

Norges vassdrags- og energidirektorat
Postboks 5091, Majorstua
0301 Oslo

Forslag til endring i inntektsreguleringen av nettvirksomheter.

Oppsummering:

Energi Norge støtter de fleste høringsforslagene fra NVE til endringer i inntektsreguleringen

Dette gjelder

- Elhub gebyrer dekkes inn som tillegg til inntektsrammen
- Utbetaling ved svært langvarige avbrudd
- Skillet mellom regionalt distribusjonsnett og lokalt distribusjonsnett
- Ny forvaltningspraksis for pilot- og demoprojekter
- Endret regulering av systemansvaret, men vi mener at ikrafttredelse bør skje først 1.1.2022
- Kalibrering: Støtter delforslaget om at kundefinansierte anlegg skal inkluderes i kalibreringen

Energi Norge støtter ikke

- Endret kalibreringsgrunnlag, likestilling av kapital- og driftskostnader

Når det gjelder økning av normandelen fra 60 til 70 %, er det argumenter som taler for en slik endring og argumenter som taler mot en slik endring. I vår medlemsmasse er det medlemmer som er for endringen men det er også medlemmer som er mot en slik endring.

Energi Norge samler og representerer fornybarnæringen, og er en landsforening i NHO. Våre medlemsbedrifter driver kraftproduksjon, strømnnett og strømsalg over hele Norge. Vår visjon er at Norge skal ta en global lederposisjon som det første fornybare og fullelektriske samfunn i verden. Medlemmenes oppdrag til oss er å fremme fornybarnæringens konkurransevne, for å øke norsk verdiskaping.

Bruk av betegnelsen regionalnett

Vi vil anmode NVE å gå bort fra betegnelsen regionalnett. NVE har tidligere tatt til orde for at vi nå skal benytte transmisjon om det tidligere sentralnettet med henvisning til EUs tredje markeds pakke. Den tredje markeds pakken som vi snart vil være rettslig bundet av, viser til to nettnivåer - transmisjon og distribusjon. Regionalnett gir inntrykk av at vi fremdeles har en tredeling av nettet. I Energi Norge benytter vi nå konsekvent regional distribusjon om det som hittil har vært betegnet som regionalnett og lokal distribusjon om underliggende distribusjon. Vi anmoder NVE om å gjøre det samme og samtidig arbeide for at det blir en begrepsoppyrdding i alle forskrifter hvor det tidligere har vært vist til sentralnett og regionalnett.

Elhub-gebyrer dekkes inn som tillegg til inntektsramme

NVE foreslår at gebyrene til Elhub dekkes inn som et tillegg til årlig inntektsramme.

Energi Norge deler NVE sin oppfatning, og støtter forslaget da dette er kostnader som allerede er regulert hos Elhub.

Øke normandel fra 60 til 70 prosent

Inntektsrammen for hvert selskap består både av historiske kostnader og en norm basert på effektivitetsanalyser. Disse vektlegges i dag med henholdsvis 40% og 60%. NVE foreslår å endre vektningen til 30% og 70% fra 2021. Forslaget begrunnes med en forventning om at sterkere insentiver til kostnadseffektivitet vil medføre at mindre effektive nettselskaper i større grad vil fokusere på å kutte kostnader og forbedre sin kostnadseffektivitet. Energi Norge mener at gode insentiver til å holde kostnadsutviklingen av kraftsystemet nede vil bidra til å styrke konkurransekraften til fornybarnæringen.

Forslaget har vært varslet i flere år og er dermed ikke en overraskelse. Det som gjør at forslaget kommer nå er trolig en oppfatning hos NVE om at justeringer som er gjennomført i reguleringsmodellen de siste årene, i tillegg til den øvrige utviklingen i bransjen, muliggjør endringen. Dette gjelder blant annet glatting av pensjonskostnader, at Statnett har overtatt alle sentralnettsanlegg og at regionalnettsmodellen er forbedret med nytt vekstsystem.

Det er både argumenter som taler for en endring av normen til 70 / 30 i stedet for 60 / 40, og argumenter som taler mot en slik endring.

