

Olje- og energidepartementet
 Postmottak@oed.dep.no

Kommentarer til Reiten-utvalgets rapport «Et bedre organisert strømnett».

Vi viser til rapporten fra Reiten-utvalget (Utvalget) av 5. mai 2014. Hafslund ASA (Hafslund) vil med dette gi våre innspill og kommentarer til rapporten.

Innledningsvis vil Hafslund bemerke at vi synes rapporten fra Utvalget gir en god beskrivelse av nettstrukturen i Norge, og at den beskriver de nye utfordringene som denne bransjen vil møte i forholdsvis nær framtid på en god måte. Vi er også enig i Utvalgets konklusjon om at dagens organisering av nettvirksomheten neppe er optimal for å møte disse utfordringene. De tiltak som foreslås av Utvalget kan bidra til en nettstruktur som er mer robust til å møte framtiden, og vi synes det er spesielt positivt at det foreslås tiltak som er relativt enkle og gjennomførbare i praksis og på relativt kort sikt.

Hafslund vil nedenfor gi noen kommentarer til de ulike tiltakene som er foreslått i Utvalgets rapport.

Selskapsmessig- og funksjonelt skille

Hafslund støtter utvalget forslag om å innføre både selskapsmessig- og funksjonelt skille for alle. Krav om selskapsmessig- og funksjonelle skiller ble innført i Norge som følge av krav i El direktiv II. El direktiv II åpnet samtidig for at medlemslandene kunne benytte en unntaksgrense når nettselskapet hadde færre enn 100 000 kunder. I Norge har derimot grensen ikke vært praktisert som noe unntaksregel, men som en hovedregel ved at kun 8 av landets 140 nettselskap har hatt krav om selskapsmessig – og funksjonelle skiller. Dette var neppe direktivets intensjon.

Dagens krav til selskapsmessig skille og spesielt kravene til funksjonelle skiller, innebærer at 8 av landets nettselskap har spesifikke krav til organisering, separate regnskap, utarbeidelse nøytralitetsprogram, opplæring og skriftlighet m.m. som ikke andre nettselskap har. Som Utvalget selv påpeker, er ikke antall nettkunder avgjørende for behovet for krav til nøytral opptreden. Det avgjørende må være nettkundens krav til å møte nettselskaper som opptre nøytralt. Hafslund kan ikke se noen grunn til at ikke alle nettselskap skal møte de samme strenge krav til nøytralitet. Hafslund støtter også her Utvalgets synspunkt om at 100 000 – grensen bør fjernes totalt, og at dersom det er behov for å gi noen unntak fra kravene så bør det gis ved at myndighetene vurderer individuelle søknader om dispensasjon fra regelverket der det kan være aktuelt.

NVEs inntektsmodell baseres på normmodeller hvor nettselskapene sammenlignes mot hverandre og i praksis er i konkurranse med hverandre om avkastning. I enhver konkurranse vil det være ønskelig med like konkurransevilkår. Hafslund mener således at det også er svært uheldig at det i dag stilles ulike krav til nettselskapene med hensyn på selskapsmessig- og funksjonelle skiller.

Regler for tjenestekjøp i konsern

NVE har ute en høring om krysssubsidierting som angår dette forholdet, og som på flere områder går lengre enn det Utvalget gjør i sin rapport. Hafslund vil gi sine kommentarer til dette forholdet mer i detalj i høringssvar til NVE. Overordnet vil vi si at vi har forståelse for intensjonen med å foreslå strengere krav til tjenestekjøp i konsern. Vi ser også utfordringen for NVE ved å kontrollere at prising av interne tjenestekjøp skjer til markedsmessige vilkår når tjenesten/oppgraden ikke faktisk er forespurt i et marked.

Hafslund Nett kjøper entreprenørtjenester i det eksterne markedet og har god erfaring med konkurranseutsetting av slike tjenester. Vi ser det som en fordel om flere nettselskap kjøpte entreprenørtjenester eksternt, der hvor forholdene ligger til rette for dette. Nettbransjen står ovenfor enorme investeringer i tiden framover, og et godt utviklet leverandørmarked vil være meget viktig i den sammenheng.

Hafslund støtter Utvalgets syn om at det må skilles mellom kjøp av tjenester av administrativ art, som det kan være naturlig å kjøpe inn fra morselskap eller andre, og andre tjeneste- og varekjøp. Utvalget nevner at et absolutt krav til konkurranse for alle typer tjenester vil kunne hindre en hensiktsmessig organisering av interne administrative tjenester. Dette støtter Hafslund fullt ut. Dersom myndighetene ønsker å sette strengere krav til konkurranseutsetting er det viktig at disse kravene ikke blir så rigide at administrative tjenester som det er naturlig at morselskapet i konsernet håndterer omfattes. En anbudskonkurranse i tråd med regelverk om offentlige anskaffelser er en omfattende prosess, og det kan ikke være formålstjenlig at administrative tjenester skal gjennom et slikt byråkrati. I forhold til intensjonen med å stille strengere krav til konkurranseutsetting, så ser vi heller ikke at det er viktig at slike administrative tjenester omfattes.

