

Deres dato

Vår dato

2018-10-11

Deres referanse

Vår referanse

Norges vassdrags- og energidirektorat
e-post: nve@nve.no

Vår saksbehandler

Kopi til

Kommentar til forslag til endring i kontrollforskriften

Vi viser til NVEs forslag til endring i forskrift om kontroll av nettvirksomhet nr 8/2018 hvor det foreslås endringer i NVE-renten, KILE for husholdninger samt særbestemmelser om klage og omgjøring ved fastsettelse av inntektsrammevedtak. Nedenfor følger Hafslund Netts kommentarer til forslagene.

Forslag til endring i NVE-renten

NVEs rentemodell bygger på en WACC/CAPM modell og skal gi uttrykk for hva som er rimelig avkastning i nettvirksomheten. NVE ønsket nå å gjøre en gjennomgang av gjeldende rentemodell for å se om det var behov for endringer.

På oppdrag fra NVE skrev Pöyri Management Consulting Group og Menon Economics i 2017 en rapport med vurderinger av enkeltelementer i WACC modellen. Hafslund Nett sendte i den forbindelse et brev datert 13. september 2017 til NVE hvor vi ga våre kommentarer til denne rapporten. Vi vil innledningsvis bemerke at våre kommentarer i det brevet også er relevant som kommentarer til denne høringen.

Hafslund Nett mener at den nåværende reguleringsmodellen bør videreføres uten endringer for en ny femårs periode. Dette for å sikre forutsigbarhet og stabilitet som reflekterer den lange horisonten som investeringer i strømmettet representerer. Reduksjonen i fast nøytral realrente (Rf) fra 2,5 til 1,5 prosent vil trolig svekke investorers tillit til reguleringsmodellen.

Behovet for kapitaltilførsel til nettvirksomhet vil være vedvarende høyt i flere år fremover. Både reinvesteringer på grunn av tilstand og alder, samt investeringer i nytt forbruk og ny kapasitet forventes å være omfattende i årene framover. For å tiltrekke seg nødvendig kapital på rimelige vilkår, er forutsigbarhet og rimelig avkastning en viktig forutsetning. Fremvekst av ny teknologi og distribuert produksjon gir nettselskapene nye muligheter, men introduserer også mer usikkerhet og høyere risiko. Høyere risiko øker investorenes avkastningskrav og tilsier at rentenivået ikke bør reduseres.

I tiden framover vil det også være behov for kapital til å foreta oppkjøp, sammenslåinger og strukturrasjonalisering i bransjen. Eiere av norske nettselskap er imidlertid i stor grad kommuner og fylkeskommuner som har begrenset kapasitet til å investere i slike prosjekter. Når det i tillegg introduseres mer usikkerhet rundt hva slags avkastning man kan påregne, blir investeringsviljen svekket. Dette vil gjøre det vanskeligere å få fart på den ønskede konsolideringen i bransjen.

Argumentasjonen NVE legger til grunn for forslaget om reduksjon av fast nøytral realrente fanger ikke opp at kapitalmarkeder krever forutsigbarhet, at bransjen trenger insentiver til å foreta strukturrasjonalisering, og at det er asymmetrisk risiko knyttet til samfunnsøkonomiske

konsekvenser av «feil» referanserente (vi forutsetter da at det finnes en optimal og riktig referanserente). Settes referanserenten for «høyt», så er konsekvensen at offentlige eierne vil kunne ta ut høyere utbytte, og at kunder vil få litt høyere nettleie på kort sikt, men det vil ikke være problemer med å få finansiering. Settes derimot referanserenten for «lavt» så vil kapitaltilgang kunne bli knappere, og nødvendige investeringer bli utsatt slik at man får store negative samfunnsøkonomiske konsekvenser.

Når en ser på realrenter de siste årene, så er det viktig å ta med i betraktningen at rentene nå er kunstig lave som følge av massive pengepolitiske stimulanser fra den amerikanske og europeiske sentralbanken. Det er ikke usannsynlig at disse tiltakene vil bli reversert i løpet av ett til to år, og at rentene da vil øke. Det er derfor viktig å ha en reguleringsmodell som er robust over en lengre periode, slik at man ikke ender tilbake i situasjonen før 2013, hvor regulert avkastning flere år var for lav til å dekke lånekostnader og gi tilfredsstillende avkastning på egenkapitalen.

NVE foreslår videre at referansen til rating BBB+ i fastsettelsen av kredittpremien erstattes med en generell referanse til «kraftselskap med god kredittkvalitet». Hafslund Nett mener at forslaget til endring i fastsettelse av kredittpremie virker fornuftig siden selskapene ikke lenger får «skygge»-rating.

Forslag til endringer i KILE for husholdninger

NVE ønsker å gi nettselskapene riktige insentiver til å gjennomføre tiltak som har betydning for leveringspåliteligheten, og foreslår derfor å øke KILE for husholdninger. Økningen forklares med at husholdningenes betalingsvillighet for å unngå avbrudd er vesentlig høyere enn det gjeldende kostnadsfunksjoner tilsier. Forslaget til nye kostnadsfunksjoner er basert på resultatene fra nye spørreundersøkelser gjennomført av Vista Analyse i samarbeid med Thema Consulting Group (V/T).

