



DET KONGELEGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

St.meld. nr. 41

(2002–2003)

Om tariffar for overføring av kraft og
tovegskommunikasjon

Innhald

1	Innleiing og samandrag	5	2.3.3.2	Utvikling i retning større	
1.1	Innleiing	5		nettselskap	17
1.2	Samandrag	6	2.3.3.3	Differensierte avgifter	17
2	Tariffar	8	2.4	Enkle og robuste tariffar	18
2.1	Tariffskilnadar og -utjamning	8	2.4.1	Høyringsfråsegner	18
2.1.1	Høyringsfråsegnene	8	2.4.2	Departementet si vurdering	19
2.1.2	Departementet si vurdering	9	2.5	Forslag om å setje ei låg øvre	
2.2	Forslag til modellar for			grense for fastleddet	20
	tariffutjamning	10	2.6	Andre tariffrelaterte	
2.2.1	Gjeldande utjamningsordning	10		problemstillingar som er tekne	
2.2.1.1	Høyringsfråsegnene	10	2.6.1	opp i høyringa	22
2.2.1.2	Departementet si vurdering	11	2.6.2	Høyringsfråsegner	22
2.2.2	Kriterium for tildeling av tilskot .	11		Departementet si vurdering	23
2.2.3	Ulike modellar for finansiering		3	Tovegskommunikasjon	24
	av ei utjamningsordning	12	3.1	Generelt om	
2.2.4	Nivå på utjamningsordninga	13		tovegskommunikasjon	24
2.3	Andre utjamningsordningar	15	3.1.1	Gjeldande regulering	24
2.3.1	Lik tariff i heile landet / full		3.1.2	Kostnadar og nytte	24
	utjamning	15	3.1.3	Prosjektet «Forbrukarflexibilitet	
2.3.1.1	Høyringsfråsegnene	15		ved effektiv bruk av IKT»	25
2.3.1.2	Departementet si vurdering	15	3.2	Finansieringsmodellar	25
2.3.2	Tariffutjamning gjennom		3.2.1	Nettselskap	25
	justering av sentralnettet si		3.2.2	Sluttbrukar	26
	utstrekning	16	3.2.3	Kraftleverandør og	
2.3.2.1	Høyringsfråsegnene	16		systemansvarleg	27
2.3.2.2	Departementet si vurdering	16	3.2.4	Staten	27
2.3.3	Andre forslag frå høyringa	17	3.3	Departementet si vurdering	28
2.3.3.1	Utvikling av nettreguleringa	17			



St.meld. nr. 41

(2002–2003)

Om tariffar for overføring av kraft og tovegskommunikasjon

*Tilråding frå Olje- og energidepartementet av 13. juni 2003,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Bondevik II)*

1 Innleiing og samandrag

1.1 Innleiing

Regjeringa la i St.prp. nr.1 (2002–2003) Olje- og energidepartementet fram ein omtale av nettariffring der det vart lagt vekt på overordna og prinsipielle forhold. I Budsjett-innst. S. nr. 9 (2002–2003) kom fleirtalet i komiteen til at ein ikkje ønskte å handsame saka om nettariffring på det dåverande tidspunkt, og fatta i staden følgjande vedtak:

«Stortinget ber Regjeringen i løpet av våren 2003 om å fremme en sak for Stortinget om ulike modeller for nettariffring som innebærer at:

1. Det skal utvikles modeller for prisutjevning på nettleie.
2. Det skal utvikles modeller for tariffing som er enkle og robuste mot forandringer.»

Kapittel 2 omhandlar mellom anna modellar for utjamning av overføringstariffen, og spørsmålet om modellar for tariffing som er enkle og robuste mot endringar.

I samband med handsaminga av Dokument nr. 8:139 (2001–2002) fatta Stortinget følgjande vedtak, jf. Innst.S. nr. 138 (2002–2003):

«Stortinget ber Regjeringen i forbindelse med

den varslede gjennomgangen av nettariffene, vurdere forslag om ulike modeller for finansiering av en frivillig ordning med toveiskommunikasjon mellom strømkunde, leverandør og nettselskap.»

Forslag om ulike modellar for finansiering av tovegskommunikasjon er handsama i kapittel 3.

I tillegg er Dokument nr. 8:66 (2002–2003) med forslag om å setje ei låg øvre grense for kva fastleddet i nettleiga kan setjast til for å stimulere til straumsparing og gi ei betre sosial fordeling, handsama i kapittel 2.5 i dette framlegget.

Departementet tolkar Stortinget sine oppdrag til alle å vere avgrensa til distribusjonsnett. For ein samla gjennomgang av andre forhold vedrørande tariffing, vert det vist til St.prp. nr.1 (2002–2003) Olje- og energidepartementet kapittel 6 Nettariffring der det vart gjort greie for overordna og prinsipielle forhold knytt til tariffing på alle nettnivå.

På bakgrunn av Stortinget sitt vedtak i Budsjett-innst. S. nr. 9 (2002–2003) bad departementet organisasjonar med interesser i kraftsektoren om deira synspunkt på dei forhold som komiteen har bedt om å verte førelagd, dvs. at høyringa i ut-

gangspunktet er avgrensa til dei emna som er handsama i kapitel 2.1 til 2.4. I tillegg tar kapitel 2.6 kort for seg andre problemstillingar som er tekne opp i høyringa.

Departementet har motteke synspunkt frå Energibedriftenes Landsforening (EBL), Forum for Strategisk Nettutvikling (FSN), Samarbeidande Kraftfylke, KS Bedrift, Enova SF, Statnett SF, Handels- og Servicenæringens Hovudorganisasjon (HSH), Norsk Petroleumsinstitutt, Forbrukarrådet, Prosessindustriens Landsforening (PIL) og Teknologibedriftenes Landsforening (TBL).

Hovudsynspunkta er gjengjevne under dei ulike tema i kapittel 2.

1.2 Samandrag

Kapitel 2 omhandlar dei spørsmåla som meldinga tek opp om tariffar. Det vert lagt til grunn at prinsippa for tariffing slik dei vart gjort greie for i St.prp. nr.1 (2002–2003) står ved lag. Hovudprinsippet er at tariffane skal utformast slik at dei i størst mogleg grad gir signal om effektiv utnytting og effektiv utvikling av nettet.

I kapitel 2.1 vert det gjort kort greie for tariffskilnadar og -utjamning. Det vert understreka at det er viktig å behalde dei signala som tariffen skal gi til brukarane av nettet, og at ei utjamningsordning difor først og fremst bør rettast inn mot å redusere skilnadar i dei residuale ledda.

Kapitel 2.2 inneheld forslag til modellar for tariffutjamning. Det vert foreslått to ulike modellar for finansiering av tariffutjamning; finansiering over statsbudsjettet og innføring av ei sjølvfinansierande ordning. Når det gjeld nivået på ei utjamningsordning vert det vist at ei ordning på over 20 til 30 mill. kroner årleg har ein svært avtakande verknad, og at tilskot utover 50 til 60 mill. kroner årleg først og fremst fører til at fleire kundar vert omfatta, men at verknaden for den enkelte kunde vert liten.

Uavhengig av finansieringsform eller nivå på tilskotsordninga vert det anbefalt at tilskot vert tildeelt etter same kriterium som den utjamningsordninga ein har i dag, og som vert finansiert over statsbudsjettet. Dagens ordning sikrar både at dei grunnleggjande prinsippa for tariffing og incentiva til kostnadseffektivisering i stor grad vert ført vidare.

Kapitel 2.3 tek for seg andre moglege utjamningsordningar som høyringsinstansane har omalt, mellom anna lik tariff i heile landet og justering av sentralnettet si utstrekning.

I kapitel 2.4 vert enkle og robuste tariffar drøf-

ta. Ein viser her til at dagens tariffmodell er svært enkel. For hushaldskundar består den av berre to ledd, eit energiledd som tek hand om effektivitetsmålsetjinga og eit fastledd som sikrar tilstrekkelege inntekter til nettselskapa og at kundane medverkar til å dekkje ein rimeleg del av kostnadane i nettet. Tariffmodellen kan gjerast meir robust mot forandringar ved at nettselskapet kan ta inn ein større del av inntektene gjennom fastleddet, og at energileddet i større grad enn i dag vert fastsett ut frå dei faktiske marginale tapskostnadane. Auka vektlegging av marginalkostnadsprinsippet vil betre effektivitetseigenskapane til modellen, men kan føre til at mellom anna dei fordelingsmessige konsekvensane av å auke fastleddet vert oppfatta som problematiske.

I kapitel 2.5 vert forslaget i dokument nr. 8:66 (2002–2003) vurdert. Forslaget går ut på å setje ei låg øvre grense for kva fastleddet i nettleiga kan setjast til for å stimulere til straumsparing og gi ei betre sosial fordeling. Forslaget inneber mellom anna at det må foretas ei avveging mellom målsetjinga om enkle og robuste tariffar og fordelingsmessige omsyn. Den fridomen som nettselskapa har i dag når dei skal fastsetje tariffen er viktig for at selskapa skal kunne nytte tariffen som eit aktivt verkemiddel i forhold til effektiv utnytting og effektiv utvikling av nettet. Energileddet for uttak i distribusjonsnettet kan, i tillegg til dei marginale tapskostnadane, dekkje ein del av dei resterande kostnadane som ikkje vert kravd inn gjennom fastleddet. På denne måten vert fastleddet lågare enn det elles ville ha vorte.

Konsekvensen av å setje ei øvre grense for fastleddet vil vere at energileddet må dekkje netteigar sine nettkostnadar som fastleddet ikkje dekkar. Tariffen vert dermed eit dårlegare verkemiddel for å nå hovudmålet om å motivere til effektiv utnytting og effektiv utvikling av nettet, og i tillegg vil ein få ein tariffmodell som er mindre robust mot forandringar.

Kapitel 2.6 tek kort for seg andre tariffrelaterte problemstillingar som er tekne opp av høyringsinstansane. Dette er i all hovudsak problemstillingar som gjeld sentralnettet.

Kapitel 3 omhandlar modellar for finansiering av tovegskommunikasjon. I kapitel 3.1 vert det mellom anna gjort kort greie for omfanget av tovegskommunikasjon i Noreg i dag, og gjeldande regulering av tovegskommunikasjon.

Kapitel 3.2 skisserer ulike finansieringsmodellar, der det vert teke utgangspunkt i at den som har nytten av tovegskommunikasjon og bør bere kostnadane. Nettselskap, sluttbrukar, kraftleverandør, systemansvarleg og staten sin nytte og tilhøyrande

moglegheit for å medverke til finansieringa vert vurdert.

Departementet kjem i si vurdering i kapitel 3.3, til at det er naturleg at ein aktør har hovudansvaret for installasjon, drift og finansiering av tovegs-

kommunikasjon, og at dette i praksis som regel vil vere nettselskapet. Nettselskapet kan inngå avtaler med andre aktørar om å medverke til finansieringa.

2 Tariffar

Prinsippa for tariffing som det vart gjort greie for i St.prp. nr. 1 (2002–2003), ligg til grunn i den framstillinga som vert gitt i denne meldinga. Hovudprinsippet er at tariffane skal utformast slik at dei i størst mogleg grad gir signal om effektiv utnytting og effektiv utvikling av nettet. I tillegg bør det leggjast vekt på at systemet skal vere enkelt, forståeleg og gjennomsiiktig.

Omtalen i St.prp. nr. 1 (2002–2003) omhandla i stor grad samfunnsmessig effektivitet. I denne meldinga er det i større grad fokus på fordelingsmessige omsyn gjennom utjamning av skilnader i tariffen mellom ulike distribusjonsnettselskap, samt at tariffen vert vurdert ut frå krav om å vere enkel og robust mot forandringar. Sjølv om fokus i dette framlegget ikkje er samfunnsmessig effektivitet har departementet lagt til grunn at hovudprinsippa for tariffing framleis står ved lag. Dette mellom anna på grunnlag av kva Stortinget tidlegare har uttalt om tariffar, jf. Innst.S. nr. 122 (1999–2000) Innstilling frå energi- og miljøkomiteen om energipolitikken der det mellom anna står følgjande:

«Flertallet viser til at utformingen av tariffene skal gi brukerne av nettet signal om en samfunnsmessig effektiv utnyttelse.»

og

«Flertallet legger til grunn at for den videre utviklingen av overføringstariffene og inntektsrammereguleringen skal hensynet til effektiv bruk av nettet, effektive nettinvesteringar og akseptabel leveringskvalitet i alle deler av landet vektlegges.»

Stortinget uttalte i Innst.S. nr. 122 (1999–2000) og følgjande om tariffutjamning:

«Flertallet legger vekt på distriktshensyn i kraftoverføringen. Det gjelder både å sikre fordelene ved kraftforbruk i nærheten av kraftproduksjon og utjevning av overføringstariffene mellom områder med ulikt befolkningsgrunnlag og ulike geografiske forhold. Det legges vekt på å ha en strømforsyning for fastboende og næringsvirksomhet med tilfredsstillende leveringskvalitet i alle deler av landet.»

Vidare vert det vist til Budjett-innst. S. nr. 9 (2002–2003) der det mellom anna står følgjande:

«Komiteen vil peke på at dersom en forutsetter at dagens ordning med nett-tariffing blir opprettholdt, bør utjevningsordningen utformes slik at prisene blir mer lik for sluttbruker.»

og

«Komiteen ønsker at arbeidet for å redusere forskjeller i overføringstariffene skal fortsette.»

2.1 Tariffskilnader og -utjamning

2.1.1 Høyringsfråsegnene

Etter EBL og TBL si oppfatning må ein skilje mellom tariffskilnader som nettselskapa sjølv er årsak til (effektivitet, alder på anlegg, rekneskapsføring etc.) og dei som følgjer av geografi, nærings- og busetnadsstruktur. For den siste typen skilnader er det rimeleg med ei viss tariffutjamning. Når det gjeld skilnader som følgje av nettselskapa sine egne val, meiner EBL det vil vere uheldig med utjamningsordningar som fører til at selskapa får svekka sine incentiv til å drive kostnadseffektivt.

EBL viser til at det er eit spørsmål om tariffskilnadene, basert på ulik geografi, nærings- og busetnadsstruktur er tilstrekkeleg store til at særskilte tiltak, utover den eksisterande utjamningsordninga og andre distriktspolitiske verkemiddel som myndighetene allereie nyttar, kan rettferdiggjera.

Samarbeidande Kraftfylke har inntrykk av at det er felles forståing for at skilnadane i nettleige er urimelege, og at det må gjerast større grep enn til no for å få til prisutjamning.