Argumenter for å endre normen til 70-30

En økt normandel gir sterkere insentiv til kostnadseffektivisering og derigjennom fokus på smarte nye digitale løsninger som kan bidra til at nettet drives og utvikles mer effektivt i årene framover. Dette vil igjen bidra til lavere nettleie for nettkundene.

NVE har gjort mange endringer i modellen siden den ble innført i 2007. Endringene har bidratt til at dagens modell fremstår som mer stabil og robust enn den modellen man startet ut med i 2007. Blant annet har endringer som glatting av pensjonskostnader styrket modellen, etter Energi Norges syn. Den foreslåtte håndteringen av grensesnittanlegg (jf. kapittel om skillet mellom regionalt distribusjonsnett og lokalt distribusjonsnett) vil videre bidra til å gjøre nettselskapene mer sammenlignbare.

Utover gjennomførte endringer i reguleringsmodellen bidrar det selskapsmessige og funksjonelle skillet til å rendyrke nettselskapene, og vil i større grad enn i dag gjøre disse sammenlignbare. Det samme gjør Statnetts overtagelse av alle sentralnettsanlegg. At selskapene blir likere bidrar også til at DEA blir mer treffsikker.

Det er grunn til å tro at inntektsmodellen må være i kontinuerlig endring både fordi man hele tiden bør ha fokus på om det kan gjøres forbedringer, men også for å ta innover seg alle endringer som skjer i bransjen.

Argumenter mot å endre normen til 70-30

Det er satt i gang en prosess hos NVE knyttet til å forbedre rammevilkår i modellen, trinn 2. Dette implisitt at det er forbedringspotensiale her og eventuelle urimelig forhold i hvordan nettselskapene kompenseres i trinn 2, vil forsterkes ved økt vektning av kostnadsnormene. Det samme vil øvrige svakheter i effektivitetsmålingen.

NVE er videre i gang med å vurdere hvilke oppgaver som skal legges til grunn i effektivitetsanalysene i distribusjonsnett, blant annet ser man på å innføre oppgaver basert på effektdistanse. Det er usikkert hva resultatene av dette arbeidet blir, noe som taler for å avvende en økt vektlegging av normen.

En økt vektlegging av normen demper inntektsøkningen etter investeringer noe som kan bety svekkede investeringsinsentiver. Siden kostnadsinput til effektivitetsanalysen er regnskapsmessige kostnader, så vil alder på anleggsmasse påvirke effektivitetstallet fra benchmarkingens trinn 2. Når en investerer kan en bli målt mindre effektiv, selv om det kanskje ikke er noen endring i faktisk effektivitet. NVE forsøker å korrigere for dette gjennom kalibreringen i trinn 3, men det er uvisst hvor godt dette treffer.

Det er med andre ord argumenter som taler både for og imot en økning til 70 %.

Oppsummert ser Energi Norge at en økt vektning vil styrke insentivene til kostnadseffektivitet, og fokus på kostnadseffektivitet er noe Energi Norge støtter da dette bidrar til at nettleien ikke øker mer enn nødvendig. I vår medlemsmasse er det selskap som etter en avveining av de ulike hensynene ovenfor er positive til økt normandel nå, mens det er andre selskap som mener modellen trenger ytterligere forbedringer før normandelen kan økes. Energi Norge ber NVE om se hen til de ulike hensyn som det redegjort for her før beslutningen fattes.

Utbetalinger ved svært langvarige avbrudd

NVE foreslår endringer som innebærer automatisk utbetaling av kompensasjon til sluttbrukere som har krav på dette, en innskrenkning av hvilke kundegrupper som har krav på kompensasjon, en oppdatering av kompensasjonssatsene og en bedre samordning av USLA- og KILE-ordningene i innteksreguleringen.

Samordne USLA- og KILE-ordningen

NVE foreslår at USLA-ordningen blir integrert i KILE-ordningen (som et fradrag i KILE-beløpet som trekkes fra tillatt inntekt). Forslaget vil bidra at de to ordningene blir samkjørt.

Energi Norge støtter forslaget da dette forenkler og gir bedre kundebehandling

Automatisk utbetaling til berørte sluttbrukere

NVE foreslår å innføre krav om at nettselskapene automatisk skal betale ut kompensasjon til sine berørte sluttbrukere. Det tar 1 år å endre kravspesifikasjonen til Fasit med utvikling og tester m.m. Dermed er 1.1.2020 et år for tidlig. Kravet kan tidligst gjelde fra 01.01.2021. Ellers har Energi Norge ingen kommentarer bortsett fra at denne endringen kan være positiv for omdømmet.

