

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)  
Postboks 5091 Majorstua  
0301 Oslo

Deres referanse  
201502667

Deres dato  
07.05.2015

Vår referanse  
51590\_v3

Vår dato  
14.08.2015

Saksbehandler  
Asbjørn Høivik

Direkte telefon  
93488400

## Tariffer for uttak i distribusjonsnett – Høringsuttalelse fra Lyse AS

Det vises til høringsdokument 3:2015 «Høring om tariffer for uttak i distribusjonsnett» fra NVE av 07. mai 2015.

Lyse er et konsern som opererer innenfor områdene energi, infrastruktur og telekommunikasjon, og eies av 16 kommuner i Sør-Rogaland. Konsernet startet sin virksomhet 1. januar 1999, men har røtter mer enn 100 år tilbake i tid. Framtidsrettede tanker førte for 100 år siden til ervervelse av fallrettigheter, samt bygging av vannkraftverk og linjenett som kom en hel region til gode. Lyse-konsernet har i dag utviklet seg til en betydelig nasjonal aktør innen fornybar energi.

På generelt grunnlag er Lyse positive til en omlegging mot effektbaserte tariffer. Spesifikt energibehov synker i de fleste sektorer, men effektbehovet øker med overgang til elbiler, induksjonsovner og annet effektkrevende utstyr. En tariffoppbygning som i høyere grad ivaretar effektuttak vil bedre reflektere kostnadene forbundet med bruk av infrastrukturen og følgelig være fremtidsrettet, og en mer rettferdig kostnadsfordeling mellom ulike bruksmønstre hos sluttbrukere.

Av temaene NVE ber særlig om innspill på ønsker Lyse spesielt å kommentere dagens ordning for fleksibel kraft (også kalt tilfeldig kraft eller tariff med utkoplbar forbruk) som i henhold til høringsdokumentet foreslås avvirket. Gjennomføring av dette forslaget vil gi uheldige (og vi har grunn til å anta utilsiktede) virkninger for både industrien generelt og fjernvarmebransjen spesielt.

Dagens regelverk (innført i 2009) for forbruk med utkoplbar overføring (utkoplbar forbruk) er beskrevet på følgende måte i høringsdokumentet: *«Nettselskapet kan tilby reduserte tariffer til utkoplbar forbruk og koble ut kunder etter avtale i timer med forventet knapphet på overføringskapasitet. Tarifferingsordningen gir imidlertid ikke riktig verdisetting av utkobling som et alternativ til nettinvesteringer, ettersom ordningen ikke innebærer en kostnad for nettselskapene, men kun en omfordeling av tariffinntekter mellom kunder»*

Samfunnsøkonomisk effektiv prising av kraftoverføring (tariffutforming) innebærer at to mål søkes oppnådd: Kostnadsdekning for nettselskapet, samtidig som riktige prissignaler skal gis til kunden. Dette innebærer teoretisk at nett-tariffene vil bestå av to hovedelementer: Et energiledd som fastsettes på grunnlag av marginale tapkostnader og andre ledd (fastledd og/eller effektledd) som skal gi resulterende kostnadsdekning (residualledd). Det åpnes for å ta i bruk effektbaserte tariffer også i dagens regelverk dersom det er nettmessige behov for dette. Det vil si dersom nettselskapet har behov for å unngå eller utsette investeringer i ny kapasitet ved at forbruket gjennom spesifikk tariffutforming begrenses eller flyttes til andre tidspunkt.

Tidligere var nettselskapene pliktige gjennom forskrift til å tilby utkopplbar overføring til redusert tariff til kunder som hadde elkjeler med brenselfyrt reserve, eller til forbruk som hadde redusert krav til leveringssikkerhet. Denne type tariff var en viktig forutsetning for å oppnå samfunnsøkonomisk drift av det norske vannkraftsystemet gjennom mulighet til å drenere energioverskudd i nedbørsrike eller milde år til en fleksibel kundemasse for å minimalisere forbitapning av magasiner og energitap (vanntap).

I brev fra Olje og Energidepartementet fikk NVE i 2008 pålegg om å oppheve plikten for nettselskapene om å tilby redusert nettleie for utkopplbart forbruk. Bakgrunnen for dette pålegget var Stortingets bekymring for den anstrengte kraftbalanse og for at billig elektrisitet skulle utkonkurrere andre miljøvennlige energibærere. Nordel anslo i 2002 kraftunderskuddet i Norden til å bli opptil 36 TWh (Nordisk Systemutviklingsplan 2002). Samtidig ble det bygget og idriftsatt gasskraftverk både på Mongstad og på Kårstø for å styrke kraftbalansen. Likevel fikk vi høye kraftpriser og anstrengt forsyningssituasjon i 2005-2006. På bakgrunn av en antakelse om at det ikke lenger var et kraftoverskudd i det nordiske kraftmarkedet, var det naturlig for myndighetene å vurdere om ordningen med redusert tariff for utkopplbart forbruk var hensiktsmessig.

