

Regelrådets uttalelse

Om: Forslag til endringer i nettleiestrukturen (Høringsdokument nr. 01/2020)

Ansvarlig: Reguleringsmyndigheten for energi (RME)



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er tilstrekkelig utredet**

Reguleringsmyndigheten for energi (RME)

Deres ref.:
202001392

Vår ref.:
20/00035

Dato:
27.04.2020

Vår saksbehandler:
Cathrine Brenden Rønning

Uttalelse

Om: Forslag til endringer i nettleiestrukturen

Konklusjon: Forslaget er tilstrekkelig utredet

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Reguleringsmyndigheten for energi i NVE (RME) foreslår en omlegging av utformingen av nettleien for strøm. Etter en samlet vurdering har Regelrådet kommet til at forslaget er tilstrekkelig utredet. Vi har imidlertid noen kommentarer til tiltak som kunne forbedret høringsnotatet ytterligere.

Virkningene for næringslivet er etter Regelrådets vurdering tilfredsstillende kvalitativt beskrevet. Utredningen inneholder flere analyser og eksempler på kostnadsvirkninger. Det er positivt at RME har beskrevet virkningene for flere forskjellige grupper av berørte og sammenlignet med andre land. Berørt næringsliv er identifisert, men kunne gjerne vært beskrevet nærmere, blant annet med tall for små og store næringskunder.

Omlegging av strukturen i nettleien, sammen med smarte strømmålere, fører til økte muligheter for bruk av smart styring av forbruket gjennom teknologi. Regelrådet skulle gjerne sett at økonomiske og praktiske konsekvenser ved investeringer i smart teknologi var utredet eller at det var vist noen eksempler på kostnader.

Regelrådet anser det som svært positivt at RME foreslår lange overgangsperioder, særlig for de minste kundene, slik at både nettselskap og strømkunder får tid til å omstille seg og gi og få informasjon før endringene setter inn for fullt.

Dersom forutsetningene for beregningene til RME blir oppfylt, og de fleste strømkundene klarer å jevne ut effekttoppene sine med akseptable tiltak, så er det grunn til å tro at målene vil oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet samlet sett.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger. Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Sandra Riise
leder av Regelrådet

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

REGELRÅDET,
Kartverksveien 21, 3511 Hønefoss
ORG.NR.: 916195613
TELEFON: 32 11 84 00
E-POST: post@regelradet.no
www.regelradet.no

1. Om forslaget som er sendt på høring

Reguleringsmyndigheten for energi i NVE (RME) foreslår en omlegging av utformingen av nettleien for strøm. Forslaget innebærer at kunder som i dag betaler nettleie i hovedsak ut fra hvor mye energi de forbruker, i større grad skal betale nettleie ut fra hvor mye nettkapasitet de har behov for.

Strømkundene som er knyttet til nett med høyere spenningsnivå, og større næringskunder i lavspenningsnett, har i flere tiår hatt en nettleie basert på kapasitet. Noen nettselskaper har også innført kapasitetsbasert nettleie for forbrukerkunder og mindre næringskunder.

Tilpasningene i strukturen på nettleien skal bidra til effektiv utnyttelse og utvikling av strømmettet, og en rimelig fordeling av kostnadene mellom kundene. Endringene skal bidra til at kostnadene i strømmettet blir så lave som mulig, og dermed også at nettleien blir så lav som mulig. Endringene skal også legge godt til rette for elektrifisering og energieffektivisering, noe som er en viktig forutsetning for å nå de norske klimamålene.

2. Regelrådets prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter, som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker man gir uttalelser i. På denne bakgrunn prioriterer Regelrådet å uttale seg om et utvalg av saker.

Regelrådet prioriterer denne saken fordi endringer i nettleien berører de fleste bedriftene i landet. Strømmettet er en viktig infrastruktur i samfunnet, og tilstrekkelig energiforsyning er avgjørende både for næringslivet, privatpersoner og viktige samfunnsfunksjoner.