PIL meiner at prisutjamning av tariffane kan vere eit politisk poeng på distribusjonsnettnivå, men ei eventuell prisutjamning må ikkje kome i konflikt med prinsippet om at den som påfører nettet ein kostnad må betale for det.

Norsk Petroleumsinstitutt meiner at formålet med tariffene bør vere å sikre ei mest mogleg effektiv energiforsyning. Prisutjamning på nettleiga vil ikkje medverke til dette. Dette mellom anna

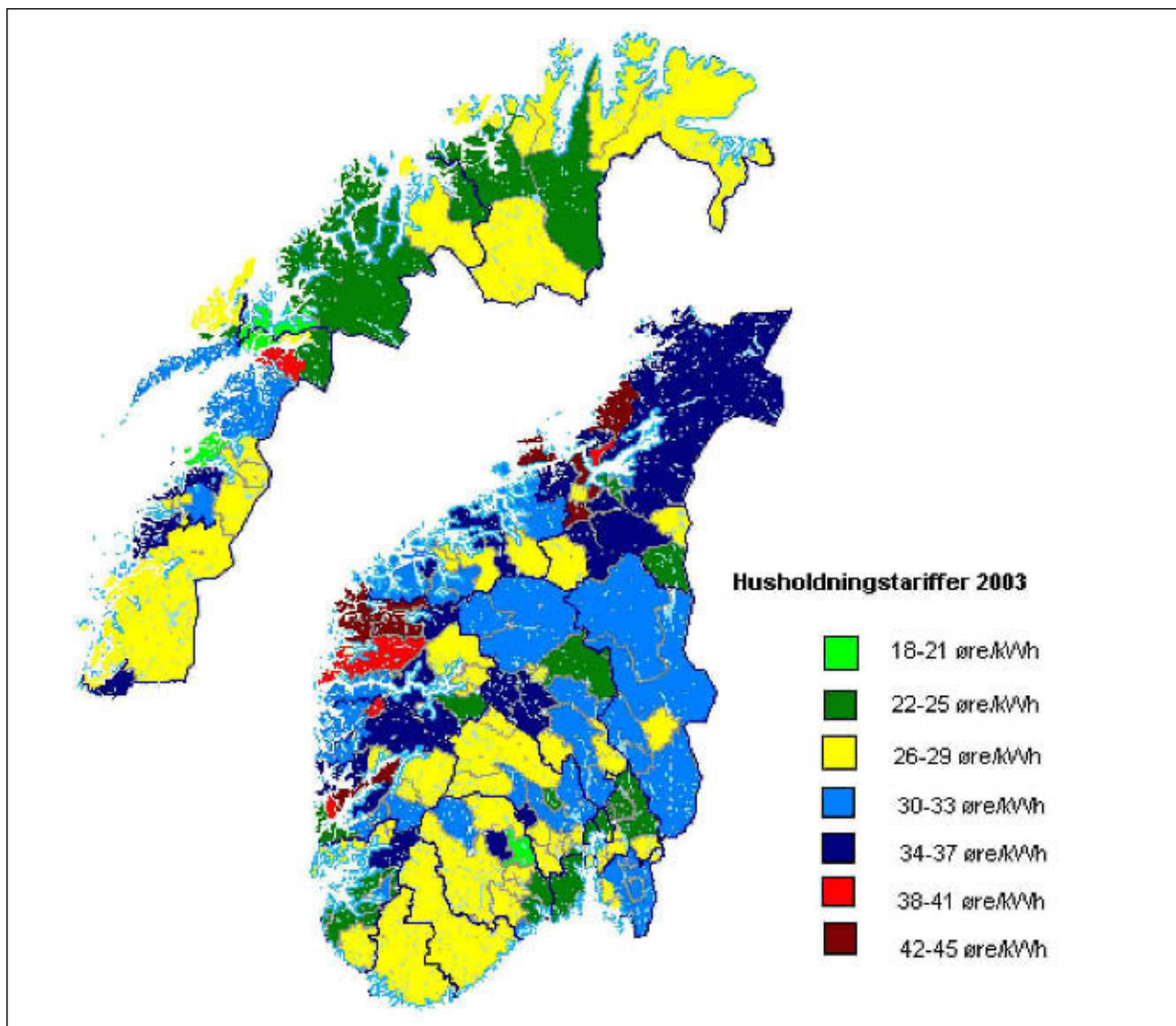
fordi ei effektiv og fleksibel energiforsyning krev at ein får inn alternative energikjelder til straum på stader der det er ein vanskeleg nettsituasjon og der utbygging av nettet er kostbart. Ei utjamning av tariffen fører til at dette ikkje er mogleg. Norsk Petroleumsinstitutt meiner at dersom det er ønskeleg med ei meir lik fordeling mellom regionar i Noreg, bør inntekt og ikkje prisen på spesielle gode, gjerast meir lik.

Etter Enova si vurdering bør uheldige fordelingspolitiske konsekvensar av tariffstrukturen i nettverksemda, som på andre samfunnsområde, tas vare på med andre verkemiddel enn inngrep i prisdanninga, effektivitetsforhold og andre marknadsforhold. Det er vidare viktig at ein ikkje legg til rette for ein utjavningsmodell eller andre reglar for nettariffing, som er til hinder for at nye distribuerte løysingar skal verte ein del av den lokale energiforsyninga.

2.1.2 Departementet si vurdering

Tariffen for uttak av kraft varierer mellom dei ulike nettselskapa. Årsaker til dette er mellom anna naturgitte forhold som klima, topografi og busetnads-mønster, samt nettselskapa sine kostnader til overliggjande nett, alder på nettet og nettselskapa sin effektivitet, jf. St.prp. nr. 1 (2002–2003) kapittel 6.5.1. I tillegg har nettselskapa ein viss fridom til å utforme tariffen innafor gjeldande forskrifter og den inntektsramma som NVE har fastsett for selskapet.

Kartet i figur 2.1 er basert på informasjon om tariffar innrapportert til NVE per 29. januar 2003 og viser nivået på hushaldstariffen i dei ulike nettområda. Frå kartet ser ein at tariffen varierer over landet, men at det ikkje er noko klart mønster i variasjonen.



Figur 2.1 Tariffar til hushaldskundar per 29. januar 2003

Kjelde: NVE

Per 21. mai 2003 er vekta gjennomsnittleg tariff for ein gjennomsnittleg hushaldskunde med årleg forbruk på 20 000 kWh 28,0 øre/kWh inkl. mva. Tariffen varierer mellom 21,1 øre/kWh¹ og 44,1 øre/kWh. I 107 av totalt 157 distribusjonsnettselskap ligg tariffen mellom 25 øre/kWh og 35 øre/kWh.

Forbrukarar i Nord-Troms og Finnmark er i dag fritatt for forbruksavgift på elektrisk kraft, og forbrukarar i Nordland, Troms og Finnmark er fritatt for meirverdiavgift på elektrisk kraft. I 2003 er forbruksavgifta på elektrisk kraft 9,5 øre/kWh. Med utgangspunkt i gjennomsnittleg tariff per 21. mai 2003 ekskl. mva. på 23,2 øre/kWh og ein kraftpris på 20 øre/kWh utgjer dette eit avgiftsfritak på 22,2 øre/kWh for forbrukarar som er fritatt for både forbruksavgift og meirverdiavgift, og 12,7 øre/kWh for forbrukarar som berre er fritatt for meirverdiavgift.

Etter departementet si vurdering er prinsippet om at tariffane skal utformast slik at dei motiverer til effektiv utnytting og utvikling av nettet viktig for ei effektiv kraftforsyning. Forskriftene legg difor opp til eit energiledd som reflekterer belastninga på nettet, dvs. verdien av marginale nettap som følge av endra overført mengde energi. Formålet er mellom anna at dei lokale nettforholda skal gjen speglast i tariffen.

For å nå effektivitetsmålsetjinga er det i dag krav om punktvis energiledd for både innmating og uttak i sentral- og regionalnettet, medan det i distribusjonsnettet berre er krav om punktvis energiledd for innmating.² For uttak vert det i distribusjonsnettet nytta områdevis energiledd, dvs. at alle forbrukarar i eit nettområde betalar same energiledd sjølv om det marginale tapet kan vere forskjellige i dei ulike tilknytingspunktka.

I tillegg til energileddet består tariffen av eitt eller to andre ledd.³ Desse ledda skal i prinsippet dekkje netteigar sine nettkostnader som ikkje skuldast marginale tap, og vert difor ofte kalla residuale ledd eller restledd. Dei residuale ledda bør fastsetjast mest mogleg nøytralt, dvs. på ein måte som ikkje påverkar produksjon eller forbruk av kraft. I prinsippet kan difor kostnadane dei residuale ledda skal dekkje finansierast gjennom offentlege budsjett.

¹ Ikkje medrekna den lågaste distribusjonsnettstariffen på 11,8 øre/kWh som Norsk Hydro Produksjon i Glomfjord tek.

² I sentralnettet vert det i tillegg nytta områdeprisar for å handtere eventuelle flaskehalsar i nettet.

³ Nettselskapet kan vidare krevje anleggsbidrag for å dekkje anleggskostnader ved nye nettilknytingar eller ved forsterking av nettet til eksisterande kundar, og tilknytingsgebyr ved nye tilknytingar eller ved oppdimensjonering av anlegg.

I distribusjonsnettet vert desse prinsippa ikkje følgt fullt ut i praksis. Reguleringa opnar her for at nettselskapa kan setje energileddet for uttak, for forbrukarar utan effektmåling, høgare enn dei reelle tapskostnadane. Energileddet medverkar på denne måten til å dekkje deler av dei andre kostnadane i nettet, og dette fører igjen til at fastleddet vert lågare enn det prinsipielt sett burde vore, jf. kapittel 2.5.

Etter departementet si vurdering bør ei utjamningsordning først og fremst rettast inn mot å redusere skilnadar i dei residuale ledda. Tariffskilnadar som for eksempel skuldast skilnadar i marginale tap bør derimot ikkje utjamnast. Dette for å behalde dei signala som tariffen skal gi til brukarane av nettet.

2.2 Forslag til modellar for tariffutjamning

Ved val av utjamningsmodell er det viktig å ikkje øydeleggje dei økonomiske prinsippa som er lagt til grunn ved utforminga av reguleringa av nettverksemda. Det er difor valt å fokusere på utjamningsmodellar som i størst mogleg grad beheld dei gjeldande prinsippa for tariffering og incentiva i inntektsrammereguleringa. Tildelingskriteriet i dagens utjamningsmodell tilfredstiller dette kravet. Dette er det gjort nærare reie for i kapittel 2.2.2.

Korleis tilskotsordninga vert finansiert påverkar i mindre grad dei økonomiske incentiva som ligg til grunn for fastsetjinga av tariffen. I kapittel 2.2.3 vert det beskrive to modellar for finansiering av ei utjamningsordning; støtte over statsbudsjettet og ei sjølvfinansierande ordning. I kapittel 2.2.4 vert det samla nivået på ordninga vurdert.

2.2.1 Gjeldande utjamningsordning

2.2.1.1 Høyringsfråsegnene

Etter EBL og TBL si vurdering er dagens system for prisutjamning, som sikrar at utjamningstilskotet går til kundane, i prinsippet tilfredsstillande. EBL meiner at ein bør vurdere storleiken på tilskotet til tariffutjamning, og om parten ved fordelinga til nettselskapa for eksempel bør setjast til 50 prosent i staden for 2/3 av differansen mellom terskelverdien og nettkostnadane for uttak. Det bør vurderast om utjamningsordninga bør aukast, men EBL ser det som viktig at grunnlaget for ein auke i så fall vert klargjort. EBL meiner at ei utjamningsordning i alle fall, bør dekkast over statsbudsjettet. På den måten unngår ein å innføre ei ny ordning for

omfordeling av pengar som skal administrerast, og omfanget på utjamninga vert naturleg avstemt mot samfunnet sin vilje til å betale for utjamning og vert vurdert saman med andre distriktspolitiske verkemiddel.

EBL meiner at dagens utjammingsmodell på eit overordna nivå er balansert i forhold til avveginga mellom effektivitet og utjamning for forhold utanfor selskapets kontroll. Dersom det er ønskje om å finne ein betre modell anbefaler EBL at ein konsentrerer seg om å sjå på justering av enkeltmekanismar for å finjustere dagens modell. Andre alternativ har så store negative konsekvensar at ein ikkje anbefaler å innføre slike ordningar.

Etter KS Bedrift si meining vil reine statlege tilskot for utjamning framleis kunne ha sin rett for område med spesiell geografi, klimaforhold og busetnad. Eit vidare arbeid bør vurdere konsekvensane av å utvida omfanget av ordninga, og om mogleg gjere den meir stabil og framsynt.

I den grad det vert sett som nødvendig med ei tariffutjamning, meiner Statnett at direkte tariffutjamning gjennom tilskotsordningar er eit betre alternativ enn å ta omsyn til dette spesifikt ved utforminga av tariffane. Særvilkår for eksempel i forskriftene kan gi feil incentiv og komplisere tariffen. Ei direkte tariffutjamning gjennom støtteordningar slik det vert praktisert i dag, eller etter andre modeller, er difor eit betre alternativ.

FSN, støtta av HSH, er i utgangspunktet ikkje tilpass med at utkantane får så dårlege rammevilkår på sentralnettet si utstrekning og tarifferingsmodell at det må løyvast midlar over statsbudsjettet til utjamning av tariffen i mange av utkantverka. Men slik situasjonen er i dag der produsent-/storverksmiljø i sentrale strøk har sterkast gjennomslagskraft hjå myndigheiter og Statnett, er ordninga positiv og naudsynt. Beløpet som vert løyvd over statsbudsjettet burde likevel liggje monaleg høgare enn dei 20 mill. kroner som er løyvd for inneverande år.

Samarbeidande Kraftfylke viser til at dei har støtta opp under den gjeldande stønadsordninga til nettkundar med høg nettleige, både fordi den er treffsikker og fordi den er svært enkel å administrere. Det vert gitt uttrykk for at støttebeløpet må hevast vesentleg, og at det bør søkjast etter ei meir robust ordning, slik at det ikkje må løyvast midlar over statsbudsjettet kvart år. Samarbeidande Kraftfylke skisserer mellom anna ein modell med flatt påslag i nett tariffen som vert avsett i fond og fordelt til kundar med høg nettleige. Kriteriet for tildeling kan vere gjennomsnittleg nettkostnad per kWh for uttak, tilsvarande dagens stønadsordning over statsbudsjettet.

PIL understrekar at det er uheldig at ein ut frå fordelingsmessige omsyn bryt med dei grunnleggjande prinsippa for tariffering, men dersom det oppstår urimelege skilnadar mellom brukarar av nettet kan dette best løysast ved den utjammingsordninga ein har i dag over statsbudsjettet.