Hafslund Nett har prinsipielt sett forståelse for NVEs ønske om å vurdere KILE for husholdninger på nytt, og det framstår for oss som at V/T har gjort et grundig arbeid for å komme fram til nye kostnadsfunksjoner for KILE for husholdninger. NVEs forslag vil dog kunne gi høyere nettleie for nettkundene på sikt, og dette er en bekymring.

Bruk av foreslåtte betalingsvillighetsestimater

Som nevnt over framstår det for oss som om V/T har gjort et grundig arbeid. Hafslund Nett har ingen innvendinger til tilnærmingen som er lagt til grunn for betalingsvillighetsestimatene på side 38 og 39 i høringsdokumentet. Vi mener det er rimelig å følge hovedundersøkelsen i 12 timer for så å vekte inn tilleggsundersøkelsen gradvis. Det gir også mening å endre referansetidspunktet fra hverdag i januar kl. 16 til hverdag i januar kl. 17.

Vi har imidlertid spørrende til bruken av svaralternativer når det stilles spørsmål om betalingsvillighet i spørreundersøkelsene. For oss virker det ikke rimelig at det bare var mulig å svare «vet ikke» og definerte tallstørrelser som 0, 10, 25, 100 og 200. Vi mener dette kan bidra til å trekke svarene oppover, og da særlig for de korteste avbruddsvarighetene. Et annet moment er også at laveste positive svaralternativ for svært kortvarige avbrudd er mye høyere enn det som er dagens sats for denne varigheten. Dette virker for oss underlig, og gjør at betalingsvilligheten for de korteste avbruddsvarighetene vil fremstå som kunstig stor.

Om konsekvenser for nettselskapene

KILE-ordningen er et nullsumspill på bransjenivå, men både inntektsrammer og nettleie vil kunne øke på lengre sikt dersom NVE vedtar sitt forslag. Det skal investeres store summer i strømmettet de neste årene både på grunn av tilstand og alder, men også på grunn av ny etterspørsel som følge av den ønskede elektrifiseringen av samfunnet. NVEs forslag om økte KILE-satser er sånn sett enda et moment som vil kunne bidra til å dra nettleien opp for nettkundene.

Nettselskapenes monopolsituasjon er i endring og lavest mulig nivå på nettleien er svært viktig for at nettselskapet i framtiden skal kunne være en foretrukket leverandør for kundene. Tradisjonelt har ikke kundene hatt noe alternativ til å få strøm fra nettet. I framtiden vil situasjonen være annerledes. Dette perspektivet er ikke hensyntatt i spørreundersøkelsen eller høringen, der kundene ikke har noen alternativ. Vi tenker at også dette er et perspektiv som det er viktig at NVE har med seg i sin beslutning om nivået på økning av KILE-satsene.

NVE har tidligere varslet at USLA-ordningen også skal vurderes i tiden framover. Vi forventer at det i en slik vurdering blir hensyntatt at KILE-funksjonene for svært langvarige avbrudd også er økt mye for husholdninger i dette forslaget.

Forslag til særbestemmelser om klage og omgjøring

NVE foreslår at det innføres en hjemmel for myndighetene til å omgjøre inntektsrammevedtak til ugunst for et selskap. NVE hevder at nettselskapene spekulerer i å avvente å melde inn feil til etter at vedtak er fattet, for å sikre at et inntektsrammevedtak ikke blir endret til ugunst, og at dette er årsaken til at man foreslår denne endringen. Hafslund Nett kjenner seg ikke igjen i denne påstanden og stiller spørsmål ved hvor omfattende problem dette faktisk er?

Slik vi oppfatter dette forslaget vil det kunne være tilfeller der selskap X innklager selskap Y, som igjen medfører at NVE beregner vedtatte inntektsrammene for år t på nytt. Potensielt kan Hafslund Nett som i utgangspunktet ikke var part i saken, og ikke har fått uttalt seg i denne, få beskjed fra NVE om at inntektsrammen for år t er justert ned.

NVE skriver i høringsforslaget at erfaringsmessig er det selskapet som er innklaget som får størst virkning på inntektsrammen. Samtidig kan man ikke utelukke at en klage for eksempel påvirker hvem som er frontselskap og dermed kan få til dels omfattende virkninger for flere.

Selv om vi forstår intensjonen i NVEs forslag til endring, så har vi betenknninger til uforutsigbarheten dette kan innebære. Vi stiller således spørsmål ved om omfanget av det beskrevne problem er stort nok til at man her skal velge å avvike fra vanlig forvaltningspraksis. Hvis forslaget blir vedtatt, vil vi oppfordre NVE til å for eksempel offentliggjøre alle slike klager på NVEs nettside, eller på annen måte legge opp til en praksis hvor alle nettselskap så tidlig som mulig kan få informasjon om klagesaker som kan medføre potensielle endringer.

Med vennlig hilsen
Hafslund Nett AS



Lisbeth Vingås
direktør Rammevilkår



Kjersti Vøllestad