

Regelrådet

Kopi

Statsministerens kontor
Finansdepartementet
Energidepartementet
Finanskomiteen
Energi- og miljøkomiteen

21.03.2025

Forslag til ny lov om Norgespris og strømstønad til husholdninger

Forslag til ny lov om Norgespris og strømstønad til husholdninger ble sendt på høring 10. mars av Energidepartementet med høringsfrist den 21. april. Forslaget innebærer en stor endring for det norske kraftsystemet da alle boliger og hytter fra 1. oktober 2025 til 31. desember 2026 vil få tilbud om en fastpris på strøm på 40 øre eksklusiv merverdiavgift. Departementet foreslår at ordningen med Norgespris gis varighet frem til 31. desember 2029. Dette innebærer en betydelig subsidiering av strømprisen for boliger og hytter sammenlignet med markedspris i et normalt værår.

Fordi forslaget til ny lov om Norgespris og strømstønad til husholdninger påvirker næringslivet gjennom høyere og mer variable strømpriser vil vi sterkt oppfordre Regelrådet til å komme med en uttalelse om høringsnotatet. Beregninger gjort av THEMA Consulting group viser at utgiftene på statsbudsjettet til ordningen vil være på 11,5 milliarder i 2026, og øke betydelig i perioden frem til 2030.

Vi vil i forbindelse med høringen gi våre innspill til Regelrådet sin uttalelse.

Svakt utredede prinsipper og problemstillinger

Utredningsinstruksen krever at man tydelig definerer problemet, vurderer alternative tiltak og drøfter prinsipielle spørsmål på en balansert måte. Høringsnotatet gir en god beskrivelse av bakgrunnen – norske husholdninger eksponeres for volatile spotpriser og få har fastprisavtaler.

Departementet foreslår imidlertid direkte Norgespris som løsning for mer forutsigbarhet, uten å diskutere andre mulige tiltak. Det fremstår som det ikke er utredet hvilke alternativer som kunne oppnå økt trygghet. For eksempel drøftes ikke å forbedre dagens strømstøtte (eksempelvis justere terskelen eller støtteandelen for å stimulere private fastprisavtaler) eller målrettet støtten mot sårbare grupper. Notatet omtaler Norgespris som et "valgfritt alternativ" til eksisterende ordning, men går ikke inn på andre løsningsmodeller utover dette ene sporet. Dette gjør beslutningsgrunnlaget snevrere enn nødvendig, i strid med instruksens krav om å identifisere relevante tiltak.

Flere prinsipielle spørsmål ved ordningen belyses bare delvis. Høringsnotatet fokuserer på at Norgespris formelt ikke er en strømvtale, men en statlig ordning, slik at markedets organisering og konkurranse i kraftmarkedet ikke endres. Dette omhandler prinsippet om separate og uavhengige forretningsenheter, men det prinsipielle grepet – at staten garanterer en makspris på strøm – kunne vært drøftet bredere.

Notatet sier lite om det er ønskelig at staten tar over prisrisiko som normalt bæres av forbrukere/markedet, eller om dette bør være en midlertidig kriseløsning. Også fordelingsmessige og rettferdighetsmessige hensyn kunne vært diskutert på en bedre måte. For eksempel foreslås det at også fritidsboliger inkluderes, noe som tilgodeser hytteeiere, men notatet drøfter ikke prinsippet om at staten subsidierer strøm til fritidsbruk. Dette kan ha fordelingsmessige slagsider som ikke belyses – høyinntektsgrupper kan få mest penger fra staten gjennom ordningen. Departementet anerkjenner riktignok at et høyere forbrukstak vil favorisere husholdninger med høy inntekt, og ber om innspill på nivået. Likevel diskuteres ikke eksplisitt hvorvidt det er rimelig at også store hytter er omfattet av ordningen, eller om prinsippet om behovsprøving burde vært vurdert.

