

## **RAPPORT-ET BEDRE ORGANISERT STRØMNETT-UTTALE FRA KVINNHERAD ENERGI AS OG KVINNHERAD KOMMUNE(EIGAR)**

### 1. Innleiing

#### 1.1 Om Kvinnherad Energi AS

Kvinnherad Energi AS (KE) er eit vertikalt integrert energiselskap, 100% eigd av Kvinnherad Kommune (KK) i Hordaland. Selskapet har områdekonsesjon for drift av D-nett i Kvinnherad Kommune og eit avgrensa område av Kvam og Jondal kommune. Kvinnherad Energi AS eig 80% av fiberselskapet, Kvinnherad Breiband AS, som har 99% dekningsgrad i vår kommune.

Kvinnherad Energi AS vil passere 7000 nettkunder i løpet av 2015 og transporterte 158 GWh i eige nett i 2013. 90% av våre nettkunder er og straumkunder av KE. Det er 31 småkraftverk som produserte 160,6 GWh i vårt nett i 2013. KE eig eit av desse verka, Hattebergsdalen Kraftstasjon, med årleg produksjon på om lag 24 GWh.

KE har alltid hatt leveringssikkerheit i sentrum. Vi ser resultat av dei investeringane som er gjort i nett med høg oppetid, lite feil i eige nett og derav lave KILE -kostnader over tid. Dette er ein situasjon som vert sett stor pris på frå våre kundar og som dei forventar vert vidareført. For KE og KK er det eit krav om at høg leveringsikkerheit vert vidareført uavhengig av korleis det norske straumnettet vert organisert og kva slags eigarstruktur som vert gjeldane. Ny organisering må ikkje gå på bekostning av dette-for oss-eit heilt vitalt prinsipp.

Dei mindre selskapa har lagt vekt på si evne til å sikra god beredskap gjennom nærleik til kunde og god lokalkunnskap. Det vert og lagt vekt på at det kan takast ut stordriftsfordel gjennom samarbeid og at det er mogeleg å drive effektivt i liten skala.

## 1.2 Om Reiten Rapporten

Etter vår oppfatning er rapporten på mange område eit godt dokument. Vi er særst tilfreds med at rapporten baserer seg på eit faktagrunnlag vi i all hovudsak kjenner til. Vi er tilfreds med at rapporten understreker at det ikkje er signifikante avvik når det gjeld effektivitet og leveringskvalitet mellom dei store og mindre selskapa. Derimot syner den at det er store forskjeller mellom dei mindre selskapa. Dei er blant dei beste men også blant dei dårlegaste. Det vert difor feil, slik mange har hevda, at det er eit gode å kvitta seg med dei mindre selskapa til fordel for dei større. I så fall fjerner ein og dei aller beste i kraftbransjen og går for gjennomsnittet. Samtidig ser vi og at ein del av dei mindre selskapa må tenkje annleis framover for å løfte selskapet til eit nivå blant dei beste.

Rapporten kjem med forslag til løysingar, på framtidig organisering av straumnett, som vi støttar på ein del pkt. Det vil til dømes vera heilt rett at myndigheitene peikar ut den nye DSO rolla tufta på noverande KSU-ordning. Rapporten har ikkje tatt med verkemiddel for å oppnå dei endringane som vert peika på. Det er etter vår meining heilt avgjerande å få desse snarleg på plass. Utan politiske verkemiddel, forankra i eit forutsigbart rammeverk, så har vi vanskar med å sjå korleis ein får realisert det som Reiten -utvalet peikar på i sitt innspel.

