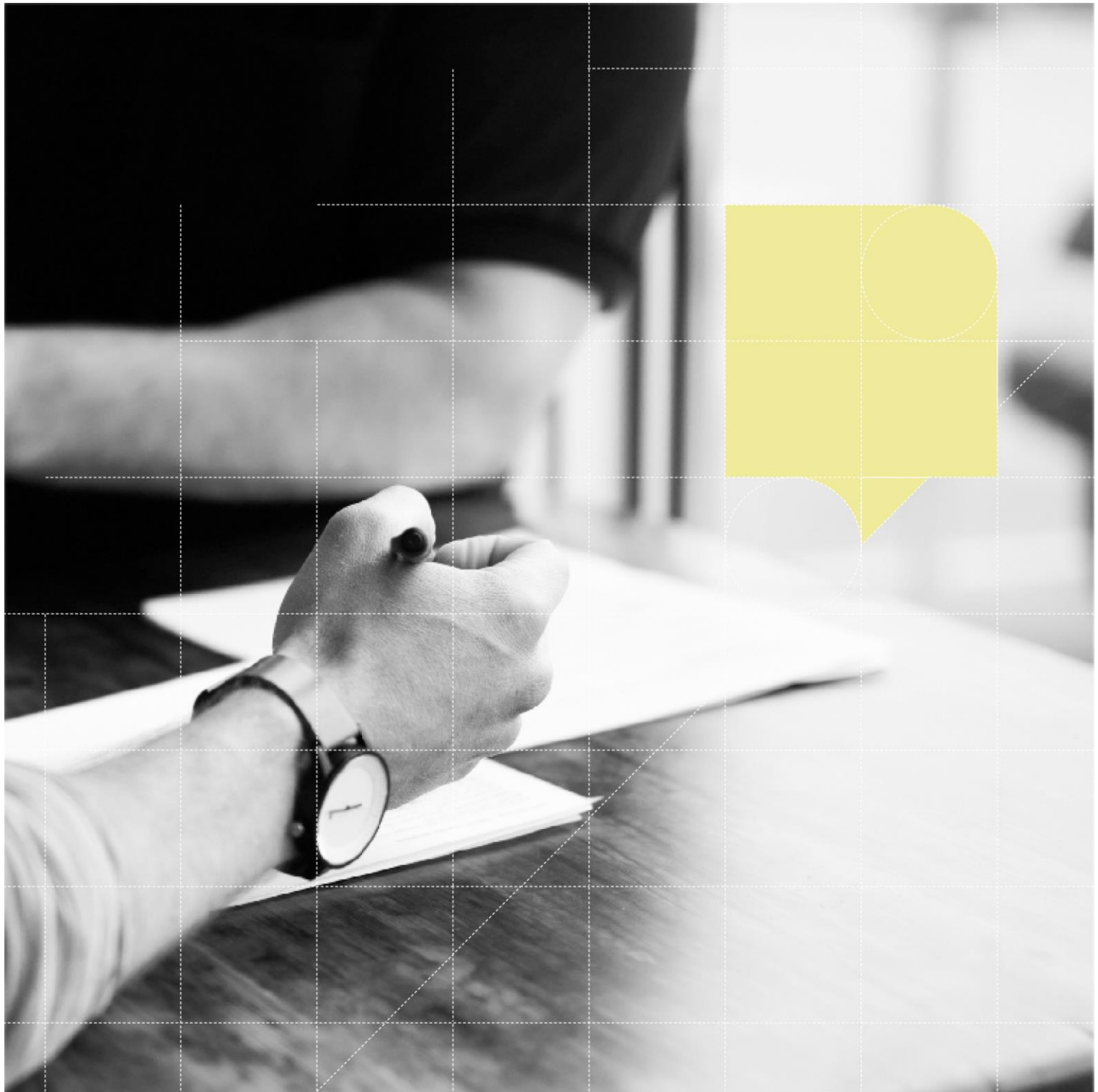


Regelrådets uttalelse

Om: **Forskrift om sektoravgift for dekning av kostnader til NVEs tilsyns- og kontrollarbeid**

Ansvarlig: **Norges vassdrags- og energidirektorat**



Regelrådets konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Norges vassdrags- og energidirektorat

Deres ref.:

2/2022

Vår ref.:

22/00210

Vår saksbehandler:

Jørgen Falkheim

Dato:

07.10.2022

Uttalelse

Om: **Forskrift om sektoravgift for dekning av kostnader til NVEs tilsyns- og kontrollarbeid**

Konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Norges vassdrags- og energidirektorat har sendt på høring forslag til ny forskrift om sektoravgift for dekning av kostnader til NVEs tilsyns- og kontrollarbeid. Regelrådet vurderer at forslaget har svakheter.

Regelrådet mener høringen oppfyller minimumskravene som oppstilles i utredningsinstruksen, men at noen av spørsmålene kunne vært grundigere vurdert. Direktoratet gir i høringsuttalelsen en grundig gjennomgang av problemstillingen og formålet med høringen. Høringen gjennomgår foreslåtte tiltak på en god måte, og gir en god beskrivelse av de økte kostnadene for hver berørt sektor.

