

Norges Vassdrags- og energidirektorat (NVE)
Postboks 5091, Majorstuen
0301 Oslo

Oversendt elektronisk til:
nve@nve.no

Oslo, 28. februar 2018

Høring- forslag til endring i forskrift om kontroll av nettvirkosomhet (tariffer)

Innledning

Forbrukerrådet viser til høringsbrev 30.november 2017, med frist 1.mars 2018 der Norges Vassdrags- og energidirektorat (NVE) ber om innspill på sitt forslag om forskriftsendring i nettariffene i distribusjonsnettet.

NVE skriver i sitt høringsnotat at effektuttaket er økt mer enn selve energibruken i Norge. Årsaken er en stadig økende befolkning som tar i bruk mer kraftintensive apparater. Flere bygninger og flere el-biler forsterker behovet for økt nettkapasitet ifølge NVE. Kostnadene av økt nettkapasitet fordeles på brukerne, noe som resulterer i at nettleien øker. NVE viser til investeringsplaner og behov i størrelsesorden opp mot 140 milliarder kroner i nettet, noe som ifølge NVE kan øke nettleien med 30 prosent sammenlignet med i dag.

NVE skriver videre at nettleien i større grad må gjenspeile hvordan kostnadene i nettet oppstår. Ved å gi prissignal til forbrukerne kan man endre forbruksmønsteret slik at man for eksempel lader elbilen på tidspunkt hvor annet forbruk er lavt. På den måten kan vi få ned de såkalte forbrukstoppene i nettet, slik at investeringene i nett kan reduseres eller utsettes. Går investeringene i nettet ned vil man også se en reduksjon i nettleien på sikt.

I høringsnotatet skriver NVE videre at innføring av smarte strømmålere (AMS-målere) gir nettselskapene mulighet til å beregne kundenes forbruk per time, eller såkalt KWh/h. Det gjør det lettere å innføre nye effekttariffer som priser hvor mye strøm kunden bruker per time. I høringsnotatet redegjør NVE for fire ulike modeller for innføring av effekttariffer. Disse er abonnert effekt, målt effekt, tidsavhengig energiledd (time of use) og sikringsstørrelse.



Etter en evaluering av de fire ulike alternativene konkluderer NVE med at forslaget om abonnert effekt er mest egnet. Det konkrete forslaget er at nettkunden skal måtte abonnere på effekt, målt som maksimalt forbruk av KWh innenfor en enkelttime. Abonnementet skal ha en bindingstid på minimum 12 måneder som skal gjelde alle kunder, hele døgnet og hele året. I de timer forbrukeren bruker mer strøm enn hun/han abonnerer på, skal det betales en betydelig overforbrukspris i øre/KWh.

Oppsummering

Strøm er et nødvendighetsgode som alle forbrukere trenger for å fungere i samfunnet og strøm utgjør en av de større utgiftspostene for vanlige forbrukere. Forbrukerrådet er opptatt av forutsigbarhet, leveringssikkerhet og en akseptabel pris for et nødvendighetsgode.

Forbrukerrådet deler NVEs bekymring over økende nettleie og vi ser også behovet for å jevne ut effekttoppene i nettet for å minimere nettinvesteringene. Tarifferingsprinsipp byttes imidlertid ikke så ofte, og det er derfor særlig viktig at analysene som ligger til grunn for beslutningene har en dybde og et omfang som sikrer gode og fremtidsrettede beslutninger. Forbrukerrådet mener at konsekvensene for forbrukere og andre mer fleksible løsninger ikke er god nok belyst.

Vi støtter derfor ikke forslaget og ber NVE utrede mer egnede virkemidler for å oppnå en effektiv utnyttelse av nettet og gjerne i samarbeid med ulike forbrukerorganisasjoner, næringslivet og andre relevante interessenter.

De viktigste årsakene til at vi ikke støtter NVEs forslag om abonnert effekt er følgende:

- Forslaget er komplisert og kan ramme forbrukere i sårbare situasjoner
- Tariffmodellen mangler fleksibilitet og positive insentiver
- Det strider mot politiske signaler om energieffektivisering og vedtak om grønn konkurransekraft
- Vi bør heller diskutere virkemidler og teknologi som bistår forbrukene til bedre adferd og en mer kostnadseffektiv utnyttelse av nettet.

