
Energidepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 Oslo

Deres ref: 24/994
Dato: 5. juni 2024

Høring om endringer i forskrift om kraftomsetning og nettjenester

Viser til høring om endringer i energiloven angående prising av leveringsplikt. Elmera Group er ikke enige i regjeringens forslag til endringer. En maksimal pris på 8 øre/kWh eks MVA etter 6 uker er ikke en god løsning, hverken for kundene, nettselskapene eller strømleverandørene.

Kraftmarkedet ble endret i 1991 fra et system med lokalgeografiske monopoler til et markedsorientert design, dog strengt regulert. Man valgte å beholde nettselskapene som monopoler, da det ikke ble ansett å være fornuftig med infrastrukturkonkurransen innen strøm. Et av de aller viktigste prinsippene i den energimarkedet var å sørge for et tydelig skille mellom konkurranseutsatt og monopolbasert virksomhet. Nettselskapene skulle ikke drive med strømsalg, eller annen virksomhet som er konkurranseutsatt. En konsekvens av dette var at kundene måtte velge strømleverandør. Det er brukt store regulatoriske ressurser for å håndheve dette skillet de siste årene gjennom lover og forskrifter som begrenser blanding av monopolvirksomhet med konkurranseutsatt virksomhet. Herunder splitting av databaser mellom nett og strøm, forbud mot deling av navn, selskapsmessig skille og funksjonelt skille. Dersom nettselskapene kan oppfattes å skulle drive med kraftomsetning vil dette være i brudd med kravet om selskapsmessig skille i energiloven § 4-6.

Frem til nå har kraftprodusentene balansert kraftmarkedet ved å tilpasse produksjon til kundenes forbruk. Med introduksjon av nye fornybare energikilder som sol- og vindkraft, så vil behovet for fleksibilitet øke kraftig, og det virker å være enighet om at en større andel av balanseringen av kraftmarkedet må gjøres på forbrukssiden. Det kan også være betydelige økonomiske fordeler for kundene som kan bidra i disse markedene. Strømleverandørene kommer til å ha en svært viktig rolle i balansemarkedene, da vi allerede er balanseansvarlige og representerer hele kjøpssiden for alminnelig forbruk. Man har så smått begynt å se tilbud til kunder om å delta i disse balansemarkedene, og dette vil akselerere. Kunder som ligger på leveringsplikt vil ikke kunne benytte seg av slike nye innovative tjenester, da nettselskapene ikke kan drive med konkurranseutsatt virksomhet. Behovet for fleksibilitet vil bli stort, og det er ikke bra for hverken kraftmarkedet eller kunder om en større del av kundemassen blir liggende på leveringsplikt.

Leveringspliktig strømleveranse ble etablert som et alternativ til de som av forskjellige grunner ikke kunne velge strømleverandør, altså såkalte sårbare kunder. Det ble også opp til nettselskapene å sette prisen på leveringspliktig strømleveranse. Denne ble normalt satt

relativt høyt, da det var viktig å gi et prissignal til kundene om at de bør finne seg en strømleverandør, fordi nettselskapene ikke kan drive med kraftomsetning. De aller fleste som ligger på leveringspliktig strømleveranse er imidlertid ikke sårbare kunder. BKK Nett gjennomførte i 2013 en pilotauksjon hvor de solgte håndteringen av leveringspliktig strømleveranse til den leverandøren som kunne gi det beste tilbudet (lavest pris til kundene). Fjordkraft vant denne auksjonen og det viste seg at andelen kunder med betalingsvansker var svært lavt. Det er ingen grunn til å anta at fordelingen er veldig annerledes i dag. Etter relativt kort tid var leveringspliktporteføljen til BKK Nett igjen oppe på samme nivå som før salget av disse kundene. Dette forteller at leveringsplikt kundene er på denne avtaletypen i en kort periode før de igjen finner seg en ny strømleverandør. Ordningen virket altså etter hensikten. Det blir helt feil å fjerne incentivet til å finne seg en kraftleverandør ved å sette prisen på leveringspliktig strømleveranse til et nivå som konkurrerer med mange kraftleverandører, og på denne måten belønne kunder som kan, men som velger å ikke finne seg en strømleverandør. Dersom hensikten er å beskytte de kunden som er sårbare, så er dette ikke et treffsikkert virkemiddel.

Kostnadene ved å levere strøm til kunder varierer mye over tid. Strømleverandørrollen har blitt en kapitalintensiv operasjon, da standarden i Norge er at strøm blir fakturert etterskuddsvis med lang kredittid. Når rentenivået øker og prisene på strøm blir høye, vil også kostnadene ved å levere strøm gå opp. I perioder har kostnadsnivået allerede vært høyere enn det foreslåtte pristaket på leveringspliktig strøm. I tillegg kommer andre faktorer som kraftig økning i kostnadene ved ubalansehåndtering og generell lønns- og prisstigning i samfunnet. Det er på grunn av dette vanskelig å sette en fornuftig maksimalpris på leveringsplikt, som i praksis blir en maksimalpris på strøm, og det er urealistisk å tro at man ved nye endringer i reguleringen vil holde tritt med bevegelser i strøm- rente og finansmarkeder.

