

Norges vassdrags- og energidirektorat
Postboks 5091 Majorstuen
0301 Oslo
nve@nve.no

Oslo, 10.10.2014

Høring – Endring i kontrollforskriften – referansenummer 201203894

Norsk Teknologi viser til ovennevnte høring og vil med dette gi våre synspunkter på de foreslåtte endringene.

Norsk Teknologi har i tidligere dialog med NVE vært klare på at gjeldende regler som skal sørge for å hindre kryssubsidiering, må styrkes for at målsetningen om like konkurransevilkår skal nås. Vi viser i denne forbindelse til brev og juridisk betenkning av 30. mai 2013, samt til møte med NVE 8. oktober 2013.

Innledning og oppsummering av våre synspunkter

Norsk Teknologi er svært tilfreds med at NVE foreslår nye og skjerpede bestemmelser i kontrollforskriften for å motvirke kryssubsidiering mellom konkurranseutsatt virksomhet og nettvirksomheten. Vi er tilfreds med at nye bestemmelser innføres fra 1. januar 2015. Et generelt krav om konkurranse ved nettselskapets kjøp av tjenester er bra. Vi forutsetter at nettselskapene benytter muligheten til unntak fra dette kravet kun unntaksvis og at NVE følger dette særskilt opp i sin tilsynsvirksomhet.

Som Norsk Teknologi tidligere har påpekt, vil et krav om selskapsmessig skille mellom nettselskapet og den delen av virksomheten som knytter seg til salg av installasjonstjenester være vesentlig for å sikre at kryssubsidiering ikke forekommer. Inntil endringer i energiloven er på plass for å sikre dette, er de endringene som er foreslått om fordeling av inntekter og kostnader mellom virksomhetsområder en god start. Det er imidlertid helt essensielt at NVE følger opp disse endringene med økt tilsyn og kontroll.

Nedenfor vil vi utdype våre kommentarer til de enkelte forslagene:

Et generelt krav om konkurranse på kjøp

Norsk Teknologi er tilfreds med at det foreslås å innføre et generelt krav om konkurranse ved nettselskapets kjøp av tjenester, herunder også ved kjøp av installasjonstjenester fra selskap i samme konsern.

Vi har tidligere påpekt at gjeldende regelverk i for liten grad sikrer riktig prising ved innkjøp av tjenester innenfor energiselskapenes konsernmodell. Dette har vært i klar motstrid med energilovens formål om å hindre at nettselskapene utnytter sin monopolstilling. For å hindre kryssubsidiering av energiselskapets øvrige virksomhetsområder, mener vi det er helt vesentlig å sikre at nettselskapets innkjøp fra andre selskaper i samme konsern er basert på markeds-messige priser.

Norsk Teknologi formulerte i sitt forslag en særskilt bestemmelse om konkurranse ved innkjøp av installasjonstjenester. Vi ser at det foreliggende forslaget § 2-8 sjette ledd utvider kravet om konkurranseutsetting til å gjelde alle transaksjoner som skjer mellom nettselskapet og andre

selskaper i samme konsern. Vi ser det som positivt at bestemmelsen utvides til også å gjelde utover installasjonstjenester.

Vi er for øvrig positive til at det settes krav om at alle avtaler mellom selskaper innen samme konsern skal foreligge skriftlig. Vi mener dette vil være med å lette NVEs kontrollvirksomhet, og vil også være med å bevisstgjøre nettselskapet i sine innkjøpsrutiner og sikre at kryssubsidiering forhindres.

Vi ser imidlertid at kravet om konkurranseutsetting skal gjelde «så langt som mulig». Norsk Teknologi vil i denne sammenhengen påpeke at det er helt vesentlig at dette unntaket tolkes snevert og at NVE følger særskilt med på hvordan nettselskapene i praksis vil tolke dette unntaket.

Fordeling av inntekter og kostnader mellom virksomhetsområder

Det er viktig at reglene om fordeling av inntekter og kostnader mellom virksomhetsområdene i størst mulig grad gjenspeiler det reelle bildet og ikke er egnet til å bruke for å skjule kryssubsidiering.

Dette er helt essensielt for å sikre oppfyllelse av regelverkets formål om at nettselskapene skal fordele sine faktiske kostnader mellom virksomhetsområdene basert på reell bruk av ressurser. Dette kravet er helt grunnleggende for å sikre at kunder ikke betaler høyere nettleie enn nødvendig, men også for å hindre at monopolvirksomheten subsidierer annen virksomhet i et konsern. De foreslåtte endringene i forskriftens § 2-8 annet, tredje og fjerde ledd synes å være endringer som til en viss grad kan ivareta dette.

Det er imidlertid helt vesentlig at innstrammingene og endringene i bestemmelsen følges opp ved at NVE i sin tilsynsvirksomhet har økt fokus på kostnadskontroll, tilsyn og bruk av sanksjoner overfor nettselskapenes transaksjoner mellom interne selskaper.

