

Olje- og energidepartementet
Postmottak@oed.dep.no

Oslo 23.09.2014

Hørings svar fra Distriktenes energiforening, Defo på rapport fra ekspertgruppen om organisering av strømmettet i Norge.

Distriktenes energiforening, Defo representerer 67 små og mellomstore energiverk i Norge. Med dette høringsnotatet følger våre merknader til rapporten.

Generelt om rapporten

Etter vår oppfatning er rapporten på mange områder et godt dokument. Vi er svært tilfreds med at rapporten baserer seg på et faktagrunnlag vi i all hovedsak kjenner oss igjen i. Vi er tilfreds med at rapporten understreker at det ikke er signifikante forskjeller når det gjelder effektivitet og leveringskvalitet mellom de store og mindre selskapene. Derimot viser den at det er store forskjeller mellom de mindre selskapene. De er blant de beste men også blant de dårligste. På denne bakgrunn blir det feil, slik mange har hevdet at det er et gode å bli kvitt de mindre selskapene til fordel for de større. I så fall fjerner man også de aller beste i kraftbransjen og går for gjennomsnittet. På den annen side ser vi også at en del av de mindre selskapene må tenke annerledes fremover for å løfte selskapet til et nivå blant de beste.

Rapporten kommer med en del forslag til løsninger om den framtidige organiseringen av strømmettet, der vi slutter oss til noen og er mer skeptiske til andre. Dog ser vi med økende bekymring på at en rekke av forslagene vil innebære økte kostnader og en betydelig byråkratisering. Dessuten kommer utvalget med forslag som kan gi store endringer i nettstrukturen, uten at vi kan se at hensynet bak er tilstrekkelig begrunnet eller at konsekvensene av forslagene er i nærheten av å være belyst eller konsekvensutredet. Fra Defos side ber vi om at myndighetene viser varsomhet med å innføre store endringer i et system som er at de beste i verden, uten at en kjenner konsekvensene tilstrekkelig. Og for det tilfelle at det måtte være færre selskaper som er det politiske målet, synes det unødvendig å innføre omfattende og fordyrende tiltak når vi nå ser ut til å stå overfor en større kommunereform.

For øvrig vil vi belyse våre argumenter fortløpende nedenfor.

Defos hovedkonklusjoner

- *Fra Defos side er vi mot et selskapsmessig og funksjonelt skille for alle selskaper uansett størrelse. Vi savner et framlagt regnestykke som viser at et slikt krav gir en samfunnsøkonomisk gevinst. Etter vår oppfatning vil et slikt krav først og fremst innebære en byråkratisering av bedriften og en økning av selskapenes og kundenes kostnader. Kravet er vi redd vil bety en rasering av en rekke nettselskaper med påfølgende negative følger for leveringskvalitet samt en rekke øvrige negative samfunnsøkonomiske konsekvenser. Dette gjelder særlig kravet til funksjonelt skille. I EU er det krav til selskapsmessig og funksjonelt skille på selskaper med over 100 000 kunder. EU har ingen planer om å stille tilsvarende krav til selskaper med under 100 000 kunder med den begrunnelse at dette koster mer enn det smaker. For øvrig vil vi nevne at det kommer krav om skille av databasene mellom nett og kraft gjeldende senest fra den 1.1.2019. Et langt mer treffsikkert krav hva nøytraliteten angår, enn et krav om et selskapsmessig og funksjonelt skille.*
- *Dersom myndighetene ønsker å øke kostnadsnormen fra 60 % til 70 %, og derigjennom øke innflytelsen av DEA-modellen på selskapenes inntekter, krever dette en økonomisk modell som gir oss tilnærmet de riktige svarene. Etter vår oppfatning gjør ikke DEA-modellen umiddelbart dette. DEA-modellen er og blir en teoretisk modell, med en rekke utfordringer og svakheter. Det har ved en rekke anledninger blitt lagt til grunn at de samfunnsøkonomiske konsekvensenes av å investere for lite i nettet er langt større enn å investere for mye. Ved å gå opp til 70 % øker usikkerheten for nettselskapene og for enkelte selskaper direkte svekker inntektsgrunnlaget. Dette kan vi ikke støtte i Defo i en tid der det nylig ble diskutert å gå den andre veien fra 60 % til 50 %, med en begrunnelse der en skulle sikre nødvendige investeringer i kraftnettet.*
- *Det er viktig at reglene som foreslås om tjenestekjøp i konsern tilpasses en praktisk virkelighet. Reglene må ha en praktisk tilnærming, åpne for at mindre innkjøp og administrative tjenester fra konsern kan unntas da kostnadene ved å gå ut etter et anbudsregelverk ofte overstiger en eventuell gevinst av å la være. I tillegg må en hensynta at i en rekke områder i Norge er det begrenset med mulighet for konkurranse.*
- *Forslaget om innføring av DSOer ser vi kan være hensiktsmessig for å sikre optimale investeringer i nettet på tvers av konsesjonsgrenser. Dog er det viktig at en stiller særlige nøytralitetskrav for DSOen i forhold til kraftprodusenter og i forhold til berørte nettselskap (områdekonsesjonærer) hvis DSOen selv er netteier. DSOen bør i tilfelle være underlagt krav om selskapsmessig og funksjonelt skille, alternativt fullt eiermessig skille fra virksomhet med økonomisk egeninteresse. DSOens beslutninger kan ikke være bestemmende for de omkringliggende selskaper. Ved uenighet må NVE kunne avgjøre saken. Dagens KSUer kan være et utgangspunkt for DSO-rollen og det kan være hensiktsmessig å utvikle denne videre gjennom økt funksjonalitet og effektivitet.*

Leveringskvalitet og nettleie

Leveringskvaliteten til kundene har i perioden 2004 – 2012 utviklet seg positivt ved at antall avbrudd pr kunde er redusert fra 2,89 til 1,60. Samtidig er nettleien reelt sett redusert med nesten 10 %.

