

Kommunal melkeku, regional kraftfilial eller lokalt lokomotiv?

Kraftselskapet BKK etter kraftliberaliseringen

Municipal milking cow, regional subsidiary or local industrial locomotive?

The power company BKK after the energy liberalisation

Yngve Nilsen

Høgskulen på Vestlandet/Uni Rokkansenteret

E-post: yngve.skjerseth.nilsen@hvl.no

ABSTRACT

The article examines different possible paths for the regional and municipality-owned power company BKK following the Norwegian energy liberalisation in 1990, as these paths were promoted by different stakeholders. The state power company Statkraft wanted BKK as a dependent subsidiary, the local political majority wanted it as a source of shareholder value and the company's employees wanted it as a local provider of jobs. After a period of tug of war, BKK's regional embeddedness was preserved.

Kraftliberaliseringen i 1991 var på flere måter et vannskille i norsk energihistorie. Mest merkbart for allmennheten var kanskje nye vilkår for dannelse av kraftpriser og kraftforsyning på et samlet, nasjonalt nivå. Noe mindre kjent er hvilke følger den fikk for kraftselskapene selv, deres struktur, strategi og forhold til omgivelsene. Historikeren Lars Thue har tidligere vist hvordan det statlig eide kraftselskapet Statkrafts instruks endret seg radikalt i etterkant av loven, fra «Statkraft skal bidra til en rasjonell utvikling av landets kraftforsyning og utjevne kraftdekning og kraftpriser» til ganske enkelt «Statkraft SF skal drives etter forretningsmessige prinsipper».¹ Hvordan statsselskapet fulgte opp denne forventningen i praksis, er et viktig perspektiv i denne artikkelen, men ikke selve hovedperspektivet.

I stedet vil vi se nærmere på hvordan et viktig regionalt kraftselskap, Bergenshalvøens kommunale kraftselskap, BKK, forholdt seg til de nye spillereglene. BKK ble etablert i 1920, etter en lengre prosess hvor Bergen og de omkringliggende landkommunene Åsane, Askøy, Bruvik, Evanger, Fana, Fjell, Haus, Os, Laksevåg, Samnanger og Sund gikk sammen om å

1. Nilsen, Yngve, Lars Thue, *Statens kraft 1965–2006. Miljø og marked*, Universitetsforlaget, Oslo, 2006, s. 300–301.

danne en enhet som hadde til oppgave å sørge for forsyning av elektrisk kraft til sine eierkommuner.² Med kraftliberaliseringen falt dette ansvaret bort. Strømmen kunne i prinsippet kjøpes av hvem som helst som kunne tilby de beste prisene og vilkårene. Så, hva skulle man egentlig da med et kommunalt eid, regionalt kraftselskap?

Temaet for denne artikkelen er å identifisere hvilke nye roller som på lengre sikt ble aktuelle for BKK, å vise hvilke aktører som fremmet disse rollene og hva som ble resultatet av framstøtene fra disse aktørene. Ikke minst kan den bredere samfunnsdebatten om BKK som fant sted våren og sommeren 2009, gi en god oversikt over ulike syn på de regionale kraftselskaperens nåtid og framtid. Enkelte av aktørene hadde planer for BKK som pekte i retning av at det ville forsvinne som selvstendig selskap. Et viktig spørsmål blir derfor hvorfor dette ikke skjedde?

Dragkampen om BKKs framtid fant sted i det første tiåret etter årtusenskiftet. En omfattende sammenlikning med utviklingen for andre regionale kraftselskaper i samme periode kunne nok gitt oss mye. En håndfull bedriftshistorier som dekker denne perioden er på beddingen, men enda ikke publisert. Et unntak er historien om Skagerak energi.³ Dette selskapet ble opprettet i 2001 ved en fusjon mellom Skienfjordens Kommunale Kraftselskap og Vestfold Kraft. I likhet med BKK er dette opprinnelig et rent kommunalt eid selskap, hvor Statkraft etter hvert kom inn som eier.⁴ Skageraks utvikling i samme periode vil derfor tjene som et viktig sammenlikningsgrunnlag.

STRUKTURRASJONALISERING – REGIONALT OG NASJONALT

I kjølvannet av kraftliberaliseringen ble flere regionale og kommunale kraftselskaper omdannet til aksjeselskaper. Oslo Lysverker ble for eksempel allerede i 1991 omorganisert til Oslo Energi AS, mens Troms Kraftforsyning DA i 1997 ble Troms Kraft AS. I begge disse tilfellene var kommunene pådrivere for reformene.⁵ På samme måte hadde Bergen kommune en sentral rolle bak fusjonen mellom BKK og Bergen Lysverker i 1997, hvor BKK samtidig ble omgjort til et aksjeselskap med sine respektive eierkommuner som aksjeeiere.

BKKs relativt nybakte direktør Atle Neteland og hans stab oppfattet dette som et gjennombrudd for større selvstendighet: «...selskapene må få handlefrihet til å drive forretningsmessig rasjonelt uten bindinger der selskapene blir pålagt å holde lave elpriser og opprettholde mange lokale arbeidsplasser samtidig som utbytteutbetalingen skal være høy».⁶ Denne handlefriheten skulle selskapet bruke til å fremme regional strukturrasjonalisering, ved «...å samle så mye som mulig av kraftverkene i dette området under ledelse av BKK».⁷ I løpet av de fire årene etter fusjonen med Bergen Lysverker kjøpte BKK også Tøsse Kraftverk, Gulakraft, Osterøy Energi, Masfjorden kommunale kraftlag, Sotra kraftlag,

2. Grove, Knut (under arbeid), første ordinære kapittel av det foreløpige manuskriptet om BKKs historie.
3. Skjold, Dag Ove, Erling André Flote, *Skagerak energis historie*, Skagerak energi John Grieg, Porsgrunn, 2011.
4. Skjold, Dag Ove, Erling André Flote, *Skagerak energis historie*, Skagerak energi John Grieg, Porsgrunn, 2011, s. 132–150.
5. Johannessen, Finn Erhard, *I støtet. Oslo energi gjennom 100 år, 1892–1992*, Ad Notam Gyldendal, 1992, s. 260–261. Svendsen, Oddvar, *Et felles gode. Kraft og samfunn i Troms gjennom hundre år 1898–1998*, Troms kraft AS, Tromsø, 1998, s. 544–548.
6. BKK årsberetning 1996.
7. BKKs arkiv (BKKA), DA Styresaker 1994, notat 24.05.1994 «BKKs strategi» fra Neteland til styret i BKK.

