

Høringssvar - endringer i energiloven

Saken behandles i:	Møtedato:	Utvalgssaksnummer:
Formannskapet	21.05.2015	85/2015
Kommunestyret	28.05.2015	29/2015

Saksbehandler: Espen Bjørnsund Gundersen
Saksmappe: 2015/867

Forslag til vedtak og politisk behandling

Behandling i Formannskapet - 21.05.2015

Formannskapet vedtok enstemmig rådmannens forslag til vedtak.

Vedtak i Formannskapet - 21.05.2015

Formannskapet slutter seg til KS Bedrifts høringssvar.

Rådmannens forslag til vedtak:

Formannskapet slutter seg til KS Bedrifts høringssvar.

Sakens bakgrunn

Olje- og energidepartementet sender på høring et forslag om krav til selskapsmessig og funksjonelt skille mellom strømnnettvirksomhet og annen virksomhet for alle nettselskap. Høringsfristen er onsdag 27. mai 2015.

Fakta i saken

Kommunene er høringspart i saken og invitert til å avgi høringssvar. Se vedlegg.

KS Bedrift har gitt et eget høringssvar, hvor Trollfjord Kraft AS har sluttet seg til høringssvaret. Se vedlegg.

Vurderinger

På grunn av høringsfristen må formannskapet avgi uttalelse.

Rådmannen mener KS bedrift høringssvar er godt dekkende.

Økonomiske konsekvenser

Intet å kommentere

Konklusjon

Rådmannen anbefaler at formannskapet slutter seg til det samme høringssvaret som Trollfjord Kraft AS har gitt via KS Bedrift.

Vedlegg:

- 1 KS bedrift høringssvar
- 2 Høring - endringer i energiloven om krav til selskapsmessig og funksjonelt skille

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

Vår referanse: 13/01495-12
Arkivkode: S00
Saksbehandler: Kristin H. Lind
Deres referanse:
Dato: 30.09.2014

postmottak@oed.dep.no

KS Bedrifts høringsvar til rapporten «Et bedre organisert strømmnett»

1. Innledning

KS Bedrift har lest rapporten «Et bedre organisert strømmnett» med stor interesse, og vi har hatt den på bred høring blant våre energimedlemmer. Generelt mener vi det er en godt skrevet rapport som gir en god beskrivelse av det norske kraftsystemet slik det er i dag. Vi støtter rapportens utsagn om at det ikke er størrelse og antall selskaper som er viktig, men at selskapene leverer det eiere og kunder forventer. De mindre selskapene er blant de mest effektive selskapene, noe rapporten også nevner.

Utvalgets vurdering av at de mindre selskapene ikke er robuste nok til å møte fremtidige krav til investeringer og kompetanse, er vi ikke enige i. Dette har vi undersøkt, og våre medlemmer kjenner seg ikke igjen i denne beskrivelsen. Ei heller kjenner de seg igjen i påstanden om krysssubsidierting, vi er heller ikke kjent med at myndighetene har avdekket slike tilfeller. I lys av dette ser ikke KS Bedrift behovet for de tiltak som rapporten fremlegger.

På tross av at ekspertgruppen sier at størrelsen på selskapene ikke er viktig, trekker alle rapportens forslag i retning av store strukturelle endringer i kraftbransjen. KS Bedrift mener det er vesentlig å ha grunnleggende styringsprinsipper med seg i vurderingen av forslagene. Noe av det viktigste er eiers rett til å organisere virksomheten på en optimal måte i forhold til egne mål. Dette må i særdeleshet gjelde for offentlige eiere av virksomheter som en kan forvente har fellesskapets beste som målsetting. Tilsvarende vil også gjelde for samvirkeforetak.

Som rapporten sier er kraftsystemet i dag svært bra. Bransjen drives allerede svært godt i dag med mange effektive selskaper, og noen mindre effektive selskaper. Vi støtter også utvalgets vurdering av risikoen for at store endringer med kort varsel vil kunne endre dagens gode leveringssikkerhet. For øvrig mener vi at eventuelle tiltak bør holdes i bero inntil man ser hvordan kommune- og fylkesstrukturen utvikler seg de nærmeste 2-3 årene.

2. KS Bedrifts hovedsynspunkter

Under følger våre hovedsynspunkter som vi begrunner nærmere i kapitlene 3-13.

KS Bedrift

Haakon VII's Gate 9
0161 Oslo

Postboks 1378 Vika
0114 Oslo

Telefon: 24 15 26 00
Faks: 22 83 22 22

ks-bedrift@ks.no
www.ks-bedrift.no

KS Bedrift mener:

