

NVE

Middelthuns gate 29

Majorstua, Oslo

nve@nve.no

## Høring - forslag til endringer i forskrift om kontroll av nettvirksomhet (tariffer)

referansenummer 201706767

Jeg viser til høringsdokument 2017-5 om ovennevnte sak.

### Innledning

Formålet med å lage egne effekttariffer er ifølge NVE å begrense behovet for investeringer i distribusjons- og sentralnettet. NVE viser til investeringsplaner og -behov i størrelsesorden opp mot 140 milliarder kroner, noe som ifølge NVE kan øke nettleien med 30% i forhold til i dag.

NVE foreslår i sitt høringsdokument at det skal innføres et tariffsystem hvor den enkelte strømbruker kan abonnere på et individuelt nivå på effektuttak hvor betalingen skal dekke en andel av nettets faste kostnader. Effektuttak utover dette skal betales med en særskilt overforbrukstariff.

Den foreslåtte tariffmodellen inngår som en del av rammen for fordeling av faste kostnader i det eksisterende nett. Et tariffsystem som skal bidra til en samfunnsøkonomisk utvikling av kraftnettet må balansere kostnader for økt kapasitet i nettet mot kostnader for å redusere strømkundenes behov for nettets kapasitet. **Betaling for eksisterende nett er en annen oppgave enn å lage insentiver til optimal investering i nett.**

Det er flere uavklarte spørsmål knyttet til effekttariffer:

- Det foreslåtte system for effekttariffer setter strømkundene i en valgsituasjon hvor den faktiske effekt på kundens strømkostnad ikke kan forutses.
- Forslaget til effekttariffer har ingen avklaring av rettigheter i disponeringen av kraftsystemets leveringskapasitet for effekt når strømkundene abonnerer på et fast, årlig effektuttak
- Det må etablere likeverdige, simultane rammebetingelser som balanserer finansiering av nettkapasitet mot tiltak på forbrukersiden som kan redusere behovet for investering i nett
- Både dagens - og foreslåtte tariffer - gir uklart skille mellom finansieringen av eksisterende nett og vurdering av behovet for utvikling av nettet.
- I reglene for fastsetting av nettselskapenes inntektsramme settes økonomisk logikk på hodet og skaper økonomiske skjevheter mellom nettselskapet og strømkundenes økonomi.
- Det er nødvendig med en politisk vurdering av hvordan strømnettets faste kostnader skal fordeles mellom produsenter, næringsliv og husholdninger før det lages nye tariffer.

Det foreslåtte tariffsystem griper inn i viktige fordelings spørsmål uten at disse gis en tilstrekkelig vurdering. Fordelings spørsmål må avklares før et nytt tariffsystem blir innført. Fordelings spørsmål er i sin natur av politisk karakter og må underlegges en politisk vurdering som også fanger opp spørsmål som ligger utenfor NVEs operative ansvarsområde.

## Kommentarer til forslaget om abonnerte effekttariffer

Abonnement-systemets evne til å påvirke kundenes strømkostnad er høyst uklart

Strømkundene inviteres til selv å velg nivå på et fast, årlig abonnement på uttak av effekt.

Strømkundenes vurdering av hvordan abonnementet påvirker samlede kostnad for strøm består da av følgende komponenter:

- Kostnad for valgt abonnert nivå
- Anslag på verdi av forbruket som må betale «overforbruk» av abonnement
- Kunder med elektrisk oppvarming må selv anslå neste års vintertemperatur. Meteorologisk institutt gir ikke prognoser på årsbasis.
- Strømpriser og tapskostnader ved høyt effektuttak vil gi et prissignal for effekt i tillegg til abonnementet.

Uklart hvordan kundene skal vurdere slike forhold ved valg av abonnert effekt. Vanlige strømkunder har normalt ikke tilgang til den informasjon og de analyser som kreves for en innsiktsfull vurdering av hva som er rasjonelt nivå på abonnement. Den viktigste forutsetning - om neste års vintertemperatur - er ikke tilgjengelig, men har en viktig rolle:

- forbruk ved høy effekt styres av utetemperatur,
- tapskostnaden i perioder med høyt effektbehov påvirkes sterkt av utetemperatur
- spot-prisen er, om vinteren, positivt korrelert med utetemperatur.

NVEs høringsnotat analyserer ikke hvordan samspillet mellom effektavgift og tapskostnader kan påvirke tiltak som reduserer behovet for investeringer i nett.

### Hvilke rettigheter gir abonnement på effekt?

**Når strømkundene gis rett til å abonnere på uttak av effekt i nettet – et nett som de finansierer nesten helt fram til kraftprodusentene – da må det også ligge en fysisk realitet bak denne retten.**

Det må ikke kunne oppstå situasjoner hvor effekten ikke kan hentes ut av kundene fordi driften av kraftsystemet er bundet opp med avtaler om leveranser av effekt til utlandet.

