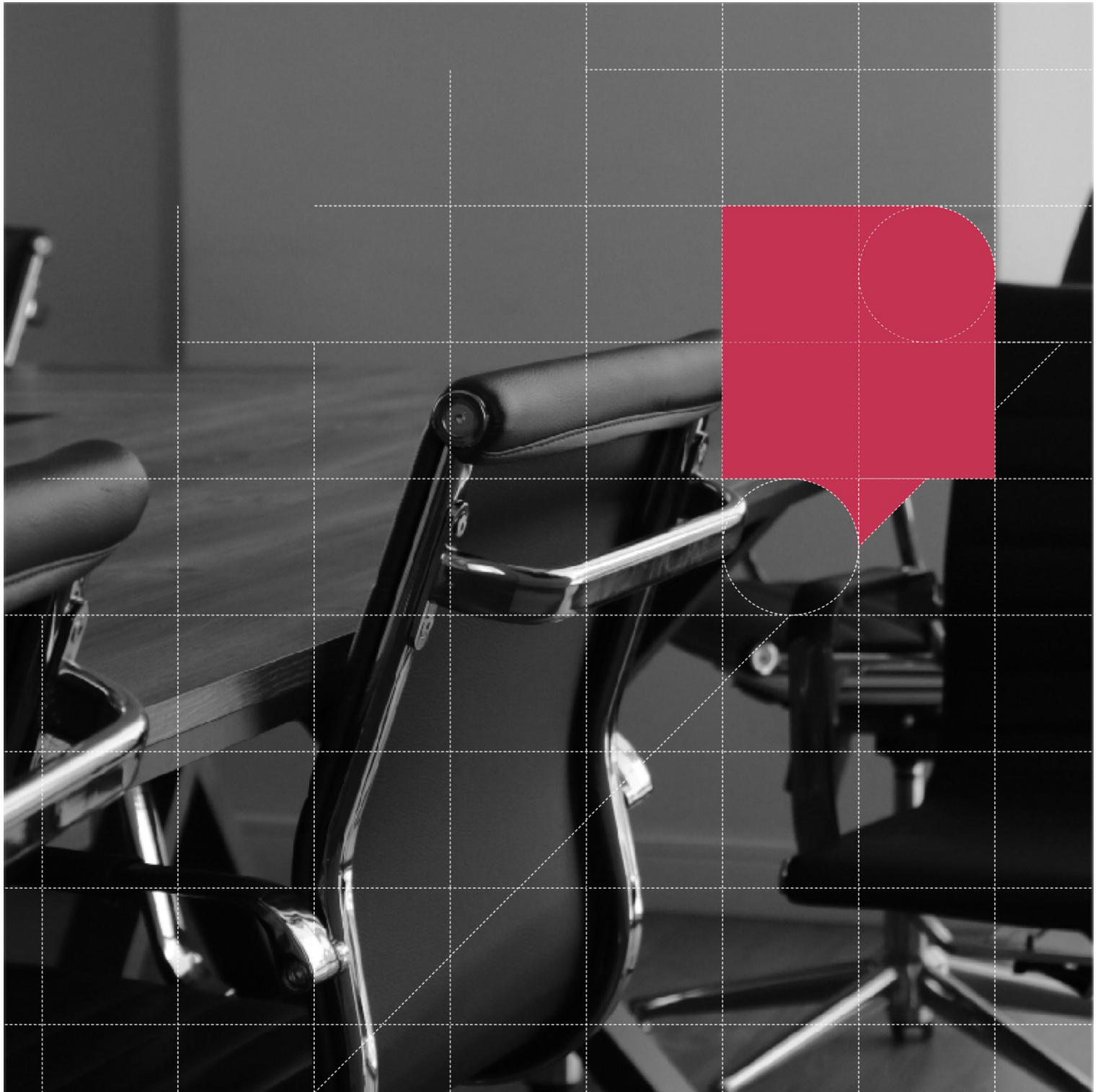


Regelrådets uttalelse

Om: **Forslag til ny lov om Norgespris og strømstønad til husholdninger**

Ansvarlig: **Energidepartementet**



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet**

Energidepartementet

Deres ref.:

25/630

Vår ref.:

2025/66

Vår saksbehandler:

Marte Grønvold

Dato:

07.04.2025

Uttalelse

Om: **Forslag til ny lov om Norgespris og strømskatt til husholdninger**

Konklusjon: **Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Regelrådet har vurdert Energidepartementets utredning av forslag til Norgespris på strøm.

Formålet med forslaget er å gi forutsigbarhet og trygge husholdningenes strømutgifter.

