

Norges vassdrags- og energidirektorat
Postboks 5091 Majorstua

0301 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.: TS

Vår dato: 06.12.2018

Forslag til endringer i tariffstruktur på nettleien Innspill fra Nelfo

Vi viser til nyhetssak publisert på NVEs hjemmesider den 27. november, der direktoratet ber om innspill til arbeidet med ny tariffstruktur på nettleien. I nyhetssaken orienterer NVE om tre kriterier som den fremtidige tariffmodellen bør oppfylle:

- Energiledd skal settes lik marginaltapskostnad når kapasiteten i strømmettet er god
- Høyere pris enn marginaltapskostnad når belastningen i strømmettet er høy
- En rimelig fordeling av de faste kostnadene i strømmettet

Videre ber NVE om innspill på om forskriften skal spesifisere en tariffmodell, eller om forskriften kun skal angi kriterier som nettselskapene må oppfylle i sitt valg av modell.

Nelfo er positive til NVEs foreslåtte kriterium om høyere pris når belastningen i strømmettet er høy. Vi mener imidlertid at de to øvrige kriteriene er delvis motstridende og i konflikt med politiske mål om lokale energiløsninger. Videre kan ikke Nelfo på generelt grunnlag støtte opp om en spesifisering av en konkret tariffmodell, så lenge vi ikke har kjennskap til innholdet i modellen.

Nelfos primære standpunkt er at NVE bør vente med å innføre nye krav til tariffstruktur til vi har høstet erfaringer med timesavregning av spotpriskontrakter. Det er også nødvendig å få en politisk avklaring av hvorvidt det skal gjennomføres en utjevning av nettariffene i Norge før reglene for nettariffering endres.

Nelfo viser for øvrig til våre kommentarer til forslag fra NVE til utforming av uttakstariffer i distribusjonsnett, datert 1. mars 2018, samt presentasjon i innspillmøte 16. november 2018. I det nedenstående utdyper vi våre supplerende innspill til arbeidet med ny tariffstruktur på nettleien.

Kriterium om energiledd lik marginaltapskostnad hindrer realisering av politiske mål om lokale energiløsninger

Nelfo støtter ikke NVEs forslag om marginaltapsprising. Forslaget vil kunne gjøre alle alternativer til strøm fra nett ulønnsomme, noe som vil hindre realiseringen av politiske mål om lokale energiløsninger. En rekke nye energiteknologier er nå i en kritisk fase der de er i ferd med å nå massemarkedet. Marginaltapsprising vil kunne sette en stopper for

NELFO - EN LANDSFORENING I NHO

Postadresse
Postboks 5467 Majorstuen
NO-0305 Oslo, Norway
Adresse
Fridtjof Nansens vei 17
Oslo, Norway

Org.nr
968 908 383
Telefon
+47 23 08 77 00

E-post
iso@nelfo.no
Internett
www.nelfo.no

ISO - INSTALLATØRENES SERVICE- OG OPPLYSNINGSKONTOR

Postadresse
Postboks 5467 Majorstuen
NO-0305 Oslo, Norway
Adresse
Fridtjof Nansens vei 17
Oslo, Norway

Org.nr
971 033 517 MVA
Telefon
+47 23 08 77 00

E-post
iso@nelfo.no
Internett
www.nelfo.no

kommersialiseringen av disse teknologiene, noe som i verste fall gir redusert verdiskaping og færre grønne arbeidsplasser i fremtiden.

Ifølge NVEs nettleiestatistikk utgjør gjennomsnittlig energiledd hos husholdninger (uten forbruksavgift og merverdiavgift) 19,68 øre/kWh. Dersom dette reduseres til marginaltapskostnad, vil lønnsomheten i lokale energiløsninger reduseres med om lag 15 øre/kWh. Det tilsvarer 20 % av den totale prisen på strøm fra nett. Med lokale energiløsninger mener vi alle alternativer til strøm levert fra nett, herunder tiltak for energieffektivisering, alternative energivarer (f.eks. fjernvarme og bioenergi), samt lokal energiproduksjon (f.eks. varmepumper og solceller).

