

Til Reguleringsmyndigheten for energi

v/ rme@nve.no

Oslo 25.9.2022

RME ref 202210875

Vår ref: Asle Strand

Høring om korrigering av rammevilkår

Samfunnsbedriftene Energi (SBE) er arbeidsgiver- og interesseorganisasjon for i overkant av 150 energiselskap, herunder en stor andel selskap med oppgaver innen distribusjon av kraft. Disse distribusjonsselskapene vil til dels, bli sterkt berørt av eventuelle endringer.

Reguleringsmyndigheten for energi (RME) foreslår i rapport nr 3/2022 relativt store endringer i hvordan korrigering for rammevilkår skal beregnes i reguleringsmodellen. Dersom dette gjennomføres, vil det få store økonomiske konsekvenser for en rekke nettselskap. SBE er derfor negative til at forslaget vedtas uten endringer.

Rammevilkårene som nettselskapene opererer under, er svært ulike rundt om i Norge. Reguleringsmodellen forsøker å ta hensyn til dette og justeringen for ulike rammevilkår blir jevnlig revidert. RME har nå etter 2-3 års arbeid kommet med et forslag til hvordan justeringen skal gjøres framover.

Høringen forutsetter at rammevilkårene for nettselskapene skal gjennomreguleres i detalj, knyttet opp mot referanseselskap med stadig mindre økonomisk tilpasningsadgang for det enkelte selskap. Det er det lett å være enige i hovedmålet med gjennomgangen av rammevilkårene. RME er tydelige på at hensikten med endringen er å gi en bedre sammenligning av selskapene. SBE mener imidlertid at denne ensrettingen i rammevilkår bør revurderes da det tilhører en fortid der ensretting var et mål. Dagens utfordringsbilde med behov for å stimulere til innovasjon og forbedring tilsier imidlertid at dette bør revurderes. Som et minimum ved å stoppe og reversere deler av den økonomiske bindingen til referanseselskapene slik det er lagt opp til for 2023. Mer om dette senere.

Det er derimot ikke like åpenbart at forslaget til endring av modellen vil bidra til riktigere insentiver til effektiv drift, utvikling og utnyttelse av strømmettet. Dette omtales også senere i notatet.

Utfordringer

Forslaget fra RME har som tidligere nevnt et godt formål, men SBE mener det også inneholder en rekke utfordringer.

- Stadige endringer av modellen kan gi styrket legitimitet, men kan like gjerne føre til det motsatte. Endringer viser at forrige versjon hadde mangler og det vil i praksis føre til tvil om hvor bra modellen er også etter at den er justert. Vi opplever at selskapene har begrenset tillit til at selskapene sammenlignes korrekt, også etter eventuelle justeringer.
- Endringer i modellen reduserer forutsigbarheten for selskapene når det gjelder hva som vektlegges i effektivitetsberegningene, og hvilken effekt valg innen drift og investeringer har.
- De foreslåtte endringene medfører en betydelig omfordeling mellom enkelte selskap. Dette har stor økonomisk betydning og det legges opp til endringer uten en romslig overgangstid. Dette er svært utfordrende.
- Det finnes faktorer som logisk påvirker kostnader, som RME ikke finner statistisk grunnlag for å inkludere. Slikt svekker tilliten til modellen.
- Vektlegges de rette elementene når det gjelder å justere den generelle inntektsrammeberegningen? SBE mener RME burde legge mer arbeid i å lage en modell som gir gode incentiver for å bygge og drive framtidens nett, framfor dagens nett.

Metodeutfordringer

Hvordan en skal finne aktuelle rammevilkår, og teste at de faktisk har betydning for driften, er langt fra enkelt. Nytt datagrunnlag har gitt mange muligheter, og RME har testet svært mange forhold og kombinasjoner. Resultatene de har fått underveis er ikke åpenbart logiske.

Enkelte forhold som de fleste skulle tro har betydning, viser seg å ikke være signifikante i statistisk sammenheng. Andre kombinasjoner av forhold som ikke åpenbart henger sammen, viser seg å ha betydning.

Det er derfor fortsatt vanskelig å være overbevist om at modellen med de foreslåtte endringene, viser det hele og fulle bildet for alle selskap. Men den kan kanskje gi et noe mer korrekt bilde enn tidligere.