Ordningen gjelder ikke næringslivet direkte. Regelrådet mener det burde vært vurdert om forslaget kan føre til høyere og mer variable strømpriser, og høyere pristopper, og gjennom det påvirke norsk næringsliv. Virkningen Norgespris kan få på strømpriser og pristopper er kun svært kortfattet vurdert. Regelrådet mener dette er en svakhet ved utredningen. Det burde vært vurdert hvor store prisendringer forslaget kan føre til og hvordan dette kan påvirke næringslivet generelt, og små og mellomstore virksomheter spesielt. Det burde også vært grundigere vurdert om forslaget kan påvirke etterspørselen for bedrifter som leverer produkter og tjenester innen energieffektivisering.

Departementet har ikke vurdert alternative ordninger til Norgespris, men det er vurdert alternative innretninger av ordningen. Regelrådet mener det burde vært vurdert ordninger der husholdningene eksponeres for prissignaler og har incentiver til strømsparing, samtidig som målet om forutsigbarhet og å trygge husholdningenes strømutgifter ivaretas.

Regelrådet mener utredningen er for kortfattet og overordnet sett i forhold til hvor omfattende forslaget er.

Regelrådet mener at forslaget kan komme til å bremse teknologiutvikling som legger til rette for smartere strømstyring og energieffektivisering.

Regelrådet mener målene med forslaget ikke kan nås til en relativt lav kostnad for næringslivet.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Gry Agnete Alsos
leder av Regelrådet

1 Om forslaget som er sendt på høring

Energidepartementet foreslår å innføre Norgespris på strøm som et valgfritt alternativ til dagens strømstønsordning. Ordningen skal omfatte strømforbruk i boliger og fritidsboliger. Norgespris er en statlig stønsordning til husholdningene. I Norgesprisordningen avregnes kunden mot en fast pris per kWh (Norgespris). Nettleie, avgifter og påslag fra kraftleverandøren kommer i tillegg. Formålet med forslaget er å gi forutsigbarhet og å trygge husholdningenes strømutfgifter.

Husholdninger kan velge å inngå avtale om Norgespris for boliger og fritidsboliger inntil ett kalenderår av gangen. Kundens målepunkt for strøm bindes til avtalen ut kalenderåret. Fra og med 1. oktober 2025 til 31. desember 2026 foreslår departementet en Norgespris på 40 øre/kWh ekskl. mva. Fra og med 2027 foreslås det at prisen settes med virkningsdato 1. januar hvert år, og at denne gjelder til og med 31. desember samme år.

Departementet tar sikte på at lov om Norgespris og strømstønsad til husholdninger kan tre i kraft 1. oktober 2025 og at ordningen gis varighet frem til 31. desember 2029. Det foreslås i tillegg å forlenge dagens strømstønsadordninger for husholdninger og kunder av nærvarmeleverandører, og at disse ordningene også gis varighet frem til 31. desember 2029.

2 Regelrådets mandat og prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1. Rådet gir rådgivende skriftlige uttalelser ved høring.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker vi gir uttalelser til.

2.1 Hvorfor Regelrådet har valgt å uttale seg om saken

Ordningen med Norgespris er rettet mot husholdninger. Det er foreslått at nettselskapene skal administrere ordningen. Kraftleverandørene/strømselskapene kan komme til å få økt pågang av henvendelser fra publikum.

Selv om ordningen ikke gjelder næringslivet direkte, mener Regelrådet at forslaget kan gi indirekte virkninger for alt næringsliv i Norge. Norgesprisen på 40 øre/kWh er relativt lav sett i forhold til strømprisen de siste fem årene, og særlig i forhold til prisene gjennom vinterhalvåret, da strømprisene normalt er høyest. Spotpris/timespris for strøm gir viktige prissignaler til brukerne. Det gir blant annet insentiver til å tilpasse forbruket til tider av døgnet det er lavere pris. På lenger sikt gir høye strømpriser insentiver til ulike typer energieffektivisering. Norgespris kan føre til at insentivene til slik tilpasning reduseres. De som velger Norgespris, vil ikke lenger trenger å forholde seg til løpende priser for strøm. Det kan gjøre at husholdninger som velger Norgespris bruker mer strøm generelt og har et høyere forbruket i timer med høy markedspris på strøm sammenlignet med en situasjon der husholdningen står ovenfor variable priser gjennom døgnet. Det kan gi høyere strømpriser generelt, større variasjoner i strømprisen og høyere pristopper. Det vil igjen kunne bety økte kostnader for næringslivet, som ikke er dekket av ordningen.