Fra Defos side er vi svært opptatt av at selskapene skal jobbe effektivt og på den måten holde tariffene så lave som mulig, og vi har naturligvis full forståelse for at myndighetene har tilsvarende tilnærming. Likevel vil vi bemerke viktigheten av at det ikke settes rammer for nettselskapene som bidrar til underinvesteringer i nettet. I den anledning er det verdt å bemerke at myndighetene gjennom flere

utredninger understreker at det er bedre med noen overinvesteringer i nettet enn å møte konsekvensen av eventuelle underinvesteringer. Dette er blant annet lagt til grunn i St. melding 14 2011-2012 Vi bygger Norge – om utbygging av nettet. Her heter det: «*Den kritiske betydningen av strøm tilsier, etter regjeringens vurdering, at konsekvensene ved å bygge for lite nett er større enn konsekvensene ved å overinvestere*»

Dette forhold sett i sammenheng med at vi i Norge har verdens beste kraftsystem i dag, betyr at vi vil be myndighetene være varsom med større endringer en er usikre på konsekvensene av. Vi vil komme nærmere tilbake til dette nedenfor, der vi vil uttale oss om forslaget om å endre normtallet i reguleringen fra 60 til 70 %.

Kravet til selskapsmessig og funksjonelt skille også for de under 100 000 nettkunder.

I Defo har vi forståelse for at utvalget er opptatt av nøytralitetsaspektet hos nettselskapene. De driver ofte en sammensatt virksomhet som bredbånd, produksjon, omsetting mv i tillegg til selskapets nettvirksomhet. Det er derfor viktig at selskapene opptrer ryddig og at kostnadene til selskapene legges på rett forretningsområde. Vår erfaring er likevel at NVEs oppmerksomhet gjennom lengre tid og det myndighetspålagte kravet til regnskapsmessig skille innebærer at nøytralitetsaspektet hos selskapene er vel ivaretatt. Men for det tilfelle at myndighetene ønsker ytterligere økt fokus på nøytraliteten, er det vår oppfatning at økt oppfølging og kontroll av dagens regelverk er å foretrekke framfor utvalgets forslag om et selskapsmessig og funksjonelt skille. Dessuten kommer det nye regler blant annet innføringen av Elhub som gjør kravet til selskapsmessig og funksjonelt skille mindre aktuelt.

Fra Defos side kan vi ikke se at det er samfunnsøkonomisk riktig å komme med et krav til selskapsmessig og funksjonelt skille til alle selskaper uansett størrelse. Vi savner et framlagt regnestykke som viser at et slikt krav gir en samfunnsøkonomisk gevinst. Etter vår oppfatning vil et slikt krav først og fremst innebære en byråkratisering av bedriften og en økning av selskapets kostnader. Gjennom et slikt krav hindrer en duplisering av fellesaktiviteter og en mest mulig effektiv anvendelse av hver enkelt ansatt. Økte administrative kostnader vil åpenbart kunne gå på bekostning av beredskapen, da selskapene vil bli tvunget til å omprioritere innenfor inntektsrammen satt av myndighetene.

Det å anvende sine ansatte på tvers av avdelinger og selskaper, forutsatt riktig kostnadsføring innebærer at man sparer penger og tar ut synergier. Nå kan det se ut som at dette ikke er like viktig lenger, da ytterligere fokus på nøytralitetsaspektet gjennom et selskapsmessig og funksjonelt skille står i veien for dette, særlig hos de mindre energiverkene.

Det er grunn til å minne om at EU og i den anledning også ACER støtter Defos betraktninger på dette punkt og ikke vil pålegge et selskapsmessig og eiermessig skille til energiverk med under 100 000 kunder. I Norge bør vi legge oss på samme linje og ikke innføre egne fordyrende regler som vi ikke finner igjen hos våre naboland i EU.

Kravet til selskapsmessig og funksjonelt skille og betydningen for kraftomsetting

Distribusjon (strømnett) er en av tre funksjoner som må fungere for å få et vellykket marked. I tillegg til strømmettet er vi avhengig av et velfungerende marked på tilgangssiden (produksjon) og for selve kraftomsetningen. Det er etter vårt syn viktig å se på dagens organisering av alle disse elementene som markedet består av, og ikke minst hvordan funksjonene indirekte kan påvirke hverandre, før det konkluderes med anbefalinger om selve nettorganiseringen. Etter vår oppfatning vil kravet til

eiermessig og selskapsmessig skille kunne innebære en utradering av en rekke kraftomsettere, dersom en hindres i å utnytte samlet arbeidsstokk maksimalt på tvers av virksomhetsområder og dersom en ikke lenger kan benytte kapitalbasen fra nettselskapet til å stille nødvendige garantier for eksempel til Nord Pool.