Likevel mener Regelrådet at høringen kunne vært styrket med en bredere gjennomgang av berørt næringsliv, det en mener er behov for av tilsyn, og den praktiske gjennomføringen av direktoratets tilsynsarbeid. Det er et viktig poeng i denne type saker at etaten er bevisst at det kan oppstå rollekonflikter og insentivproblemer når samme etat definerer tilsynsbehovet og krever inn gebyr som fullfinansierer denne aktiviteten. Det fremkommer ikke av høringsnotatet om direktoratet har vurdert mulige tiltak for å effektivisere egen drift før de øker avgiftstrykket på konsesjonærene.

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

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Sandra Riise
leder av Regelrådet

1 Om forslaget som er sendt på høring

Norges vassdrags- og energidirektorat har sendt på høring forslag til forskrift om sektoravgift for dekning av kostnader til NVEs tilsyns- og kontrollarbeid. Forslaget legger opp til at NVEs kostnader med tilsyns- og kontrollarbeid skal fordeles på konsesjonærene gjennom sektoravgiftsordninger. Sektoravgiften skal for den enkelte konsesjonær beregnes på grunnlag av installert ytelse, eller antall anlegg per konsesjonær der det dreier seg om tilsyn og kontroll med settefiskanlegg. Videre foreslås det at NVE skal fastsette den nærmere fordelingen av kostnadene mellom tilsynsområdene, og mellom ulike typer konsesjonærer innenfor de ulike tilsynsområdene, på grunnlag av anslått ressursbruk.

Formålet med forskriften er å forbedre fordeling, beregning og innkreving av sektoravgift til dekning av NVEs kostnader til miljøtilsyn med vassdragstiltak, miljøtilsyn med energianlegg, tilsyn med drift, vedlikehold og modernisering av elektriske anlegg, og tilsyn med fjernvarmeanlegg.

2 Regelrådets mandat og prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1. Rådet gir rådgivende skriftlige uttalelser ved høring.

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 vi gir uttalelser til.

2.1 Hvorfor Regelrådet har valgt å uttale seg om saken

Høringsnotatet påvirker avgiftsnivået knyttet til tilsynsvirksomhet for en stor gruppe bedrifter i Norge. Både fiskeoppdrett og norsk energiproduksjon er en vesentlig bidragsyter i norsk økonomi og forandringer i sektorene kan ha ringvirkninger videre i økonomien. Det er viktig at ny regulering på området er hensiktsmessig og velbegrunnet. På denne bakgrunn har Regelrådet valgt å uttale seg til denne høringen.

3 Regelrådets vurdering av utredningen

Ifølge Regelrådets vedtekter § 2 første ledd skal Regelrådet ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Regelrådets uttalelser tar særlig utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksens punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

3.1 Beskrivelse av problemet og målet med forslaget

Direktoratet presenterer problemstillingen som skal løses på en tilfredsstillende måte i høringsnotatet. De presenterer nullalternativet og svakhetene ved dagens regulering.

Målet med høringen kommer også godt frem i høringsnotatet. Direktoratet søker med regelendringen å skape et system for fordeling, beregning og innkreving av sektoravgift til dekning av NVEs kostnader med tilsynsvirksomhet som balanserer deres budsjett og samtidig er rettferdig for aktørene. Regelrådet har ingen grunn til å tvile på at ekstrakostnadene for direktoratets tilsynsvirksomhet er på 11 millioner kroner, men vil påpeke at en bedre forklaring på hvordan de kom frem til denne summen hadde styrket høringen.

3.2 Utredning av alternative tiltak

Høringsnotatet presenterer ingen hovedalternativer til de foreslåtte tiltakene, men vurderer flere underalternativer. Direktoratet har blant annet vurdert hensiktsmessigheten til flere forskjellige variabler som sektoravgiften kan vurderes etter. De har også vurdert underalternativer til når avgiftsplikten starter for konsesjonærene.

Regelrådet mener høringen kunne vært styrket med en bredere gjennomgang av hvordan tilsynsvirksomheten i praksis fungerer i dag og en påfølgende vurdering av om en endring av tilsynsvirksomheten kan redusere kostnadsnivået. En grundig gjennomgang på dette området kunne potensielt tilført høringsnotatet flere mulige alternative tiltak og muligens også påvirke kostnadsnivået i tilsynsvirksomheten.

3.3 Beskrivelse av berørt næringsliv

Høringsnotatet identifiserer hvilke typer bedrifter som blir påvirket av regelendringene, men inneholder lite informasjon utover dette. Sentrale forhold som antall virksomheter, omsetting, fordeling av store og små bedrifter er ikke beskrevet. En god beskrivelse av næringen kan være viktig for å belyse de forskjellige konsekvensene forslagene kan ha på de forskjellige aktørene. Dette vil kunne være spesielt viktig å vurdere i arbeidet med å belyse ulempene ny regulering kan ha for små og mellomstore bedrifter, som ofte ikke har de samme ressursene som større aktører har til rådighet i møte med endrede regler.

