



RESULTATER OG ANBEFALINGER 3/2024

Effekttariffer i Norge og Sverige: Implikasjoner for energirettferdighet

Av Tor Håkon Jackson Inderberg (FNI), Jenny Palm (Lund Universitet) og Eivind Hjort Matthiasen (FNI)

Juni 2024

Formålet med forskningen

Formålet med arbeidet vårt har vært å granske og sammenligne prosessene for politikkutvikling i Norge og Sverige som omhandler innføringen av en ny modell for nettleie for husholdningskunder. Den nye modellen – ofte kalt en effekttariff – har som formål å optimalisere strømbruken i nettet ved å øke prisene når det for eksempel er mye press på nettet.

Vi har vært spesielt opptatt av å forstå i hvilken grad forbrukerhensyn ble ivaretatt i høringsprosessene i Norge og Sverige. Det har vi gjort ved å analysere høringsdokumenter og innspill fra aktører. Gjennom flere høringer i Norge og Sverige analyserte vi begge prosessene til veis ende. I tillegg har vi intervjuet sentrale aktører, som representanter for nettselskaper og interesseorganisasjoner. Studien gir et innblikk i hvilke aktører som er mest toneangivende, hvilke argumenter de fremmer når det gjelder rettferdighet rundt fordeling av ressurser samt hvordan og i hvilken grad ulike forbrukergrupper anerkjennes.

Hvem har deltatt i forskningsgruppen?

Tor Håkon Jackson Inderberg (Fridtjof Nansens Institutt), Jenny Palm (Lunds universitet) og Eivind Hjort Matthiasen (Fridtjof Nansens Institutt) har utført arbeidet.

Hva finner vi?

Vi finner at høringsprosessene i stor grad er dominert av sentrale aktører innen strøm- og energisektoren, spesielt nettselskaper. Andre profesjonelle aktører har også en viktig stemme, som bransjeorganisasjoner og interesseorganisasjoner for strøm-relaterte selskaper.

- Dette betyr at det primært er profesjonelle aktører som allerede er sterkt forankret innenfor strømsektoren, som er toneangivende når det gjelder form og retning på nettleien.
- Det er små forskjeller mellom Norge og Sverige, men i Sverige har nettselskapene vært enda mer dominerende, som betyr at prosessene også har hatt en mer teknisk sjargong og utforming. I Norge er bildet litt mer nyansert, og etablerte aktører blir utfordret på enkelte



punkter. Dette medførte at reguleringsmyndigheten (NVE) justerte den endelige modellen for nettleie (heretter kalt «nettleia»).

Det at høringsprosessene har vært dominert av de mer etablerte aktørene har konsekvenser for hvordan forbrukerhensyn blir ivaretatt i prosessen og i den resulterende reguleringen. I studien ser vi på ulike forbrukergrupper, fra de som kalles 'sårbare forbrukere' til hytteeiere og kunder som har investert i energieffektive tiltak.

- Som nevnt er det nettselskapenes argumenter og perspektiver som i størst grad er blitt hensyntatt gjennom prosessene i begge land.
- For forbrukere som kan anses å være sårbare, konkluderer vi at disse er inkludert i (for) liten grad. De gangene «sårbare forbrukere» blir nevnt, er det ofte uklart hvem gruppen består av, og politikkprosessen baserer seg sjelden eller aldri på reelle empiriske undersøkelser. Dette betyr at forskjellige aktører opererer med forskjellige definisjoner på sårbare forbrukere. I begge landene ble betegnelsen brukt om forbrukere som var eldre, aleneforeldre, syke eller lavinntektsfamilier, men også om personer som mangler kompetanse innenfor et gitt marked. Dette fører til at sårbare forbrukere i politikkprosessen blir forstått svært heterogent, som en abstrakt samlekategori av forbrukere, som vanskelig kan tillegges konkrete egenskaper eller behov. Bruken av den store samlekategorien førte til at argumentene for å ivareta sårbare gruppers interesser ble sprikende, ofte basert på implisitte antakelser, og ikke fikk stor gjennomslagskraft.
- I en tidlig fase i høringen i Norge ble forbrukere som har investert i energitiltak (kjøpt elbil, investert i solceller på taket og lignende), trukket fram som en forbrukergruppe som ville bli negativt påvirket av den nye nettleia. Dette var fordi den foreslåtte nettleia langt på vei gikk bort fra å beregne prisen ut fra hvor mye strøm man bruker totalt i løpet av en måned til å bli mer fokusert på tidspunktene man bruker strøm. Fra mange forskjellige aktører ble det argumentert for at dette svekket insentivet til å investere i energitiltak, og at dette ville gå på tvers av det man ønsker fra høyere politisk hold. På grunn av disse argumentene, endte det med at NVE gikk med på å justere nettleia i en periode framover, slik at insentivene ikke blir svekket for mye.

Implikasjoner

- Sårbare forbrukere er for dårlig representert i både Norge og Sverige og begrepet brukes unyansert. Dette gjør at interessene til ulike typer forbrukere, som kan være sårbare av ulike grunner, ikke blir ivaretatt underveis i utformingen av de nye nettleiene.
- I Norge ser vi at grupper som har investert i energitiltak (ofte kalt «energieffektive forbrukere») får gjennomslag for sine synspunkter. Sluttbrukere som investerer i energitiltak er ofte ressurssterke forbrukere.
- Der hvor forbrukerhensyn ikke blir inkludert i tilstrekkelig grad, er det de etablerte aktørene i form av nettselskaper som er med å forme prosessene. Dette medførte at utviklingen av nettleia ble utformet ut ifra et «systembehov», og ikke ut ifra forbrukerhensyn.



- Ettersom implikasjonene den nye nettleia har for sluttbrukere fortsatt er uklare, må fremtidig utforming av politikk i større grad inkludere forbrukerhensyn. Viktig politikk, som tilnærmet omfatter alle husholdninger i Norge og Sverige, er ikke kunnskapsbasert, men heller et slags levende eksperiment hvor konsekvensene av det som blir implementert viser seg underveis. Politikkutvikling som tar hensyn til forbrukerhensyn, vil gi åpnere og mer rettferdige prosesser som ikke bidrar til å skape eller forsterke ulikheter.