

2020-12-10

RME

Postboks 5091 Majorstua
0301 Oslo

rme@nve.no

Høring – Forslag om endringer i fastsettelse av inntektsrammen til Statnett – Referansenummer 202002640

Innledning

Med henvisning til RME HØRINGSDOKUMENT Nr. 4/2020 ønsker IndustriEl AS å gi nedenstående innspill til de foreslåtte endringene i beregningen av kostnadsnormen for framtidig fastsettelse av Statnetts inntektsramme.

Hovedpunktene i IndustriEls innspill er at

- høringsdokumentet og de faktiske forhold gir grunnlag for å fastsette et lavere inngangsbeløp for inntektsrammen enn RMEs forslag vil gi, konkret 35 % under det RME foreslår å definere som kostnadsnormen.
- Statnett sine likestrømsanlegg (HVDC), inkludert innenlandske følgeinvesteringer, bør reguleres separat.
- En effektiv regulering av inntektsrammen forutsetter bedre kontroll med og oppfølging av det kostnadmessige grunnlaget for konsesjon til nye anlegg i transmisjonsnettet.

Om behovet for endring i fastsettelse av inntektsrammen

RME fastslår at Statnett i praksis har vært betraktet som et 100 % effektivt selskap, med rett til full avkastning på alle investeringer, ihht normrenten. Fravær av regulering taler for at Statnett har drevet lite effektivt. Dessuten har store kostnadsoverskridelser sammenlignet med budsjett vært regelen, ikke unntaket. Eksempelvis hadde Ørskog – Sogndal et kostnadsanslag i innledende fase på ca 1,1 mrd, men endte opp med en total kostnad på mer enn 5,5 mrd. Av dette kunne bare en økning opp til ca 3 mrd forklares ut fra endrede forutsetninger og prisstigning underveis.¹ Statnett har kunnet ta full avkastning på overskridelsen.

Mangelen på kostnadskontroll i forbindelse med fastsetting av inntektsrammen må kunne antas å ha medført betydelig reduksjon i Statnetts effektivitet. I tillegg viser RME til internasjonale sammenligninger, s. 19, hvor 150 kombinasjoner av ulike forutsetninger gir Statnett en effektivitet på mellom 62 og 93 %. I dette bildet må en ta med at de selskapene Statnett sammenlignes med trolig heller ikke har tatt ut sitt effektivitetspotensial. RME opplyser til sammenligning, s. 19, at gjennomsnittlig effektivitet blant de norske selskapene i distribusjonsnettet har vært 87 %, til tross for at de, i motsetning til Statnett, har vært regulert.

¹ Iflg en analyse utført av ADAPT Consulting AS

RMEs forslag til regulering innebærer en ordning hvor Statnett fortsatt får dra nytte av at virksomheten har vært drevet med lavere effektivitet enn det RME antar er og har vært mulig. Det er vanskelig å se hvorfor det RME anser som mulig ikke skal innføres med umiddelbar virkning. Optimal prosjektgjennomføring og drift må kunne settes som krav fra dag én, i det minste når det gjelder anledning til å ta avkastning på kapitalen.

IndustriEl støtter ikke forslaget om å inkludere Statnetts likestrømsanlegg (HVDC) i effektivitetsanalysen for øvrige anlegg. Disse anleggene bør reguleres separat, siden de fremstår, og har fremstått som selvstendige prosjekter med en egen, spesifikk begrunnelse og et eget, spesifikt inntektsgrunnlag i konsesjonsbehandlingen. Dette gjelder desto mer fordi de senere prosjektene, som antas å utgjøre hovedkapitalbasen for likestrømsanlegg, ikke har hatt innenlandsk forsyningssikkerhet eller internasjonale krav til utvekslingskapasitet som begrunnelse. Det kan tvert om argumenteres for også å inkludere de delene av de innenlandske investeringene som er utløst av likestrømsanleggene i en egen HVDC-regulering.

