

Regelrådets uttalelse

Om: Forslag til endring i inntektsreguleringen av nettvirksomheter

Ansvarlig: Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)



Regelrådets konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)

Deres ref.:
201906418

Vår ref.:
19/00188

Dato:
2.10.2019

Vår saksbehandler:
Merete Grøtt Grinde og
Marte Grønvold

Uttalelse fra Regelrådet

Om: Forslag til endring av inntektsreguleringen av nettvirksomheter

Konklusjon: Utredningen har svakheter

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Ut i fra en samlet vurdering mener Regelrådet at utredningen har svakheter, jf. utredningsinstruksen punkt. 2-1 og 2-2.

NVE foreslår i høringsnotatet endringer i modellen for fastsettelse av inntektsrammen for nettselskapene, endringer i ordningen med utbetaling ved svært langvarige avbrudd og at Elhub-gebyrene skal dekkes inn som tillegg til inntektsrammen. Regelrådets uttalelse gjelder utredningen av disse endringene. Regelrådet uttaler seg ikke til forslagene om endringer i forvaltningspraksis, justeringer i skille mellom ulike nett og endret regulering av systemansvaret, da disse endringene faller utenfor Regelrådets mandat.

Målene med forslagene kommer etter Regelrådets vurdering frem av utredningen, men problembeskrivelsen kunne vært grundigere. Prisene på nettselskapenes tjenester og deres insentiver til å vedlikeholde nettet er av allmenn interesse og både dagens system for inntektsregulering og virkningene av tiltakene man foreslår kunne vært beskrevet grundigere. Regelrådet finner det positivt at NVE har beregnet endringen i inntektsrammen for hvert berørt selskap individuelt. Regelrådet savner imidlertid en utredning av de administrative konsekvensene ved innføringen av det nye systemet ved svært langvarige avbrudd.

NVE skriver at forslagene er en del av en pågående prosess. Regelrådet har forståelse for at modellen for inntektsregulering må være fleksibel og at det er hensiktsmessig å gjøre justeringer relativt fortløpende. Regelrådet vil likevel påpeke at denne fleksibiliteten bør veies opp mot hensynet til forutsigbarhet for næringen. Regelrådet mener det er uheldig hvis regelverksprosesser blir oppdelt og endringer ikke blir sett i tilstrekkelig sammenheng med hverandre.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen
Sandra Riise
leder av Regelrådet

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

REGELRÅDET,
Kartverksveien 21, 3511 Hønefoss
ORG.NR.: 916195613
TELEFON: 32 11 84 00
E-POST: post@regelradet.no
www.regelradet.no

1. Om forslaget som er sendt på høring

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) har sendt på høring flere mindre forslag til endringer i den økonomiske reguleringen av nettselskapene. Det gjelder endringer i forskrift om kontroll av nettvirksomhet, ordning for utbetaling ved svært langvarige avbrudd, normandelen i inntektsrammen, regulering av systemansvaret og håndtering av gebyrene nettselskapene må betale til Elhub. NVE foreslår i høringsnotatet også endringer i modeller og forvaltningspraksis som ikke er forskriftsfestet. Det gjelder endring i grunnlaget som benyttes til å kalibrere kostnadsnormene, skillet mellom regionalnett og lokalt distribusjonsnett og forvaltningspraksis for håndtering av kostnader knyttet til pilot- og demoprojekter. Formålet med forslagene er å gi nettselskapene insentiver til kostnadseffektivitet, samtidig som det legges til rette for at nettselskapene kan gjennomføre nødvendige tiltak i en bransje i endring.

2. Regelrådets prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter, som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker man gir uttalelser i. På denne bakgrunn prioriterer Regelrådet å uttale seg om et utvalg av saker.

Regelrådet prioriterer å uttale seg om forslaget fordi den gjelder regulering av en viktig bransje. Strømnettet er en viktig samfunnsinfrastruktur, og energiforsyning er avgjørende både for næringslivet, privatpersoner og andre viktige samfunnsfunksjoner.

3. Regelrådets vurdering av utredningen av konsekvenser for næringslivet

Det følger av Regelrådets vedtekter § 2 første ledd at Regelrådet skal ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Rådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Som grunnlag for vurderingen nedenfor har Regelrådet særlig tatt utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksen kapittel 2. Det vil si punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

3.1. Kostnadsvirkninger og nyttevirkninger for næringslivet

Etter Regelrådets vurdering er den berørte næringen er i liten grad beskrevet. NVE kunne gitt en beskrivelse av næringsstrukturen, og eventuelt vurdert om forslaget forventes å bidra til strukturendringer for næringen i fremtiden.

Regelrådet registrerer at virkningene for berørt næringsliv er tallfestet ved at NVE har beregnet inntektsrammen for hvert berørte selskap individuelt, og regnet ut prosentvis endring fra dagens inntektsramme. Regelrådet oppfatter at dette er et godt grep som bidrar til å belyse og kommunisere virkningene av forslaget. Utover dette mener Regelrådet at virkningene av forslagene er mangelfullt utredet.