Norsk Petroleumsinstitutt meiner at ei utviding av dagens subsidieordning vil føre til ei ytterlegare subsidiering av el til oppvarming, og at dette vil medverke til eit endå meir el-avhengig og rigid energisystem. Det vert vist til at dette er i strid med signala frå Stortingets fleirtal i Innst.S. nr. 240 (2001–2002) der det heiter at det bør vere eit mål at behovet for oppvarming i større grad vert dekkja av andre energikjelder enn elektrisitet.

Enova meiner at ei generell tilskotsordning for å redusere nett tariffen for særskilte kundegrupper inneber eit disincentiv til energieffektivisering og andre energiløysingar. Dette vil likevel ikkje nødvendigvis vere tilfelle dersom tilskotsordninga er finansiert på ein måte som har den motsette effekten. Isolert sett vil ikkje ei regional eller nasjonal utjamning av nettkostnadane ha ein oversiktleg og klar konsekvens for dei samla insentiva til energieffektivisering og introduksjon av fornybare energikjelder. Etter Enova si vurdering har dagens støtteordning, med dagens støttenivå, sannsynlegvis minimal effekt i forhold til dei måla som Enova ønskjer å oppnå med sine verkemiddel.

2.2.1.2 Departementet si vurdering

Departementet viser til at høyringsinstansane generelt er positive til den gjeldande utjammingsordninga.

Etter departementet si vurdering fungerer ordninga bra og etter intensjonane. Vidare er ordninga treffsikker og enkel å administrere. Departementet meiner difor at ein bør vurdere å leggje hovudprinsippa i denne ordninga til grunn for tariffutjamning og i framtida.

2.2.2 Kriterium for tildeling av tilskot

I den gjeldande tilskotsordninga vert gjennomsnittleg nettkostnad per kWh for uttak i det enkelte nettselskap sitt leveringsområde nytta som vurderingskriterium for tildeling av tilskot. Gjennomsnittleg nettkostnad per kWh vert berekna ut frå nettselskapet si årlege inntektsramme, fråtrekt inntekter frå andre enn forbrukarar og tillagt kostnadar frå overliggjande nett, dividert på samla forbruk i leveringsområdet. Sidan inntektsramma til det enkelte nettselskap gjenspeglar kostnadsforholda i leveringsområdet, for eksempel klima, to-

pografi og busetnad, vert desse forholda og reflektert i gjennomsnittleg nettkostnad.

Bruk av gjennomsnittleg nettkostnad i distribusjonsnettet som kriterium for å tildele støtte, reduserer nettselskapa sine moglegheiter og incentiv til å foreta strategiske tilpassingar for å få tilskot. Nettselskapa har fleire tariffar og kundegrupper, og selskapa har ein viss fridom til å fordele nettkostnadane mellom dei ulike kundegruppene. Der- som for eksempel nivået på tariffen til hushalda vart brukt som tildelingskriterium, ville det kunne gi incentiv til å leggje ein større del av nettkostnadane på hushalda for å kome inn under tilskotsordninga.

Nettselskap som får tildelt tilskot må trekkje det tildelte beløpet frå inntektsramma. Det fører til at tariffinntektene frå sluttbrukarane vert redusert tilsvarende støttebeløpet. Dette sikrar at tilskotet faktisk er ei støtte til brukarane av nettet, og ikkje til nettselskapa. Ordninga påverkar på denne måten ikkje nettselskapa si inntektsramme, og dermed heller ikkje incentiva til å effektivisere.

Det vert årleg fastsett ein terskelverdi for uttakskostnadar. Nivået på terskelverdien avheng av det totale beløpet som skal fordelast i form av tilskot. Sidan dagens tilskotsordning vart innført i 2000, har tilskot vorte fordelt slik at dei distribusjonsselskapa som får støtte, får 2/3 av differansen mellom terskelverdien og selskapet sine gjennomsnittlege nettkostnadar for uttak. På denne måten fungerer ordninga slik at kundar i det distribusjonsnettet med høgast gjennomsnittleg nettkostnad i gjennomsnitt får størst reduksjon i tariffen. Samstundes vil dette nettselskapet framleis ha dei høgaste gjennomsnittlege nettkostnadane etter at støtte er tildelt. Slik tildelingskriteriet er utforma i dag fører ordninga såleis ikkje til at alle nettselskap som får tilskot får same gjennomsnittlege nettkostnad. Ved at det nettselskapet som i utgangspunktet har dei høgaste gjennomsnittlege nettkostnadane og har dette etter at tilskot er tildelt, fører ordninga til at nettselskapa har incentiv til å effektivisere kostnadane for å ikkje å framstå med høge nettkostnadar («gapestokkeffekten»).

I den gjeldande tilskotsordninga har ein valt å gi støtte lik 2/3 av differansen mellom terskelverdien og gjennomsnittleg nettkostnad, men dette er eit nivå som kan setjast så vel lågare som høgare. Støtte ut frå for eksempel 50 prosent av differansen mellom terskelverdien og gjennomsnittleg nettkostnad vil føre til at fleire får tilskot for same nivå på løyvinga, i tillegg vil «gapestokkeffekten» auke noko. Motsatt vil støtte lik heile differansen mellom terskelverdien og gjennomsnittleg nettkostnad føre til at alle som vert omfatta av ordninga får

same gjennomsnittlege nettkostnad, og dermed at store deler av «gapestokkeffekten» forsvinn.

Som følge av administrative kostnadar og låge utbetalningar, har ein valt at nettselskap som ville fått mindre enn 1 øre/kWh i tilskot ikkje inngår i ordninga.

Etter departementet si vurdering er det fleire argument som talar for at ei utjamningsordning bør baserast på den modellen for tildeling av tilskot som her er skissert. Denne sikrar mellom anna at dei grunnleggjande prinsippa for tariffering vert beholdne. Vidare vert nettselskapa sine incentiv til kostnadseffektivisering i stor grad ført vidare. I tillegg går tilskotet til sluttbrukarar som er tilknytt distribusjonsnetta med høge overføringskostnadar. Departementet anbefalar difor at ein vidarefører denne modellen for tildeling av tilskot. Departementet ser det vidare som formålsstenleg at utjamningsordninga fungerer slik at det nettselskapet som i utgangspunktet har dei høgaste gjennomsnittlege nettkostnadane framleis har dette etter at støtte er tildelt. Dette mellom anna for å motivere til effektivisering av nettverksemda.

2.2.3 Ulike modellar for finansiering av ei utjamningsordning

Frå og med 2000 har ein hatt ei ordning med tilskot til reduksjon av overføringstariffen for uttak av kraft i distribusjonsnettet over statsbudsjettet. I åra 2000 til 2002 vart det årleg løyvd 10 mill. kroner til ordninga, medan det for 2003 vart løyvd 20 mill. kroner.

Eit alternativ til finansiering over statsbudsjettet er å innføre ei sjølvfinansierande ordning. Dette kan gjerast ved å etablere ei ordning som vert finansiert gjennom eit påslag i nettariffen til forbrukarar i distribusjonsnettet.

Det eksisterer i dag ei ordning med påslag på nettariffen til finansiering av energifondet som Enova SF forvaltar. Dersom ein skulle ønskje å innføre ei sjølvfinansierande ordning til utjamning av tariffen bør det vurderast om innkrevjinga av påslaget på tariffen kan samordnast med innkrevjinga til energifondet. Slik samordning av innkrevjinga vil redusere dei administrative kostnadane ved etablering av ei sjølvfinansierande ordning, både for nettselskapa og for myndighetene.

Innføring av ei tilskotsordning finansiert gjennom eit påslag på nettariffen vil, uavhengig av om ein opprettar ei eiga innkrevjingsordning eller samordnar denne med innkrevjinga til energifondet, krevje endring av energilova. Det vil sei at ei sjølvfinansierande ordning tidlegast kan innførast frå 2005.

Påslaget til energifondet vert i dag lagt på alt forbruk i distribusjonsnettet. Sidan utjamningsordninga er retta mot forbrukarar i distribusjonsnettet, er det etter departementet si vurdering og rimeleg at det er dei same kundane som betalar påslaget til finansiering av ordninga.

Storleiken på eit eventuelt påslag på nettтарiffen avheng av kor stor grad av utjamning ein ønskjer å oppnå, jf. kapittel 2.2.4. Eksempelvis vil eit påslag på nettтарiffen på 0,1 øre/kWh på alt forbruk i distribusjonsnettet gi om lag 70 mill. kroner. For å finansiere ei ordning på nivå med løyvinga over statsbudsjettet for 2003 på 20 mill. kroner, ville det vere nødvendig med eit påslag på om lag 0,03 øre/kWh på alt forbruk i distribusjonsnettet.⁴ Verknaden for kundane og deira bruk av nettet av påslaget avheng av storleiken på påslaget, men eit påslag på desse nivåa kan ein rekne med har relativt liten eller ingen innverknad.

⁴ Påslaget på nettтарiffen vil inngå i grunnlaget for berekning av meirverdiavgift.

⁵ Gjennomsnittleg nettkostnad er berekna med utgangspunkt i rekneskapa for 2001, som er dei siste tilgjengelege, dvs. at tildelt tilskot i 2003 er basert på gjennomsnittleg nettkostnad i 2001.

Olje- og energidepartementet meiner at utjamning av tariffane må sjåast i samanheng med korleis andre oppgåver i fordelingspolitikken vert løyst. Ulike omsyn må avvegast samla gjennom budsjettarbeidet. Departementet går difor inn for at ei utjamningsordning framleis vert finansiert over statsbudsjettet.

2.2.4 Nivå på utjamningsordninga

Nivået på utjamningsordninga er eit spørsmål uavhengig av finansieringskjelde.

Vekta gjennomsnittleg nettkostnad i distribusjonsnettet for heile landet er 18,05 øre/kWh eks. mva. Lågaste gjennomsnittlege nettkostnad er 9,63 øre/kWh, medan høgaste gjennomsnittlege nettkostnad er 39,42 øre/kWh.⁵

Løyvinga på 20 mill. kroner til tilskot til utjamning av overføringstariffar over statsbudsjettet for 2003, fører til at distribusjonsnett med gjennomsnittleg nettkostnad over 30,91 øre/kWh får tilskot. Tilskotet varierer mellom 1,53 øre/kWh og 7,20 øre/kWh. Etter at tilskot er fordelt er det ingen distribusjonsnett som har høgare gjennomsnittleg nettkostnad enn 32,22 øre/kWh. Under

Tabell 2.1 Verknad av tilskot lik 2/3 av differansen mellom terskelverdi og gjennomsnittleg nettkostnad

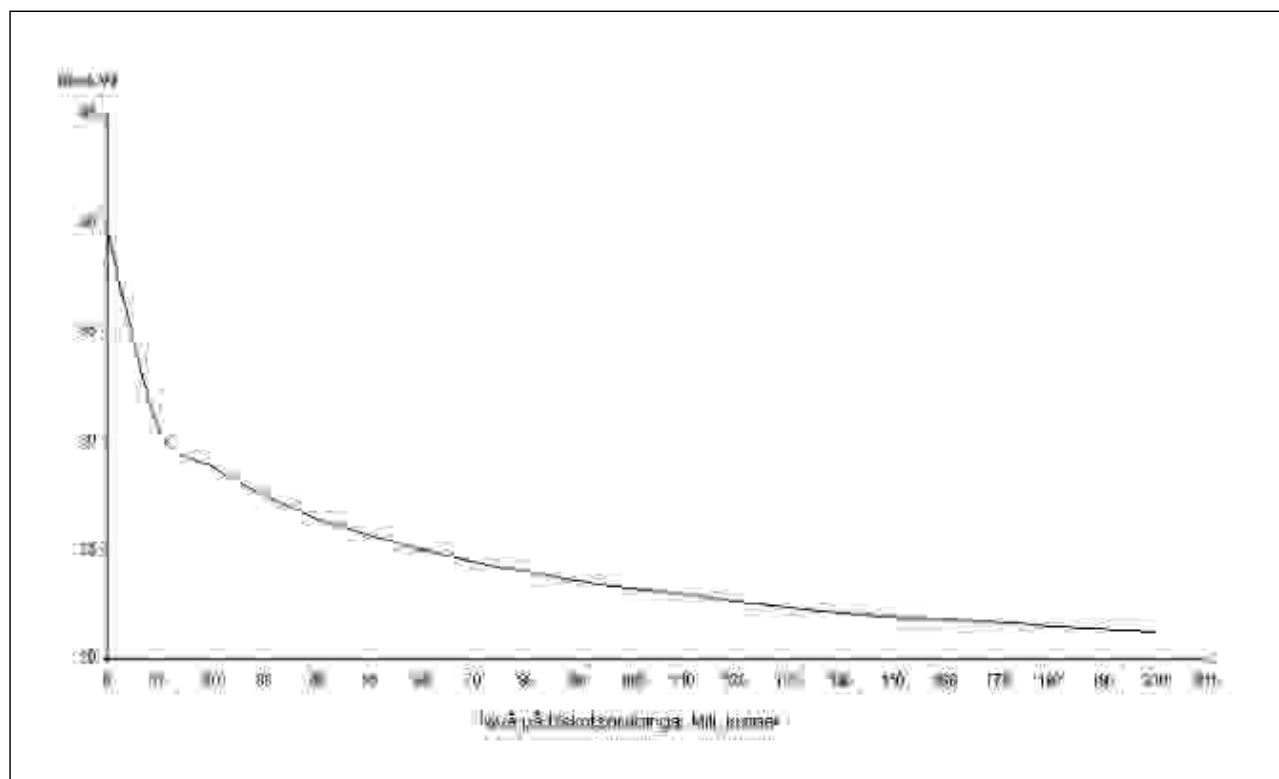
Nivå på tilskotsordninga, mill. kroner	Talet på nettselskap	Talet på kundar	Tilskot, øre/kWh	Høgaste gjennomsnittlege nettkostnad etter støtte, øre/kWh
20	10	45 000	1,53 – 7,20	32,22
40	17	59 000	1,37 – 8,85	30,57
60	24	80 000	1,25 – 9,94	29,48
80	30	106 000	1,11 – 10,53	28,89
100	34	138 000	1,00 – 10,96	28,46

Kjelde: NVE

Tabell 2.2 Verknad av tilskot lik 50 prosent av differansen mellom terskelverdi og gjennomsnittleg nettkostnad

Nivå på tilskotsordninga, mill. kroner	Talet på nettselskap	Talet på kundar	Tilskot, øre/kWh	Høgaste gjennomsnittlege nettkostnad etter støtte, øre/kWh
20	11	50 000	1,27 – 5,94	33,48
40	20	65 000	1,13 – 7,36	32,06
60	28	102 000	1,15 – 7,93	31,49
80	33	125 000	1,14 – 8,48	30,94
100	38	159 000	1,06 – 8,84	30,58

Kjelde: NVE



Figur 2.2 Terskelpris ved tildeling av tilskot lik 2/3 av differansen mellom gjennomsnittleg nettkostnad og terskelpris for ulike nivå på tilskotsordninga

Kjelde: NVE

føresetnad av at tilskotet vert fordelt likt mellom ulike kundegrupper, fører tilskotsordninga til at ein gjennomsnittleg husholdskunde med forbruk på 20 000 kWh i desse distribusjonsnetta, får ein årleg reduksjon i overføringstariffen på mellom 306 og 1 440 kroner, ekskl. mva.