3. Regelrådets vurdering av utredningen av konsekvenser for næringslivet

Det følger av Regelrådets vedtekter § 2 første ledd at Regelrådet skal ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Rådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Som grunnlag for vurderingen nedenfor har Regelrådet særlig tatt utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksen kapittel 2. Det vil si punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet. Regelrådet har også sett hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

4. Kostnadsvirkninger og nyttevirksomheter for næringslivet

Berørt næringsliv er identifisert i høringsnotatet, men ikke tallfestet eller beskrevet nærmere. RME og NVE har samlet mange opplysninger og mye statistikk om nettselskapene og deres abonnenter. Regelrådet vil anta at dette tallmaterialet kunne vært brukt for å vise antall nettselskaper og fordelingen mellom dem, antall mindre næringskunder med energibasert nettleie, antall større næringskunder med effektbasert nettleie og antall næringskunder totalt. RME har lagt noe mer vekt på å beskrive virkningene for husholdninger men nevner at også for mindre næringskunder vil omlegging av nettleien ha tilsvarende virkninger.

Utredningen inneholder flere analyser og eksempler på hvor mye endringene vil påvirke nettleien og strømreregningen totalt sett. Det er i tillegg gjort beregninger for hvilke konsekvenser forslagene vil ha for energieffektivisering, som for eksempel etterisolering av bolig og varmepumpe, og for egenproduksjon av strøm. RME har beskrevet virkningene for flere forskjellige grupper av strømkunder. Siden ingen strømkunder har lik bruk og likt behov, så synes vi dette var en fornuftig

måte å dele det inn på. Selv om utredningen ikke inneholder en fullstendig tallfesting av alle kostnader, er Regelrådets vurdering at RME langt på vei har vist hvordan forslaget vil påvirke flere forskjellige kundegrupper. Begge disse forholdene styrker utredningen.

Regelrådet mener at utredningen med fordel kunne belyst nytten ved forslaget for samfunnet i større grad. Vi har forståelse for at det er utfordrende å kvantifisere nytten av forslaget, men mener RME kunne gjort et forsøk på å vise mer konkret hvilke innsparinger de forventer med dette tiltaket. Forslaget kan potensielt føre til redusert behov for investeringer i strømmettet, og dermed på sikt føre til lavere kostnader for næringslivet. RME kunne med fordel også sagt noe om det er enkelte geografiske områder hvor nettkapasiteten er spesielt presset.

4.1. Konkurransenvirkninger for næringslivet

Nettselskapene har monopol på sine tjenester innenfor et gitt geografisk område. Det er opp til hvert enkelt nettselskap å utforme nettleien innenfor regelverkets rammer. Dette kan føre til at to tilnærmet like bedrifter, som sluttkunde får ulike vilkår fra sin nettleverandør hvis de ikke tilhører samme nettområde. Tatt i betraktning av at RME legger opp til stor valgfrihet for utforming av nettleien, så kunne de med fordel vurdert hvilke virkninger det har for konkurransen mellom to tilnærmet like sluttbrukere med forskjellig nettleiemodell. Eksempel på en slik virkning kan være en type etableringskonkurranse mellom ulike områder i landet.

4.2. Forenkling for næringslivet

RME har foreslått noen forenklinger i de generelle bestemmelsene om utforming av nettleien og i reglene om informasjon til kundene. Forenklingene i de alminnelige reglene for tariffing består i at man har slått sammen §§ 13-1 til 13-4 til en paragraf, og strøket overflødig innhold. For reglene om informasjon til kundene, innebærer forslaget i hovedsak ett nytt fjerde ledd om hva nettselskapet som minimum skal gi av informasjon for å formidle prissignalene i tariffen.

4.3. Digitalisering

De fleste strømkunder skal ha fått smart strømmåler (AMS). Smarte målere er et ledd i moderniseringen av strømmettet. Gjennom en fysisk utgang på måleren (HAN) kan sluttbruker få tilgang til informasjon om sitt eget strømforbruk. Sluttbruker vil kunne få ut informasjon om sitt strømforbruk i tilnærmet sanntid.

Slik nettleien er utformet i dag har sluttbrukerne kun insentiv til å redusere strømforbruket sitt totalt sett, selv om et jevnere forbruk kan skape betydelige kostnadsbesparelser for samfunnet. Omlegging til en struktur i nettleien som legger mer vekt på kapasitet, vil gi insentiver til å ta i bruk smartteknologi og energilagring for å fordele forbruket over tid. På denne måten legger forslaget til endringer i nettleien til rette for videreutvikling av eksisterende og ny teknologi.

RME har nevnt i utredningen at det kreves investering fra strømkundene for å ta bruk smart teknologi for styring av strømforbruket. Regelrådet mener at Reguleringsmyndigheten burde gått noe lenger for å beskrive økonomiske og praktiske konsekvenser for slike investeringer. Det burde i det minste vært vist til eksempel på hva en slik løsning kan koste. Vi vet at det i dag finnes løsninger for smart styring av strømforbruket, slik at det burde være mulig å innhente informasjon om mulige kostnader fra dagens leverandører av smart strømstyring.