- a) Krav om selskapsmessig og funksjonelt skille blir fordyrende og byråkratisk og vil kunne bety at mange eiere tvinges til salg av virksomheten. For KS Bedrifts medlemmer innebærer kravet vesentlige kostnadsøkninger uten at det er dokumentert noen nytteverdi.
- b) KS Bedrift har gjort et kostnadsoverslag basert på dokumentasjon fra medlemsbedrifter. Dette viser *årlige* merkostnader på 300 mill kroner for de 100 minste selskapene.
- c) Jo mer effektivt selskapene utnytter ressursene i dag, dess dyrere vil innføring av et selskapsmessig og funksjonelt skille bli. Regnskapsmessig skille med bakgrunn i dagens regelverk, er i utgangspunktet tilstrekkelig for å ha fokus på effektiv drift og riktig kostnadsfordeling.
- d) Før myndighetene vurderer å innføre selskapsmessig og funksjonelt skille må det dokumenteres en positiv kost-nytte.
- e) Samfunnets avhengighet av strøm øker. God beredskap ivaretas gjennom lokal tilstedeværelse. Dette ser vi i alle større uværshendelser. Om de lokale energiselskapene forsvinner vil mange lokalsamfunn miste bemanning i områder som fra før er værutsatt, dette vil føre til lengre avbrudd i distriktet.
- f) Forslaget til ny DSO¹ utfordrer nøytraliteten kraftig og fratrukker selskapene beslutning over egne investeringer. Gi heller dagens KSU²er nye mandater for samordning av planene, og la selskapene beholde ansvar for egne investeringer.
- g) Behold inntektsrammens fordeling på 60/40 av norm mot egne kostnader. Frontselskapene må kvalitetssikres slik at man sammenlignes med relevante selskaper.
- h) Det må være mulig for nettselskapene å selge tjenester, for eksempel utleie av ledig plass på egne stolper, samarbeid om driftssentral, vakt og beredskapsavtaler. Det vil være en katastrofe for samfunnet om selskapene nektes å bistå naboer i en større feilsituasjon.

3. Selskapsmessig og funksjonelt skille – dokumentasjon av nytte mangler

I rapporten foreslås det at nettvirksomheten skal være totalt atskilt fra kommersielle aktiviteter, det skal innføres et såkalt selskapsmessig og funksjonelt skille. I dag er dette et krav for selskaper med mer enn 100.000 kunder, som er harmonisert med EUs krav. Vi er svært kritiske til å fjerne denne grensen slik at kravet blir gjeldende for alle selskaper uavhengig av størrelse.

KS Bedrift mener:

- a) Krav om selskapsmessig og funksjonelt skille for alle selskaper er unødvendig byråkratisk og fordyrende. Vi mener at det for de mindre selskapene vil kostnadene langt overskride nytten. For disse må kravet om et regnskapsmessig skille, med konkrete tilsyn, være tilstrekkelig.
- b) Det må dokumenteres en positiv kost-nytte dersom krav om selskapsmessig og funksjonelt skille skal innføres.
- c) For KS Bedrifts medlemmer innebærer kravet vesentlige kostnadsøkninger uten at det er dokumentert noen nytteverdi. Jo mer effektivt selskapene utnytter ressursene i dag, dess

¹ DSO – Distribusjonssystemoperatør. Etter dagens regelverk er alle nettselskaper med områdekonsesjon DSOer.

² KSU – Kraftsystemutredning. Koordinerte kraftsystemutredninger i regional- og sentralnett som skal bidra til en samfunnsmessig rasjonell utvikling av energisystemet. Det finnes 17 regionale områder i Norge.

dyrere vil innføring av et selskapsmessig og funksjonelt skille bli. Samfunnets avhengighet av strøm øker og sårbarhet ved strømbrydd likeså.

- d) Lokal tilstedeværelse sikrer en god beredskap, noe vi ser i alle større uværshendelser. Ved etablering av større selskaper vil mange lokalsamfunnene oppleve lengre avbrudd.
- e) Norsk rett må følge EUs regelverk og mulighetene for nasjonal tilpasning. Det er ingen grunn til at vi bør ha strengere regelverk enn Europa.

Selskapsmessig og funksjonelt skille

I dag er det 148 selskaper med nettkonsesjon, hvorav 48 har konsernmodell. 8 selskaper har mer enn 100.000 kunder, og har derfor krav om selskapsmessig og funksjonelt skille. Krav om selskapsmessig skille kan innebære en konsernmodell, med nettvirksomheten skilt ut i en egen juridisk enhet. Krav om funksjonelt skille innebærer et forbud mot at de samme personene sitter i ledelsen, eller styret, i nettvirksomheten og i andre konkurranseutsatte virksomheter innen konsernet. Morselskap eller kontrollerende eier kan heller ikke gi instruksjoner vedrørende daglig drift eller investeringer innenfor nettvirksomhetens økonomiske rammer.

Vi kan ikke se at rapporten har dokumentert behovet for å innføre krav om selskapsmessig og funksjonelt skille til alle selskaper. KS Bedrift mener et regnskapsmessig skille er tilstrekkelig for alle små og mellomstore selskaper. Et selskapsmessig skille kan trolig være mulig å gjennomføre for de mellomstore selskapene uten altfor store ekstra kostnader. Men for de mindre selskapene vil også krav om selskapsmessig skille være både svært fordyrende, relativt sett, og urasjonelt organisatorisk. Et krav om selskapsmessig skille for alle vil føre til at de mindre selskapene mister den fordel de har ved at ledelsen har oversikt over både helhet og detaljer. I dag kan de uten mye administrasjon enkelt ta ut synergieffekter og dermed konkurrere med de store i effektivitetsmålingene.