Verknaden på tariffen av eit gitt nivå på ordninga avheng av kor stor del av differansen mellom terskelverdien og gjennomsnittleg nettkostnad som ein vel å gi tilskot for, jf. kapittel 2.2.2. Tabell 2.1 og tabell 2.2 viser verknaden av støtte lik 50 prosent og 2/3 av differansen mellom terskelverdien og gjennomsnittleg nettkostnad for samla tilskotsnivå på 20, 40, 60, 80 og 100 mill. kroner.

Frå tabellane ser ein at jo større del av differansen mellom terskelverdien og gjennomsnittleg nettkostnad det vert gitt tilskot for å utjamne, jo færre får støtte, men at høgaste gjennomsnittlege nettkostnad etter støtte vert noko lågare. Kor stor del av differansen ein skal utjamne er eit fordelingspolitisk val.

Når det gjeld nivå på tilskotsordninga ser ein av tabellane at verknaden på gjennomsnittleg nettkostnad av auka tilskot er avtakande. Berekningar frå NVE viser at løyvingar over 20 til 30 mill. kro-

ner har ein svært avtakande effekt og at løyvingar utover 50 til 60 mill. kroner først og fremst fører til at fleire kundar vert omfatta, men at verknaden på tariffen for den enkelte kunde vert liten. Dette er illustrert i figur 2.2.

Det er i drøftinga over lagt til grunn at ein med utjamning ønskjer å redusere tariffen for kundar tilknytt nettselskap med dei med høgaste overføringskostnadane. Dersom ein ønskjer meir omfattande utjamningsordningar, vil det vere behov for monaleg større løyvingar. Eksempelvis vil utjamning slik at terskelverdien vert sett lik vektgjennomsnittleg nettkostnad for heile landet⁶, og tilskot vert fordelt slik at ingen betalar meir enn terskelpris, krevje 905 mill. kroner.

Generelt vil ei omfattande utjamningsordning føre til at eigarane kan ta avgjerder som fører til auka kostnader, utan at dei må stå ansvarleg overfor kundane sine for den tariffauken dette medfører. På denne måten kan utjamningsordninga verke kostnadsdrivande.

Etter departementet si vurdering er det ikkje formålstenleg med ei for omfattande utjamningsordning, og viser til at ei tilskotsordning på inntil 50–60 mill. kroner fører ein monaleg tariffreduksjon for kundar tilknytt nettselskap med dei høgaste overføringskostnadane. Ved eit nivå på utjam-

⁶ 18,05 øre/kWh. Kjelde: NVE

ningsordninga utover dette vert den marginale verknaden for mottakarane liten, jf. figur 2.2.

Ein auke i nivået på ordninga vil gjere det nødvendig å vurdere ordninga i lys av deler av EØS-avtalen. Etter EØS-avtalen artikkel 61 (1) er det i utgangspunktet forbode å yte statsstøtte, dersom den vrir, eller truar med å vri konkurransen ved å gi gunst til enkelte føretak eller produksjon av enkelte varer. Det er unntaksreglar i artikkel 61 (3) som tilseier at ESA i mange tilfelle likevel kan godta støtteordningar innafor visse grenser. Dette gjeld mellom anna støtte til miljøtiltak, forskning og utvikling, små og mellomstore bedrifter og regionalstøtte. Støtteordninga må då notifiserast til ESA. Støtte under 100 000 Euro over tre år til same mottakar vil ikkje vere statsstøtte etter artikkel 61 (1), og treng difor ikkje notifiserast. Dersom eit føretak får tilskot frå meir enn ei støtteordning må støtta kumulerast. Sidan det er den samla offentlege støtta som avgjer om den høgaste tillatne grensa for støtte er overskriden, er det vanskeleg på førehand å seie kva som er kritisk nivå på ordninga. Desse problemstillingane gjeld uavhengig av om tilskotsordninga er finansiert over statsbudsjettet eller gjennom ei sjølvfinansierende ordning.

2.3 Andre utjamningsordningar

I dei innkomne høyringsfråsegnene er det omtalt andre moglege utjamningsordningar. Desse vert kort vurdert under.

2.3.1 Lik tariff i heile landet / full utjamning

2.3.1.1 Høyringsfråsegnene

Samarbeidande Kraftfylke skisserer ein modell med såkalla landstariff, dvs. lik pris til alle basert på ei omfordeling mellom kundane i billege og dyre område.

FSN viser til at dei er i gang med eit prosjekt støtta av Landsdelsutvalet for Nord-Trøndelag, Nordland, Troms og Finnmark, med utgangspunkt i tariffutjamning gjennom ein landstariff. Prosjektet søker etter ein framtidsmodell for tariffing som er robust, enkel, lett forståeleg og som gir den ønska prisutjamning på landsbasis.

EBL ønskjer ikkje ei løysing med felles tariff i heile landet. Grunngevinga for dette er at ein felles tariff vil vere tungt å administrere, vil øydelegge for selskapa sin motivasjon til å drive effektivt, vere lite disiplinerande for kundane sine krav og ønskjer når det ikkje skal vere samanheng mellom

lokale krav og ønskjer og den lokale tariffen, samt at signala som vert gitt gjennom tariffen ikkje vert samfunnsøkonomisk rett.

KS Bedrift meiner at ei fullstendig utjamning av sluttbrukartariffen gjennom ei sentral tariffing for alle nettselskapa ikkje er ønskeleg. Dette vil stenge for lokale løysingar og bruk av tariffen som eit ønska lokalt verkemiddel i fordelinga av verdiskapinga mellom eigar, nettselskap og forbrukar. KS Bedrift ser det som for ambisiøst å utvikle eit reguleringssystem der inntektsramma og/eller andre myndigheitsbestemte resultatkrav aleine vil gi dei nødvendige incentiv til optimal drift og utvikling av nettselskapa. Tariffane er ein viktig indikator på at nettselskapet driv effektivt og fordeler kostnadane rimeleg mellom kundane.

Norsk Petroleumsinstitutt viser til at eit pålegg til nettselskapa om utjamning av tariffen vil måtte føre til ei fullstendig nasjonalisering av nettverksemda i Noreg.

2.3.1.2 Departementet si vurdering

Høyringsinstansane er delt i sitt syn på lik tariff i heile landet/full utjamning. FSN og Samarbeidande Kraftfylke er positive, medan EBL, KS Bedrift og Norsk Petroleumsinstitutt er negative til dette.

Omgrepa full utjamning og lik tariff vert tidvis brukt om kvarandre, men har etter departementet sin definisjon ulikt innhald. Lik tariff (landstariff) vil sei at alle sluttbrukarar skal betale same energiledd og same fastledd. Om lik tariff skal gjelde både hushalds- og næringskundar, eller berre hushaldskundar er ei eiga vurdering. Dersom det skal skiljast mellom kundegrupper vil dette kunne medføre eit kontrollproblem.

Lik tariff over heile landet vil føre til at dei signala ein ønskjer å gi gjennom tariffen vert eliminert. Dette er difor i strid med målsetjinga om at overføringstariffen skal leggje til rette for effektiv utnytting og effektiv utvikling av nettet.

Slik reguleringa er i dag, er det nettselskapa sjølv som fastset tariffen, avgrensa av at tariffinntektene ikkje kan overstige inntektsramma. Lik tariff inneber at nettselskapa vil miste all sin handelfridom når det gjelder tariffing, og at tariffen må fastsetjast sentralt, for eksempel av NVE. Tariffen kan då ikkje nyttast aktivt i forhold til kunden. I praksis vil då både tariffar og inntektsrammer verte sett eksternt.

Full utjamning kan ein oppnå med utgangspunkt i utjamningsmodellen som er foreslått i kapittel 2.2, gitt eit tilstrekkeleg høgt nivå på midlane som står til disposisjon for tildeling av tilskot. Med utgangspunkt i gjeldande regulering som krev at

ein skal ha eit energiledd som skal dekkje dei marginale tapskostnadane, vil tilskotet gå til full utjamning ved bruk av dei residuale ledda. Full utjamning betyr såleis at alle kostnadar vert utjamna, samstundes som energiledda kan variere som i dag. Denne modellen fører til at både effektivitetsmålsetjinga ved tariffutforminga, og incentiva til kostnadseffektivisering i inntektsrammereguleringa vert ført vidare, men «gapestokkeffekten» vil forsvinne.

Gitt ein utjamningsmodell finansiert gjennom eit påslag i tariffen vil ein kunne oppnå full utjamning på eit nivå lik gjennomsnittleg nettkostnad for heile landet. Dette vil krevje ei vidareutvikling av modellen slik at forbrukarar i distribusjonsnett med lågare enn gjennomsnittleg nettkostnad for landet, betalar eit påslag som avheng av gjennomsnittleg nettkostnad i det nettet dei er tilknytt. For å oppnå full utjamning gjennom modellen med finansiering over statsbudsjettet, dvs. ein modell som ikkje er basert på omfordeling av nettkostnader mellom forbrukarar, må ordninga gjerast svært omfattande. Med ein slik modell må ein utjamna heilt ned til eit nivå lik den lågaste gjennomsnittlege nettkostnaden i landet.

Departementet legg vekt på at tariffen skal utformast slik at den gir signal om effektiv utnytting og effektiv utvikling av nettet. Tariffutjamning gjennom ei ordning med lik tariff vil ikkje tilfredsstille dette kravet. Ei ordning med full utjamning ved bruk av dei residuale ledda vil i prinsippet ikkje påverke effektivitets eigenskapane til reguleringa mykje, og er difor først og fremst eit spørsmål om kor omfattande ein ønskjer å gjere utjamningsmodellen.

2.3.2 Tariffutjamning gjennom justering av sentralnettet si utstrekning

2.3.2.1 Høyringsfråsegnene

FSN, støtta av HSH, hevdar at ei monaleg utviding av sentralnettet vil verke utjamnande på tariffen på landsbasis. Dersom ein vel å gå over til to nettnivå må sentralnettet utvidast til å inkludere dei fleste regionalnetta.

Forbrukarrådet, støtta av HSH, meiner at det viktigaste elementet for prisutjamning av nettleiga på landsbasis er sentralnettet. Forbrukarrådet er av den oppfatning at sentralnettet burde vere noko større for å medverke til meir prisutjamning.

Statnett meiner at sentralnettet no, etter den siste utvidinga, har ei formålstenleg utstrekning. Eit større sentralnett vil generelt ha den effekt at det jamnar ut tariffen, men denne utjamninga er avgrensa i forhold til det ein mellom anna kan

oppnå dersom ein slår saman nettområde på lågare nivå. Statnett viser til at myndigheitene sitt mål for nettverksemda er at den skal drivast samfunnsøkonomisk effektivt, tariffutjamning er ikkje stilt opp som eit sjølvstendig mål. Dersom ein skulle endre fokus meir mot prisutjamning, er det mest å hente gjennom tariffane i regional- og distribusjonsnetta.

Statnett viser til at ei endring i sentralnettstariffen for å oppnå meir tariffutjamning berre vil ha avgrensa verknad. Sentralnettskostnadane utgjer ein liten del av dei totale tariffkostnadane for alminneleg forsyning (ca. 10 prosent). Det vil difor vere lite formålstenleg å gjere tilpassingar i sentralnettstariffen for å ivareta omsynet til utjamning.

Etter EBL si meining bør det ikkje vere utjamningsargument som skal avgjere sentralnettet si utstrekning, men heller kva som er den mest effektive måten å organisere nettet på og kva funksjonar sentralnettet skal dekkje. Den siste utvidinga av sentralnettet er eit eksempel på at sentralnettet si utstrekning ikkje er eit eigna verkemiddel for å drive tariffutjamning.

KS Bedrift ser ei utviding av sentralnettet som lite aktuelt som eit effektivt verkemiddel for prisutjamning, sidan kostnadane til sentralnettet utgjer ein avgrensa del av tariffane til sluttbrukar. Ein reell utjamningsverknad gjennom sentralnettet si utstrekning vil i så fall føre til ein definisjon av sentralnettet som ikkje er funksjonelt forankra, og som kan gi urasjonelle ansvarsforhold for drift og utvikling av overføringsnettet.

2.3.2.2 Departementet si vurdering

Høyringsinstansane er delte i sitt syn på sentralnettet si rolle for tariffutjamning.

Departementet viser til sine vurderingar i St.prp. nr. 1 (2001–2002) Del IV Gjennomgang av Statnett SFs organisering og oppgåver der det mellom anna står følgjande:

«Etter departementets vurdering skal sentralnettets utstrekning fastsettes på grunnlag av funksjonelle kriterier. Spenningsnivå alene er ikkje et avgjørende kriterium for om et anlegg skal inkluderes i sentralnettet eller ikke. Sentralnettet skal fortsatt være et landsomfattende og sammenhengende nett, og sørge for sentrale utvekslingspunkt i alle regioner. Sentralnettet har videre en viktig funksjon i forhold til å knytte seg til andre lands sentralnett, og derigjennom å legge til rette for en effektiv og sikker kraftutveksling med utlandet.

Sentralnettet er i hovedsak en ordning for felles tariffing av kunder tilknyttet de nettanlegg som inngår i sentralnettet. Statnett er

operatør for sentralnettet. Felles tariffing innebærer enhetlige tariffar som bidrar til å fremme effektiv utnyttelese og utvikling av sentralnettet, samt fordeling av kostnadene i de anlegg som inngår i sentralnettet.»

Stortinget kom under si behandling av saka til at transformatorane mellom sentral- og regionalnettet som tidlegare var ein del av regionalnettet burde vere ein viktig del av sentralnettet, jf. Innst.S. nr.83 (2001–2002). Frå 2003 inkluderer sentralnettet difor transformatorane mellom sentral- og regionalnett. Utvidinga av sentralnettet har ført til at kostnadane ved transformatorane mellom regional- og sentralnettet no vert dekkja gjennom sentralnettstariffen. Dette har medført ein auke i sentralnettskostnadane på om lag 350 mill. kroner.

