



Innst. S. nr. 137

(2005-2006)

Innstilling til Stortinget fra finanskomiteen

Dokument nr. 8:39 (2005-2006)

Innstilling fra finanskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Ketil Solvik-Olsen, Tord Lien, Torbjørn Andersen og Gjermund Hagesæter om å redusere avgifter på elektrisitet i perioder med høye strømpriser

Til Stortinget

SAMMENDRAG

I dokumentet fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om retningslinjer for å redusere el-avgiften i perioder med høye strømpriser."

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for bakgrunnen for forslaget.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Marianne Aasen Agdestein, Rolf Terje Klunland, Torgeir Micaelsen, Reidar Sandal, lederen Karl Eirik Schjøtt-Pedersen og Eirin Kristin Sund, fra Fremskrittspartiet, Gjermund Hagesæter, Ulf Leirstein, Jørund Rytman og Christian Tybring-Gjedde, fra Høyre, Svein Flåtten, Peter Skovholt Gitmark og Jan Tore Sanner, fra Sosialistisk Venstreparti, Magnar Lund Berge og Heikki Holmås, fra Kristelig Folkeparti, Hans Olav Syversen, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, og fra Venstre, Lars-Henrik Michelsen, viser til at saken har vært oversendt finansminister Kristin Halvorsen til uttalelse. Hennes svarbrev av 16. mars 2006 er vedlagt.

Komiteen deler forslagsstillernes bekymring for at folk med dårlig råd og høye strømutgifter kan komme til å slite økonomisk i en periode med høye strømpriser.

Komiteen registrerer at forslagsstillernes intensjon er å få ned strømutgiftene til husholdningene i perioder med høy strømpris gjennom å redusere el-avgiften i slike perioder.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til finansministerens svar, der det heter:

"I perioder med lite vann i magasinene og knapphet på kraft, slik som i begynnelsen av 2003, vil en reduksjon i avgiftene på elektrisitet ikke føre til tilsvarende lavere strømpriser til forbrukerne. Dette skyldes at i en situasjon med knapphet på kraft vil lavere avgifter til forbrukerne presse opp produsentprisene."

Redusert el-avgift motsvares av økt pris, og gir dermed først og fremst økt inntjening til kraftselskapene. Flertallet understreker at dette forslaget derfor i liten grad bidrar til å oppfylle forslagsstillernes intensjon.

Flertallet viser videre til at forslaget i tillegg vil gi økte administrasjonskostnader for nettselskapene, og dermed trolig økte utgifter for forbrukerne.

Flertallet viser også til at trygdede og pensjonister med lav inntekt får et sjablonmessig tillegg i bostøtten for å dekke utgifter til lys og varme.

Flertallet mener at kostnadssiden ved et slikt forslag tilsier at det bør behandles i sammenheng med budsjettet. Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

"Dokument nr. 8:39 (2005-2006) - forslag fra stortingsrepresentantene Ketil Solvik-Olsen, Tord Lien, Torbjørn Andersen og Gjermund Hagesæter om å redusere avgifter på elektrisitet i perioder med høye strømpriser - bifalles ikke."

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre, har merket seg at det er varslet en gjennomgang av energiloven og dens betydning for kraftbalansen, strømprisene og strukturen i kraftbransjen, med sikte på å sikre bedre utnyttelse og bruk av eksisterende produksjon, samt ny kraftproduksjon.

Flertallet mener det er viktig å gjøre det enklere og billigere for folk å velge andre oppvarmingsalternativer enn strøm. Satsing på fornybar energi og tiltak for å gjøre det billigere for folk å investere i strømsparing, vil bidra til økt kraftproduksjon og mindre forbruk. Samlet utgjør dette tiltak for å gjøre husholdningene mindre sårbare for svingninger i strømprisene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre vil vise til Budsjett-innst. S. nr. 5 (2005-2006) og mindretallets forslag 4 fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre:

"Stortinget ber Regjeringen om å følge utviklingen av strømprisen nøye. Dersom en unormal situasjon igjen oppstår på elektrisitetsmarkedet, bør det på nytt vurderes å bruke bostøtten for å avhjelpe situasjonen for de mest vanskeligstilte."