Nordhordaland Kraftlag, Oskraft og Herlandsfoss kraftverk. «Når kommunepolitikerne i og rundt Bergen blir fristet til å kjøpe arvesølvet, står Atle Neteland klar til å selge», konstaterte Bergens Tidende ved utgangen av 1998.⁸

Men BKK var ikke de eneste som tenkte i retning av oppkjøp og strukturrasjonalisering. I januar 1999 kjøpte Statkraft 26 prosent av selskapets aksjer i det som ble kalt «Norgeshistoriens største omstrukturering i kraftbransjen».⁹ I 2001 kjøpte statsbedriften seg så videre opp til 49,9 prosent av aksjekapitalen. I ettertidens lys er dette de første skrittene i retning av Statkrafts forsøk på å gjøre BKK til et uselvstendig datterselskap, men i utgangspunktet ble oppkjøpene hilst velkommen av det regionale selskapet. BKKs motiver for å la Statkraft kjøpe seg opp var å reise finansiering for sin egen regionale ekspansjon.¹⁰ Oppkjøpene av de mindre, lokale selskapene kostet penger, og BKKs kommunale eiere var ikke av det slaget som var opptatt av å tilføre kapital. Statkraft ønsket på sin side å inngå ulike typer samarbeid med «selskaper som kunne utvikle seg til å bli såkalte regionale motorer».¹¹

En nøkkelperson i tilnærmingen mellom BKK og Statkraft var statsselskapets daværende økonomidirektør Helge Skudal. Fra slutten av 1990-årene fungerte han som Statkrafts «oppkjøpsgeneral».¹² BKK stod imidlertid ikke øverst på Skudals liste.¹³ For eksempel var Statkraft primært interessert i selskaper med stor magasinkapasitet, noe som samtidig gjorde dem til mer fleksible markedsaktører. Derfor ble BKKs egen velvilje viktig for det som skjedde. Skudal tok opp spørsmålet da han møtte Neteland i forbindelse med Tyssefaldens 90-årsjubileum i 1996.¹⁴

Tanken om at Statkraft skulle kjøpe seg opp i BKK, ble allment kjent i forbindelse med en intensjonsavtale som de to selskapenes administrasjoner undertegnet i september 1998.¹⁵ Et hovedpoeng var at datterselskapet BKK Kraftsalg AS skulle bli i stand til å «utnytte sine salgsressurser optimalt og utnytte sin markedskunnskap og nærhet til sluttbrukerkundene».¹⁶ Statkraft skulle tenke «oppstrøms», altså produksjon og distribusjon, mens BKK skulle tenke «nedstrøms», dvs. salg. Denne organiseringen fikk navnet «BKK-modellen» og ble en forutsetning også ved Statkrafts senere samarbeid med regionale selskaper.¹⁷

Hvilke motiver hadde så de kommunale eierne for å slippe inn Statkraft som eier? Etter at de kommunale kraftselskapene var blitt kommersielle bedrifter i et fritt marked, synes frykten for at andre, fortrinnsvis utenlandske, storselskaper skulle kjøpe seg inn, å ha vært viktig. Daværende leder for partiet Rødt, Torstein Dahle, skrev for eksempel: «Å tro at Europas energigiganter vil være særlig opptatt av sikker kraftforsyning til Hordalandskommunen, er toppen av naivitet. I den økonomisk og teknologisk mest avanserte markeds-

8. Bergens Tidende 10.12.1998.

9. Bergens Tidende 06.01.1999.

10. Samtale 30.01.2001 mellom Atle Neteland, Jan Heiret og Tove Agnete Holdhus. Samtale (opptak) mellom H. Skudal og K H Lunde.

11. Referert i Nilsen og Thue 2006, s. 343.

12. Ifølge Skjold og Flote (2011) hadde han noen år senere en tilsvarende framtreende rolle ved Statkrafts oppkjøp i Skiensfjordens Kommunale Kraftselskap og Vestfold Energi.

13. Samtale (opptak) mellom H. Skudal og K H Lunde.

14. Samtale (opptak) mellom H. Skudal og K H Lunde.

15. BKKA, Boks BKK AS, Styresaker 1998. Intensjonsavtale 03.09.1998.

16. BKKA, Boks BKK AS, Styresaker 1998. Intensjonsavtale 03.09.1998.

17. Samtale (opptak) mellom H. Skudal og K H Lunde.

styrte stat i verden, California, er det nå energikrise og strømutkoblinger med store skadevirkninger».¹⁸ Svenske Vattenfall, som også hadde vært inne i bildet da BKK kjøpte Bergen Lysverker, var imidlertid den mest sannsynlige kjøperen. Nettopp Vattenfalls aktive oppreden ved denne anledningen skal ha medvirket til en allmenn mistro til dette selskapet. «...det er klart at når Vattenfall lagde et sånt styr rundt det kjøpet, gjorde jo det at det ble vekket en nærmest ideologisk bevegelse mot utlendinger i alle eierkommunene» har daværende finansbyråd og styreleder i BKK Trond Tystad fra Arbeiderpartiet sagt i ettertid. Neteland sa: «Vi hadde ikke fått de 19 kommunene rundt her til å selge arvesølvet til sven-skene».¹⁹

I juni 2001 erklærte Tystad at BKK trengte ytterligere finansiering og at kommunene ikke ville være i stand til å tilføre selskapet så mye som det var behov for.²⁰ Derfor oppfordret han dem til å selge hver sin andel, slik at Statkraft til sammen ville bli sittende med 49,9 prosent. I desember samme år ble alle ordførerne enige om å selge hver sin tredjedel.²¹ Statkraft skulle betale 3,3 milliarder, hvorav 1,2 skulle tilføres BKK som ny kapital og resten skulle fordeles på eierkommunene.