Forslaget vil videre kunne påvirke etterspørselen etter energieffektive løsninger da disse kan bli mindre lønnsomme for husholdningene. Den vil da ha konsekvenser for nåværende og framtidig næringsliv som leverer slike løsninger.

3 Regelrådets vurdering av utredningen

Ifølge Regelrådets vedtekter § 2 første ledd skal Regelrådet ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Regelrådets uttalelser tar særlig utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksens punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

3.1 Beskrivelse av problemet og målet med forslaget

Utredningen inneholder både en problem- og målbeskrivelse. Regelrådet mener problem-beskrivelsen kunne vært mer utfyllende sett i forhold til hvor omfattende forslaget er. Det fremgår av utredningen at strømprisene har vært høye og volatile i en periode, men i liten grad hvilke konsekvenser dette har hatt for norske husholdninger. Regelrådet savner også en vurdering av hvordan den gjeldende strømstøttsordningen har fungert.

3.2 Utredning av alternative tiltak

Departementet har ikke vurdert alternative ordninger til Norgespris, men det er vurdert alternative innretninger av Norgespris.

Regelrådet mener det burde vært vurdert ordninger der husholdningene eksponeres for prissignaler og har incentiver til strømsparing, samtidig som målet om forutsigbarhet og å trygge husholdningenes strømutfgifter ivaretas. Et alternativ kunne være å gjøre endringer i den eksisterende strømstøttsordningen, for eksempel ved å flytte innslagspunktet for strømstøtte. Det kunne også vært vurdert en Norgespris der utbetaling baseres på et gjennomsnittsforbruk og ikke faktisk forbruk for hver enkelt husholdning. Gjennomsnittsforbruket kunne tatt hensyn til boligtype og/eller boligstørrelse. Andre alternativer kan være en flat støtte til alle husholdninger eller støtte kun til utsatte grupper.

Departementet har vurdert noen ulike innretninger av ordningen. Det er vurdert om avtalen om Norgespris skal være tilknyttet person eller målepunkt. Det er også vurdert ulike forbrukstak både for bolig og fritidsbolig. Utforming av bindingstid er også vurdert.

Det kunne vært vurdert flere alternative innretninger av ordningen, f.eks. ulik fastpris for ulike deler av året. Man kunne for eksempel fulgt periodene som benyttes for avgift på elektrisk kraft.

Andre tiltak for økt norsk strømproduksjon og økt energieffektivisering i private boliger kunne vært gjort rede for og vurdert om det burde gjøres endringer i. Det kan for eksempel være støtte til installering av varmepumpe eller solceller og etterisolering.

Det kunne med fordel vært vist til regulering i andre land.

3.3 Beskrivelse av berørt næringsliv

Alt næringsliv i Norge blir indirekte berørt av Norgespris. Ordningen kan føre til høyere priser for de som ikke dekkes av ordningen, blant annet næringslivet. Berørt næringsliv er i liten grad beskrevet. Regelrådet savner en beskrivelse av nettselskapene, kraftleverandørene og næringslivet generelt. Kraftmarkedet er beskrevet relativt overordnet.

3.4 Utredning av virkninger for næringslivet

Departementet har overordnet og kvalitativt gjort rede for flere mulige virkninger av forslaget. Virkninger er ikke tallfestet. Det er nettselskapene som skal utvikle og vedlikeholde systemer for å administrere Norgespris. Nettselskapenes kostnader til utvikling og vedlikehold av systemet kunne vært forsøkt tallfestet ved å se til kostnadene nettselskapene har ved å administrere den eksisterende strømsønsørdningen.

Virkningen Norgespris kan få på strømpriser og pristopper er kun svært kortfattet vurdert. Regelrådet mener dette er en svakhet ved utredningen. Det burde vært gjort anslag på hvor mange som kan komme til å benytte seg av Norgespris, for eksempel ved hjelp av spørreundersøkelser. Det burde vært vurdert i hvor stor grad disse husholdningene vil endre sin atferd som følge av at de får en fast strømpris, og videre hvordan dette kan påvirke kraftprisen i markedet og hyppigheten og størrelsen på pristopper. Det burde vært vurdert hvordan en slik prisrespons vil påvirke næringslivet, og om det er bestemte bransjer som vil kunne påvirkes særlig negativt av dette. Vi antar at departementet har informasjon som kunne blitt brukt i denne analysen, for eksempel rapporten Vista Analyse og DNV skrev på oppdrag for Olje- og energidepartementet i 2022 ([Vista Analyse 2022](#)).