Norsk Teknologi har tidligere påpekt at dette i mange tilfeller kan være vanskelig, da gjeldende regelverk innebærer at selskapet «i størst mulig grad» skal henføre kostnadene direkte på virksomhetsområdene og at nettselskapet skal fordele «alle felleskostnadene og felles driftsmidler ut i fra en vurdering av virksomhetens ressursbruk», jf forskriftens § 3-2. Det kan synes som at de foreslåtte endringene i § 2-8 kan klargjøre noe her. Som påpekt tidligere, vil det imidlertid fortsatt være vanskelig for NVE å etterprøve om kostnadsfordelingen faktisk er riktig og i samsvar med regelverkets formål og prinsipper. For å sikre mer konkrete og etterprøvbare data, kan det i tillegg kreves at det etableres flere og mer spesifiserte virksomhetsområder å allokere kostnadene til. Dette vil kunne bidra til at kostnadene blir mer «lesbare» i nettselskapenes regnskaper, og slik sett gjøre det lettere å føre en reell kontroll med kostnadsallokeringen.

Vi vil i denne sammenheng påpeke at regulatoriske grep som i større grad setter fokus på kostnadskontroll vil åpne for et mer effektivt tilsyn med nettselskapene, og gjennom dette i større grad kunne avdekke kryssubsidiering.

Vi forutsetter de nye reglene om fordeling av inntekter og kostnader mellom virksomhetsområdene også følges opp med økt tilsyn og kontroll for avdekke eventuelle forsøk på kryssubsidiering mellom nettselskapet og andre selskaper/virksomhetsområder i konsernet.

I den forbindelse vil vi også særskilt vise til det Norsk Teknologi tidligere har spilt inn angående anleggsbidragene og mulighetene for kryssubsidiering, se den juridiske utredningen punkt 2.4. Det er positivt at det settes krav om at innkjøp skal skje til markedsvilkår, men vi mener at NVE fortsatt i sin kontrollvirksomhet også må ha fokus på denne problematikken.

Vi vil i denne forbindelse anmode om at NVE i sin tilsynspraksis bør være spesielt oppmerksom på mulighetene rundt for høy prising på nettilknytninger, noe som igjen kan generere et marginrom hos installasjonsvirksomheten som gjør at virksomheten kan prise seg lavere enn andre aktører ved salg av installasjonstjenester i andres markeder. Sentralt i den sammenheng er at anleggsbidragene holdes utenfor inntektsrammereguleringen. De vil derfor ikke tas i betraktning ved måling av selskapenes effektivitet (kostnadsnorm).

Krav om selskapsmessig og funksjonelt skille

Norsk Teknologi har tidligere påpekt at for å forenkle NVEs regulering og tilsyn er det helt vesentlig å innføre et krav om selskapsmessig skille mellom nettselskapet og den delen av virksomheten som knytter seg til salg av installasjonstjenester. Dette vil gi større gjennomsiktighet og vil nytte godt av selskapsrettslige krav til å ivareta det enkelte selskaps beste.

Flere av de svakheter som er påpekt over i forbindelse med fordeling av inntekter og kostnader mellom virksomhetsområder, vil bli eliminert dersom det innføres et krav til selskapsmessig skille mellom nettvirksomheten og annen virksomhet.

Vi er innforstått med at dette krever en endring i energiloven og håper derfor at det jobbes videre med dette også fra NVEs side.

Vi vil i denne sammenheng også vise til Rapporten «Et bedre organisert strømnett». I dag er kun det krav om selskapsmessig og funksjonelt skille for nettselskaper med mer enn 100 000 kunder. Ekspertutvalget peker på en rekke argumenter for å innføre et generelt krav om selskapsmessig og funksjonelt skille mellom nettvirksomhet og konkurranseutsatte aktiviteter. For det første vil manglende skille bidra til å opprettholde en uhensiktsmessig nettstruktur, noe som igjen vil kunne øke kostnadene. Videre vil et tydeligere skille hindre uheldig sammenblanding av monopolbaserte og konkurranseutsatte aktiviteter.

Det følger av ekspertgruppens anbefaling at man etablerer tydelige skiller mellom monopol og all konkurranseutsatt virksomhet, herunder installasjonsvirksomhet. Selskapsmessig skille er ikke til hinder for at nettselskapet har egen installasjonsvirksomhet, men disse skal da ikke kunne selge tjenester i et eksternt marked.

Norsk Teknologi støtter ekspertutvalgets anbefaling om å stille et absolutt krav om både selskapsmessig og funksjonelt skille for alle nettselskaper. Et funksjonelt skille innebærer at ledende ansatte i konkurranseutsatt virksomhet ikke kan ha ledende stillinger i nettselskapet. Det vil sikre at beslutninger i nettselskapet treffes uavhengig fra konkurranseutsatte deler av konsernet. Enkelte vil kanskje argumentere for at man av hensyn til små selskaper kun bør justere ned dagens grense for funksjonelt skille på 100 000 kunder. Etter vår mening vil en slik tilnærming forhindre en nødvendig omstrukturering av nettvirksomheten, og man vil heller ikke løse utfordringene knyttet til nettselskapenes nøytralitet. Kun ved å fjerne grensen vil man fjerne problemet.

Med vennlig hilsen

Norsk Teknologi



Tore Strandskog
Direktør næringspolitikk