Vi mener derfor det er fornuftig å beholde dagens grense på 100.000 kunder, noe som er i tråd med EUs regelverk. Det er uansett et sterkt fokus på økonomi i alle selskaper, da de hver for seg ønsker å levere gode resultater. Vi mener at dagens sammenlikningsmodell i tilstrekkelig grad sikrer effektiv drift og fokus på nettvirksomheten.

KS Bedrift har ikke inntrykk av at kryssubsidiering og manglende nøytralitet er noe stort problem i nettselskapene. Dersom påstandene om at dette har stort omfang kan dokumenteres, mener vi dette enkelt kan løses med en marginal innskjerpelse av revisjonen på dette området. Revisor og NVE har allerede en klar rolle i forhold til regnskap og erapp, dette kan tydeliggjøres ytterligere. Det er små endringer som vil være langt mer kostnadseffektive enn å kreve selskapsmessig og funksjonelt skille for alle selskaper.

Funksjonelt skille er spesielt fordyrende for eier og kunde

KS Bedrift mener det er å gå alt for langt å kreve funksjonelt skille for de mindre og mellomstore selskapene. Dette oppleves som svært byråkratisk og vil kun ha som resultat at de mindre selskapene får økte kostnader og ikke kan oppfylle eier og kunders krav og forventninger. De kan i tillegg få økte utfordringer med å skaffe rett og tilstrekkelig kompetanse til ledende stillinger som de i dag kan utnytte på tvers av virksomhetsområdene.

Vi mener at selskapene i dag driver svært effektivt for sine eiere og kunder når ansatte i ledende stillinger kan ha flere ulike oppgaver og roller for å fylle en stilling. Det gir store fordeler å kunne utnytte kompetansen til alle ansatte, også ledere, på flere funksjoner og virksomhetsområder. Faktisk er det slik at jo mer effektivt selskapene i dag utnytter ressursene sine, jo dyrere vil et funksjonelt skille bli. Nyttan man eventuelt får ved å innføre selskapsmessig og funksjonelt skille vil ikke dekke opp for kostnadene selskapene og kundene må ta. Rapporten peker selv på behovet for unntak fra kravet

«...er det åpenbart tilfeller der et økt krav kan ha uheldige konsekvenser. ..., eller et lite nettselskap med lite grenseflate mot andre nettselskaper og svært få nettkunder. Dette taler for unntak for regelen om et skille i særlige tilfeller.»

Dersom kravet om funksjonelt skille står seg for også mindre selskaper, vil dette føre til at eierne vil se seg nødt til å selge hele eller deler av virksomheten. Dette fordi driften av et mindre selskap med denne organiseringen vil bli både byråkratisk og dyrt, og selskapene vil ikke kunne forsvare videre drift. Kun fordi noen bestemmer at selskapets ressurser ikke skal utnyttes effektivt. Vi ser allerede en tendens til at eiere føler seg nødt til å vurdere salg. KS Bedrift er sterkt i tvil om de store selskapene vil ha betalingsevne og vilje til å gi en pris for virksomhetene som kan veie opp for hva lokalsamfunnene taper gjennom salg av selskapene³.

Unntaksbestemmelse

Dersom funksjonelt skille likevel innføres mener KS Bedrift at er nødvendig med en generell unntaksbestemmelse. Vi foreslår at dagens grense på 100 000 kunder for unntak fra kravet om funksjonelt skille, settes til 30 000 – 50 000 kunder.

Utsiktede bivirkninger av strenge skiller

Dersom det innføres krav om selskapsmessig og funksjonelt skille for alle selskaper vil det trolig føre til at mange integrerte selskaper vil slutte med kraftomsetning. Det er selvfølgelig vanskelig å spå hvor mange kraftleverandører som blir igjen, men erfaringer fra enkelte andre land er skremmende. Norge har i dag som følge av et velfungerende marked og stor konkurranse, svært lave marginer på kraftomsetning til sluttbrukere. Oligopolene vil generelt være i stand til å ta høyere priser enn mange små og store aktører i velfungerende markeder. Erfaringene fra blant annet Storbritannia er ikke positive for kundene. I en tid med etterdønninger etter finanskrisen reageres det svært negativt på at kraftselskapene opererer med høye priser og store overskudd. Derfor er vi overbevist om at en endring i retning av få og store kraftleverandører vil være til ugunst for alle forbrukere i Norge.

Vi vil også få store utfordringer med å skille felles ledningsnett for nett og fiber. Mange selskaper har luftledninger som er kombinerte jordledninger og fiberledninger, hvor fiber enten ligger som kjerne i en felles line, eller er spunnet utenpå. Dette har vært rasjonelt og billig, og har skaffet bredbånd til et stort geografisk område i Norge. I følge rapporten er det galt å kombinere virksomheter på denne måten. Vi betviler dette og det er nå i praksis heller ikke fysisk mulig å splitte dette nettet. Det er også økonomisk utfordrende å fordele verdien av slike anlegg. Det er i tillegg forskriftsmessige begrensninger på hvem som kan drifte slike kombinerte anlegg.