Departementet har kort vurdert virkninger på energieffektivisering og energisparing. Departementet skriver at virkningen av Norgespris på energieffektivisering er usikre, men antar at enkelte energieffektiviseringsteknologier vil kunne bli ulønnsomme med Norgespris. Regelrådet savner en grundigere analyse av virkningene for næringsliv som driver med energieffektivisering, smarthusteknologi og andre tiltak for smartere strømstyring. Regelrådet antar at utstyr og tjenester knyttet til smart strømstyring vil være mindre interessant for husholdninger som benytter Norgespris. Det burde vært vurdert virkninger for virksomheter som har en forretningsmodell basert på salg av utstyr og tjenester for smart strømstyring. Det gjelder blant flere strømselskaper.

3.5 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Departementet ønsker at ordningen skal gjelde allerede fra 1. oktober i år. Det er nettselskapene som skal utvikle og vedlikeholde systemer for å administrere Norgespris. Departementet skriver at utvikling og integrasjon av systemene er tidkrevende og at det er en risiko for at systemene ikke er klare innen 1. oktober 2025. I så fall mener departementet det bør tas sikte på at ordningen trer i kraft senest 1. januar 2026. Departementet sier ikke noe mer om hvordan de vil sikre at forslaget kan gjennomføres innen 1. januar 2026.

4 Prinsipper for god regulering av næringslivet

Regelrådet skal følge den faglige utviklingen og praksis på områdene regelforenkling og regulering, og gi informasjon og generell veiledning som fremmer effektiv regulering, jf. vedtektene § 2 fjerde ledd. I dette arbeidet ser Regelrådet blant annet til bestep praksis i Norge og arbeidet med god regulering i andre land. Regelrådet ser også hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

4.1 Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

De fleste virksomheter i Norge er små virksomheter, og disse bidrar i stor grad til den samlede verdiskapningen. Regelrådet jobber for å øke bevisstheten om at tiltak kan påvirke små virksomheter annerledes enn store virksomheter.

Forslaget vil kunne gi høyere og mer variable strømpriser for næringslivet. Det kan være særlig krevende for små og mellomstore virksomheter. Regelrådet savner en beskrivelse av berørt næringsliv og virkninger for disse, inkludert virkninger for små og mellomstore virksomheter.

Regelrådet savner også en vurdering av virkninger for næringsliv som driver med energi-effektivisering og teknologiutvikling som fremmer energieffektivisering eller smart strømstyring. Vi antar det kan være en god del mindre oppstartsbedrifter innenfor dette feltet, og at disse kan miste mye av sitt inntektsgrunnlag med Norgespris.

4.2 Involvering av berørt næringsliv i regelverksprosessen

Det er ikke vist til involvering av berørte i høringsnotatet.

4.3 Rapporteringsbyrder

Nettselskapene skal hver måned rapportere utbetalt og innbetalt stønad, samt prissikringsbeløp til nettkundene. Dette skal rapporteres til Reguleringsmyndigheten for energi. Kostnadene ved denne rapporteringen er ikke utredet.

4.4 Fremtidsrettet regulering

Omlegging av energisystemet i Europa, og internasjonale hendelser som Russlands krig mot Ukraina, gjør at en hensiktsmessig regulering av energisystemet blir stadig viktigere. Energisystemene i Europa legges om til mer fornybar energi, noe som blant annet innebærer mer uregulerbar kraftproduksjon. Departementet nevner noe om denne utviklingen, men har ikke drøftet den i detalj i utredningen.

De siste årene har alle norske husholdninger skiftet til «smarte» strømmålere (AMS-måler). AMS-målere gir timevis registrering av forbruk, og mulighet for forbruker å koble måler til for eksempel en app på telefonen. Flere strømselskaper tilbyr i dag slike apper. Samtidig har det de siste årene skjedd en betydelig utvikling med smarthus og annet smart strømstyring. I tillegg kan flere og flere husholdningsapparater, som vaskemaskiner og varmtvannsbereder, tidsstyres. Ved utgangen av 2024 var det 788 750 elbiler i Norge. I februar i år var om lag 95 prosent av førstegangsregistrerte personbiler i Norge en elbil eller nullutslippsbil ([SSB](#)). Denne utviklingen tilsier at norske husholdninger mulighet for å tilpasse strømforbruket sitt time for time er økende. På sikt er det

aktuelt at batterier i elbiler og andre privat installerte batterier kan avlaste og gi økt fleksibilitet til kraftsystemet.