Når NVE foreslår et årsabonnement på effekt vil det i praksis, basert på historiske data, være store deler av året hvor abonnentene ikke benytter seg av sitt abonnement fullt ut. Likevel må kraftsystemet i slike situasjoner stå klar til å levere i samsvar med abonnert effekt. **NVE har i sitt forslag til abonnert effekt ikke tatt opp til diskusjon hvilke rettigheter og markedskonsekvenser som kan følge av forslaget.**

I dag har produsentene om lag 33 GW tilgjengelig effektkapasitet i vannkraften. Mesteparten av de nye prosjektene som skaper kraftoverskudd har liten eller ingen reguleringsmulighet. Det må legges til grunn at vannkraftens produksjons- og reguleringssevne - i samspill med sentral- og regionalnett - til enhver tid har nok ledig kapasitet til å dekke det effektbehov som det er betalt abonnement på.

Hvis trenden i økt effektbehov fortsetter vil vi allerede rundt 2025 kunne ha et effektbehov på 26-27 GW i en normal vinter, i en kald vinter kanskje et par GW ekstra. Vi har i dag en effektkapasitet på utenlands-forbindelser på over 6 GW som om kort tid øker til rundt 8 GW. Innen 2025 er det antatt at kabler til utlandet har en kapasitet på 13 GW. Det er ingen garanti for at dette «regnestykket går i pluss» når det tas hensyn til flaskehalsen i sentral- og regionalnett. Det kan derfor oppstå en «konflikt» mellom lønnsomheten av å selge effekt til utlandet og holde i beredskap effektkapasitet nok til å oppfylle sluttbrukernes abonnerte effekt.

Utenlands-forbindelsene gir mulighet for import og kan slik bidra til å sikre de effektleveranser som det abonneres på. Salg av effekt til utlandet skaper lønnsomhet for kraftsektoren, men kraftsektoren må ikke inngå avtaler som forutsetter bruk av produksjonskapasitet til effektleveranse innenfor den del av abonnementet som strømkundene ikke benytter seg av, uten at strømkundene blir kompensert økonomisk for bruken og en andel av verdien som skapes.

**Kraftsystemet kan ikke selge rettighetene til uttak av produksjonseffekt mer enn en gang! Og den ubrukte delen av strømkundenes abonnerte effekt gir strømkundene en «disposisjonsrett» foran øvrige, norske og utenlandske markedsaktører.**

## Forslag til et alternativt system for effekttariffer

NVEs forslag til effekttariffer har flere uheldige sider. Forbrukerne settes i en valgsituasjon som både er faglig analytisk krevende og hvor kostnaden er svært avhengig av informasjon om kommende års temperaturutvikling - informasjon som ikke er tilgjengelig.

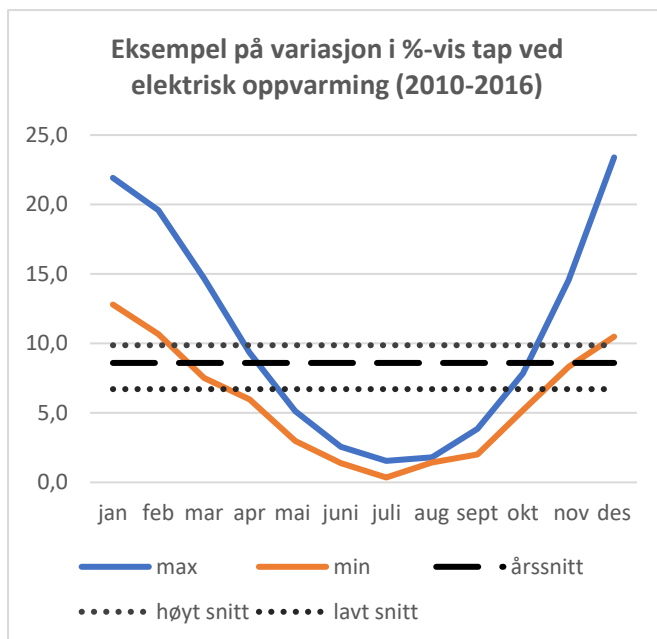
NVEs forslaget forutsetter også en teknisk og økonomisk gjennomføringsevne for effektreduserende tiltak hos forbrukerne som er mer krevende, svakere finansiert og dermed mindre forutsigbar enn netteiers evne til å investere i sterkere nett. Forslaget om abonnert effekttariff kan derfor i praksis favorisere tiltak i nett fremfor tiltak som reduserer effektbehov hos strømkunder.

### Marginal tapskostnaders rolle i nettvirksomheten.

Lavere utetemperatur vil kreve økt effektuttak som fører til en kvadratisk økning av tap i nettet. Med AMS vil nettselskapene kunne beregne individuelle tap for hver enkelt kunde som ledd i sin drift og vedlikehold av nettet. Tap i nettet må prises i samsvar med prisendringer i spot-markedet. Spot-prisen øker med økende etterspørsel og effektuttak og vil i kuldeperioder ligge høyere enn årsgjennomsnitt for spot-pris. Resultatet blir en «effektkostnad» som uansett kommer i tillegg til den type effekttariff som NVE nå foreslår. Dette skaper en oppsplitting av de prissignaler kundene må forholde seg til ved investering i effektreduserende tiltak hos seg.