Disse medlemmer vil videre vise til at i det siste budsjettet fra regjeringen Stoltenberg I la Arbeiderpartiet opp til å fjerne støtten til lys og varme i bostøtten. Dette ble heldigvis forhindret av de borgerlige partiene og denne posten ble kontinuerlig styrket under Samarbeidsregjeringens tid.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er skuffet over flertallets manglende vilje til å gjøre noe med det høye avgiftsnivået på strøm. Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiet senest ved behandlingen av statsbudsjettet for 2006 foreslo en generell reduksjon i el-avgiften, uten å få flertall for det. På bakgrunn av at strømprisen nå er langt høyere enn man forutså da statsbudsjettet for 2006 ble behandlet, håpet disse medlemmer at flertallet derfor ville vurdert å redusere avgiftsnivået på strøm slik at prisøkningen ble mindre dramatisk for den enkelte strømkunde. Disse medlemmer konstaterer at brevet fra finansministeren til dels er usammenhengende og uklart. På side 2 konkluderer finansministeren med at prisen på kraft i hovedsak er bestemt av tilbud og etterspørsel i det nordiske markedet som er tilknyttet Russland, Tyskland og Polen, samt at det er "ofte kullkraft som balanserer prisen". Disse medlemmer er enig i denne vurderingen. På side 3, derimot, antyder finansministeren at en avgiftsreduksjon i Norge vil presse opp produsentprisen på strøm. Disse medlemmer konstaterer at denne påstanden står i motstrid til at det i dagens marked i hovedsak er kullkraft

som balanserer prisen. Disse medlemmer kan derfor ikke se at det er sannsynliggjort på noen som helst måte at en avgiftsreduksjon i Norge skal kunne presse opp strømprisene i det nordiske markedet, og disse medlemmer er derfor noe undrende til at flertallet bruker dette som sitt hovedargument for å gå imot avgiftsreduksjoner.

Disse medlemmer har også registrert anslag på at norske kraftselskaper, som i hovedsak er offentlig eid, hittil i år har hatt 10 mrd. kroner mer i inntekter enn forventet. Dette trekker klart i retning av at staten bør sette ned el-avgiften.

Disse medlemmer slutter seg ellers til innholdet i dokumentet og fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om retningslinjer for å redusere el-avgiften i perioder med høye strømpriser."

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre mener at en mer effektiv energibruk er den viktigste enkeltfaktoren for å sikre stabile strømpriser. Disse medlemmer vil ha en energireform der ubrukte fornybare varmeressurser tas i bruk, slik at strøm som i dag brukes til oppvarming kan frigjøres til andre formål. Derfor må støtteordninger til bedrifter og private som vil satse på oppvarming fra alternative energikilder bedres. Disse medlemmer vil ha økt utnyttelse av vindenergi og sikre bruk og utnyttelse av annen fornybar energi som jordvarme, sol, bølge/tidevann og bioenergi. Økt bruk av fornybar energi kan best skje ved aktiv bruk av avgifter og økonomiske virkemidler.

Komiteens medlem fra Venstre vil derfor opprettholde el-avgiften, øke avgiften på fyringsolje og gi økonomisk stimulans til bruk av ny fornybar energi.

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om retningslinjer for å redusere el-avgiften i perioder med høye strømpriser.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Dokument nr. 8:39 (2005-2006) - forslag fra stortingsrepresentantene Ketil Solvik-Olsen, Tord Lien, Torbjørn Andersen og Gjermund Hagesæter om å redusere avgifter på elektrisitet i perioder med høye strømpriser - bifalles ikke.

Oslo, i finanskomiteen, den 9. mai 2006

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen
leder

Heikki Holmås
ordfører

Vedlegg

Brev fra Finansdepartementet v/statsråden til finanskomiteen, datert 16. mars 2006

Dokument nr. 8:39 (2005-2006) - forslag om å redusere avgiften på elektrisitet i perioder med høye strømpriser

Det vises til forslag fra stortingsrepresentantene Ketil Solvik-Olsen, Tord Lien, Torbjørn Andersen og Gjermund Hagesæter om å redusere avgiften på elektrisitet i perioder med høye strømpriser. Jeg har fått forslaget oversendt for uttalelse.