De to kommunene Os og Osterøy hadde imidlertid et ønske som gikk på kanten av dette forslaget, nemlig å selge seg helt ut. Os-ordfører Terje Søviknes fra Fremskrittspartiet ville plassere hele salgssummen på finansmarkedet.²² Dersom han ikke fikk anledning til å selge seg helt ut, truet han med å sette foten ned for hele salgsoperasjonen. Den egalitære eierformen kommunene i mellom ga utbryterkommunene rett til dette, konstaterte advokatfirmaet Wiersholm, Melbye & Bech.²³ Løsningen ble imidlertid at Bergen kommune kjøpte den delen av BKK som Os og Osterøy ikke fikk selge til Statkraft.

Ved denne anledningen skilte BKKs historie lag med Skagerak energi, hvor Statkraft også var stor eier. I 2001 solgte samtlige Vestfold-kommuner sine Skagerak-aksjer til Statkraft, slik at Grenlandskommunene stod alene igjen og Statkraft ble majoritetseier.²⁴ I BKK forble altså Statkrafts eierandel 49,9. Hvorfor var Bergen kommune så ivrige etter å sikre kommunal kontroll?

BERGEN KOMMUNE OG UTBETALING AV UTBYTTE

«Bergen grådigt i strømkassen» het det i et oppslag i Bergens Tidende fra mai 1993.²⁵ To år tidligere hadde BKK for første gang i sin 70-årige historie utbetalt utbytte til eierkommunene, og fram til midten av 1990-årene betalte selskapet like stort utbytte til eierne som hele Norges øvrige energiforsyning til sammen.²⁶ Bergen kommune var altså en pioner når det gjaldt å utnytte eierskap i kraftbransjen på denne måten. I andre regioner forble utbetaling av utbytte til kommunene kontroversielt helt til utgangen av århundret. I Vestfold

18. Bergens Tidende Morgen 11.02.2001.

19. Samtale 30.01.2001 mellom Atle Neteland, Jan Heiret og Tove Agnete Holdhus.

20. Bergens Tidende 20.06.2001.

21. Bergens Tidende 20.12.2001.

22. Bergens Tidende 20.12.2001.

23. Bergens Tidende Morgen 29.12.2001.

24. Skjold og Flote 2011, s. 161.

25. Bergens Tidende Morgen 13.05.1993.

26. Ifølge Atle Neteland i samtale 30.01.2002 med Jan Heiret og Tove Agnete Holdhus.

var det for eksempel en utbredt holdning at noe slikt innebar å «gjøre energiverksjefen til 'skatteoppkrever'». ²⁷ Dette skiftet i synet på kommunalt eierskap til en «shareholder value»-tankegang, var en naturlig ideologisk følge av kraftliberaliseringen, og det fant sted under et sosialdemokratisk styre. ²⁸ Senere ble tanken om å se på BKK som primært en kilde til aksjeinntekter institusjonalisert og videreutviklet under borgerlig styre.

Høsten 2003 ble det dannet et borgerlig byråd med Monica Mæland fra Høyre som leder og Henning Warloe fra samme parti som næringsbyråd. Warloe, som er utdannet siviløkonom fra Norges Handelshøyskole, fikk også stor betydning for kommunens forvaltning av eierskapet i BKK. Han tok initiativ til at det ble utarbeidet en kommunal eierskapsmelding, den første i sitt slag. I ettertid har han forklart dette med en generell misnøye med at de kommunalt eide bedriftene forvaltet store ressurser, men at den kommunale forvaltningen etter hans mening framstod som summarisk og usystematisk. ²⁹

Et vesentlig poeng i eierskapsmeldingen som Warloe også trakk fram da den ble lansert, var at det ikke var noen «salgsmelding». ³⁰ Den inneholdt ingen eksplisitte anbefalinger om salg av kommunale eierandeler, og var slik ingen håndsrekning til de høyre- og fremskrittspartipolitikerne som kategorisk mente at det beste offentlige eierskapet var intet offentlig eierskap. Hovedbudskapet var at de kommunale eierandelene kunne deles i tre kategorier, som forutsatte hver sin eierstrategi. Den ene kategorien var «finansielt eierskap», hvor hovedformålet var å oppnå økonomisk avkastning i form av aksjeutbytte. Den andre var «politisk eierskap», som hadde til hovedformål å gjennomføre politiske målsetninger. Eksempler på disse var arbeidsmarkedstiltakene og kulturforetakene. Den tredje kategorien, «blandet eierskap», var de bedriftene som både skulle fremme politiske målsetninger og gi en viss avkastning, som for eksempel Bergen Kino. I eierskapsmeldingen ble BKK definert innenfor kategorien «finansielt eierskap».

