

Oslo 15. oktober 2019

Norges vassdrags- og energidirektorat

nve@nve.no

Deres ref: tore.langset@nve.no

Distriktsenergis svar på Oslo Economics rapport (notat september 2019) – alternativer for utjevning av nettleie – utført på oppdrag fra Energi Norge

Distriktsenergi mener det er positivt at flere ser på tariffutjevningsspørsmålet og utreder alternative løsninger. I denne saken har imidlertid Distriktsenergi brukt mye tid på å komme med et forslag som er godt utredet, med mange gode tilnærminger, dersom en måtte ønske et svar på spørsmålet om likere nettleie i Norge og derigjennom alternative metoder å utjevne nettleien på. Vi er selvfølgelig innforstått med at det gjenstår spørsmål som må besvares før modellen kan implementeres i sin helhet.

Det er imidlertid ønskelig at andre som kommer med forslag eller kritikk til vår modell går gjennom en tilsvarende øvelse, da dette er en vanskelig materie med mange momenter som har betydning for resultatene. Oslo Economics rapport vitner ikke om at det er gjort en grundig tilsvarende øvelse, men derimot et lettvent arbeid der konklusjonene synes å være bestemt på forhånd.

Under beskriver Distriktsenergi et utvalg av momenter vi reagerer på i Oslo Economics rapport.

På første side av rapporten skriver Oslo Economics at «*Utjevning av nettleie svekker sammenhengen mellom nettselskapets og kundenes kostnader. Dermed svekker det også nettselskapers og deres eieres insentiver til kostnadseffektivisering og effektiviserende omstruktureringer*».

Hadde nettselskapene vært sammenlignbare i Norge, det vil si omtrent på samme størrelse og med omtrent samme geografi, klima, og kundemasse, ville påstanden vært riktig. Vi *vet* at selskapene er forskjellige og vi *vet* at det er en rekke andre momenter enn kostnadseffektivitet som påvirker nettleien. Noen eksempler på dette er:

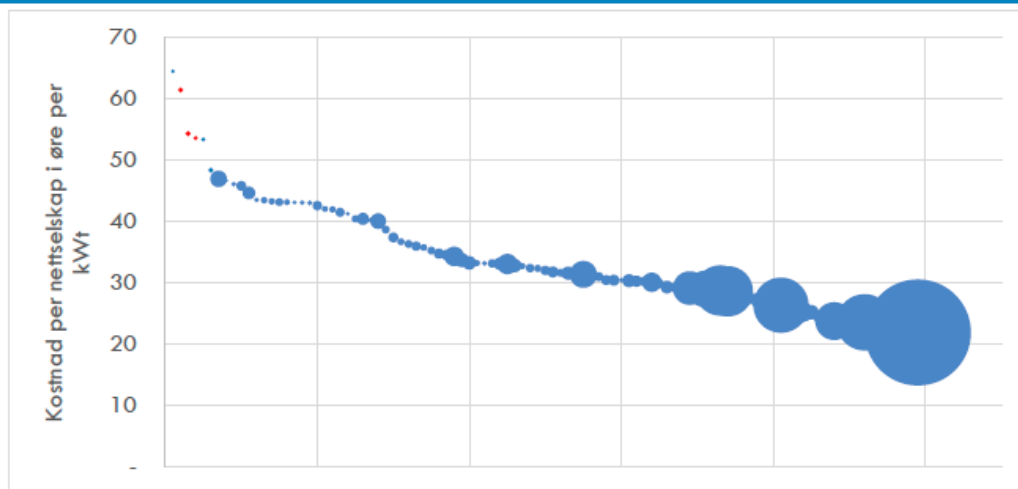
- Mens Nord-Salten Kraft har 8 kunder per kilometer høyspentnett, har Hafslund nesten 60 kunder per kilometer høyspentnett
- Nettleien er ikke utelukkende knyttet til selskapets egne kostnader, men også kostnader til overliggende nett som nettselskapet ikke har anledning til å påvirke. Mens enkelte nettselskaper er direkte tilknyttet transmisjonsnettet, er andre tilknyttet transmisjonsnettet via ett eller to regionalnettselskaper. I rapporten Oslo Economics refererer til (Narbel Energy, 2018, s. 11) presenteres et konkret case der tariff i overliggende nett til Skjåk Energi hadde økt med 4,5 øre/kWh med bakgrunn i en liten transaksjon som gjorde at Skjåk Energi fikk nytt selskap i overliggende nett

- I værutsatte områder med lang avstand mellom kunder vil kostnadsnivået nødvendigvis være høyere enn det andre nettselskaper med flere kunder per kilometer høyspentnett har.