I et radiale distribusjonsnett vil reduksjon av tapskostnader være en sentral faktor i vurderingen av lønnsomheten ved å forsterke nettets leveringskapasitet. Historiske registreringer av timesforbruket i kalde vinterperioder vil etablere en rimelig stabil samvariasjon med temperaturen og den enkelte kundes tapskostnader i høylast og dermed en indikasjon på hvor grensen for abonnert effekt skal settes. Men det er helt urealistisk å forutsette at hver enkelt kunde skal foreta slike beregninger. Og netteier må uansett gjennomføre slike beregninger i mange punkter i nettet for å identifisere behov for forsterkninger og kapasitet i transformatorer som sikrer at spenningen i lavspentnettet holder seg innenfor kravene.

Den enkelte kundes maksimale effektbehov kan anslås rimelig godt som funksjon av lokal utetemperatur. Verdien av den tilsvarende marginale tapskostnaden kan knyttes til en temperatur som representerer en kald vinter og legges inn som en effekttariff som er stabil og enkelt å forholde seg til for kundene. **De fleste år vil denne effekttariffen gi et overskudd i forhold til faktisk kostnad for betaling av tap.** Tariffen representerer tapskostnader i situasjoner hvor forbruket er nær det effektuttak som vil kreve tiltak, enten ved økt kapasitet i nettet eller tiltak hos forbruker som reduserer effektuttak nok til å unngå investering i økt nettkapasitet. **Overskuddet kan brukes til å sikre finansiering av effektreduserende tiltak hos strømkundene. Over tid vil tiltakene redusere både overskudd fra effekttariffen og sikre en samlet lavere nettleie for strømkundene.**



Figuren viser et stilisert eksempel på et timesmålt, individuelt %-vis tap gjennom året. I tillegg vil prisen som betales for tapene være noe høyere i kalde vintre enn i «normale» vintre. En slik effekt-tariff vil representere et betydelig insentiv også i år med moderate vintertemperaturer. Den løpende effekt-tariffen kan alternativt også varieres gjennom året, men for hver måned legges på et nivå som gjenspeiler tapskostnader for temperatur kaldere enn gjennomsnittet. Om den settes på et nivå som over tid akkumulerer et overskudd kan dette finansiere effektreduserende tiltak hos forbruker, eller forsterking av det lokale nettet hvis billigere tiltak på forbrukersiden er «brukt opp».

**Individuell marginal tapskostnad må også justeres for den økonomiske effekten av at strømkunder med høyest effektuttak også øker tapskostnad for kunder i samme område med lavere effektuttak.**

Marginaltap representerer en variabel merkostnad når nettet brukes til transport og er en sentral økonomisk faktor i vurderingen av lønnsomhet ved investering i nye, sterkere nett. Grunnprinsippet i energiloven er at prisene på strøm i det fysiske markedet skal legges til grunn ved tiltak både i nett, produksjon og hos den enkelte forbruker. Bruk av marginale tapskostnader som effekt-tariff kan over tid gi enklere og mer stabilt prissignal enn det foreslåtte abonnementet på effektuttak. **En effekt-tariff som kan finansiere effektreduserende tiltak også på forbrukersiden kan høyst sannsynlig legges på et lavere nivå enn en effekt-tariff som bare retter seg mot å redusere nettinvesteringer og gir derfor, over tid, mindre fordelingsvirkninger hos forbrukere.**