Nettene til mellomstore og små kraftleverandører er svært viktige for at de skal overleve som kraftleverandører. Nettene er med på å gi disse selskapene nødvendig kritisk masse knyttet til antall ansatte. Dessuten gir nettet nødvendig egenkapital for banken slik at nødvendige bankgarantier kan stilles. Hvis en gjennom regulatoriske grep fjerner nettet fra balansen til de mindre kraftleverandørene, kan en utilsiktet virkning være at en stor andel av dagens kraftleverandører utraderes.

Det er ingen samfunnsøkonomisk gevinst med å redusere antall tilbydere av kraft, snarere tvert om. Et stort antall tilbydere vil skape høy konkurranse og gi lavere priser til forbrukerne. For et samlet forbruk på 100 TWh (Norge) utgjør 1 øre/kWh i besparelse NOK 1 mrd. i samlet besparelse. Ved bortfall av mange aktører innen kraftomsetning vil det være naturlig at fortjenestemarginen kan økes og derigjennom gi økte priser ut til forbruker.

Selv om selskaper med mer enn 100 000 slutt kunder må skille nett- og kraftproduksjon i forskjellige datterselskaper, vil de likevel kunne oppnå betydelige fordeler på kapitaltilgangssiden. Det er vår antagelse at de fleste regionale kraftselskaper har låneavtaler hos bankene via morselskapet, som også vil begunstige kraftleverandøren i konsernet selv om dette er et eget datterselskap.

En reduksjon av antall kraftleverandører må ikke skje gjennom regulatoriske grep fra myndighetene men eventuelt gjennom økt konkurranse.

Det ville vært særdeles uheldig dersom vi fikk samme forhold i Norge som i f.eks. England, Holland og Spania der det bare er rundt 4 til 7 kraftomsettere igjen. Det blir oligopol-lignende tilstander med meget lav kundetilfredshet som vi erfarer er helt nede i mellom 13 – 20 %. I Norge ligger denne på over 70-80 % for de fleste mellomstore og små kraftleverandører.

Når det gjelder nettselskaperens forhold til kraftomsetting og nøytralitet, kommer det regler som vil sikre nøytral adferd. Det er påvist bruk av kundelister fra nettselskapene brukt av tilknyttet omsetningsvirksomhet. Dette skal ikke lengre være mulig med ved innføring av AMS, Elhub og en-faktura modellen eller den såkalte leverandørsentriske modell. Nye avregnings forskrifter vil også støtte opp under dette. Alt dette vil gi en større grad av nøytralitet i kraftmarkedet.

I den anledning kan det siteres fra den såkalte ESC rapporten (NVE/Statnett) som sier følgende om Elhub:

«Elhub gir økt nøytralitet ved at alle kraftleverandører får lik tilgang til måledata.

I Elhuben kan leverandørskifter, flytting og lignende prosesser løses mellom kraftleverandør og Elhub uten at nettselskapet er involvert. Elhub vil sikre større grad av nøytralitet og homogenitet i disse prosessene».

Det er også kommet forslag til krav om at KIS databasene skal deles slik at info mellom kraft og nett ikke skal bli tilgjengelige for de som ikke skal ha dette av nøytralitetshensyn. Nøytralitetshensynet i forholdet mellom kraftomsetting og nettvirksomheten skulle etter dette bli i tilstrekkelig grad ivarettatt og innføringen av et selskapsmessig og regnskapsmessig skille vil således ikke bidra til annet enn økte kostnader for energiverkene på dette området og derigjennom også for deres kunder.

Skjerpede krav til nøytralitet for en eventuell DSO

Når det gjelder forholdet til produksjon, er det viktig at en har særlig oppmerksomhet knyttet til nøytraliteten der et selskap er en TSO eller måtte bli en kommende DSO. Her må det særskilte regler til for å hindre at TSOen eller DSOen gis muligheter til å favorisere eget nett eller produksjon der det fattes vedtak i rollen som TSO eller DSO. For TSOen Statnett mener vi at dette er tilstrekkelig ivare tatt med dagens regulering. Dersom en DSO over tid får oppgaver som nærmer seg forvaltningsoppgaver, må det særskilte regler til. Jo mer omfattende oppgaver jo større behov for regulering og da bør en vurdere et eiermessig skille, slik en finner i forholdet mellom Statnett og Statkraft i dag.

Det er også verdt å merke seg at rapporten nevner at ett velfungerende kraftsystem forutsetter en umiddelbar koordinering mellom aktørene innenfor produksjon forbruk og nett. Meyer (2011) sier at den nødvendige informasjonsflyten organiseres mer effektivt ved en hierarkisk koordinering innen et integrert selskap enn mellom flere separate selskaper. Overvåkingen av nettet kan der skje fra en og samme driftssentral for best mulig effektiv koordinering. Dette er viktige samdriftsfordeler som gjør at kostnadene blir lavere og nettet blir drevet mer effektivt.

Ved re og nyinvesteringer oppnår man også bedre koordinering når selskapene er integrert med hverandre. Ved et selskapsmessig og funksjonelt skille vil det kunne bli mer usikkerhet ved viktige beslutninger som må tas og innebære utsettelse som ikke er heldige samfunnsøkonomisk.

