

NVE – RME
Reguleringsmyndigheten for Energi
PB 4091 Majorstuen
0301 OSLO

Sted:
Stjørdal

Dato:
28.09.2022

Vår ref.:
Deres ref.:

20210875

Innspill RME høringsdokument 03-2022 – korrigeringsrammevilkår

Reguleringsmyndigheten for Energi (RME) foreslår i endringer i metoden for å beregne selskapenes kostnadsnormer i høringsdokument 03/2022. Endringene knytter seg til den såkalte rammevilkårsjusteringen i DEA-modellen trinn 2. Arbeidet med rammevilkår er komplekst og justeringene av effektivitetsmålingene knyttet til rammevilkår er av de mest krevende reguleringsområdene både for regulator og for de regulerte virksomhetene. Høringsdokumentet er svært krevende å arbeide med og analysene og vurderingene som presenteres i dokumentet er vanskelige å ta stilling til. Dette beror også på at selskapene har begrenset innsikt eller innsyn i arbeidet som er utført og at høringsdokumentet ikke er tilstrekkelig opplysende og informativt.

Mange av utfordringene med høringen knyttes således til metodebruk og manglende åpenhet rundt valg av metoder og begrensede forutsetninger som er tatt i analyse og datainnsamlingsprosessen. Utfordringene med rammevilkår går dessuten på manglende målbarhet, utfordringer med kausalitet vs. korrelasjon og utfordringer med statistisk metodebruk generelt. Målbarhetsutfordringene knyttes til manglende eller krevende målbarhet av relevante forhold som gjør at et rammevilkår som er signifikant og kostnadsøkende ikke fanges opp i analysene. Dermed blir det heller ikke korrigert for slike rammevilkår.

Utfordringene med kausalitet og korrelasjon kommer av at to variabler kan samvariere enten tilfeldig eller av andre faktorer uten at sammenhengen trenger å bety at den ene variabelen forårsaker den andre. Test av statistisk signifikans bør derfor suppleres med andre typer tester og rimelighetsvurderinger.

Utfordringer med statistisk metodebruk kan også knyttes til utvalgs-kriterier og geografi. Et stort selskap som dekker store områder vil kunne ha mange og sammensatte utfordringer med rammevilkår og få liten vekt i de statistiske grunnlagene for rammevilkårskorrekksjonene. For å få uttelling må det gjøres mange observasjoner med noenlunde samme sett rammevilkår – dette trekker i favør av mange små selskaper med lignende karakteristikk/rammevilkår med en effektivitet som i utgangspunktet er lav. Med færre og større selskaper er det mindre sannsynlig at rammevilkår blir statistisk signifikante selv om de i seg selv er kostnadsdrivende. Dette er en av flere årsaker til at det ikke er noen rammevilkår som blir statistisk signifikante i det regionale distribusjonsnett. At rammevilkår

bare påvirker lokalt distribusjonsnett er usannsynlig og viser at man har store metodiske utfordringer.

Det er gitt mange innspill til RME i arbeidet med nye rammevilkår. RME har testet en rekke av forholdene som er spilt inn både enkeltvis og sammen med andre rammevilkår som såkalte sammensatte variabler. En av utfordringene som man ser tidlig er at det finnes få rammevilkår som i seg selv er statistisk signifikante. Når man kombinerer ulike rammevilkår og inkluderer rammevilkår som i seg selv ikke forklarer kostnadsforskjeller med andre rammevilkår som heller ikke forklarer kostnadsforskjeller eller andre variabler som forklarer forskjeller kan man konstruere sammensatte faktorer og skru sammen innhold som får statistisk signifikans likevel. Årsaken til at dette er fornuftig og logisk blir forklart kvalitativt i korte ordelag i rapporten. Forklaringene og sammenhengene mellom variablene er vanskelig å vurdere. Når man bruker denne metoden er det lett å legge inn ulike forhold i kombinerte faktorer som ikke er kostnadsdrivende men som likevel blir kostnadsdrivende i en samlet variabel og bruke syning for å forklare hvorfor en kombinert variabel har signifikans og er relevant.

En av forslagene som lanseres i høringsdokumentet som støttes av Tensio er å sette en terskel for hvor stor betydning rammevilkårene kan ha for enkeltsselskaper. Dette vil bidra til å gjøre modellen mer troverdig. Rammevilkårene knyttes til hele kostnadsgrunnlaget og dermed kan man i enkelte tilfeller få korreksjoner som er helt urimelige og som ikke står i forhold til hvordan rammevilkårene faktisk påvirker kostnadsbildet.

Utfordringer med skog knyttes først og fremst til kostnader i driften med vedlikehold, skogrydding og risiko for trefall på linjene med avbrudd. I tillegg kan investeringer fordyres av skog – f.eks. knyttet til rydding, materialvalg, trasevalg mv. Disse kostnadene er fortsatt nokså marginale i et helhetlig kostnadsperspektiv. I tillegg til å lete etter skogvariabler over ulike boniteter og typer og teste disse for statistisk signifikans burde man gjort undersøkelser av hvordan kostnader med skog faktisk påvirket kostnadene i selskapene. Er det slik at noen selskaper har systematisk høyere kostnader knyttet til skog enn andre, kan det avdekkes hva dette skyldes og hvor mye dette kan utgjøre av totale kostnader i nettet og i enkeltsselskaper.