Ved strengere krav til konkurranseutsetting er det også viktig å være klar over at det kan være enkelte tjenester som det ikke finnes et marked for. Et eksempel er store driftssentraler. Hafslund-konsernet har valgt å organisere driftssentralen i et eget selskap som betjener nett, produksjon og fjernvarme. Dette fordi det er synergier å hente på en felles driftssentral, blant annet ved at man får brukt felles systemer samt at kompetansen kan benyttes på tvers. Ved å rendyrke driftssentraltjenester oppnår vi større fokus, bedre kompetanse, mer utvikling og i sum en mer profesjonell tjeneste. Hafslund er derfor svært opptatt av at eventuelle nye krav ikke medfører at vi må endre vår driftsmodell på dette området.

Opprettelse av DSO

Nettbransjen står ovenfor store og omfattende investeringer i nær framtid. Det er viktig at myndighetene gjennom sin regulering legger til rette for at disse investeringene kan gjennomføres på en effektiv måte til gode for både bransjen og kundene. Viktige i så henseende er tiltak som bidrar til effektiv planlegging og utførelse av investeringer i hele fordelingsnettet, samt legge til rette for utnyttelse av ny teknologi som f.eks AMS og forbrukerfleksibilitet som kan bli viktige bidrag for å utsette behovet for investeringer, og bidra til at man gjør mer effektive investeringer.

De nye mulighetene som ligger i smartnett og forbrukerfleksibilitet vil bli et viktig bidrag for å få til effektive investeringer i framtiden. Dette er ikke en oppgave for en koordinerende DSO, men en oppgave som må tillegges de lokale nettselskapene hvor sluttkundene er tilknyttet. For framtiden vil det således være viktig at de lokale nettselskapene har tilstrekkelig kompetanse til å evne og utnytte disse nye mulighetene.

Utvalget peker i sin rapport på at dagens organisering av nettvirksomheten ikke er ideell i forhold til å få realisert de mest fornuftige og kostnadseffektive investeringene spesielt i grensesnittet mellom dagens distribusjon og regionalnett. Utvalget foreslår derfor at en skal styrke dagens KSU-ordning ved at noen blir utpekt som DSOer og at disse vil ha en rolle i å sikre en større samordning og koordinering av investeringer som skjer i grensen mellom to nettselskap innenfor det geografiske området som DSOen får ansvar for.

Slik som Hafslund oppfatter dette forslaget, er det på ingen måte snakk om at DSOen skal overta noe av ansvaret for nettplanlegging som i dag skjer i det enkelte nettselskap. Forslaget er at DSOene i tillegg til å gjøre den KSU-

rapporteringen som KSU-ansvarlig gjør i dag skal ta noe ekstra ansvar for koordinering og samordning i de tilfeller hvor det er snakk om grenseforbindelser mellom to nettselskap. DSOen skal da ha en rolle i å utrede hvilke tiltak/investeringer som vil være aktuelle, og dernest rangere hvilke tiltak som vil være mest fornuftig og kostnadseffektivt totalt sett. Dette er ikke svært forskjellig fra den jobben KSUene gjør i dag, men det vil være nytt at DSOene skal rangere aktuelle tiltak og dernest instruere det ansvarlige nettselskap om å gjennomføre den investeringen som er mest samfunnsøkonomisk fornuftig.

Hafslund eier i dag både distribusjons- og regionalnett, og vi har erfaringer som støtter opp under Utvalgets påstand om at det er synergier å hente på det å kunne se distribusjon- og regionalnett i sammenheng ved planlegging/investeringer. Hafslund mener også det er grunnlag for å si at dagens nettstruktur i Norge ikke er ideell for å få realisert de beste og mest kostnadseffektive løsningene. Dersom man skal gjennomføre et tiltak som skal bidra til mer ønsket samordning uten å tvinge gjennom fusjoner, så tror Hafslund at Utvalgets forslag om å utpeke noen DSOer som i tillegg til dagens KSU-ansvar, får ytterligere ansvar for å sikre samordning, er et tiltak som er gjennomførbart og fornuftig.

Hafslund vil poengtere viktigheten av at myndighetene i så fall definerer et sett med kriterier som DSOen skal rangere/vurdere investeringer etter, slik at man sikrer likebehandling og gjennomsiktighet. Hafslund støtter også Utvalgets forslag om at dersom det oppstår uenighet mellom konsesjonær og DSO, så bør saken gå til NVE for endelig beslutning.

Uavhengig av hvordan Utvalget har sett for seg at en geografisk inndeling med hensyn på DSO-områder skal skje, vil Hafslund påpeke at det er viktig at rollen som DSO ivaretas av eiere og selskap som både har kompetanse og motivasjon for rollen. Hafslund mener således det kan være naturlig å ta utgangspunkt i dagens KSU-områder.

Fra tre til to nettnivå

Utvalget foreslår å fjerne regionalnettet som eget nettnivå og innlemme det i distribusjonsnettet. Hafslund mener det er svært viktig og riktig at det gjøres grep som bidrar til å synliggjøre ovenfor EU/ESA at regionalnettet i Norge har funksjon som et distribusjonsnett og ikke kan defineres som transmisjon. Vi støtter derfor Utvalget i dette forslaget. I denne sammenheng tror vi også opprettelse av DSOer kan bidra til å synliggjøre ovenfor EU/ESA at regionalnettet i Norge er for distribusjon å regne.