Riksrevisjonens rapport om strømmettet

Riksrevisjonen dokumenterte nylig at det ikke er nok kapasitet i strømmettet til å møte etterspørselsveksten. Nettet er fullt utnyttet i store deler av landet, spesielt for nye større forbrukere, og dette hindrer næringsutvikling og bremser omstillingen til lavutslippssamfunnet. Revisjonen anbefaler en mer helhetlig og langsiktig nettplanlegging som samordner utvikling av nett, produksjon og forbruk, og støtter opp under nærings- og klimamål.

Norgespris vil kunne øke strømforbruket i husholdningene fordi lav fastpris reduserer prissignaler om knapphet. Høringsnotatet erkjenner at ordningen svekker insentivene til strømsparing og til å flytte forbruk bort fra dyrere timer, men sier det er vanskelig å anslå hvor mye forbruket øker. Økt og mer ujevnt forbruk kan imidlertid forverre kapasitetsproblemene. Når kunder ikke lenger reagerer på høye strømpriser, kan topper i forbruk øke, noe som legger ytterligere press på et allerede overbelastet strømmnett. Dette motvirker målet om effektiv nettutnyttelse og tidlig investering i ny kapasitet. Riksrevisjonens anbefaling om å vurdere endringer i prismekanismer for å sikre samfunnsøkonomisk nettutvikling kan sies å stå i kontrast til Norgespris, som gir husholdningene kunstig lave priser uavhengig av kapasitetsknapphet.

Utredningsinstruksen krever at beslutningsgrunnlag belyser alle relevante konsekvenser. I dette tilfellet burde effektene på strømmettet og eventuell forverring av nettkø ha vært utredet. Høringsnotatet nevner at nettleien fortsatt vil motivere noe forbruksflytting til tider med lav belastning, men det drøfter ikke om Norgespris kan hemme tiltakene for å øke nettkapasiteten eller påvirke nettutbyggingsbehovet. Konsekvensene for strømmettet synes dermed ikke tilstrekkelig belyst i høringsnotatet, all den tid Riksrevisjonen har påpekt at manglende nettkapasitet allerede i dag er en kritisk faktor.

Klimamål for 2030 og 2035

Norges klimamål for 2030 (55 % utslippskutt) og 2035 forutsetter omfattende elektrifisering, energieffektivisering og utbygging av fornybar energi. En sentral del av strategien er at ren norsk kraft skal erstatte fossile energikilder innen transport, industri og olje/gass-sektoren. Dette krever både økt kraftproduksjon og mer effektiv energibruk. Norgespris kan her skape utfordringer. Ved å gjøre strøm billigere for husholdningene, stimuleres et høyere forbruk totalt sett. THEMA-rapporten advarer om at det ekstra strømforbruket fra husholdningene (opp mot 7,5

TWh økning) vil spise opp kraftoverskuddet i Norge innen 2030. Det betyr at Norges evne til å gjennomføre nye elektrifiseringsprosjekter kan bli svekket. I verste fall kan Norge bli netto importør av kraft.

Klimamålene forutsetter at vi bruker energien mer effektivt. En fast lav pris på strøm svekker insentivene til å gjennomføre enøktiltak. Høringsnotatet innrømmer at Norgespris kan redusere insentivene til å investere i alternativer til strøm til oppvarming (f.eks. vedovner, varmepumper) og til egenproduksjon som solceller. Varmepumpesalget pleier å følge strømprisen – når strøm er dyrt, skyter salget i været, men blir strøm billig, forventes salget å falle. THEMA påpeker at med Norgespris vil det utvilsomt selges færre varmepumper i årene fremover. Tilsvarende gjelder andre enøktiltak. Dette betyr at en viktig del av klimapolitikken, nemlig redusert energibruk gjennom teknologi og adferd, kan bli vanskeligere å realisere.

Også utbygging av lokal fornybar energi hemmes. Solenergibransjen melder at markedet for solceller allerede falt over 70 prosent for boliger fra 2022 til 2023. I høringsnotatet fremgår det at NVE vurderer at strømstøtteordningen hittil har svekket lønnsomheten for solceller, og at innføring av Norgespris kan gi fortsatt lav etterspørsel etter solcelleanlegg. Paradoksalt nok vil dette skje samtidig som Norge trenger mer fornybar kraft for å nå klimamålene.

