



Det kongelige olje- og energidepartement

Stortinget
Karl Johans gate 22
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref
17/1910-

Dato

17. nov 2017

Vedr representantforslag 14 S (2017-2018) om utjevning av nettariffene

Jeg viser til brev av 24. oktober 2017 fra energi- og miljøkomitéen med vedlagt representantforslag 14 S (2017-2018) fra representantene Tore Storehaug, Olaug V. Bolestad, Geir Jørgen Bekkevold og Torhild Bransdal om utjevning av nettariffene. Representantene fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber regjeringa utgreie ulike modeller for utjamning av nettariffane i Noreg og komme attende til Stortinget med løysingar for korleis dette kan blir gjort"

Generelt om nettselskaperes fastsettelse av tariffer

Hvert enkelt nettselskap har ansvar for å utforme sine tariffer i tråd med gjeldende regler. Tariffer skal være basert på ikke-diskriminerende og objektive vilkår, og utformes slik at de i størst mulig grad gir brukerne av strømmettet signaler om effektiv utnyttelse og effektiv utvikling av nettet. Tariffene skal også fastsettes slik at de gir nettselskapet inntekter til dekning av kostnader innenfor tildelt inntektsramme og dekning av kostnader til overliggende nett.

Inntektsrammen for hvert enkelt selskap fastsettes årlig av Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), basert på historiske kostnader for det aktuelle nettselskapet (40 prosent) og en kostnadsnorm (60 prosent) beregnet ved hjelp av sammenliknende effektivitetsanalyser. Forskjeller i tariffene skyldes derfor både geografiske forhold, forskjeller i kundegrunnlag og forskjeller i effektivitet. Inntektsrammereguleringen skal gi nettselskapene insentiver til å drive og investere effektivt og dermed sikre at nettkundene ikke betaler for mye for strømmettet.

Utgangspunktet er at alle kunder som er tilknyttet strømnettet skal bidra til å dekke kostnader i nettet. Et allment akseptert prinsipp for tariffing, i tråd med energimeldingen¹ fra 2015 og nettmeldingen² fra 2012, er at tariffer bør kunne variere noe og at tariffer gir viktige lokalisering- og prissignaler for effektiv drift og utvikling av nettet.

Regelverket gir nettselskapene en viss frihet i tariffutformingen. Dette gjelder både tariffstruktur og inndeling i kundegrupper. Tariffutformingen vil derfor variere fra selskap til selskap, og er ofte en konsekvens av lokale forhold.

Tidligere utredninger

Flere ulike modeller for utjevning av tariffer har blitt utredet tidligere, men de ulike forslagene har stort sett blitt forkastet fordi de av ulike grunner har svakheter ved seg. En utjevningsordning betyr ikke nødvendigvis at inntektsrammereguleringen av nettselskapene må fjernes, men insentivene i den vil bli svekket.

I 2010 utredet NVE full utjevning av kostnadene i distribusjonsnettet gjennom innføring av nasjonale tariffer. Med nasjonale tariffer menes likt tariffnivå og -struktur for alle like kunder i hele landet. NVE anbefalte ikke å innføre nasjonale tariffer. Begrunnelsen knyttet seg blant annet til at koblingen mellom nettselskapets egne kostnader og nettleien forsvinner. Denne koblingen har en viss selvregulerende mekanisme hos nettselskapene med tanke på overinvesteringer ("gapestokkeeffekten"). Denne mekanismen beskrives også i rapporten "den økonomiske reguleringen av strømnettet" (von der Fehr, 2010).

Videre har NVE påpekt at det kan tenkes at ineffektivitet hos nettselskapene også kan ha positive virkninger for kommunale eiere. Nettselskapene kan øke kostnadene uten at nettleien øker. Selv om kommunen får redusert avkastning som følge av kostnadsøkninger, vil kostnadene bli betalt av nettkunder i andre kommuner. De økte kostnadene gir derfor økt aktivitet i egen kommune. Tilsvarende vil det for nettselskap med lave kostnader kunne være rasjonelt å øke kostnadene for å unngå at penger sendes ut av kommunen.

I utredningen fra 2010 pekte NVE også på at en nasjonal tariff vil innebære overføring av penger fra nettselskap med lave kostnader, til nettselskap med høye kostnader. Det betyr at det må bygges opp et system for å sikre håndtering av omfordelingen av betydelige pengebeløp.

I samme utredning vurderte NVE at Tilskudd til utjevning av overføringstariffer (Utjevningsordningen) var en treffsikker ordning. I utjevningsordningen bevilges det penger over statsbudsjettet til kundene tilknyttet nettselskap med de høyeste nettkostnadene. Det fastsettes en terskelverdi for gjennomsnittlig nettkostnader som gir grunnlag for støtte. Midlene fordeles slik at hver distribusjonsnettselskap mottar $\frac{3}{4}$ av differansen mellom terskelverdi og den gjennomsnittlige nettkostnadene i selskapet. Det kan tenkes at en slik

¹ Meld. St. 25 (2015-2016) om energipolitikken mot 2030

² Meld. St. 14 (2011-2012) om utbygging av strømnettet

terskelverdi-beregning kan benyttes i andre utjevningsmodeller, men man vil fortsatt miste noe av "gapestokkeffekten".

Et alternativ til Utjevningsordningen med bevilgninger over statsbudsjettet er at nettkostnadene omfordres fra uttakskunder i områder med lave kostnader, til kunder i områder med høye kostnader. NVE vurderte at en slik ordning er relativt enkel å administrere, men at lik tariffstruktur krever endringer i kontrollforskriften.