Omfordeling mellom selskapene

De foreslåtte justeringene gir økonomiske utslag for selskapene. Den totale inntektsrammen forblir uendret, men det vil bli betydelige omfordelinger mellom selskapene. De tre største selskapene vil få en samlet økning av inntektsrammen med 104 millioner kroner. Øvrige selskap vil få tilsvarende reduksjon. Og det er helt uten at selskapene har gjort endringer i egen drift.

Det vil riktignok bli små endringer for de fleste selskapene, men 32 selskap vil få inntektsrammen redusert med mellom 3 og 9 prosent. Dette er betydelig, og det er grunn til å

forvente at det gir konsekvenser for driften. Det vil gi sterkt redusert avkastning på kapitalen for disse selskapene, og indirekte også lavere verdi på selskapene.

For selskap som har investert langsiktig, og rigget seg innenfor dagens regulering, er det svært utfordrende å få slike store negative endringer med kort varsel. Slike endringer kan bety at selskapet har kommet uforholdsmessig godt ut av reguleringen fram til nå. Utfordringene med negative endringer blir likevel ikke mindre av den grunn.

Blant de som kommer dårlig ut er det en rekke selskap som svært aktivt har prioritert jordkabel framfor luftlinjer. De har således tilpasset seg de politiske signalene om å prioritere dette og modellens tilsvarende økonomiske signaler. Det er svært uheldig at lojalitet overfor nasjonale signaler skal føre til negative endringer nå. Jordkabel er åpenbart i seg selv ikke et rammevilkår, men det har fram til nå vært inkludert i modellen. Med disse føringene har også myndigheten tatt et valg. Et valg som ikke kan eller bør strykes med et pennestrøk og store konsekvenser for relevante selskap. Så kan det også legges til at sentrumsnære utbygginger med jordkabel i mange tilfeller har redusert potensielt konfliktnivå ved utbygginger. Det forhold at praksis må endres utelukkende for å unngå store økonomiske belastninger vil ikke bli mottatt vel av lokale myndigheter. Før en eventuell slik praksis endres bør derfor også lokale konflikthensyn medtas i vurderingen.

Tabellen nedenfor viser selskapene med både størst reduksjon og økning i avkastning på kapitalen.

Selskap	IR nytt forslag	IR dagens modell	Diff i tusen kroner	Diff i %	BFV 311220 + 1%	Endret avkastn.
Størst negativ endring						
SANDØY NETT AS	10 357	16 828	-6 471	-38 %	28 103	-23.0 %
ROLLAG ELEKTRISITETSVERK	13 772	14 836	-1 064	-7 %	34 914	-3.0 %
ØVRE EIKER NETT AS	46 932	51 215	-4 283	-8 %	161 202	-2.7 %
VANG ENERGIVERK AS	18 467	19 746	-1 279	-6 %	50 573	-2.5 %
ÅRDAL ENERGI NETT AS	23 516	25 201	-1 685	-7 %	73 296	-2.3 %
HALLINGDAL KRAFTNETT AS	136 617	145 195	-8 577	-6 %	418 547	-2.0 %
HAVNETT AS	28 685	30 461	-1 776	-6 %	87 859	-2.0 %
EVERKET AS	48 778	53 479	-4 701	-9 %	244 174	-1.9 %
VALDRES ENERGI NETT AS	68 626	73 455	-4 829	-7 %	254 737	-1.9 %
Størst positiv endring						
NORDKYN KRAFTLAG SA	30 530	28 911	1 619	6 %	44 325	3.7 %
HURUM NETT AS	35 358	33 889	1 469	4 %	112 233	1.3 %
KRAGERØ ENERGI AS	53 911	51 813	2 098	4 %	180 040	1.2 %
BINDAL KRAFTLAG SA	10 707	10 314	392	4 %	33 722	1.2 %
BKK NETT AS	1 526 224	1 464 562	61 661	4 %	5 875 968	1.0 %
NEAS AS	230 002	221 232	8 770	4 %	864 521	1.0 %
HAMMERFEST ENERGI NETT	90 526	87 611	2915.086	3 %	317 531	0.9 %

Med unntak av Sandøy ligger reduksjonen i avkastning på inntil 3 prosent. RME innrømmer i rapporten at det er en relativt stor reduksjon, men mener endringene gir en riktigere sammenligning. Det hevdes videre at endringene ikke er til hinder for at selskapene kan oppnå en rimelig avkastning over tid. For selskap som allerede har begrenset avkastning er et slikt utsagn både en provokasjon og en mager trøst.