De mindre selskapene er relativt entydige på at innføring av selskapsmessig og funksjonelt skille for alle selskapene vil føre til mange fusjoner og store strukturendringer. Dette vil få konsekvenser på mange områder. Marginer på kraftsalg er nevnt. I tillegg vil KILE⁴-ordningen føre til sterk nedprioritering av strømbereidskapen i distriktene. Likeledes vil den generelle kommunikasjonsberedskapen bli rammet. Dette fordi de lokale nettselskapene ofte også har ansvaret for fiberlinjene, både lokalt nett og til dels også stamlinjer. Erfaringene fra ekstremværsituasjoner har vist at energiselskapene gjennomgående retter kommunikasjonsproblemer langt raskere enn de store teleaktørene. Det vil således åpenbart bli lengere utetider også for kommunikasjon dersom de mindre selskapene blir borte. Denne kommunikasjonen er også viktig i gjenoppretting for strømforsyningen, med dertil følgende konsekvenser for utetiden.

³ Rapporten TFoU nr. 2012:8 «Samfunnsmessig betydning av lokale og regionale energiselskaper», se link: <http://www.ks-bedrift.no/PageFiles/4598/SamfMessigBetydningLokaleEnergiSelskaper.pdf>

⁴ KILE – Kvalitetsjusterte inntektsrammer for ikke levert energi. Gir insentiver til først å rette feil, og å bygge sterkest nett, i by- og tettbygde strøk hvor avbruddskostnadene er høyest.

Oppsummering – Hvorfor strengere regler i Norge enn i EU?

Hvorfor skal Norge ha strengere regler enn i EU? Det er i dag ingenting som tyder på at man i EU-regelverket vil fjerne *de minimis* regelen med 100.000 kunder for funksjonelt skille. Det er i en rekke europeiske land vanlig med mindre nettselskaper som opererer i konsern eller vertikalintegreerte selskaper, hvor man trekker på ulik kompetanse på tvers av organisasjonen. Dette kan for eksempel være tjenester innen bredbånd, vann, avfall, kraftsalg, nettvirksomhet og andre grunnleggende samfunnsoppgaver. Det vil gi et betydelig tap for selskapene og deres kunder om de ikke lenger får mulighet til å optimere samfunnsoppdraget gjennom å kombinere funksjonene.

KS Bedrift forventer at eventuell nytte av å innføre krav om selskapsmessig og funksjonelt skille dokumenteres for eiere og kunder, da vi mener at de negative konsekvensene og kostnadene som et krav om funksjonelt skille vil ha for de mindre selskapene, er store. Å innføre et regelverk som tvinger fram salg av virksomhetene må være grundig utredet.

Mange av KS Bedrifts medlemmer har en indirekte kontroll av sin virksomhet og sine tjenester ved at de er eid av kommunen(e) der de har sine kunder. Misfornøyde kunder kan påvirke selskapet både direkte gjennom eierne og lokaldemokratiet og sosiale medier, slik at eierne kan påvirke hvis selskapet ikke leverer tjenester i henhold til samfunnets ønsker.

Rapporten legger opp til strukturendringer i seg selv gjennom kravet om funksjonelt skille. Da påtvinges selskapene og deres kunder sterkt fordyrende ordninger for kun å oppnå fusjoner og salg av selskapene, med dertil fallende leveringskvalitet og beredskap i grisgrendte områder. Dette vil være helt feil signal å sende i en tid hvor nettinvesteringene er på vei opp. Nettselskapene i Norge har store investeringer foran seg, blant annet med konvensjonell oppgradering, AMS og oppgraderte data- og styringssystemer. Kundene trenger ikke unødvendig byråkratiske ordninger som fordyrer nettdriften ytterligere. Det som behøves er kontinuerlig effektivisering av driften av eksisterende selskap, noe som best ivaretas gjennom effektivitetsmålingene.

4. Opprettelse av ny DSO-ordning

Rapporten foreslår at det opprettes nye DSOer basert på dagens KSU-områder. Disse skal ha et overordnet ansvar for prioritering av investeringer på et regionalt nivå. I utgangspunktet er vi positive til at det blir bedre og mer koordinering på et regionalt nivå, men det er mange store utfordringer og spørsmål knyttet til forslaget slik det er utformet nå.

KS Bedrifts mener:

- a) Det er store utfordringer knyttet til nøytralitet
- b) Ordningen er sterkt byråkratiserende og kostnadsdrivende også for regulator
- c) Finansieringsmodellen gir incentiver til kostnadsøkning og krysssubsidiering
- d) Pålagte investeringer kan gi mindre nytte for lokalsamfunnet som får regningen

KS Bedrift foreslår at dagens KSUer gis et utvidet mandat og en tydeligere rolle for bedre å samordne nettutviklingsplanene for regionen. Vi mener at selskapene må få beholde ansvaret for å beslutte egne investeringer. Alternativt foreslår vi en ny DSO-ordning med frivillig eierskap fra de aktuelle nettselskapene i området.

Det er høyst uvanlig å la noen selskaper få beslutte andre selskapers investeringer, uavhengig av bransje. Dette kan ikke aksepteres.