4.4. Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

Høringsdokumentene inneholder lite presis informasjon om bransjen for nettselskap. Det gjelder størrelse og hvordan de organiseres og forholder seg til kunder. Det samme gjelder næringskunder som sluttbrukere av strøm. Alle næringer i landet har behov for strøm på en eller annen måte. Små- og mellomstore bedrifter (dvs. bedrifter med 100 eller færre ansatte) utgjør 99 prosent av alle aktive

bedrifter, og står for om lag 70 prosent av verdiskapingen i privat sektor.¹ Det er viktig å få fram hvem strømkundene er, og hvilke endringer disse kundene vil oppleve.

RME foreslår gradvis innføring av endringer i nettleien, slik at de fleste større næringskundene, dvs. de med nettleie med månedseffekt i dag, har overgangsperiode fra ikrafttredelse av forskriften i 2021 til 2025. Disse kundene skal likevel på forespørsel tilbys effektledd med avregningsgrunnlag per døgn allerede fra 2021. For mindre næringskunder, dvs. de som har energibasert nettleie, foreslås det gradvis innføring av ny nettleiestruktur helt fram til 2027.

Regelrådet anser det som svært positivt at RME foreslår lange overgangsperioder, særlig for de minste kundene, slik at både nettselskap og strømkunder får tid til å omstille seg og gi og få informasjon før endringene setter inn for fullt.

4.5. Alternative tiltak

RME har ikke skissert andre relevante tiltak enn endringene i nettleien som er foreslått, hvis vi ser bort fra utbygging av strømmettet for å øke kapasiteten. Forslagene i høringsdokumentet innebærer i praksis at nettselskapene kan utforme nettleien med utgangspunkt i hovedtilnærmingene målt effekt, abonnert effekt eller sikringsdifferensiert nettleie. På denne måten har Reguleringsmyndigheten ikke låst valgt tiltak til en konkret løsning som skal gjelde for alle. Det gjør imidlertid at det kan oppstå ulikheter i kostnader og tekniske muligheter for samme type kunde i to nett..

RME og NVE har over lengre tid vært klar over og diskutert løsninger for kapasitetsbegrensninger i strømmettet. Det har vært tidlig involvering av berørte og utredning gjennom flere ulike rapporter. Det er derfor rimelig å legge til grunn at RME har hatt flere alternative tiltak på bordet. Vi savner en vurdering i beslutningsgrunnlaget av alternative virkemidler og alternative reguleringsmuligheter som kunne ha løst hele eller deler av problemet.

På den annen side ser vi det som positivt at beslutningen viser eksempler på hvilke tilnærminger andre land har gjort når det gjelder presset nettkapasitet.

4.6. Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Forslaget til endringer i nettleien binder seg ikke til én tariffmodell, men åpner for flere modeller. RME mener at det er hensiktsmessig at nettselskapene får vurdere egnede modeller og at nettselskapene selv vurderer i hvilken grad standardiseringen vil bidra til effektiv gjennomføring. Gjennomføring gjøres også lettere ved at det er foreslått gradvis innføring av ny nettleiestruktur over flere år.

Regelrådet savner en vurdering i beslutningsgrunnlaget i hvilken grad det er mulig for de fleste næringskunder å gjøre tilpasninger i effektuttaket sitt, slik at de ikke får økte kostnader som følge av endringene. Svært mange bedrifter har begrensede muligheter til å flytte deler av forbruket sitt til andre tider på døgnet, blant annet på grunn av arbeidstider for de ansatte.

4.7. Andre kommentarer til utredningen

Regelrådet ønsker å oppfordre RME til å forklare ord og begreper som kan være vanskelig for folk flest å forstå, for eksempel "laster" og "timeskift". Høringer er offentlige, og man bør formulere høringsdokumentene på en måte som gjør at den vanlige mannen i gata forstår.

¹ <https://www.regjeringen.no/no/sub/smabedriftslivet/ryggraden-i-norsk-naringsliv/id2685865/>

5. Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

På bakgrunn av beregningene til RME er det å forvente at noen næringskunder vil få økte og andre vil få lavere kostnader til nettleie. Dersom forutsetningene for beregningene som er gjort blir oppfylt, og de fleste strømkundene klarer å jevne ut effekttoppene sine med akseptable tiltak, så er det grunn til å tro at målene vil oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet samlet sett.