Kostnadene til overliggande nett varierer distribusjonsnettselskapa i mellom, men for eit gjennomsnittleg distribusjonsnett utgjør sentralnettskostnadane ein relativt liten del av dei totale kostnadane, og har difor og ein tilsvarende liten innverknad på tariffen. Utjamning av kostnadene i sentral- og regionalnettet vil ha ein avgrensa og vilkårleg prisutjamnande effekt i distribusjonsnettet. Dei største kostnadane for distribusjonsnettselskap ligg i distribusjonsnettet, og etter departementet si vurdering er difor utjamning av kostnadane i distribusjonsnettet gjennom endring av sentralnettet si utstrekning lite eigna for å oppnå tariffutjamning i distribusjonsnettet.

Det vert vidare vist til at det var ein langvarig og grundig prosess, der bransjen spelte ei viktig rolle, før dagens utstrekning av sentralnettet vart fastsett. Departementet ser det difor ikkje som formålstenleg å gå inn nye omfattande vurderingar av dette no. Dei gjeldande funksjonelle kriteria gir etter departementet si vurdering ei tilfredsstillande sentralnettsutstrekning.

2.3.3 Andre forslag frå høyringa

2.3.3.1 Utvikling av nettreguleringa

EBL viser til at prisskilnadar som skuldast alderssamansetning, ulik rekneskapspraksis og ulik effektivitet med ei effektiv regulering skal verte jamna ut over tid. EBL trur at dette kan vere mogleg ved ei vidareutvikling av dagens modell for regulering av inntektene til nettverksemda. Etter EBL si meining medverkar dei individuelle effektivitetskrava i retning av lågare tariffar, men vil truleg monne lite til prisutjamning.

Departementet viser til at NVE no gjennomfører prinsipielle og faglege analyser av modellar for regulering av nettselskapas økonomiske vilkår som skal gjelde i neste reguleringsperiode frå

2007. Målet er at reguleringa skal medverke til eit samfunnsmessig rasjonelt energisystem. Tariffutjamning er ikkje eit mål med reguleringa, men dei individuelle effektivitetskrava vil over tid føre til at tariffskilnadar som skuldast ineffektivitet vert utjamna. Inntektsrammereguleringa er etter departementet si vurdering ikkje eit eigna verkemiddel til utjamning av tariffskilnadar som skuldast naturgitte forhold og høge overføringskostnadar.

2.3.3.2 Utvikling i retning større nettselskap

Etter EBL si oppfatning er utvikling i retning større nettselskap ein prosess som eigarane bør styre. Ei tariffutjamning som monnar, vil ein først få når og om strukturviklinga er omfattande i heile landet. Ei tariffutjamning gjennom strukturendring kan synast krevjande, og vil kunne ta tid.

PIL viser til at prisutjamning ved samanslåing av distribusjonsnett vil ha ein utjamnande effekt for dei områder som vert fusjonert, men at dette kan kome i konflikt med målet om effektiv drift av nettene.

FSN, støtta av HSH, meiner at ei monaleg utviding av sentralnettet gir betre tariffutjamning enn samanslåing av større geografiske nettområde. Ei slik samanslåing har ikkje ein utjamnande verknad på landsbasis. Dersom ein slår saman store geografiske område i grisgrendte strøk med omfattande utstrekning av regional- og distribusjonsnett, får ein utjamning innanfor dette geografiske området, men tariffen får eit mykje høgare nivå enn i andre geografiske område i sentrale strøk med korte avstandar og eit meir avgrensa regional- og distribusjonsnett.

Departementet viser til at dei seinare års utvikling der selskap i kraftbransjen har slått seg saman i større regionale einingar, har medverka til at tariffane vert utjamna lokalt. Departementet er positiv til den strukturutviklinga som skjer, og har tilpassa reguleringa av nettselskapa for å leggje til rette for dette, jf. St.prp. nr. 1 (2002–2003) kapitel 6.5.2. Etter departementet si vurdering er det likevel viktig at organisatoriske endringar av nettverksemda skjer på frivillig basis.

2.3.3.3 Differensierte avgifter

Samarbeidande Kraftfylke skisserer eit alternativ med utjamning gjennom gradert forbruksavgift. Dette føreset at forbruksavgifta vert kravd inn saman med nettleiga.

KS Bedrift viser til at bruk av meir gradert meirverdiavgift kan vere eit verkemiddel, men som ved ei rein avgrensing basert på område ikkje

vil utjamne skilnader innan eit område med same meirverdisats. Tidlegare ordning med meirverdisats gradert etter tariffnivå kan vere ein mogleg modell.

Forbruksavgifta på elektrisk kraft er i 2003 9,5 øre/kWh, og avgifta inngår i grunnlaget for berekning av meirverdiavgift. Kraftleverandør har i dag ansvaret for å krevje inn forbruksavgifta på elektrisk kraft, men eit forslag om å flytte innkrevjingsansvaret over til nettselskapet er no til vurdering hjå avgiftsmyndigheitene.

Det er i dag ei ordning med geografisk differensiering både av forbruksavgifta på elektrisk kraft og av meirverdiavgifta på både elektrisk kraft og overføringstariffen, jf. kapitel 2.1.2. Generelt vil eit system der avgift vert gradert etter nivå på tariffen vere administrativt meir krevjande enn geografisk differensiering av avgiftene.

Departementet understrekar at ordningar med graderte avgifter som varierer med forbruket, vil føre til at dei kostnadssignal som tariffen skal gi vert redusert. I tillegg vert og nettselskapa sine incentiv til ikkje å framstå som eit dyrt og ineffektivt selskap redusert. Departementet vil difor ikkje tilrå ei løysing med avgifter gradert etter kostnadsnivå.

2.4 Enkle og robuste tariffar

2.4.1 Høyringsfråsegner

EBL meiner at det beste verkemiddelet for å få enkle og robuste tariffar er å avgrense talet på målsetjingar som skal nås gjennom tariffing og nettregulering. Fokus må liggje på å oppfylle energilova sitt formål om å ha ei samfunnsøkonomisk rett energiforsyning. Andre vilkår som vert spelt inn for å oppnå alternative mål, medverkar til å gjere kompliserte spørsmål endå meir kompliserte.

EBL påpeiker at nettartiffane må avspegle dei faktiske kostnadane til nettet og vise ei kostnadsrett fordeling mellom forbrukarane/forbrukargrupper. Dette er nødvendig for å oppfylle energilova og sikre lik handsaming av dei enkelte brukarane av nettet, konkurranse mellom energiløysingar og ein samfunnsmessig rasjonell bruk av ressursane. For at forbrukarane skal handsamast likt når forbruket er forskjellig, må kostnadane for nettet fordelast på den enkelte ut frå denne sin bruk, og kostnadsstrukturen i nettet må vidareførast til forbrukarane.

EBL meiner at nettselskapa har dei beste føresetnader for å utforme tariffen i samsvar med ener-

gilova sine intensjonar ved å ta omsyn til dei aktuelle lokale forbrukarane, og dei tekniske og økonomiske forholda i det aktuelle nettet. Sentral styring av detaljar i tariffutforminga vil kunne medverke til at nettselskapa sin moglegheit for å tilpasse seg kundane sine lokale ønskjer og behov vert redusert.

EBL og TBL meiner at dagens tariffar for hushald og mindre næringsverksemd i utgangspunktet er svært enkle. Desse betalar eit fastbeløp i kroner per år og eit variabelt ledd i øre/kWh. EBL meiner at dette er den enklaste tariffutforminga ein kan tenkje seg og tilstrekkeleg til å sikre dei økonomiske signala som prissettinga skal gi. Etter EBL si vurdering er kravet om å tilby differensierte energiledd over året ei detaljering som kompliserer og ikkje er formålstenleg.

TBL meiner at dagens tariffar med rett fordeling på det faste og variable leddet tek vare på omsynet til effektiv bruk av nettet. Innføringa av differensierte energiledd over året er unødvendig kompliserande, ikkje minst når fordelinga mellom fast og variabelt ledd i utgangspunktet ikkje er kostnadsrett.

Etter EBL si mening er det klart at tariffutjamning krev kostnadsrette tariffar mellom kundegrupper. Stønad til høge eller låge hushaldstariffar som skuldast for låge eller høge næringstariffar kan ikkje vere målet.

Slik EBL og TBL ser det, har dei mest omfattande ønskja om meir kompliserte tariffar kome frå Stortinget, i form av forslag om kvoter til låg/høg pris, gjeninnføring av overforbrukstariff, prisar som aukar med forbruket osv. EBL frårådar sterkt at Stortinget gir føringar som vil innebere mindre lokal/regional fridom i utforminga av tariffen.

TBL viser til at når det gjeld å vere robust mot endringar, vil meir presise retningslinjer vere tilstrekkeleg.

KS Bedrift meiner ein må kunne akseptere at tariffar av omsyn til ein rimeleg fordelingsverknad og for å gjenspegle kostnadsforhold, framleis må kunne innehalde fleire ledd og difor av enkelte oppfatast som vanskelege å forstå.

PIL viser til at det bærande prinsippet for utforminga av tariffen er at den som påfører nettet ein kostnad òg skal betale for denne. Det er ikkje formålstenleg at det no vert føreteke nokon store endringar i dei etablerte prinsippa for tariffing. Utforming av tariffar må vere tufta på kriterium for effektiv drift av nettet. Stadig politisk intervensjon i eit komplisert dynamisk system vil gjere det vanskelegare for kraftbrukarar og produsentar å planleggje.

2.4.2 Departementet si vurdering

Departementet legg til grunn at Stortinget ønskjer seg førelagd tariffmodellar som er i samsvar med hovudprinsippa i energilova og tilhøyrande forskrifter. Nettselskapa skal tilby alle som etterspør nettenester ikkje-diskriminerande og objektive tariffar, og tariffane skal utformast slik at dei i størst mogleg grad gir signal om effektiv utnytting av nettet.

Generelt bør ein ikkje søkje å oppnå meir enn eit mål med eit virkemiddel. Dess fleire målsetjingar ein ønskjer å oppnå gjennom tariffsystemet, dess meir uoversiktleg vert tariffane både for kunde og for nettselskapet. Ein føresetnad for å oppnå enkle tariffar er difor å ikkje leggje inn for mange målsetjingar. Hovudmålet med tariffen bør vere å gi signal om effektiv utnytting og effektiv utvikling av nettet.

Dersom vilkåra om tariffar som er enkle og som er robuste mot forandringar vert vurdert separat, er det relativt uproblematisk å utarbeide tariffar som tilfredstillar desse krava.

Målet om enkle tariffar kan ein nå gjennom ein tariffingsmodell som berre består av eitt tariffledd, for eksempel eit energiavhengig eller eit effektavhengig ledd. Ein tariff som berre består av eitt ledd vil både vere enkel og lettfatteleg for kundane og lite ressurskrevjande for nettselskapa å praktisere. Kundane sitt energi- eller effektuttak kan variere monaleg over tid, mellom anna som følge av svingingar i temperatur og kraftpris. Ein slik modell vil difor vere følsam for endringar i ytre forhold, og er difor lite robust mot forandringar. Dette fordi nettselskapet si inntektsramme ligg fast over tid, og kostnadane i nettet i stor grad er faste.

Ein tariffmodell som og skal oppfylle kravet om å vere robust mot forandringar bør såleis vere mest mogleg uavhengig av variablar som svingar over tid, dvs. at tariffen bør gjerast uavhengig av kunden sitt energi- eller effektuttak. Eksempelvis vil ein såkalla kopptariff, dvs. ein tariff fastsett ved at inntektsramma vert fordelt likt mellom nettkundane, tilfredsstille kravet om å vere robust mot forandringar. Men tariffingsmodellar som er heilt uavhengig av energi- eller effektforbruk har effektivitets- og fordelingsmessige verknader som neppe er akseptable. Dette fordi ein slik tariff vil føre til at alle, uavhengig av faktisk forbruk, betalar same tariff. Ein slik tariff vil såleis verken gi signal til sluttbrukar om effektiv bruk av nettet eller motiverer til å redusere forbruket av kraft.

Store deler av kostnadane i nettet er faste kostnader (drifts- og vedlikehaldskostnader og kapi-

talavhengige kostnader) som ikkje varierer med kunden sitt forbruk, og som difor bør dekkast gjennom eit fastledd uavhengig av den enkelte kunde sitt energiforbruk. Ved at fastleddet dekkjer ein forholdsvis stor del av kostnadane, og at eit fastledd gir stor grad av stabilitet, vil ein kunne oppfylle målsetnaden om at tariffane skal vere robuste mot endringar. Vidare medverkar fastleddet til å oppfylle målet om ikkje-diskriminering og til å dekkje inn inntektsramma.

Eit fastledd eignar seg ikkje til å nå målet om effektiv utnytting og effektiv utvikling av nettet, men det er viktig at fastleddet heller ikkje hindrar dette. For å oppnå effektivitetsmålsetjinga, må det difor og nyttast andre ledd. Eit energiledd som gjenspeglar det marginale tapet ved å transportere kraft i nettet oppfyller denne målsetjinga.

Slik tariffen for forbruk i distribusjonsnettet er utforma i dag er energileddet generelt høgare enn verdien av det marginale tapet, dvs. at ein større del av kostnadane enn det som er samfunnsøkonomisk rett vert kravd inn gjennom energileddet, og tilsvarende at fastleddet er for lågt. Det vil sei at det ved utforminga av dagens tariffar er lagt større vekt på andre omsyn, enn på målsetjingane om effektivitet og at tariffane skal vere robuste, jf. kapittel 2.5.

Etter departementet si vurdering er dagens tariffmodell svært enkel. For hushaldskundar består den av berre to ledd, eit energiledd som tek hand om effektivitetsmålsetjinga og eit fastledd som sikrar tilstrekkelege inntekter til nettselskapet og at kundane medverkar til å dekkje ein rimeleg del av kostnadane. Dagens enkle tariffmodell kan gjerast meir robust mot forandringar ved at nettselskapet kan ta inn ein større del av inntektene gjennom fastleddet, og at energileddet i større grad enn i dag vert fastsett ut frå dei faktiske marginale tapskostnadane. Auka vektlegging av marginkostnadsprinsippet vil i tillegg betre effektivitetsegenskapane til modellen, men mellom anna dei fordelingsmessige konsekvensane av å auke fastleddet kan oppfattast som problematiske, jf. kapittel 2.5.