I forslaget vises det bl.a. til at mange husholdninger er avhengig av strøm til oppvarming, og at de dermed er sårbare for høye strømpriser. Forslagsstillerne viser til at det i Stortinget framover vil bli mye oppmerksomhet rundt utbygging av ny kraftproduksjon og mer effektiv energibruk for å bedre kraftbalansen. Likevel mener de at det nå er behov for kortsiktige tiltak for å sikre at strømprisene ikke blir for høye. Regjeringen bør derfor, i følge forslaget, ha fullmakt fra Stortinget til å redusere el-avgiften og merverdiavgift på elektrisitet i tider med høye strømpriser.

I Soria Moria-erklæringen skisserer Regjeringen flere målsetninger i energipolitikken. Regjeringen vil jobbe for å bedre kraftbalansen, både ved å satse på nye miljøvennlige energiformer og ved redusert forbruksvekst gjennom energisparetiltak. Ved evaluering av energiloven skal en blant annet gå gjennom lovens betydning for kraftbalansen, strømprisene og strukturen i kraftbransjen. Regjeringen vil også jobbe for et effektivt og sikkert overføringssystem slik at strømtapet reduseres og gjennomgå regelverket for nettleien. Regjeringen mener imidlertid ikke at det er hensiktsmessig å bruke el-avgiften og merverdiavgiften for å stabilisere strømprisene.

Den totale strømprisen til husholdningene består av to hoveddeler, kraftprisen og regningen fra nettselskapene. Det er konkurranse i produksjon og omsetning av elektrisk kraft i Norge. Produksjon i Norge er i all hovedsak basert på vannkraft. Nedbørmengde og tilsig i vannmagasinene setter rammer for hvor stor vannkraftproduksjonen kan bli, og er derfor viktig for produksjonskapasitet og pris. Men siden Norge er en del av det nordiske kraftmarkedet, som igjen er tilknyttet Russland, Tyskland og Polen, blir prisen på kraft i hovedsak bestemt av tilbud og etterspørsel i dette markedet. Kull- og gasskraft har høyere marginale produksjonskostnader enn vann- og kjernekraft. Med dagens etterspørselsnivå er det ofte kullkraft som balanserer markedet og dermed avgjør prisen. EUs system for handel med CO₂-kvoter har ført til økte priser i det nordiske kraftmarkedet fordi det har blitt mer kostbart å produsere kullkraft. Det norske systemet for handel med klimagasskvoter har imidlertid ikke påvirket kraftprisene.

I tillegg til kraftprisen må husholdningene betale nettleie til sitt lokale nettselskap. Denne leien skal dekke kostnader ved overføring av strøm fra kraftverket og helt fram til forbruker. I regningen fra nettselskapene inngår også innkreving av elektrisitetsavgiften

og et påslag på tariffen som går til energifondet for å finansiere miljøvennlig energiomlegging. Elektrisitetsavgiften for husholdninger er 10,05 øre pr. kWh i 2006, mens påslaget til energifondet er 1 øre pr. kWh. I både Danmark og Sverige er el-avgiften langt høyere enn i Norge. I Danmark er avgiften om lag 50 danske øre/kWh, mens husholdninger i Sverige betaler i underkant av 25 svenske øre/kWh.

Energibruken i norske husholdninger går til oppvarming av bolig, oppvarming av vann samt belysning og drift av husholdningsapparater. Det er først og fremst ved oppvarming at husholdningene kan velge mellom alternative energibærere, og om lag 75 pst av husholdningene kan velge mellom minst to alternative oppvarmingskilder. Den vanligste kombinasjonen er elektrisitet og vedfyring. Ifølge forbruksundersøkelsen 2002-2004 utgjør elektrisitet om lag 4 pst. av forbruksutgiftene for gjennomsnittshusholdningen.