## 2. Kommentarer til rapporten

### 2.1 Avgrensinger

For eit selskap som KE er ikkje alle problemstillingar som rapporten tar opp like sentrale og betydningsfulle. Vi har til dømes ingen ambisjon eller føresetnad for å påta oss ei DSO-rolle. Dei områda som vi kjem med kommentarar til er som følgjer:

- Krav til selskapsmessig og funksjonelt skille - og for dei under 100 000 nettkunder.
- Endra kostnadsnorm frå 60% til 70% i DEA-modellen
- Fjerning av minimumsavkastning - verdi for netteigar

### 2.2 Krav til selskapsmessig og funksjonelt skille - og for dei under 100 000 nettkundar.

Vi forstår at utvalet er opptekne av nøytralitetsaspektet hjå nettselskapa. Vi driv ei samansett verksemd som produksjon og kraftomsetting, i tillegg til nett. Det er viktig at selskapa opptrer ryddig og at inntekt/kostnad vert ført på rett forretningsområde. NVE sitt fokus i lengre tid og det myndigheitspålagde kravet til regnskapsmessig skille, gjer at

nøytralitetsaspektet er ivaretatt. Det kjem og nye regler for innføring av Elhub, kor krav til selskapsmessig og funksjonelt skille vert mindre aktuelt.

Vi sakna eit framlagt regnestykke som syner at et slikt krav gjev ein samfunnsøkonomisk gevinst. Etter vår oppfatning vil eit slikt krav først og fremst føre til ei byråkratisering og kostnadsauke. Gjennom et slikt krav hindrer ein duplisering av fellesaktiviteter og ressursa knytta til administrasjon, noko som spesielt er viktig for dei som er under 100 000 nettkundar. Eit skille medfører at det vert fleire administrative einingar som har ansvar for kvart sitt selskap i staden for ein administrasjon. Dette kan og føra til at andre former for funksjonar vert duplisert, som igjen fører til auka kostnader og lav effektivitet.

Det er grunn til å minna om at EU og ACER gjev støtte til våre synspunkt og vil ikkje påleggja eit selskapsmessig og eigarmessig skille til energiverk med under 100 000 kundar. I Noreg bør vi leggja oss på same line og ikkje innføra eigne fordyrande reglar som vi ikkje finn igjen hos våre naboland i EU.

Distribusjon (straumnett) er ein av tre funksjonar som må fungera for å få ein vellukka marknad. I tillegg til straumnettet er vi avhengig av ein vel fungerande marknad på tilgang til kraft (produksjon) og kraftomsetning. Det er etter vårt syn viktig å sjå på dagens organisering av alle disse elementa som marknaden består av, og ikkje minst korleis funksjonane indirekte kan påvirka kvarandre, før ein konklusjon med anbefalingar om nettorganisinga. Etter vår oppfatning vil kravet kunne bidra til eit bortfall av kraftomsetjarar. Dette dersom ein vert hindra i å utnytta samla arbeidsstokk maksimalt på tvers av verksemdområda og dersom ein ikkje lenger kan nytta kapitalbasen fra nettselskapet til å stille nødvendige garantiar for eksempel til Nord Pool. Nett til mellomstore og små kraftleverandørar er særst viktige for at dei skal overleve som kraftleverandørar. Nett er med på å gje selskap nødvendig kritisk masse knytta til antall tilsette. Nett gjev og nødvendig eigenkapital for banken slik at naudsynt bankgaranti kjem på plass. Om ein gjennom regulatoriske grep fjerner nett fra balansen til dei mindre kraftleverandørane, kan ein utilsikta verknad vera at ein stor andel av dagens kraftleverandørar forsvinn.

Det er ingen samfunnsøkonomisk gevinst å redusere antall tilbydere av kraft, snarare tvert om. Eit stort antall tilbydar skaper høg konkurranse og gjev lavare prisar til forbrukar. For eit samla forbruk på 100 TWh (Norge) utgjer 1 øre/kWh i innsparing NOK 1 mrd. Ved bortfall av mange aktører innen kraftomsetning vil det vera naturleg at krav til fortjeneste vert auka, noko som fører til høgare pris til kunden.