Kravet som vart innført frå 2002 om at nettselskapa skal tilby kundar med forventet årleg forbruk over 8 000 kWh eit differensiert energileddet over året, kan oppfattast å medverke til å gjere tariffen meir komplisert for kundane. Bakgrunnen for at dette kravet vart innført, var at og mindre kundar skulle få betre prissignal om korleis deira åtferd påverkar kostnadane i nettet, dvs. at skilnader i marginale tap mellom ulike tidsperiodar skulle synleggjerast. Tidsdifferensieringa fører sannsynlegvis til at tariffen vert høgare om vinteren enn om sommaren, og på den måten vil tariffen kunne mo-

tivere til bruk av andre oppvarmingskjelder enn elektrisitet. Kravet tredde i kraft i 2002 og departementet har difor enno ikkje føreteke ei evaluering av kravet, men legg i utgangspunktet til grunn at den potensielle effektivitetsgevinsten ved dette er større enn ulempa ved at tariffen vert noko meir komplisert.

Ei vidareutvikling av tariffen, for eksempel for å utnytte dei moglegheiter innføring av tovegskommunikasjon kan gi til tidsdifferensiering, vil føre til at effektivitets eigenskapane til tariffen vert betra, men og at tariffen kan framstå som meir komplisert for sluttbrukarane. Departementet viser til at det er viktig å klargjere og foreta ei prioritering av dei målsetjingane ein ønskjer å nå gjennom overføringstariffen, samt å tilpasse desse målsetjingane til dei verkemidla ein faktisk har til disposisjon. Dersom ein ikkje skal forkaste det som til no har vore sentrale målsetjingar for tariffen, effektivitet og ikkje-diskriminering m.v., er den eksisterande tariffmodellen etter departementet si vurdering godt eigna til å ivareta ønskje om tariffar som er enkle og robuste mot forandringar. Det vert i denne samanheng understreka at å gå vekk frå dei gjeldande målsetjingane for tariffen vil vere i strid med EU-regelverket, som Noreg er forplikta å følge.

Etter departementet si vurdering bør ein tariffmodell og vere robust på den måten at den er basert på enkle prinsipp som har god teoretisk og praktisk forankring, og som difor kan verte lagt til grunn over tid. Ved at inntektsrammereguleringa og tarifferingsprinsippa er relativt fast over tid, medverkar dette til robuste tariffmodellar.

2.5 Forslag om å setje ei låg øvre grense for fastleddet

I Dokument nr. 8:66 (2002–2003) vart det fremma forslag om å setje ei låg øvre grense for kva fastleddet i nettleiga kan setjast til for å stimulere til straumsparing og gi ei betre sosial fordeling.

Dette forslaget var ikkje ein del av den høyringa departementet gjennomførte, men det har likevel kome innspel som er relevante for denne saka.

EBL og TBL viser til at kostnadsgrunnlaget i inntektsrammene består av 56 prosent kapitalkostnadar, 38 prosent faste driftskostnadar og 6 prosent variable kostnadar. For utforming av kostnadsrette tariffar er dette eit viktig grunnlag. Dette

betyr mellom anna at nettkostnadane til hushald utan elektrisk oppvarming er omtrent det same som kostnadane til kundar med elvarme utan at dette etter EBL sitt syn vert reflektert i tariffane.

EBL viser til at tariffen til hushaldskundar per januar 2003, kombinert med fakta om kostnadsgrunnlaget, generelt gir eit bilde av at i den grad fastbeløpet er feil, så er det for lågt. Ei vridning av tariffen i meir kostnadsrett retning vil bety at mange av dei alternative løysingane som i dag får marknadsmessig og politisk fokus, ikkje vil lønne seg. For kundane kan feilprising lett gi meirkostnadar.

EBL og TBL viser til at urette, marginale nett-tariffar ikkje berre er eit inntektsproblem for nettselskapa dersom inntektene ikkje er synkronisert med kostnadane, men òg eit problem for forbrukarane og samfunnet, ved at dei kan initiere feil val av energiløysing, i strid med Stortinget sine overordna mål.

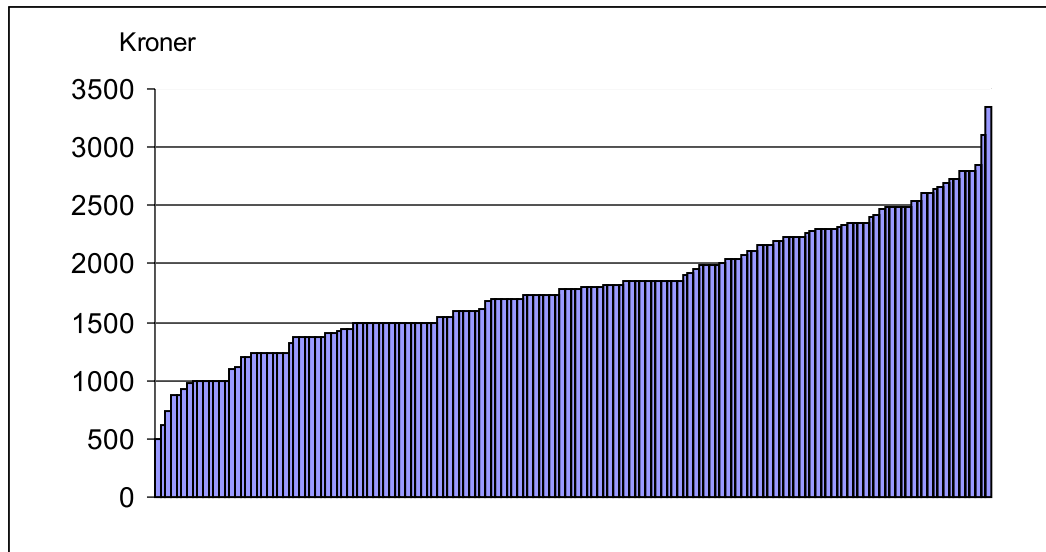
Departementet viser til sine vurderingar i kapittel 2.4, og påpeiker at dette forslaget ikkje bygger opp under målsetjinga om ein tariffmodell som er robust mot forandringar og variasjonar over tid. Det må difor gjerast ei avveging mellom målsetjinga om enkle og robuste tariffar og fordelingsmessige omsyn.

Forslaget om ei låg øvre grense for fastleddet er forutan fordelingspolitikk og grunnlagt ut frå å motivere til straumsparing. I denne samanheng er det verdt å merke seg at redusert energiforbruk berre i liten grad er relevant for nettet. Kostnadane i nettet vert i all hovudsak avgjort av effektbehovet. Bruk av overføringstariffen som eit verkemiddel for å motivere til energisparing vil såleis medføre at ein innfører ei ikkje-nettrelatert målsetjing i tariffutforminga.

Det er i dag relativt stor variasjon i nivået på fastleddet mellom nettselskapa, jf. figur 2.3. Per 21. mai 2003 varierer fastleddet til hushaldskundar frå 496 kroner til 3 348 kroner, inkl. mva., og uvekta gjennomsnittleg fastledd er 1 806 kroner inkl. mva. I 95 av totalt 157 distribusjonsnettselskap ligg fastleddet mellom 1 500 kroner og 2 500 kroner inkl. mva. Variasjonen i fastleddet skuldast mellom anna at nettselskapa har ulike nettkostnadar. I tillegg gir ulike prioriteringar og ulike lokale nettforhold grunnlag for ulik vektlegging av energileddet. Energileddet varierer per 21. mai 2003 mellom 14,0 øre/kWh⁷ og 34,5 øre/kWh inkl. mva.

I figur 2.4 er energileddet for ein gjennomsnittleg hushaldskunde med forbruk på 20 000 kWh lagt på toppen av fastleddet. Figuren viser at variasjonane i energiledd og fastledd i mange tilfeller utliknar kvarandre.

⁷ Ikkje medrekna det lågaste energileddet på 6,8 øre/kWh som Norsk Hydro Produksjon i Glomfjord tek.

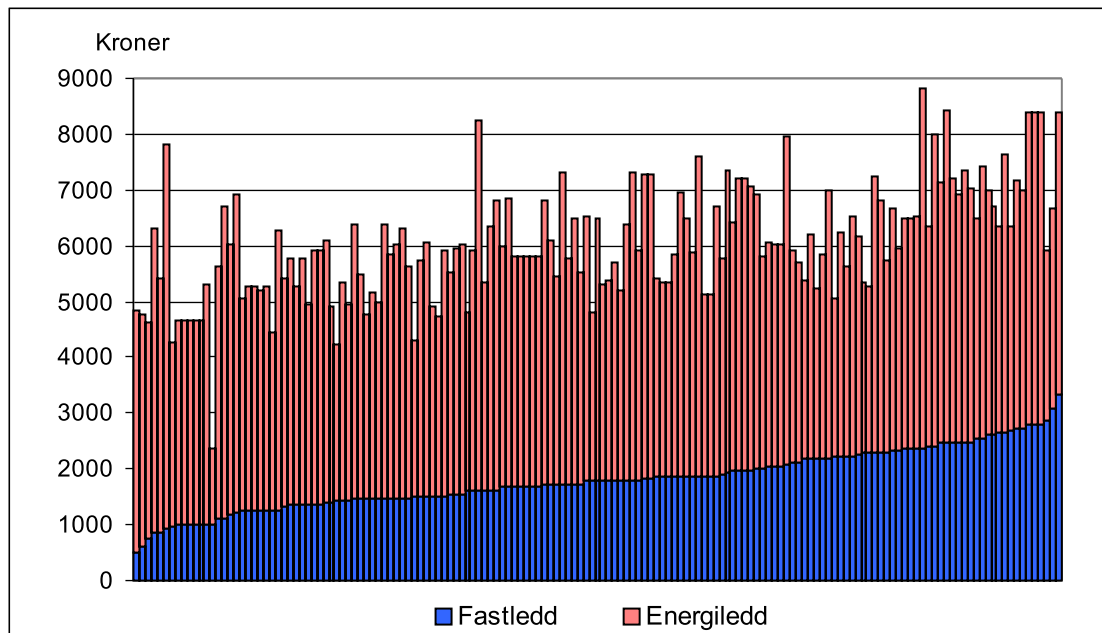


Figur 2.3 Fastledd til hushaldskundar per 21. mai 2003, kroner/kunde inkl. mva.

Kjelde: NVE

I prinsippet bør tariffen bestå av eit energiledd som berre dekkjer marginale tapskostnader, men i dei gjeldande forskriftene heiter det at energileddet for uttak i distribusjonsnettet i tillegg kan dekkje ein del av dei resterande kostnadane som ikkje

vert kravd inn gjennom fastleddet. Eit energiledd som er høgare enn verdien av marginale tap gir ikkje forbrukarane signal om effektiv bruk av nettet, men gir ytterlegare signal om energisparing og bruk av alternative energikjelder. Ved at energiledd-



Figur 2.4 Fastledd og energiledd for gjennomsnittleg hushaldskunde per 21. mai 2003, kroner/kunde inkl. mva.

Kjelde: NVE

det medverkar til å dekkje ein del av dei andre kostnadane i nettet, vert fastleddet lågare enn det elles ville ha vorte.

Nettselskapa har sjølv ansvar for at tariffen i deira leveringsområde vert fastsett i tråd med energilova og tilhøyrande forskrifter. Innafor desse rammene har nettselskapa ein viss fridom til å fastsetje det variable energileddet og det faste leddet. Nettselskapa foretar difor sjølv visse avvegingar ved fastsetjing av nettleiga. For at nettselskapa skal kunne nytte tariffen som eit aktivt verkemiddel i forhold til effektiv utnytting og effektiv utvikling av nettet, er det etter departementet si vurdering viktig at nettselskapa har ein viss fridom når dei skal fastsetje tariffen til ulike kundegrupper.

Det er vidare viktig å merke seg at netteigar sine kostnader ved å ha hushaldskundar knytt til nettet, varierer svært lite med kunden sitt forbruk av straum. Ein liten hushaldskunde er difor nesten like kostbar for nettselskapet som ein stor hushaldskunde.

I praksis er det fullt mogleg å setje ei øvre grense for fastleddet. Etter departementet si vurdering er dette likevel ikkje formålstenleg. Konsekvensen av dette vil vere at det er energileddet som må dekkje netteigar sine nettkostnader som fastleddet ikkje dekkar. Energileddet vil då i mindre grad reflektere belastninga i nettet, og tariffen vert dermed eit dårlegare verkemiddel for å nå hovudmålet om å motivere til effektiv utnytting og effektiv utvikling av nettet. I tillegg vil dette gi ein tariffmodell som er mindre robust mot forandringar.

2.6 Andre tariffrelaterte problemstillingar som er tekne opp i høyringa

Høyringsinstansane har, i tillegg til dei forholda dei vart bedne om å kome med innspel til, teke opp enkelte andre tariffrelaterte problemstillingar som i all hovudsak gjeld sentralnettet. Fokus i denne meldinga er på forhold knytt til tariffing i distribusjonsnettet, og desse andre innspela vert difor berre kort kommentert.

2.6.1 Høyringsfråsegner

Statnett meiner at ei harmonisert tariffutforming i Norden og EU er viktig for å skape ein effektiv internasjonal kraftmarknad, og viser til at el-direktivet og forordning om grensehandel med el er venta å tre i kraft i løpet av 2004.

PIL meiner at myndigheitene i det vidare arbeid med tariffstrukturen må sjå på alle nettnivå som eit heile. Internasjonal harmonisering av nettariffar må vurderast ut frå bruken av det aktuelle nettet, slik at ein kan nå målet om ein kostnadsrikkelig tariff på ein best mogleg måte.

EBL viser til at norske produsentar i dag har høgare tariffar enn konkurrentane i dei andre nordiske landa. Når ein vurderer å endra tariffstrukturen må ein og vurdere konsekvensane for norske aktørar sin konkurranse situasjon i den nordiske marknaden. EBL minner om at Stortinget ved fleire høve tidlegare har uttrykt støtte til harmonisering av dei nordiske rammevilkåra, og tariffane er ein viktig del av dette.

FSN, støtta av HSH, meiner at det frå nettselskapa og sluttkundane sitt synspunkt er synd at ein har gått så langt i nordisk harmonisering at produsentane ikkje medverkar til å dekkje kostnadane i regional- og distribusjonsnettet – og berre i avgrensa grad i sentralnettet. Dette aukar kostnadsbelastninga i urimeleg grad direkte på sluttkundane. Produsentane bør kunne tåle ei meir rettferdig kostnadsfordeling av nettkostnadane utan at dette får negative konkurransemessige konsekvensar for dei i eit nordisk perspektiv.

TBL meiner at dagens nettariffar gir norske bedrifter ei monaleg kostnadsulempe, og i ein felles europeisk kraftmarknad vil norske kundar lett verte taparar om ein ikkje får kontroll med kostnader og kostnadsfordeling hjå norske nettselskap.

