

VEDLEGG



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Næringsministeren

Stortingets næringskomité
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

23/871-2

7. februar 2023

Dokument 8:88 S (2022-2023) med representantforslag om strømstøtte til bedrifter i påvente av et mer fungerende fastprismarked

Jeg viser til brev av 31. januar 2023 der Stortingets næringskomite ber om Nærings- og fiskeridepartementets vurdering av Dokument 8:88 S (2022-2023) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Lene Westgaard-Halle, Nikolai Astrup og Helge Orten om strømstøtte til bedrifter i påvente av et mer fungerende fastprismarked.

Forslagsstillerne foreslår å videreføre energitilskuddsordningen for næringslivet ut første kvartal 2023, gjennom en justert versjon av ordningen som gjaldt for 4. kvartal 2022. Dette begrunnes med betydelige svakheter ved de nye fastprisavtalene som er muliggjort av det nye kontraktsunntaket i grunnrenteskatten for vannkraft for standard fastprisavtaler, som regjeringen fremmet forslag om ifb. statsbudsjettet for 2023.

I det følgende vil jeg kommentere representantforslagets omtale av energitilskuddsordningen for næringslivet samt fastprisavtalene iht. det nye kontraktsunntaket i grunnrenteskatten for vannkraft for standard fastprisavtaler, før jeg gir en samlet vurdering av det konkrete forslaget til vedtak.

Om energitilskuddsordningen

Innledningsvis vil jeg vise til at forslaget om en energitilskuddsordning for næringslivet ble fremmet for Stortinget i Prop. 142 S (2021-2022). Slik det fremgår av proposisjonen, ble dette foreslått som en midlertidig ordning med formål om å hjelpe strømintensive foretak i en overgangsperiode med å omstille seg i lys av de høye strømprisene. Stortinget sluttet seg til regjeringens forslag ved behandling 27. oktober 2022, jf. Innst. 34 S (2021-2022).

Forslagsstillerne viser til at totalt 3 186 foretak søkte om støtte fra energitilskuddsordningen, og at jeg mente at energitilskuddsordningen ville hjelpe 20 000 bedrifter. Dette er noe upresist. Når regjeringen fremmet forslag om ordningen for Stortinget, beregnet vi på bakgrunn av tilgjengelige data at om lag 20 000 bedrifter ville kunne kvalifisere for tilskudd. Dette var et usikkert estimat basert på en rekke usikre forutsetninger. Selv om et foretak kvalifiserte for tilskudd, var det foretakets eget valg om det faktisk søkte.

Forslagsstillerne mener det er grunn til å tro at bedriftene som sliter mest med høye strømreregninger, ikke har likviditet til å investere i energiltak. Her vil jeg vise til at det ikke var satt som krav at energiltaket måtte være gjennomført eller gjennomføres umiddelbart for at man kunne søke om tilskudd til tiltaket. Iht. forskriften for ordningen (Forskrift om midlertidig ordning for energitilskudd til næringslivet som følge av ekstraordinære strømutgifter) § 3-2 syvende ledd skal tilskuddsmottaker sende inn sluttrapport til tilskuddsmyndigheten for gjennomførte energiltak senest innen 24 måneder etter tilsagnsdato.

Forslagsstillerne foreslår å videreføre energitilskuddsordningen for 1. kvartal 2023, og mener det burde være mulig å justere energitilskuddsordningen slik at den treffer flere bedrifter, og der de som innvilges støtte får noe mer utbetalt. Forslagsstillerne foreslår noen konkrete justeringer i støttemodellen som lå til grunn i ordningen, herunder reduksjon i terskel for strømintensitet samt økning i støttesats i støtetrinn 1 (tilskudd til foretak som gjennomfører energikartlegging, men ikke energiltak).