Videre er Hafslund av den oppfatning at Norge med fordel kan klargjøre dette grensesnittet ytterligere ved at alt transmisjonsnett eies av Statnett, mens alt distribusjonsnett eies og opereres av nettselskapene. Deretter vil det være enklere å skille mellom hvilke oppgaver som skal håndteres av transmisjonsnett og hvilke oppgaver som skal håndteres av distribusjonsnett.

Tilknytningsplikten

Utvalget foreslår at nettselskapets tilknytningsplikt bør gå fram til produksjonsanlegg/forbruk i nettet. Bakgrunnen for dette er i hovedsak slik vi oppfatter det at man mener dagens regelverk bidrar til at vi får mange små netteiere som bare eier noen få komponenter nett. Hafslund mener ut fra et prinsipielt standpunkt at dette er et fornuftig forslag.

NVEs regulering – økning av norm til 70 %

Utvalget har i sin rapport redegjort for hvorfor de mener dagens nettstruktur ikke er optimal for å møte framtidens utfordringer. Å øke normandelen til 70 % vil gi økte insentiver til kostnadseffektivisering, og derigjennom gi aktørene mer igjen for utnyttelse av synergier/stordriftsfordeler ved sammenslåinger/fusjoner. Således er dette et tiltak som gjør det mer lønnsomt med oppkjøp/fusjon enn i dagens modell. Samtidig er det et forslag som er enkelt å gjennomføre og som ikke tilfører ytterligere kompleksitet til dagens reguleringsmodell. Dette er fordelaktig.

Dagens inntektsmodell ble vedtatt i 2007. Man startet da ut med en modell hvor normandelen var 50 %. Etter et par års erfaring ble normandelen justert til 60 %. NVE har gjort mange justeringer i modellen siden den gang. Hafslund er av den oppfatning at disse justeringene har bidratt til at modellen nå fremstår som mye mer robust og forutsigbar enn den modellen som man fikk i 2007. De justeringene som ble vedtatt fra 2013 sammen med de justeringene vi vet NVE nå jobber med for utjevning av pensjonskostnader samt justering av metode for kalibrering, vil etter vår mening tilsi at det bør være grunnlag for nå å øke normandelen til 70 %.

Dagens inntektsmodell har den effekt at ved fusjoner vil i de fleste tilfeller inntektsrammen etter fusjonen bli lavere enn samlet inntektsramme før fusjonen. Sammen med ny inntektsmodell i 2007 innførte NVE en metode med benevnelsen «harmonieffekten» for beregning av kompensasjon for dette inntektstapet. Der søker man å kompensere for nåverdien av inntektsbortfallet i 30 år. I 2013 endret NVE inntektsmodellen ved at rammevilkår/geografikorrigeringer ble lagt ut av DEA og håndtert i en egen analyse – det såkalte trinn II. Denne endringen har den konsekvens at gjeldende metode for beregning av harmonieffekten ved fusjoner ikke hensyntar trinn II. Dermed vil det ved en fusjon ofte bli et avvik mellom det faktiske inntektstap ved fusjonen og det inntektstapet som gjeldende metode for beregning av harmonieffekt gir som årlig inntektstap. Vi er kjent med at NVE er klar over problemstillingen og vil bare her påpeke også ovenfor OED at dette er en problemstilling det er viktig å adressere for å legge til rette for fusjoner i framtiden.

Tariffharmonisering

Utvalget skriver i sin rapport at de «*ikke tilrår separate tiltak for å oppnå mer harmoniserte tariffer*». Hafslund oppfatter at man her i hovedsak uttaler seg om hvorvidt det bør innføres nasjonal tariffutjevning av uttakstariffen til slutt kunder. Hafslund støtter i så fall Utvalgets konklusjon.


Det er Hafslunds oppfatning at det å legge til rette for endringer i norsk nettstruktur og en kostnadseffektiv drift i alle nettselskap er et av de viktigste bidrag reguleringen kan gi for å redusere forskjellene i tariffer i et nasjonalt perspektiv. Dersom kostnadsnivået tilsløres gjennom nasjonal tariffutjevning vil dette gi svakere insentiver til effektivisering gjennom at forskjeller i kostnadsnivå og effektivitet ikke synliggjøres.

Tariffene skal utformes for å gi viktige lokaliserings- og prissignaler som skal bidra til effektiv drift og utvikling av nettet. En nasjonal tariffutjevning vil bryte med alle de prinsipp som tariffreguleringen er bygd på.

Kompetanseforskriften

Hafslund støtter forslaget om å fjerne kompetanseforskriften. Hafslund mener nettselskapene selv er best egnet til å etablere organisasjonsmessige strukturer. Å legge begrensninger på mulighetene for outsourcing vil bidra til høyere kostnader og derigjennom høyere nettleie for kundene.

Med hilsen
Hafslund ASA



Johan Chr. Hovland
konserndirektør kommunikasjon og samfunnskontakt