

NVE

Postboks 5091, Majorstua
0301 Oslo

Oslo, 22.05.2018
Deres ref.: 201833013

Høringsuttalelse – endring i forskrift om kontroll av nettvirksomhet. Forslag til endringer i regelverket om anleggsbidrag.

Innledning

KS Bedrift Energi representerer lokale og regionale energibedrifter over hele landet. Våre medlemmer er aktive over hele landet og over hele verdikjeden, fra produksjon via distribusjon til omsetning. Nett er det viktigste forretningsområdet for de fleste av våre medlemmer.

Bakgrunn

NVE foreslår endringer i regelverket knyttet til anleggsbidrag. Følgende elementer vil bli omtalt i dette høringssvaret:

- Mens regulering i dag tilsier at nettselskapene kan ta anleggsbidrag, foreslår NVE at dette skal bli en skal-regel. Tiårsregelen blir en skal-regel, og det skal ikke bli tillatt å praktisere bunnfradrag. NVE vil sette et tak på kostnadsoverskridelser som nettselskapet kan kreve at kunden dekker til 15%.
- Det skal fastsettes og innkreves anleggsbidrag også i regional- og transmisjonsnett. Her har dette bare unntaksvis vært tillatt tidligere. Kostnadsgrunnlaget for anleggsbidrag på disse nettnivåene skal reduseres med en faktor på 0,5. Innmatings- og uttakskunder under 1 MW skal ikke betale anleggsbidrag i regional- og transmisjonsnettet.
- Nettselskapene skal i henhold til forslaget kunne ta betalt for nettutredninger.

Bakgrunnen for NVEs forslag er store, forventede investeringer i nettet i årene fremover (140 milliarder i tiårsperioden 2016-2026). Årsaken er at store deler av det norske nettet er modent for utskifting og at etterspørselen etter nett vil øke som følge av elektrifisering av transport, økt utbygging av ny fornybarproduksjon, og forventet økt etablering av kraftkrevende industri.

Samtidig ønsker NVE å holde investeringsutgiftene så lave som mulig, ettersom nettselskapenes kunder samlet betaler for investeringene. NVE mener en må-regel knyttet til anleggsbidrag vil sende bedre prissignaler om etablering, lokalisering og dimensjonering til kundene som utløser investeringer, og at dette vil motivere kunden til å tilpasse seg. Eksempler er etablering på et sted

hvor det bedre kapasitet i det eksisterende nettet, eller investering i batterier som begrenser effekttoppene.

NVE foreslår i samme høring endringer i regelverket knyttet til tariffer.

KS Bedrift Energis kommentarer

§16 Fra kan-regel til må-regel

KS Bedrift Energi er i all hovedsak støttende til NVEs forslag. Vi mener det er et godt prinsipp at kunden som utløser en investering også må bære kostnadene knyttet til dette, spesielt ettersom Norge står overfor svært betydelige investeringer i nettet. Det er et godt samfunnsøkonomisk prinsipp at kraftkrevende forbruk legges til steder hvor det allerede er god kapasitet i nettet, for å begrense fellesskapets utgifter. Vi har tidligere også påpekt det uheldige i at ny fornybar energiutbygging ikke avkreves anleggsbidrag. Vi mener dette innebærer en lite samfunnsnyttig subsidiering av nye energiformer, samtidig som Norge har et betydelig overskudd av energiproduksjon.

En rekke norske nettselskap har benyttet seg av regelverket rundt anleggsbidrag for strategisk tilpasning. Dette er uheldig, ettersom betydelige forskjeller i kundemasse og geografi påvirker mulighetene til slik tilpasning. En skal-regel vil føre til et mer oversiktlig regelverk for nettselskapene.

Det kan tenkes at et krav til anleggsbidrag i regional- og transmisjonsnettet vil være et hinder for virksomhet som av andre årsaker er ønskelig, eksempelvis etablering av kraftkrevende industri og datalagringsentra. I så måte mener KS Bedrift Energi at forslaget om en reduksjonsfaktor er god.

Størrelsen på faktoren kan det av mange grunner være vanskelig å fastsette. Både av hensyn til at dette er et nytt prinsipp og at det generelt kan være vanskelig å fastsette faktoren, mener KS Bedrift at en bør være minst så forsiktig som NVE foreslår, med å ta et stort anleggsbidrag. Vi foreslår derfor en faktor i størrelsesorden 0,2 -0,5. NVE bør i tillegg vurdere om ikke nettselskapene bør ha anledning til selv å velge faktor i dette området. Dette begrunnes med at netteier kjenner det regionale bildet best og er nærmest til å gjøre slike vurderinger. Samtidig som det fortsatt vil sendes prissignaler til kunden som utløser investeringen, bærer samfunnet også deler av regningen for investeringer som er nyttige for nettet eller av ulike årsaker er samfunnsøkonomisk lønnsomme.

