

Energidepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 Oslo

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

Høring – forslag til endring i forskrift om kraftomsetning og nettsjenester

Elmera Group ASA er et børsnotert konsern og morselskapet til blant annet strømleverandørene Fjordkraft, Gudbrandsdal Energi og TrøndelagKraft.

Vi viser til foreslått endring av § 2-1a i forskrift om kraftomsetning og nettsjenester. Elmera Group er uenig i regjeringens forslag til endringer. Vi mener at innføring av maksimalt påslag på 8 øre/kWh eks MVA etter 6 uker ikke er hensiktsmessig for hverken kundene, nettselskapene eller strømleverandørene.

1. Fem hovedgrunner til at vi ikke kan anbefale forslaget til Energidepartementet:

- Dersom pristak på leveringsplikt settes for lavt, kan flere kunder opp på leveringsplikt. Dette kan bidra til å viske ut det viktige skillet i energiloven mellom monopolbasert og konkurranseutsatt virksomhet.
- Maksimalt påslag kan, ifølge Schjødt, bryte med EØS-avtalen, og kan ifølge Oslo Economics føre til et mindre effektivt marked
- Departementet sier selv i høringsnotatet at en konkurransedyktig pris vil være uheldig for markedet. Elmera Group mener at 8 øre eks. MVA per kWh er konkurransedyktig, da RME bruker en snittpris av alle aktører i sluttbrukermarkedet, noe som betyr at leveringsplikten blir rimeligere enn halvparten av dagens tilbydere. Makspåslaget bør fjernes eller settes i et vesentlig høyere intervall.
- Kostnadene ved å levere strøm er kapitalintensivt, og varierer mye basert på mange faktorer. Det er fare for at reguleringen av maksimalpris ikke holder tritt med markedsutviklingen, og dermed påføre strømleverandørene unødvendig risiko.
- Støtte til sårbare kunder bør gjøres med andre og mer presise virkemidler, og videre utredning av en auksjonsmodell som omtalt i høringsdokumentet

2. Bakgrunn

Kraftmarkedet ble endret i 1991 fra et system med lokalgeografiske monopoler til et regulert markedsorientert design. Nettselskapene ble beholdt som monopoler, da det ikke ble ansett å være fornuftig med infrastrukturkonkurranse 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 konkurranseutsatt virksomhet. 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.

3. Ulemper med kunder på leveringsplikt

Kraftprodusentene har balansert kraftmarkedet ved å tilpasse produksjon til kundenes forbruk. Med introduksjon av nye fornybare energikilder som sol- og vindkraft, øker behovet for fleksibilitet, 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.

4. Hvorfor leveringsplikt

Leveringspliktig strømleveranse ble etablert som et alternativ til de som ikke kunne velge strømleverandør, altså såkalte sårbare kunder. Nettselskapene satte prisen på leveringspliktig strømleveranse høyt for å oppfordre kundene til å finne en strømleverandør. De 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 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 gir feile signaler å fjerne incentivet til å finne seg en kraftleverandør ved å sette prisen på leveringspliktig strømleveranse til et nivå som er lavere enn halvparten av kraftleverandørene. Dersom hensikten er å beskytte sårbare kunder, er dette ikke et treffsikkert virkemiddel.

5. Strømselskaper i endring

Kostnadene ved å levere strøm til kunder varierer mye over tid. Strømlleverandørrollen har blitt en kapitalintensiv operasjon, da strøm i Norge primært 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 ubalansebehandling og generell lønns- og prisstigning i samfunnet. Det er på grunn av dette vanskelig å sette et fornuftig maksimalpåslag på leveringsplikt, som i praksis blir et maksimalpåslag 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.

6. Vurdering av makspåslag

Departementet sier i høringsbrevet at påslaget på 10 øre per kWh inkl. avgifter kan sees som et makstak og påvirke nivået på påslaget kraftleverandørene kan sette for å konkurrere om sluttbrukerne

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 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, som ifølge Schjødt også kan være et brudd på EØS-avtalen. 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 dermed vurderes opp imot både Schjødts og OEs konklusjoner.

7. Oppsummering

Et eventuelt pristak bør settes på et nivå i det øvre sjiktet av tilbydere. Det finnes mange aktører i markedet som tilbyr levering av strøm til 0,- eller med minuspåslag. Det fremkommer også av høringsbrevet, da det er stor prisforskjell mellom snittet av de 20 billigste og snittet av alle leverandørene. Prisene som de 20 billigste tilbyr i markedet, representerer ikke de reelle kostnadene ved å levere strøm. Det er derfor ikke hensiktsmessig å benytte gjennomsnittsprisen på påslag på spotpris fra alle leverandørene som referanse som referanse for prisen på leveringsplikt. For å opprettholde insentivet om å velge strømlleverandør, men fortsatt uten å bryte RMEs føring om at prisen ikke skal avvike vesentlig fra prisene til forbrukere i strømmarkedet, bør prisen legges i det øverste båndet av påslag på spotpris. 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 strømlleverandør som gir en lavere pris enn leveringsplikt.

Med vennlig hilsen Elmera Group ASA

Torkel Rolfseng
Direktør regulatorisk rammebetingelser