Viktige samarbeidskonstellasjoner skyter fart

Det er åpenbart at en kan ta ut stordriftsfordeler gjennom samarbeid. Defo opplever nå at det skjer omfattende endringer med de mindre og mellomstore selskapene i så måte. Det er mange samarbeidsallianser, og eksempelvis er nettalliansen sterkt voksende der de nå nærmer seg 200 000 til 250 000 målepunkter med et antall på 25- 30 deltagende selskaper. Dersom myndighetene skulle stå på et krav om et selskapsmessig og regnskapsmessig skille for alle disse selskapene, sier det seg selv at en fra myndighetens side med et slikt krav vil undergrave alliansebygging som et godt gjennomført alternativ til fusjoner, der en samtidig kan opprettholde nærheten til nettet og kundene gjennom opprettholdelse av nettalliansens medlemmer lokalt. I så fall begynner det å bli en høy pris å betale for en mulig økt nøytralitet. Vi minner om at banknæringen på dette området har vært forbilledlig med etableringen av Eika grupperingen og Sparebankforeningen. Det ville være uforståelig dersom myndighetene skulle stille seg i veien for en tilsvarende utvikling i vår næring med krav som umuliggjør dette.

Oppsummering - kravet til selskapsmessig og funksjonelt skille

Av argumentasjonen ovenfor fremkommer det at Defo mener at disse kravene med en økt nøytralitet som oppgitt mål, ikke står i forhold til de ulempene selskapene påføres og derigjennom også deres kunder. Imidlertid er konsekvensene for virksomhetene forskjellig om begge kravene står fast eller om en måtte velge å begrense seg til kravet om et selskapsmessig skille. I praksis vil særlig kravet til et funksjonelt skille være vanskelig å gjennomføre i de mindre selskapene, tatt i betraktning selskapenes begrensede bemanning. De må ha egen ledelse i nettselskapet og et eget styre som ikke kan nyttiggjøres i selskapets øvrige virksomhet. Dette blir kostbart og vil kunne få betydning for selskapets effektivitetsmålinger og derigjennom gi et begrenset inntektsgrunnlag. Kravet vil således først og fremst kunne innebære at selskapene må legge ned virksomheten og om det er målet til myndighetene så får man eventuelt si det og virkemidlet er presentert. Men i den anledning er det verdt å minne om Reitens egen presentasjon av rapporten der det har vært gjentatt at det er ikke antall

nettselskaper og størrelse som er det viktige, men selskapenes evne til å løse oppgavene. Dessuten vil vi også minne om rapportens egen tilnærming til de mindre selskapene der det legges vekt på deres evne til å sikre god beredskap, gjennom nærhet til kundene, god lokalkunnskap og tilstedeværelse. Det legges også vekt på at det kan tas ut stordriftsfordel gjennom samarbeid og at det er mulig å drive effektivt i liten skala.

Det er således vår klare anbefaling at det ikke bør stilles krav til alle uavhengig av størrelse om et selskapsmessig og regnskapsmessig skille. Det er Defos oppfatning at de økte kostnadene og økt byråkratisering selskapene påføres, ikke på noen måte står i forhold til de eventuelle fordeler en måtte oppnå gjennom formålet til økt nøytralitet. Dersom myndighetene velger å innføre kravet om selskapsmessig og funksjonelt skille ofrer man helt bevist en rekke selskaper på nøytralitetens alter, uten på noen måte å ha dokumentert en effekt gjennom økt nøytralitet som samfunnsøkonomisk kan begrunne et slikt krav.

DEA-modellen er ikke god nok til å gå opp fra 60 % til 70 % i kostnadsnorm.

Utvalget foreslår å endre kostnadsnormen fra 60 til 70 %. Konsekvensen med denne endringen er at selskapenes egne kostnader får mindre vekt. Ovenfor har vi minnet om at myndighetene ved gjentatte anledninger har lagt til grunn at det er langt alvorligere at det investeres for lite i nettet, enn at det investeres for mye. Det er etter vår erfaring ikke lenge siden myndighetene konkret vurderte å gå fra 60 % til 50 % for på den måten å sikre nødvendige investeringer i nettet, da man her hadde en bekymring relatert til en eventuell underinvestering i nettet. Da fikk daværende statsråd Riis Johansen, Von der Fehr til å utarbeide en rapport der en så på en justering av kostnadsnormen som et av flere virkemidler.

Det er derfor noe underlig at en nå foreslår det motsatte, ved å gå fra 60 % til 70 %.

Defo har over tid hatt mange innspill til DEA-modellen og vi opplever også gjennom vårt nettreguleringsutvalg å ha jobbet tett og konstruktivt med NVE under utvikling av modellen. Vi har ikke vært av de som har ønsket å forkaste denne, slik vi opplever deler av bransjen tidvis har ønsket, men derimot har vi forsøkt å gi konstruktive innspill til forbedringer. Når det er sagt har vi hele tiden vært klare på at det er en teoretisk modell og intet annet. Den har vært gjenstand for endringer og forbedringer hele veien og vil fortsatt være dette kommende år. Modellen gir teoretiske svar til bransjen som det ved en rekke anledninger er grunn til å stille spørsmålstegn ved. På den bakgrunn har vi underveis forfektet at NVE bør bruke en stor grad av skjønn der det er åpenbart at modellen i konsekvens gir virkninger det er vanskelig å forholde seg til i virkelighetens verden. Likevel opplever vi at ved en rekke anledninger er det vanskelig å nå fram, fordi den teoretiske modellen forteller oss at slik skal det være.