Warloes plan var åpenbart å bruke utbytteinntektene til kommunale tiltak, som alternativ til skatter og avgifter. Høsten 2003 luftet Askøy Høyre et ønske om å heve utbyttet fra BKK fra 6 til 12 millioner kroner for å finansiere lån til bygging av barneskoler. ³¹ Henning Warloe kunne bekrefte at spørsmålet var oppe til diskusjon. ³² Samme vinter tok han initiativ til samtaler med Statkraft. ³³ Sammen kom de to største aksjonærene fram til at det skulle utbetales en utbytteandel på 75 prosent. Det må da legges til at det åpenbart var kommunen som var pådriveren, mens Statkraft i utgangspunktet hadde ment at utbytteandelen burde begrenses til 70 prosent. Som det framgår av tabellen nedenfor, ble dette det første forsvaret om en radikal økning av de årlige utbytteutbetalingene.

27. Skjold og Flote 2011, s. 110–111.

28. Dette poenget ble påpekt av Trond Tystad i samtale 05.02.2002 med Jan Heiret, Tove Agnete Holdhus og Knut Grove.

29. Samtale 20.04.2017 med H. Warloe.

30. Bergens Tidende 06.05.2005.

31. Se Bergens Tidende 24.11.2004.

32. Bergens Tidende 24.11.2004.

33. BKKA, BKK AS Styremøte 280404, Sak 20–25, Styreprotokoll 22. mars 2004.

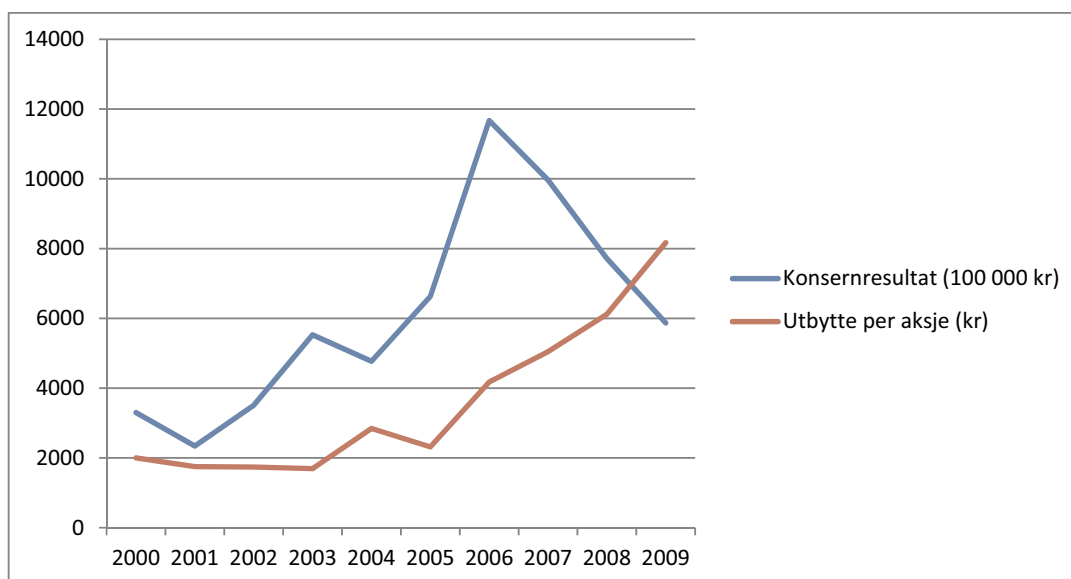


Fig. 1: Utbetaling av utbytte til eierne i BKK 2000–2009. Kilde: Årsberetninger, hovedtall.

I Skagerak energi, hvor Statkraft etter hvert fikk flertallet av aksjene, forble imidlertid utbytteutbetalingene lave.³⁴ Hvorfor ble BKK behandlet annerledes?

I utgangspunktet hadde Bergen kommune og Statkraft motstridende interesser når det gjaldt utbytteutbetaling. Warloes eierskapsmelding hadde altså klassifisert eierandelene i BKK som finansielle, i den forstand at hovedformålet var høyest mulig avkastning. Statkraft hadde nok snarere som målsetting å overta majoriteten av eierskapet, tilsvarende hva selskapet hadde oppnådd med Skagerak. I et slikt perspektiv ville det lønne seg for Statkraft å holde utbetalingene nede, for slik å minske kommunenes interesse og oppmuntre dem til å selge. Dette var et realistisk scenario, noe som kom fram i Warloes eierskapsmelding: «Bergen kommunes årlige utbytter fra BKK har vært lavere enn den avkastning kommunen kunne ha oppnådd ved å plassere de samme midlene risikofritt i banken. Dette gir grunn til refleksjon over kommunens eierskap i BKK».³⁵

Warloe ønsket imidlertid å opprettholde kommunens eierandel i BKK, og slik ble utfordringen å oppnå en konsensus med statselskapet. De viktigste samtalene fant sted vinteren 2003–2004.³⁶ Sentralt i denne kontakten stod ikke bare Bergen kommunes behov for inntekter, men også Statkrafts internasjonale satsing. På samme tid gikk statselskapet over fra å ekspandere utenlands ved fusjoner og oppkjøp til etablering av ny, utenlands energiproduksjon.³⁷ Dette skapte et økende kapitalbehov, og dermed økende avhengighet av bred politisk støtte. Warloe og partifellen Hermann Friele skal ha lovet å «snakke pent» om Statkraft i de rette sammenhengene.³⁸

34. Skjold og Flote 2011, s. 168–169.

35. Byrådets melding om eierskap i kommunens selskap og foretak 2005, s. 28 (Eierskapsmeldingen), s. 28.

36. Samtale 20.04.2017 med H. Warloe.

37. Skjold, Dag Ove, *Mot nye horisonter. Statkrafts internasjonale historie 1990–2015*, Universitetsforlaget, Oslo, 2015, s. 135.

38. Samtale 20.04.2017 med H. Warloe.

Konsensusen mellom de to største eierne av BKK førte til at selskapets administrasjon fikk en definitivt svakere stilling. Det skyldtes ikke minst at utviklingen falt sammen med en kursendring fra Statkrafts side når det gjaldt politikken overfor regionale selskaper.