Distriktsenergi har flere ganger demonstrert at forholdet mellom effektivitet og nettleie er svært begrenset. Med utgangspunkt i dette og argumentene over, finner vi det vanskelig å akseptere premisene for rapporten fra Oslo Economics. Vi mener således at konklusjonene som står i rapporten er basert på feil grunnlag.

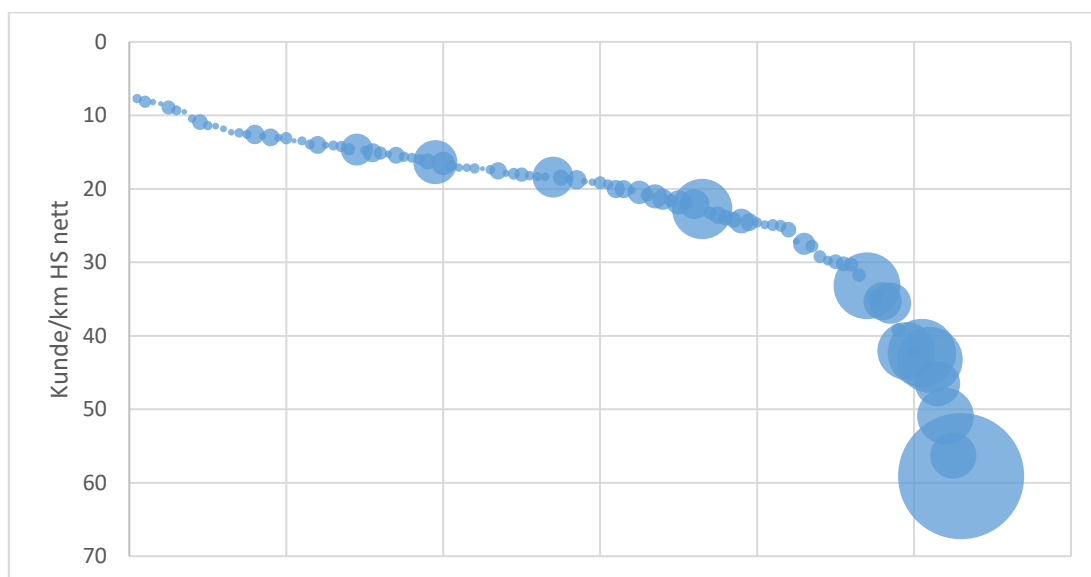
Oslo Economics prøver også for å gi et inntrykk av at størrelse (målt i levert energi) er synonymt med lavere nettleie.

Figur 3-1: Nettselskap rangert etter nettkostnad i øre/kWh. Sirklene gjenspeiler selskapenes leverte energi.



Kilde: NVE. Nettkostnad i øre per kWh basert på nettselskapenes samlede kostnader i kroner (2017) delt på levert energi i kWh.

Vi aksepterer at stordriftsfordeler kan gi kostnadsbesparelser, men figuren gir ikke et fullstendig bilde av virkeligheten. Det er mulig å utarbeide en figur som gir et tilsvarende bilde, men basert på helt andre tall for eksempel (kunde/km høyspentnett i stedet for øre/kWh). Da ser vi at figuren viser at det er antall kunder selskapet har tilknyttet nettet som er avgjørende for størrelsen på nettleien.