Marginaltapsprising vil derfor være i konflikt med en rekke politiske mål om å øke utnyttelsen av lokale energiløsninger. Eksempler på slike mål er:

- Stortingets vedtak om at vi skal spare 10 TWh i eksisterende bygg innen 2030
- Klimameldingens mål om at alle nye bygg skal være nesten nullenergibygg innen 2020
- Enovas forpliktende resultatmål om 4 TWh mer effektiv energibruk innen 2020

I høringsdokument 5-2017 fører NVE følgende argumentasjon for å justere ned energileddet: «NVEs vurdering er at et energiledd som avspeiler marginale tapkostnader er riktig prissignal å gi kundene om den direkte kostnaden de påfører nettet ved bruk av en ekstra kWh.» På et innspillseminar hos NVE den 16. november, utdypet NVE denne argumentasjonen. Det ble da gitt uttrykk for at dagens nettleie subsidierer solceller og at dagens feilprising kan få store konsekvenser fremover m.h.t. effektivitet og fordelingsvirkninger.

Nelfo stiller seg undrende til hvilke konkrete konsekvenser det er NVE frykter, samt omfanget av disse. Ifølge NVEs egne framskrivninger, forventes det en økning i strømførbuket fra 133 TWh i 2016 til 157 TWh i 2035.¹ I samme framskrivning er lokal produksjon fra solceller på bygg er anslått til ca. 3 TWh i 2035. Konsekvensen for sol anslås altså å være mindre enn konsekvensen dagens nettariffer har hatt for utviklingen av fjernvarme de siste 15 årene. I 2017 ble det levert 5,5 TWh fjernvarme til forbrukere.²

En overgang til marginaltapsprising på energileddet vil endre en tariffingspraksis som har eksistert i snart 30 år. Det er ikke blitt gjort endringer i energiloven som tilsier at NVE må endre på rammene for nettarifering.

Nelfo anbefaler derfor at NVE tar seg tid til å utrede konsekvensene endringen vil ha for utviklingen av lokale energiløsninger. Deretter bør NVE aktivt involvere relevante politiske myndigheter og forvaltningsorganer i forarbeidet med ny forskrift. Særlig viktig er det at NVE involverer OED, KLD og KMD, som alle har politiske mål som vil bli påvirket av en eventuell marginaltapsprising.

Høyere pris enn marginaltapskostnad når belastningen i strømmettet er høy vil gi langsiktige signaler om høyere nettutnyttelse

I NVEs forslag til effektariffer som var på høring i første kvartal 2018 (høringsfrist 1. mars), la NVE opp til en tariffingsmodell basert på abonnert effekt og bruk av overforbruksledd. Nelfo var kritiske til denne modellen av flere grunner. Vår hovedinnvending var at abonnert effekt gir

¹ Kilde: NVE. *Strømførbuk i Norge mot 2035*. (2018)

² Kilde: SSB

NELFO - EN LANDSFORENING I NHO

Postadresse
Postboks 5467 Majorstuen
NO-0305 Oslo, Norway
Adresse
Fridtjof Nansens vei 17
Oslo, Norway

Org.nr
968 908 383
Telefon
+47 23 08 77 00

E-post
iso@nelfo.no
Internett
www.nelfo.no

ISO - INSTALLATØRENS SERVICE- OG OPPLYSNINGSKONTOR

Postadresse
Postboks 5467 Majorstuen
NO-0305 Oslo, Norway
Adresse
Fridtjof Nansens vei 17
Oslo, Norway

Org.nr
971 033 517 MVA
Telefon
+47 23 08 77 00

E-post
iso@nelfo.no
Internett
www.nelfo.no

for svake insentiver til økt nettutnyttelse. I den modellen er det sluttkundenes eget behov for effekt, og ikke tilstanden i nettet, som skaper insentiver til tilpasninger i strømforbruket. Det er lite rasjonelt, særlig for kunder som allerede har en forbruksprofil som øker nettutnyttelsen.