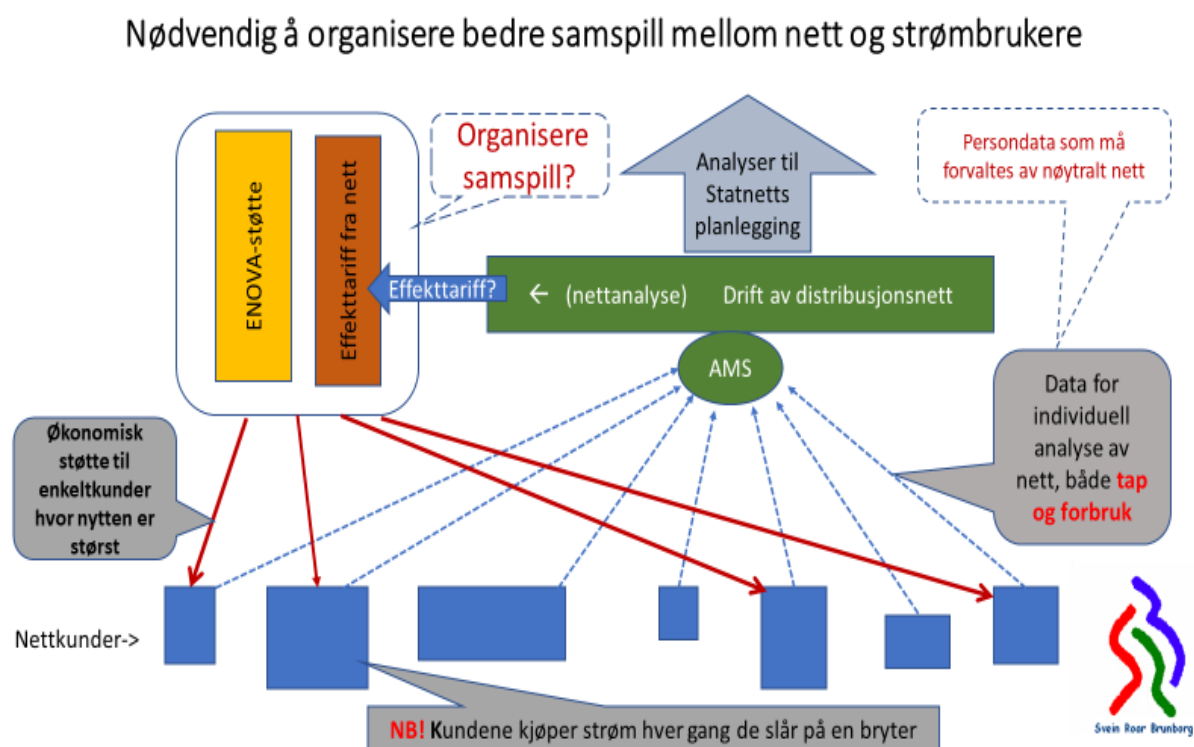
### Krav til balanse mellom tiltak i nett og i forbruk

Nettselskapene er økonomisk profesjonelle bedrifter med god gjennomføringsevne på å bygge nett og rammene for nettleien sikrer lønnsomhet av investeringene. Det er en sterk «asymmetrisk» gjennomføringsevnen for tiltak hos nettselskap sammenlignet med hos vanlige strømkunder. Det hjelper lite med høye effekt-tariffer om det ikke er en prisrespons på tariffen som følge av at det faktisk gjennomføres relevante, lønnsomme effektreduserende tiltak på forbrukersiden.

**De lokale nettselskapene vil med AMS få økt innsikt i effekt- og tapsforhold i ulike deler av eget nett, helt ned på enkeltkundenivå. Denne kunnskapen må utnyttes for å oppnå bedre balanse mellom nettinvesteringer og tiltak som reduserer behovet for nettinvesteringer. Om det bør etableres en egen ny rolle eller om det er tilstrekkelig å utforme samarbeidsrutiner må vurderes.**

**Når det først er bygget sterkere nett vil lønnsomheten av forbrukertiltak reduseres – sterkere nett og effektreduksjon vil være gjensidig utelukkende tiltak.** En systematisk kartlegging og tidsmessig gjennomføring av tiltak på forbrukersiden kan gi betydelige kostnadsbesparelser fordi nettinvestering kan unngås, utsettes eller «times» bedre. Samlet sett kan det gi nok rom for økt bruk av elektrisitet til transportformål og dempe bruken av elektrisk oppvarming i panelovner.

Finansiering av en slik prosess kan koble sammen overskudd fra en marginaltapsbasert effekttariff i nettselskap og de støttemidler som ENOVA er tildelt for å redusere effektforbruket. Prioritering av tiltak må skje i et tett samarbeid med lokale nett som analyserer AMS-målinger og velger ut kunder som bør prioriteres for tilbud om nøytral, profesjonell kompetanse kombinert med økonomisk støtte til gjennomføring av effektreduserende tiltak. Også prioritering av Statnetts nettinvesteringer kan dra nytte av dette og det vises til figur nedenfor som skisserer en modell for å sikre likebehandling av tiltak på begge sider av «sikringsskapet».



En slik effekttariff, med basis i marginale tapskostnader som vil oppstå ved høy belastning av nettet, har noen viktige, gode egenskaper:

- Krevende analyser løftes vekk fra forbrukerne og over til et nøytralt lokalt nettselskap som uansett må gjennomføre slike analyser som ledd i sitt balanseansvar og driften av nettet
- Når inntektene fra effektavgiften kanaliseres til kunder som har størst tapsverdi vil kunder med høy nettleie per kWh oppnå den største gevinsten.
- Ordningen vil kompensere for svake strømkunders økonomiske gjennomføringsevne, sikre nøytralt valg av tiltak og individuell tariff vil over tid justeres ned
- Det generelle nivå på en effekttariff vil holdes på et lavere nivå når forbrukertiltak prioriteres
- Ordningen vil ikke være til hinder for investering i sterkere nett, men sikrer riktig prioritering.

## Fordelingsspørsmål ved finansiering av eksisterende infrastruktur

Forslaget om effekttariffer basert på abonnert effekt gir en uklar sammenblanding av hensynet til effektivitet i utvikling av nettet og fordelingen av faste kostnader i strømmettet. Utvikling av modell for effekttariffer er et effektivitetsformål som skal styre utviklingen av nettet og kan derfor ikke uten videre blandes sammen med prinsipper for fordeling av de faste kostnadene i eksisterende nettet.