Under vil vi redegjøre litt nøyere for hvorfor vi mener NVEs forslag ikke bør gjennomføres.



Forslaget er komplisert og kan ramme forbrukere i sårbare situasjoner

Den digitale fremtiden krever en rekke prioriteringer av samfunnet og en omstilling for forbruker. I skrivende stund rulles det ut nye strømmålere (AMS-målere) til alle norske husstander. Det er planlagt investeringer på 140 milliarder kroner i strømnettene og NVE kommer nå med forslag til omlegging av tariffsystemet for nettleien. Dette har ført til at Forbrukerrådet opplever en enorm økning i antall henvendelser på strøm. De fleste spørsmålene dreier som strømgregningen, de nye målerne og den fremtidige nettleien. Det er dessuten rekordmange klagesaker på strømvitalene¹ hos Forbrukertilsynet.

Vårt inntrykk er at strømgregningen har så mange elementer at forbrukerne opplever strømfakturaen som komplisert å forstå. I NVEs forslag ligger det også en forventning om at forbrukerne i tillegg skal opparbeide seg innsikt i hvordan effektabonnement og forbruksvariasjoner vil slå inn på nettleien. Vi tror mange forbrukere vil ha utfordringer med å forstå hvilken atferd som vil gi lavere strømgregning til hvilken tid. Dagens strømgregning består allerede av elementer som strømpris, avgifter, moms, grønne sertifikater, avgift til Enova og nettleie. Med den foreslåtte ordningen fra NVE mener vi det er god grunn til å stille spørsmålsteget ved om prissignalet i effekttariffen faktisk vil nå frem til alle sluttbrukerne.

NVEs forslag forutsetter også at forbrukerne skal binde seg til et effektabonnement i 12 måneder. Hvilket abonnement som vil lønne seg vil man ikke kunne vite før året er omme. Lønnsomheten i abonnementsalternativene vil også være avhengig av mange faktorer, eksempelvis oppvarmingsbehov (som vil kunne endre seg fra år til år), endringer i familiesammensetning, permisjoner, sykdom, kjøp av elbil, installering av solceller, etc. Variasjon i temperaturen og forskjeller mellom kalde og varme vintre er også en vesentlig faktor. Hvor enkelt er det for en forbruker å forutse ett år i forveien om vi får en kald eller varm vinter? Her er det mange spørsmål som vi tror forbrukerne vil ha utfordringer med ta stilling til.

I høringsnotatet sammenligner NVE også sin modell med et mobilabonnement der man betaler for en gitt mengde datatrafikk i måneden. Det er en sammenligning som fort kan bli misvisende. Konkurransen mellom mobiltildbydere har ført til at de fleste abonnementer er uten bindingstid, ubenyttet kapasitet kan overføres til neste måned, og man får tidlig varsel med tilbud om utvidelse når man nærmer seg kapasitetsgrensen. Ingen av disse løsningene er forenelig med NVEs tarifforslag.

¹ Forbrukertilsynet, «Dette fikk vi mest klager på i 2017» <https://www.forbrukertilsynet.no/dette-fikk-vi-mest-klager-pa-2017>



Forbrukerrådets overordnede bekymring er at tarifforslaget er komplisert og lite kundevennlig. Vi tror også forslaget kan ha en uheldig effekt på forbrukere i sårbare situasjoner. Det er mange forbrukere som av tekniske, sosioøkonomiske eller andre praktiske årsaker ikke vil kunne endre sin atferd for å få lavere strømgjeld. En abonnentsløsning kan også ha en uheldig effekt ved at mange vil vegre seg for å bruke strøm på gitte tidspunkter i løpet av dagen, året eller når det kaldt ute. Det kan svekke livskvaliteten betraktelig, og da vil heller ikke målet om en rasjonell og god utnyttelse av nettet oppfylles.

Vi frykter også at NVE har undervurdert hvor lang tid det tar forbrukerne å tilpasse seg et slikt system. Det er for eksempel 200 000 nordmenn som fortsatt ikke har nettbank. Skal vi først endre på tariffingsprinsippet mener Forbrukerrådet man må legge bedre til rette for forbrukere i sårbare situasjoner og unngå kompliserte løsninger.

