

RME

Hørings svar Forslag til endringer i nettleiestrukturen (Referansenummer: 202001392)

Det vises til RME høringsdokument nr. 01/2020 om endringer i nettleiestrukturen. Vedlagt følger våre vurderinger i anledning forslaget.

Vårt utgangspunkt

Virke Servicehandel er hoved- og arbeidsgiverorganisasjon for den norske kiosk- og bensinstasjonsnæringen på kjede- og forhandlernivå. Bransjen består av drøyt 3 000 virksomheter med til sammen 15 000 medarbeidere.

Bensinstasjonsbransjen står midt i tidenes omstilling i møte med det grønne skiftet og økt elektrifisering av lette kjøretøyer. Bransjen besitter veletablerte servicetilbud strategisk plassert på lokasjoner spesielt godt egnet for levering av hurtigladedtjenester langs vei.

Det er naturlig at man i tilknytning disse utvikler et hurtigladedetilbud som gir el-bilistene et totaltilbud i ladeperioden i form av trygge og sikre omgivelser i kombinasjon med andre tjenester som servering, sitteplasser, rene toaletter og annet. Dette under forutsetning av at investeringene over tid lar seg regne hjem, og at avkastningen står i rimelig forhold til risikoen som er forbundet med denne typen satsninger.

En avgjørende forutsetning for en markedsdrevet utbygging av et godt hurtigladedetilbud er riktige rammebetingelser for levering av elektrisk kraft. Av dette følger det at nettselskapenes prismodeller for nettleiestruktur har stor og direkte betydning for om det faktisk blir forretningsmessig aktuelt å investere i hurtigladedetilbud tilpasset det bruksmønsteret og den veksten i elbilparken som myndighetene legger opp til på andre måter.

Det er forventet at etterspørselen etter hurtigladedetilbud vil øke kraftig de nærmeste årene. Beregninger fra Elbilforeningen og NAF indikerer at dagens utbyggingstakt er for lav. Det er behov for mellom 5 og 8000 nye ladere de nærmeste årene for å unngå lange ladekøer og rekkeviddeangst. Det er verken økonomisk rasjonelt eller ønsket fra politisk nivå at utbyggingen av hurtigladenettverket i Norge skal skje i offentlig regi. Man må derfor sørge for at rammebetingelsene blir slik at det blir interessant for private aktører å utvikle et godt ladetilbud der folk ferdes.

Et klart flertall av våre medlemmer i stasjonsbransjen opplever at nettleiestrukturen utgjør én viktig barriere for utbygging av et bedre ladetilbud.

Samtidig har flere av disse medlemmene av ulike årsaker valgt å satse på hurtigladeutbygging. Enkelte av kjedene har selv påtatt seg ansvaret med å bygge ut og drive ladestasjoner. Andre kjeder har valgt å inngå strategiske partnerskap med ladeoperatører som eksempelvis Fortum, Grønn Kontakt eller Tesla.

Uavhengig av medlemmenes valg av forretningsmodell, er vi opptatt av at nettleiestrukturen utformes slik at det er mulig å skape selvstendig verdi av å tilby et godt hurtigladedetilbud langs vei. I

motsatt fall er man avhengig av at andre ledd i verdikjeden må benyttes for å kryss-subsidiere ulønnsom ladedrift. Det er ikke økonomisk bærekraftig over tid.

Én av flere barrierer

De eksisterende systemene for nettleie med månedsavregning er uheldige, og spesielt umulige for lokasjoner med store variasjoner i etterspørsel. Det kommer i tillegg til andre utfordringer som påvirker utviklingen i hurtigladedemarkedet på en negativ måte. Disse utfordringene kan helt kort oppsummeres slik:

- Reglene/kostnadene knyttet til anleggsbidrag sett i sammenheng med fysiske avstander til overordnet nett.
- Forsinkende og fordyrende regelverk/lang saksbehandlingstid ved etablering av nye hurtigladetilbud.
- Begrenset tilgang til detaljerte offentlige trafikkdata av kommersiell betydning for hvor nye ladetilbud bør prioriteres etablert.