Vi har en rekke eksempler på at nettselskaper har gått fra å være veldig effektive et år til å bli langt under snittet påfølgende år, uten selv å ha gjort store forandringer i driften. Dette er naturligvis ikke holdbart. Endringer i fastsettelsen av kostnadsnormen fra 2009 til 2010 kan illustrere poenget. Dette året ble antallet variabler i DEA for distribusjonsnettene redusert fra 9 til 8 ved at en variabel som er ment å fange opp anlegg i grensesnittet mellom distribusjonsnett og regionalnett, ble tatt ut. Dette fikk betydning for DEA-resultatene til flere selskaper. For Evenes kraftforsyning falt resultatet fra 100 til 64 prosent. Relativt beskjedne endringer i forutsetningene for analysen kan gi dramatiske utslag i resultatet hos enkeltelskaper.

Siste år opplevde også bransjen en «doblet» nedjusteringen av inntektsrammen grunnet regnskapsføringen av pensjonskostnadene hos enkelte større selskaper. Dette er selvsagt ikke holdbart

og denne type utslag vil gi større konsekvens hos de selskapene som har en effektivitet på under 100 %. Det er vår oppfatning at denne type justeringer ikke fremmer modellens troverdighet.

Rapporten utarbeidet av Von der Fehr i 2010 – «en økonomisk gjennomgang av strømmettet» - påpeker en rekke svakheter med DEA modellen. Blant annet hevder han at DEA metoden har svakheter i sammenligningen av selskap med forskjellig alderssammensetning av anleggskapitalen. Han var også klar på at det burde utvises skjønn fra myndighetenes side, tatt i betraktning modellens svakheter. Men også Von Der Fehr var av den oppfatning at modellen er det beste vi har og han hadde tillitt til at NVE over tid vil justere denne, slik at bransjen ble sikret kapital til nødvendige investeringer.

Fra vår side vil vi supplere med at så lenge man ikke er sikker på om man har fjernet all variasjon som skyldes ulike betingelser, kan man heller ikke være sikker på hvor meget av den gjenværende variasjon som skyldes genuine effektivitetsforskjeller. Nettselskapene er ikke fullstendig sammenlignbare, og dette er argument for å utvise forsiktighet ved bruken av resultatene og prosentvis andel av modellen kontra egne kostnader.

Det er også en viktig diskusjon knyttet til hvilke selskaper man burde benytte som referanseselskaper i DEA- modellen. Selskapene som benyttes som referanseselskaper, bør etter vår mening være sammenlignbare selskaper. I den anledning kan man jo spørre om det blir riktig at et selskap som Hafslund burde måles 100 % Askøy, tatt i betraktning at Hafslund er 49 ganger større enn Askøy.

I den anledning er det grunn til å trekke fram Von Der Fehrs poeng i hans rapport, der han sier: « *I praksis er imidlertid målestokkonkurranse nyttig bare dersom det er stor grad av sammenlignbarhet mellom virksomhetene. Dersom kostnadsforskjeller først og fremst skyldes ulike rammebetingelser og ikke ulikheter i hvordan nettselskapene driver virksomheten, gir det liten mening å bruke informasjon om kostnadene i andre selskaper til å etablere effektivitetskrav.* »

Han skriver videre:

«Det er riktig nok, men det faktum at virksomhetene eventuelt ikke er fullstendig sammenlignbare, er ikke et argument for ikke å sammenligne, men snarere et argument for å utvise forsiktighet ved bruken av resultatene».

For regionalnettet er usikkerheten enda større hva gjelder DEA-modellen. Det er utfordringer med stor spredning i effektivitetsmål og det er færre sammenlignbare selskaper.

NVE vurderer for tiden flere store forandringer i DEA modellen. Av disse kan nevnes nytt vektsystem, sammenslåing av modellene for distribusjonsnett og regionalnett samt utelate sentralnettsanlegg fra modellen. NVE påpeker selv at dette gir utfordringer knyttet til kostnadsfordeling og forskjeller i grensesnittet mellom de to nettnivåene. Alle disse mulige forandringene sammen med den store usikkerheten som allerede ligger i modellen tilsier at en overgang til 70 % vektning ikke bør gjøres.

Vårt hovedpoeng er følgelig at vi ikke ønsker at DEA-modellen skal gi ytterligere virkning på selskapenes resultater gjennom en endring fra 60 til 70 %. Til denne endring er det å bemerke at modellen ikke gir den tillit til resultatene som vi mener den bør ha for å kunne gå god for denne justeringen. Modellen gir gjennom endringer i noen tilfeller svært store utslag for enkeltverk, og ikke minst modellen har store variasjoner for energiverkenes økonomi fra et år til ett annet. Vi er redd denne justeringen vil kunne bidra negativt hva gjelder forutberegneligheten til bransjen og derigjennom også påvirke investeringene og således også leveringskvaliteten på nettet i feil retning.

Minimumsavkastningen

Rapporten antyder at en bør overveie å fjerne minimumsavkastningen. Dette er vi sterkt i mot og viser i den anledning til argumentasjonen overfor, der vi bemerker at reguleringen på ingen måte er god nok til å gjennomføre et slikt radikalt forslag. I tillegg er det å bemerke at selskapene kan oppleve ekstremvær og ekstremhendelser som ligger utenfor energiselskapenes kontroll. Da bør man ha et sikkerhetsnett i monopolreguleringen som forhindrer at hendelser en ikke kan gardere seg i mot, blir avgjørende for selskapets mulighet til å overleve. Vi kan ikke se at det er samfunnsmessig økonomisk eller på noen måte hensiktsmessig at et energiverk skal risikere å gå konkurs basert på en tilfeldig større hendelse ala Dagmar. Dette vil skape uro og unødvendige utfordringer i et system der inntektene baserer seg på en monopolregulering, som på ingen måte er fullkommen. Bare det faktum at en vurderer å fjerne minimumsavkastningen betyr at en med nok et grep begrenser bransjens forutsigbarhet. Et paradoks når økt forutsigbarhet er svært viktig for å sikre nødvendige investeringer i nettet fremover. Det er grunn til å anta at forslaget vil innebære en risikoøkning for nettvirksomheten som vi øke selskapenes finansieringskostnader på innlån og øke kravet til avkastning på egenkapital. Dette vil kunne begrense investeringskapasiteten i bransjen. I så fall bør NVE-renten reflektere dette ved økt avkastning på nettkapitalen.