Omfanget av USLA-ordningen

NVE foreslår at USLA-ordningen kun skal gjelde husholdninger og fritidsboliger. I tillegg skal sluttbrukere få kompensasjon på alle sine berørte målepunkter.

Energi Norge støtter forslaget.

Justere kompensasjonssatsene

NVE foreslår å justere kompensasjonssatsene på bakgrunn av de oppdaterte KILE-funksjonene for husholdninger og fritidsboliger. For husholdninger foreslås det imidlertid å legge til grunn en samlet korreksjonsfaktor på 0,72. Fritidsboliger får differensierte satser.

Energi Norge ønsker at NVE bruker samme korreksjonsfaktor og avbrutt effekt for USLA-ordningen som for KILE-ordningen, med hensyn til å gjøre det enklere å håndtere utbetalingene. Dette vil også sørge for samordning mellom USLA- og KILE-ordningen.

Endre reguleringen av systemansvaret

NVE foreslår at kostnadene knyttet til utøvelsen av systemansvaret reguleres på samme måte som kostnadene til nettvirksomheten for Statnett. NVE begrunner dette blant annet med at «*insentivene blir de samme for alle kostnader Statnett har, og til at kostnadsnormen ved effektiv drift, utnyttelse og utvikling av nettet over tid dekker Statnetts kostnader og gir en rimelig avkastning*». Energi Norge slutter seg til at den foreslåtte endringen bør gi bedre samsvar mellom bedriftsøkonomiske disposisjoner og samfunnsøkonomisk virkning, og støtter NVEs forslag. Det understrekes imidlertid at insentivene til kostnadseffektivitet for Statnett anses å være svake, sammenlignet med øvrige nettselskap.

I tillegg foreslår NVE justeringer i Statnetts rapportering til NVE. Ifølge forslaget skal det utarbeides to rapporter - en hovedrapport som vil være offentlig, og en grunnlagsrapportering som skal dekke NVEs behov for data for å følge opp utøvelsen av systemansvaret.

Energi Norge støtter forslaget. NVE viser til at den reguleringspraksis som hittil har vært fulgt, med å fastsette en norm som skal gi Statnett insentiver til effektiv tilpasning, ikke har fungert. Statnett har vært tildelt en for høy inntektsramme. Dette gir grunn for å hevde at det merbeløp som kundene generelt og produsentene spesielt har betalt inn over år grunnet den faste avgiften på 0,2 øre/kWh, må kompenseres for. Vi vil derfor anmode om at ikrafttredelse av den nye reguleringen som vi støtter, utsettes til 1.1.2022 slik at NVE i perioden frem til dette tidspunkt kan sette en årlig inntektsnorm som kompenserer for det merbeløp produsentene har betalt inn.

Vi vil også anmode NVE om å foreta en gjennomgang av hvilke kostnader Statnett fremtidig kan dekke inn via en egen systemtariff og at kostnadskategoriene harmoniseres med tilsvarende for øvrige TSOer i Norden.