STATKRAFTS KURSENDRING

I Skagerak energis historie blir en tur til København i januar 2002 omtalt som et merkbart tegn på et skifte.³⁹ Der deltok konsernsjefene og styrelederne for både Statkraft og de selskapene hvor statselskapet hadde eierandeler, og det førstnevnte selskapet ga klart uttrykk for at man ønsket «større innflytelse i de regionale selskapene, sterkere integrasjon mellom dem, og mer sentralisering i Statkrafts regi».⁴⁰ Sommeren 2003 foretok Statkraft viktige endringer i sin organisasjon. Det innebar blant annet at Helge Skudal, som hadde lagt mange av de opprinnelige premissene for Statkrafts kjøp av eierandeler i BKK, ble skiftet ut som statsbedriftens representant i BKKs styre.⁴¹

Kursendringen ble nok først merkbar når det gjaldt spørsmålet om BKKs sluttsalg til forbrukere. «BKK-modellen» hadde forutsatt at det regionale selskapet skulle ha frie hender på dette området. I tiden etter årtusensskiftet ble dette prinsippet gradvis undergravd. Det startet med etableringen av salgsselskapet Fjordkraft i 2001. Her ble 48,8 prosent eid av BKK AS, 3,2 prosent av Statkraft og 48 prosent av Skagerak Energi. Til tross for at Statkrafts eierandel var liten, tyder mye på at statsbedriften trakk i trådene i prosessen fram mot dannelsen av Fjordkraft. Ingen av de to Østlands-selskapene hadde så langt hatt noen spesiell plass i BKKs strategiske planer, og det var Statkraft som «blinket dem ut som gode partnere for BKKs kraftsalg».⁴²

Like fullt var BKKs betingelser innenfor Fjordkraft gode, også ut over selve eierandelen. Hovedkontoret ble lagt til Bergen, selv om Skagerak også fikk stedlig virksomhet. Rune Sælen fra BKK Kraftsalg ble administrerende direktør. De to regionale selskapenes kundemasser var i utgangspunktet omtrent like store, og til sammen ble Fjordkraft landets største kraftomsetningsselskap, med ca 370 000 kunder.⁴³

I mars 2008 ble det imidlertid allment kjent at Fjordkraft ønsket å fusjonere med Trondheim Energi Kraftsalg.⁴⁴ I dette selskapet var samtlige aksjer allerede eiet av Statkraft, som slik ville få en mye sterkere posisjon også når det gjaldt BKKs kraftsalg gjennom Fjordkraft. BKKs administrasjon uttrykte bekymring over fusjonsplanene.⁴⁵ Kort etter ga Statkrafts representanter i BKKs styre rene ord for pengene: «...BKK, i tråd med aksjonærvtale for Fjordkraft, bør ha en strategi som understøtter at Fjordkraft utvikles som en nasjonal kraftomsetter med utgangspunkt i Bergen. BKK bør derfor ikke arbeide for å drive strømsalg i egen regi».⁴⁶ Trondheim Energi Kraftsalg ble fusjonert med Fjordkraft fra 1. januar 2010.

39. Skjold og Flote 2011, s. 163.

40. Skjold og Flote 2011, s. 163.

41. Nilsen og Thue 2006, s. 357.

42. Skjold og Flote 2011, s. 179.

43. Skjold og Flote 2011, s. 179.

44. Se f. eks. Adresseavisen 07.03.2008.

45. BKKA, BKK AS, Styremøte 17/6-08, 21–32, notat 09.06.2008 «Strømsalg i BKK – fusjonsutredninger for Fjordkraft».

46. BKKA, BKK AS, Styremøte 25/9-08, 45–48, Protokoll fra styremøte 28. august 2008, pkt. 39/2008.

Den virkelig store motsetningen mellom BKKs administrasjon på den ene siden og bedriftens eiere fra Statkraft og Bergen kommune på den andre siden handlet imidlertid om det regionale kraftselskapets bredbåndsatsing.

BKK SOM REGIONALT INFRASTRUKTURELSKAP?

Tradisjonelt hadde BKK vært et rent kraftselskap. Etter at det ble et kommersielt selskap med en mer selvstendig forretningsmessig dagsorden, var ikke dette lenger opplagt. Blant annet BKKs strategiplan fra 2001 pekte i retning av diversifisering, ved å «utvikle samarbeidet med annen infrastruktur, og [...] utrede muligheter og synergier ved å samkjøre elnett, gass, fjernvarme, bredbånd og vann- og avløp».⁴⁷ Denne utviklingen var allerede i full gang. I 1999 begynte BKK å orientere seg mot det regionale fjernvarmemarkedet, i samarbeid med det nyorganiserte Bergensområdets interkommunale renovasjonsselskap. Dette resulterte i etableringen av datterselskapet BKK Varme.

I 1996 deltok BKK ved etableringen av fiberoptikk-selskapet EniTel, sammen med diverse andre norske kraftselskaper, og i 2001 opprettet BKK datterselskapet BKK bredbånd med formål å bygge ut bredbånd innenfor det lokale, bergenske borettslagsmarkedet.⁴⁸ I juni 2007 vedtok styret for BKK Marked å investere 190 millioner kroner for å ekspandere videre på dette markedet. Samtidig startet datterselskapet et samarbeide med det rogalandiske kraftselskapet Lyse AS om kundepakken Altibox, som omfattet internett, digital-TV, filmleie og IP-telefoni for det private villamarkedet. Lyse stod da for produktutviklingen, mens BKK stod for regional fiberutbygging.

