

Norges vassdrags- og energidirektorat  
Postboks 5091, Majorstuen  
0301 Oslo

## Høringsvar – endringer i kontrollforskriften

### Oppsummering

**Energi Norge støtter prinsipielt de foreslåtte endringene i kontrollforskriften. Vi mener imidlertid at det vil kreve mye arbeid å få på plass nødvendige tilpasninger hos selskapene før de nye innkjøpsreglene kan fungere etter hensikten. Det er behov for presiseringer i regelverket, og det er flere typer innkjøp som bør unndras ordningen. Dette må klargjøres. Vi ber om at det legges til rette for en overgangsperiode slik at endringene ikke trer i kraft før fra 1.1.2016.**

### Bakgrunn

Det vises til NVEs høringsdokument 4/2014 "*Forslag til endringer i forskrift om økonomisk og teknisk rapportering, inntektsramme for nettvirksomheten og tariff*", med høringsfrist 10. oktober 2014. Energi Norge er positiv til at denne forskriftsendringen innføres, men vi ser at det er behov for presiseringer og unntak, og det er behov for overgangsordninger. Dette vil bli nærmere utdypet under. Energi Norge mener dessuten at enkelte punkt i forslaget med fordel kan avklares og utdypes nærmere i forarbeidene. Dette gjelder først og fremst spørsmålet om hvilke anskaffelsesregler og prosedyrer som heretter skal gjelde for nettselskapenes innkjøp. Forslaget går dessuten ut på at konkurranseutsetting skal finne sted "*så langt som mulig*". NVE gir uttrykk for at "*hva som må regnes som "mulig" i det enkelte tilfelle, vil måtte fastsettes nærmere i praksis*". Hensynet til forutberegnelighet for selskapene tilsier at enkelte rammer for dette skjønnet trekkes opp allerede nå i endringsforslagets forarbeider. Dette utdypes senere.

### Om endringsforslaget

#### **Konkurranseutsetting – etter hvilke regler?**

Forslaget innebærer at enhver anskaffelse et nettselskap foretar, heretter skal konkurranseutsettes (så langt som mulig), også de anskaffelser som i dag faller utenfor forsyningsforskriftens virkeområde i henhold til unntaket for såkalt egenregi (kontrakter som tildeles tilknyttede foretak med minst 80 % konsernintern omsetning). Forslaget fremstår imidlertid som uklart når det gjelder spørsmålet om hvordan/etter hvilke regler slike anskaffelser heretter må finne sted.

NVE synes på den ene siden å mene at kravet om konkurranseutsetting, jf ny § 2-8, ikke er ensbetydende med at anskaffelser må finne sted i overensstemmelse med forsyningsforskriftens formaliserte regler. Det vises for eksempel til uttalelsen som fremgår på s 10 i høringsdokumentet:

*”Når NVE foreslår at det inntas regler i kontrollforskriften i stedet for å henvise til det anskaffelsesregelverket som allerede finnes, skyldes dette blant annet at formålet med å ha krav til konkurranse for transaksjoner mellom nettselskaper og andre selskaper i samme konsern er noe annerledes enn anskaffelsesregelverkets formål. Den foreslåtte bestemmelsen skal både sikre kostnadseffektive anskaffelser og at nettselskapets kunder ikke skal belastes kostnader fra konkurranseutsatt virksomhet”.*

Fremfor en henvisning til at slike anskaffelser må finne sted etter forsyningsforskriftens regler, har direktoratet valgt en løsning der det *”inntas regler i kontrollforskriften”*. Dette tilsier at direktoratet åpner for at anskaffelser kan finne sted på annen måte enn etter forsyningsforskriften, forutsatt at valgt fremgangsmåte oppfyller kravet om objektivitet og likebehandling.

På den andre siden er det klart at dersom nettselskapet må konkurranseutsette en anskaffelse som ellers ville falt inn under forsyningsforskriftens unntak for egenregi, så må anskaffelsen finne sted i tråd med de prosedyrer og den fremgangsmåten forsyningsforskriften gir anvisning på.