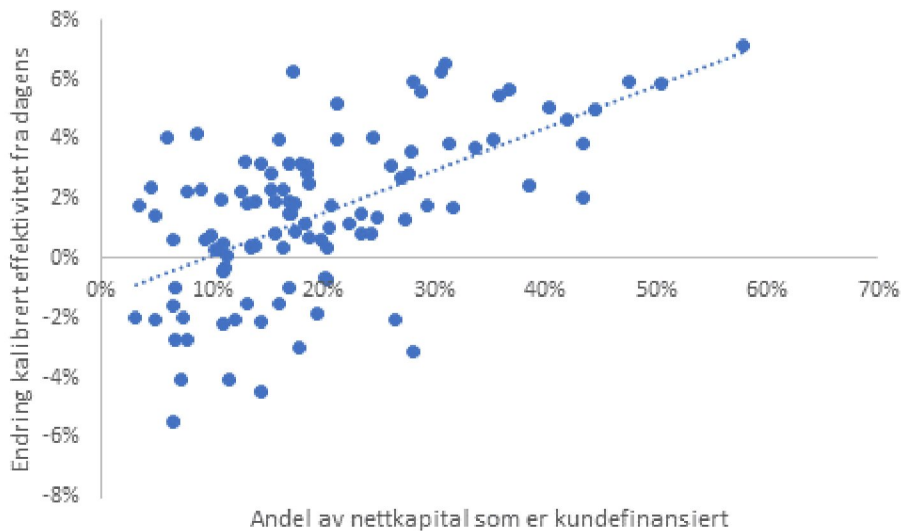
Endre kalibreringsgrunnlaget

Kundefinansierte anlegg

For å sikre rimelig avkastning ved effektiv drift kalibreres kostnadsnormene i reguleringsmodellen. Denne delen er viktig, da ca. 2 milliarder kroner deles på dette stadiet i 2019 (til sammenligning er verdien av grensesnittanlegg på kun 84 millioner kroner – jf. relevante kapittel). Fra 2012 ble kalibrering justert for å kompensere for alderseffekter, slik at selskapenes tillegg i selve kalibreringen ble basert på selskapets andel av bransjens avkastningsgrunnlag (kun egenfinansiert). Energi Norge har ved flere anledninger spilt inn et ønske om at modellen gjøres nøytral i forhold til finansiering. Vi ønsker dermed forslaget om å inkludere kundefinansierte anlegg i kalibreringen velkommen.

NVE går imidlertid et steg videre, og foreslår at normene kalibreres basert på selskapets andel av bransjens kostnadsgrunnlag, inkl. kundefinansierte anlegg. Energi Norge støtter ikke dette forslaget.

Energi Norge fikk utarbeidet analyser som viser at modellen vil være nøytral i forhold til finansiering dersom den nye kalibreringen innføres. Se figur 1. Når det legges til grunn at dagens modell trekker i retning av insentiver til å ta lave anleggsbidrag, bidrar NVEs forslag til å gjøre kundefinansiering mer attraktivt. Dette vurderes som positivt av Energi Norge.