Infrastrukturen har hovedtyngden av sine kostnader knyttet til å opprettholde eksistensen av, og funksjonaliteten til, nettet som sikrer alle aktørene tilgang til nettet og det felles prissystem som nettet skaper. Selve bruken av nettet for transportformål utgjør knapt 20% av totalkostnadene. Nettets balanseansvar er kilden til den fysiske strømpris som i henhold til energiloven skal legges til grunn ved investeringer knyttet til både produksjon, nett og forbruk av strøm.

**Når infrastrukturen skal finansieres er det samfunnsøkonomisk nødvendig å ta utgangspunkt i at den samfunnsmessige verdiskaping nettet bidrar til skjer utenfor selve nettet! Nettets bidrag til verdiskaping i næringslivet er til dels svært uavhengig av den mengde strøm nettet transporterer fram til den enkelte næringsvirksomhet. Finansiering av en infrastrukturens eksistens må håndteres adskilt fra den daglige, individuelle bruken av infrastrukturen som transportmiddel.**

Mange strømkunder stusser over at nettleien i perioder er høyere enn kostnad for selve strømmen. Dette indikerer et behov for å fornye en offentlig diskusjon om hvordan strømnettet bør finansieres. I praksis bør næringsvirksomheter - hvor strømbruk og -produksjon skaper økonomiske verdier - finansiere hovedtyngden av de faste kostnadene. **Husholdninger er ikke næringsvirksomhet og bidrar til nasjonal verdiskaping gjennom yrkesinnsats og bør derfor i liten grad belastes faste kostnader i infrastrukturen.** Husholdningene kan heller ikke motregne inn- og utgående moms. Husholdningenes budsjett belastes tyngre av dagens nettleie enn næringslivsaktørers driftsbudsjett.

**Et økonomisk hovedprinsipp er at den felles infrastrukturen må finansieres på en måte som i minst mulig grad påvirker priser og investeringer i samfunnet.** Med et slikt prinsipp blir også vannkraftens grunnrente en viktig kandidat til å finansiere infrastrukturen. Før energiloven ble strømpris satt som en gjennomsnittskostnad for kraft og nett og kundene dro nytte av de billigste vannkraftanleggene som i dag skaper en merverdi (grunnrente) som beskattes av Finansdepartementet med 34% ekstra skatt utover vanlig næringskatt. Med NVEs anslag på strømpriser i årene fremover kan nivået på Finansdepartementets grunnrenteskatt dekke en betydelig andel av faste kostnader i kraftnettet.

## Nettselskapenes inntektsramme snur økonomisk logikk på hodet!

Inntektsrammen er i dag en «intern» fordelingsmekanisme – et null-sum spill - mellom ulike brukergrupper. Inntektsrammen er satt slik at den skal dekke både avskrivning av kapital og sikre avkastning på kapital som tilføres nettet. Strømkundenes innbetaling av avskrivninger skal sikre tilførsel av tilstrekkelig kapital til **å opprettholde nettets funksjonalitet på permanent basis.**

Avkastning på kapital er satt på et nivå som gjenspeiler samfunnets kostnad ved å anvende kapital i investeringsprosjekter og vil på denne måten være et «prissignal» som bidrar til best mulig samfunnsøkonomiske beslutningsgrunnlag for investeringene i nettvirksomhet.

Avskrivningene skal gjøre det mulig å re-investere nettanlegg når de er nedslitt og må fornyes og må innen det kan skje forvaltes på en rentebærende måte siden det bare er investert kapital som kan godtgjøres avkastning gjennom inntektsrammen. Først når «gamle» nett er fornyet vil de telle med som kapital som kan godtgjøres det avkastningsnivået som ligger innbakt i nettleien.

Gjennom en periode på 15-25 år vil kapitalen i gjennomsnitt «fornyas» gjennom strømkundenes innbetaling av avskrivninger gjennom nettleien. Avskrivningene må derfor betraktes som egenkapital innbetalt av strømkundene. Men strømkundene godtgjøres ikke med avkastning på denne kapitalen når det er investert i nett, slik långivere mottar renter på de lån nettselskapet tar opp for å investere. For husholdningene er kostnaden mindre penger på sparekonto eller økt rente på kreditt.

Den som tilfører virksomheten kapital må godtgjøres kostnaden for denne kapitalen. Enten det er långivere, nettselskapets eiere eller strømkundene gjennom nettleien. Men prinsippet fravikes i reguleringen av nettvirksomhetene som synes å blande sammen referanserentens to roller:

- Fastsette den samfunnsøkonomiske kostnaden for kapital ved investeringsvalg
- Fastsette nivå på godtgjørelse til de som har tilført virksomheten investeringskapital

