

OED
postmottak@oed.dep.no
Click here to enter text.

Vår referanse: 15/00778-2
Arkivkode: 0
Saksbehandler: Kristin H. Lind
Deres referanse: 15/720
Dato: 19.05.2015

Utkast til høringsvar til «Forslag til endringer i energiloven»

KS Bedrift har mottatt departementets høring av endringer i energiloven om krav til selskapsmessig og funksjonelt skille. KS Bedrift er arbeidsgiverorganisasjon for 90 energiselskaper i Norge, de fleste av disse er mindre og mellomstore energiselskaper. Mange av våre energimedlemmer er organisert som integrerte selskaper, noen er organisert som konsern. Lovforslaget påvirker derfor mange av våre medlemmer i stor grad, og forslaget vil påføre disse selskapene, deres eiere og kunder økte, varige kostnader.

Lovforslaget har tatt utgangspunkt i forslagene i rapporten «Et bedre organisert strømmnett». Vi viser forøvrig til vårt høringsvar av 30.09.14¹.

KS Bedrifts hovedsynspunkter til forslag om endring av energiloven

- Funksjonelt skille kan ikke innføres som et krav til alle selskaper uavhengig av størrelse. Dette er et svært fordyrende og urimelig krav for mindre og mellomstore selskaper.
- Det er ikke dokumentert at funksjonelt skille gir positiv økonomisk kost-nytte for selskapene, deres eiere eller kunder.
- Selskapenes organisasjonsform har ingen betydning for nettselskapenes effektivitet².
- Frykten for kryssubsidiering av konkurranseutsatt virksomhet i integrerte selskaper er ubegrunnet.
- De mindre og mellomstore energiselskapene har kontroll på egen økonomi og kompetanse til å løse egne oppgaver.
- Selskapsmessig og funksjonelt skille vil ikke redusere behovet for monopolkontroll og tilsynsvirksomhet fremover.

Funksjonelt skille kan ikke innføres for alle selskaper uavhengig av størrelse *EUs unntak fra krav om selskapsmessig og funksjonelt skille*

Krav om selskapsmessig og funksjonelt skille er regulert i EUs tredje elmarkedsdirektiv, hvor dette er et krav for alle selskaper. Samtidig gis det mulighet for å gi unntak fra dette kravet til alle selskaper med færre enn 100 000 kunder. Dette benytter alle medlemslandene seg av. Det er gode grunner for å

¹ http://www.ks-bedrift.no/PageFiles/6998/13-01495-12%20KS%20Bedrifts%20h%c3%b8ringssvar%20p%c3%a5%20rapporten%20-Et%20bedre%20organisert%20str%c3%b8mnett-%20425568_317094_0.pdf

² Konklusjon i EC Groups rapport «Analyse av forklaringer på variasjoner i selskapenes effektivitet», vedlegg 2. KS Bedrift

gjøre dette. I tredje elmarkedsdirektiv står det: «For ikke å pålegge små distribusjonsnettoperatører en uforholdsmessig stor finansiell og administrativ byrde, bør medlemsstatene om nødvendig kunne unnta de pågjeldende virksomheter fra kravet om selskapsmessig adskillelse vedrørende distribusjon». Dette betyr at man har vurdert nytten opp mot kostnadene ved å innføre funksjonelt skille for mindre selskaper, og funnet en negativ kost-nytte. Det er ingen grunn til å anta at man vil finne en annen sammenheng i Norge enn i Europa for øvrig.

I vårt høringsvar av 30.09.14 til høringen om Reitenrapporten viser vi til kostnadene og etterlyser en nyttevurdering. Vi har ikke sett en klar kost-nytte beregning og KS Bedrift mener at kravet om funksjonelt skille er unødvendig dyrt for de mindre og mellomstore selskapene. Vi mener derfor primært at kravet om funksjonelt skille må strykes fra lovforslaget, og at behovet for funksjonelt skille utover krav om selskapsmessig skille utredes og dokumenteres nærmere.

Krav om funksjonelt skille for alle gir som sagt størst negativ innvirkning for de mellomstore og mindre selskapene og for deres kunder i form av økte kostnader og større utfordringer i forhold til kompetanse. Sekundært ber vi derfor om at det gis et generelt unntak for selskap som har færre enn 20 000 kunder. For at det ikke skal gis disinsentiver i forhold til eventuelle fremtidige ønskede fusjoner, kan det gis en overgangsperiode hvor selskapene ikke må etablere funksjonelt skille umiddelbart etter en fusjon.