Statnett viser til at dei frå 2003 innførte den såkalla k-faktormodellen for avrekning av residuale ledd i sentralnettet. Omlegginga av tariffen har nødvendigvis medført ei omfordeling av kostnader. Særleg har det vore ei omfordeling der industri med langsiktig fleksibelt forbruk har kome betre ut, på kostnad av anna forbruk. Statnett meiner k-faktormodellen er robust og enkel og at den gjer det mogleg for dei ulike kundegruppene å føresjå kostnadsutviklinga.

Etter PIL si vurdering har omlegginga til k-faktormodellen ført til at den kraftige kostnadsauken for konkurranseutsett industri er reversert eit stykke på veg. PIL meiner vidare at lik handsaming av produksjon og forbruk i tariffsamheng er eit viktig mål for ein tariff som skal vere robust på lang sikt.

FSN, støtta av HSH, meiner at innføring av k-faktormodellen har ført til at produksjonsnære strøk (utkantane) har fått auka nettkostnader, og at ein i produksjonsfjerne strøk (sentrale strøk) har fått ei lette i nettkostnadane.

KS Bedrift meiner at dei nye prinsippa i sentralnettstariffen representerer ei viss forenkling frå tidlegare utforming.

FSN, støtta av HSH, er engstelege for at Statnett sitt engasjement i tørrårssikring skal føre til ein monaleg kostnadsauke direkte på sentralnettstariffen. Dersom tørrårssikring skal løysast gjennom etablering av nye kablar til utlandet bør myndigheitene gå direkte inn med finansiering

Statnett meiner at ein reduksjon frå tre til to nettnivå bør utredast og analyserast nærare.

TBL meiner det er andre område ved dagens nettregulering som er langt meir avgjerande for næringsverksemda, sysselsetting og effektiv resursbruk enn den innfallsvinkelen Stortinget har.

2.6.2 Departementet si vurdering

Når det gjeld prosessen rundt harmonisering av tariffen på nordisk og europeisk nivå viser departementet til St.prp. nr. 1 (2002–2003) kapittel 6.6 der dette er gjort nærare reie for. For norske nettkundar har den nordiske harmoniseringa av sentralnettstariffen ført til at forbruk no betalar ein større del av dei residuale kostnadane i sentralnettet enn produksjon.

Til innspela vedrørande k-faktormodellen viser departementet til at det er Statnett som fastsett tariffen i sentralnettet innafor dei rammer som reguleringa og inntektsramma gir. Før tariffen vert fastsett drøftar Statnett denne med brukarane sine organisasjonar, samt at den vert behandla i Statnett sitt brukarråd. Tariffen kan påklagast til NVE

på ordinær måte etter forvaltningslova. NVE si avgjerd kan påklagast til departementet. K-faktormodellen er nærare omtalt i St.prp. nr. 1 (2002–2003) kapittel 6.4.1, der det mellom anna heiter:

«Justeringen medfører at forbruk som er samlokalisert med produksjon fortsatt vil få et lave-re avregningsgrunnlag sammenlignet med forbruk som er tilknyttet sentralnettet alene i sitt punkt.»

Til innspel vedrørande finansiering av nye kablar til utlandet, vert det vist til at Statnett i mai 2003 har vedteke å søkje konsesjon for ein kabel til Storbritannia. Denne er planlagt finansierte mellom anna gjennom ein auke i sentralnettstariffen. I følge Statnett vil sentralnettstariffen auke med mindre enn 0,2 øre/kWh. Saka er no til handsaming i Olje- og energidepartementet.

Når det gjeld ønskje om nærare utredningar og analysar av ein overgang frå tre til to nettnivå viser departementet til den strukturutviklinga ein har hatt dei seinare åra, der den selskapsmessige strukturen i større grad er basert på to nettnivå. Tariffane utanom sentralnettet vil framleis skilje mellom ulike spenningsnivå. Dette er ikkje til hinder for at utviklinga i retning to nettnivå i selskaps- og driftsmessig forstand kan halde fram. Departementet er positive til den prosessen som føregår, og har ved fleire høve understreka den utjamninga av tariffane og dei potensielle effektivitetsgevinstane ein får ved større nettområde. Etter departementet si vurdering er det ikkje nødvendig med nærare utredningar om dette no.

3 Tovegskommunikasjon

I Dokument nr. 8:139 (2001–2002) vart det fremma følgjande forslag:

«Stortinget ber Regjeringen legge til rette for at strømkunder over hele landet får tilbud om toveiskommunikasjon mellom strømkunde, strømlleverandør og nettselskap. Dette for at de selv kan være med å påvirke strømmregninga, og det er også et bidrag for å bedre effektsituasjonen.»

Handsaminga av forslaget enda i følgjande vedtak, jf. Innst. S.nr.138 (2002–2003):

«Stortinget ber Regjeringen i forbindelse med den varslede gjennomgangen av nettariffene, vurdere forslag om ulike modeller for finansiering av en frivillig ordning med toveiskommunikasjon mellom strømkunde, leverandør og nettselskap.»

Vedtaket vert sett i samanheng med at ei eventuell innføring av tovegskommunikasjon, som ei frivillig ordning, vil medføre kostnader, og at det ikkje er avklart korleis desse kostnadane skal fordelast. Stortinget ber difor om ulike modellar for kostnadsfordeling der ein tek omsyn til kven som har fordeler av ordninga.

3.1 Generelt om tovegskommunikasjon

3.1.1 Gjeldande regulering

Totalt er det om lag 2,5 mill. målepunkt for elforbruk i Noreg. For sluttbrukarar med forventade årleg forbruk over 400 000 kWh er det krav om timemåling. Dette kravet omfattar i dag om lag 50 000 målepunkt som står for om lag 50 prosent av samla norsk kraftforbruk.

NVE har forskriftsfesta at alle målepunkt med forventade årleg forbruk over 100 000 kWh skal vere timemålt. Dette kravet skulle i utgangspunktet tre i kraft frå 1. januar 2004, men NVE har nyleg fatta vedtak om at denne fristen er utsett til 1. januar 2005. Bakgrunnen for utsetjinga er mellom anna at ein del av dagens system for tovegskommunikasjon er såpass nyutvikla og lite utprøvd at dei er for

ustabile til å setjast i drift i stor skala. I tillegg vert det i vedtaket vist til uvisse rundt den pågåande politiske prosessen rundt timemåling og tovegskommunikasjon som ein reknar med vil verte nærare avklara ved Stortinget si handsaming av dette framlegget. Utsettinga av fristen er såleis meint å gi nettselskapa eit betre grunnlag for sine investeringsavgjerder.

Når kravet om timemåling av alle målepunkt med forventade årleg forbruk over 100 000 kWh trer i kraft, vil totalt 85 000 målepunkt som står for til saman 60 prosent av det samla norske kraftforbruket vere timemålt.

Stortinget har i sitt vedtak lagt vekt på at tovegskommunikasjon skal vere ei frivillig ordning mellom straumkunde, leverandør og nettselskap. Dette er i samsvar med gjeldande regulering. Eit nettselskap som ønskjer det, kan i dag installere slik teknologi hjå alle sine kundar, og nokre nettselskap har og gjort dette. Dersom eit nettselskap ønskjer å installere tovegskommunikasjon kan ein kunde ikkje motsetje seg å få installert ny målar. Målaren er nettselskapet sin eigedom, og det er nettselskapet sitt ansvar å sørge for rette måleverdiar i eige nett.

Dagens regulering er heller ikkje til hinder for at sluttbrukarar, uavhengig av forbruk kan krevje timemåling, men sluttbrukar må då sjølv vere villig til å dekkje meirkostnadane med dette. Ein kraftleverandør kan ikkje krevje at tovegskommunikasjon vert installert, men reguleringa er ikkje til hinder for at kraftleverandør, nettselskap og eventuelt andre aktørar kan verte samde om ei fordeling av kostnadane ved installering av slik teknologi.

3.1.2 Kostnader og nytte

Grunnen til at tovegskommunikasjon ikkje er meir utbygd i dag er at det er kostbart, rask teknologisk utvikling, samtidig som det og er stor uvisse både til kostnader og nytteverdiar. Eksempelvis er det uvisse knytt til både kva kostnader som vil verte redusert og kor mykje dei vil verte redusert ved innføring av tovegskommunikasjon. I tillegg er det uvisst i kor stor grad sluttbrukarane faktisk vil nytte seg av dei moglegheiter som teknologien gir.

For nettselskapa vil i mange tilfeller eigen økonomisk gevinst ikkje vere tilstrekkeleg til å forsvare ei investering av ein slik storleik som installering av tovegskommunikasjon er. For at desse nettselskapa skal investere i tovegskommunikasjon er ein avhengig av at enten andre aktørar medverkar til finansieringa, eller at inntektsramma vert auka. Nettselskap som har ein økonomisk gevinst av at teknologien vert innført, vil ha incitament til å finne andre aktørar som og kan ha slike gevinstar og saman med desse finansiere investeringane. Sluttbrukarar, kraftleverandørar, systemoperatør og leverandør av smarthusteknologi er eksempel på andre aktørar som kan ha gevinstar ved at teknologien vert innført. Andre aktørar sin betalingsvilje avheng av det potensialet som finns for inntekter for deira verksemd.

For eit nettselskap er nytten ved tovegskommunikasjon størst ved installering i heile eller deler av selskapet sitt leveringsområde. I tillegg vert installasjonskostnadane per målepunkt monaleg redusert dersom ein bygger ut tovegskommunikasjon i eit geografisk konsentrert område, i staden for i geografisk spreidde målepunkt. Etter departementet si vurdering bør det difor først og fremst vere opp til nettselskapet å ta initiativ til installasjon av tovegskommunikasjon.

3.1.3 Prosjektet «Forbrukarflexibilitet ved effektiv bruk av IKT»

Det er for tida i gang eit prosjekt leia av EBL-Kompetanse om «Forbrukarflexibilitet ved effektiv bruk av IKT». Målet med prosjektet er å auke sluttbrukarflexibiliteten i periodar der det er mangel på energi og effekt ved å:

- framskaffe grunnlag for avgjerder og foreslå rammevilkår for ei prioritert utbygging av infrastruktur basert på framtidens IKT-løysingar.
- utvikle, teste og evaluere tiltak som motiverer til fleksibilitet i forbruk med utgangspunkt i nettleige, kraftpris og nye marknadsløysingar.

Prosjektet skal mellom anna kartleggje nytteverdien ulike aktørar har av tovegskommunikasjon, og finne finansieringsformer som avspeglar denne. NVE er engasjert i prosjektet, og resultatane frå dette vil vere nyttig når ein skal vurdere om innføring av timemåling og tovegskommunikasjon kan vere samfunnsøkonomisk lønnsamt.

Informasjon frå dette prosjektet vil gjere nett-

selskap, sluttbrukarar, kraftleverandørar, systemoperatør, myndigheiter og andre betre i stand til å vurdere både den bedriftsøkonomiske lønnsmda for dei ulike aktørane, og den samfunnsøkonomiske lønnsmda av å ta i bruk tovegskommunikasjon.

3.2 Finansieringsmodellar

I vurderinga av ulike finansieringsmodellar er det lagt vekt på at dei som har nytten av tovegskommunikasjon og bør bere kostnadane. Vidare bør det og vere den som har nytte av tovegskommunikasjon som vurderer nytten opp mot kostnadane, og som tek investeringsavgjerda.

Under vert det gitt ei vurdering av ulike aktørar sin potensielle nytte av tovegskommunikasjon, samt at det vert skissert korleis desse aktørane kan finansiere installering av teknologien.

3.2.1 Nettselskap

Tovegskommunikasjon kan føre til eit meir prisfølsamt forbruk hjå sluttbrukarane. Dette kan gi betre utnytting av overføringsnettet som følgje av redusert topplast, redusert nettap og redusert behov for nettutbygging og liknande. Sidan tovegskommunikasjon gir ein betre oversikt over nettet og nettbelastninga for nettselskapa, kan teknologien og medverke til å redusere talet på utkoplingar. Dette vil igjen kunne føre til reduserte KILE-kostnader for nettselskapet.¹

Vidare vil nettselskapa kunne ha nytte av tovegskommunikasjon mellom anna ved at teknologien forenkler systemet for innsamling og kontroll av måledata. Tovegskommunikasjon vil og gi nettselskapa grunnlag for å utvikle betre tariffar med betre tidsdifferensiering, samt at teknologien vil kunne gjere det lettare å opne og stenge levering av straum i samband med flytting, dårlege betalarar og liknande.

Kostnadane ved å installere tovegskommunikasjon avheng mellom anna av talet på målepunkt som får installert tovegskommunikasjon, den geografiske spreinga av desse målepunkta og type teknologi som vert nytta.

Eit nettselskap som skal finansiere tovegskommunikasjon vil tilby tovegskommunikasjon til dei kundane dei finn det bedriftsøkonomisk lønnsamt å installere tovegskommunikasjon hjå. Det er nettselskapet som avgjer kva målepunkt, og kor mange målepunkt som skal få installert tovegskommunikasjon. Denne finansieringsmodellen tek såleis berre omsyn til nettselskapet sin betalingsvilje. Ei

¹ KILE står for kvalitetsjusterte inntektsrammer ved ikkje-levert energi.

ulempe med denne modellen er difor at det kan vere sluttbrukarar som både ønskjer tovegskommunikasjon og som har betalingsvilje for det, men som ikkje får tilbod om det.

Eit anna alternativ er å påleggje nettselskapa å installere tovegskommunikasjon ved alle nyttilknyttingar og i samband med utskifting av målarar. Sidan store deler av kostnadane ved tovegskommunikasjon er knytt til installasjonsarbeidet er dette ein framgangsmåte som vil gjere installasjonskostnadane lågare, og som over tid vil gi full utbygging av tovegskommunikasjon. Men teknologien endrar seg over tid, og eit slikt pålegg vil difor gjere det vanskeleg for nettselskapet å bygge ut eit einsarta system for tovegskommunikasjon og dermed oppnå dei fordeler det medfører.

Finansiering frå nettselskapa slik som skissert over, vil med dagens inntektsrammeregulering føre til at nettselskapa sine kostnader over tid inngår i grunnlaget for fastsetjing av inntektsramma, og at nettselskapet på den måten får kompensert kostnadane. Over tid vil det såleis vere sluttbrukarane som finansierer nettselskapa sine kostnader knytt til installering av tovegskommunikasjon gjennom tariffen.

Dagens inntektsrammeregulering gir incentiv til å investere i tovegskommunikasjon dersom dette er lønnsamt for nettselskapet. Reguleringa legg til rette for at tovegskommunikasjon vert vurdert saman med andre tiltak, mellom anna investeringar i nettet, og at nettselskapa vil installere tovegskommunikasjon dersom dei finn det lønnsamt. Dette føreset at nettselskapet sine kostnader knytt til tovegskommunikasjon er i samsvar med nettselskapet sin nytte av teknologien. Reguleringa gir ikkje incentiv til at nettselskapet vil foreta ulønnsame investeringar i tovegskommunikasjon, då dette vil føre til strengare effektivitetskrav for selskapet i neste reguleringsperiode.

