

2017-09-29

NVE

nve@nve.no

Høringsuttalelse – NVE referanse 201606648

Statnett – regulering og oppfølging av kostnadsutvikling

Med henvisning til Statnetts redegjørelse i Årsrapport 2016 om selskapets kostnadsutvikling, har NVE invitert til innspill vedrørende redegjørelsen. Statnetts rapportering har sin bakgrunn i NVE-rapportene 64/215 og 49/2016 om temaet. Formålet er å få til en rapportering som gir en god forståelse av kostnadsutviklingen og evaluere om det er behov for endringer i rapporteringskravene og/eller formatet.

Statnetts rapport om kostnadsutviklingen, s. 138-151 i Årsrapport 2016, inneholder en relativt detaljert gjennomgåelse av kostnader og kostnadsutvikling innenfor de enkelte virksomhetsområdene. Rapporten gir likevel ikke noe grunnlag for å vurdere eller fastslå hvorvidt Statnett kan sies å drive effektivt. Det sies riktignok at «Det interne effektiviseringsprogrammet har bidratt til å begrense veksten i tariffgrunnlaget i en periode med økt aktivitet».

Rapporten etterlater to hovedspørsmål:

- En mer detaljert redegjørelse mht hva som ligger i det interne effektivitetsprogrammet, hvilke resultatet programmet konkret har gitt, eller hva potensialet vurderes å være.
- Hva og hvem er det som forårsaker investeringene?

Betydningen av at Statnett reguleres og følges opp mht kostnader understrekes av at

- Både kraftprodusenter og industri har totale kraftkostnader som en viktig, internasjonal konkurranseparameter. Etter hvert som kraftprisene i Europa jevnes mer ut, øker nettkostnadenes betydning. Faktor 6,5 i økt forventet inntektsramme på 14 år fra 2009 til 2023 er et svært høyt tall.
- Statnetts planlagte investeringer utgjør nesten 1 mrd kr per måned fremover. Å foreta investeringer på dette nivået ville være svært krevende for ethvert selskap. For samfunnet og kundene er det viktig både at investeringsbeslutningene er riktige, og at utbygging og drift skjer på en kostnadseffektiv måte.

Statnett skiller seg fra andre nettselskaper, som måles mot hverandre i en modell som skal bidra til kontinuerlig effektivisering, og som begrenser de mindre effektive selskapenes anledning til å ta avkastning på kapitalen. Helt fra 2003 har Statnetts effektivitet vært fastsatt til 100 %, nærmest per definisjon. Kostnadsnivå og kostnadsoverskridelser synes ikke å ha noen betydning. Vi har tvert om eksempler på at Statnett fortsetter prosjekter der de uttrykte forutsetningene for konsesjon er i brudd med konsesjonsbetingelsene, og hvor heller ikke NVE griper inn.¹

¹ Et eksempel er nettutbygging i forbindelse med vindkraft på Fosen, hvor det var satt et volum- og kostnadskrav, men hvor utbyggingen gjennomføres selv om kostnadskravet synes å være brutt med faktor >2.

Det gir grunnlag for å hevde at Statnett mangler de insentivene til effektiv drift som andre nettselskaper har. Det er vanskelig å se at kostnadsrapporteringen, uten at den settes inn i en modell med referanser og konsekvenser, har noen verdi i et effektivitetsperspektiv. Det betyr ikke at rapporteringen ikke er interessant og nyttig i seg selv.

Det kan ikke stikkes under en stol at kostnadsregulering av Statnett gir spesielle utfordringer. En sammenligning med tilsvarende selskaper er ikke enkelt. Statnett hevder selv å være blant de mest kostnadseffektive transmisjonsnettselskapene i Europa. Det avhenger imidlertid av hvilke forutsetninger som legges til grunn. Oss bekjent eksisterer det flere modeller. I en av disse fikk Statnett en effektivitet på 94 %, sammenlignet med 84 % for snittet. I en annen modell, fikk Statnett 70 % effektivitet, sammenlignet med 86 % for snittet. Uavhengig av hvilken modell som brukes, fikk Statnett redusert effektivitet i den siste, internasjonale sammenligningen, uten at det hadde konsekvenser for selskapets effektivitet i det norske reguleringsregimet, hvor effektiviteten forble uendret på 100 %.

Statnetts kapitalkostnader har økt meget sterkt de siste årene. Det reflekteres i at inntektsrammen, som var ca 2 mrd i 2009 og 3 mrd i 2013, ifølge Statnett forventes å øke til hhv ca 10 og 13 mrd i 2021 og 2023. Det kan reises spørsmål om kravet om samfunnsøkonomisk lønnsomhet er innfridd med de store kostnadsoverskridelsene som er registrert. Statnett bærer ingen risiko knyttet til en eventuell overinvestering. Det indikerer fravær av regulering av Statnett. Det er i utgangspunktet ikke Statnetts ansvar, selv om Statnetts uttalte fokus mht. kostnader og effektivitet kanskje burde ha fått Statnett selv til å foreslå en hensiktsmessig modell for regulering og oppfølging av kostnadsutviklingen. Mangelen på hensiktsmessig regulering er regulators ansvar.

Ett område der det trolig er lettere å følge Statnetts effektivitet er driftskostnadene. Disse har økt sterkt, og på noen områder hvor det er mulig å sammenligne, sterkere enn i andre nettselskaper. Det er en indikasjon på mindre effektiv drift. Et eksempel er lønnskostnadene, eksklusive pensjonskostnader, som har økt vesentlig mer i Statnett enn i resten av bransjen. Andre nettselskaper får redusert effektivitet når lønn og andre kostnader kommer i utakt med resten av bransjen. Statnett opprettholder, uten spørsmål fra regulator, sin effektivitet på 100 %.

Med ovenstående som utgangspunkt er det etter vår oppfatning viktig raskt å få på plass en regulering av Statnett, som gir selskapet insentiver til tiltak som maksimerer strømmnettets nytte for samfunnet. Reguleringen må være nøytral mht løsninger, og måloppfyllelsen må definere Statnetts effektivitet og tillatte avkastning.

Vennlig hilsen
For IndustriEI AS



Helge Stanghelle
Styreleder