Sjølv om selskap med meir enn 100 000 sluttkundar må skille nett- og kraftproduksjon i forskjellige dotterselskap, vil dei likevel kunne oppnå betydelege fordelar på kapitaltilgang. Dei fleste regionale kraftselskap har

låneavtalar hjå bank via morselskap, som og vil komme kraftleverandøren til gode i konsernet sjølv om det er eit eige dotterselskap. Ein reduksjon av antal kraftleverandørar må ikkje skje gjennom regulatoriske grep men eventuelt gjennom auka konkurranse.

Det er særst uheldig dersom vi får same forhold i Norge som i f.eks. England, Holland og Spania der det bare er omlag 4 til 7 kraftomsetjarar igjen. Det blir oligopolnignande tilstander med låg kundetilfredshet som vi erfarer er heilt nede i mellom 13 – 20 %. I Noreg er denne på over 70-80 % for dei fleste mellomstore og små kraftleverandørar. KE sin KTI-måling i 2013 var på 82 %.

Når det gjeld nettselskapa sitt forhold til kraftomsetting og nøytralitet, kjem det nye reglar for å sikre nøytral adferd. Det er påvist bruk av kundelister frå nettselskapa brukt av omsettingsverksemda. Dette skal ikkje lengre vera mogeleg ved innføring av AMS, Elhub og ein-faktura modellen eller den såkalte leverandørsentriske modell. Nye avreknings-forskrifter vil og støtte opp under dette. Alt dette vil gje ein større grad av nøytralitet i kraftmarknaden.

Sitat fra den såkalte ESC -rapporten (NVE/Statnett) som seier følgjande om Elhub:

*«Elhub gir økt nøytralitet ved at alle kraftleverandørar 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 og fremja forslag til krav om at KIS databasane skal delast for at info mellom kraft og nett ikkje skal gjerast synleg for dei som ikkje skal ha dette av nøytralitetshensyn. Nøytralitetshensyn i forholdet mellom kraftomsetting og nettverksemd bør etter dette bli i tilstrekkelig grad teke i vare og innføring av eit selskapsmessig og funksjonelt skille vil soleis ikkje bidra til anna enn auka kostnader for energiverk og for kundar.

Når det gjeld forholdet til produksjon, er det viktig at ein har merksemd knytta til nøytraliteten der eit selskap er TSO eller måtte bli ein framtidig DSO. Her må det særskilte reglar til for å hindre at TSOen eller DSOen får fullmakt til å favorisere eige nett eller produksjon der det vert vedtak i rolla som TSO eller DSO. For TSOen Statnett meiner vi at dette er tilstrekkelig ivaretatt med dagens regulering. Dersom ein DSO over tid får oppgåver som nærmer seg forvaltningsoppgåver, må det særskilte reglar til. Jo meir omfattande oppgåver, jo større behov for regulering og då bør ein vurdere eit funksjonelt skille, slik det er i forholdet mellom Statnett og Statkraft i dag.

Det er og verdt å merke seg at rapporten nevner at «ett velfungerende kraftsystem forutsetter en umiddelbar koordinering mellom aktørene innenfor produksjon forbruk og nett.» Meyer (2011) peiker på at den nødvendige informasjonsflyten vert meir effektivt organisert ved ein hierarkisk koordinering innan eit integrert selskap enn mellom fleire separate selskap. Overvakinga av nettet kan der skje fra ein og same driftssentral for best mulig effektiv koordinering. Produksjon vil og lettare bli nytta for å stabilisera nettet ved feil. Dette er viktige samdriftsfordeler som gjer at kostnadar blir lågare og nettet vert drifta meir effektivt.

Ved re- og nyinvesteringar oppnår ein og bedre koordinering når selskapa er integrert med kvarandre. Ved eit selskapsmessig og funksjonelt skille vil det kunne verta meir uvisse ved viktige vedtak derav utsetjingar som ikkje er samfunnsøkonomisk tenleg.