Er klimakonsekvensene tilstrekkelig utredet? I høringsnotatet er det lite eksplisitt omtale av virkninger på klimamål. Utredningsinstruksen slår fast at miljø- og klimahensyn skal vurderes der det er relevant. Her er det utvilsomt relevant, siden strømforbruk, energiforsyning og klimagassutslipp henger tett sammen. Likevel begrenser notatet seg til å nevne enkelteffekter (f.eks. noe mindre insentiv til varmepumpe og solceller) uten å sette det i sammenheng med de nasjonale klimaforpliktelsene. Det gjennomføres ingen vurdering av om Norgespris vil gjøre det vanskeligere å nå 2030-målene, eller om tiltaket krever kompenserende klimapolitikk. For eksempel kunne man forvente en analyse av økt utslipp dersom kraft må importeres oftere. Denne type drøfting mangler. På denne bakgrunn er klimakonsekvensene ikke tilstrekkelig belyst i tråd med Utredningsinstruksen.

Naturmangfold og arealinngrep

Regjeringen har sluttet seg til å redusere nedbyggingen av viktige naturarealer innen 2030 og minimere netto naturtap innen 2050 (Innst. 115 S (2024-2025)), i tråd med internasjonale forpliktelser om å stanse tap av naturmangfold. Det er også bred politisk enighet om å begrense nye arealinngrep og bevare urørt natur. Dette reiser spørsmålet om Norgespris-ordningen kan komme i konflikt med slike mål ved å påvirke strømforbruket og behovet for utbygginger i kraftsystemet.

Innføring av en lav fastpris på strøm for husholdningene vil sannsynligvis øke det samlede strømforbruket. Analyser utført av Thema Consulting Group anslår at husholdningenes forbruk på sikt kan øke betydelig fordi strømmen blir billigere. Når forbruket øker, må kraftsystemet tilføres mer energi – enten gjennom økt innenlandsk produksjon eller økt import.

Virkninger for nordiske naboland

Norge er integrert i et felles kraftmarked med Norden og Europa. Endringer i norsk forbruk og prisdannelse vil derfor ha grenseoverskridende effekter. Høringsnotatet fokuserer mest på norske forhold, men Utredningsinstruksen tilsier at en bør vurdere vesentlige konsekvenser også utenfor landets grenser når det er relevant – særlig for et tiltak som griper inn i et felles nordisk kraftsystem.

Med Norgespris vil norske husholdninger holde forbruket oppe selv i tider med svært høy spotpris. Det betyr at når det er knapphet på kraft, vil ikke norsk etterspørsel dempes like mye som normalt av høye priser. Prissignalet i markedet svekkes for en stor forbrukergruppe, og total etterspørsel i Norge blir høyere. Dette kan føre til flere pristopper i det nordiske kraftmarkedet. THEMA anslår for eksempel at vi sannsynligvis vil oppleve flere timer med priser opp mot 13 kr/kWh i Norge. For å dekke norsk forbruk i slike situasjoner må det importeres mer kraft fra nabolandene. Norge er normalt en nettoeksportør av kraft, men med økt innenlands forbruk vil eksporten kunne reduseres og importen øke. Våre naboland kan merke dette ved at de får mindre tilgang på norsk kraft. Isteden kan de oppleve at de må eksportere mer av sin egen kraft til oss, noe som kan drive opp prisene også hos dem når marginene er små. Norgespris kan ha en smitteeffekt i form av noe høyere kraftpriser og mer uforutsigbarhet også i Sverige, Danmark og Finland.