Ved inngangen til ny høring om regler for nettariffering synes NVE å bevege seg bort ifra sitt opprinnelige forslag om abonnert effekt. NVEs andre kriterium er at energileddet skal være høyere i perioder med høy belastning i nettet. Vi tolker det dithen at NVE nå beveger seg i retning av en tariffmodell med tidsdifferensiering av energileddet (Time-of-use).

Nelfo mener time-of-use-tariffer er langt bedre egnet til å stimulere til økt nettutnyttelse enn andre tariffmodeller av tre grunner.

- Individuelle effektuttak er lite egnet som tariffgrunnlag dersom målet er å redusere behovet for nettinvesteringer. Det er økninger i det samlede effektuttaket i nettet som vil utløse behovet for nettinvesteringer, og individuelle effektuttak påvirker i særdeles liten grad det samlede effektuttaket. Ifølge Nelfos beregninger vil en reduksjon i individuelle effektuttak på 20 % kun redusere det samlede effektuttaket med 0,4 %.³
- Time-of-use-tariffer gir alle sluttkunder et insentiv til å flytte forbruk fra perioder med høy nettbelastning til perioder med lavere nettbelastning. Det gir samtlige kunder et insentiv til å endre sitt forbruk slik at nettutnyttelsen øker.
- Time-of-use-tariffer er enkle å forstå for forbrukerne. Det innebærer at flere forbrukere vil være i stand til å tilpasse seg de insentivene som gis av nettariffene.

Det er uklart hva NVE mener med «en rimelig fordeling av de faste kostnadene i strømmettet»?

NVEs tredje kriterium for utforming av nettariffer er at tariffmodellen må sikre en «rimelig fordeling av de faste kostnadene i strømmettet». Blant markedsinteressentene vil det være minst tre ulike oppfatninger om hva som ligger i begrepet «rimelig fordeling».

1. Enkelte vil hevde at det er rimelig at de som bruker nettet mest som skal betale mest. En slik påstand taler for høye energiledd.
2. Andre vil derimot hevde at det bør settes et høyt fastledd fordi kostnadene i nettet er faste og uavhengige av forbruk.
3. En tredje tilnærming vil være å fordele kostnadene i nettet ut ifra individuelle effektuttak.

Det finnes ingen objektiv metode eller tilnærming som kan fastslå hva som er en rimelig eller rettferdig fordeling av nettets faste kostnader. Tolkningen av NVEs kriterium vil derfor bli en subjektiv øvelse som igjen vil føre til svært ulik praksis blant nettselskapene.

Samlet vurdering av NVEs kriterier

Når vi vurderer NVEs tre kriterier i sammenheng, ser vi at NVE med de to første kriteriene ønsker å oppnå to ulike mål. Det første kriteriet har til hensikt å redusere dagens lønnsomhet i lokale energiløsninger. Det andre kriteriet har derimot til hensikt å jevne ut forbruket, noe som på sikt vil kunne redusere behovet for nettinvesteringer.

³ Kilde: Nelfo. *Effekteffektivisering i husholdningene*. (2018)

NELFO - EN LANDSFORENING I NHO

Postadresse
Postboks 5467 Majorstuen
NO-0305 Oslo, Norway
Adresse
Fridtjof Nansens vei 17
Oslo, Norway

Org.nr
968 908 383
Telefon
+47 23 08 77 00

E-post
iso@nelfo.no
Internett
www.nelfo.no

ISO - INSTALLATØRENS SERVICE- OG OPPLYSNINGSKONTOR

Postadresse
Postboks 5467 Majorstuen
NO-0305 Oslo, Norway
Adresse
Fridtjof Nansens vei 17
Oslo, Norway

