

Høring - utkast til forskrift om krav til kompetanse hos konsesjonær etter energiloven

Det vises til departementets brev av 13. november 2008 vedrørende forslag til forskrift med krav til kompetanse hos konsesjonærer etter energiloven. Forslaget er utarbeidet av Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE).

NVEs forslag baserer seg på ønsket om å presisere gjeldende rammer i energiloven for hvilken kompetanse konsesjonærene for elektriske anlegg skal ha, jf Ot.prp.nr 61 (2005-2006). Konsesjonæren skal ha egne ansatte med all nødvendig kompetanse til å forvalte virksomhetens plikter etter lov, forskrift, konsesjoner og avtaler og at det ikke er tilstrekkelig at konsesjonæren ivaretar et rent formelt og økonomisk ansvar. Denne hovedregel er ikke til hinder for at avgrensede oppgaver kan settes ut til andre selskaper, innenfor de rammer som til enhver tid gjelder.

Forslagene innebærer ifølge NVE en mer konkret presisering når det gjelder kompetanse og bemanning for konsesjonærer med produksjons- og nettanlegg i medhold av energiloven §§ 3-1 eller 3-2. Det foreslås at konsesjonær skal ha egen bemanning med nødvendig kompetanse til daglig ledelse, teknisk drift og praktisk gjennomføring av de oppgaver som følger av konsesjonene. Kravet til egenbemanning innebærer at personellet og kompetansen skal finnes innenfor den juridiske enheten som har konsesjonen. For nettvirksomhet med inntektsramme er det gitt ytterligere spesifikke krav til bemanning til ulike områder innen nettvirksomhet. Bakgrunnen for forslagene er ifølge NVE at enkelte selskaper de senere år i stor grad har kjøpt kompetanse fra eksterne leverandører og at dette kan føre til at konsesjonærene framover ikke har god nok egenkompetanse til å utføre sine plikter gitt i konsesjoner.

For Hydros virksomhet som produsent av aluminium og kraft er kontroll av egne elektriske anlegg helt sentralt for vårt arbeid og organisering fordi enhver hendelse av betydning kan få omfattende konsekvenser. Det er også viktig at tilstrekkelig kontroll innehas av andre konsesjonærer. Dagens organisering i Hydro sikrer god kontroll over de elektriske anleggene samt hensiktsmessige og fleksible løsninger mhp egne ansatte og kjøp av avgrensede eksterne tjenester for utførelse av noen av oppgavene knyttet til virksomheten. Vår erfaring er også at andre konsesjonærer som vår virksomhet er avhengig av, har tilstrekkelig kontroll over sine elektriske anlegg. Etter vårt syn fremstår derfor dagens regulering som tilstrekkelig, og er et godt utgangspunkt for også å løse framtidige utfordringer.

Gjennomføring av NVEs forslag vil påføre Hydro og andre konsesjonærer betydelige organisatoriske endringer og økte kostnader uten påviselige positive virkninger for produsenter og forbrukere i kraftmarkedet. Hydro er på dette grunnlag imot NVEs forslag. Etter vår oppfatning er dagens regelverk fleksibelt og fungerer godt. En fleksibel regulering er nødvendig for at konsesjonærene skal kunne utøve sin virksomhet på en samfunnsmessig rasjonell måte.

NVEs forslag berører Hydros virksomhet på to måter:

1. Hydros praksis for driftsavtaler og samarbeid med andre selskaper vedrørende produksjons- og nettanlegg
2. Hydros organisering av elektriske anlegg (produksjons- og nettanlegg) og egne ansatte

Praksis for driftsavtaler

Oppgaver ved våre produksjons- og nettanlegg utføres i dag kun i begrenset omfang av personell ansatt i eksterne selskaper og er regulert gjennom driftsavtaler. Slike avtaler følges opp av ansatte i Norsk Hydro ASA og Hydro Aluminium AS som innehar den nødvendige kompetansen, og som sikrer kontroll over Hydros elektriske anlegg. Dette anser vi som hensiktsmessig blant annet tatt i betraktning omfanget og den geografiske lokaliseringen av Hydros anlegg, jf. nedenfor. Vi ønsker å videreføre en slik praksis. Vi mener at det fortsatt må være muligheter for å inngå avtaler og at oppgaver kan utføres av personell ansatt i eksterne selskaper, men at Hydro som konsern må ha tilstrekkelig egenbemanning og kompetanse som sikrer kontroll over de elektriske anleggene i henhold til konsesjonsbestemmelsene.