Utgangspunktet er, at nettselskapene omfattes av forsyningsforskriftens regler, jf forskriftens § 1-3 bokstav a nr 2, jf § 1-2 første ledd bokstav b. Forskriften gjør et uttrykkelig unntak for anskaffelser fra tilknyttede foretak, det vil i praksis si anskaffelser fra andre selskaper i samme konsern, forutsatt at minst 80 % av dette selskapets omsetning skriver seg fra leveranser til selskaper som faller inn under definisjonen tilknyttet foretak, jf § 1-7 første ledd bokstav a.

Som det fremgår av ordlyden, gjelder unntaket for kontrakter et nettselskap *”tildeler et tilknyttet foretak”* (vår understrekning). Dersom kontrollforskriften slår fast at *enhver* anskaffelse må konkurranseutsettes, vil ikke lenger grunnlaget for å anvende unntaket i § 1-7 være til stede. I så fall må man falle tilbake på forsyningsforskriftens hovedregel, som altså er at de anskaffelser et nettselskap foretar er omfattet av forskriftens anskaffelsesregime. Anskaffelser over terskelverdiene må etter dette konkurranseutsettes i overensstemmelse med forskriftens del II, mens det for anskaffelser under terskelverdiene er tilstrekkelig å følge de generelle kravene i del I, jf § 3-1 (konkurranseutsetting på objektive, ikke-diskriminerende vilkår).

Den praktiske konsekvensen av NVEs forslag synes med andre ord å være at forsyningsforskriftens virkeområde utvides for nettselskapenes vedkommende, ved at det ikke lenger tillates at selskapene benytter seg av unntaksbestemmelsen i forskriftens § 1-7; enhver anskaffelse må nå finne sted i henhold til forsyningsforskriftens regler.

Som det fremgår over, er ikke høringsdokumentet entydig på dette punktet. Spørsmålet om hvilke regler anskaffelser heretter må konkurranseutsettes etter, bør utdypes i forarbeidene, slik at det fremgår klart hvilket regelsett/hvilke prosedyrer NVE krever at nettselskapene heretter må forholde seg til. "Reiten utvalget" foreslo at det burde vurderes å endre forsyningsforskriften for å skjerpe kravet til konkurranse. Det er stilt spørsmål ved forslaget fordi forslaget fra NVE skaper uklarhet i forhold til regelverket om offentlig anskaffelse, fordi det er for skjønnsmessig utformet og fordi det ikke er nyansert nok i forhold til konserninterne innkjøp som vanskelig kan konkurranseutsettes. Slik vi ser det er det NFD (Nærings- og fiskeridepartementet) som har ansvaret for Forsyningsforskriftens omfang, og den er implementert i

henhold til EU-direktivet. Dersom det skal gjøres unntak fra dette direktivet, må det klargjøres i Forsyningsforskriften.

### **Konkurransetsetting "så langt som mulig"**

Forslaget går ut på at kravet om konkurransetsetting skal gjelde *"så langt som mulig"*. På s 11 i høringsdokumentet understrekes det at *"denne begrensningen er ment å være et snevert unntak fra hovedregelen om konkurranse"*. Det fremgår videre at *"hva som må regnes som "mulig" i det enkelte tilfelle, vil måtte fastsettes nærmere i praksis"*. Det vil altså være opp til forvaltningens skjønn å trekke opp rammene for når dette vilkåret anses oppfylt, slik at anskaffelsen likevel kan skje direkte.

Energi Norge er enig i at det er hensiktsmessig at unntaket formuleres fleksibelt slik at man har et visst spillerom for å vurdere den enkelte anskaffelse/anskaffelsessituasjon konkret. Hensynet til forutberegnelighet for selskapene tilsier imidlertid at NVE må trekke opp rammene for dette skjønn i forskriftsendringens forarbeider. En direkte anskaffelse i et tilfelle der NVE er uenig i selskapets vurdering av hvorvidt konkurransetsetting var *"mulig"* eller ikke, vil representere et brudd på forskriftens bestemmelser. NVE understreker dessuten at de for fremtiden *"som en del av den årlige økonomiske og tekniske rapporteringen til NVE (eRapp)"*, vil kreve at det enkelte nettselskap *"beskriver alle transaksjoner og innkjøpsavtaler mellom nettselskapet og tilknyttede foretak, som ikke er basert på konkurranse"*.<sup>1</sup> Forarbeidene må på denne bakgrunn i større grad gi eksempler på hvilke anskaffelser NVE mener vil kunne falle innenfor, eventuelt utenfor dette unntaket.