Jeg vil her vise til at energitilskuddsordningen var rammestyrte, og at tilsvarende synes å være lagt til grunn i forslaget til en videreført ordning. I en rammestyrte ordning hvor samlet tilskudd ikke kan overstige vedtatt bevilgning, og hvor det er nødvendig å avkorte støtte på en måte som sikrer likebehandling, vil en utvidelse av ordningen slik at den treffer flere bedrifter medføre at alle eller noen av bedriftene får mindre tilskudd, alt annet likt.

Videre vil jeg vise til at energitilskuddsordningen ble fremmet for Stortinget i slutten av september 2022, men skulle gjelde for den da fremtidige perioden 4. kvartal 2022. Ordningen var innrettet i lys av de da foreliggende fremtidsprisene på kraft, som indikerte forventet utvikling i spotpris, men ved disse rådet det betydelig usikkerhet. Spotprisene på kraft i Sør-Norge for 4. kvartal viste seg å ikke bli så høye som man forventet i slutten av september 2022, og dette virket inn på beregningen av støtte til delvis dekning av strømkostnader i ordningen. Lavere strømpriser enn forventet var for øvrig positivt for næringslivet, og ordningen ga uansett kun delvis dekning av strømkostnadene.

Om fastprisavtaler iht. nytt kontraktsunntak i grunnrenteskatten for vannkraft

Forslagsstillerne viser til fire forhold som trekkes frem som utfordringer ved fastprisavtalene under det nye kontraktsunntaket for standard fastprisavtaler i grunnrenteskatten for vannkraft: (1) at avtalene må gjelde for enten tre, fem eller syv år; (2) at avtalene må legge til grunn et fast volum; (3) at mange avtaler kun åpner for fastpris på inntil 70 pst. av forventet årlig kraftforbruk; og (4) at foreliggende priser på fastprisavtalene er «langt fra rimelige».

Innledningsvis vil jeg vise til at forslaget om et nytt kontraktsunntak i grunnrenteskatten for standard fastprisavtaler for strøm ble fremmet for Stortinget i Prop. 1 LS (2022-2023), hvor det vesentlige av den foreslåtte innretningen fremgikk. Dette gjelder blant annet de tre avtalelengdene tre, fem og syv år og at avtalene skulle legge til grunn et fast avtalt volum. Ytterligere rammer for kontraktsunntaket ble foreslått i Prop. 1 S Tillegg 2 (2022-2023). Stortinget sluttet seg til regjeringens forslag ved behandling 13. desember 2022, jf. Innst. 4L og forskriften som rammer inn kontraktsunntaket ble fastsatt 21. desember 2022. For øvrig vil jeg vise til at forslaget om det nye kontraktsunntaket i stor grad er basert på innspill fra bransjen, og ble sendt på offentlig høring 30. juni 2022, med høringsfrist 1. september 2022.

Når det gjelder punkt 1 over, ble det etter forutgående innspill fra kraftbransjen selv lagt til grunn i høringsforslaget at fastpriskontraktene under det nye kontraktsunntaket skulle ha en bestemt varighet, for eksempel tre, fem eller sju år. Dette fremgår av Prop. 1 LS (2022-2023) kap. 5.2.3. I tråd med formålet med forslaget om nytt kontraktsunntak – å legge til rette for langsiktige avtaler som gir forutsigbarhet over tid – ble det lagt opp til å videreføre høringsforslaget om varighet på tre, fem eller sju år.

Når det gjelder punkt 2, fremgår det av Prop. 1 LS (2022-2023) at høringsforslaget åpnet for at man skulle kunne tilby fastprisavtaler med fast volum, variabelt volum og en kombinasjon av fast og variabelt volum. Kraftbransjen ga innspill om at de ikke hadde systemer for å tilby avtaler etter modellen for variabelt volum, og heller ikke ville få etablert det på kort sikt. Det ble derfor foreslått at kontraktsunntaket kun skulle gjelde kontrakter med fast volum. Dette var løsningen som vi landet på etter en samlet vurdering, hvor hensynet til å få igangsatt ordningen raskt veide tungt.