Konsekvensen er at strømkundene gjennom nettleien, i mange år, har vært pålagt å innbetale betydelige mengder kapital for investeringsformål (avskrivninger) og i tillegg betalt netteier for avkastning på investert kapital strømkundene selv har tilført selskapet gjennom avskrivningene. Bare fra 2004 og fram til 2015 er det innbetalt rundt 35 milliarder i avskrivninger og et tilsvarende beløp som avkastning til nettselskapet. **Legges det til strømkundenes tapte rentekostnader, dreier det seg om 50 milliarder kroner i begge tilfeller.** Strømkundene som tilfører kapital for reinvesteringer i nett må betale mottakeren av pengene en rente som ligger farlig nær kredittkortrente. **Økonomisk logikk snus på hodet. Begrunnelsen har vært behov for å styrke nettselskapet investeringsevne.**

**Inntektsrammens utforming og insentiver motiverer til å bygge nett og trekker i motsatt retning av formålet med effekttariffer.** Forslaget til effekttariffer tar ikke opp til diskusjon hvem som tilfører nettselskapet egenkapital og hvem som skal godtgjøres avkastning.

**Før det besluttes omfattende endringer i tariffsystemet må det gjennomføres en revisjonspreget, regnskapsmessig gjennomgang av virkemåten til monopolkontrollen. Det må klarlegges hvordan nettselskapene internt har forvaltet strømkundenes innbetaling av avskrivning og avkastning.**

## Fordeling av kostnad og nytte i nett

Effekttariffens hovedmål er å begrense behovet for nettinvesteringer. Det vises til investeringsbehov i området 140 milliarder kroner i sentralnett og distribusjonsnett samlet og med en økning av nettleien på 30%. Hva som forårsaker behovet for nye investeringer i nettet må tydeliggjøres og det må foreligge begrunnede anslag på hvordan effekttariffen antas å ville påvirke fremtidig investering.

**Rundt 40 av milliardene er knyttet til investeringer i sentralnettet.** I Statnetts tariff-rapport fremgår det at strømforbrukere står for en stor og økende andel av betalingen av kostnadene for det felles strømmettet. På grunn av retningslinjer fra EU er det satt en øvre grense for produsentenes betaling for bruk av sentralnettet slik at strømkundene i dag finansierer nær 70% av kostnadene, en % som antas å stige til opp mot 85 % innen 2025. Sentralnettet er nødvendig for at kraftprodusentene kan levere strøm med den leveringssikkerhet som markedet har behov for og betaler for. En innsatsfaktor produsentene slipper å betale for – det gjør strømkundene gjennom nettleien. Gjennom strømprisen betaler strømkundene ekstra for en leveringssikkerhet de selv har finansiert grunnlaget for.

Mange av Statnetts investeringer og investeringsplaner har vært nødvendige forsterkinger av innenlandsk nett som gjør det mulig å eksportere anslått overskuddskraft fra fornybar energi (vind og vann) subsidiert av norske strømkunders pålagte kjøpsplikt av grønne sertifikater for 20-30 milliarder.

Nye kabler skal i utgangspunktet finansieres av prisforskjellene mellom Norge og utlandet, men med økt utvekslingskapasitet kan det bli mindre prisforskjeller og en større andel av kabelkostnadene kan da måtte betales av sluttbrukere grunnet EUs grense for produsentenes betaling for bruk av nettet.

**Kraftprodusentene må betale fullt ut for sin nytte av sentralnettet slik at verken næringslivet eller husholdninger belastes kostnader de ikke drar økonomisk nytte av. Samfunnsøkonomisk er leveringssikkerheten i Norge i dag så god at den ikke kan begrunne flere kabler.**

**Om lag halvparten av det øvrige investeringsbehovet er - ifølge media - knyttet til fornying av gammelt distribusjonsnett.** Strømkundene finansierer (via nettleien) avskrivninger som gjenspeiler nettets aldring. Avskrivninger må forvaltes med en avkastning fram til gammelt nett må fornyes. Nettleierne er gjennom konsesjon gitt et ansvar for kontinuerlig drift av strømmettet og er gjennom nettleien gitt en økonomisk ramme som kan fornye «gammelt» nett når dette har nådd «teknisk pensjonsalder». **En tarifføkning for å fornye gammelt utslitt nett skal da ikke være nødvendig.**

Når effektkostnaden helt fram til forbruker?

**Den fysiske prisen som dannes i spot-markedet skal legges til grunn for lønnsomhetsvurderinger av investeringer i effektreduserende tiltak. Dagens omvei via strømleverandørene kan reise tvil om de viktige, kortvarige prisvariasjonene ved høyt effektuttak når helt fram til sluttbrukere.**

NVE offentliggjør i hvilken grad leverandører har markedsdominans. Det er oppsiktsvekkende at NVE i sin statistikk om skifte av strømleverandører viser til at dominerende strømleverandører over lengre tid har hatt en markedsandel på opp mot 70% i prisområder. Under strategiarbeidet for energiloven og kraftmarkedet var det i 1988 alvorlig bekymring for Statskrafts dominerende rolle med 31% av kraftproduksjonen og 56% av magasin-kapasiteten i det norske kraftsystemet.