Høringsnotatet drøfter i liten grad disse nordiske virkningene. Det pekes riktignok på at en svært anstrengt kraftsituasjon innenlands nesten ikke har forekommet siden 1990-tallet, og at tilknytningen til Norden og Europa gir stor fleksibilitet som normalt forhindrer rasjonering. Departementet påpeker også at både norske produsenter og øvrige forbrukere fortsatt vil respondere på pris, slik at markedsmechanismene ikke settes helt ut av spill. Dessuten foreslås en hjemmel for å kunne justere eller oppheve ordningen hvis kraftsituasjonen blir kritisk. Dette viser at forsyningssikkerhet er vurdert, men først og fremst fra et norsk ståsted (at Norge ikke skal gå tom for kraft). Det som ikke synliggjøres, er hvordan ordningen kan påvirke våre naboland i mer normale situasjoner – eksempelvis effekten på prisnivå og kraftflyt over grensene. I EØS-sammenheng vil Norgespris være en form for offentlig støtte som favoriserer norske husholdninger. Høringsnotatet behandler da også EØS-regelverket for statsstøtte (EØS art. 61) og argumenterer for at ordningen kan tillates. Men utover den juridiske vurderingen av støttereglene, er ikke de faktiske markedsmessige virkningene for nabolandene analysert.

Slik ordningen er utformet, kan den skape negative virkninger for nabolandene: litt høyere og mer volatile kraftpriser. I en utredning etter beste praksis burde dette vært nevnt og kvantifisert så langt som mulig. Manglende drøfting av nordiske og europeiske konsekvenser representerer et hull i konsekvensutredningen. Regelverket (bl.a. utredningsinstruksen § 2-1) tilsier at også “andre berørte interesser” skal vurderes – i dette tilfellet våre integrerte kraftmarkeder rundt oss. Konklusjonen er at hensynet til nabolandene ikke er tillagt tilstrekkelig vekt i høringsnotatet.

Nettselskaper

Et prinsipielt spørsmål er bruk av nettselskapene som kanal for ordningen. Nettselskapene pålegges å inngå avtale om Norgespris med kundene på vegne av staten, med tilhørende juridisk og økonomisk risiko. Notatet beskriver dette faktum, men drøfter ikke prinsipielt om det er hensiktsmessig at monopolaktører er tvunget til å opptre som statens kontraktsmotpart.

Kunne alternative implementeringsmåter – eksempelvis en statlig portal eller direkte utbetaling – vært bedre for å unngå å belaste nettselskapene? Slik systemrisiko og ansvarsoverføring er ikke utdypet i høringsnotatet. Utredningsinstruksen påpeker at hvis tiltaket reiser viktige prinsipielle spørsmål, skal utredningen diskutere disse helhetlig og balansert. Høringsnotatet nevner flere viktige avveininger (eksempelvis forutsigbarhet versus svekkede spareincentiver, frivillighet versus kompleksitet), men drøftingen framstår ensidig til fordel for Norgespris. Negative sider nevnes (se nedenfor) men uten en fullverdig avveining av om disse ulempene kan gjøre andre alternativer bedre. En tydeligere og mer balansert prinsippdrøfting – eksempelvis om statlig

prisgaranti er riktig virkemiddel på lang sikt, og hvordan dette påvirker markedsprinsippene – hadde styrket utredningen.

Høringsnotatet erkjenner at nettselskapene får høyere administrative kostnader ved å administrere Norgespris parallelt med dagens støtteordning, særlig i startfasen med mange kundehenvendelser. Det antas at merkostnader dekkes inn over nettleien, altså i praksis av kundene. Dette betyr at alle nettkunder, også de som ikke velger Norgespris, kan få en liten økning i nettleien – en effekt som ikke kvantifiseres i notatet. Videre får nettselskapene en kredittrisiko: dersom en kunde ikke betaler inn prissikringsbeløp i perioder med lave priser, står nettselskapet likevel ansvarlig for å overføre det skyldige beløpet til staten. Departementet antar at denne økonomiske risikoen blir begrenset, men det gis ingen begrunnelse for hvorfor – eksempelvis hvor stort tap ved mislighold man kan forvente eller hvorvidt staten vil kompensere ekstraordinære tap.