IndustriEls konkrete forslag

1. IndustriEl AS vil på bakgrunn av ovenstående foreslå at man initialt reduserer det RME definerer som kostnadsnormen med 35 %. Tallet kommer frem som snittet av 62 % og 93 %, ref. foregående avsnitt, pluss et ytterligere fradrag som reflekterer antatt, generell mangel på kostnadseffektivitet i de monopolselskapene som inngikk i den refererte analysen². RME foreslår at kostnadsnormen skal vektes med 60 %, økende til 70 % fra og med 2023. Det er vanskelig å se noen begrunnelse for at den langsiktige vektingen ikke skal gjelde allerede fra det tidspunktet den nye reguleringen trer i kraft.
2. Statnett sine likestrømsanlegg (HVDC), inkludert innenlandske følgeinvesteringer, bør reguleres separat.

For begge disse punktene bør det være et krav at det defineres en effektivitetsterskel for i det hele tatt å kunne ta ut avkastning på kapitalen i henhold til normrenten.

Kort om forhold som ikke ivaretas av forslaget

RMEs forslag er forankret i hensynet til at kundene ikke skal betale mer enn nødvendig. Det er viktig både for alminnelig forsyning, og ikke minst for næringsvirksomhet, som konkurrerer i et marked. Med tanke på samfunnsmessig optimalisering kommer forslaget langt på overtid.

Men inntektsrammen og den regningen som sendes til kundene påvirkes ikke bare av modellen RME vedtar. Kostnadene påvirkes også i stor grad av hvilke anlegg som får konsesjon, og av etterlevelsen av betingelsene for konsesjon. Her er det mange eksempler på at det er gitt konsesjon basert på forutsetninger som viser seg å svikte, også i perioden fra konsesjonssøknad til endelig beslutning, uten at NVE/RME har reagert. Et eksempel på kostnadsøkning, som underminerer konsesjonsforutsetningene for lønnsomhet, er utbygging av nettanleggene i tilknytning til vindkraft på Fosen/Snillfjord. Her var Statnett klar på at lønnsom nettutbygging krevde minst 1 000 MW, 250 MW syd for og 750 MW nord for Trondheimsfjorden.

² Det må kunne antas at disse selskapene ikke er mer effektive enn norske, regulerte selskaper i distribusjonsnett.

I sitt konsesjonsvedtak fra 2010 for Namsos-Storheia skrev NVE at det må bygges 600-800 MW vindkraft på Fosen for å kunne forsvare nettinvesteringen på 830 millioner. I Nettutviklingsplan 2015 var 830 millioner blitt til 1800-2400 millioner, uten at NVE reagerte.

I 2012 ga NVE Statnett konsesjon til å bygge Storheia-Trollheim. Investeringen ble da vurdert til 2 800 millioner samlet, inkludert Storheia-Snillfjord og spennet over Trondheimsfjorden. Denne kostnaden var i 2015 økt til 3500-5000 millioner. I sum økte kostnadene derved fra 3 630 millioner, som var grensen for lønnsomhet, til 5 300 – 7 400 millioner.

Det vi ser her, er et eksempel på noe som er observert flere ganger tidligere, nemlig at når det først er gitt konsesjon, så spiller senere kostnadsøkninger ingen rolle for gjennomføringen, uansett hvor store økningene er. Og Statnett har automatisk fått dekket kostnadssprekken gjennom økt inntektsramme. Manglende oppfølging er ikke et insitament til kostnadskontroll hos Statnett.

I høringsnotatet pekes det på at vi står overfor store investeringer i transmisjonsnettet i årene fremover. Om man ikke har den grunnleggende reguleringen og oppfølgingen på plass, undergraver det betydningen av den foreslåtte inntektsrammereguleringen. Og investeringsvalg må ikke overoppfylle det behov de skal imøtekomme.

Vennlig hilsen
For IndustriEl AS



Helge Stanghelle
Styreleder