Det er først i de siste par årene det har vært registrert et betydelig kraftoverskudd i markedet, Følgelig er kraftbalansen i dag og utsiktene framover helt annerledes enn den som ble lagt til grunn i 2005-2008. Elsertifikatorordningen vil gi 28,6 TWh ny kraft i Norge og Sverige innen 2022, mens NVE i 2005 la til grunn 20 TWh innen 2020 i sitt mest optimistiske anslag. Samtidig har elforbruket i mange sektorer utviklet seg annerledes enn forutsatt, og i dag opereres det med et kraftoverskudd i det nordiske systemet på 30-50 TWh i perioden 2020-2030. Drift av gasskraftverket på Kårstø er nylig besluttet opphørt som følge av disse utsiktene.

Når store investeringer gjøres i fornybar, ofte uregulerbar produksjon som det strengt tatt ikke er markedsmessig behov for, er det viktig for verdiskapningen i samfunnet at denne kraften tas i bruk. Utvikling av markedet for fleksibelt forbruk vil være viktig for å drenere deler av dette kraftoverskuddet, ikke minst dersom utslippsfri elektrisitet erstatter olje, naturgass eller andre fossile energibærere. Ut fra et samfunnsøkonomisk perspektiv må det derfor legges til grunn et helhetssyn hvor det også må vurderes om løsningene som foreslås forhindrer eller fremmer en nødvendig utvikling. Dersom elektrisitet til kjeler med brenselfyrt reserve skal betale nettleie etter samme retningslinjer som andre kundegrupper uten alternativ reservemulighet, vil dette viktige markedet forsvinne både i industrien og i fjernvarmesektoren. Lyse kan ikke se at disse uheldige konsekvensene av forslaget er drøftet i høringsutkastet.

De prinsippene som etter Lyses syn må legges til grunn ved utforming av tariff er:

1. Alle brukere bør/skal betale for de kostnader de påfører kraftsystemet/nettet ved sitt uttak av kraft, sine krav til forsyningssikkerhet, sitt maksimale uttak, etc. Dette innebærer blant annet at brukerne bør/skal betale for eventuelle forsterkningsbehov som de påfører nettet (kapasitetskostnader), for administrasjonskostnader og for overføringstap som følger av forbruket.
2. Nettet har store skalafordeler. Selv om alle betaler for de kostnadene de løpende påfører systemet vil dette ikke dekke de fulle kostnadene knyttet til investeringer og drift av nettet. I tillegg til tariff, som reflekterer kostnadene kundene påfører nettet direkte, er det derfor nødvendig å ha et tilleggselement (residualledd) i tariffene som sørger for at alle kostnadene blir dekket (ikke nødvendigvis år for år, men over tid). Disse såkalte *residual tariffene* bør fra et samfunnsøkonomisk perspektiv utformes slik at de gir minst mulig nyttetap. Dette betyr at forbruk som har høy betalingsvilje for bruk av nettet og som i liten grad endrer bruken som følge av en tariff, bør ha høye tariff, mens forbruk som blir vesentlig endret som følge av

tariffen, bør ha en lav residual tariff. Dette prinsipp for tariffing kalles gjerne Ramsey-prising i samfunnsøkonomien.

Lyse legger til grunn at elkjeler i varmesentraler vil være utkoblbare når nettet har presset kapasitet og at elektrisitet vil være en av flere mulige energibærere, slik at varmesentralen ikke er avhengig av elkjelene for å dekke varmebehovet.

Dette betyr:

- Elkjelene påvirker i liten grad kostnader i nettet, utover sin egen tilknytning. Det skyldes at de kobles ut når kapasiteten blir knapp på grunn av høyt forbruk eller ved utfall i nettet. Annet forbruk som ikke kan kobles ut varig, er dimensjonerende for nettet. Det er derfor etter vårt syn ikke korrekt at ordningen med redusert tariff for kunder med utkopplbart forbruk kun gir en omfordeling av tariffinntekter mellom kunder, nettopp fordi utkopling ikke er, og heller ikke er ment å være, et alternativ til nettinvesteringer. Eventuelle nettinvesteringer forbundet med leveranse til utkoplbare elkjeler må finansieres gjennom anleggsbidrag.
- Elkjelene stiller svært lave krav til forsyningssikkerhet, det er kun når det er ledig kapasitet i nettet at disse benyttes. Forsyningssikkerheten nedstrøms ivaretas gjennom alternative energibærere.
- De viktigste tariffkostnadene knyttet til forsyning av elkjelene vil følgelig være overføringstap, samt kostnader ved måling og avregning. Eventuelle tilknytningskostnader i nettet (egen linje og eventuelle forsterkninger lokalt), er kostnader eier av elkjel bør/skal betale netteier som anleggsbidrag.
- Elkjeler som kan kobles ut når nettkapasiteten er presset har altså et svært begrenset kostnadsansvar sammenliknet med annet forbruk.
- Utkopplbart forbruk med alternativt brensel er svært priselastiske både på kort sikt og på lang sikt, og en endring i tariffstrukturene vil derfor kunne gi store virkninger for elforbruket.