Vi vil i dette høringsvaret konsentrere oss om behovet for endringer i nettleiestrukturen i lavspent distribusjonsnett.

Om forslaget

Vi deler RMEs forståelse om at endringer i etterspørsel og bruksformål som over tid vil sette i kapasiteten i strømmettet under press, gjør det aktuelt å tilpasse prisstrukturen for nettleie i distribusjonsnett lokalt. Nettleiestrukturen må også ivareta hensynet til økonomisk effektivitet ved både utbygging, utnyttelse og drift av infrastrukturen i distribusjonsnettet.

Formålet med forslaget er å etablere sterkere insentiver til flytting av uprioritert forbruk fra perioder med høy systemlast til perioder på døgnet, uken og året med lavere belastning.

Forretningsgrunnlaget for kommersiell hurtiglading er spesielt ved at det kun retter seg mot kunder med prioritert forbruk i tid og sted.

Hurtiglading er tidskritisk etterspørsel etter ladetjenester sammenlignet med hjemmelading. Når det utelukkende er snakk om prioritert forbruk, har prissignaler ha en annen – og langt svakere – virkning på forbrukernes atferd/forbruk sammenlignet med uprioritert forbruk som kan omdisponeres. Det er viktig at RME kommer fram til løsninger som tar høyde for dette i de nye reglene for nettleiestruktur.

Vi forstår at nettselskapene får relativ til stor frihet til å tilby ulike løsninger for ulike kundegrupper innenfor en overgangsperiode på fem år. Dette samtidig som de pålegges å tilby overgang fra månedsmaks til døgnmaks som avregningsperiode for kunder som ønsker dette.

RME foreslår en oppdatert bestemmelse som innebærer at effektleddet skal baseres på kundens effektuttak i definerte perioder. Den vil også gjelde husholdninger og fritidsboliger der nettselskapene velger en modell basert på målt effekt. Næringskunder vil kunne velge mellom å måles samme måte som i dag på månedsmaks eller kreve å avregnes på døgnmaks dersom RMEs forslag trer i kraft.

RMEs vurdering av hvordan dette i sum vil slå ut for elektrifisering i transportsektoren er oppsummert slik i siste avsnitt av høringsnotatets sammendragkapittel:

«Hjemmelading av elbil vil bli billigere enn i dag dersom ladingen styres til kveld/natt, når strømmettet ellers er lite belastet. Forslaget gir også insentiver til å ta i bruk ny teknologi, slik at smart styring av lading av elbilen blir mer lønnsomt enn det er i dag. For større ladepunkter som i dag har en nettleie basert på kapasitet, vil endringene ha liten innvirkning på nettleien for ladepunkter som er mye i bruk. For ladepunkter som er mindre i bruk og har noen få store effekttopper i løpet av måneden, vil forslaget i mange tilfeller innebære at nettleien blir redusert. Forslaget bidrar dermed til at nettleien ikke utgjør en unødvendig barriere for utvikling av ladeinfrastruktur.»

RMEs vurderinger som gjengitt ovenfor henger i første rekke sammen med overgangen fra månedsmaks til dagmaks som avregningsgrunnlag. Vurderingene er imidlertid i liten grad belagt med regne-eksempler eller annet illustrerende materiale som viser hva disse vurderingene bygger på. Det er en svakhet ved høringsforslaget som vi registrerer at også Regelrådet har omtalt.