Forslaget strider mot politiske signaler og vedtak om grønn konkurransekraft

Norge har en unik mulighet til å fullelektrifisere fossil energibruk, samt utvikle grønne næringer basert på fornybare og fossilfrie energikilder. Hvis vi utnytter dagens nettkapasitet til å produsere flere industrivarer, elektrifisere fossile varmesystemer og levere elektrisitet til transport, vil enhetskostnaden og nettleien til folk flest bli lavere. Lavere enhetskostnader i nettareffektene vil gi drivkraft til både elektrifisering og annen grønn verdiskaping.

NVEs forslag bidrar dessverre ikke til økt utnyttelse av nettet på tider med ledig kapasitet. Når kundene må abonnere på effekt er det nemlig ikke den samlede tilstanden i nettet som bestemmer når det er dyrt/billig å bruke strøm. Den bestemmende faktor er den enkelte abonnents individuelle forbrukerprofil. De som har et høyt forbruk i arbeidstiden, for eksempel studenter eller pensjonister, vil faktisk bli straffet for et høyt effektuttak, selv om de utnytter ledig kapasitet i nettet. Disse kundene har heller ingen insentiver til å redusere sitt forbruk på tider med anstrengt nettkapasitet.

Forslaget til NVE vil også kunne føre til en drastisk reduksjon i lønnsomheten i energieffektiviseringstiltak, lokal energiproduksjon fra solceller og varmepumper, samt alternative kollektive energiløsninger som f.eks. fjernvarme. Disse konsekvensene burde vært ytterligere utredet av NVE, spesielt med tanke på de politiske ambisjoner og mål som på disse områdene er tydeliggjort av så vel Stortinget (Energimeldingen, «Ta krafta i bruk») som sittende Regjering (Jeløya-plattformen). Etter vår mening er det svært uheldig å innføre et tariffingsprinsipp som bryter med politiske signaler og vedtak om energieffektivisering.



Tariffmodellen mangler fleksibilitet og positive insentiver

Forbrukerrådet tror mange forbrukere vil akseptere et lite prisincentiv til å redusere uprioriterte laster i de perioder det faktisk finnes en anstrengt situasjon i nettet. En forutsetning for dette er derimot at endret atferd fører til mer effektiv bruk av nettet og lavere nettleie. Statnett har for eksempel en ordning i perioder med høye effekttopper². I en kald periode i februar 2018 sendte de ut en melding til ulike bedrifter, såkalte storkunder, sameier og lignende og ba dem trappe ned strømbruket. Dette er en frivillig ordning som innebærer at de som «stiller opp» og reduserer sitt forbruk får en gevinst med lavere nettleie. Frankrike har også en mer frivillig ordning³ med samme prinsippl og inkluderer også forbrukere med helt ordinært strømforbruk som varsles når effekttoppene er høye.

Slike løsninger er mer interessante fra et forbrukerperspektiv ettersom ordningene er frivillige, innehar positive insentiver og gir mer fleksibilitet, samt at de som ikke kan eller vil være en del av dette, slipper. NVEs abonnementsløsning er til sammenligning veldig lite fleksibel og bruker mer pisk enn gulrot. Forbrukerrådet skulle ønske bruk av mer positive virkemidler for å oppnå bedre nettutnyttelse. I stedet for å benytte det som kan oppleves som en straff for alle forbrukere, kan man vurdere å betale/kompensere de forbrukerne som direkte bidrar til å avlaste en anstrengt nettsituasjon. Slik vi ser det er det heller ikke noe regelverk som hindrer nettselskapene i gjøre dette allerede i dag.

NVEs høringsdokument mangler en grundig analyse der man forsøker å kvantifisere kost/nytte-effekten av eget forslag. Hvorvidt NVEs forslag vil utløse sparte nettinvesteringer er høyst uklart, og vi ser ikke at mulige konsekvenser for ulike forbrukergrupper er godt nok belyst i høringsnotatet. Eksempelvis er det anslått at det skal investeres for rundt 140 milliarder kroner de neste årene. Hvor mye av disse kostnadene kan reduseres ved innføring av effekttariffer mot forbrukere er ikke godt nok beskrevet.

