes innført vil øke kostnadene til nettkundene i selskapene med flere millioner per selskap. EC Group har dokumentert kostnaden for Nord-Salen Kraf til 34 millioner, dersom vi legger disse kostnadene til grunn for de over hundre selskaper som omfattes av lovendringen, beløper dette seg til over 3 mrd. kroner. Dette er formidable samfunnsmessige kostnader, som utelukkende vil gå til økt byråkrati i det enkelte selskap. I tillegg kommer det faktum at lovendringen vil fjerne selskapenes stordriftsfordeler, noe som virker ytterligere kostnadsdrivende. Når myndighetene i høringen sier at «kostnadene kan øke på kort sikt», må dette være et brudd med både informasjonsplikt og forsvarlig



saksbehandling. Her vil man pålegge kundene i de fleste av landets nettselskaper store kostnader, uten å gjøre en faglig vurdering av konsekvensene.

Høringsnotatet, 2.2.3 Hovedutfordringene ved dagens nettorganisering side 8, 1.-3. avsnitt: NVEs analyser av nettselskapenes avkastning, målt som et gjennomsnitt av perioden 2008-2013, viser at nettselskaper som ikke driver kraftproduksjon eller kraftomsetning i samme selskap, har vesentlig høyere avkastning enn de øvrige selskapene, jf. NVEs rapport "Uvikling i nøkkeltal for nettselskap. Med fokus på nettstruktur" fra 2015. Nettselskapene som i tillegg er underlagt krav om funksjonelt skille i tråd med andre elmarkedsdirektiv (direktiv 2003/54/EF) har høyest avkastning. Forskjellen mellom nettselskap som er underlagt både selskapsmessig og funksjonelt skille og integrerte nettselskaper er på minimum 3 prosentpoeng. NVEs analyser har vist at nettvirksomhet som er skilt ut i egne juridiske enheter (selskapsmessig skille) kommer bedre ut både med tanke på avkastning og drifts- og vedlikeholdskostnader enn selskap som har virksomhetene i samme enhet.

Dette funnet støttes også av NVEs analyser av selskapenes drifts- og vedlikeholdskostnader i perioden 2004-2013 som viser at nettselskaper som også driver kraftproduksjon eller kraftomsetning har om lag 15 prosent høyere kostnader per kilometer nett, når det er tatt hensyn til kundetetthet og andre relevante geografiske forskjeller.

NVE har analysert sammenhengen mellom effektivitet i distribusjonsnettene og omfanget av televirksomhet i samme juridiske enhet. Resultatene av analysene viser at nettselskaper som også driver televirksomhet er mindre effektive enn de som ikke gjør det. Ineffektiviteten er større desto større omfang televirksomheten har målt i forhold til størrelsen på inntektsrammen, når det samtidig tas hensyn til relevante forskjeller i rammevilkår.

Alta Kraftlags kommentar:

Påstandene i disse 3 avsnittene er ikke riktige, de er tilbakevist på side 2 under overskriften:

Det er dokumentert at høringsnotatets henvisning til bedre effektivitet i selskaper med funksjonelt skille ikke er korrekt

Høringsnotatet, 2.2.3 Hovedutfordringene ved dagens nettorganisering side 8, 4. avsnitt: Departementet deler ekspertgruppens vurdering av at den store graden av integrasjon mellom monopolvirksomhet og konkurranseutsatt virksomhet står i veien for en mer hensiktsmessig nettstruktur. Så lenge produksjon og nett holdes samlet, blir mulighetene til å omorganisere også begrenset av regelverket for offentlig eierskap til vannkraftproduksjon.

Alta Kraftlags kommentar:

I første setning i avsnitt 4 fremmes myndighetenes synspunkt om at dagens organisering står i veien for «en mer hensiktsmessig nettstruktur».

Det er ikke påpekte reelle problemer i dagens struktur, verken i høringsnotatet eller ekspertgruppens rapport. Tvert imot, slås det fast at kraftforsyningen fungerer godt. Det kan dermed ikke være på et omforent faglig grunnlag at påstanden over «om mer hensiktsmessig struktur» settes frem. For oss står det klart at det er et politisk mål om sentralisering og flytting av beslutningsmakt som er målet. Å fremme politiske mål under dekke av kunnskapsbaserte prosesser blir galt.

Siste setning i avsnittet er fullstendig meningsløs i denne sammenhengen. Alle selskaper som ønsker å omorganisere seg eller fusjonere med andre selskaper står fullstendig fritt til å gjøre det under dagens regelverk. Det er ikke nødvendig at myndighetene tvangsinnfører et



funksjonelt skille i hele bransjen for å oppnå dette. Offentlig eierskap i vannkraftproduksjonen er ikke et hinder for de som ønsker slike endringer.

Høringsnotatet, 2.2.3 Hovedutfordringene ved dagens nettorganisering side 8, 5. avsnitt: Nettselskapenes rolle endrer seg. I løpet av de neste 10 – 15 årene står nettselskapene overfor store investeringer og høye krav til teknologisk utvikling, blant annet innføring av AMS. Dette innebærer at utfordringene nevnt over vil forsterkes.