Tilsvarende påpekes en rettslig risiko for nettselskapene. Som formell avtalepart kan de bli saksøkt av kunder ved tvister om ordningen. Dette kan gi kostnader som i verste fall igjen må dekkes av selskapene (og indirekte kundene). Notatet beskriver disse risikoene, men analyserer dem ikke videre eller foreslår tiltak for å avhjelpe dem. For eksempel kunne man vurdert om staten burde stille garanti for utestående beløp over et visst nivå, eller om lovverket skal avskjære enkelte erstatningskrav mot nettselskapene. Slike vurderinger uteblir, noe som gjør konsekvensanalysen for nettselskapene noe overfladisk.

Innovasjonsselskaper innen smart strømstyring

Norge har de senere årene fostret flere teknologiselskaper og oppstartsbedrifter innen smart strømstyring, smarthus-teknologi og energieffektivisering. Disse selskapene tilbyr alt fra styring av varmtvannstanker og elbillading basert på prisvariasjoner til sensorteknologi for energieffektive bygg. Fellestrekket er at de skaper verdi ved å utnytte prissignaler i kraftmarkedet – altså ved at strømprisen varierer gjennom døgnet og uken, slik at kunder sparer penger på å jevne ut forbruket. Norgespris utfordrer hele denne logikken: Når husholdningskundene betaler det samme (40 øre/kWh + mva) uansett når på døgnet de bruker strømmen, forsvinner den økonomiske gevinsten ved smart strømstyring. Som Aftenposten påpeker i en omtale, kan nordmenn som har brukt tusenvis av kroner på smarte styringssystemer oppleve at denne investeringen blir bortkastet dersom fastprisen innføres. I dag gir Enova tilskudd til boligeiere som tar i bruk smart strømstyring – det fremstår selvmotsigende om staten på den ene siden subsidierer slike løsninger, og på den andre siden innfører en ordning som reduserer verdien av dem til nær null.

For oppstartsbedrifter og teknologiselskaper innen dette segmentet betyr Norgespris at hjemmemarkedet krymper eller blir mindre villig til å betale for deres produkter. Her subsidierer myndighetene folks strømforbruk og fjerner insentivene for å bruke strømmen smart. Færre vil for eksempel investere i solcelleanlegg med batteri for å styre eget forbruk når strøm uansett koster det samme hele tiden – investeringen er ikke lønnsom. Over tid kan dette bety at innovative norske bedrifter må satse mer på utlandet, da etterspørselen hjemme stagnerer. Norge risikerer å miste sitt forsprang på smarte energiløsninger i husholdninger, som i dag er et område hvor vi ligger langt fremme.

Er dette vurdert i høringsnotatet? Svaret er nei, ikke i nevneverdig grad. Høringsdokumentet nevner som sagt mindre insentiv til enøk og egenproduksjon, men går ikke inn på konsekvenser for dem som tilbyr slike løsninger eller hvordan det påvirker innovasjon. Utredningsinstruksen ber om at man identifiserer berørte parter. Her ville naturlige berørte parter – utover

husholdningene selv – være leverandører av varmepumper, smarte styringssystemer, solceller m.m. Disse representerer arbeidsplasser og framtidige grønne næringer. Det er en svakhet ved utredningen at den utelater teknologi- og innovasjonsperspektivet. I tillegg står dette politikkområdet i direkte konflikt med andre statlige initiativ (Enova-støtten). En mer helhetlig vurdering burde drøftet hvordan man kan ivareta fortsatt satsing på energieffektivisering parallelt med at man innfører Norgespris.

Husholdninger

Notatet fremhever at Norgespris vil gi husholdningene økt forutsigbarhet i strømutfgiftene. Samtidig erkjennes det at dersom spotprisene blir lave gjennom en lengre periode, kan en kunde med Norgespris ende opp med å betale mer enn uten ordningen. Ordningen innebærer altså en forsikring mot høye priser mot at man gir fra seg gevinst ved lave priser. Dette er et viktig poeng, men det kvantifiseres ikke hvor sannsynlig eller stort et slikt nettotap kan bli for forbrukerne.