Vi mener videre at dagens organisering med å definere dagens nettkonsesjonærer som DSO, er tilstrekkelig for å imøtekomme tredje elektrisitetsdirektiv, og oppgaver på et overordnet nivå bør baseres på frivillighet. Vi foreslår derfor at dagens dialog mellom KSUene og øvrige selskap forbedres. Praksis i de ulike områdene varierer, og rapportering inn til NVE er ofte hovedfokus. I stedet bør det vektlegges fra NVEs side at KSUene må hente inn all relevant og nødvendig informasjon fra øvrige selskap. NVE bør legge mer vekt og ha fokus på at selskapene faktisk samarbeider om nettutviklingsplanene for området. Det bør lages tydeligere regler for hvordan prosessene skal være, med klarere roller og ansvar. Planene bør også ta opp i seg hvordan ny produksjon skal komme inn i nettet.

Vi foreslår en mer frivillig basert tilnærming hvor det opprettes nye uavhengige DSOer. De nettselskaper som har levering i området bør bli tilbudt eierskap i et slikt nytt, uavhengig selskap.

Unødvendig stor omorganisering og økte kostnader

Det er en veldig inngripende modell som foreslås i rapporten, og hjemmelen i tredje elektrisitetsdirektiv er ikke sterkt begrunnet. Det står ingenting i direktivet om å la enkelte selskap få investeringsbeslutninger på vegne av andre. Det nevnes riktignok i høringsdokumentet til OED, om implementering av tredje elektrisitetsdirektiv, at det på sikt kan være aktuelt å endre DSOens fremtidige rolle. Vi mener at det i dag ikke er et behov for dette. Etter vår oppfatning fører også dette forslaget til et press mot større enheter, fordi man lar store selskaper beslutte investeringer for mindre selskaper. Dette gir incentiver til å fremme egne interesser på de mindre selskapers og deres kunders bekostning, noe som kan føre til at eier tvinges til å selge.

Nøytralitetsutfordringer for ny DSO

Mange av de større eksisterende nettselskapene har i lang tid ønsket å ta ansvaret som DSOer i det regionale kraftsystemet. Dette er KS Bedrift kritisk til da det vil gi de nye DSOene incentiver til å gi egen virksomhet forrang når investeringene skal prioriteres i regionen.

Byråkratisk og dyrt

Om myndighetene går inn for rapportens anbefalinger vil det medføre mye ekstraarbeid for alle aktører. Områdekonsesjonærene vil måtte melde inn og vurdere alle investeringsplaner, og endre planene dersom DSOen beslutter det. Det vil trolig bli en rekke klagesaker, som må bringes inn for NVE. Dette bringer merarbeid og forsinkelser i en rekke prosjekter. DSOene må også bemanne seg opp for å håndtere det utvidede mandatet på best mulig måte, noe som kundene må betale. Det må gjennomføres en kostnyttevurdering før man beslutter en så dyptgripende endring.

DSOene får incentiver til kryssubsidiering

Rapporten foreslår en finansieringsmetode hvor DSO-oppgavene får full kostnadsdekning utenfor inntektsrammen. Dette gir åpenbare incentiver til å definere egen nettplanlegging som DSO-oppgave, og dermed flytte personell og kostnader over til denne delen av selskapet. På den måten blir den overordnede DSOen mer effektiv i reguleringssammenheng, og dermed vil alle selskapene måtte betale for oppgaver som egentlig skal gjøres innenfor de regionale DSOenes vanlige inntektsramme. En frivillig ordning med felles eierskap til en ny DSO vil kunne avbøte dette problemet.

Oppsummering

Rapportens forslag er svært inngripende, og går langt utover direktivet og OEDs vurderinger av en DSOs rolle. Investeringer på regionalt nivå må selvsagt være rasjonelle fra et samfunnmessig perspektiv, dette bør kunne løses uten å gi enkelte eksisterende selskaper beslutningsmyndighet over andre.

KS Bedrift mener at før man kan etablere helt nye DSOer det må gjennomgås nøye, både hva som skal ligge i en DSO-rolle, hvordan den skal finansieres og hvem som skal ha eierskap. En forhastet utpeking

av DSOer med beslutningsmyndighet over andre selskaper kan ha uante negative konsekvenser, særlig i forhold til ikke-diskriminerende oppførsel.

Derfor foreslår KS Bedrift at KSUer må få nye rammer og tydeliggjøring av rollen. Det må hentes inn all relevant og nødvendig informasjon fra øvrige selskaper. NVE bør legge mer vekt og ha fokus på at KSUen og selskapene faktisk samarbeider om nettutviklingsplanene for området. I stedet for at NVE blir en klageinstans for DSO, bør NVE mer aktivt kontrollere dagens nettutviklingsplaner. Alternativt må det etableres en DSO-ordning med frivillig eierskap fra de aktuelle nettselskapene i området. Dette mandatet må sikre at områdekonesesjonærene beholder retten til å beslutte alle investeringer i eget nett.

5. Fra tre til to nettnivå

KS Bedrift Energi er enig i at regionalnettet defineres å tilhøre distribusjonsnettet, som et ledd i å klassifisere nettnivåene i samsvar med EUs energiregelverk.