Regelverket som rammer inn det nye kontraktsunntaket, forutsetter at mengden kraft og tid for levering er avtalt, men legger ikke begrensninger på hvilken uttaksprofil leverandør og sluttbruker kan avtale, dvs. hvordan avtalt volum skal fordeles over tid. Det er dermed ingenting i regelverket som hindrer strømleverandørene å tilby avtaler som f.eks. legger til grunn forbruk av strøm i arbeidstiden på hverdager, og ikke i helger, ferier og helligdager. Kraftprodusentene har uttalt at målsetningen på sikt er at de skal kunne tilby ulike profilerte fastpriskontrakter, men at dette tar noe tid å utvikle systemer for å håndtere. Mitt inntrykk basert på tett dialog med bransjen er at det arbeides intensivt med mer fleksible avtaler.

Videre når det gjelder punkt 3, vil jeg vise til at regelverket som rammer inn det nye kontraktsunntaket ikke legger begrensninger på hvor stort volum fastprisavtalene kan gjelde, heller ikke i form av begrensninger om at bedrifter kun kan tegne seg for en gitt andel av bedriftens forventede eller historiske kraftforbruk. Avtalt kraftvolum og fordelingen av volumet over kontraktsperioden er forretningsmessige forhold mellom strømleverandør og sluttbruker. Jeg registrerer at tilbyderne av standard fastprisavtaler så langt har valgt til dels ulike løsninger, hvor noen eksempelvis tilbyr avtaler på opptil 70 pst. av forventet årlig kraftforbruk, mens andre tilbyr avtaler på opptil 100 pst. Her vil jeg imidlertid også trekke frem at det at bedrifter kan velge å sikre et valgfritt volum (f.eks. 20 eller 40 pst. av forventet årlig forbruk) i seg selv er en kilde til fleksibilitet.

Basert på punkt 2, 3 og 4, konkluderer forslagsstillerne med at gjennomsnittsprisen per kWh som bedrifter som inngår standard fastprisavtaler faktisk betaler, vil avvike betydelig fra kontraktsprisen, og at «sluttsummen» antakelig blir vesentlig høyere enn fastprisavtalen skulle tilsi. En slik konklusjon bygger på usikre og ikke nødvendigvis realistiske forutsetninger. I realiteten vil disse størrelsene være sterkt avhengig av to faktorer; (a) i hvilken grad bedriftene har forbruk som er lavere eller høyere enn det avtale volumet per tidsenhet, og (b) utviklingen i spotprisen på strøm. Den første faktoren vil kunne variere betydelig fra bedrift til bedrift, og vil også avhenge av hvilken uttaksprofil som avtalene legger til grunn. Den andre faktoren, utviklingen i spotprisen på strøm, er usikker og ikke mulig å forutsi. Formålet med fastprisavtaler på strøm er jo nettopp å oppnå forutsigbarhet om strømkostnader; å sikre seg i lys av usikkerhet om fremtidig utvikling. I dette ligger det nødvendigvis at man kan ende opp med å kjøpe strøm billigere eller dyrere enn man ellers kunne ha gjort.

Samlet vurdering av forslaget til vedtak

Det er igangsatt en rekke tiltak for å avbøte konsekvensene av de høye strømprisene på husholdninger, næringsliv, frivilligheten og samfunnet for øvrig. Blant annet har vi lagt frem en betydelig strømstønsordning for husholdningene, vi har økt bostøtten, redusert elavgiften, og vi har lagt til rette for mer energieffektivisering og for mer fleksibelt strømforbruk, gjennom blant annet Enova, Husbanken og NVE. Overfor næringslivet har vi lagt frem en energitilskuddsordning og en lånegarantiordning for strømintensive foretak, for å hjelpe utsatte bedrifter både på kort og lengre sikt med å håndtere økte strømkostnader. Det viktigste tiltaket for næringslivet har vært å få på plass endringer i grunnrenteskatten for vannkraft, som gjør at kraftbransjen enklere kan tilby fastprisavtaler enn det som tidligere har vært praktisk mulig, slik at alle bedrifter som ønsker økt forutsigbarhet rundt sine strømkostnader skal ha en reell mulighet til å sikre seg dette. Vi har i prosessen med tiltak for næringslivet samarbeidet godt med partene i arbeidslivet.