Alta Kraftlags kommentar:

Her brukes AMS og andre store investeringer som begrunnelse for at det er nødvendig med strukturendringer. Det er en kjent sak i bransjen at det er de store everkene som har problemer med innføringen av AMS. Thema Consulting har tidligere laget en rapport på etterslepet i investeringene i kraftnettet, også her er det de store everkene som har problemer. Den mest kjente saken er statens eget nettselskap, Statnett SF, som har etterslep på mellom 50 – 100 mrd. kroner.

Høringsnotatet, 2.2.4 Hvordan ivareta nettselskapenes nøytralitet og effektive tilpasning? Side 8, siste avsnitt:

Nettforetak er underlagt en omfattende regulering og kontroll i dag. Krysssubsidiering og utnyttelse av monopolsituasjon for å påvirke markedsandeler i konkurranseutsatt virksomhet er ikke tillatt. Likevel er det vanskelig for myndighetene å avdekke brudd på regelverket. Detaljert informasjon om det enkelte foretak krever omfattende rapportering. Dette er ressurskrevende både for selskapene og for myndighetene som skal følge opp.

Alta Kraftlags kommentar:

I avsnittet påpekes det at NVEs tilsyn er krevende for begge parter. I bransjen har vi etterlevd NVEs krav, og det rapporteres inn alle tenkbare data, på et svært detaljert nivå. Dersom noen selskaper ikke følger reglene burde det være enkelt for NVE å avdekke, gjennom sin grundige detaljkunnskap. Det blir et uforholdsmessig stort inngrep i selskapenes styring av egen virksomhet, dersom en slik lovendring innføres for å avdekke eventuelle ikke-påviste brudd på reglene.

Høringsnotatet, 2.2.4 Hvordan ivareta nettselskapenes nøytralitet og effektive tilpasning? Side 9, 2. avsnitt:

En ensidig satsing på mer regulering, tilsyn og kontroll innebærer økt byråkrati, men sikrer ikke at brudd på nøytralitet avdekkes. Regulering, tilsyn og kontroll bør derfor suppleres med krav til organisering.

Alta Kraftlags kommentar:

I avsnittet påpekes det at NVEs tilsyn ikke sikrer mot brudd på nøytralitet. Lovendringen som foreslås sikrer heller ikke dette, i tilfelle må det gjennomføres Eiermessig skille, samt fysiske skiller som går både på system- og personnivå. Den medisinen som foreskrives vil ikke hjelpe på det problemet som presenteres, og problemet som presenteres er ikke påvist. Det foreslås en gjennomgripende lovendring, uten at verken problemområdet eller tiltakene som skal bedre forholdene er utredet. Videre uttrykker høringen bekymring for mer byråkrati, samtidig som bransjen selv har dokumentert at lovendringen medfører byråkrati i milliardklassen.

Høringsnotatet, 2.2.4 Krav til organisering av nettvirksomheten, a) Selskapsmessig og funksjonelt skille, Side 9, 2. avsnitt 2:



Selskapsmessig skille bidrar også til at det blir lettere å sammenlikne nettforetak, og at barrierer for salg og sammenslåinger reduseres. Det er i energilovgivningen ingen restriksjoner med hensyn til hvem som kan eie nettselskaper. For selskaper med vannkraftproduksjon over en viss størrelse, har industrikonsesjonsloven derimot krav om offentlig eierskap.

Alta Kraftlags kommentar:

I første avsnitt vises det til at «det blir lettere å sammenligne nettselskap» ved innføringen av selskapsmessig skille. Det er sikkert korrekt, men at dette skulle tillegges vekt i en bransje hvor NVE og myndigheten for øvrig har så stor detaljinnsett er vanskelig å forstå. Etter komma i samme setning blir vi igjen gjort oppmerksom på de barrierene myndighetene mener finnes for sammenslåinger. Vi påpeker også her at det neppe er slik at over 100 av bransjens everk har samlet seg for å danne slike barrierer. Organiseringen er valgt av eierne i de enkelte verk ut fra hensyn til rasjonell og effektiv drift, slik at både kunder og eiere skal få gode tjenester. Det myndighetene nå ønsker å innføre med denne lovendringen er å bygge barrierer mot slik naturlig organisering og eierstyrer. Ved å innføre kunstige begrensninger for selskapenes mulighet til selv å organisere egen virksomhet, vil man oppnå å gjøre det så vanskelig å drive rasjonelt, at eierne skal tvinges til sammenslåinger. At dette fremstilles som å fjerne barrierer er mildt sagt oppsiktsvekkende. Virkeligheten er at man søker å innføre et kostnadskrevende byråkrati, for å svekke bedriftenes lønnsomhet. Dette vil forringe eiernes verdier, og øke kostnadene for kundene.

Avslutningsvis vil Alta Kraftlag be om at et krav til selskapsmessig og funksjonelt skille ikke innføres for alle. For det tilfelle at myndighetene bestemmer seg for et krav til selskapsmessig skille, kan dette gjøres uten at kravet til et funksjonelt skille innføres. Dette legger i så fall til rette for en bedre og mer effektiv og mindre byråkratisk styring av selskapene, enn dersom man velger å innføre både et krav til et selskapsmessig og funksjonelt skille.

For de andre momentene i høringen, viser vi til høringsuttalelsene fra Defo og KS Bedrift som vi støtter, og vårt forrige høringsnotat som er vedlagt.

Med hilsen
for Alta Kraftlag SA

Per Erik Ramstad
Adm. direktør

Vedlegg: Høringssvar av 01.10.2014