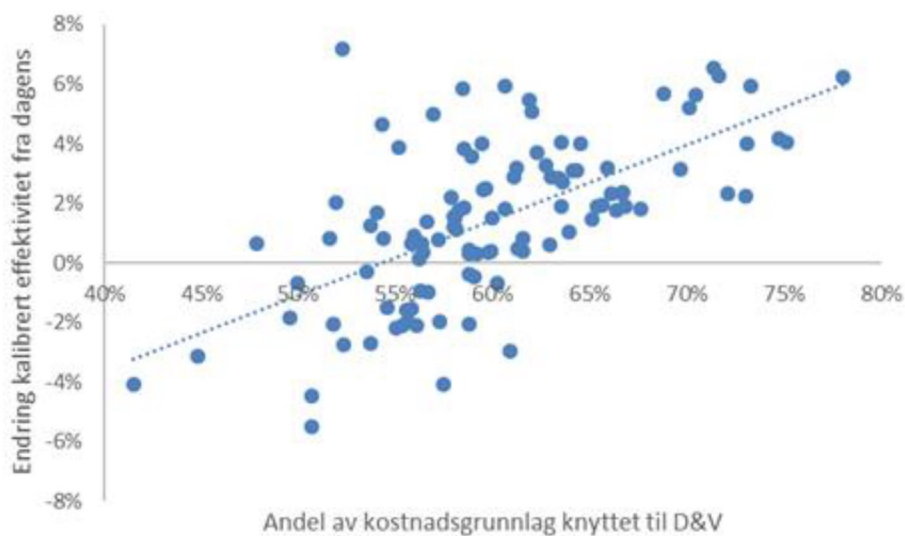


Figur 1

Øvrige endringsforslag

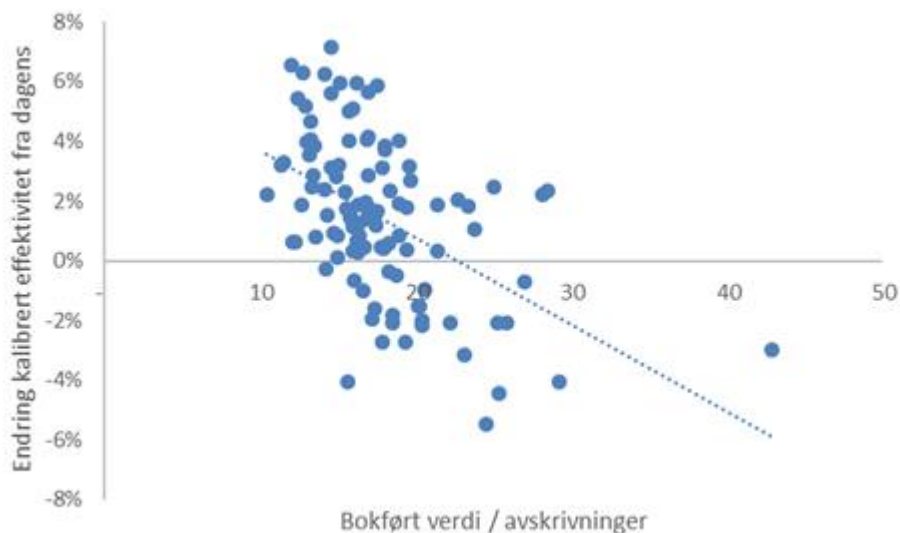
Effekten er ikke 1:1, slik at forslaget også påvirker andre aspekter i modellen. Modellen vil også bidra til å gjøre driftstiltak mer lønnsomme enn i dagens modell, via en svekkelse av investeringsinsentivene.

Nettselskaper som har forholdsvis liten andel kapitalkostnader (avskrivninger og avkastning på investert nettkapital) får en oppjustering i effektivitet sammenlignet med nettselskaper som er kapitaltunge. Uten å se på investeringsinsentivene, kan forslaget medføre at det kostnadsføres i større grad enn i dag for å holde avkastningsgrunnlaget på et lavere nivå.



Investeringsinsentiver

Det er spesielt viktig at reguleringsmodellen skal gi gode nok investeringsinsentiver når vi skal elektrifisere mye fossilt forbruk. Vi har derfor også vurdert konsekvenser av forslaget sammenlignet med alder i nett i bransjen. Alder i nett er utfordrende å identifisere da nettselskapene legger ulike avskrivningstid til grunn, og at enkelte anlegg er fullt avskrevet. Det er imidlertid mulig å komme med et forsøk basert på nettkapital (bokført verdi) delt på avskrivninger. Dette gir en grov indikasjon på hvor mange år det er igjen før nettkapitalen er avskrevet. Beregningene gir indikasjon på at alderseffekten blir kompensert i mindre grad enn i dag.



Vi mener at denne effekten er uheldig. Gitt at selskapene har leveringsplikt og tilknytningsplikt, forventes det at nettselskapene fortsatt vil investere fremover. Forslaget vil imidlertid gi insentiver til at nettselskapene vegrer seg i forhold til enkelte investeringer da disse fort kan bli ulønnsomme. Det tenkes spesielt her på el-ferger, hurtigladdestasjoner eller lignende. Det må unngås at insentivene endres på en slik måte at bransjen ikke bidrar positivt til elektrifiseringen av samfunnet. Dette er spesielt viktig når trinn 1 (effektivitetsanalyse) og 2 (justering for ulike rammevilkår) kan styrke ulønnsomheten. Eksempelvis slår el-ferger ofte dårlig ut på effektivitet da nettselskapet ikke får vesentlige oppgaver i trinn 1. Forslaget reduserer også verdien av reinvesteringer og kan bidra til at det reinvesteres mindre, som vil bidra til et dårligere nett over tid. Det er fortsatt svært viktig med gode investeringsinsentiver.

Energi Norge savner konsekvensanalyser i høringsdokumentet til NVE.

Økt effektivitet vil i seg selv redusere kalibreringspotten, som igjen reduserer tillegget selskapene får når de investerer (kompensasjon for alder i nett). Å inkludere øvrige kostnader i kalibreringen kan forverre situasjonen og fort gjøre at insentivene går i retning av å ønske driftstiltak. Alder blir det det ikke kompensert for og investeringsinsentivene svekkes.