Distriktsenergi har vurdert flere modeller over tid. I sin rapport blander Oslo Economics inn konklusjoner fra en tidligere utredning gjennomført av Narbel Energy i 2018, som vi stort sett har forlatt, til fordel for den nye modellen basert på effektivitet. Rapporten har vært et av flere innspill på veien mot en modell med 'nettleie basert på effektivitet', og det bør følgelig ikke trekkes konklusjoner på hvordan vår modell ville fungert i praksis basert på delvis utdaterte kilder som ikke er skrevet av Distriktsenergi selv.

Gitt at tariffutjevning skal innføres, fremmer Oslo Economics en tilpasset versjon av den tidligere tilskuddsordningen, «Utjevningsordningen», som et ønsket modellvalg. Det fremheves at denne vil være kompatibel med den øvrige reguleringen av nettselskaper, er vurdert av NVE som treffsikker og har blitt anbefalt av Reiten-utvalget. I Oslo Economics forslag vil en utjevning av de fem nettselskapene med høyest nettleie kreve et støttebeløp på 20-90 millioner kroner og senke den maksimale nettleien til 48,8 - til 44,9 øre/kWh. Det er etter vår oppfatning langt unna noen form for reell utjevning, og vil følgelig kun redusere nettleien for et fåtall nettselskaper som i dag har høy nettleie. Oslo Economics fremhever selv at det er en langt større andel selskaper med «noe høy nettkostnad». Vi minner om at samlet inntektsramme eks Statnett er på ca. 18 milliarder kroner. Det å flytte på et beløp i størrelsesorden 20-90 millioner er således nærmest som ingenting å regne.

I stedet for et lite treffsikkert forslag som åpenbart ikke fungerer når vi ser på hvordan tariffutjevningsordningen har utviklet seg de senere årene (gått fra over 100 millioner kroner til 0 kroner), har vi foreslått en tariffmodell som skal knytte et tettere bånd mellom selskapets effektivitet og nettleie enn i dagens modell. Derfra er det vanskelig å finne seg igjen i en Oslo Economics påstand at vårt forslag skal svekke insentivene til kostnadseffektivitet. Distriktsenergi mener tvert imot at vår modell vil styrke insentivene til kostnadseffektivitet.

I forbindelse med den øvrige diskusjonen fremheves det av Oslo Economics at øvrige nettselskapers insentiver ikke vil berøres dersom Oslo Economics forslag implementeres. Vi mener at antallet nettselskaper som berører av effektivitetsmodellen ikke er en svakhet, da samtlige selskaper vil ha insentiver til å opptre kostnadseffektivt med en modell som i større grad knytter selskapets effektivitet mot nettleien. Forslaget til Oslo Economics vil neppe bidra til lavere nettleie i produktionsrike områder, eller der distriktsverk i dag påtar seg kostnaden knyttet til den nasjonale dugnaden av å elektrifisere samfunnet.

Utover dette har Oslo Economics en rekke kommentarer til vårt forslag. I tabellen nedenfor kvitterer vi ut kommentarene med våre svar:

	Oslo Economics om vårt forslag	Vårt svar
Praktisk organisering og kostnader	Mange uavklarte praktiske spørsmål: Usikker kostnad	Det stemmer at enkelte spørsmål ikke er avklart. Flere av de skyldes at forslaget ikke skal være en barriere i veien for effekttariffer. Når spørsmål knyttet til effekttariffer er avklart, vil de fleste av usikkerhetsmomentene i vårt forslag kunne lukkes umiddelbart.
Forenlighet med organisering av økonomisk virksomhet	Svært uvanlig. Ingen kjente eksempler på noe tilsvarende	Denne svarer vi på nedenfor. Men bemerker her at tariffutjevning ikke er uvanlig i Europa.