Vurderinger

I rapporten er det en god gjennomgang av en rekke av de innspill som kom til statusrapporten om temaet i 2021. RMEs egen gjennomgang av disse innspillene viser at det ikke finnes en entydig fasit for hvordan modellen bør utformes. Det vil alltid være et skjønn og valg involvert. Både når det gjelder valg av vilkår og hvor stor andel av reguleringen som skal utgjøres av korrigeringen for rammevilkår.

Forutsatt en fortsatt bruk av detaljert rammestyring for nettselskapene har SBE forståelse for de valg som er gjort og støtter de aller fleste konkrete justeringer som foreslås. De nye variablene vil trolig gi en bedre korreksjon for rammevilkår enn de vi har i dag.

På den annen side er det slik at selv om den foreslåtte korrigeringen for ulike rammevilkår kanskje blir mer korrekt, er det gode grunner til nok en gang å stille spørsmål ved helheten og detaljstyringen i dagens modell. Både når det gjelder vektleggingen av egne kostnader i forhold til normkostnaden, og ved om den gir de rette incentivene til å bygge framtidens nett. I dagens situasjon med en intens diskusjon om hvordan vi skal få til en fullskala elektrifisering er det god grunn til å vurdere hele innretningen på modellen.

Bransjen går fra nyttår fra en 40/60 fordeling til en 30/70 fordeling av egne kostnader vs normkostnad, i beregningen av inntektsrammer. I en perfekt verden hvor vi enkelt kan sammenligne selskapene kan dette til dels forsvares, i hvert fall så lenge målene med reguleringen er entydige og klare. Vi er derimot i den situasjonen at alle trinnene i reguleringen nylig har blitt endret, eller er i ferd med å endres. Det kan definitivt tyde på at modellen er et stykke fra perfekt. Dette tilsier i seg selv at foreslått endring må settes på vent og SBE vil derfor anmode om at RME tar initiativ overfor OED til at endringen som et første tiltak, utsettes.

SBE har tidligere argumentert tydelig mot en stadig sterkere sammenligning med normselskapene. Vi mener det er god grunn til å se på denne fordelingen på nytt.

Hvis sammenligningen i stedet ble justert til 50/50 ville vi ved alle endringer av modellen fått en mykere overgang til det nye regimet. Det ville absolutt være å foretrekke. En slik endring ville også automatisk i større grad inkludere alle stedeegne forhold og redusert behovet for presisjon i reguleringen. En videre justering mot eksempelvis 60/40 eller 70/30 med størst vekt på egne kostnader ville bidratt ytterligere i den retning.

Det kan argumenteres for at det vil redusere det økonomiske effektiviseringspresset, men det er ikke åpenbart at det vil være en ulempe. En langsiktig fornuftig nettutbygging og drift kan være like lønnsomt over tid.

Et annet alternativ vil være en regulering av den typen som Statnett er omfattet av, eller bransjen hadde tidligere med et fast årlig effektiviseringskrav.

Konklusjon

SBE støtter det prinsipielle i RMEs arbeid med å forbedre reguleringen gjennom bruk av oppdaterte datasett og utstrakt testing av sammenhengen mellom rammevilkår og driftskostnader.

Det har imidlertid gjentatte ganger vist seg vanskelig å definere udiskutable sammenhenger og modellen bør derfor generelt tillegges begrenset vekt.

Nettselskapene opererer i et svært langsiktig perspektiv og mange investerings- og driftsvalg gjøres for perioder på 30-70 år. Det er derfor svært uheldig at forutsetningene for slike valg endres med korte intervaller og stor umiddelbar effekt. Endret vektlegging av jordkabler er et slikt eksempel.

SBE mener innteksreguleringen vil bli mer robust og framtidsrettet ved at selskapene i mindre grad blir sammenlignet med normselskapene og anmoder RME om å gjøre en slik vurdering.

SBE mener RME, om ikke annet, bør justere forslaget slik at selskapene ikke blir eksponert for store negative endringer uten en tilstrekkelig overgangsperiode.

Med vennlig hilsen



Cecilie Bjelland

Direktør
Samfunnsbedriftene Energi