I fravær av et tydelig faktagrunnlag har vi forsøkt å ettergå RMEs konklusjoner i arbeidet med dette høringssvaret. Til hjelp i forbindelse med dette har vi fått bistand fra AFRY Management Consulting. Følgende premisser kan legges til grunn for et slikt arbeid:

- Flere større nettselskaper tilbyr effektbasert nettleie til sine næringskunder. Det er ukjent om alle gjør dette.
- Flere større nettselskaper har relativt lik, men også relativt sammensatt, tariffstruktur med varierende prisnivå mellom selskapene. Tariffstrukturene har likheter, men er ikke helt sammenfallende vurdert i et nasjonalt perspektiv.
- Det er rimelig å anta, med henvisning til forslaget om 5 års overgangsperiode og kompleksiteten i gjeldende tariffstruktur, at det blir aktuelt for de fleste nettselskapene å velge en gradvis overgang fra sine respektive pris- og avregningsmodeller. Det betyr at det er relevant å ta utgangspunkt i eksisterende nettleiestruktur lokalt for å forstå hvordan det er mest aktuelt for de respektive selskapene å tilpasse seg slik forslaget er utformet.
- Det er relativt betydelige forskjeller i kundemassens fordeling mellom hhv husholdninger, fritidsboliger og bedriftskunder lokalt i de respektive selskapenes distribusjonsnett. Hvordan kundemassen fordeler seg, har direkte betydning for hvordan en omlegging av nettleiestrukturen vil påvirke endringen i nettleie for hurtigladetilbud.
- AFRY har presentert tall som viser at periodene med høyest i effektuttak for husholdninger, industri og ladestasjoner kan falle sammen i tid over en periode på en uke.
- Hurtigladetilbudet rettet mot lettere kjøretøy vil overveiende sannsynlig, også over tid, utgjøre kun en *marginal del av nettselskapenes kundemasse og inntektsgrunnlag*. Hurtigladetilbydernes etterspørsel vil derfor bidra kun marginalt til kapasitetsutfordringene også i perioder med høy systembelastning.
- Nettselskapene er inntektsregulerte monopoler med gitt kundegrunnlag. Dette har direkte betydning for hvordan en gitt prisstruktur med døgnavgregnet effektledd tilpasset elektrifisert transport/høyeffekt-ladestruktur vil slå ut om den skal være felles med husholdningssektoren/fritidsboliger/andre kundegrupper.

AFRY har med utgangspunkt i faktiske 2019-tall gjennomført simuleringer for hvordan ulike utforminger av RMEs forslag med døgnavregning vil slå ut for ulike kundegrupper og for ladestasjoner med ulik etterspørselsstruktur. Beregningene er etterprøvbare og basert på tallmateriale hentet fra representative hurtigladestasjoner med ulik belastningsprofil og fra aktuelle distribusjonsselskaper med effektledd for sine bedriftskunder. AFRYs simuleringer er ikke begrenset til ett bestemt sett av forutsetninger.

Hovedkonklusjoner fra gjennomførte beregninger

De beregningene som er utført av AFRY, viser for det første at en og samme prismodell vil kunne gi relativt store forskjeller i lønnsomhet for flere kundegrupper, og ikke bare for hurtigladestasjoner fra et nettområde til et annet. Dette henger blant annet sammen med at det er relativt store variasjoner i de respektive distribusjonsselskapers kundemasse med hensyn til sammensetning og størrelse. Det henger også sammen med NVEs system for inntektsregulering av nettselskaper. AFRYs beregninger viser følgende:

- *Overgang til døgnmaks vil slå positivt ut for hurtigladestasjoner som er mindre i bruk og har noen få store effekttopper i løpet av måneden.* Det er imidlertid langt fra sikkert at forskjellen vil bli så vesentlig at en slik systemendring vil bli av praktisk betydning for investeringsbeslutningen i ladetilbud mange steder. Dette henger sammen med at størrelsen på endringen i nettleie for slike ladestasjoner ved overgang til døgnmaks også vil variere ut fra nettselskapets øvrige kundemasse innenfor en gitt inntektsramme.
- *Beregningene for ladestasjoner med høy brukstid, viser betydelige variasjoner med hensyn til om døgnavregning vil slå positivt eller negativt ut sammenliknet med månedsavregning. Variasjonene er betydelige fra område til område.* Det er derfor rimelig å anta at overgangen til døgnavregning ikke vil ha vesentlig utløsende effekt på investeringer i hurtigladeprosjekter i mer sentrale områder og strekninger med større sannsynlighet for jevn etterspørsel etter hurtigladetjenester. Noen steder vil endog endringen slå negativt ut i form av høyere nettleie.