Økonomisk teori har ikke noen sylskarp definisjon for når markedsdominans muliggjør utøvelse av markedsrett, men 20–30% angis som et grenseland med sterkt økende risiko for prispåvirkning. Finansdepartementet ønsket derfor at Statskraft skulle deles i 3-4 regionale selskaper. En slik oppsplitting ble det ikke noe av. Et par år etter vedtaket om energiloven ble det norske og svenske kraftmarkedet koblet sammen og fjernet norsk bekymring for Statskraft og svensk bekymring for Vattenfalls dominerende posisjon.

**Når NVE aksepterer nærmere 70% markedsdominans over mange år er det all grunn til å rope et varsko.** Dominerende roller bryter med en viktig forutsetning for å kunne bruke markeder som mekanisme for prisdannelser i økonomien. Energiloven gir rett til kjøp direkte fra spotmarkedet via nettets leveringsplikt for å hindre markedsdominans og samtidig sikre sluttbrukere tilgang til den kortsiktige fysiske kraftprisen som dannes som ledd i nettets balanseansvar i kraftsystemet – en pris som er helt nødvendig for å identifisere samfunnsøkonomisk lønnsomme tiltak i nett for forbruk.

**NVE har pålagt strømkundenes kjøp av strøm via nettselskapenes leveringsplikt en ekstraavgift på 6,5 øre/kWh.** Avgiften finansierer leverandørene som et mellomledd mellom kunde og marked og kan finansiere en milliardhandel i det finansielle kraftmarked med kundenes penger uten at det er kjent hvordan gevinst/tap i det finansielle kraftmarkedet påvirker prissignalene til strømkunder. Kostnaden for separat anmeldelse av enkeltkunder i henholdt til leveringsplikten ble, da energiloven ble innført, vurdert til å utgjøre et par hundrelapper per kunde, arbeidsoppgaver som uansett må utføres av nettet som balanse-ansvarlig. Ordningen med strømleverandører flytter prisdannelsen vekk fra det fysiske markedet (spot og reguleringskraftmarkedet) og over til et finansielt marked.

**Under utarbeidingen av energiloven ble det holdt en rekke uformelle samtaler med blant annet Oslo Børs for å kvalitets-sjekke kravene som måtte stilles til kraftbørsen ved overgang fra en intern produsentstyrt børs til et marked med deltagelse fra alle sluttbrukere. At markedsaktørene må stille garantier for oppgjør av handel var ett viktig tema. Et annet var å sikre klart skille mellom fysisk og finansiell handel med kraft. Fysisk handel (spot og reguleringskraft) er en forutsetning for finansiell handel. I dagens sluttbrukermarked har strømleverandørene en rolle hvor de både melder inn til spot-markedet sine kunders antatte strømforbruk kommende dag samtidig som de er daglige aktører i det finansielle kraftmarkedet. Usikkerheten i kommende dags anmeldelser må**



**håndteres av nettet som balanseansvarlig. Kombinert med markedsdominans i et prisområde er dette en ugunstig, kanskje uakseptabel, rollefordeling i strid med økonomiske markedsprinsipper.**

Det er nå innført funksjonelt skille mellom nett og kraftkonsern. Et tilsvarende skille må etableres for strømleverandør eid av produsent. Det er nødvendig med en gjennomgang av strømleverandørens rolle og eierskap. Det er nødvendig å analysere om adferden kan påvirke behovet for investeringer i nett og om strømkundene «skjermes» for effektbrukens kortsiktige volum- og prisvariasjoner med den følge at effektreduserende tiltak hos forbrukere ikke får tilstrekkelig lønnsomhet til å realiseres.

**Høye effektkostnader er ubehagelig for kundene, men er en forutsetning for å få lønnsomhet av effektreduserende tiltak som vil redusere nettkostnaden på sikt. Det er derfor viktig å kombinere AMS og effekttariffer med aktiv økonomisk støtte og rådgiving til sluttbrukere, men da må de realøkonomiske, fysiske kostnadene for strømmen ligge til grunn.**

## Konklusjon og oppsummering av tiltak

**Effekttariffer må utarbeides og forvaltes uavhengig av finansiering og fordeling av faste kostnader for det eksisterende strømmettet. Tariffene må settes på et nivå som gir en økonomisk balansert avveining mellom bygging av sterkere nett og tiltak som reduserer effektuttaket hos strømkundene. Effektreduserende tiltak hos sluttbrukere må planlegges og gjennomføres på en måte som gjør dem til reelle, praktiske alternativer til investering i nett.**

**Før det tas stilling til valg av effekttariff er det nødvendig med en revisorpreget gjennomgang av NVEs regler for inntektsrammen og netteierens innkassering av nettleie.** Det må etableres et entydig samsvar mellom hvem som reelt bidrar med investeringskapital og hvem som mottar avkastning på denne kapitalen. Nettleien har over flere år tilført kapital fra strømkundene til nettselskap. Kundernes innbetaling av kapital må godgjøres i tråd med referanserenten.

