

Norges vassdrags- og energidirektoratet
Postboks 5091
Majorstua
0301 Oslo

KOMMENTARER TIL STATNETTS REDEGJØRELSE I ÅRSRAPPORT 2016

Det er positivt at Statnett har startet et effektiviseringsprogram som over tid bør ha effekt. Det bør imidlertid gjennomføres hyppigere effektivitetsmålinger av Statnett, og en bør vurdere å utvikle nøkkeltall for Statnett slik at foretaket kan sammenlignes med seg selv og andre over tid. Reguleringsmodellen gir pr i dag ikke Statnett tilstrekkelige insentiver til å gjennomføre effektive investeringer. Også når det gjelder drifts- og vedlikeholdskostnader mangler Statnett tilstrekkelige insentiver gjennom reguleringen.

NVE har invitert til innspill vedrørende Statnetts rapportering når det gjelder kostnadsutviklingen. Statnetts rapportering er et svar på en prosess over flere år, hvor formålet har vært å få en bedre forståelse av hvordan Statnetts kostnader utvikler seg og årsakene til utviklingen.

Det er positivt at Statnett har startet et effektiviseringsprogram, og vi håper dette fortsetter i det videre. Vi ser også positivt på at Statnett har startet rapportering av kostnadsutviklingen og ser fram til at den videreutvikles og forbedres.

Statnetts rapport om kostnadsutviklingen, s. 138-151 i Årsrapport 2016, innleder med å si at «Det interne effektiviseringsprogrammet har bidratt til å begrense veksten i tariffgrunnlaget i en periode med økt aktivitet». Samtidig som årsrapporten har en relativt detaljert dokumentasjon av kostnadsutviklingen innenfor de enkelte virksomhetsområdene, sies det lite om hva som ligger i det interne effektiviseringsprogrammet. Hvilke resultatet kan programmet konkret antas å ha gitt, og i hvilken grad har Statnett lykkes i å ta ut potensialet er lite omtalt. Rapporten er et godt underlag for spørsmål, men gir få eller ingen svar når det gjelder hovedspørsmålet: Er Statnetts virksomhet effektiv?

Mens andre nettselskaper måles årlig mot hverandre i en modell som stadig strammes inn, er Statnetts effektivitet vurdert av NVE til å være 100 %.

For alle andre nettselskaper ville en dobling av investeringskostnader, kostnadsoverskridelser på investeringsprosjekter uten vesentlig økning i oppgaver, medføre betydelig redusert effektivitet og redusert avkastning i mange år fremover. Lav effektivitet reduserer disse selskapenes mulighet til å ta utbytte på investert kapital. Dette gjelder ikke for Statnett.

Reguleringsmodellen gir pr i dag ikke Statnett tilstrekkelige insentiver til å gjennomføre effektive investeringer. Tilsvarende gjelder dersom et selskap har drifts- og vedlikeholdskostnader over det bransjen har. De straffes i NVEs reguleringsmodell. Også her mangler Statnett tilsvarende insentiver.

Det bør være en prioritert oppgave for NVE å rette på dette i årene som kommer. Det bør gjennomføres hyppigere effektivitetsmålinger av Statnett, og en bør vurdere å utvikle nøkkeltall for Statnett slik at

foretaket kan sammenlignes med seg selv over tid. Dermed kan en følge med på utviklingen på sentrale områder over tid. En kan også vurdere å bruke samme metode som vannkraftprodusentene har, kostnader pr vektet vedlikeholdsobjekt. Da kan Statnett både sammenlignes med seg selv over tid og med andre nettselskap.

Reguleringen av Statnett er i utgangspunktet noe svak sammenlignet med resten av bransjen. Energi Norge støtter derfor NVE når det gjelder pålegget om at Statnett må redegjøre for kostnadsutviklingen i en egen rapport. Vi oppfatter at spørsmålet NVE stiller, er om redegjørelsen gir en god forståelse av kostnadsutviklingen i Statnett, og av årsakene til utviklingen. Vårt syn er at kostnadsrapporten i for liten grad bidrar til målet, som er å gi Statnett insentiver til effektiv drift. Dette begrunnes under;

I rapporten gir Statnett inntrykk av at kostnadsutviklingen er under kontroll, og at selskapet gjør det stadig bedre når det gjelder effektivitet. Det er vanskelig å finne data som underbygger dette.