Org.nr
971 033 517 MVA
Telefon
+47 23 08 77 00

E-post
iso@nelfo.no
Internett
www.nelfo.no

I NVEs høringsdokument 5-2017 ble det tydelig kommunisert at bakgrunnen for endringer i tariffstruktur var et ønske om å dempe eller reversere en utvikling der effektforbruket stiger mer enn energiforbruket. Målet om økt nettutnyttelse stod altså helt sentralt i den første høringen. Ved inngangen til en ny høringsrunde synes NVE i langt større grad å legge vekt på målet om å redusere lønnsomheten i alternativer til strøm fra nett. Sistnevnte mål vil imidlertid skape utfordringer knyttet til realiseringen av øvrige energipolitiske mål. Vi anbefaler derfor at NVE legger kriteriet om marginalprising av energiledd til side i denne omgang, for så å konsentrere seg om det opprinnelige målet om økt nettutnyttelse.

Etter vår mening vil etablering av et lite time-of-use-element på nettariffene kunne gi et målrettet prissignal som vil bidra til langsiktige forbrukstilpasninger som øker nettutnyttelsen. Dersom det er litt dyrere å bruke strøm i perioder med høy last i nettet, vil rasjonelle forbrukere flytte uprioriterte laster (som f.eks. lading av kjøretøy og oppvarming av varmtvann) til perioder med lavere nettleie.

Som nevnt finnes det ingen objektiv fasit på hva som vil være en rimelig fordeling av de faste kostnadene i nettet. Ut ifra dagens tariffingspraksis mener vi det er sannsynlig at de fleste sluttbrukere mener det er rimelig at de som bruker mest strøm skal betale for den største andelen av de faste kostnadene i nettet. Således vil NVEs tredje kriterium være i konflikt med NVEs første kriterium om energiledd lik marginaltapskostnad.

Kriterier eller krav til tariffmodell?

NVE har bedt om synspunkter på fordeler og ulemper ved to ulike tilnærminger for endringer i regelverket. Tilnærming 1 innebærer at regelverket kun fastsetter hvilke kriterier tariffmodeller må oppfylle, mens tilnærming 2 innebærer at NVE fastsetter en felles tariffmodell for alle nettselskapene, med lokale tilpasningsmuligheter.

En felles tariffmodell vil kunne ha en rekke fordeler. Blant annet vil det gjøre det enklere å sammenligne tariffnivå og kostnadsfordeling hos ulike nettselskaper, noe som igjen vil gi indirekte insentiver til kostnadseffektivitet blant nettselskapene. Likevel, så lenge NVE ikke har redegjort for hvilken modell direktoratet har til hensikt å spesifisere, kan ikke Nelfo stille seg bak tilnærming 2. Nelfo mener det er å foretrekke at nettselskapene nyter stor frihet i fastsettelsen av nettariffer, fremfor at det stilles krav om en felles modell som potensielt kan redusere nettutnyttelsen og ha en negativ påvirkning på den grønne verdiskapingen i Norge.

NVE bør ta seg bedre tid i arbeidet med ny tariffstruktur

Til tross for at Nelfo er positive til etablering av en ny tariffmodell basert på tidsdifferensiering av nettleiens energiledd, mener vi det kan være hensiktsmessig å vente noen år med å gjøre dette. Det er det flere grunner til.

Nelfo har tidligere dokumentert at timesprisene i det fysiske kraftmarkedet korrelerer høyt med belastningen i nettet, særlig i perioder med høy last om vinteren.⁴ Når Elhub settes i drift i februar 2019, vil alle dagens energimålte sluttkunder kunne velge seg en strømleverandør som tilbyr timesavregning av spotpriskontrakter. Sluttkundene får da et prissignal som gir de et insentiv til å flytte forbruk fra timer med høy nettbelastning til timer med mer ledig kapasitet. Samtidig gir det NVE en unik mulighet til å måle endringer i adferd hos kunder med times-

⁴ Kilde: Nelfo. *Effekteffektivisering i husholdningene*. (2018)

NELFO - EN LANDSFORENING I NHØ

Postadresse
Postboks 5467 Majorstuen
NO-0305 Oslo, Norway
Adresse
Fridtjof Nansens vei 17
Oslo, Norway