Dagens regionalnett kan ha litt ulike oppgaver i ulike deler av landet. I de fleste tilfeller er regionalnettets hovedoppgave nettopp å fordele effekt og energi til forskjellige områder/kommuner, altså med funksjon som et distribusjonsnett med høyere systemspenning. Men i noen områder kan dette nettet også være preget av stor innmating av produksjon som gir nettet en funksjon som transmisjon. Et annet eksempel når det gjelder forbruk og regionalnettets funksjon som transmisjon er Lofotringen. Slike forskjeller kan tilsi at grensesnittet mot sentralnettet bør vurderes i enkelte områder. Vi mener funksjonskrav og ikke spenningskrav, må legges til grunn, slik det er i EU. En god grunn til å velge den foreslåtte definisjonen for dagens regionalnett, er også at det er mulig å videreføre dagens regionale og lokale eierskap til nettet. En utvidelse av det overordnede transmisjonsnettet ville utløse krav om eiermessig skille, noe som vil være uheldig og kostbart, og i alle fall helt unødvendig. Vi ser også en fordel med at dagens konsesjonsregler og regelverk for et slikt samlet distribusjonsnett kan beholdes med marginale endringer.

6. Tilknytningsplikten

KS Bedrift Energi slutter seg til forslaget om en tilknytningsplikt for nettselskapet helt fram til alle kraftverk og forbruksenheter tilsvarende slik det er for forbruk innenfor regelverket for dagens områdekonesesjon. Mye taler for at dette vil bidra til at kraftnettet i et område på sikt vil bli drevet og utviklet som en helhet av en profesjonell aktør.

Det forutsettes da at dagens regelverk for anleggsbidrag videreføres, og at det blir mulig å ta anleggsbidrag også i masket nett for tilknytninger som medfører betydelige merinvesteringer i eksisterende nett.

Ved overføring av eldre konsesjoner til nettselskaper, bør det gis adgang til å kreve anleggsbidrag for eventuell oppgradering av nettanlegget i henhold til nettselskapets krav til standard for tilsvarende anlegg. Hvis nye tilknytninger vil gi vesentlige økninger i nettleien for eksisterende kunder, bør tilknytning til sentralnettet vurderes der dette kan være et alternativ. Plikt til å overta et nett som gir ineffektivitet må kompenseres.

7. Økonomisk regulering

Dagens økonomiske regulering av nettselskapene er nylig revidert og blir løpende forbedret. KS Bedrift mener dagens ordning er akseptabel når det gjelder distribusjonsnettet. Den er imidlertid ikke uten svakheter og det er trolig en del selskaper som kommer både urimelig godt og dårlig ut av ordningen.

På grunn av denne usikkerheten og begrensede treffsikkerheten i modellen bør den brukes med forsiktighet og det er viktig å være klar over at den ikke er matematisk korrekt. Vi vil igjen minne om von der Vehrs rapport «Den økonomiske reguleringen av strømmettet» fra 2010. En hovedkonklusjon der var at det var viktig å utvise forsiktighet ved bruken av resultatene fra DEA modellen. Av nettopp denne grunn har selskapene fått fastsatt sin inntektsramme basert på 60 % av kostnadsnormen og 40 % egne kostnader. Dette er en naturlig følge av at vi etter hver revidering av DEA modellen ser ekstreme endringer i beregnet effektivitet for enkelte selskaper. Vi kan ikke se at det i nyere tid har kommet nye vektige argumenter som taler for å endre til 70-30 framfor 60-40.

Når det gjelder regionalnettene er dette svært forskjellige i størrelse og i utforming. Derfor er det i utgangspunktet problematisk å gjøre sammenlignende analyser av effektivitet for denne delen av nettet. Det har i lang tid vært arbeidet med en revisjon av modellen. Inntil dette arbeidet er fullført bør myndighetene være svært forsiktige med å legge større vekt på kostnadsnormen. KS Bedrift mener at man heller ikke for regionalnettet kan bruke 70/30 i reguleringen.

Den økonomiske reguleringen er utvilsomt viktig for kostnadseffektiviteten til selskapene. Men den må som utvalget påpeker ses i sammenheng med den direkte reguleringen. En endring fra 60-40 til 70-30 vil gi incentiver til kostnadsreduksjoner og ytterligere vri fokus vekk fra leveringskvalitet. En slik endring vil også redusere motivasjonen til økte investeringer. Dette er stikk i strid med det reguleringen har lagt opp til de siste årene og stortingsmeldingen «Vi bygger landet» fra 2012 som sa at det er bedre å investere for mye enn for lite når det gjelder nett.

KS Bedrift mener dagens ordning med en garantert minimumsavkastning er et godt og rimelig sikkerhetsnett for selskapene. Vi støtter derfor utvalget når de sier at ordningen må evalueres nøye dersom det vurderes ytterligere endringer eller fjerning av hele ordningen.

8. Harmonisering av tariffer

KS Bedrift Energi slutter seg til utvalgets forslag om å videreføre utjevningsordningen og forslaget om å utvide distribusjonsnettet slik at inntektene fra produksjon i nåværende regionalnett tilfaller lokalnettet. Begge deler er i seg selv bidrag til en viss harmonisering.

Vi er enig i prinsippet om at lokale tariffer gir det beste insentivet til effektivisering. Men det bør også innebære en viss frihet for lokale selskap til å fastsette tariffene i eget område. Hvis tariffstruktur og tariffnivå (for eksempel til industri og produksjon) blir fastsatt i et sentralt og rigid regelverk, kan det være grunn til å gjøre en nærmere vurdering av behovet for ytterligere utjevning eller harmonisering av nettariffene.