Vi er kjent med kun 3 gebyr for brot på nøytraliteten dei seinare åra. Kun eitt av disse gebyra er for selskap under 100 000 kunder. Det er derfor ikkje nødvendigvis slik at nøytraliteten vil bli bedre dersom også dei under 100 000 kundar må innføre selskaps og funksjonelt skille.

Rapporten foreslår både eit selskapsmessig og funksjonelt skille. Av argumentasjonen ovanfor kjem det fram at mogeleg auka nøytralitet ikkje står i forhold til dei ulempene selskapa vert påført og vidare til våre kundar. Imidlertid er konsekvensane for verksemdene forskjellige om begge krava står fast eller om ein vel å begrensa seg til kravet om eit selskapsmessig skille. I praksis vil særleg krav til eit funksjonelt skille være vanskeleg å gjennomføre i dei mindre selskapa, tatt i betraktning knapp bemanning. Dei må ha eigen leining i nettselskap og eit eige styre som ikkje kan nyttast i selskapet si øvrige verksemd. Dette blir kostbart og vil kunne få betydning for selskapet sine effektivitetsmålingar og vidare gje eit avgrensa inntektsgrunnlag. Kravet vil soleis først og fremst føra til at selskapa må leggje ned drifta. Om det er målet, så sei det i klartekst. Men i den anledning er det verdt å minne om Reiten sin eigen presentasjon av rapporten der det har vert gjentatt at det er ikkje antall nettselskap og størrelse som er det viktige, men selskapa si evne til å løyse oppgåvene. Vi vil og minne om rapporten si eiga tilnærming til dei mindre selskapa der det er lagt vekt på deira evne til å sikra god beredskap gjennom nærleik til kunde og god lokalkunnskap. Det vert og lagt vekt på at det kan takast ut stordriftsfordel gjennom samarbeid og at det er mogeleg å drive effektivt i liten skala.

Til problemstillinga rundt det å ta ut stordriftsfordeler gjennom samarbeid, så viser vi til at det skjer omfattande endringar med dei mindre og mellomstore selskapa i desse dagar. Det er mange samarbeidsallianser, og eksempelvis er Nettalliansen sterkt veksande der dei no er snart 250 000 målepunkt med eit antal på 30 selskap i samarbeidet. I praksis er dette snart Noregs nest

største selskap målt i antal målepunkt. Dersom myndighetene skulle stå på eit krav om eit selskapsmessig og funksjonelt skille for alle desse 30 selskapa, seier det seg sjølv at ein vil undergrave samarbeidsalliansar som eit godt gjennomført alternativ til fusjonar, der ein samtidig kan oppretthalde nærleiken til nettet og kunden gjennom oppretthalde Nettalliansen sine medlemmer lokalt. I så fall begynner det å bli ein høg pris å betale for ein mogeleg, auka nøytralitet. Vi syner til banknæringa på dette området. Den har vore framsynt med etablering av Eika-grupperinga og Sparebankforeininga. Det ville vore uforståeleg om myndighetene skulle stilla seg i vegen for ei tilsvarande utvikling i vår næring med krav som ikkje gjer dette mogeleg å få til.

Det er soleis vår anbefaling at det ikkje bør vera krav til alle, uavhengig av størrelse, om eit selskapsmessig og funksjonelt skille. Det er vår oppfatning at dei auka kostnader og byråkratiseringa selskapa vert påført, ikkje står i forhold til dei eventuelle fordelar ein kan oppnå gjennom formålet til auka nøytralitet.