Finansiering frå nettselskapa er ei vidareføring av dagens ordning, og er den måten utbygging av tovegskommunikasjon i hovudsak har vorte finansiert på fram til i dag. Denne finansieringsmodellen er i samsvar med kravet om at avgjerder om å innføre tovegskommunikasjon skal tas på frivillig basis og at den som tek avgjerda har ansvaret for kostnadane.

3.2.2 Sluttbrukar

Sluttbrukarane kan ha nytte av tovegskommunikasjon mellom anna ved at teknologien fører til betre avrekning, samt at det ikkje lenger er nødvendig å lese av målaren sjølv. Vidare kan det vere mogleg å tilby sluttbrukarane andre tenester via tovegskom-

munikasjonssystemet; for eksempel telefon, breiband, alarm, styring av kraftforbruket m.m.

Nytten, og dermed betalingsviljen til ulike sluttbrukarar kan variere mykje, mellom anna fordi tovegskommunikasjon for mange vil medføre ein overgang frå periodisk avlesing til timemåling. Storleiken på forbruket, og i kva grad den faktiske forbruksprofilen avvik frå den justerte innmatingsprofilen som nettselskapet nyttar, vil då vere avgjerande for om ein ønskjer tovegskommunikasjon eller ikkje. Generelt vil sluttbrukarar truleg og ha høgare betalingsvilje for tovegskommunikasjon i ein marknad med høge og variable kraftprisar, enn i ein marknad med låge og stabile prisar.

Vidare er sluttbrukarane sin forbruksfleksibilitet viktig. Sluttbrukarar med stor fleksibilitet vil ha størst betalingsvilje for tovegskommunikasjon, og dermed og vere dei første som ønskjer å installere tovegskommunikasjon. Ein sluttbrukar med fleksibelt forbruk kan for eksempel inngå avtalar om utkopling mot ein form for kompensasjon. I tillegg vil lønnsenda for sluttbrukar auke dersom ein kan inngå kontrakt med kraftleverandøren som vert avrekna ofte, for eksempel kvar time. Dersom sluttbrukar har liten fleksibilitet i forbruket er nytten av tovegskommunikasjon til styring av forbruk og eventuelt sal av effektreservar tilsvarande liten.

Sluttbrukarane kan finansiere tovegskommunikasjon enten gjennom direkte betaling eller indirekte gjennom auka overføringstariffar.

Finansiering gjennom direkte betaling vil sei at sluttbrukar betalar eit beløp til nettselskapet for å få installert tovegskommunikasjon. Dette beløpet kan for eksempel tilsvare meirkostnadane ved innføring av tovegskommunikasjon, eller vere eit regulert maksimumsbeløp. Bruk av eit regulert maksimumsbeløp fører til at både nettselskap og sluttbrukar har incentiv til å bygge ut tovegskommunikasjon der det er lønnsamt for dei, men både sluttbrukar og nettselskapet sine vurderingar av lønnsenda vil avhenge av nivået på maksimumsbeløpet. Samstundes har nettselskapet incentiv til å bygge ut tovegskommunikasjon på ein mest mogleg kostnadseffektiv måte. Slik finansiering inneber at det er dei som har direkte nytte av tovegskommunikasjon som og vurderer nytten opp mot kostnadane.

Ein finansieringsmodell basert på direkte betaling kan enten vere basert på at sluttbrukar betalar ein eingangssum, eller at det i tillegg og kan vere mogleg å krevje periodevis betaling for tenesta dersom det er store periodevise kostnader knytt til tovegskommunikasjon. Dersom sluttbrukar si betaling vert halden utanfor nettselskapet si inntektsramme tilsvarer dette eit anleggsbidrag.

Ei alternativ form for direkte betaling er at sluttbrukar sjølv kjøper målarutstyret. Ei slik ordning krev at nettselskapet fastset kravspesifikasjonar til kva slags målarar som skal vere tillatne i deira nettområde, korleis dei skal installerast og kva slags tilgang nettselskapet skal ha til utstyret. Nettselskapet vil framleis vere eigar og ansvarleg for systemet for tovegskommunikasjon og innhenting av måleverdiar.

Alternativt til direkte betaling kan sluttbrukar finansiere installering av tovegskommunikasjon gjennom auka tariffar, dvs. auka inntektsrammer. I praksis vil dette sei at nettselskapet fordeler kostnadane ved å bygge ut tovegskommunikasjon på alle sluttbrukarar i nettområdet gjennom auka overføringstariffar.

Finansiering gjennom auka tariffar kan føre til at den som har nytten av tovegskommunikasjon ikkje vert gjort ansvarleg for investeringskostnadane. For den enkelte sluttbrukar vert auken i tariffen relativt liten av at han vel å få installert tovegskommunikasjon. Dette kan føre til at sluttbrukarar som får tilbod om tovegskommunikasjon vel å ta ke ja sjølv om dei ikkje vil ta i bruk dei moglegheitene teknologien gir. Vidare kan slik finansiering føre til at sluttbrukarar som faktisk ønskjer tovegskommunikasjon og som har relativt høg betalingsvilje ikkje får tilbod om det. Dette vil såleis kunne gi ei utbygging av tovegskommunikasjon som ikkje er optimal.

Sluttbrukarar som ikkje får tilbod om tovegskommunikasjon vil kunne oppleve det som urettferdig at dei skal vere med å finansiere tovegskommunikasjon til andre sluttbrukarar utan at dei sjølv får same tilbodet. Denne gruppa sluttbrukarar vil likevel kunne ha ei viss nytte av at andre i nettselskapet sitt leveringsområde får installert tovegskommunikasjon, ved at tariffen aukar mindre enn den ville gjort om nettselskapet hadde valt å investere i andre og meir kostbare tiltak, for eksempel nettinvesteringar.

Auken i inntektsramma kan fastsetjast enten ut frå ein regulert standardsats per målepunkt, eller ved at nettselskapet sine faktiske kostnader vert velta over på sluttbrukarane. Ein standardsats kan enten vere slik at nettselskapet får oppjustert inntektsramma med eit likt beløp per målepunkt det vert installert tovegskommunikasjon i, eller at satsen kan vere avtakande med talet på målepunkt.

Grunngjevinga for ein avtakande sats er at ein legg til grunn stordriftsfordelar, dvs. avtakande einingskostnader. Ein avtakande sats tek til ein viss grad omsyn til nettselskapa sin storleik, og kan på denne måten leggje til rette for at tovegskommunikasjon vert bygd ut til fleire samfunnsøkonomisk

rette målepunkt. Generelt fører bruk av ein standardsats til at nettselskapa får incentiv til å foreta ei mest mogleg kostnadseffektiv utbygging av tovegskommunikasjon, og motsatt at dersom nettselskapa er garantert å få dekkja inn dei faktiske kostnadane gjennom ei auke i inntektsramma vert det ikkje gitt incentiv til å vere kostnadseffektive.

3.2.3 Kraftleverandør og systemansvarleg

Kraftleverandør kan ha nytte av tovegskommunikasjon ved ein at får betre og raskare informasjon om kraftforbruket til kundane sine. Dette kan mellom anna nyttast til å få sendt ut straumrekninga tidlegare, noko som vil ha ein positiv likviditets-effekt for leverandøren. Det kan og vere aktuelt for kraftleverandør å inngå avtalar med sluttbrukarar om å sal av effektreservar til systemansvarleg. Vidare vil kraftleverandør kunne planleggje sine innkjøp av kraft meir korrekt, og på den måten unngå regulerkraftkostnader.

Statnett kan ha nytte av tovegskommunikasjon i samband med utøvinga av systemansvaret.

Kraftleverandør og systemansvarleg kan medverke til finansiering av tovegskommunikasjon gjennom kjøp av tenester frå nettselskapa, for eksempel måleverdiar og styring av last. Ein finansieringsmodell som legg til rette for at kraftleverandørar og/eller systemansvarleg kan medverke til finansieringa gir nettselskapa incentiv til å ta med desse aktørane sin betalingsvilje i berekningar av lønnsmda ved utbygging av tovegskommunikasjon. Kraftleverandør/systemansvarleg sin betalingsvilje er aleine neppe tilstrekkeleg til å finansiere utbygging av tovegskommunikasjon, men saman med andre kan dette vere ei fornuftig finansieringskjelde.

3.2.4 Staten

Staten sitt mål er ei samfunnsmessig optimal utbygging av tovegskommunikasjon. Installering av tovegskommunikasjon kan ha positive eksterne verknader, for eksempel i form av redusert trong for utbygging av overføringsnett og til ein viss grad kraftproduksjon og tørrårssikring. Dette kan ha samfunnsøkonomiske konsekvensar, eksempelvis i form av miljømessige gevinstar. Tovegskommunikasjon legg vidare til rette for at ein i ein eventuell rasjoneringssituasjon kan nytte selektiv rasjonering, dvs. at berre enkelte kundar eller laster vert kopla ut. Dette kan i enkelte situasjonar vere ei samfunnsmessig betre løysing enn for eksempel sonevis utkopling.

Staten kan medverke til finansiering for eksempel gjennom å gi tilskot til sluttbrukarar som ønskjer å installere tovegskommunikasjon. Dette vil føre til at dei sluttbrukarane som er mest motivert for å utnytte dei moglegheiter tovegskommunikasjon gir, får installert teknologien først. Ulempene med ei slik ordning er at sluttbrukane ikkje må foreta ei fullverdig kost/nytte vurdering, og at den er relativt kostbar å administrere samanlikna med dei andre moglege finansieringsformene. Ei anna ulempe kan vere at dei sluttbrukarane som ønskjer tovegskommunikasjon er geografisk spreidd, noko som vil gi ein lite kostnadseffektiv installasjon av tovegskommunikasjon.

Alternativt til å gi tilskot til sluttbrukane, kan staten gi tilskot til nettselskap som ønskjer å installere tovegskommunikasjon. På same måte som for tilskot gitt til sluttbrukar vil dette føre til at dei nettselskapa som er mest motivert for å utnytte dei moglegheitene teknologien gir, vil få installert tovegskommunikasjon først. Fordelen ved å gi tilskot til nettselskapa i staden for til sluttbrukane, er at nettselskapa har større moglegheiter til å koordinere utbygginga mot meir geografisk konsentrerte områder og dra nytte av den kostnadsreducerande effekten dette medfører.

Generelt vil statlege tilskotsordningar føre til at fleire vil ønskje å installere tovegskommunikasjon enn om aktørane sjølv må finansiere heile investeringa. Det er difor viktig at eventuelle statlege tilskot berre dekkjer dei samfunnsøkonomiske nytteverdiene som ikkje andre aktørar tek omsyn til, dvs. dei positive eksterne verknadene. Eit tilskot større enn det kan føre til at det vert bygd ut tovegskommunikasjon til fleire anlegg enn det som er samfunnsmessig effektivt. Dersom staten skal gi tilskot må staten og kunne stille minstekrav til dei tekniske løysingane som vert støtta.

Ei statleg tilskotsordning vil vere avhengig av at Stortinget årleg løyver midlar til dette over statsbudsjettet. Slike løyvingar kan variere frå år til år, og den uvisse dette gir kan føre til at nettselskapa ikkje vil setje i gang med slike investeringar. Dersom samfunnsøkonomiske nytteverdiar skal kompensast kan det difor etter departementet si vurdering vere eit betre alternativ å gjere dette gjennom auka inntektsrammer.

3.3 Departementet si vurdering

I departementet si vurdering av dei moglege finansieringsmodellane er det mellom anna lagt vekt på

at finansieringsmodellen bør medverke til å få bygd ut tovegskommunikasjon til flest mogleg av dei målepunkta der dette er samfunnsøkonomisk lønnsamt.

Ein finansieringsmodell der den som tek avgjerda om å innføre tovegskommunikasjon på frivillig basis, og er den som må ta ansvaret for kostnadane, vil i større grad sikre at samfunnsøkonomisk rette avgjerder vert tatt enn om avgjerda ikkje er frivillig. Utbygging av tovegskommunikasjon basert på frivillige avgjerder kan likevel i enkelte tilfeller føre til at samfunnsøkonomisk lønnsam utbygging ikkje vert gjennomført, sidan enkeltaktørar kan ha høgare kostnader enn nytteverdiar sjølv om investeringa totalt sett er samfunnsøkonomisk lønnsam.

Etter departementet si vurdering er det naturleg at ein aktør har hovudansvaret for installasjon, drift og finansiering av tovegskommunikasjon. I praksis vil dette som regel vere nettselskapet, jf. kapittel 3.2.1. Nettselskapet kan inngå avtaler med andre aktørar, som og har nytte av teknologien, om å medverke til finansieringa. Etter departementet si vurdering er det vanskeleg å lage andre konkrete og forsvarlege finansieringsmodellar for tovegskommunikasjon no.

Det er framleis stor uvisse både til kostnader og nytteverdiar ved teknologien for tovegskommunikasjon. Av denne grunn meiner departementet at ein bør vente på resultata frå EBL-Kompetanse sitt prosjekt «Forbrukarfleksibilitet ved effektiv bruk av IKT», som skal avsluttast sommaren 2004, før ein avgjer om ein skal setje i verk ytterlegare tiltak for å motivere til utbygging av tovegskommunikasjon. Det vert i denne samanheng understreka at dette prosjektet ikkje vil gi svar på alle spørsmål, men departementet legg til grunn at ein på bakgrunn av prosjektet vil få eit betre grunnlag til å vurdere kostnader og nytteverdiar enn ein har i dag.

Departementet viser og til at når kravet om timemåling av alle målepunkt med forventa årleg forbruk over 100 000 kWh trer i kraft frå 1. januar 2005 vil 60 prosent av det norske kraftforbruket vere timemålt. Kundane i desse målepunkta er truleg dei som kan medverke mest i ein pressa effekt-situasjon. Etter departementet si vurdering bør ein utnytte det potensiale som ligg i dette betre, før ein stiller ytterlegare krav til utbygging av tovegskommunikasjon. Vidare er teknologien framleis under utvikling, og av den grunn vil det heller ikkje vere formålstenleg med krav som medfører full utbygging no.

Olje- og energidepartementet

tilrår:

Tilråding frå Olje- og energidepartementet av
13. juni 2003 om tariffar for overføring av kraft og
tovegskommunikasjon blir send Stortinget.

=====



Grafisk produksjon: GCS allkopi – Oslo. Juni 2003