

Kommunal- og distriktsdepartementet
Statsråden
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Dato: 05.01.2023
Saksnr.: 2023/281
Dok.nr.: 1
Saksbehandler:
Øyvind Langeland

Inntekter fra konsesjonskraft i 2023 - trekk i rammetilskuddet for Rogaland fylkeskommune

Det vises til departementets pressemelding 22.12.2022, som innledes med å vise til at Stortinget har vedtatt at kommuner og fylkeskommuner med inntekter fra konsesjonskraft i områder med høye strømpriser skal få et ettårig trekk i rammetilskuddet på til sammen 3 milliarder kroner i 2023. Trekket er fordelt med 2,2 milliarder kroner fra kommunene og 0,8 milliarder fra fylkeskommunene.

Trekkets samlede størrelse og fordelingen mellom kommuner og fylkeskommuner ble fastsatt i høst, basert på høye framtidspriser på et gitt tidspunkt i august. Vårt inntrykk er at det ble fastsatt et forholdsvis stort trekk i rammetilskuddet basert på en forutsetning om at alle kommuner og fylkeskommuner i de aktuelle geografiske områdene kan selge konsesjonskraften til høye priser i spotmarkedet. Det er spesielt, slik vi ser det, at dette trekket til fordeling holdes fast på samme høye nivå på tross av den betydelige økonomiske skjermingen som nå gis for mange kommuner og fylkeskommuner.

En illustrasjon av de faktiske tall – for fylkeskommuner:

Tall i tusen kroner	Mengde, MWh (2022-tall oppgitt av KDD)	Mengde, andel (pst.)	Andel av trekk (uten justering for juridisk bindende kontrakter)	KDD: Fastsatt trekk (justert for juridisk bindende kontrakter og annen disponering)	Trekk, andel (pst.)	Differanse, positivt fortegn = «overtrekk»
11 Rogaland	274 093	17,4	138 983	288 442	36,1	+149 459
38 Vestfold og Telemark	142 752	9,0	72 384	0	0,0	-72 384
42 Agder	483 759	30,7	245 297	324 156	40,5	+78 859
46 Vestland	677 105	42,9	343 335	187 402	23,4	-155 933
I alt	1 577 709	100,0	800 000	800 000	100,0	0

Departementet har fastsatt en fordeling som innebærer at Rogaland fylkeskommune får **et trekk på 288,4 mill. kroner**. Basert på fjorårets volum har vi 17,4 prosent av konsesjonskraften på fylkesnivå, men må dekke 36,1 prosent av trekket. Resultatet av departementets anvendte metode er at Rogaland fylkeskommune blir trukket mer enn dobbelt så mye som fylkeskommunens forholdsmessige andel av konsesjonskraften tilsier. Dette er utenfor alle rimelighetens grenser.

I den frivillige rapporteringen har fylkeskommunen for øvrig informert departementet om en reduksjon i den overskytende konsesjonskraften som tilfaller Rogaland fylkeskommune i 2023 på over 20 000 MWh.

Rogaland fylkeskommunes trekk er langt høyere enn det fylkestinget har lagt til grunn i vedtatt årsbudsjett for 2023. Fylkesdirektøren tok først utgangspunkt i et trekk på 140 mill. kroner basert på vår forholdsmessige andel av overskytende konsesjonskraft på regionalt nivå. Senere ble dette nedjustert til 100 mill. kroner på grunn av markedets forventninger om lavere strømpriser i 2023. Vi vurderte dette som et realistisk utgangspunkt sett i lys av signalene som er gitt fra departementet.

Regjeringen har tidligere lagt til grunn følgende, jf. brev om frivillig rapportering 14. oktober 2022 (vår understreking):

«Regjeringens forslag om å trekke 3 mrd. kroner tilsvarer under en tredjedel av den anslåtte verdien av konsesjonskraften i 2023. I disse verdiberegningene er kraftvolumet verdsatt til anslått markedspris (spotpris) i 2023 i det aktuelle prisområdet.»

Andre utdrag fra samme brev (våre understrekinger):

«Fordelingen av trekket vil i utgangspunktet bli basert på kommunenes andel av total mengde konsesjonskraft i de aktuelle prisområdene, verdsatt til forventet markedspris, se vedlagte oversikt over konsesjonskraftmengde.

Departementet vil basert på innsendt informasjon fastsette den endelige fordelingen av trekket mellom kommunene. Det vil bli gjort innen årets utgang.

Ingen kommuner skal bli trukket for inntekter de ikke kan realisere som følge av juridisk bindende kontrakter som ble inngått før dette forslaget ble kjent 28. september 2022. Omfanget av juridisk bindende kontrakter vil derfor være et viktig grunnlag for departementets vurderinger når endelig trekk for den enkelte kommune skal fastsettes.»

