

RME

RMEs forslag til endringer i fastsettelsen av Statnetts inntektsramme – Hydros høringsinnspill

1 Innledning

Statnett har siden 2007 i prinsippet fått dekket alle sine kostnader uavhengig av hvor kostnadseffektive de er. Uten insentiver til effektiv drift og utvikling av nettet er det en stor risiko for at kostnadene til transmisjonsnettet blir høyere enn de burde være, noe noen sammenliknende undersøkelser av Statnett tyder på. Dette fører igjen til unødvendig høye nettariffer og svekker Norges konkurransekraft. Utviklingen av nettariffen til Statnett og implisitt hvor effektiv virksomheten er, vil spille en viktig rolle i denne utviklingen og hvilke mulighetsrom norske interesser vil få i den globale konkurransen. Hydro er derfor positiv til at RME foreslår en ny modell for fastsettelsen av Statnetts inntektsramme som gir sterkere insentiver til effektiv drift og utvikling av transmisjonsnettet. Vi vil imidlertid påpeke at det er avgjørende at Statnetts kunder også får ta del i effektiviseringsgevinster.

2 Hydro støtter forslaget om å styrke insentivene for effektiv drift og utvikling av Statnett, men modellen bør kontinuerlig forbedres

Modellen RME foreslår vil medføre at Statnett sammenliknes med seg selv gjennom sine historiske kostnader. Dette gir Statnett noen insentiver til effektiv drift, men modellen vil over tid kalibrere Statnett til 100% effektivitet så lenge kostnadsnivået er tilnærmet stabilt uavhengig av hvor kostnadseffektivt dette nivået faktisk er. Statnett vil for eksempel bli oppfattet som effektiv så lenge de investerer i nettet til samme eller lavere kostnad enn de historisk har gjort. Løsninger som ikke medfører nye oppgaver for Statnett i modellen, vil Statnett ikke ha insentiver til å gjennomføre selv om de isolert sett ville vært gunstigere for samfunnet. En bedre modell ville være en modell hvor Statnett hele tiden blir stilt ovenfor konkurranse f.eks. gjennom sammenlikning med andre tilsvarende selskaper som også har insentiver til effektiv drift og utvikling. Andre selskaper vil sannsynligvis være andre TSOer, men sammenlikningene som er gjort så langt, har hatt noen svakheter ifht. transparens og at de andre TSOene i liten grad har insentiver til effektiv drift og utvikling. Hydro er svært positive til RMEs initiativ og støtter at den økonomiske reguleringen endres slik RME foreslår og fra 2021. Vi mener at arbeidet mot å finne en bedre modell som gir gode insentiver på sikt, og der Statnetts kostnadsnorm er basert på kostnadsnivået et gjennomsnittlig effektivt nettselskap ville hatt, bør fortsette. Et målrettet samarbeid med andre regulatorer i Europa antas å være en forutsetning for dette.

3 Produktivitetskravet er avgjørende for at modellen skal virke hensiktsmessig, men må økes i forhold til RMEs forslag

RME foreslår at Statnett skal stilles ovenfor et generelt produktivitetskrav, blant annet fordi det må kunne forventes en viss økning i produktivitet over tid, men også fordi RME mener den historiske fronten Statnett måles mot i modellen er mild. RME foreslår et produktivitetskrav på 1,5% på kostnadsnormen til Statnett. Våre beregninger viser imidlertid at et slikt produktivitetskrav kun fører til at Statnett må redusere sine kostnader med 0,2% fra et år til et annet for å beholde samme avkastning. Grunnen til dette er at produktivitetskravet kun gjelder kostnadsnormen (60%) og tidsetterslepet i modellen. Vi mener dette er for lavt basert på blant annet følgende:

- I høringsdokumentet viser RME til en studie hvor produktivitetsveksten blant norske distribusjonsnettselskap i perioden 2004 til 2014 er analysert¹. I studien fremgår det at et gjennomsnittlig distribusjonsnettselskap har hatt en årlig produktivitetsvekst på 1,3 % i perioden. Resultatene for store DSOer, som det er mer naturlig å sammenlikne Statnett med nå, hadde ytterligere 50% høyere produktivitetsvekst enn gjennomsnittsselskapet.
- Statnett viser selv til vesentlige potensial for effektivisering av sin drift i sitt svar til NVE-publiserte rapporter om investeringer i transmisjonsnettet av 30. november 2020.
- I den seneste paneuropeiske TSO benchmarking, TCB18, ble Statnett sin effektivitet beregnet til 74,2 % mot en gjennomsnittlig effektivitet for TSOene som var inkludert på 89,8 %. Statnett var altså betydelig under snittet og burde derfor ha et større potensial for effektivisering.

Hydro mener derfor at produktivitetskravet må økes betydelig og må legges på hele inntektsrammen til Statnett, ikke bare kostnadsnormen. Vi mener produktivitetskravet må legges på samme nivå som store DSOer som f.eks i målingene i analysen 2004-2014. I tillegg bør tidsetterslepet for fronten reduseres til t-2 -t-6.

Vi mener videre at så lenge Statnett reguleres gjennom en modell som medfører en lavere risiko for å ikke oppnå kostnadseffektivitet enn andre nettselskaper, må selskapets referanserente reflektere dette ved å reduseres til et nivå under referanserenten til de andre nettselskapene i Norge. Det foreslåtte produktivitetskravet fra RME tilsier en betydelig lavere effektivisering enn den som er dokumentert i bransjen ellers. Dette vil gi en lavere risiko for Statnett og RME bør vurdere å redusere referanserenten for Statnett for å sikre at nettkundene ikke betaler for Statnetts manglende effektivitet.