Etter en introduksjonsperiode med anleggsbidrag i masket nett, bør selskapene ha mulighet til å kunne kreve inn 100% av beløpet i tilfeller hvor det er åpenbart at ingen andre enn kunden som utløser investeringen vil dra nytte.

§16-5 Fremskyndingskostnader og teknisk/ økonomisk levetid

KS Bedrift Energi mener det er et godt prinsipp at fremskyndingskostnader skal inkluderes i anleggsbidraget. Utsatte investeringer sparer nettkunder og samfunnet for kostnader, et prinsipp

som ligger til grunn for andre regulatoriske grep, eksempelvis forslaget til endringer i regelverket om tariffing.

NVE ønsker innspill på hvorvidt det skal tillates at nettselskapene selv velger om de skal bruke teknisk eller økonomisk levetid på komponentene som reinvesteres, eller om en bestemt metode skal forskriftsfestes. Med tanke på at den tekniske levetiden til komponenter påvirkes av naturgitte betingelser, er dette et komplisert saksforhold. Samtidig har KS Bedrift Energi sett en rekke eksempler på at selskapene benytter seg av reduserte avskrivningssatser som et ledd i kortsiktig tilpasning til reguleringsmodellen. I tillegg er det de første årene av avskrivningsperioden som gir størst utslag.

Vi vil derfor støtte et standardisert regelverk som tilsier at selskapene avskriver investeringer i henhold til fastlagt, økonomisk levetid. Dette vil bidra til å gjøre regelverket forutsigbart og likt for alle.

§§16-5, 16-6 og 16-7 Bunnfradrag

KS Bedrift Energi mener det er positivt at mulighetene for å gi store bunnfradrag ved investeringer bortfaller, ettersom praktisering av bunnfradrag må sees på bakgrunn av den strategiske tilpasningen som nevnt over. Når det gis store bunnfradrag reduseres også prissignalene som skal sendes til kunden, noe som er i strid med øvrige målsettinger i reguleringen av nettselskapene. Samtidig mener vi det er formålstjenlig at nettselskapene kan gi et begrenset bunnfradrag, ettersom dette kan være rasjonelt i forhold til kostnadene forbundet med saksbehandlingen rundt innkrevingen av anleggsbidraget.

Vi mener det er fornuftig å sette en øvre grense i området 10-15 000 kroner på slike bunnfradrag, noe som gjenspeiler utbredt praksis i dag da mange har et bunnfradrag på mellom 10 000 og 30 000 kroner.

Behov for gjennomgang av reguleringsmodellen

De foreslåtte endringene i regelverket rundt anleggsbidrag tydeliggjør et klart behov for en gjennomgang av reguleringsmodellen for norske nettselskap. Per i dag faller nettselskap med utstrakt bruk av anleggsbidrag – eksempelvis selskapene i en rekke hyttekommuner – uheldig ut når nettselskapenes effektivitet måles mot hverandre. Dersom anleggsbidrag skal bli en må-regel, slik foreslått, blir det enda klarere at anleggsbidrag som finansieringskilde også må behandles nøytralt i reguleringsmodellen slik at det ikke slår negativt ut på effektivitet og avkastning i nettselskapene.

KS Bedrift Energi er kjent med at det foregår et arbeid på dette feltet.

§16-11 Tak for overskridelser

KS Bedrift Energi mener det er problematisk å innføre en regel om at kunden ikke skal dekke mer enn 15% av overskridelsene sett i forhold til anslått investeringskostnad. Dette gir en åpenbar risiko for at nettselskapet vil overvurdere estimatet eller legge inn en buffer for uforutsette kostnader, når et

prisoverslag forelegges kunden. Dette kan føre til at prosjekter som ellers ville blitt bygget, ikke gjennomføres. Ettersom prosjekteringsfasen i gitte tilfeller kan være svært lang, mener vi til forsiktighet ved en for streng praktisering av dette punktet, Prisen for anleggsarbeidene kan underveis påvirkes av flere forhold nettselskapene ikke rår over.