Det er store variasjoner i etterspørselsmønsteret for hurtiglading. Skillet går ofte, men ikke alltid mellom ladetilbud hhv i og utenfor bynære områder.

AFRYs simuleringer viser at nettleien for hurtigladetilbud med lav brukstid ikke nødvendigvis vil gå ned i eksempelvis i det området som Hallingdal Kraft Nett betjener. Dette skyldes høyt innslag av fritidsboliger i det aktuelle området. Tilsvarende sammensetning av kundemassen vil man finne i flere områder. Vi bidrar gjerne til et arbeid med flere supplerende simuleringer for å få belyse den økonomiske effekten av overgang til døgnavregning flere steder.

Beregningene fra AFRY viser ellers at RMEs forslag vil medføre at ladetilbud med høy brukstid under bestemte forutsetninger vil få økt nettleie. Eksempelvis vil hurtigladetilbud i hyttedominerte områder som Hallingdal og Valdres under bestemte (realistiske) forutsetninger komme dårligere ut dersom de har jevnt tilsig av ladekunder som medfører jevnt høy effektbelastning sammenliknet med ladetilbud med ujevn etterspørsel/spredte effekttopper.

Det er opplagt vanskelig for oss å gi støtte til endringer i nettleiestrukturen dersom hurtigladetilbud med lav brukstid i områder med stort innslag av fritidsboliger ikke skal komme bedre ut etter omleggingen til ny nettleiestruktur.

Det er nødvendig å være bevisst på at man også utenfor bynære områder finner mange ladetilbud med høy etterspørsel. Over tid vil økt utbredelse av elbiler medføre at ladetilbud som i dag har begrenset brukstid, sannsynligvis vil få økt kapasitetsutnyttelse. Det er derfor viktig at endringen i nettleiestruktur blir slik at ladetilbud med høy kapasitetsutnyttelse ikke kommer dårligere ut sammenlignet med i dag.

Våre viktigste innspill

Vi ber RME sørge for at faktiske endringer som gjør at nettleien (alt annet likt) går ned for hurtigladetilbud uavhengig av brukstid, og at man ikke ender opp med en omlegging som er i motstrid med målet om å legge bedre til rette for elektrifisering av transportsektoren.

Vi støtter forslaget om at omlegging skal skje fra 2021, men ber om at det ikke innebærer nye barrierer mot utvikling og utbygging av ladeinfrastruktur. Det er spesielt viktig at endringen ikke medfører at enkelte ladetilbud kommer bedre ut, samtidig som andre kommer dårligere ut – og man i sum ikke ender opp med å redusere barrieren nettleie representerer for utbygging av ladetilbud.

Dersom realiteten blir at man bare oppnår marginale endringer i nettleien samlet sett, svekkes både investeringsviljen- og evnen til virksomheter som bygger ut ladenettverk. Arbeidet med forslaget må ende opp med et system for nettleie som gjør det enklere å lykkes med en markedsdrevet utbygging av et godt hurtigladetilbud der folk bor og ferdes.

Vi støtter i utgangspunktet NVEs forslag om at nettselskapene skal pålegges å tilby næringskunder som ber om det allerede i 2021, mulighet for at effektleddet baseres på høyeste målte effektuttak over en periode på ett døgn. *Prinsipalt bør det imidlertid vurderes om avregningsperioden kan reduseres ytterligere for å sørge for at forholdet mellom faktisk bruk og faktisk belastning bringes enda mer i samsvar med hverandre.*

Beregningene fra AFRY bekrefter et stykke på vei RMEs vurderinger av at omlegging fra månedsmaks til døgnmaks vil innebære at nettleien går ned for ladetilbud med stor etterspørselsvariasjon og spredte effekttopper. Det er imidlertid etter vår vurdering stor usikkerhet om forslaget vil gi de lønnsomhetsforbedringene som er nødvendig for å bidra til utvikling av hurtigladetilbudet som arbeidet med det grønne skiftet trenger. Dette ettersom reduksjonen i nettleie mange steder antakeligvis vil bli nokså marginal.