Det er høy aktivitet i norsk økonomi. Sysselsettingen har det siste året steget kraftig. Arbeidsledigheten er på et vesentlig lavere nivå enn før pandemien, og vi må tilbake til 2008 for å finne lavere nivåer. Vi opplever en prisvekst som ikke har vært høyere siden 1980-tallet. Gjennom 2022 har en betydelig andel av næringslivet vært begrenset av kapasitetsproblemer og slitt med å få tak i kvalifisert arbeidskraft, og mange bedrifter opplever fortsatt arbeidsmarkedet som stramt. Sammenlignet med tiden før pandemien er antallet konkurser relativt lavt, og sett bort fra 2020 og 2021 må vi ifølge tall fra SSB tilbake til 2008 for å finne et lavere antall konkurser enn i 2022. I denne situasjonen har regjeringen lagt vekt på en ansvarlig økonomisk politikk som gir trygghet både for folk og næringsliv.

Arbeidet med strømtiltak for næringslivet har vært en krevende balansegang, der vi på den ene siden har søkt å unngå å skape ytterligere press på ressursene i økonomien, samtidig som vi har ønsket å gi særlig rammede bedrifter hjelp til å omstille seg og håndtere situasjonen.

I dette bildet var energitilskuddsordningen en midlertidig ordning som skulle hjelpe strømintensive foretak i en overgangsperiode, frem til regelverket for de nye standard fastprisavtalene trådte i kraft. Som forslagsstillerne selv viser til, er det først og fremst slike og andre sikringsavtaler som er løsningen på sikt for bedrifter som ønsker økt forutsigbarhet rundt sine strømkostnader.

Det første tilbudet av standard fastprisavtaler under det nye kontraktsunntaket ble lagt frem 7. desember 2022. Siden har ytterligere kraftprodusenter og strømselskaper kommet til i markedet. Prisene på fastprisavtalene har falt betraktelig siden det første tilbudet, på tvers av de tre avtalevarighetene 3, 5 og 7 år. Det er nå mulig for bedrifter i Sør-Norge å tegne 3-årskontrakter med kontraktspris ned mot 85 øre per kilowatttime.

Prisutviklingen så langt sett i sammenheng med antallet aktører som deltar i konkurransen, tilsier at det er for tidlig å evaluere eller trekke konklusjoner om fastprismarkedet. Markedet må få tid til å «sette seg» og konkurransen komme skikkelig i gang. Dersom vi nå skulle ha videreført energitilskuddsordningen i tråd med representantforslaget, ville vi risikere å spenne ben under et marked som fortsatt er i en tidlig fase med positiv utvikling. Det er nærliggende at dette kunne ha ført til det motsatte av hva forslagsstillerne ønsker for fastprismarkedet – større konkurranse, lavere priser og mer fleksible avtaler – og undergravd det arbeidet som gjøres i kraftbransjen med å tilby fleksible avtaler som passer ulike kunders behov bedre.

Jeg har stor forståelse for at situasjonen oppleves som krevende i deler av næringslivet. Alle norske bedrifter som skaper verdier, arbeidsplasser og bidrar til vår felles velferd er viktige, og blant våre fremste oppgaver er å sørge for at folk har en jobb å gå til. For å gjøre kloke valg må vi følge situasjonen i næringslivet og økonomien tett, og ikke kun vurdere enkeltordninger isolert. Og gitt situasjonen i økonomien og utviklingen i fastprismarkedet er det ikke aktuelt for regjeringen å vurdere en videreføring av energitilskuddsordningen nå.

Med vennlig hilsen



Jan Christian Vestre