§§ 16-7, 16-8 og 16-10 Praktisering av 10-årsregel

Mens det i dag er frivillig å benytte seg av 10-årsregelen, vil NVE gjøre dette til en skal-bestemmelse. Vi mener dette kan bidra til å gjøre prosessene unødvendig kompliserte. At ordningen praktiseres i liten grad i dag er etter vårt skjønn et resultat av at den krever en svært omstendig oppfølging fra nettselskapenes side, og krever at nettselskapene etablerer en funksjon som «omfordelingssentral». Som et eksempel kan det tenkes at en hyttekunde utløser et 100% anleggsbidrag, men at hytten selges etter noen få år. Før tiårsperiodens utløp etableres flere hytter i området, som nyter godt av den opprinnelige investeringen, men som krever enkelte forsterkninger. Hvordan skal pengene da fordeles? Når kunden som utløste anleggsbidraget ikke lenger eier hytten, forstår vi at ny eier skal få tilbake penger, ettersom anleggsbidraget skal følge komponenter og ikke kunder. Likevel vil det her være snakk om anlegg som allerede er priset inn i kjøpesummen den nye eieren la på bordet. Dersom nye etableringer kommer tett opptil tiårsperiodens utløp, hvordan skal elementer som inflasjon, avskrivning etc. påvirke?

KS Bedrift Energi ser risikoen for at dette kravet vil være uforholdsmessig kompliserende. Vi mener NVE kan eksplisitt stadfeste at når det foreligger konkrete utbyggingsplaner, eksempelvis for et hyttefelt, kan nettselskapet legge ut for hele feltet og suksessivt innkreve anleggsbidrag for nye hyttebyggere. Dette er det en viss praksis for i dag. Subsidiært kan NVE innføre et betydelig «bunnfradrag» i praktiseringen av denne regelen.

Kommentarer knyttet til 1-4 annet ledd – ombygginger av nettanlegg.

NVE foreslår å flytte § 1-4 annet ledd, samt flytte §1-4 til § 17-4. Paragrafene omhandler flytting eller ombygging av nettanlegg som følge av krav fra kunden. NVE skriver at det bør tydeliggjøres at betalingen reguleres etter samme prinsipper som for andre tariffer, og at nettselskapene skal følge samme prinsipper ved krav om betaling for endring av nett som ved krav om betaling av anleggsbidrag.

KS Bedrift ser at nettselskapene vil kunne bli påført økte kostnader og redusert effektivitet ved ombygginger som ikke har systemmessig nytte og funksjon. Eksempelvis kan et kjøpesenter eller turistkompleks bestille endring av forsyningsanlegg som en følge av egne bygningsmessige endringer.

I slike tilfeller vil vi påpeke at det er svært uheldig at nettselskapene skal påføres redusert effektivitet i DEA beregningen. Vi ber derfor NVE foreslå en modell som behandler kundebestilte, egnefinansierte og myndighetspålagte ombygginger av nettanlegg likt.

Dette gjenspeiler også våre innvendinger til hvordan anleggsbidragsfinansiert utbygging slår uheldig ut på selskapenes effektivitet i inntektsrammemodellen og dermed påvirker avkastningen på investert nettkapital.

Beregning av marginaltap – kapittel 14

NVE foreslår å innføre krav om ukentlig beregning av marginaltapssatser i hele transmisjons- og regionalnettet. Direktoratet mener dette vil bidra til at energileddene reflekterer marginaltapene bedre, og gir riktigere prissignal for uttak og innmating i regionalledet.

Videre skal faktisk innmating fra produksjon, også under 1 MW, gi grunnlaget på fastleddet for innmating, noe som i henhold til forslaget vil føre til at avregningsgrunnlaget blir mer representativt for den faktiske bruken av nettet. Prinsippet likebehandler alle produsenter uavhengig av produksjonsteknologi og brukstid.

KS Bedrift Energi stiller seg i utgangspunktet nøytralt til disse forslagene, men vi stiller spørsmålsteget ved om fordelene ved ukentlig beregning av marginaltapkostnader veier opp for ulemper i form av merarbeid og økte utgifter for selskapene. Vi ber derfor NVE om å utføre en grundigere kost-nytteanalyse.

Konklusjon

KS Bedrift Energi stiller seg positivt til de fleste forslagene i høringen. Vi mener en skal-regel knyttet til anleggsbidrag både sender bedre prissignaler og reduserer mulighetene for tilpasning til inntektsrammemodellen. Dette er positivt for bransjen, samtidig som de samfunnsmessige kostnadene forbundet med nettet reduseres.

Vi foreslår at NVE gir adgang til å gi et bunnfradrag begrenset til maksimalt 15 000 kroner, da de administrative kostnadene knyttet til anleggsbidrag for mindre prosjekter vil kunne være høyere. Samtidig mener vi det bør vurderes å innføre et bunnfradrag knyttet til praktisering av tiårsregelen, ettersom denne vil kunne medføre unødvendig høye administrative kostnader for selskapene.

Med vennlig hilsen,



Asle Strand
Direktør KS Bedrift Energi



Audun Wiig
Næringspolitisk rådgiver