Nå når minimumsavkastningen i dag er satt til 0, er det ikke lengre slik at et selskap over tid kan spekulere i å legge seg på minimumsavkastningen. Begrunnelsen for å fjerne minimumsavkastningen skulle således ikke lengre være tilstede, med mindre man vil ramme enkeltselskaper ved ekstremhendelser. Dette kan vi vanskelig se at det skulle være noen grunn til og en slik tilnærming kan vi ikke se at på noen måte fremmer norsk nettvirksomhet, nettes leveringskvalitet eller på noe måte er til fordel for kundene.

Distribusjonsoperatør (DSO)

Spørsmålet om såkalte DSOer kommer opp dels fra EUs side, men også med utgangspunkt i at en i framtiden ser for seg en noe annen kraftforsyning enn i dag. Fra vår side er det viktig å bemerke at Statnett i dag gjør en god jobb som nøytral TSO. De har et overordnet ansvar for det norske kraftsystemet. Ved en eventuell utvikling av en framtidig DSO, er det vårt utgangspunkt at Statnetts rolle som TSO ikke må svekkes i forhold til i dag.

Reitenutvalget har lagt seg på en anbefaling der en utpeker DSOer. Fra Defos side har vi forståelse for dette, imidlertid har vi flere klare oppfatninger om denne rollen og hvordan den bør utøves.

Foreløpig er det uklart hva DSO rollen skal innebære. Det som likevel er på agendaen er slik utvalget ser det, et økt behov for å samordne og koordinere investeringer på tvers av konsesjonsgrenser og nettnivåer. Fra Defos side deler vi naturligvis oppfatningen om at en til enhver tid må jobbe for de optimale investeringer. Vår erfaring er likevel at det i praksis er lite som tilsier uenighet på tvers av konsesjonsgrensene i dag med hensyn til å sikre kundene de beste investeringer til enhver tid. Men uenighet kan oppstå og da det er avgjørende for oss at en eventuell DSO ikke gis avgjørende myndighet til å bestemme hva som er den rette beslutningen i det området DSOen måtte tilkjennes et ansvar. DSOen må søke enighet med de konsesjonærer som er i DSO-området og ved uenighet må det være NVE som avgjør hva som skal legges til grunn. Dette foreslår også utvalget. Dette prinsipp må være gjennomgående for alle de oppgaver DSOen eventuelt måtte få over tid. Noe annet vil være svært krevende da vi ikke kan se for oss et system, der en DSO gis bestemmende myndighet inn i andres selskapers styrerom. Også rettslig vil dette i så fall være en krevende øvelse.

Når det gjelder den eventuelle DSOen og kontroll med deres beslutninger, kan det ikke bare være slik at det er de angitte konsesjonærer i DSO-området som har mulighet til å kreve at NVE ser på disse. Dette må NVE selv kunne gjøre på eget initiativ og andre med rettslig interesse må kunne kreve avgjørelsen prøvet av NVE og eventuelt også i rettsalen. Dette er viktig for å sikre nødvendig tillit til de beslutninger som tas av en eventuelle DSO. Innsyn i beslutningsgrunnlaget for de som måtte ønske dette, må således være en forutsetning. Dette er særlig viktig, da en må kunne føre kontroll med at DSOen opptrer nøytralt, og at en har tillitt til dette. Ellers kan det bli slik at en DSO kan bli tatt til inntekt, eller mistenkt for å innstille på avgjørelser som fremmer eget nett og/eller egen produksjon på bekostning av området rundt.

Defo har også vurdert om ikke NVE bør ha rollen som den som ikke bare bestemmer ved eventuelle uenighet, men også utreder for hvert område og peker på de nødvendige investeringene. Dette vil i så fall innebære at det blir unødvendig med DSOer. Vi tror likevel at dette ikke er den beste løsning da det er konsesjonærene i de respektive områdene som vil kjenne behovene best og noe annet vil også medføre en betydelig økt ressursbruk hos NVE.

Innenfor KSU områdene er selskapene allerede i dag vant til å samarbeide og vi har på den bakgrunn tidligere uttalt at de såkalte KSU områdene kan være et utgangspunkt for hvem som bør være DSOer. Dette ser vi også at utvalget er inne på selv som et egnet forslag. Slik vi ser det kan dette være enkelt-selskaper eller en samarbeidskonstellasjon av flere selskaper. Slik Defo opplever det i dag, er det flere samarbeid som er i ferd med å utvikle seg, som på sikt kan være naturlige DSOer innenfor ett gitt område.