4 Alle kostnader bør med, men systemdriftskostnadene kan holdes utenfor for i en periode

RME foreslår at Statnetts kostnader til systemdrift holdes utenfor effektivitetsanalysene. Bakgrunnen for dette er blant annet forventede sprang i systemdriftskostnadene ved idriftsettelse av nye utenlandsforbindelser til Tyskland og Storbritannia. Tiltak i systemdriften benyttes både til overordnet å balansere det nordiske kraftsystemet, og til å løse lokale nettmessige utfordringer. Sistnevnte er utfordringer som Statnett alternativt kan løse gjennom sin rolle som netteier, og som det foreslås gis insentiver til effektivisering. Ved å holde Statnetts kostnader til systemdrift utenfor effektivitetsanalysene kan uheldige insentiver gis til selskapet. Etter en helhetsvurdering støtter imidlertid Hydro RMEs forslag om å holde systemdriftskostnadene utenfor effektivitetsanalysene nå. RME bør følge opp Statnett på dette området for å sikre at optimale løsninger for samfunnet blir

¹ Amundsveen og Kvile 2017 - Productivity Development Among Norwegian Electricity Distribution System Operators — The Impact of Capital Assessment and Technological Progress i Data Envelopment Analysis Journal, 2017: Vol. 3: No. 1–2, pp 93–118

benyttet. Vi mener videre at RME jevnlig må vurdere om systemdriftskostnadene bør inkluderes i effektivitetsanalysene på et senere tidspunkt.

5 Statnett må få sterkere insentiver til å ta i bruk ny teknologi der dette er best for samfunnet

RMEs forslag innebærer at Statnett blir sammenliknet med sine egne kostnader og oppgaver. Som vi har nevnt ovenfor, gir dette Statnett insentiver til å investere i anlegg og løsninger som samtidig øker oppgavene til selskapet. Vi observerer at det er en betydelig teknologiutvikling innenfor nettvirksomhet, gjennom f.eks. batterier, dynamisk linjekapasitetsfastsettelse, nye metoder for å styre kraftflyt osv., men som i modellen RME foreslår trolig ikke medfører nye oppgaver for Statnett. Det kan også finnes løsninger som ikke involverer nettanlegg i det hele tatt, for eksempel bedre utnyttelse av fleksibiliteten hos Statnetts kunder. Vi mener RME må intensivere arbeidet med å finne insentiver for Statnett til å ta i bruk ny teknologi og nye løsninger der dette er det beste for samfunnet. En løsning kan være å definere dette inn som nye oppgavevariabler.

6 Andre tiltak må også vurderes for å gjøre transmisjonsnettet kostnadseffektivt

Selv om RMEs forslag til endring av inntektsrammen til Statnett er et skritt i riktig retning, mener vi ytterligere tiltak bør analyseres og vurderes slik at kundene sikres et effektivt kraftsystem med riktig grad av forsyningssikkerhet og til en konkurransedyktig pris. Noen av disse kan være:

- Vi ønsker å adressere hvorvidt konsesjonsprosessen for anlegg som Statnett ønsker å bygge kan forbedres slik at en sikrer at kostnadseffektive løsninger for ledninger og stasjoner velges. Swecos kostnadsgjennomgang av transformatorstasjoner i transmisjonsnettet i 2019 og uttalelser fra Statnett (30.11.2020) indikerer at konsesjonsprosessen ikke klarer å fange opp ineffektive investeringer i Statnett. Konsesjonsprosessen legger heller ikke opp til at andre alternativer til løsning enn de Statnett selv beskriver, blir vurdert. Videre kommer NVE først inn når Statnetts prosjektutvikling er kommet langt i prosessen med å foreslå endelig løsning. Vi oppfordrer derfor NVE og RME vurdere hvorvidt dagens regulering av Statnett samlet sett sikrer gode insentiver og prosesser. Statnett har gjennomført omfattende investeringer de siste årene, men vil også i årene framover stå overfor betydelige investeringer i nye anlegg og reinvesteringer.
- Vi foreslår RME vurderer nye muligheter for å gi Statnett insentiver til å opprettholde en høy kapasitet i nettet.
- Bør Statnett utnytte kompetansen i leverandørmarkedet bedre ved å la de i større grad komme opp med løsninger på nettmessige utfordringer, f.eks. ved at Statnett utlyser konkurranse om løsningen på en nettmessig utfordring?
- Samarbeidet mellom de nordiske TSOene omfatter også investeringer. Det fremkommer imidlertid lite grunnlag å vurdere hvorvidt samarbeidet er godt nok for å sikre at de mest effektive løsningene besluttet i det maskede Nordisk nettet. Vi vil derfor oppfordre myndighetene til å prioritere dette i årene framover, blant annet i lys av de store endringene i det nordiske kraftsystemet i årene framover.

Vi stiller gjerne opp til videre diskusjon om våre synspunkter. Vi viser for øvrig til felles høringsinnspill fra Energi Norge og Norsk Industri, som Hydro stiller seg bak.

Med hilsen
for Hydro Energi AS



Stein Øvstebø
Leder av Kraftsystemer, Nett og Konsesjoner
stein.ovstebo@hydro.com