BKKs diversifiseringspolitikk passet imidlertid dårlig for både Bergen kommune og Statkraft. Warloes eierskapsmelding uttrykte stor skepsis:

Med bakgrunn i en styrket kapitalbase har BKK de senere år også benyttet anledningen til å engasjere seg i mer eller mindre relaterte forretningsområder, som blant annet fjernvarme, bredbånd, alarm og vakttjenester. Slik byrådet ser det representerer ikke alle BKKs nåværende forretningsområder virksomhet som det fra et kommunalt forvaltningsperspektiv er viktig å ha kontroll over. Kapitalbindingen på disse områdene er forholdsvis stor.⁴⁹

Fra sommeren 2008 begynte BKKs styre å uttrykke en stadig mer restriktiv holdning til BKKs fibersatsing.⁵⁰ Under behandlingen av rammebudsjettet i desember 2008 uttalte nestlederen Stein Dale at «Statkrafts representanter i styret tidligere ha[dde] påpekt at de ikke[kunne] støtte en videre storsatsing på fiberutbygging i BKK Marked», men at dette ikke kom fram i det foreslåtte budsjettet. Dermed ble investeringene i fiberutbygging så trukket ut av budsjettet og stilt i bero for separat behandling.

Styret og administrasjonen var på kollisjonskurs. I mars 2009 presenterte sistnevnte et forsvar for fortsatt utbygging. Det ble blant annet vist til at fortsatt økning i antallet abonnenter var nødvendig for å få full uttelling for de investeringene som allerede var gjort i

47. BKK AS Styresak 70/01-66/02. Mp Styremøte 6-7.12.01.

48. Boks BKK AS Styresak 20/00 – 91/00. Notat 30.10.2000 «Satsing i bredbåndsmarkedet».

49. Eierskapsmeldingen 2005, s. 28

50. BKKA, BKK AS, styremøte 28/8-08, 34-42, sak 39/2008 strategiplan 2008, 2. gangs behandling.

infrastruktur, at kostnadene med å avslutte samarbeidet med Lyse kunne bli store og, generelt, at «BKK framstår som en fremtidsrettet infrastrukturbygger med et sterkt omdømme og en nærhet til kundene som mange andre selskap ikke uten videre kan kopiere».⁵¹

På ekstraordinært styremøte 18. mai 2009 utløste saken full splittelse, med en Statkraft-fløy mot en administrasjonsvennlig fløy.⁵² På dette møtet la administrasjonen fram et forslag om å vedta investeringsbudsjettet, inkludert bredbåndsatsingen, samtidig som man skulle utrede ulike scenarier for samordning med Bredbåndsalliansen, hvor de verdiene som var skapt innenfor BKK skulle sikres. Styremedlemmet Henning Villanger fra Statkraft delte ut et skriftlig motforslag. I dette var bredbåndsatsingen fremdeles utelatt fra investeringsbudsjettet. Samtidig forutsatte forslaget at det skulle forhandles fram en alternativ finansiering for satsingen, som skulle legges til et eget bredbåndselskap hvor BKK skulle eie maksimalt 1/3. Det sistnevnte forslaget ble vedtatt, ved hjelp av Statkrafts dobbeltstemme. Avgjørende var det imidlertid at de som representerte kommunen, stemte med Statkraft-representantene.

I de påfølgende månedene forsøkte BKK Marked å finne nye finansieringskilder, noe som ikke lyktes. Dermed markerte styrevedtaket en foreløpig slutt på BKK Markeds fibersatsing. Styremedlemmet Svein Davidsen var ikke i tvil om at vedtaket var et ledd i en større strategi fra Statkrafts side:

De ansattes styrerepresentanter mener at Statkraft sitt motiv er å hindre BKK sine muligheter til å bli en regional motor for vekst og utvikling på Vestlandet. Statkraft blokkerer for lønnsom forretningsdrift som gir verdiskapning for eiere og langsiktige verdiskapende arbeidsplasser i BKK-regionen.⁵³

Davidsen representerte ingen av eierne, men en annen, svært viktig gruppe med interesser, de ansatte. Han hadde tidligere vært tillitsvalgt hos Bergen Lysverker og var nå hovedtillitsvalgt hos BKK. I den egenskapen fremmet han nok en forventning til BKK: kraftselskapet som regional skaper av arbeidsplasser. Ved utgangen av 2009 ble det klart at BKK Marked på grunn av stansen i bredbåndsvirksomheten måtte si opp 40 av totalt omkring 90 ansatte.⁵⁴ Davidsen svarte med aksjonisme og mobilisering av et politisk nettverk. Dette utløste igjen en bredere diskusjon om hva som burde være formålet med offentlig eierskap. Det gjorde han ikke først og fremst ved å følge opp bredbåndssaken, men ved å skape oppmerksomhet om de økende utbetalingene av utbytte.

DAVIDSENS INITIATIVER

I mars 2009 skrev Bergens Tidende på lederplass om «gambling med BKK», hvor avisen påpekte at det dreide seg om «et av de største lokalt forankrede og styrte foretakene i bergensregionen», og at «å tappe dette selskapet for kapital og varsle en mulig vingeklipping av virksomheten, kan få uoverstigelige følger».⁵⁵ Samtidig framhevet BT det oppsiktsvek-

51. BKKA, BKK AS, styremøte 26.03.2009, sak 9-17/08, notat 18.03.2009, «Videre satsing på fiber i privatmarkedet – investeringsbudsjett for 2009».

52. BKKA, BKK AS, styremøte 19.06.2009, 32-43/09.

53. BKKA, BKK AS, styremøte 19.06.2009, 32-43/09.

54. Se f.eks. Bergens Tidende 11.12.2009.

55. Bergens Tidende 20.03.2009.

kende ved at et høyrebyråd la føringer på selskapets strategiske valg, med henvisning til det samtidige spørsmålet om fibersatsingen. Sist, men ikke minst, uttrykte avisen bekymring for at BKK var i ferd med å gli ned i lommene på Statkraft, noe som ville fremme Bergens utvikling mot å bli «filialby» under hovedstaden.