Nasjonal tariff ble også utredet av XRGIA i februar 2010, på oppdrag fra Energi Norge. De fordelingsmessige virkningene ble vurdert å være betydelige. Det ble beregnet at en utjevning mellom nettkundene flytter på ca. 1,1 mrd. kroner. For nettselskapene ble det vurdert at effektivitetsvirkningene ville være entydig negative, mens det for nettkundene var vanskelig å si hvorvidt en omlegging ville ha positive eller negative effektivitetsvirkninger. I følge rapporten kan innføring av nasjonal tariff føre til betydelig administrative konsekvenser.

På oppdrag av Energi Norge utarbeidet EC Group i 2013 rapporten "Harmonisering og utjevning av nettariffer – to sider av samme sak, eller ikke?". Rapporten belyser blant annet ulike måter å redusere forskjeller i nettariifene. EC Group peker på at jo større vekt det legges på utjevning av tarifforskjeller rent geografisk, jo større er faren for å svekke prissignalene, mellom både ulike brukergrupper, ulik lokalisering og ulike tidspunkter. Videre står det i rapporten at utjevning kan medføre svekket innsats for å holde nettkostnadene nede og uforholdsmessig høy kvalitet i nettet.

I rapporten "Et bedre organisert strømnett" fra 2014 vurderte en ekspertgruppe nedsatt av OED blant annet muligheten for mer harmoniserte tariffer. Ekspertgruppen konkluderte med at samtlige av de foreslåtte modellene hadde svakheter ved seg som gjorde at de ikke kunne anbefales. Ekspertgruppen påpekte at også en utvikling i retning av færre selskap vil gi mer harmoniserte tariffer. Videre anbefalte ekspertgruppen å beholde Utjevningsordningen for kundene i områdene med de høyeste nettkostnadene.

Strukturendringer

Nettselskap som får reduserte insentiver til å holde kostnadene på et fornuftig nivå, har heller ikke like gode insentiver til å finne frem til mer effektive selskaper gjennom sammenslåinger og omorganiseringer.

En utvikling mot færre selskaper vil være et effektivt tiltak for utjevning av tariffene fordi forskjeller i kostnadsgrunnlag spres på flere nettkunder og dermed reduserer de største utslagene. Dersom målet er en likere nettleie bør det legges til rette for effektive selskaper og en effektiv nettstruktur. Regjeringen og NVE har de siste årene gjort endringer i reguleringen av nettselskapene som legger til rette for dette, for eksempel krav om selskapsmessig og funksjonelt skille for alle nettselskap fra 2021.

Selv om ikke alle regelendringene har trådt i kraft, har det i de senere årene vært en utvikling i retning av en konsolidering i nettsektoren. Antall distribusjonsnettselskap har blitt redusert

fra 130 selskap i 2011 til 106 selskap i løpet av 2017. Dette har i mange tilfeller ført til resultatforbedringer og lavere nettleie for kunden.

Den enkleste måten å illustrere effekten av sammenslåinger er å se på endringer i nettkostnaden. Tariffene følger i hovedsak nettkostnadene, men med et påslag. I tillegg differensierer selskapene mellom kundegrupper, brukstid, forholdet mellom faste og variable ledd m.m.

Under følger eksempler på endringer i nettkostnaden som følge av fusjoner. Tallene i eksemplet under er hentet fra nettselskapenes siste avlagte og godkjente regnskap, og er fra 2016. Faktisk endring i nettkostnad kan derfor variere noe.

- Skånevik Ølen Kraftlag SA inngikk i Haugland Kraft Nett fra 1. september 2017. I 2016 hadde Skånevik Ølen Kraftlag SA en nettkostnad på 39,62 øre/kWh og Haugland Kraft Nett en nettkostnad på 28,48 øre/kWh. Samlet vil selskapet ha en nettkostnad på 29,10 øre/kWh.
- Selbu Energiverk AS inngikk i Trønderenergi Nett AS fra 1. mai 2017. I 2016 hadde Selbu Energiverk AS en nettkostnad på 43,65 øre/kWh og Trønderenergi Nett AS en nettkostnad på 22,68 øre/kWh. Samlet vil selskapet ha en nettkostnad på 23,09 øre/kWh.
- Evenes kraftforsyning AS inngikk i Hålogaland Kraft AS fra 1. juli 2017. I 2016 hadde Evenes kraftforsyning AS en nettkostnad på 39,22 øre/kWh og Hålogaland Kraft AS en nettkostnad på 27,48 øre/kWh. Samlet vil selskapet ha en nettkostnad på 28,12 øre/kWh.
- Gauldal Nett AS vil inngå i Norgesnett AS fra 1. januar 2018. I 2016 hadde Gauldal Nett AS en nettkostnad på 33,32 øre/kWh og Norgesnett AS en nettkostnad på 22,83 øre/kWh. Samlet vil selskapet ha en nettkostnad på 23,40 øre/kWh.

Basert på ovennevnte mener jeg at det ikke vil være effektiv ressursbruk for samfunnet å sette i gang ytterligere utredninger av modeller for utjevning av nettariffer. En mer rasjonell nettstruktur vil i seg selv bidra til utjevning av tariffer og jeg er kjent med at det pågår samtaler rundt konsolidering i mange nettselskap. Nettvirksomhet er strengt regulert, og jeg har tillit til at selskapene selv vurderer hvordan de skal løse sine oppgaver på en egnet måte.

Med hilsen



Terje Søviknes