At distribusjonsnettet får inntektene fra produksjon tilknyttet eget nett, gir et bidrag til å redusere lokale forbrukstariffer. Den foreslåtte utvidelsen av distribusjonsnettet vil øke dette bidraget – hvor mye vil variere i forskjellige områder. At sentralnettariffen øker marginalt som følge av dette, anses som en rimelig utjevning av nettariffene.

Det er viktig og riktig at rapporten anbefaler å beholde utjevningsordningen som sikrer en viss reduksjon av tariffnivået i områder med spesielt krevende geografi, klima og bosettingsstruktur. KS Bedrift mener at denne ordningen bør sikres en mer stabil finansiering enn gjennom årlige bevilgninger i statsbudsjettet. Det samlede utjevningsbeløpet utgjør mindre enn 0,5% av sum inntektsrammer for det norske kraftnettet. Et alternativ kan være å sikre midler til ordningen gjennom sentralnettordningen. Som nevnt over er en slik omfordeling et godt virkemiddel til utjevning av tariffene.

Bortfallet av differensiert arbeidsgiveravgift for energisektoren forsterker behovet for en god utjevningsordning for kundene med høyest nettleie. Utjevningsordningen mener vi er et godt kompenserende tiltak, fordi det går direkte til kundene, og således ikke er statsstøtte til enkelte selskap. Også i lys av dette bør regjeringen vurdere å styrke utjevningsordningen. En bør også vurdere å gjøre ordningen mer forutsigbar gjennom å fjerne den fra årlig budsjettbehandling og vurdere andre løsninger for finansiering.

9. Pant i kraftledninger

Rapporten foreslår å revitalisere det eksisterende kraftledningsregisteret. Dette er i dag fragmentert hos sorenskriveren rundt om i landet. Ved å samle dette i et nasjonalt digitalt register vil det kunne bli enklere for finansinstitusjoner å ta pant i kraftledningene. Alternativt kan man åpne for å registrere kraftledninger i grunnboken. Statens Kartverk har i dag et ansvar for å føre et register for alle stolper og ledninger som er høyere enn 15 m. Det bør vurderes om dette registeret kan være et alternativ.

Finansinstitusjoner (forsikringsselskap, pensjonskasser) har i mange tilfelle krav om tinglysning av pant før lån kan gis. Dette er en sikkerhet som vil gi långiver mulighet til å få midler ut av boet ved konkurs.

KS Bedrift støtter en frivillig ordning hvor nettselskapene kan registrere ledningene i et nasjonalt register. Dette vil også kunne gi en merverdi for selskapene, på sikt, i forhold til å kunne dokumentere rettigheter for tilgangen til den trasé ledningene ligger i.

10. Regler for tjenestekjøp i konsern

KS Bedrift støtter utvalget i noen av vurderingene rundt konkurranse om kjøp av varer og tjenester. Det bør være en selvfølge at kryssubsidiering ikke forekommer i en monopolvirksomhet. Likeledes er det naturlig å tenke at konkurranse fører til lavere priser og høyere kvalitet. Vårt utgangspunkt er at det på dette området allerede er etablerte og vel fungerende retningslinjer.

Vi mener som utvalget, at det ofte vil være rasjonelt å kjøpe en del tjenester internt, og selskapene vil normalt gjøre dette dersom vilkårene er konkurransedyktige. Dagens regelverk er tydelig på at konserninterne transaksjoner skal skje til markedsvilkår. Det er således ikke behov for nytt regelverk for å unngå kryssubsidiering.

Nettselskapene må i dag forholde seg til et omfattende regelverk for anskaffelser. Forsyningsforskriften legger sterke føringer for de store innkjøpene. Det generelle regelverket for offentlige innkjøp sørger for konkurranse på de fleste områder for virksomheten. Selskapene har i tillegg stor egeninteresse av å bruke minst mulig penger på anskaffelser og det kan ikke være behov for innskjerper på dette området. Forsyningsforskriftens krav, med eventuelle presisjoner, burde være et tilstrekkelig regelverk for nettvirksomheten.

Dagens regelverk blir av mange i bransjen oppfattet som komplisert. Men det gir i det minste klare føringer på at det skal være konkurranse og at det ikke er adgang til kryssubsidiering. Vi ser derfor intet behov for innskjerper i retning av mindre adgang til konserninterne innkjøp.

11. Salg av tjenester

Rapporten legger opp til at nettselskapene ikke skal kunne selge tjenester til andre selskaper. Vi mener det bør være opp til selskapene å vurdere hva som er god forretningsdrift. Og det må som et minimum være tillatt å selge nettrelaterte tjenester. Dette inkluderer blant annet samarbeid om driftssentral og vaktordninger, drift av veilysanlegg, fellesføring og beredskapsavtaler. Det siste

punktet inkluderer både salg av materiell og utleie av mannskaper i feilsituasjoner. At nettselskapene ikke skal kunne bistå andre nettselskaper i en større feilsituasjon på grunn av et rigid regelverk vil ikke være akseptabelt. Det vil være en katastrofe.