Vi bør heller diskutere virkemidler og teknologi som bistår forbrukerne til bedre adferd og en mer kostnadseffektiv utnyttelse av nettet.

Forbrukerrådet savner en bedre redegjørelse av mulige teknologiske løsninger som kan bidra til å redusere effekttoppene i nettet. Det er etter vårt syn mer formålstjenlig å diskutere virkemidler og bruk av teknologi som kan bistå

² <https://e24.no/digital/statnett/statnett-ba-stroemkunder-kutte-forbruket-i-fremtiden-kan-du-bli-bedt-om-aa-bidra/24251550>

³ EDF: "ÉcoWatt is an early-warning system which sends out e-mail or SMS warnings to users every winter just before peaks in demand. The system is used in Brittany and in Provence-Alpes-Côte d'Azur, the two French regions where power supply is the most precarious."
<http://www.rte-france.com/en/article/encouraging-flexible-consumption>



enkelte forbrukergrupper til å endre adferd. Ved bruk av teknologi (for eksempel smarthus-løsninger) kan det etableres et marked for forbrukerfleksibilitet i distribusjonsnettet. Vi savner derfor en grundig analyse og redegjørelse av de muligheter som i dag foreligger på dette området.

Det er allerede i dagens marked en rekke smarthus-løsninger som er tilgjengelige, og det skjer en rivende teknologisk utvikling på dette området. Ved hjelp av denne type teknologiske løsninger kan man effektivt styre forbruk og laster gjennom hele døgnet. Dagens AMS-løsninger, som nå blir tilgjengelig for stadig flere forbrukere, vil også her være et viktig bidrag. Vi tror et samspill med Enova her vil kunne spille en viktig rolle for å få testet ut slike markedsløsninger i praksis. Enova har nylig etablert støtteprogrammer som nettopp støtter opp om denne type tiltak og løsninger⁴.

Fem kriterier for nye nettariffer

Sammen med Nelfo, EFO, Bellona, Huseiernes Landsforbund og flere har Forbrukerrådet gått sammen og blitt enige om fem nye kriterier for nye nettariffer. Hvorvidt NVEs forslag faktisk vil utløse sparte nettinvesteringer er høyst uklart, og vi ser ikke at mulige konsekvenser for ulike forbrukergrupper i sårbare situasjoner er godt nok belyst i høringsnotatet. I likhet med de andre organisasjonene vil vi uttrykke vår fulle støtte til Stortingets mål om effektiv utvikling og utnyttelse av nettet. Det er i alle aktørers interesse å sikre en riktig balanse mellom nettinvesteringer og tiltak for forbrukerfleksibilitet. På bakgrunn av dette ønsker vi oss rammer for bruk av nettet som oppfyller følgende kriterier:

1. En omlegging av nettariffene må gi større gevinster enn ulemper for alle brukere av nettet.
2. Omfordelingen av nettkostnadene må ikke gå på bekostning av forbrukere i sårbare situasjoner
3. Nettariffene skal gi positive stimuli til utnyttelse av nettet i perioder med ledig kapasitet, noe som vil utløse lavere nettleie og bedre vilkår for grønn verdiskaping og økt konkurransekraft.
4. Gulrot bør brukes fremfor pisk
5. Stimulere til økt teknologisk innovasjon som bistår forbrukerne til bedre adferd og en mer kostnadseffektiv utnyttelse av nettet

Oppsummert mener Forbrukerrådet NVEs forslag strider mot disse kriteriene og ber direktoratet om å trekke forslaget tilbake. Vi tror ikke det er hensiktsmessig

⁴ <https://www.enova.no/bedrift/energisystem/storskala-demokonkurranse/>



å vedta nye tariffinsentiver før NVE etablerer en felles forståelse med næringslivet og forbrukerinteressene for hvilke politiske rammer, reguleringer og markedstiltak som vil kunne realisere potensialet for økt nettutnyttelse, endret forbrukeratferd, og grønn verdiskaping, på en enklest og billigst måte.

Oslo, den 01.mars 2018

Med vennlig hilsen
Forbrukerrådet

Randi R. S. Flesland (s.)
Direktør Forbrukerrådet

Finn Lützow-Holm Myrstad (s.)
Fagdirektør, digitale tjenester og
strøm