Prinsippet om Ramsey-prising tilsier derfor at de residuale tariffene skal være svært lave (4-5 øre/kWh) for denne typen forbruk. NVE skiller i høringsutkastet ikke mellom fleksibelt forbruk som utnytter ledig kapasitet i distribusjonsnettet, og som derfor ikke krever forsterkningstiltak fra nettselskapets side, og «fast kraft» hvor økning i effektuttak krever forsterkninger og følgelig investeringer i økt nettkapasitet. Lyse mener derfor at NVEs forslag både bryter med gjeldende fagøkonomisk teori, og anerkjent og velprøvd praksis i bransjen.

Høringsdokumentet angir følgende som alternativ til dagens ordning: *«Fleksibilitet kan handles bilateralt mellom sluttbruker som tilbyder og nettselskap som etterspørre, eller det kan opprettes nye markeder.»*

Det er riktig at det i mange land i Europa og i USA er etablert fleksibilitetsmarkeder hvor aktører, gjerne aggregatorer, som representerer større kundegrupper tilbyr fleksibilitet både i spotmarkedet og i intradaymarkedet. Det er imidlertid svært usikkert om slike aktører vil få stor utbredelse i Norge (selv om for eksempel selskapet Enfo i samarbeid med Los har etablert seg i dette markedet). I Sverige har heller ikke aggregatorene fått noe gjennombrudd, og hovedgrunnen til dette er antakelig at vannkraftaggregater kan fremskaffe fleksibilitet til langt lavere kostnad, spesielt i en overskuddssituasjon. I andre land med høyt innslag av intermitterende produksjon (sol/vind) i kombinasjon med produksjon som er kostbar å endre (kullkraft/kjernekraft) vil fleksibilitetsmarkeder være langt mer betydningsfulle. Som NVE er godt kjent med er heller ikke likviditeten i intradaymarkedet i Norge særlig god, mens dette markedet fungerer rimelig godt i mange andre land hvor vannkraften ikke har så dominerende posisjon. Det er etter vårt syn derfor urealistisk å håpe at fleksibilitetsmarkedet kan gi aktører tilstrekkelige inntekter som insentiv til å innføre nødvendige administrative prosesser for å kunne tilby fleksibilitet i markedet. I praksis vil derfor kunder med elkjeler, selv om de har brenselstyrede reserve, måtte betale full nettleie ved gjennomføringen av NVEs

forslag. Det kan være uheldig å foreslå en slik ordning i et høringsdokument så lenge et slikt marked for fleksibilitet ikke eksisterer, og det ikke er utredet hvordan dette vil fungere i Norge.

Både i industrien og for fjernvarmeaktørene vil forslaget, dersom det gjennomføres, få som konsekvens at elektrisitet prises ut som energibærer for varmeproduksjon både i eksisterende og planlagte anlegg. Det benyttes omkring 7-8 TWh «tilfeldig kraft» til industrien og fjernvarmeproduksjon i Norge i dag, og mange fjernvarmeselskaper vurderer å sette inn (flere) elkjeler for fjernvarmeproduksjon. Også i industrien er det et betydelig potensiale for å øke forbruket av «tilfeldig kraft». Forslaget fra NVE vil medføre en avvikling av denne avsetningsmuligheten, i stedet for en økning av overskuddselektrisitet til fornybar fjernvarmeproduksjon og varmemål i industrien.

Dette betyr at den delen av varmeforbruket i industrien og i fjernvarmesektoren som kunne vært basert på rimelig fornybar overskuddselektrisitet, vil skje med fossile eller mer kostbare fornybare innsatsfaktorer som enten medfører økte klimagassutslipp, eller som svekker fjernvarme i konkurransen med el. NVE har varslet at de vil stille krav om fornybarandel for fjernvarmeproduksjon, og dersom det innføres ordninger som vanskeliggjør oppfyllelsen av disse krav er dette inkonsekvent.

Vi håper våre innspill og kommentarer tas med i det videre arbeid og er naturligvis åpne for ytterligere kommentarer.

Vennlig hilsen  
**Lyse AS**

*Eivind Høiland*  
for Eimund Nygaard,  
Konsernsjef