Forenlighet med dagens regulering av nettselskap	Reguleringen vil måtte endres	Nettselskapenes regulering kan stå som den er. Når det gjelder forhold mellom tariff og inntektsramme, vil det være behov for å justere på gjeldende forskrifter. Mer enn det er det ikke snakk om.
Trefferikkerhet	Lite trefferikker. Ordningen omfordeler alle kostnader til alle	Vi mener, basert på eksterne og tallfestede analyser, at forslaget er trefferikkert. Effektive selskaper får lavere nettleie enn snittet. Lite effektive nettselskaper får høyere nettleie enn snittet.
Insentiver til kostnadseffektiv drift- og restrukturering	Reduseres vesentlig for samtlige nettselskap	Vi mener det motsatte, basert på eksterne og tallfestede analyser. Forslaget vårt vil i større grad vise hva det vil være å hente via å ta riktige valg, mens dagens modell påvirker nettleien basert på relativ størrelsesforskjell mellom selskapene som fusjonerer.
Evne til å sette riktige tariff, herunder effekttariff	Begrenset handlingsrom til å sette riktige effekttariff lokalt	Her tar Oslo Economics feil. En viktig premis for vårt forslag er at det skal ikke komme i veien innføring av effekttariff. Under vår modell vil selskapene få et tariffgrunnlag som de da står fritt til å hente som de vil, gitt mulighetene som gis i gjeldende forskrifter til enhver tid.
Klima- og miljøvirkninger: Konkurransedyktigheten til kraft	Vil bidra til et større og dyrere nett, og dermed gjøre elektrifisering av nye samfunnsområder dyrere	Denne er ren synsing som vi ser ikke behov for å kommentere nærmere.

Oslo Economics foreslår en tariffutjevning som ligner det vi har hatt frem til 2017. Oslo Economics foreslår fire finansieringsløsninger, som vi ønsker å kommentere nærmere:

- *Årlig tildeling i statsbudsjettet (som tidligere).* Som Oslo Economics skriver har beløpet variert fra 120 Mkr til 0 kr. Da dette er politisk utsatt, og det er åpenbart at modellen vil være lite robust og gi selskapene stor grad av uforutsigbarhet.
- *Finansiering gjennom Enova-avgiften.* Formålet med Enova-avgift er å *bidra til å redusere energibruken, øke energiproduksjonen fra fornybare energikilder samt bidra til utvikling av energi- og klimateknologi.* Å finansiere via Enova-avgiften anses således som en dårlig løsning da formålet med Enova-avgiften er en helt annen enn tariffutjevning.
- *Øremerking av en andel av forbruksavgift på elektrisk kraft.* Formålet med El-avgiften er i hovedsak fiskalt begrunnet, men avgiften skal også bidra til å begrense energiforbruket. Dette anses i likhet med finansiering gjennom Enova-avgiften som en dårlig løsning da formålet med El-avgiften nok en gang er en helt annen enn tariffutjevning.
- *Egen avgift til alle strømbrukere.* Denne løsningen kan være aktuell og ligner på mange måter en modell presentert av SFE. Modellen henter inn en avgift som deretter bidrar til å jevne ut nettleien. Forskjellen er at det skal tas hensyn til forskjeller i effektivitet her.

Basert på alternativene over, er den siste modellen den klart mest interessante. Det hadde vært ønskelig med en regneøvelse som viser hvordan forslaget slår ut, og i hvilken grad det bidrar til en

tariffutjevning uten å svekke insentiver til kostnadseffektivitet. Da resultatene ikke presenteres må vi basere vår vurdering på skjønn og vår forståelse av virkeligheten. Vi tror at hovedutfordring med forslaget er at det ikke vil garantere at et effektivt nettselskap kan tilby lav nettleie til sine kunder, fordi selskapene i det ganske land er svært ulike.

Erfaringer fra andre land knyttet til tariffutjevning

Det er en rekke eksempler på Europeiske land som allerede i dag praktiserer ulike former for tariffutjevning. Landene med tariffutjevning er svært ulike i geografiske forhold og utstrekning. Dette viser at en utjevning av tariffer er praktisk gjennomførbart, og mulig å implementere også i Norge.

Italia har 151 DSOer. Disse er ansvarlig for å overlevere data til den italienske regulatoren ARERA, som deretter fastsetter tariffen på distribusjonsnettnivå. Tariffen differensieres ikke rent geografisk, noe som medfører at husholdninger på samme spenningsnivå betaler like mye i nord og sør. Kostnadene ved ordningen betales ikke av DSOene, men dekkes av regulator¹. Et lignende regime er implementert i Spania, hvor kundene har lik tariff både på fastlandet og de større øyene. Her differensieres tariffen basert på kundenes spenningsnivå. Tariffen varierer derfor ikke ved geografisk lokalisering eller brukstid². Spania er forøvrig det eneste landet i Europa hvor det er myndighetene som setter tariffen, i motsetning til regulator eller DSO som er vanlig i øvrige Europeiske land³.