Elektrisitetsprisene til husholdningene var rekordhøye ved inngangen til 2003, i underkant av 115 øre/kWh i første kvartal. Prisene er betydelig lavere nå, og i siste kvartal 2005 var prisen om lag 78 øre/kWh. Både i 2004 og 2005 lå elektrisitetsprisene i gjennomsnitt på om lag 75 øre/kWh, og el-avgiften utgjorde om lag 13 pst. av den totale strømprisen. Når strømprisen varierer skyldes det altså i liten grad faktorer som myndighetene kontrollerer. Siden Norge er koblet til det nordiske kraftmarkedet, har vi mulighet til å importere kraft i tørrår og eksportere kraft i år med gode tilsig. Slike muligheter for kraftutveksling demper prissvingningene i den norske energiforsyningen. I et lukket norsk system ville de norske el-prisene vært mye mer følsomme overfor variasjoner i vær og temperatur. Jeg har forståelse for at høye strømpriser er en belastning for husholdninger med presset økonomi. Likevel mener Regjeringen at et system med fleksibel el-avgift er lite hensiktsmessig.

I perioder med lite vann i magasinene og knapphet på kraft, slik som i begynnelsen av 2003, vil en reduksjon i avgiftene på elektrisitet ikke føre til tilsvarende lavere strømpriser til forbrukerne. Dette skyldes at i en situasjon med knapphet på kraft vil lavere avgifter til forbrukerne presse opp produsentprisene. Kraftbrukere som betaler svært lav eller ingen avgift, kan da få enda høyere strømpris som følge av den reduserte el-avgiften. Dette kan gjelde for husholdninger i Nord-Troms og Finmark og kraftkrevende industri som er fritatt fra el-avgiften, industrien og næringsvirksomhet i tiltakssonen som ilegges redusert sats og husholdninger i de tre nordligste fylkene som er fritatt fra merverdiavgift på elektrisitet.

Et system med fleksibel el-avgift vil dessuten medføre økte administrasjonskostnader. Nettselskapene som krever inn avgiften må ha et system som kan håndtere store og hyppige endringer i avgiften på kort varsel. Det forutsettes også at det må etableres statlige kontrollenheter som følger og vurderer prisutviklin-

gen. Hyppige endringer i avgiftssatsen vil også bidra til mindre forutsigbarhet i statens inntekter. Det vil gjøre det svært vanskelig å budsjettere inntektene fra el-avgiften.

Forslagsstillerne skriver videre at høye strømpriser gir staten ekstra inntekter gjennom økt skatt fra kraftselskapene, økt utbytte fra egne kraftverk og økte inntekter fra merverdiavgiften. Staten vil hovedsakelig få økte inntekter fra kraftselskapene gjennom skatt på overskudd og grunnrenteskatt. Gjennom Statkraft eier Staten om lag 37 pst. av samlet produksjon i Norge. Staten kan derfor i tillegg få noe økt utbytte. Imidlertid selges en betydelig andel av Statkraft sin produksjon i henhold til faste kontrakter, samt at det er en rekke andre faktorer i tillegg til strømprisene som bestemmer statens utbytte fra Statkraft. På minussiden vil staten

trolig få reduserte skatteinntekter fra annet næringsliv på grunn av økte strømgifter og redusert etterspørsel fra husholdningene etter andre varer og tjenester. Videre øker trolig statens direkte strømgifter.

Det er uklart i hvilken grad statens inntekter fra merverdiavgiften og el-avgiften vil øke som en følge av høyere strømpriser. Det er ikke uten videre rimelig å anta at de samlede utgiftene til forbruk hos husholdningene vil øke når strømprisene går opp. Når prisen på strøm øker, vil husholdningene normalt redusere strømforbruket noe. Dersom husholdningenes totale forbruksutgifter ikke økes, vil forbruket av andre varer og tjenester gå ned. Dette vil innebære reduserte merverdiavgiftsinntekter fra annet forbruk enn elektrisitet. Redusert forbruk av elektrisitet gir også lavere inntekter fra el-avgiften.