Høringsnotatet påpeker også at det vil være krevende for mange kunder å vurdere hva som lønner seg, til tross for informasjonsmateriell. Dette indikerer risiko for feilvalg – eksempelvis at enkelte husholdninger binder seg til Norgespris og taper penger uten å være klar over det.

Notatet drøfter ikke hvordan man kan minimere denne risikoen utover generell informasjon. Man kunne forventet en tydeligere rådgiving eller standardløsning for visse kundegrupper. Det gis heller ingen anslag for hvor mange husholdninger som bør eller antas å velge ordningen, kun en erkjennelse av usikkerhet. Dette vanskeliggjør vurdering av total effekt. En annen økonomisk konsekvens som nevnes, er at etterspørselen etter vanlige fastprisavtaler trolig vil avta ytterligere som følge av Norgespris. Det betyr at den private markedsutviklingen for prissikring svekkes ytterligere, noe som kan ha langsiktige konsekvenser for konkurransen og produktutvalget i kraftmarkedet. Notatet nevner dette, men uten å vurdere om det er uheldig for forbrukerne på sikt.

Vurdering av økonomiske konsekvenser

Utredningsinstruksen krever grundig analyse av positive og negative virkninger for berørte parter, og ved vesentlige økonomiske virkninger en samfunnsøkonomisk analyse med nullalternativ. Høringsnotatet inneholder et eget kapittel om økonomiske og administrative konsekvenser (kap. 7), men analysen er i stor grad kvalitativ og mangler kvantifisering og helhetlig vurdering.

Budsjettkonsekvenser er svakt utredet

Ordningen forventes å medføre betydelige fiskale konsekvenser, men disse er svakt tallfestet. Notatet konstaterer at innføring av Norgespris på 40 øre/kWh fra 1. oktober 2025 til 31. desember 2026 “må antas å innebære økte utgifter for staten”. Staten vil måtte utbetale støtte i måneder med høy pris (typisk oktober–mars) og vil få innbetalinger fra kundene i måneder med lav pris (april–september). Likevel er nettoeffekten usikker og avhenger av prisutviklingen. Departementet peker på stor prognoseusikkerhet og lister opp faktorer som påvirker kostnaden – strømpriser, forbrukstak, hvor mange som velger ordningen, prisområder – men ingen tallfesting gis. Man utsetter å komme med kostnadsanslag til revidert statsbudsjett 2025. Dette betyr at høringsinstansene ikke får noen scenarioer eller størrelsesorden for statens merutgifter, til tross for at de kan bli betydelige.

I tråd med utredningsinstruksen burde høringsnotatet inkludert en samfunnsøkonomisk analyse med et nullalternativ (eksempelvis videreføre dagens strømstønad) for å sammenligne kostnader og nytte. Slik det står, vet vi at staten trolig må bevilge mer, men ikke hvor mye mer

eller om merutgiftene står i rimelig forhold til nytten. Dette er et vesentlig hull i utredningen. Departementet kunne ha presentert beregninger basert på eksempelvis historiske priser eller fremtidspriser: Hvor mye ville Norgespris kostet i 2022 versus dagens ordning? Hva om strømprisen fremover blir moderat (f.eks. 50 øre/kWh i snitt) kontra høy (1 kr/kWh)? Uten slike beregninger er det krevende å vurdere ordningens bærekraft.

Risiko for uforutsette økonomiske effekter

Noen mulige bieffekter er nevnt i kapittel 5, men de kvantifiseres ikke. Forbrukeratferden kan endres. Fordi kundene får en fast lav strømpris, svekkes de økonomiske motivene til å spare strøm og flytte forbruk til billigere timer. Notatet erkjenner at spare- og flytteinsentivene blir svakere med Norgespris enn under dagens strømstøtte. Det pekes også på at energieffektiviseringstiltak kan bli mindre lønnsomme – visse tiltak som i dag så vidt er lønnsomme, kan fremstå ulønnsomme hvis forventet strømpris for husholdningen er 40 øre istedenfor kanskje 80 øre.