Et annet eksempel på et land som de facto praktiserer tariffutjevning er Island. På Island er det kun 6 DSOer, hvorav 2 av disse opererer i grisgrendte strøk. For å sørge for at husholdningskunder i disse områdene ikke må betale langt mer enn kunder i de sentrale områdene ble det i 2015 innført en utjevningsordning hvor tariffen i grisgrendte strøk subsidieres av de øvrige DSOene. Denne ordningen medfører en overføring på 0,23 eurocent/kWh. Utover dette settes den «grisgrendte tariffen» til høyeste nivå på den «sentrale tariffen». Ordningen kan minne noe om modellen SFE har foreslått i sitt innspill til tariffutjevning. Før ordningen ble innført i 2015, ble grisgrendte strøk subsidiert gjennom et fast beløp fra myndighetene, tilsvarende dagens tilskudd til utjevning fra NVE som vi kjenner fra Norge.⁴

Figuren under viser fordelingen av tariffen i Island, og hvordan tariffutjevning gjennom en fast «overføring» til grisgrendte strøk gjennomføres. Her vises det hvordan de to DSOene som operer i grisgrendte strøk støttes med 22% gjennom subsidier hentet inn fra samtlige DSOer.

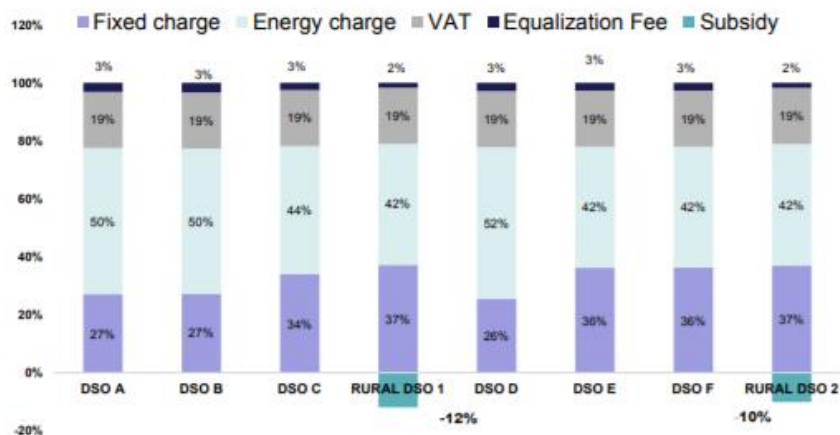
¹ BEUC, 2018: https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2018-099_designing_distribution_network_tariffs_that_are_fair_for_different_consumer_groups.pdf

² CNMC, 2018: https://www.cnmc.es/sites/default/files/2168599_3.pdf

³ EC, 2018: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/20150313%20Tariff%20report%20fina_revREF-E.PDF

⁴ Orkustofnun, 2016 <http://www.nordicenergyregulators.org/wp-content/uploads/2017/02/DSO-tariffs-in-Iceland.pdf>

Icelandic DSO's: Usage of 4500 kWh a year. Proportional tariff breakdown compared



Med dette kan vi konkludere at tariffutjevning ikke er så uvanlig i Europa og at dette kan løses da andre land gjør det i dag. Vårt forslag går imidlertid et steg videre, nemlig å knytte nettleien til effektivitet, for å opprettholde insentiver til kostnadseffektivitet.

Vi håper vårt innspill var avklarende. Men dersom NVE har kommentarer eller spørsmål setter vi pris på om NVE tar kontakt.

Lykke til i det avsluttende arbeide med det viktige arbeide om alternative metoder for å utjevne nettleien.

Med vennlig hilsen

Distriktsenergi

Knut Lockert

daglig leder