3.4 Utredning av virkninger for næringslivet

Direktoratet gjennomgår virkningene tiltakene har på næringslivet på en god måte i høringsnotatet og Regelrådet finner også at en minimumsanalyse av tiltakene er et passende utredningsnivå i denne høringen. Gjennomgangen av den nye fordelingsnøkkelen og kostnadsendringene for konsesjonærene i de forskjellige sektorene fremstår som grundig og oversiktlig og gir et godt bilde av kostnadsforandringene.

Regelrådet mener videre at en ekstern og uavhengig gjennomgang av virkningene av kostnadsberegningene og forslagene kunne forsterket høringen ytterligere. Det er viktig i denne type saker at etaten er bevisst at det kan oppstå rollekonflikter og insentivproblemer når de både definerer tilsynsbehovet og krever inn gebyr som fullfinansierer denne aktiviteten. En ekstern

gjennomgang og/eller et mer transparent tallgrunnlag bak utregningene av tilsynskostnader vil i større grad kunne legitimere direktoratets behov for å øke avgiftene.

3.5 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Direktoratet har i høringsnotatet vurdert flere faktorer som er sentrale for en vellykket gjennomføring for næringslivet. De legger blant annet opp til en ny vurdering av fordelingsnøkkelen ved jevne tidsintervaller. Høringsnotatet har også en vurdering av rapporteringskravene de stiller for de ulike sektorene i forhold til utregning av sektoravgifter, der målet er å minimere rapporteringsbyrden og sikre gjenbruk av allerede mottatte opplysninger. Regelrådet mener dette fremstår som fornuftig og vil styrke muligheten for at de nye reglene står seg bedre over tid.

4 Prinsipper for god regulering av næringslivet

Regelrådet skal følge den faglige utviklingen og praksis på områdene regelforenkling og regulering, og gi informasjon og generell veiledning som fremmer effektiv regulering, jf. vedtektene § 2 fjerde ledd. I dette arbeidet ser Regelrådet blant annet til bestep praksis i Norge og arbeidet med god regulering i andre land. Regelrådet ser også hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

4.1 Særsilt vurdering av hensynet til små virksomheter

De fleste virksomheter i Norge er små virksomheter, og disse bidrar i stor grad til den samlede verdiskapningen. Regelrådet jobber for å øke bevisstheten om at tiltak kan påvirke små virksomheter annerledes enn store virksomheter. For eksempel kan administrative oppgaver pålagt gjennom regelverk være mer krevende for små enn for store virksomheter.

Direktoratet har ikke fokusert spesifikt på små virksomheter i høringsnotatet, og legger ikke frem informasjon som beskriver spredningen i størrelse på de forskjellige aktørene innen de forskjellige sektorene. Dette kan være nyttig for å kunne belyse de problemstillingene og utfordringene som mindre aktører vil kunne få ved nye reguleringer. Likevel legger direktoratet opp til en sektoravgift som gir et mindre avgiftstrykk for mindre bedrifter da sektoravgiftene nå vil ta utgangspunkt i virksomhetens installerte ytelse.

4.2 Involvering av berørt næringsliv i regelverksprosessen

Det fremkommer ikke av høringsnotatet om berørt næringsliv har vært involvert i prosessen med å utforme de nye reglene.

4.3 Rapporteringsbyrder

Direktoratet skal ha ros for å ha lagt vekt på å begrense rapporteringsbyrdene for næringslivet i høringsnotatet. De diskuterer blant annet viktigheten av å unngå dobbeltrapportering og direktoratets gjenbruk av allerede innsendte data. Dette er viktig for å minimere unødvendig ressursbruk fra de avgiftspliktige konsesjonærene.

4.4 Fremtidsrettet regulering

Som tidligere nevnt inneholder ikke høringsnotatet en større gjennomgang og evaluering av direktoratets tilsynsordninger. En slik gjennomgang kunne belyst et potensielt behov for effektivisering, digitalisering og modernisering, som på sikt kunne styrket og effektivisert direktoratets tilsynsvirksomhet. Dette kan mulig gjøre ordningene mer kostnadseffektive, samt sørge for at de vil stå seg bedre over tid i møte med forandringer og utvikling på de områdene som direktoratet i dag driver sin tilsynsvirksomhet.

4.5 Planlagt fremtidig evaluering av regelverket

Det fremgår ikke av høringsnotatet om direktoratet planlegger en større fremtidig evaluering av regelverket. Som nevnt ovenfor legger de likevel opp til en evaluering og justering av deler av forslaget hvert tredje år, og enda oftere om det skjer store endringer i de forskjellige sektorene over korte tidsperioder.

5 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Regelrådet mener at tiltakene som er foreslått i høringsnotatet fremstår fornuftige og vil kunne oppfylle målene med høringen. De relativt beskjedne kostnadsendringene er fordelt på et stort antall aktører og fremstår ikke som for inngripende. I lys av dette vil Regelrådet si at forslaget er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet. Likevel vil Regelrådet påpeke at en større gjennomgang av den praktiske gjennomføringen av tilsynsordningen kunne styrket høringsnotatet, og muligens belyst muligheter for besparelser som kunne senket avgiftstrykket på de avgiftspliktige konsesjonærene.