Terminprisen for 2023 er nå vesentlig lavere enn den framtidsprisen som lå til grunn for KDDs fastsettelse av det samlede trekket i august. Siste uke i 2022 var terminprisen i overkant av 130 EUR/MWh, mens den var over 190 EUR/MWh i departementets grunnlag fra i høst.

Fra fylkesdirektørens følgebrev til den frivillige rapporteringen datert 29. november 2022:

«Per 07.11.2022 hadde terminprisene for 2023 falt vesentlig etter at regjeringen fastsatte trekkets størrelse, slik at trekket i tabell C-fk i grønt hefte utgjorde mer enn halvparten av den anslåtte verdien av konsesjonskraften i 2023. KDD skriver at man vil legge til grunn oppdaterte terminpriser for 2023. Fylkesdirektøren har tillit til at dette vil kunne innebære en betydelig reduksjon i trekkets størrelse.»

Fylkesdirektøren skriver videre:

«KDD skriver at fordelingen av trekket i utgangspunktet vil bli basert på kommunenes andel av total mengde konsesjonskraft i de aktuelle prisområdene, verdsatt til forventet markedspris. Fylkesdirektøren er kjent med at Agder og Vestland fylkeskommuner har fastpriskontrakter for konsesjonskraft i et betydelig omfang. I den grad andre fylkeskommuner salg av konsesjonskraft resulterer i et lavere trekk fra rammetilskuddet på grunn av bindende avtaler, har fylkesdirektøren en klar forventning om at Rogaland fylkeskommune ikke straffes for dette gjennom et høyere trekk. Noe slikt ville vi ha vurdert som helt urimelig.»

Våre formuleringer i følgebrevet var basert på en bekymring for at KDD ville holde fast på trekkets samlede størrelse på tross av fallende strømpriser. En forventning om tilpasninger av trekket til

lavere strømpriser kan eventuelt også innfris i RNB 2023, men gitt regjeringens tilnærming i september og de signalene som er gitt i brev 14. oktober 2022, stiller vi oss undrende til at det samlede trekket ikke er nedjustert i tråd med fallende strømpriser i 2023.

Enda mer «tyngende» er bekymringen for at Rogaland fylkeskommune må betale prisen for skjerming av fylkeskommuner som uansett ikke kan greie å realisere potensialet som er knyttet til den nå overdrevent optimistiske august-beregningen av markedspriser som KDD har basert seg på. KDD har kommunisert at ingen kommuner skal bli trukket for inntekter de ikke kan realisere som følge av juridisk bindende kontrakter som ble inngått før forslaget ble kjent 28. september 2022, **men har unnlatt å kommunisere at denne regningen vil bli skjøvet over på øvrige kommuner eller fylkeskommuner.**

Det er lagt opp til at fylkeskommunene nå uansett skal trekkes 0,8 mrd. kroner og at kommuner skal trekkes 2,2 mrd. kroner. Trekkets samlede størrelse burde vært justert og tilpasset behovet for å skjerme enkeltkommuner og -fylkeskommuner, uten å velte den økonomiske belastningen over på andre på en måte som gir et tilfeldig og urimelig sluttresultat.

Rent prinsipielt mener vi det er uheldig at fylkeskommuner som helt/delvis har valgt å ta bort nedsiderisiko i forvaltningen av konsesjonskraft gjennom inngåelse av terminavtaler i det finansielle kraftmarkedet ikke skal måtte stå økonomisk ansvarlig for konsekvensene av dette valget, slik for eksempel Rogaland fylkeskommune måtte ta konsekvensene av ekstraordinært lave strømpriser i det første pandemiåret (2020). Vi har forståelse for departements ønske om å skjerme de øvrige fylkeskommunene fra et uforholdsmessig stort trekk i rammetilskuddet, men det kan ikke godtas at denne regningen skyves over på Rogaland fylkeskommune i det omfanget som nå foreligger. **Det faktum at makrotrekket er basert på en forventning om vesentlig høyere markedspris enn det markedet i dag priser inn for 2023, gjør helheten mer krevende å håndtere.**

Når makrotrekket holdes uendret legges det i realiteten opp til at den finansielle ulempen av inngåtte avtaler i andre fylkeskommuner skyves over på innbyggerne i Rogaland. Mekanismene er de samme for kommunene. Økonomiske beregninger vil vise at konsekvensene er uforholdsmessig store for Rogaland fylkeskommune. Trolig er det slik at store deler av fordelene av å ha tatt et valg om å selge konsesjonskraft i spotmarkedet nå utraderes fullstendig på grunn av andre fylkeskommuners handel med finansielle instrumenter.