Når det gjelder finansieringen av DSOen er vi skeptiske til utvalgets forslag om at utgiftene skal tas utenfor inntektsrammen. Dette henger sammen med at en slik finansiering kan gi incentiver til å definere DSOens egen nettplassering som en DSO-oppgave

Dersom DSOens oppgaver over tid utvides eller det blir slik at en kan stille berettiget spørsmål til DSOen nøytralitet, må DSOen i det minste ha et selskapsmessig og funksjonelt skille. I tillegg bør en her vurdere et eiermessig skille til på lik linje med det vi fikk hos Statnett som TSO. Dette er særlig aktuelt der hvor en DSO selv er en betydelig netteier og/eller er i konsern hvor det er en ikke ubetydelig egenproduksjon av kraft. Å legge forvaltningsoppgaver til store regionale selskaper med stor egenproduksjon av kraft ville være å utfordre hele energiloven og dets viktige prinsipper om nøytralitet. Det kan også være slik at en DSO kan tas til inntekt for å prioritere eget nett og egen inntektsramme når det gjelder valg av framtidige investeringsløsninger.

Jo flere oppgaver av forvaltningsmessig karakter lagt til et underliggende DSO, jo viktigere med nøytralitetshensynet.

Defo finner også grunn til å bemerke at dagens regionalnettvirksomhet og distribusjonsnettvirksomhet i liten grad har operative samhandlingsområder og regionalnettet er bygget på mange ulike måter rundt om i landet. Anleggene har ulike konsesjonsordninger, de bygges og vedlikeholdes etter forskjellige krav. Dette gjelder også driftskoordinering.

Det er derfor grunn til å spørre hvorvidt ikke de største samordnings og effektivitetsgevinster tidvis oppnås i horisontal samhandling mellom likeartede, operative virksomheter innenfor henholdsvis regionalnett og distribusjonsnett. En nasjonal ensretting ved inndeling av DSO områder og fastsettelse av DSO vilkår som ikke tar hensyn til dette, kan derfor bidra til nye og ineffektive nettstrukturer som ikke er tilpasset kundenes behov. Det bør derfor åpnes for fleksible vilkår med åpning for lokale tilpassinger som kan ivareta framtidige utviklingsmuligheter når DSO-vilkårene skal vedtas.

Antall nettnivå

I Defo er vårt hovedsyn at forholdet mellom sentralnettet og underliggende nettnivå må vurderes ut i fra et funksjonskriterium. Dette står vi fortsatt ved, og etter vår oppfatning er dagens regionalnett basert på funksjonskriterium mer å anse som distribusjon enn transmisjon. Dog ser vi ikke bort ifra at det kan være enkelte deler av nettet som kan ha transmisjonsfunksjon som bør henføres transmisjon av denne grunn. Beslutningen om å henføre Lofotrigen til sentralnettet er et eksempel på dette.

Tatt i betraktning at det skal fattes en beslutning som innebærer at vi har to nettnivå, støtter vi utvalgets oppfatning om at det er flere grunner som peker i retning av at regionalnettet må anses som distribusjon enn transmisjon. Defo støtter med dette at dagens regionalnett i all hovedsak bør henføres distribusjon.

Tilknytningsplikten fram til produksjonsanlegg / forbruksanlegg og leveringsplikt

Defo støtter endringene i tilknytning og leveringsplikten slik rapporten anbefaler. Forutsetningen er at regelen om unntak for leveringsplikt når særlige grunner tilsier det blir opprettholdt som i dag.

Harmonisering av tariffer

Utvalget er forsiktige med å komme med noen konkrete anbefalinger på dette området, men peker på at dagens tariffutjevningsordning bør fortsette. Dette er en enkel ordning som på en billig måte kommer kundene i de områder det er dyrest å drive nettvirksomheten til gode, med et begrenset, men likevel viktig tilskudd til reduksjon av tariffen. Pengene går uavkortet til kunden i form av reduserte tariffer. Defo støtter utvalgets oppfatning om at utjevningsordningen fortsetter som før.

Ulempen med ordningen er at denne er bestemt fra år til år over statsbudsjettet, og på den måten blir det en svært usikker ordning fra et år til ett annet. De siste årene har tilskuddet variert fra 120 millioner til 30 millioner i år. Fra vår side er vi ikke fremmed for å finansiere ordningen over sentralnettariffen, for på denne måten å skape en nødvendig forutsigbarhet.

Dersom det er et mål med utjevning av tariffer, kan dette gjennomføres på flere måter. Fusjoner er ett av disse virkemidlene. Samarbeid om tariffutjevning et annet. Vi har i dag en fellesnettordning i sentralnettet og vi har hatt tilsvarende i underliggende nett, blant annet i Skagerak-området. Det er således ingen ting i veien for at selskaper kan gå sammen og danne fellesnettordninger der alle kundene i dette fellesområdet får samme tariff. Det er en tenkelig utvikling også innenfor de allianser vi ser i dag.

Når det gjelder fusjoner vil en i noen tilfeller få lavere tariffer i distriktene avhengig av hvem som velger å fusjonere. Men det store bildet med tilsvarende forskjeller i tariffene vil bestå. Eksempelvis vil forskjell i nettleien mellom Hafslund og Oppland fylke som er ca. 37 % bli opprettholdt. Tilsvarende hva gjelder forskjellen mellom Nordland fylke og Hafslund på ca. 50 %.

Kompetanseforskriften

Reitenrapporten legger til grunn at ulempen med forskriften er større enn fordelene. Et grunnsyn Defo deler med utvalget. Defo støtter rapporten på at forskriften kan hindre effektiv og rasjonell drift. Forskriften kan også være til hinder for samarbeid som f.eks. i Nettalliansen. Kravene til kompetanse, nøytralitet og beredskap ivaretas med andre krav.