NVE kommer med enkelte, mer generelle eksempler på s 12 i høringsdokumentet. Her nevnes følgende eksempler på anskaffelser der det *"kan være vanskelig og kostnadsdrivende for nettselskap i konsern å foreta anskaffelser basert på konkurranse"*: *"små anskaffelser eller anskaffelser som i stor grad anskaffes sammen med annen virksomhet som driftssentral, administrative tjenester, IT-systemer etc."*. Energi Norge er enig i at både *"små anskaffelser"* og innkjøp *"som i stor grad anskaffes sammen med annen virksomhet"* bør være unntatt, da et krav om konkurransetsetting av denne typen anskaffelser lett vil bli unødvendig ressurskrevende, i strid med endringsforslagets intensjon. Klare eksempler på innkjøp som skjer sammen med andre virksomheter i samme konsern (og som derfor bør unntas) kan, foruten driftssentral, være kundesenter, drift og vedlikehold av kunde- og informasjonssystemer, regnskaps- og faktureringstjenester mv.

Energi Norge ønsker å knytte noen kommentarer til anskaffelser som finner sted på konsernivå, typisk anskaffelser der morselskapet kjøper inn varer eller tjenester for flere datterselskaper. Eksempler på denne typen anskaffelser kan være innkjøp av kontorrekvisita, inventar, reiser, fellesutstyr, finansiering og lån mv, forsikringer, eksterne regnskaps- og revisjonstjenester osv. Energi Norge legger til grunn at de foreslåtte endringene ikke er til hinder for at også nettselskapene kan benytte seg av slike varer og tjenester, anskaffet på konsernivå. Separate anskaffelsesprosesser for nettselskapet vil for det første bli *"vanskelig og kostnadsdrivende"*. For det andre driver konsernets øvrige selskaper (nettselskapets mor- og søsterselskaper) konkurransetsatt virksomhet. Det følger allerede av dette at morselskapet dermed har et klart insentiv til å kjøpe inn varer og tjenester til best mulig pris. Behovet for lov- og forskriftsbestemte

---

<sup>1</sup> Jf høringsdokumentet s 12.

insentiver for å sikre rasjonelle anskaffelser er med andre ord ikke til stede på samme måte som i en situasjon der en monopolvirksomhet foretar anskaffelser kun på egne vegne.

Konkurransetsetting må fungere likt om man er i konsern eller ikke, slik at man ikke har strengere krav for konserninterne kjøp enn kjøp eksternt. Sett fra selskapenes side bør ikke dette regelverket bli for komplisert å håndtere da det vil innebære økte kostnader for selskapene. Vi frykter at dette regelverket kan lede til detaljregulering. Det er viktig at selskapene gis mulighet til å hente ut stordriftsfordeler. For enkelte selskap vil de nye forslagene medføre store selskapsmessige endringer for å kunne håndtere de nye innkjøpsreglene. Det vil derfor ta noe tid for nettselskapene til å etablere en fungerende organisasjon på dette punktet. Det må blant annet bygges opp tilstrekkelig innkjøpskompetanse hos selskapene. Vi ber om at NVE legger til rette for en overgangsperiode slik at regelverket ikke fullt ut trer i kraft før 1.1.2016. Det er viktig forskriftsendringene ikke fører til merarbeid med dokumentasjon for nettselskapene.

Avslutningsvis vil vi påpeke at effektiv utnyttelse av egen bemanning i selskapene tilsier at periodevis ledige ressurser, og spisskompetanse som andre selskaper ikke har, kan stilles til rådighet andre. Dette er slik mange selskap ser det, en samfunnsmessig rasjonell utnyttelse av selskapets ressurser og kompetanse. En videre innstramming i regelverket som legger hindringer for en slik disponering av nettselskapets kompetanse til andre bør derfor unngås. Det er også på sin plass å påpeke at i enkelte deler av Norge er det ikke et relevant marked for alle typer tjenester, og den eneste leverandøren kan for eksempel være eget entreprenørselskap.

Vi stiller gjerne i et møte for ytterligere å utdype våre syn i saken.

Vennlig hilsen  
Energ Norge



Einar Westre  
Direktør nett og marked



Trond Svartsund  
Næringspolitisk rådgiver