### 2.3 Endra kostnadsnorm frå 60% til 70% i DEA-modellen

Utvalget har framlegg om å endre kostnadsnorm frå 60 % til 70 %. Konsekvens av endringa er at eigne kostnader får mindre vekt. Ovanfor har vi peikt på at myndighetene ved fleire høve har lagt til grunn at det er alvorleg å investere for lite i nettet, enn at det vert investert for mykje. Det er etter vår erfaring ikkje lenge sidan myndighetene konkret vurderte å gå frå 60 % til 50 % for på den måten å sikre nødvendige investeringar i nettet, då ein her hadde ei bekymring relatert til eventuelle underinvesteringar i nettet. Då fekk tidlegare statsråd Riis Johansen, Von der Fehr til å utarbeide ein rapport der ein såg på ei justering av kostnadsnorm som eit av fleire verkemiddel.

Det er derfor vanskeleg å forstå kvifor ein no foreslår det motsatte, ved å gå frå 60 % til 70 %.

Vi er ikkje ein av dei i bransjen som ønskjer å fjerna DEA-modellen. Men, DEA modellen er ein teoretisk modell. Den har vert gjenstand for endringar og forbetringar, noko vi vil sjå meir til framover. Modellen gjev teoretiske svar til bransjen, som det ved fleire høve er grunn til å stilla spørsmålsteikn ved. NVE bør nytta større grad av skjønn der det er åpenbart at modellen i konsekvens gjev verknad det er vanskeleg å halde seg til i den verkelege verda.

Det er mange døme på at nettselskap har gått frå veldig effektive eitt år til å bli langt under snittet året etter, utan å ha gjort stor endring av drifta. Dette er naturlegvis ikkje haldbart. Endring i fastsetjing av kostnadsnorm fra 2009

til 2010 kan illustrere poenget. Dette året vart antalet variablar i DEA for distribusjonsnetta redusert fra 9 til 8, ved at ein variabel med hensikt å fange opp anlegg i grensesnittet mellom distribusjonsnett og regionalnett, vart teken ut. Dette fekk følgjer for DEA-resultata til fleire selskap; for Evenes kraftforsyning falt resultatet frå 100 til 64 prosent. Relativt beskjedne endringar i grunnlaget for analysen kan gje dramatiske utslag i resultat hos enkeltsselskap.

Siste år opplevde bransjen ei «dobla» nedjusteringen av inntektsramma grunna regnskapsføring av pensjonskostnadane hos enkelte større selskaper. Dette er ikkje haldbart og slike type utslag vil gje større konsekvens hos dei selskapa som har ein effektivitet på under 100 %. Det er vår oppfatning at denne type justeringer ikkje fremjer modellen si troverd.

Rapport utarbeida av Von der Fehr i 2010 – «en økonomisk gjennomgang av strømmettet» – peiker på ei rekke svakheiter med DEA modellen. Blant annet hevder han at DEA metoden har svakheiter i samanlikning av selskap med ulik alderssamansetjing av anleggskapitalen. Han var og klar på at det må nyttast skjønn fra myndigheitene si side, tatt i betraktning modellen sine svakheiter. 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 får nødvendig kapital til nødvendige investeringar.

Fra vår side vil vi supplere med at så lenge ein ikkje er sikker på om ein har fjerna all variasjon som skuldast ulike vilkår, kan ein heller ikkje vere sikker på kor mykje av den gjenverande variasjon som skuldast genuine effektivitetsforskjeller. Nettselskapa er ikkje fullstendig sammenliknbare, og dette er argument for å utvise varsemnd ved bruk av resultat og prosentvis andel av modellen kontra egne kostnader.

Det er også ein viktig diskusjon knytta til kva selskap ein bør nytta som referanseselskap i DEA-modellen. Selskap som er referanseselskap, bør etter vår meining vera samanliknbare selskap. I den anledning kan ein jo spørja om det er rett at eit selskap som Hafslund bør målast 100 % mot Askøy, med tanke på at Hafslund er 49 gonger større enn Askøy.