Advokatfirmaet Schjødt leverte i mai i fjor en rapport til Barne- og familiedepartementet hvor de så nærmere på ulike tiltak i strømmarkedet i lys av EØS-avtalen. Makspris er utførlig utredet i rapporten under kapittel 4.3. Konklusjonen er der som følger: "Konklusjonen blir at det ikke kan innføres en nasjonal regel som på generelt grunnlag stiller krav til makspåslag uten at dette er strengt nødvendig". Nå foreslår departementet å innføre makspåslag indirekte ved å innføre makspåslaget på leveringspliktig strøm, men virkningen vil kunne bli den samme. Elmera Group kan ikke se at høringsdokumentet begrunner hvorfor dette er strengt nødvendig, ikke minst siden det store flertallet av kunder på leveringspliktig strøm er "vanlige" kunder. Oslo Economics påpeker i sin rapport «Konsekvenser av tiltak for et mer forbrukervennlig sluttbrukermarked for strøm» at en slik «beskyttelse» av forbruker kan gjøre kundene mindre aktive, og at det vil være en risiko for et mindre effektivt marked, altså at de fleste leverandørene vil legge seg tett opp til maksimalprisen. Innføring av maksimalpris på leveringsplikt er en indirekte innføring av maksimalpris for strøm, og bør således vurderes opp i mot både Schjødts og OEs konklusjoner.

Dersom man mot formodning likevel skulle sette et pristak, så bør dette settes på et nivå som ligger over der de fleste strømleverandørene ligger. Det finnes til enhver tid gode tilbud som de aller fleste av kundene på leveringsplikt kan benytte seg av. Dette kan være kampanjer, eller nye leverandører som ønsker å bygge kundeporteføljer, hvor fellesnevneren er at de tilbyr svært lave påslag. Dette kommer også frem av høringsbrevet, da det er stor forskjell i pris mellom snittet av de 20 billigste og snittet av alle leverandørene. Men prisene som de 20 billigste tilbyr i markedet representerer ikke de reelle kostnadene ved å levere strøm. Dette kan man lese av resultatene for de lavest prisede selskapene, som alle går med store tap.

Det er derfor ikke fornuftig å benytte gjennomsnittsprisen på påslag på spotpris fra alle leverandørene som referanse for hva prisen på leveringsplikt bør være. For å opprettholde incentivet om å velge strømleverandør, men fortsatt uten å bryte RMEs føring om at prisen ikke skal avvike vesentlig fra prisene til forbrukere i strømmarkedet, så bør prisen legges i det øverste båndet av påslag på spotpris. Dette kan for eksempel gjøres ved å fjerne de 20 billigste leverandørene (som de aller fleste kundene på leveringsplikt fortsatt kan velge) fra grunnlaget, eller for eksempel bruke median + 50%. Da vil prisnivået fortsatt være innenfor RMEs kriterier, man vil ikke måtte oppdatere grunnlaget like ofte, og kundene vil fortsatt ha incentiver til å velge strømleverandør.

For å ivareta de faktisk sårbare kundene bør man bruke andre, og vesentlig mer treffsikre, virkemidler enn det som er foreslått her. Det er ikke en god løsning at alle nettkunder skal betale litt høyere nettleie for at noen ikke bryr seg om å velge en strømleverandør som gir en lavere pris enn leveringsplikt.

Oppsummering

- Dersom pristak på leveringsplikt settes for lavt er det en fare for at antallet kunder på leveringsplikt vil øke, og det grunnleggende prinsippet om å skille mellom monopolbasert- og konkurranseutsatt virksomhet blir utvisket
- Bruken av maksimalpriser kan ifølge Schjødt være i brudd med EØS-avtalen, og ifølge Oslo Economics, kunne føre til en mindre effektivt marked
- Kostnadene ved å levere strøm er kapitalintensivt, og varierer mye basert på mange faktorer. Det er en overhengende fare for at reguleringen av maksimalpris blir hengende etter markedsutviklingen, og dermed påføre strømleverandørene unødvendig risiko
- Støtte til sårbare kunder bør gjøres med andre og mer presise virkemidler
- Dersom man likevel velger å innføre maksimalpris på leveringsplikt, så bør prisen legges høyere i båndet av strømleverandører enn gjennomsnittsprisen. Enten ved at de billigste leverandørene som ikke representerer de reelle kostnadene i markedet tas med, eller ved bruk av median + 50%

Mvh
Torkel Rolfseng
Direktør regulatorisk rammebetingelser
Elmera Group ASA