Daværende byrådsleder Monica Mæland og Warloe svarte.⁵⁶ Først og fremst, skrev de, hadde det aldri vært aktuelt å selge flere eierandeler i BKK til Statkraft. Videre mente høy-repolitikerne at man ikke måtte overdramatisere konsekvensene av å ta ut «ekstraordinært utbytte», ettersom BKK var «en av de best kapitaliserte selskapene innen norsk kraftbransje». Derimot motsa de ikke at politikerne grep inn i BKKs prioriteringer; «Byrådet har sagt vi er skeptiske til den offensive satsingen på telefoni, mobil og bredbånd som BKK driver og at vi er skeptiske til at det skal investeres enda større beløp enn det allerede er blitt gjort i dette forretningsområdet». Mæland og Warloe var innforstått med Statkrafts syn, at det var kraftproduksjon som var BKKs kjernevirksomhet. De ble igjen imøtegått av Davidsen, som mente at BKKs kjernevirksomhet var infrastruktur, noe det hadde vært «i over 100 år».⁵⁷

I forkant av et byrådsmøte i april 2009 møtte Davidsen opp i spissen for omkring 100 BKK-ansatte utenfor Gamle Rådhus for å demonstrere mot utbytteutbetalingen.⁵⁸ Med seg hadde han også melkesjokolade, som bystyreprerentantene ble tilbudt som symbol på at kraftselskapet ble brukt som melkeku. Den opprinnelige planen om å ta med ei levende ku ble stoppet av Mattilsynet.⁵⁹ I økende grad vant protestene lokalt gehør fra ulikt hold. Én viktig part var den politiske opposisjonen i Arbeiderpartiet. «BKK skal være et lokomotiv for Bergen og Vestlandet. Denne saken har skapt mye frustrasjon ikke bare blant BKK-ansatte, men også fra nabokommunene.» uttalte nestleder i bystyrets finanskomité, Terje Ohnstad.⁶⁰ En annen part var eierkommunene utenom Bergen. På BKKs generalforsamling i august 2009 beklaget for eksempel Lindås-ordfører Astrid Byrknes fra Kristelig Folkeparti at de øvrige eierne hadde «gjort budsjettvedtak som baserer seg på ekstraordinære uttak av BKK».⁶¹ På samme møte stemte også Mæland kommune mot tappingen, mens Fjell kommune stemte for «under stor tvil».⁶²

For øvrig vakte frykten for at et svekket BKK ville bli en filial av Statkraft, sterke lokal-patriotiske følelser. Terje Ohnstad fra Arbeiderpartiet uttalte for eksempel: «BKK er et av de få lokomotivene vi har i Bergen. Når byrådspartiene svekker det på en slik måte, kan de ikke lenger snakke om at de er opptatt av arbeidsplasser i Bergen».⁶³ Den profilerte næringslivsinvestoren Trond Mohn sa at «...vi trenger bedrifter med hjertet i regionen sin».⁶⁴

Mohn framhevet også at samfunnet trenger «kapitalister med sitt hjerte i landet», og fryktet at «alle pengene som BKK gir til Statkraft blir sendt videre til Tyrkia eller et annet

56. Bergens Tidende 31.03.2009.

57. Bergens Tidende 08.05.2009.

58. Bergens Tidende 28.04.2009.

59. Bergens Tidende 28.04.2009.

60. Bergens Tidende 28.04.2009.

61. Bergensavisen 28.08.2009.

62. Bergensavisen 28.08.2009.

63. Bergens Tidende 31.03.2009.

64. Bergensavisen 27.08.2009.

land».⁶⁵ Også Statkrafts internasjonale satsing ble en del av debatten. Som Mohn var inne på, hadde Statkraft nylig kjøpt et tyrkisk holdingselskap som eide fem vannkraftprosjekter.⁶⁶ Dette var starten på en svært viktig del av selskapets utenlandsetableringer. Men var det riktig at bergenske kraftkunder betalte for den? Alt i alt ble stadig flere kontroversielle sider ved utbyttepolitikken i BKK synlige i løpet av våren og sommeren 2009.

Davidsen var også aktiv på nasjonalt plan. I første omgang tok han kontakt med de tillitsvalgte i de andre regionale kraftselskapene hvor Statkraft var en stor eier: Agder energi, Trondheim energi, Skagerak energi og i Statkraft selv, for i fellesskap å få i stand et møte med Statkraft-direktør Mikkelsen. Dette førte ikke fram.⁶⁷ Kanskje skyldtes det at de tillitsvalgte der så på Statkraft i en stikk motsatt rolle, som den eieren som demmet opp mot kommunenes bruk av kraftselskapene som finansieringskilder.

Davidsen gikk imidlertid videre i systemet, til daværende LO-leder Roar Flaaten, til næringsminister Sylvia Brustad fra Arbeiderpartiet og til statsministerens kontor. Et gjennombrudd for Davidsens lobbyvirksomhet skjedde da Trond Giske hadde overtatt som næringsminister.⁶⁸ Høsten 2010 fikk han i stand et møte i Bergen om BKKs utbyttepolitikk, hvor Giske deltok sammen med tillitsvalgte fra BKK samt representanter for LO og Bergen Arbeiderparti.⁶⁹ Her signaliserte næringsministeren at regjeringen hadde meninger om hvordan Statkraft skulle utøve sitt eierskap, og at den også hadde vilje til å legge føringer på dette feltet: «En av fordelene med staten som eier er langsiktig eierskap. Med staten som eier skal man bygge Norge for kommende generasjoner, man skal ikke tilfredsstille børsen».⁷⁰ Selv om den direkte betydningen av Giskes besøk i Bergen er usikker, synes like fullt den påfølgende perioden å ha vært et vendepunkt i striden.