I det høve er det grunn til å trekke fram Von Der Fehrs poeng i hans rapport, der han seier: « *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 skriv vidare:

*«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».*

Vårt poeng er at vi ikkje ønskjer at DEA-modellen skal gje meir verknad på selskapa sine resultat gjennom ei endring fra 60 til 70 %. Forslag til auka kostandsnorm gjev ikkje nok tillit i DEA modellen når vi ser kva utslag vi får i dag. Modellen gjer gjennom endringar svært store utslag for enkeltverk, og ikkje minst, modellen har store variasjoner for energiverka sin økonomi fra eitt år til eitt anna. Vi er redd denne justeringa vil bidra negativt i høve til stabile rammekår for bransjen og vidare påvirke investeringane og soleis leveringskvalitet på nettet i feil retning.

#### 2.4 Fjerning av minimumsavkastning og verdi for eigar

For å styrkja leveringssikkerheit uavhengig om ein er eit mindre eller større nettselskap, så må det framleis vera rom for avkastning til netteigar. Kva vert då incentiva for å eiga nett dersom minimumsavkastninga fell bort?

Rapporten peiker på at ein bør vurdere å fjerna minimumsavkastning. Dette er vi i mot og viser i det høve til argumentasjon over, der vi peiker på at dagens regulering, på ingen måte er god nok til å gjennomføre eit slikt forslag. I tillegg er det å legge merke til at selskap kan oppleve ekstremvær og ekstremhendingar som er utanfor energiselskapa sin kontroll. Då bør ein ha eit sikkerheitsnett i monopolreguleringa som garanti for hendingar vi ikkje kan gardere oss i mot.

No når minimumsavkastninga i dag er sett til 0, er det ikkje lengre slik at eit selskap over tid kan spekulere i å leggja seg på minimumsavkastning. Grunnlag for å fjerna minimumsavkastning er soleis ikkje lengre tilstades med mindre ein vil ramme enkeltelskap ved ekstremhendingar. Dette kan vi vanskeleg sjå at det skulle vere nokon grunn til, og ei slik tilnærming kan vi ikkje sjå at på nokon måte styrkjer norsk nettverksemd, nettet sin leveringskvalitet eller er til noko fordel for kunden.



### 3. Avsluttande kommentar

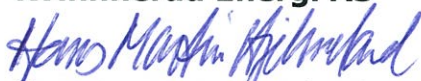
Dagens reguleringsmodell har ikkje gode nok incentiv for dei av nettselskapa som ønskjer å slå seg saman. Vi har eksempel på at kjøp eller sal av nett, har gitt negativ gevinst for selskapa. Derfor må reguleringsmodellen ytterlegare forbetrast slik at inntektstap ved fusjon vert redusert eller fjerna. Selskapa si realisering av stordriftsfordeler seinare i prosessen kan hentast inn av regulator ved ei gradvis innstramming av den økonomiske reguleringa. Reguleringa må justerast slik at samanslåing av nettselskap ikkje gjev ustabile og tilfeldige inntekter verken for dei involverte nettselskapa eller dei som ikkje er involvert i fusjon. Dette vil vera uheldig både for incentiva til å investere og for selskapa si interesse for samanslåingar.

Reiten rapporten peiker på nettutvikling fram mot 2020 og eit betre organisert straumnett. Vi håper myndigheitene raskt konkluderer med kva slags tiltak som skal iverksetjast og kva slags verkemiddel som skal nyttast. Dette vil redusera usikkerhet blant tilsette og eigar, og vidare bidra til gode prosessar i nettselskapa. Verkemiddel som vi ønskjer vert vurdert vidare i prosessen er:

- Omlegging av DEA modellen med meir forutsigbarheit og mindre svingningar på innteksramma
- Skatte fritak/-reduksjon ved omdanning frå SA til AS
- Ta vekk dokumentavgift ved fusjon av selskap
- Garantiordning for minimumsavkastning

Med helsing

**Kvinnherad Energi AS**



Hans Martin Hjelmeland  
Dagleg leiar

**Kvinnherad Kommune**



Synnøve Solbakken  
Ordførar