Org.nr
968 908 383
Telefon
+47 23 08 77 00

E-post
iso@nelfo.no
Internett
www.nelfo.no

ISO - INSTALLATØRENS SERVICE- OG OPPLYSNINGSKONTOR

Postadresse
Postboks 5467 Majorstuen
NO-0305 Oslo, Norway
Adresse
Fridtjof Nansens vei 17
Oslo, Norway

Org.nr
971 033 517 MVA
Telefon
+47 23 08 77 00

E-post
iso@nelfo.no
Internett
www.nelfo.no

avregnet spotpris. Adferdsendringer hos disse kundene kan sammenlignes med kunder som har prisavtaler som ikke gir insentiver til tilpasninger i forbruket.

Med effektariffer på nettleien vil forbrukerne få enda flere prisinsentiver til å endre sitt forbruksmønster. Insentivene fra nettariiffene vil komme i tillegg til prissignalene fra strøm-prisen hos kunder med timesavregnet spotprisavtale. Kombinasjonen av ulike prissignaler vil fort bli komplisert og vanskelig å forstå for en vanlig forbruker. Avhengig av valgt modell for effektariffering, vil de ulike prissignalene i perioder være motstridende. Vi mangler i dag innsikt i hvordan forbrukerne vil reagere på ulike kombinasjoner av prissignaler, noe som igjen gjør fremtidige forbrukertilpasninger uforutsigbare.

Nelfo anbefaler derfor at NVE inntar en trinnsvis tilnærming til innføring av prissignaler i sluttbrukermarkedet. Gjennom å analysere konsekvensene av timesavregning av spotpris (trinn 1) vil NVE ha et mye bedre grunnlag for å vurdere behovet for å etablere ytterligere prisinsentiver til gjennom nettleien (trinn 2).

I tillegg finnes det en annen viktig grunn til at NVE bør vente med å vedta nye regler for tariffstruktur. I forhandlingene om Statsbudsjettet for 2018 ble regjeringen og KrF enige om å utrede mulighetene for utjevning av nettariiffene i Norge. Blant verbalforslagene til budsjettet heter det som følger i punkt 16:

«Stortinget ber regjeringen utrede hvordan man kan utjevne nettleien for alle forbrukere gjennom et mest mulig effektivt organisert strømmnett. Utredningen skal omfatte virkemidler som frimerkeprinsippet, utjevning av ikke-påvirkbare faktorer og for øvrig tiltak som bedrer konkurransen og bidrar til likere priser og en sikker strømforsyning til lavest mulig kostnad for strømkundene. Stortinget ber regjeringen komme tilbake med dette som en egen sak.»

Dersom regjeringens utredning fører til politisk enighet om tariffutjevning, vil NVE uansett måtte gjennomføre endringer i forskriftens regler for nettariiffer. Som vi har erfart de senere årene er det en komplisert og langvarig prosess knyttet til å endre regelverket for nettariiffering. Nelfo mener derfor at NVE nå uansett bør vente med å vedta nye krav til tariffstruktur til vi har fått en politisk avklaring på om det skal etableres tariffutjevning eller ikke.

Vennlig hilsen

Nelfo



Tore Strandskog
Direktør næringspolitikk

NELFO - EN LANDSFORENING I NHO

Postadresse
Postboks 5467 Majorstuen
NO-0305 Oslo, Norway
Adresse
Fridtjof Nansens vei 17
Oslo, Norway

Org.nr
968 908 383
Telefon
+47 23 08 77 00

E-post
iso@nelfo.no
Internett
www.nelfo.no

ISO - INSTALLATØRENS SERVICE- OG OPPLYSNINGSKONTOR

Postadresse
Postboks 5467 Majorstuen
NO-0305 Oslo, Norway
Adresse
Fridtjof Nansens vei 17
Oslo, Norway

Org.nr
971 033 517 MVA
Telefon
+47 23 08 77 00

E-post
iso@nelfo.no
Internett
www.nelfo.no