Rogaland fylkeskommune kan nå – basert på KDDs fordeling av trekket – risikere at hele neste års avkastning fra konsesjonskraft forsvinner. Med dagens framtidspris (uke 52) for 2023 er det lite igjen. Basert på våre kalkyler, som også er illustrert i følgebrevet til den frivillige rapporteringen, kan departementet nå være i ferd med å inndra store deler av avkastningen fra konsesjonskraft i 2023. Det kan heller ikke utelukkes at det samlede regnestykket for konsesjonskraft blir negativt. Dette er ikke i tråd med de intensjonene som gikk fram av departementets brev 14.10.2022. I verste fall er skjevfordelingen av trekk i rammetilskuddet så stor at de kommuner og fylkeskommuner som ikke har juridisk bindende kontrakter (eller «annen disponering») kommer dårligere ut av det enn de kommuner og fylkeskommuner som har dette. Med strømpriser på dagens nivå (uke 52) er ikke dette et usannsynlig utfall.

Dette, fra fylkesdirektørens følgebrev til den frivillige rapporteringen, er også et viktig aspekt, som vi har grunn til å anta at departementet ikke har tatt hensyn til:

«I Rogaland fylkeskommune holdes forvaltningen av konsesjonskraft helt atskilt fra kjøp av kraft til tjenesteytingen, men fylkeskommunen kjøper elektrisk kraft til spotpris i nøyaktig det samme markedet som vi selger konsesjonskraft, slik at realitetene er de samme som om vi hadde latt konsesjonskraften gå direkte til eget forbruk. Rogaland fylkeskommune selger med andre ord all konsesjonskraft i spotmarkedet, og

kjøper all kraft til tjenesteytingen i spotmarkedet. Her er det en helt bevisst sammenheng, som vi mener er ensbetydende med å bruke deler av konsesjonskraften i egen drift.»

Siden 2015 har det vært fylkeskommunens forvaltningsstrategi å ta bunner og høste topper gjennom å selge konsesjonskraft i spotmarkedet. På samme måte kjøpes all kraft til tjenesteytingen i spotmarkedet til samme vilkår. En sideeffekt av det store trekket er at Rogaland fylkeskommune kan bli tvunget til å endre på sin egen forvaltningsstrategi, og inngå fastprisavtaler på dagens nivå. Gitt trekkets størrelse vil det være en økt finansiell risiko forbundet med å selge konsesjonskraft til spotpris. Rogaland fylkeskommune har ingen forsikringer om at departementet senere vil gjøre om på fordelingen av trekket dersom spotprisene blir lavere enn det KDD har basert seg på, som altså er vesentlig høyere priser enn det markedet forventer i dag.

For å forsøke å berge så mye som mulig av den opprinnelige budsjettbalansen, kan Rogaland fylkeskommune likevel se seg tjent med å fortsette å selge konsesjonskraft i spotmarkedet og med dette spekulere i stigende priser og stor prisforskjell mellom vårt prisområde (NO2) og flytende systempris på NordPool. Departementet synes å ta for gitt at store prisforskjeller mellom de geografiske områdene i landet er en vedvarende tilstand som taler for salg i spotmarkedet i vårt område (NO2). Virkeligheten er at den videre utviklingen er svært usikker, og at prisingen av årskontrakter i terminmarkedet – avledet av gjennomsnittlig pris (systempris) – er det håndfaste utgangspunktet kommunene har for budsjettarbeidet.

Dette var en rimelig komplisert framstilling, men likevel en forenkling av de faktiske forhold. Fylkeskommunen er satt i en vanskelig situasjon som følge av departementets håndtering.

Konklusjon

Fylkesordfører i Rogaland ber statsråden om å ta initiativ til en gjennomgang av måten fordelingen av trekket er gjennomført, og sørge for at det tas en ny vurdering av resultatet for de kommuner og fylkeskommuner som har fått en stor ekstraregning som konsekvens av skjermingen av kommuner og fylkeskommuner som helt eller delvis har juridisk bindende kontrakter og annen disponering av konsesjonskraften. Beregningsgrunnlaget bør gjøres tilgjengelig.

Rogaland fylkeskommune står nå i en situasjon hvor vi kan risikere å tape på at vi i det hele tatt har inntekter fra kraftproduksjon. Fylkesordfører mener at resultatet av departements fordeling er utenfor alle rimelighetens grenser. Rogaland fylkeskommune er beredt til å bidra, men kan ikke godta en fordeling av trekk i rammetilskuddet slik det foreligger i departementets fastsettelse.

For den enkelte kommune og fylkeskommune er det viktig at den finansielle belastningen reduseres til et rimelig nivå og at det skapes forutsigbarhet. Vi har forventninger om at dette skjer før revidert nasjonalbudsjett 2023. Fylkesordfører har også en forventning om at logiske brister ryddes opp i, slik at kjøp av kraft til egen tjenesteyting i spotmarkedet sidestilles med å bruke konsesjonskraften i egen tjenesteyting.

Hilsen

Marianne Chesak
fylkesordfører

Dette dokumentet er godkjent elektronisk. Oppgi vårt saksnr. når du svarer på brevet.