**En alternativ effekttariff kan bygges på kundenes individuelle, marginale tapskostnader hvor det må tas hensyn til at strømkunder i samme nett gjensidig påvirker hverandres individuelle tap. Et slikt tariffgrunnlag vil flytte vanskelige analyser og beslutninger vekk fra den enkelte kunde og over til et nøytralt og faglig kompetent nett. Den enkelte kundes tariff vil bli enklere og mer forutsigbar.**

**Etablering av effekttariffer må kobles sammen med støtteordninger for reduksjon av effektforbruk som forvaltes av ENOVA.** Det er viktig å utnytte informasjon fra AMS og timesmåling av strømbruk i samarbeid med lokale nettselskaper, for å identifisere hvor, og hos hvilke strømkunder, støtte til effektreduserende investeringer vil gi størst samfunnsøkonomisk nytte. Både effekttariff og fremtidig nettkostnadene vil bli lavere når sluttbrukertiltak finansieres likeverdig med investering i nett.

**Effekttariffer basert på abonnert effekt stiller strømkundene overfor en beslutningssituasjon** hvor de verken har tilstrekkelig kompetanse eller informasjon til å ta beslutninger i tråd med formålet med effekttariffene. Uforutsigbar temperatur i kommende års vintermåned kan skape årlige, systematiske feilbeslutninger om valg av nivå på abonnement.

**En bred gjennomgang av alle fordelingsspørsmålene i kraftsektoren må også gjennomføres før det tas stilling til nytt tariffsystem.** Sluttbrukerne betaler om få år nær 85% av kostnadene for både lokalnett og nasjonalt sentralnett uten at de får eierskap, eierinnflytelse eller rentegodtgjørelse for den kapital strømkundene tilfører nettselskapene.

**Det må stilles spørsmålsteget ved nytten av rollen til dagens strømleverandører og om deres rolle kan påvirke prisen fram til sluttbruker på en måte som hindrer en samfunnsøkonomisk rasjonell utvikling av nett og forbrukertiltak.** Fysisk kraftpris skapes i spot-marked som ledd i utøvelse av

nettselskapets balanseansvar i kraftsystemet. Denne prisen må legges til grunn ved alle økonomiske vurderinger av tiltak innen bygging av nett og investering i effektreduksjoner hos sluttbrukerne.

**At kraftnettet fungerer nøytralt er en hoved-forutsetning for i det hele tatt å kunne ha et marked for strøm helt fram til forbrukere.** Nettet er derfor en naturlig kandidat til å ivareta den nøytrale rollen som forenkler den enkelte kundes markedsvalg.

**Det er nødvendig å avklare hvilke rettigheter som ligger i abonnert effekt i forhold til andre aktørers markedsdisposisjoner og konsekvenser for den samlede utnytting og disponering av kraftsystemet leveringsevne for effekt.** Nettleiens rolle i finansiering av det norske kraftnettet må tolkes som at abonnement på effekt gir en full disposisjonsrett til bruk av den abonnerte effekten. Andre aktører kan ikke legge beslag på kraftsystemets evne til å oppfylle abonnert effektleveranse uten å kompensere abonnentene økonomisk for bruken.

**NVEs høringsforslag om nye effekttariffer knytter den praktiske utformingen av tariffene for sterkt opp til spørsmål om fordeling av eksisterende, faste kostnader for kraftnettet.** Det er få referanser til hvilke insentiver som allerede ligger innebygd i marginale tapskostnader ved utnytting av eksisterende nett, kostnader som må legges til grunn ved beslutninger om forsterking av nettets kapasitet. Fordelingsprinsippene som ligger innbakt i dagens tariffsystem tas ikke opp til diskusjon til tross for at dette dreier som om mye større verdier enn den varslede økning av nettleien på 30%.

**Kundenes betaling av både avskrivninger og avkastning skjer til en urettmessig fordel for nettselskapet og har over flere år akkumulert seg til en håndfull ti-talls milliarder kroner som må betales tilbake til nettkundene eller godtgjøres kundene på andre måter.**

**Finansdepartementet innkasserer en håndfull milliarder i grunnrente årlig mens nettleien nærmer seg snart 20 milliarder kroner i året hvorav 80% er fordelingspolitikk. Kraftprodusentene betaler mindre enn de kostnader de nyter godt av gjennom sentralnettet på grunn av en EU-regel.** Med lavere prisforskjell mellom Norge og utlandet risikerer en større andel av kabelkostnadene å havne på strømkundenes nettfaktura, antagelig også samtidig med en noe økt strømpris til norske kunder.

**Tiden er overmoden for en samlet gjennomgang av fordelingspolitikken i kraftforsyningene og det bør skje før det tas endelig stilling til nye effekttariffer. En omfordeling av de faste kostnadene i nettleien kan gi rom for en effekttariff med sterke insentiver som på mellomlang sikt kan gi lavere kostnader for det norske overførings- og distribusjonsnett, optimalisere bruken av elektrisitet til oppvarming og samtidig gi rom for økt bruk av elektrisitet i transportsektoren.**

Oslo 28. februar 2018

Svein Roar Brunborg