Krav om funksjonelt skille er fordyrende og urimelig for mindre selskaper

I høringen til Reiten-rapporten viste uavhengige beregninger årlige merkostnader for selskapene på mellom 2 og 4 millioner NOK per selskap. Dette vil i sum påføre nettkundene i disse områdene en samlet merkostnad i milliardklassen. I henhold til NVEs nøkkeltallsrapport er det 6 % av kundene i Norge som får strøm fra små nettselskaper. Etter vårt syn er dette en helt urimelig kostnadsøkning for disse kundene, for å dekke et udokumentert behov.

Organisasjonsform har ingen betydning for nettselskapenes effektivitet

OED referer i sin pressemelding til NVEs rapport «Utvikling i nøkkeltall for nettselskap, med fokus på nettstruktur», 28-2015, og sier at enkelte vertikalintegreerte selskap har om lag 15 % høyere kostnader per kilometer nett, hensyntatt kundetetthet og andre relevante geografiske forskjeller, enn rene nettselskap. Man kan da få inntrykk av at det er organisasjonsformen til selskapene som er årsak til ulikheter i effektivitet, selv om rapporten ikke sier dette eksplisitt. Noe vi i KS Bedrift finner uheldig. Vi har derfor sammen med Defo fått utarbeidet en analyse av EC-Group, «Analyse av forklaringer på variasjoner i selskapenes effektivitet», vedlegg 2. EC Group konkluderer med at:

- Organisasjonsform³ har ingen signifikant forklaringskraft på forskjeller i nettselskapenes effektivitet (verken total- eller driftseffektivitet⁴)
- Nettselskapenes størrelse har en signifikant forklaringskraft på forskjeller i totaleffektivitet, men ikke for kostnadseffektivitet.

KS Bedrift er fornøyd med resultatet av analysen som stemmer mer med alle tidligere analyser og DEA-målinger NVE har gjennomført, at effektiviteten i gjennomsnitt øker med størrelsen på selskapene. Likevel er det mindre og mellomstore selskaper som har høyere effektivitet enn de store selskapene.

³ Integreerte selskap, selskap med selskapsmessig skille og selskap med selskapsmessig og funksjonelt skille av nettvirksomheten

⁴ Totaleffektivitet: Effektivitetsmål hvor Kostnad = netto driftskostnad + kapitalkostnader + kostnader med energitap + KILE

Driftseffektivitet: Effektivitetsmål hvor Kostnad = netto driftskostnad

Mistanke om kryssubsidiering av øvrig virksomhet på bekostning av nettvirksomheten

KS Bedrift og våre energimedlemmer har også inntrykk av at frykt for kryssubsidiering av annen virksomhet slik at nettkundene betaler for mye nettleie er en annen drivkraft for kravet om selskapsmessig og funksjonelt skille: «Den foreslåtte lovendringen vil bidra til redusert risiko for kryssubsidiering og til å styrke nøytraliteten mot annen konkurranseutsatt virksomhet.».

Tilbakemeldingene vi får fra våre medlemmer er at dagens organisering tvert i mot gir reduserte kostnader for nettkunden. Dette fordi man kan utnytte kompetanse og ledig kapasitet i nettvirksomheten til annen virksomhet. Kostnader som ellers ville vært belastet nettkunden. Antakelsen om at denne overkapasiteten selges til underpris kjenner de seg heller ikke igjen i. Det er markedsmessige vilkår som styrer dette. Det er allerede i dag krav om regnskapsmessig skille som alle energiselskapene følger og som NVE og revisor har et ansvar for å følge opp som må avdekke brudd på regelverket.

KS Bedrifts medlemmer kjenner seg derfor ikke igjen i den beskrivelsen som høringsbrevet gir av vertikalintegreerte selskaper. Vi får også mange henvendelser fra selskapene om at de føler det svært uheldig at de fremstilles som lovbrøtere og mistenkeliggjøres i forhold til dagens lov- og regelverk. «... det er behov for en innskjerping av regler for å sikre nettselskapenes nøytralitet.

Energimyndighetene mottar en rekke henvendelser om mistanke om brudd på nøytralitetsregelverket og kryssubsidiering.» KS Bedrift stiller seg undrende til om majoriteten av energiselskapene skulle være innmeldt i forhold til mistanke om kryssubsidiering og brudd på nøytralitetsregelverket. Våre medlemmer kjenner seg ikke igjen i denne beskrivelsen.

Etter det KS Bedrift kjenner til er det kun selskaper med selskapsmessig skille og funksjonelt skille som har fått bøter på grunn av nøytralitetsbrudd. Behovet for monopolkontroll og tilsynsvirksomhet vil derfor ikke reduseres fremover i tid ved krav om selskapsmessig og funksjonelt skille, slik høringsnotatet hevder.