Det virker også naturlig og fornuftig at nettselskapene bør ha lov til å leie ut ledig kapasitet på ulike områder. Vi kan ikke se at rapporten har noen god begrunnelse for at dette ikke skal være tillatt. Det hevdes at slik aktivitet tar oppmerksomheten bort fra nettvirksomheten. I praksis vil det på grunn av sesongsvingninger ofte være mulig å hente inn noen ekstra kroner på ledig kapasitet i enkelte perioder, og selskapet kan på den måten spare kundene for tilsvarende summer. Og samtidig kunne opprettholde en beredskapsstyrke.

Etablere nye markeder

Det er en god tanke å etablere fungerende markeder for å få lavere priser på elektroentreprenør-tjenester, ofte kan konkurranse føre til lavere priser og kanskje høyere kvalitet. Dette under forutsetning at det er et reelt marked av tilbydere eller at det er sannsynlig at det kan etableres et marked. Dette er ikke tilfelle for kjøp av elektroentreprenørtjenester i store deler av landet. Fravær av slik konkurranse har i mange tilfelle utviklet andre kostnadseffektive løsninger: For eksempel bruk av felles kompetanse innenfor et vertikalintegreert selskap eller et konsern, og/eller samarbeid mellom naboselskap.

Utfordringer med å etablere marked for entreprenørvirksomhet har vi også har fått tilbakemelding på fra selskaper som har forsøkt. I for stor grad forsøker rapporten å lage til markeder og konkurranse der dette ikke er mulig, eller effektivt, av økonomiske, geografiske eller demografiske årsaker. Man risikerer at det utvikles private monopoler i distriktene, noe som vil presse prisene oppover og ikke nedover. Rapportens forslag vil da virke mot sin hensikt.

KS Bedrift mener at i stedet for å lage ineffektive markeder i distriktet, bør det ses på hvordan markedet skal fungere bedre i områder der det ligger til rette for reell konkurranse. Det er i disse områdene storparten av kundene bor og den potensielle økonomiske gevinsten er størst. Vi mener derfor at et eventuelt nytt regelverk må nyanseres, for å ta hensyn til lokale forskjeller.

KS Bedrifts medlemmer kjenner seg videre ikke igjen i beskrivelsen av at bransjen driver storstilt krysssubsidiering. Regler for tjenestekjøp i konsern bør være som for andre sektorer. Noe annet vil være konkurransevridende. NVE foretar stikkprøver når de er ute på tilsyn når det gjelder krysssubsidiering. Konserninterne selskapene vil ha fokus på egne resultater og utfordringene vil bli eliminert. Revisor og NVE bør fortsatt følge dette opp, slik de gjør i dag.

12. Kompetanseforskriften

Rapporten foreslår å fjerne kompetanseforskriften. KS Bedrift mener at forskriften slik den ligger i dag er til ugunst for en effektiv utnyttelse av ressursene hos mindre og mellomstore bedrifter. Vi mener derfor at denne som et minimum må revideres, slik at selskapene blant annet kan samarbeide for å kunne drive effektivt. Se også våre synspunkter når det gjelder salg av tjenester.

13. Dokumentavgift

KS Bedrift er i utgangspunktet skeptisk til at det innføres et regelverk som tvinger fram en rekke kostnadskrevende selskapsendringer. Dersom det likevel innføres krav av denne typen mener vi det vil være fornuftig å gi fritak for dokumentavgift for slike transaksjoner.

14. Oppsummering

KS Bedrift slutter seg selvfølgelig til rapportens tanker om viktigheten av effektiv ressursbruk og lavest mulig kostnader. Vi mener at rapporten ikke har dokumentert at ulempene ved å innføre et strengere krav om funksjonelt skille for alle selskaper vil oppveies av de påståtte gevinstene. Eksempelvis vil det for mange grisgrendte steder være vanskelig få etablert et fungerende marked.

Påstanden om at de mindre selskapene ikke er robuste nok til å møte framtidige krav om kompetanse og investeringer, mener vi er feil. Eierne i de fleste selskapene er opptatt av leveransen og kundene, og det er unntaket at nødvendige investeringer ikke blir gjennomført. Det er heller ingen automatikk i at større selskaper lar selskapet prioritere investeringer framfor utbytte. Tvert imot har mange store selskaper større problemer med kapitaltilgang enn hva mindre selskaper har. Inntektsrammene til selskapene gir i stor grad selskapene handlingsrom i forhold til den oppgaven de har.

Vi har et godt fungerende kraftsystem i dag, med et av verdens best fungerende kraftmarkeder og høy leveringssikkerhet. Likevel ser også KS Bedrift at det er rom for forbedringer og vi mener at disse må skje på frivillig basis. Organiseringen av energiselskapene er svært ulik rundt om i Norge og vi står nå også foran andre strukturendringer som vil kunne påvirke organiseringen. På grunn av dette mener KS Bedrift at krav om endringer må sikre en fortsatt effektiv kraftforsyning på en måte som gir rom for lokale tilpasninger. Vi stiller gjerne i møte med departementet for å utdype våre synspunkter og kostnadsbilde for våre medlemmer.

Med hilsen
KS Bedrift



Bjørg Ravlo Rydsaa
direktør



Kristin H. Lind
leder energi