For eksempel kunne utredningen belyst nytten ved forslaget i større grad. Regelrådet har forståelse for at det er utfordrende å kvantifisere nytten av forslaget, men mener likevel at NVE kunne gjort et forsøk på å forklare hvilke virkninger de forventer at forslaget vil få og over hvilken tidsperiode.

NVE foreslår at strømkunder som er bedrifter ikke lenger skal ha rett på kompensasjon for svært langvarige strømbrudd. NVE mener at strømbrudd må være en del av risikoen knyttet til ulike næringsvirksomheter. Regelrådet mener at NVE med fordel kunne begrunnet dette nærmere. Regelrådet mener også at NVE kunne vist hvor ofte svært langvarige avbrudd forekommer, og forsøkt å tallfeste de administrative kostnadene ved innføringen av det nye systemet.

3.2. Konkurranssevirkninger for næringslivet

Det fremgår av høringsnotatet at målet med endringene i modellen er å gi nettselskapene insentiver til å bli mer kostnadseffektive. Regelrådet mener det kunne vært nærmere beskrevet hvordan reguleringen i markedet fungerer i dag og gitt vurderinger av hvilke effekter det forventes at endringene vil gi. Slik informasjon er også av allmenn interesse.

3.3. Digitalisering

Etter Regelrådets vurdering er det positivt at NVE tar i bruk nye digitale løsninger i forslaget om å endre USLA-ordningen. NVE skriver imidlertid at forslaget vil kunne kreve en del manuelt arbeid for nettselskapene, særlig i startfasen. Regelrådet mener at NVE burde vurdert nærmere om dette blir en unødvendig stor byrde både for nettselskapene.

NVE foreslår at ved bruk av minimumsløsningen i AMS skal det betales ut kompensasjon regnet som antall hele timer uten strømtilførsel pluss en time. For systemer som kan registrere nøyaktig avbruddsvarighet vil det være den faktiske avbruddslengden som gjelder. NVE skriver at det ikke må være en ulempe for sluttbruker at nettselskapet har valgt minimumsløsningen i AMS. Det vil imidlertid bli en ulempe for nettselskapene som har valgt minimumsløsningen. Det kan synes uheldig hvis forslaget pålegger nettselskapene som har valgt minimumsløsningen en ulempe hvis dette ikke var kjent for nettselskapene da de sto ovenfor valg av AMS-løsning. Siden NVE ikke har opplyst noe om hyppigheten og varigheten av svært langvarige brudd er det vanskelig å vurdere omfanget av denne byrden for nettselskapene.

3.4. Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

Det fremgår ikke av høringsnotatet om hensynet til små virksomheter er særskilt vurdert. Dette til tross for at bransjen har en stor andel små og mellomstore aktører. Regelrådet mener hensynet til små virksomheter særlig burde vært vurdert for forslaget om automatisk utbetaling gjennom USLA-ordningen, se for øvrig punkt 3.3.

3.5. Alternative tiltak

Etter det Regelrådet kan se er det ikke utredet alternativer til forslagene, med unntak av forslaget om endring i kalibreringsgrunnlaget. Etter Regelrådets vurdering ville det styrket beslutningsgrunnlaget dersom NVE også hadde utredet alternative løsninger på problemene. Regelrådet finner det positivt at NVE har gjort rede for alternativer i forbindelse med endringen av kalibreringsgrunnlag.

3.6. Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

NVE foreslår at fristen for utbetaling ved svært langvarige brudd forlenges i en overgangsperiode for at næringen skal ha tid til å tilpasse sine systemer og rutiner. Forslaget innebærer også at nettselskapene selv skal finne den mest fornuftige løsningen for automatisk utbetaling. På bakgrunn av dette mener Regelrådet at enkelte forutsetninger for en vellykket gjennomføring er vurdert.

3.7. Andre kommentarer til utredningen og gjennomføringen av høringen

Regelrådet registrer at forslaget er en del av en pågående prosess, og at flere andre justeringer av modellen for inntektsregulering er under arbeid. Regelrådet mener det ville styrket beslutningsgrunnlaget dersom det kom tydeligere frem hvilke andre pågående prosesser dette forslaget er en del av. Regelrådet har forståelse for at modellen for inntektsregulering må være fleksibel og at det er hensiktsmessig å gjøre justeringer relativt fortløpende. Regelrådet vil likevel påpeke at

fleksibiliteten bør veies opp mot hensynet til forutsigbarhet for næringen. Regelrådet mener det er uheldig hvis regelverksprosesser blir oppdelt og endringer ikke blir sett i tilstrekkelig sammenheng med hverandre.

Regelrådet gjør for øvrig oppmerksom på at det følger av utredningsinstruksen punkt 4-3 at Regelrådet skal informeres om høringen når forslag til lov og forskrift som er særlig relevant for næringslivet legges ut på høring. Vi kan ikke se å ha mottatt informasjon om denne saken, og ber om at dere i fremtiden også setter Regelrådet som mottaker av høringer som berører næringslivet.