Etter vår vurdering bør effektleddet ikke stå for en betydelig andel av samlet nettleiekostnad. Det er særlig viktig i perioder der nettet ikke er høyt belastet.

Vår anbefaling er at RME i forkant av sin anbefaling til omlegging av dagens nettleiestruktur foretar nødvendige beregninger, og eventuelt justerer sitt forslag, slik at:

- ***Ladetilbud med lav brukstid etter omlegging av dagens regulering får redusert nettleie (alt annet likt) uavhengig av hvordan nettselskapets sammensetning av kundemassen er.***
- ***Ladetilbud med høy brukstid etter omlegging av dagens regulering får uendret eller redusert nettleie (alt annet likt) uavhengig av hvordan nettselskapets sammensetning av kundemassen er.***

Sekundært, og uten at det må få konsekvenser for vurderingene ovenfor, ber vi RME foreta en fornyet vurdering av om hurtigladedetilbud i det hele tatt skal belastes med et effektledd.

NVEs regler er slik at nettselskapene skal kreve anleggsbidrag ved etablering av ladetilbud. I realiteten medfører kombinasjonen av anleggsbidrag og effektledd en form for dobbelbetaling ved at man gjennom anleggsbidraget allerede har betalt for kapasitetstilgang på effektområdet. Dette er spesielt uheldig dersom man også straffes økonomisk for å ta ut effekt når nettet ikke er belastet og det ikke foreligger noen kapasitetsutfordringer.

Effektprising skal først og fremst benyttes når systemhensyn tilsier faktisk behov for regulering i perioder med kapasitetsutfordringer i nettet. Da kan det være rimelig og kanskje mer effektivt med et påslag utover fastledd og energiledd som gir forbrukerne et insentiv for å redusere etterspørselen etter effekt og energi på bestemte dager/timer. Det kan gjøres ved at man åpner for påslag på energileddet i de timene der nettet er høyt belastet eller åpne for at energileddet blir noe høyere enn marginaltapsnivå. Det er altså ikke strengt nødvendig med et eget effektledd for å begrense etterspørselen i perioder med høy systembelastning.

For tilbydere av hurtigladedetilbud, vil en løsning som innebærer økt energiledd og påslag i de timene der nettet er høyt belastet også være å foretrekke fremfor en modell der effektleddet belastes uavhengig av faktisk systembelastning. Nettselskapenes bortfall av inntekter fra permanent effektledd kan kompenseres gjennom økt energiledd. Måten energileddet avregnes på, innebærer nært samsvar (i praksis 1:1) mellom faktisk bruk, og det man blir belastet for. Det er å foretrekke fremfor et effektledd med lang avregningstid.

NVE legger opp til høy grad av valgfrihet og mange modeller. Dette kompliserer vurderingene av hva som vil gi et godt ladetilbud og vil slik sett ikke være i samsvar med målene for elektrifisering av veitransporten i Norge. Vi anbefaler derfor at det vurderes nærmere hvilke tiltak som kan iverksettes for å redusere de kompliserende sidene ved nettselskapenes valgfrihet. God veiledning er et minimum.

Det er systemutfordringer knyttet til det faktum at nettselskapene er lokale monopoler med stor frihet i sine modellvalg og prissetting, mens veitransport er knyttet til ett sammenhengende nasjonalt system. I forlengelsen av dette er det ønskelig at rammebetingelsene for hurtigladedetilbydere blir slik at tilbudet inngår som en naturlig del av dette nasjonale systemet. Dette er viktig for å unngå store lokale eller regionale variasjoner i ladepriser

Vi ber om anledning til å presentere vår tallmateriale i møte med RME slik at man for en mest mulig åpen og felles forståelse for hvordan reglene for nettleie bør være og hvordan de vil slå ut for ulike grupper i ulike områder.

Oslo, 25.mai 2020

Morten Sandberg /s/
Fagsjef Virke

Iman Winkelman /s/
Leder Virke Servicehandel