40 % terskelen er basert på en utredning som ble gjort i 2009 som vurderte et spenn mellom 20 % og 40 %. Selv om innføringen av rimelige maksimalsatser er positivt oppleves valg av terskel som svært høyt. Det har vært en klar reduksjon av operative nettkostnader over tid og en stor økning i andre typer kostnader knyttet til utredninger, planarbeid, prosjektering, tilknytningsprosess, generell overhead, forretningsbygg, IKT, DLE, kostnader i måleverdikjeden rundt Elhub og andre kostnader som ikke påvirkes av geografiske rammevilkår. Når RME fastsatte kostnader i vektmodellen for det regionale distribusjonsnettet ble anslaget på 50 % benyttet for overheadkostnader som i liten grad er påvirket av rammevilkår.

Terskelen på 40 % som foreslås bør derfor senkes noe mer. 50 % av midtpunktet på spennet fra 20 til 40 % eller 15 % er nok mer rimelig som administrativ terskel. Samtidig som man innfører slike terskler burde det arbeides med å utvikle kunnskapsgrunnlaget for hvordan tett skog og rask skogvekst og andre rammevilkår som vind og kyst påvirker kostnadsnivået.

Foruten at det foreslås å innføre en terskelverdi for rammevilkårenes betydning er det positivt at andel jordkabel foreslås tatt ut av modellen. Bare i enkelte områder er jordkabel kostnadsdrivende og det er ikke jordkabelen i seg selv, men beliggenheten på jordkabelen

som er utfordringen. Hvis en skal beholde jordkabel må det gjøres en innsats der beliggenheten til jordkabelen inkluderes.

Når det gjelder de konkrete variablene som foreslås inkludert er det meget krevende å forstå hvorfor disse er mer relevante og kostnadsdrivende enn andre variabler som forkastes og hvorfor det er en fornuftig sammenheng mellom de ulike egenskapene som inngår i en sammensatt faktor. Det er også vanskelig å forstå hvorfor bestemte områder får lav og høy uttelling på enkeltvariabler.

Faktor for nett i bar og blandingskog av høy og særs høy bonitet virker å treffe innlandet i sør som fortsatt har mange små selskaper. Dette vises på kartet der de grønneste feltene er dominert av selskaper med små areal og liten utstrekning. At det er mange små selskaper med noenlunde sammenfallende egenskaper gir statistisk signifikans i modellverket. At små selskaper i innlandet har høye kostnader er ikke nødvendigvis bare knyttet til kostnader som har sammenheng med skogvekst selv om sterk skogvekst kan være en faktor som er kostnadsdrivende for noen.

Faktoren løvfall treffer en klynge av små selskaper i vest som har løvskog i fjell og daler med en del produksjon av kraft. Det er rart at kraftproduksjon regnes som andel av levert mengde siden man kan ha mange småkraftverk med store kostnader som vil miste relevans om man har en større by eller store punktforbruk i nettet i tillegg til småkraften. Dette trekker også i retning at man sikter seg inn på små selskaper som er ineffektive av helt andre årsaker. Helning rundt nettet virker å kunne gi uttelling på anlegg som går i dalfører og som neppe har større kostnadsutfordringer av denne grunn.

For variabelen kyst er det underlig at kysten Sør og Nord for Trøndelag får høy uttelling mens Trøndelag får lav uttelling. At områdene i Trøndelag er mindre utsatt for kystvær og kostnadene med kyst enn områdene både nord og sør for grensen virker lite troverdig. Hvis en vurderer etter antall kjente ekstremvær som har rammet landet etter er Trøndelag helt i front sammen med andre kystfylker som Hordaland, Sogn og Fjordane og Nordland. Grunnen til at uttellingen blir lav er at man i tillegg til å betjene kysten har et nett i innlandet som vanner ut relevansen av kystutfordringene eller vurderes å ha mindre utfordringer med salt og liten andel nett i vann eller hvilke forutsetninger man legger til grunn for definisjon av kyst. Selv om fylket har store fjordstrekninger, øyer og kystlandskap og anses som et typisk kystfylke med et sterkt kystpreget næringsliv blir man ikke et kystselskap slik dette defineres. Det er også logisk inkonsistent når selskapet har høy uttelling på saltutfordringer at det ikke anses å ha kystlinje. Det stemmer derfor dårlig at kystutfordringene sør og nord for Tensios område er mer krevende enn området til Tensio. For de fleste selskapene som har blandede utfordringer vil man få lav total uttelling selv om man kan ha store utfordringer med hvert enkelt element. Om man hadde delt et selskap med blandede utfordringer i to eller flere deler ville dette delte selskapet fremstått som mye mer utsatt for rammevilkår og fått uttelling på de faktorene som preget de enkelte delene av selskapet på en helt annen måte.

Det anmodes om at logiske brister i grunnlagene korrigeres, jf. det som er nevnt om kyst over, og at det jobbes videre med rammevilkårene og trinn 2 i DEA modellen for å få større troverdighet rundt modellen og skape større tillit til at man faktisk korrigerer for relevante og kostnadsdrivende rammevilkår basert på faglige kriterier og unngår politikk, synsing og magefølelse i reguleringen.

Med vennlig hilsen

Vegard Strand– leder økonomiske analyser og rammevilkår, Tensio AS

Dokumentet sendes uten underskrift. Det er elektronisk godkjent i henhold til interne rutiner.