Det avgjørende er etter vårt syn at konsesjonærenes ansvar og krav er tydelig nedfelt i konsesjoner og øvrig regulering, og at myndighetene har tilstrekkelige sanksjonsmuligheter dersom ansvaret ikke blir utført på en tilfredsstillende måte. Både produksjons- og nettvirksomhet i Norge har forskjellig organisering, størrelse og utfordringer, noe som innebærer at det må være muligheter for å organisere bemanning og kompetanse mv på en fleksibel måte. Vi mener derfor at krav om bemanning slik det er foreslått i §§ 3 og 4 vil legge unødvendige hindringer for effektive organisatoriske løsninger og bidra til unødig kostnadsøkning. Det viktige er at konsesjonær er bevisst sitt ansvar og har prosedyrer og en bemanning samlet sett som ivaretar ansvaret gitt i konsesjonene.

Videre vil gjennomføring av NVEs forslag svekke grunnlaget for eksterne selskaper lokalt eller regionalt, noe som kan gi økonomisk effektivitetstap og for lav kapasitet i slike selskaper når behovet for bemanning er på høyt nivå for eksempel ved beredskapsproblemer mv.

Det er uklarhet om hvorledes NVEs forslag i realiteten skal tolkes når det gjelder egenbemanning. I en sammenheng sies at en ren styringsmessig kontroll, der den tekniske og praktiske drift er satt bort til andre, ikke er tillatt (side 7 i høringsforlaget). Videre sies det at kravet til egenbemanning innebærer at personellet og kompetansen skal finnes innenfor den juridiske enheten som har konsesjonen. I en annen sammenheng (side 8) sies det imidlertid at konsesjonæren selv reelt sett skal dekke en andel av bemanningsbehovet innen kompetanseområdene, og Hydro ønsker at dette legges til grunn. En slik tolkning av NVEs forslag åpner for videreføring av dagens praksis i Hydro når det gjelder kjøp av avgrensede tjenester eksternt og hvor ansatte i Hydro har tilstrekkelig kompetanse for å sikre kontroll.

Det foreslås krav om kompetanse ved kjøp og salg av tjenester og krav til ekstern leverandør av tjenester. Det foreslås også at konsesjonærer skal orientere energimyndighetene dersom vesentlig endring i egen bemanning eller annet som har betydning for overholdelse av krav som følger av §§ 3 og 4 gjennomføres, og at konsesjonær kan dokumentere at egenkompetanse er i tråd med regelverket. Hydro har ingen merknader til dette, men viser til generelt synspunkt til foreslått §§ 3 og 4.

Hydros selskapsmessige organisering

En innføring av NVEs forslag vil kreve endring i Hydros nåværende selskapsmessige organisering av produksjons- og nettvirksomheten herunder ansettelsesforholdene for personell knyttet til disse virksomhetene. Årsaken er at Hydros ansatte formelt sett ikke er ansatt i de juridiske enhetene som innehar konsesjonene etter energiloven for Hydros produksjons- og nettanlegg.

Hydro forutsetter at ansettelse innen konsernet er tilstrekkelig. Hydro mener at en selskapsmessig organisering, for eksempel innenfor en konsernmodell, hvor konsesjonær har full kontroll over kompetanse og bemanning kan unntas dersom forslaget til §§ 3 og 4 gjennomføres. Nye bestemmelser må derfor formuleres slik at dagens organisering i Hydro kan videreføres. Når det gjelder krav til egne ansatte og nødvendig kapasitet for å forvalte konsesjonærenes plikter, er Hydro av den oppfatning at vi tilfredsstiller denne presisering ved at vi er bemannet med egne ansatte med de kompetansekrav som er hjemlet i energiloven, el-tilsynsloven og vannressursloven.

Hydros produksjons- og nettanlegg er organisert i ulike juridiske enheter. Norsk Hydro Produksjon AS, Hydro Aluminium AS, Norsk Hydro ASA og Røldal-Suldal Kraft AS eier og er konsesjonær etter energilovens §3-1 og §3-2 for Hydros produksjons- og nettanlegg. Norsk Hydro ASA eier 100 prosent av Norsk Hydro Produksjon AS og Hydro Aluminium AS, mens Norsk Hydro Produksjon AS eier i overkant av 90 prosent av Røldal-Suldal Kraft AS. De ansatte i Hydros smelteverk er ansatt i Hydro Aluminium AS, mens øvrige ansatte i Hydro i Norge er ansatt i Norsk Hydro ASA.