FRA DRAGKAMP TIL KONSOLIDERING

Svein Davidsen og de øvrige tillitsvalgte i styret fortsatte å følge opp spørsmålet om utbetaling av utbytte. Så sent som våren 2012 kan vi finne en kritisk protokolltilførsel om dette spørsmålet.⁷¹ I august samme år vedtok styret «overgang til et prosentbasert utbytte som samsvarer med en konsernsoliditet på 25 %».⁷² Fra da av fulgte utbytteuttaket et langt mer moderat og forutsigbart mønster.

Vi finner flere forklaringer på denne utviklingen enn bare de tillitsvalgtes initiativer. Høsten 2010 gikk Bård Mikkelsen av som konsernsjef i Statkraft. Også dette lederskiftet ble ledsaget av en storstilt utskifting i toppskiktet, herunder av representanter i styrene til de regionale selskapene.⁷³

65. Bergensavisen 27.08.2009.

66. Skjold 2015, s. 171.

67. Samtale 29.09.2016 med Svein Davidsen.

68. Samtale 29.09.2016 med Svein Davidsen.

69. Bergens Tidende 30.09.2010, Samtale 29.09.2016 med Svein Davidsen.

70. Bergens Tidende 30.09.2010.

71. BKKA, BKK AS, styresak 10/5-2012, sak 19-21, styreprotokoll 29.03.2012.

72. BKKA, BKK AS, Styresak 30/8-2012, sak 33-38, notat 23.08.2012, «BKKs konsernstrategi 2012-2012, 2. gangs behandling».

73. Skjold og Flote 2011, s. 173.

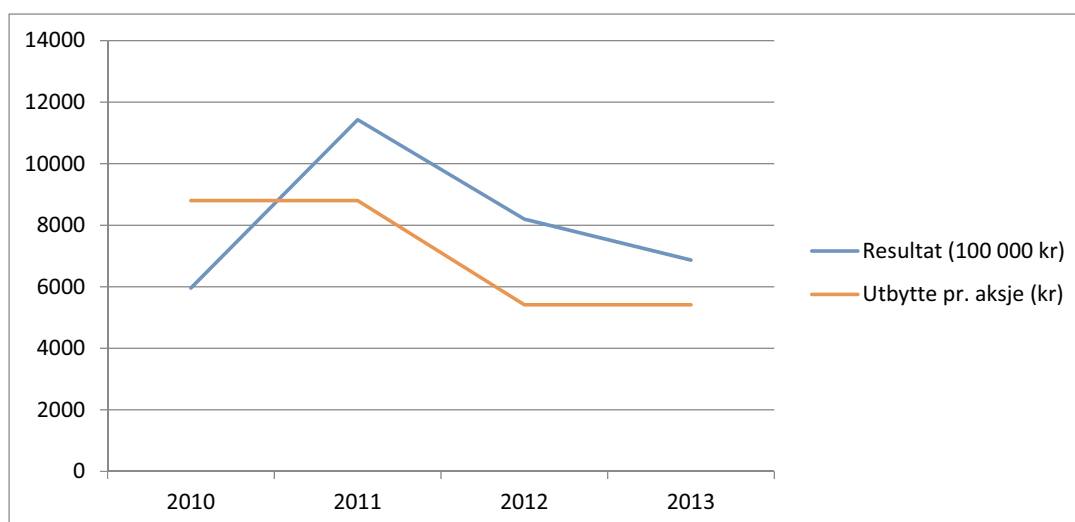


Fig 2: Utbetaling av utbytte til eierne i BKK 2010–2013. Kilde: Årsberetninger, hovedtall.

November samme år vedtok videre Stortinget regjeringens investeringspakke på 14 milliarder kroner til Statkraft som ny egenkapital, øremerket internasjonalisering.⁷⁴ Dermed var mye av Statkrafts økonomiske motivasjon for å tappe BKKs overskudd borte, noe som kan bidra til å forklare hvorfor uttak av utbytte fra de regionale selskapene ikke lenger ble noe viktig tema for selskapet.

OPPSUMMERING

Igjennom mye av det første tiåret etter årtusenskiftet ønsket Statkraft åpenbart å gjøre BKK til et mer uselvstendig datterselskap. Et skritt i denne retningen var at BKKs sluttbrukersalg ble lagt til det Statkraft-dominerte Fjordkraft, men utviklingen gikk ikke lenger enn som så. Hvorfor ikke? Vi kan skjelve to barrierer.

Kommunalpolitikere i Bergen tenkte *finansielt*, i den forstand at de i særlig grad var opptatt av å ta ut utbytte av BKKs overskudd og bruke det i de kommunale budsjettene. Dette var en tankegang som oppstod under et sosialdemokratisk byråd, og som ble videreført under et borgerlig. Andre, fortrinnsvis BKKs ansatte, tenkte *industrielt*, og la vekt på BKKs rolle som lokalt infrastrukturselskap. Selv om disse aktørene til dels stod mot hverandre, styrket de til sammen kraftselskapets regionale forankring. I tillegg kom den alminnelige Bergenspatriotismen. Alt i alt må vi kunne slutte at et kraftselskap er noe mer enn en strømleverandør.

74. Skjold 2015.

LITTERATUR:

- Johannessen, Finn Erhard 1992: *I støtet. Oslo energi gjennom 100 år, 1892–1992*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Nilsen, Yngve, Lars Thue 2006: *Statens kraft 1965–2006. Miljø og marked*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Skjold, Dag Ove 2015: *Mot nye horisonter. Statkrafts internasjonale historie 1990–2015*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Skjold, Dag Ove, Erling André Flote 2011: *Skagerak energis historie*. Porsgrunn: Skagerak energi John Grieg.
- Svendsen, Oddvar 1998: *Et felles gode. Kraft og samfunn i Troms gjennom hundre år 1898–1998*. Tromsø: Troms kraft AS.