- Statnett har vist til at selskapet i 2013 ble vurdert til å være blant de mest kostnadseffektive transmisjonsnettsoperatørene i Europa. Dette er i og for seg riktig, men det avhenger av hvilke forutsetninger som legges til grunn. Det ble utviklet to hovedmodeller. I den første fikk Statnett en score på 94 %, mot 84 % for gjennomsnittet. I den alternative modellen, som estimerer åpningsbalansen til de aktuelle selskapene basert på nye forutsetninger, får Statnett en score på drøyt 70 %, mot 86 % for gjennomsnittet av selskap i undersøkelsen. Selv om NVE mener at den første modellen er mer egnet, falt Statnetts effektivitet i den siste, internasjonale sammenligningen, uten at det fikk konsekvenser for selskapets effektivitet i det norske reguleringsregimet. Statnett betraktes uansett som 100 % effektivt av NVE.
- Driftskostnadene i Statnett har økt. I følge selskapet skyldes økningen høyere aktivitetsnivå, økt fokus på beredskap og nye krav til foretaket. Selv om deler av kostnadsøkningen kan skyldes et unormalt høyt aktivitetsnivå hos Statnett og ulike oppgaver, kan det ikke utelukkes at insentivene til kostnadseffektivitet er lavere for Statnett enn for resten av nettbransjen. En indikasjon på dette kan være at lønnskostnadene, eksklusive pensjonskostnader, har økt vesentlig mer i Statnett enn i resten av bransjen. Mens andre nettselskaper straffes om lønnskostnadene kommer i utakt, spiller det ingen rolle for Statnett, som uansett har fått vurdert sin effektivitet på 100 %.
- Statnetts kapitalkostnader har vokst meget sterkt de siste årene. Store prosjekter er igangsatt. Prosjektene konsesjonssøkes, og det er et krav at prosjektene skal være samfunnsøkonomisk lønnsomme. Statnett bærer imidlertid ingen risiko knyttet til en eventuell overinvestering. Som Energi Norge har dokumentert ved flere anledninger, har til dels betydelige kostnadsoverskridelser i Statnetts investeringer snarere vært hovedregelen enn unntaket. I motsetning til resten av bransjen bærer Statnett ingen risiko når kostnadene øker. Denne risikoen bæres i dag av kundene. Insentiver til å finne nye løsninger når kostnaden øker er derfor svake.

Energi Norges konklusjon er at det ut fra kostnadsrapporten ikke er mulig å konkludere når det gjelder hvorvidt kostnadsutviklingen i Statnett har vært over eller under det som kan forventes av en effektiv TSO.

Statnett gir ikke tilstrekkelig innblikk i hvordan det interne effektivitetsprogrammet virker, eller hvilke resultatet det har gitt og antas å gi.

Det vi kan fastslå, er at Statnett ikke har konkrete insentiver til effektiv drift og investeringer, siden de per definisjon synes å bli definert som 100 % effektive. Vi kan vanskelig se at det hadde vært tilfellet om Statnett var underlagt tilsvarende regulering som andre nettselskaper.

Statnett har mange pågående prosjekter og har opplyst at de planlegger å investere ca. en milliard kroner per måned i tiden fremover. Med et slikt investeringsnivå og dagens mangel på insentiver til effektiv drift og investeringer, er Energi Norge på vegne av kundene urolig mht hvorvidt Statnett vil klare å gjennomføre investeringene på en forsvarlig måte mht kostnader og effektivitet.

Energi Norge mener derfor at det haster med å identifisere og implementere måter å regulere Statnett på, som gir selskapet sterkere insentiver til å gjennomføre de tiltakene som maksimerer strømmnettets nytte for samfunnet. Reguleringen bør være nøytral mht valg av løsning (investering, systemansvar, alternativ til nett), og Statnett bør straffes eller belønnes avhengig av i hvor stor grad de når målene.

Perspektivet dette må settes inn i, er norsk krafts konkurranseevne, både i form av norsk videreføring og kraftutveksling. Ettersom kraftprisene i Europa i stor grad jevnes ut, bestemmes kraftens konkurranseevne mer og mer av nettkostnadene.

Det er derfor avgjørende å sikre at strømmettet fortsatt vil være konkurransedyktig. Da kan man ikke fortsette med å unnta Statnett fra den detaljerte og strenge reguleringen alle andre nettselskaper må basere sin virksomhet på. Utviklingen av sentralnettskostnadene vil ha signifikant betydning for utviklingen av nettleien til sluttbrukerne.

Vi ser at det over lang tid har vært et press på Statnett for å få til linjebygging. Dette både fra industri, kommuner, produsenter, nettselskap med flere. Dette har bidradd til de store investeringsplanene til Statnett.

Avslutningsvis ønsker vi å dra en parallell til Statnetts utøvelse av systemansvaret, som det tidligere har vært stilt spørsmål ved. NVE reagerte med å bestille en rapport for å finne eventuelle problemer med Statnetts utøvelse av systemansvaret. Med bakgrunn i den rapporten og regler fra EU bestemte NVE seg for å sende på høring et forslag om å endre systemansvarsforskriften for å sikre at systemansvaret forvaltes forsvarlig og samfunnsmessig rasjonelt, og at prinsippene for utøvelse av systemansvaret etterleves.

Energi Norge mener at en tilsvarende prosess knyttet til regulering av Statnett vil bidra til å utvikle en modell som gir bedre insentiver til Statnett, noe samfunnet vil være tjent med.

Vi stiller gjerne opp i et møte for å utdype våre synspunkter.

Vennlig hilsen

Energi Norge

Einar Westre
Direktør nett og marked

Trond Svartsund
Næringspolitisk rådgiver