Hydros kraftproduksjon er lokalisert til 3 geografiske områder, Telemark, Røldal-Suldal og Sogn. Kraftverkene i Telemark og i Røldal-Suldal drives i henhold til anleggskonsesjon av Norsk Hydro Produksjon AS, mens kraftverkene i Sogn tilsvarende drives av Hydro Aluminium AS. Samtlige områder har lokal ledelse, vedlikeholdspersonell og ingeniørstab innen alle fagdisipliner, elektro, mekanisk og bygg. Anleggene har felles driftsentral lokalisert på Rjukan. Det er til sammen 102 ansatte knyttet til vår kraftproduksjon. I tillegg er sentral ledelse, utviklingsavdeling og nettavdeling lokalisert i Oslo.

Hydros nettanlegg som er av mindre omfang er lokalisert ved en rekke av Hydros produksjons- og forbrukssteder. Nettanleggene som i hovedsak er på Sunndalsøra, Karmøy, Årdal, Høyanger, Porsgrunn, Holmestrand, Rjukan og Raufoss, drives i henhold til anleggskonsesjon av Norsk Hydro Produksjon AS og Hydro Aluminium AS.

Med dagens organisering, har Hydro mulighet for å utnytte positive synergieffekter mellom ulike enheter innenfor Hydros samlede virksomhet ved at personell for eksempel ved behov kan benyttes mellom virksomhetsområder uten unødig administrasjon og kostnader. Vi antar videre at ansatte i Hydro synes at det er en fordel å kunne videreføre dagens ansettelsesforhold blant annet pga pensjonsrettigheter og andre personalmessige rettigheter. Vi har tidligere oppfattet at energimyndighetene har vært innforstått med denne organiseringen innenfor Hydro konsernet.

En eventuell endring i tråd med NVEs forslag, innebærer at ansatte knyttet til produksjons- og nettvirksomheten i Hydro må overføres til de ulike juridiske enhetene som innehar konsesjon, noe som vil være tidkrevende, kostbart og derfor ikke ønskelig. Å overføre anlegg med tilhørende konsesjoner til Norsk Hydro ASA eller Hydro Aluminium AS er hverken mulig eller ønskelig, jf endringer i industrikonsesjonsloven av 2008.

En selskapsmessig organisering hvor konsesjonær har full kontroll over kompetanse og bemanning, bør unntas dersom forslaget til §§ 3 og 4 gjennomføres.

Forholdet til andre forslag som er under arbeid

Hydro vil også vise til andre høringsforslag fra OED som nå er i prosess; forslag til ny leielov for vannkraftverk og forslag til endringer i energiloven. Alle høringsforslagene omhandler konsesjonsplikt etter energiloven. Vi kan ikke se at spørsmålet om hvorledes forslagene griper inn i hverandre er utredet eller belyst. For oss fremstår det som uklart hva forslagene samlet sett vil kunne resultere i.

Når det gjelder forslag til utvidet konsesjonsplikt i energiloven til å omfatte "eie", legger Hydro til grunn at dette kun gjelder nettanlegg. Dersom produksjonsanlegg i framtiden eventuelt foreslås omfattet i denne sammenheng, forutsettes det at dette legges fram i nytt høringsforslag til endring av energiloven. Når det gjelder formen på regulering av kompetanse, er Hydro enig med NVE i at eventuell presisering av kravene til bemanning bør framgå i forskrifter og ikke i vedtak i enkeltsaker, fordi dette gir større grad av forutberegnlighet og likebehandling av konsesjonærene. Vi er imidlertid uenig i den detaljgrad som NVEs forslag er basert på.

Hydro vil understreke at det er svært viktig at disse forslagene vurderes i sammenheng og mener at en innføring av nye bestemmelser i tråd med forslagene i dette høringsforlaget om bemanning kan gi vesentlige og helt urimelige økte byrder for enkeltsselskap når det gjelder bemanning og evt kostnadskrevende dobbelbemanning. Slik vi kan se det, er ikke de totale effektene av disse forslagene, sett i sammenheng og utredet tilstrekkelig. Vi ber derfor departementet om at de samlede effektene belyses og sendes på høring.

Med hilsen
for Norsk Hydro ASA



Morten Røsæg
Direktør
Leder for Kraftproduksjon
Hydro Energi