Uriktige påstander om mindre selskapers manglende kapital og kompetanse

Argumentene for å innføre funksjonelt skille er basert på uriktige påstander om mindre selskaper. Et av dem er at mindre selskaper ikke evner å møte fremtidens nett som «krever både teknologisk og finansiell styrke». Frykten for at dagens mindre selskaper ikke er robuste nok tilbakevises av våre medlemsbedrifter. KS Bedrifts medlemsundersøkelser viser at selskapene i stor grad er ajour med reinvesteringene i nettet og har kontroll med finansiering av kommende investeringer. KS Bedrift og andres undersøkelser viser også at de små og mellomstore selskapene gjennomgående har god til svært god egenkapitalandel.

En annen påstand er at de mindre selskapene ikke evner å tilegne seg ny kunnskap slik at kompetansen forvitrer i selskapene. Vi vil få minne om at det nesten utelukkende var mindre selskaper som innførte tidlig AMS, som gikk foran og tok i bruk ny teknologi. AMS vil ikke bli problematisk for de mindre selskapene.

Når det gjelder økt bruk av automatikk i nettet, såkalt smarte nett, vil dette i hovedsak være leverandørstyrt. Det vil være standardvare som styrer dette. Svært mange av de mindre selskapene er med i allianser hvor både AMS, innkjøp, kompetansesamarbeid med mer ivaretas. På denne måten får også disse selskapene muligheten til å hente ut stordriftsfordeler og kan dermed redusere egne kostnader som vil være positivt for eiere og kunder.

Enkelte selskap kan mangle kapital og noen kan mangle kompetanse. Noen få mangler kanskje begge deler. Disse selskapene er allerede i prosesser for å løse sine utfordringer. De øker sitt samarbeid med andre, og noen er i drøftelser om fusjoner.

Manglende kapital og kompetanse kan derfor umulig være grunnlag for å kreve funksjonelt skille for alle selskapene.

Leveringskvalitet

Leveringskvalitet henger selvsagt sammen med kvalitet på nettet, men i svært stor grad er det ytre rammevilkår som påvirker denne: Terrengforhold, ras, tilvekst på skog, lyn, vind og snø, infrastruktur for kommunikasjon med mer. Dagens nettstruktur har gitt forbrukerne i Norge god leveringspålitelighet i utgangspunktet, og en god beredskap ved feil. Også Reiten-rapporten advarer mot å gjøre for store endringer i et system som fungerer svært godt.

Samarbeid om felles driftssentral

KS Bedrift støtter lovforslagets § 4-6 andre ledd første setning hvor det eksplisitt sies at samarbeid om felles driftssentral mellom nett og produksjon eller fjernvarme er tillatt.

KS Bedrift mener nettselskapene må kunne selge tjenester

Primært mener KS Bedrift at nettselskapene selv må kunne organisere egen virksomhet, og fritt kunne selge tjenester til interne og eksterne kunder. Det er som tidligere nevnt en forutsetning at dagens regelverk følges.

Vi mener derfor at det ikke skal legges restriksjoner på nettvirksomheten i forhold til salg av timer og tjenester. Som et minimum må nettselskapene gis adgang til å selge eller leie ut egen overskuddskapasitet.

Avslutningsvis mener KS Bedrift at lovforslaget er vidtrekkende og får svært mye å si for videre drift for mindre og mellomstore selskaper, for deres eiere og kunder. Vi ser ikke bort fra at fusjoner og salg av deler av dagens energiselskap kan bli resultatet. Færre nettselskaper vil også føre til færre kraftleverandører. Dette kan igjen gi svikt i konkurransen i kraftmarkedet, slik man ser det i andre europeiske land, blant annet Storbritannia.

Vi mener også at eventuelt krav om funksjonelt skille må sees i sammenheng med kommune- og regionreformen. Derfor må det være minimum fire års tilpasningsperiode etter lovens ikrafttredelse (eller tidligst fra 1.1.2020). Da vil eierne få anledning til å tilpasse nye kommuner med nytt eierskap til energisektoren.

Med hilsen
KS Bedrift

Bjørge Ravlo Rydsaa
direktør

Kristin H. Lind
leder energi

2 Vedlegg:

Vedlegg 1: Øvrige kommentarer til høringsnotatet

Vedlegg 2: EC Groups rapport «Analyse av forklaringer på variasjoner i selskapenes effektivitet»