For husholdninger som velger Norgespris vil det viktigste prissignalet, variasjoner i timesprisen på strøm, ikke lenger være relevant for størrelsen på strømrregningen. Dette fjerner insentivene til å flytte forbruk til tider av døgnet da prisen er lavere. Det reduserer også husholdningenes insentiver til å redusere strømforbruket når prisene er høye, både på kort og lang sikt. På kort sikt kan dette f.eks. være vedfyring vinterstid, på lang sikt kan det være installering av varmepumpe, isolering og andre energieffektiviserings tiltak. Hvor stor effekten er kommer an på hvor priselastisk etterspørselen er. Dette er ikke vurdert i høringsnotatet. Vista Analyse og DNV undersøkte i 2022, på oppdrag fra Olje- og energidepartementet, priselastisitetene for kraft i Norge ([Vista Analyse 2022](#)). Det fremgår av rapporten blant annet at priselastisiteten i Norge antas å være høyere enn i mange andre land, og at mye tyder på at forbruket har blitt mer prissensitivt, både fordi det er større fokus på strømpriser og fordi teknologien for strømstyring har blitt mer tilgjengelig i de siste 10-20 årene.

Norgespris kan redusere insentivene til å utnytte løsninger som smarthus/apper for strømstyring, installering og bruk av privat batterikapasitet etc. Regelrådet er bekymret for at utviklingen mot smartere strømstyring vil bremses opp med dette forslaget. På sikt er det negativt for alle som forbruker strøm. Det kan også være negativt for norsk konkurranseevne hvis forslaget gjør at vi sakter akterut på denne typen teknologiutvikling.

Norgespris fjerner løpende prissignaler og kan redusere insentiver for energiomlegging og smart energibruk hos norske husholdninger. Det kan igjen gi høyere strømpriser for næringslivet. Regelrådet stiller spørsmål til om ordningen er fremtidsrettet, særlig i en situasjon der utviklingen går i retning av energiomlegging med mer bruk av ikke regulerbare energikilder og teknologiutvikling som støtter smartere strømstyring. Dette gjelder selv om ordningen er foreslått med begrenset varighet (til utgangen av 2029).

4.5 Planlagt fremtidig evaluering av regelverket

Departementet skriver at ordningen skal evalueres, men gir ikke flere detaljer om dette. Regelrådet mener det er fornuftig at ordningen evalueres. Departementet bør allerede før innføring vurdere hvordan de skal sikre en grundig evaluering. Det bør blant annet vurderes i hvor stor grad ordningen påvirker husholdningenes strømforbruk. Siden det er frivillig å delta i ordningen vil de som ikke benytter den ikke nødvendigvis være et godt sammenligningsgrunnlag (kontrollgruppe). Det kan for eksempel tenkes at de som velger å ikke benytte seg av Norgespris har en høyere priselastisitet i utgangspunktet sammenlignet med de som vil benytte seg av Norgespris. Det er videre viktig at virkninger for de som står utenfor ordningen, inkludert næringslivet, kartlegges.

4.6 Andre kommentarer til utredningen

I en undersøkelse fra Riksrevisjon fra mars i år kritiseres norske myndigheter for at kapasiteten i strømnettet er for dårlig. Riksrevisjonen mener manglende nettkapasitet hindrer næringsutvikling og bremser omstillingen til lavutslippssamfunnet ([Riksrevisjonen](#)). Riksrevisjonen anbefaler blant annet at Energidepartementet bør vurdere endringer i dagens prismekanismer og kriterier for

tilknytning til nettet for å sikre en samfunnsøkonomisk lønnsom nettutvikling. Regelrådet stiller spørsmål om hvordan forslaget om Norgespris står seg i forhold til kritikken fra Riksrevisjonen.

Departementet sendte 31. mars ut høring om *ordning for likebehandling av fjernvarmekunder i husholdningene*. Forslaget har høringsfrist allerede 22. april. Regelrådet minner om utredningsinstruksen 3-3 *Høring* andre ledd som sier at «*Høringsfristen skal normalt være tre måneder, og ikke mindre enn seks uker*». En kort høringsperiode begrenser berørtes mulighet til å komme med gjennomarbeidede innspill.

5 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Formålet med forslaget er å gi forutsigbarhet og å trygge husholdningenes strømutgifter. Forslaget kan imidlertid komme til å gi høyere og mer variable strømpriser, og høyere pristopper, for de som står utenfor ordningen, blant annet hele næringslivet i Norge. Regelrådet mener derfor målet med forslaget kan komme til å gå på bekostning av næringslivet. Regelrådet mener derfor målene ikke kan nås til en relativt lav kostnad for næringslivet.