Energi Norge og våre medlemmer setter pris på å være godt inkludert i pågående prosesser hos NVE. Dette fungerer vanligvis godt. Energi Norge har bidratt med innspill før sommeren, men savner involvering av våre medlemmer denne gangen.

Skillet mellom regionalt distribusjonsnett og lokalt distribusjonsnett

Avganger og andre anlegg med nominelt spenningsnivå fra 22 kV og lavere som står i stasjoner tilknyttet regionalt distribusjonsnett håndteres på to måter i dagens inntektsrammemodell:

- Dersom disse er definert som distribusjonsnettanlegg, beregner NVE en norm som trekkes fra selskapets kostnadsgrunnlag i distribusjonsnettet (inngår dermed ikke i benchmarkingsanalyser), før normen legges til selskapets inntektsramme.
- Dersom disse er definert som anlegg i regionalt distribusjonsnett, inngår komponentene (oppgave) og kostnader i benchmarkingsanalysene.

De to ulike måtene å rapportere kostnadene på kan påvirke resultatene fra benchmarkingsanalysene, noe NVE mener er uheldig og som Energi Norge støtter. NVE foreslår at slike komponenter rapporteres på regionalnettnivå for alle fremover.

Basert på NVEs varsel om inntektsramme for 2019, utgjør den KPI-justerte normen knyttet til grensesnitt i distribusjonsnett 84 Mkr av et samlet kostnadsgrunnlag på 18,8 milliarder kroner, det vil si i underkant av 0,5 % av bransjens kostnadsgrunnlag.

Energi Norge er av samme oppfatning som NVE at det er ønskelig med en god sammenligning mellom nettselskapene. Vi støtter således forslaget, med et unntak.

Unntaket gjelder mindre nettselskaper uten regionalt distribusjonsnett. Dersom grensesnittanlegg rapporteres som regionalt distribusjonsnett, vil disse ofte ikke inngå benchmarkingsanalysene. De første årene (når et regionalnett først etableres) vil ikke selskapet evalueres i noen modell. Selskapet får full dekning for kostnadene sine. Etter hvert vil selskapet inngå i den alternative benchmarkingsmodellen, der selskapet måles mot seg selv over tid. Økende kostnader medfører lavere effektivitet, mens fallende kostnader gir god avkastning på investert nettkapital. Her vil enkelte nettselskaper kunne identifisere at ved å ta i bruk «gode» fordelingsnøkler som allokterer forholdvis store kostnader på regionalt distribusjonsnett, så kan de flytte kostnader fra lokalt distribusjonsnett (bidrar til bedre effektivitet) over til regionalt distribusjonsnett (der de får full dekning). Etter hvert vil de ha etablert et kostnadsnivå som er uavhengig av resten av bransjen, og som selskapet vil måles mot (bidrar til økt effektivitet i distribusjonsnettet). Dette er en tilpasningsmulighet som Energi Norge mener er uheldig.

Vi foreslår at NVE innfører sitt forslag for selskapene som inngår i de vanlige benchmarkingsanalysene, men pålegger øvrige nettselskaper å rapportere grensesnittanlegg som anlegg i lokalt distribusjonsnett. Dette vil etter vårt syn bidra til at selskaper med regionalt distribusjonsnett gjøres sammenlignbare, uten å åpne for tilpasningsmuligheter for et antall mindre nettselskaper.

Denne endringen kan også skape utfordringer for Fasit.

Ny forvaltningspraksis for pilot- og demoprojekter

NVE foreslår å endre forvaltningspraksis rundt sin godkjenning av prosjekter til FoU-ordningen. Endringene går på å åpne for at nettselskapet søker om at NVE skal gjennomføre en vurdering rundt støtteverdigheten til et konkret pilot- eller demoprojekt (som ikke vil bli vurdert av relevante institusjoner) og at nettselskapene kan søke om dispensasjon fra den øvre grensen på 0,3 prosent av nettselskapets avkastningsgrunnlag i aktuelle år i spesielle tilfeller.


Energi Norge ønsker forslagene velkommen og støtter disse.

Vi kommer gjerne i møte med NVE for å utdype våre synspunkt.

Vennlig hilsen
Energi Norge



Kristin H Lind
Direktør



Trond Svartsund
Næringspolitisk rådgiver