Selskapene skal naturligvis sikre seg tilstrekkelig kompetanse for at jobben nettselskapene er satt til å forvalte, gjøres forsvarlig. Kompetanseforskriften sier en del om hvilken kompetanse selskapene selv må besitte. Fra Defos side er vi opptatt av at nettselskapene får funksjonskrav og ikke detaljkrav om hvor mange de må ha ansatt og innenfor hvilke områder. Nettselskapene kan selv best vurdere kompetansekravene fra myndighetene og hvordan de best imøtekommer disse.

Vi er bekymret for at kompetanseforskriften kan stå i veien for gode og effektive løsninger av den typen vi har nevnt ovenfor. Det bør også kunne samarbeides om drift og her er kompetanseforskriften allerede i dag ett hinder for dette. Kompetanseforskriften bør således bort i sin nåværende form og erstattes med funksjonskriterier.

Under disse forutsetningene støtter Defo å fjerne hele eller deler av forskriften.

Regler for tjenestekjøp i konsern

Utvalgets tilnærming til regler for tjenestekjøp i konsern og vårt svar i så henseende må ses i sammenheng med NVEs høring om endring i reglene om krysssubsidierting i kontrollforskriften.

Både utvalgets og NVEs utgangspunkt er at en ønsker å skjerpe konkurransen med det formål å forhindre eventuell krysssubsidierting. Dette er et utgangspunkt vi stiller oss bak. Imidlertid er det en rekke forhold det er viktig at en hensyntar i denne vurderingen.

Nye regler må ikke være til hinder for at en finner fleksible regler, slik at en unngår å øke de administrative kostnadene uforholdsmessig. Reglene må tilpasses virkelighetens verden for de små og mellomstore energiverkene i distriktene. Det er forbillig at utvalget ønsker å bygge opp om gode miljøer blant annet på entreprenørsiden, men i områder der mange av våre medlemmer har sine kunder, er disse miljøene ikke tilstede i noe konkurranseforhold. Derfor ber vi om at reglene gis tilstrekkelig fleksibilitet i så henseende.

Vi er urolig for at beredskapen kan bli svekket ved de krav som utvalget anbefaler. I de større byene er det mulig å be om anbud og leie inn blant annet vaktberedskap. Her vil det være flere entreprenører og selskaper som tilbyr sine tjenester. Dette er ofte ikke tilfelle utenfor de store byene der det ikke finnes tilgjengelige selskaper som tilbyr slike tjenester. Mindre selskaper kombinerer ofte personer fra både nett og produksjon for å kunne få utført vaktjenester. På dette området kan vi ikke se at selskapene ikke skal kunne utnytte samdriftsfordeler og benytte de beste ansatte til disse viktige oppgavene uavhengig av hvor de er ansatt i konsernet. Noen annet mener vi vil kunne svekke beredskapen i Distrikts-Norge. Slik vi leser rapporten vil det kunne bli satt en stopper for en hensiktsmessig og god og ikke minst praktisk mulig samordning i mindre bedrifter på dette området, noe vi i så fall sterkt vil beklage.

Rapporten legger også til grunn at nettselskapet ikke skal kunne selge tjenester eksternt. Vi antar og legger til grunn at dette ikke kan gjelde på beredskapssiden. Selskapene er forpliktet til etter andre regler å inngå beredskapsavtaler og benytter naturligvis ansatte i nettselskapene til å utføre denne type jobb, der selskapene står til tjeneste for hverandre. Vi betviler at utvalget mener denne jobben skal utføres gratis.

Vi følger utvalget på at det må skilles mellom kjøp av tjenester av administrativ art, som det kan være naturlig å kjøpe inn internt for eksempel fra et morselskap og andre tjenester. Og vi støtter utvalget i at et absolutt krav til konkurranseutsetting for alle tjenester vil kunne hindre en hensiktsmessig organisering internt. Det er også å bemerke at energiverket i distriktet tidvis er eneste leverandør på

enkelte tjenester som nettselskapet måtte ønske, eller som nevnt ovenfor at det kun finnes en annen på det angitte tjenestoområdet.

Utvalget viser for øvrig til det generelle anskaffelseseverket og understreker at reglene rundt tjenestekjøp i konsern må tilpasse dette. Fra vår side viser vi som utvalget til at det fortsatt må være anledning til å kjøpe varer og tjenester konserninternt uten å lyse ut kontrakten når det tilknyttede selskapet ikke omsetter for mer enn 20 % utenfor konsernet.

For øvrig vil Defo gi ytterligere kommentarer innenfor dette området direkte til NVE på deres høring om krysssubsidiering i kontrollforskriften.

Pant i kraftledninger

For å kunne drive effektivt og holde kostnadene nede til gode for nettselskapenes kunder, er det viktig at det legges til rette for at energiverkene kan oppnå gode lånebetingelser. Fra Defos side er vi derfor enige med utgangspunktet i rapporten om at en bør ser på regler som kan sikre muligheter for å pantsette egne nett når energiverket tar opp lån.

Dokumentavgiften

For det tilfelle at en mot formodning opprettholder kravet om selskapsmessig og funksjonelt skille for alle, støtter vi rapportens forslag til overgangsordninger for bortfall av dokumentavgift.

Vennlig hilsen

Distriktenes energiforening, Defo



Knut Lockert

daglig leder