Dette kan føre til at noen dropper isolering, varmestyring eller andre tiltak, noe som har langsiktige kostnader (høyere energibruk, mulige klimakonsekvenser). Tilsvarende i varmemarkedet. Departementet vurderer at rimeligere strøm gjennom Norgespris vil gjøre alternative oppvarmingskilder (ved, pellet, varmepumpe) relativt mindre attraktive, særlig i perioder med dyr strøm. Dermed kan ordningen “bite seg selv i halen” ved at flere fortsetter å bruke direkte elektrisitet, som igjen kan øke belastning og kostnader i kraftsystemet. Hvor stor denne effekten blir, er “vanskelig å anslå” – notatet gir ingen nærmere vurdering, men nevner det som en mulighet.

Videre påpeker NVE at den eksisterende strømstøtten allerede har svekket insentivene for private solcelleanlegg, og at Norgespris kan bidra til fortsatt lav etterspørsel etter solceller. Dette er en viktig bieffekt: ordningen kan forsinke investeringer i fornybar egenproduksjon. Samlet sett nevnes flere slike dynamiske effekter, men det mangler en drøfting av om de er akseptable bivirkninger eller om de krever mottiltak. For eksempel kunne man vurdert kompensierende tiltak for energieffektivisering (parallelle støtteordninger) dersom Norgespris innføres, for å unngå at klimatiltak bremses. Slik det står, legges det til grunn at svekkede insentiver er greit siden noen prissignaler gjennom nettleien består og forbrukstak bidrar noe, men det er ikke analysert om dette er tilstrekkelig.

En annen potensiell effekt som ikke er eksplisitt behandlet, er seleksjonseffekter blant forbrukerne. Fordi ordningen er frivillig, vil trolig de husholdningene som forventer å tjene på den (eksempelvis i Sør-Norge med høyt vinterforbruk) velge ordningen, mens de som antar at de vil tape (eksempelvis kunder i lavprisområder eller med lavt forbruk) forblir på vanlig strømstønad. Slik skjevseleksjon kan innebære at statens nettoutgifter blir høyere enn gjennomsnittsbetraktning skulle tilsi. Høringsnotatet berører ikke dette, og det er uklart om kostnadsanslagene som kommer senere vil ta høyde for slik skjevhet.

Manglende drøfting av denne typen risiko gjør at de økonomiske konsekvensene kan være undervurdert. Også risikoen for svært anstrengte kraftsituasjoner kunne vært diskutert mer konkret. Notatet innrømmer at Norgespris – i likhet med strømstøtten og vanlige fastpriser – kan være uheldig om det oppstår en svært anstrengt kraftsituasjon. Da ønsker man egentlig høye priser som insentiv til umiddelbar sparing, mens Norgespris holder brukerprisen kunstig lav. Departementet foreslår en hjemmel i loven om at departementet kan gi forskrift om opphør og justering av ordningene av hensyn til kraftsituasjonen. Høringsnotatet drøfter ikke utfordringen at

en slik situasjon, med overveiende sannsynlighet vil inntreffe på et tidspunkt hvor spotprisen allerede er på et veldig høyt nivå.

Samfunnsøkonomiske vurderinger

En helhetlig kost/nytte vurdering av Norgespris versus alternativet mangler. Notatet lister opp en rekke effekter, men veier ikke disse samlet. Positive effekter er økt forutsigbarhet for husholdninger og potensielt bedre trygghet i privatøkonomien. Negative effekter inkluderer svekkede prisinsentiver for å spare strøm, mulig høyere forbruk, og press på offentlige finanser.

Utredningsinstruksen forutsetter at man vurderer både positive og negative virkninger og deres varighet. Her presenteres de i stor grad hver for seg i ulike kapitler (kap. 5 versus kap. 7), og det gis ingen konklusjon på om tiltaket er samfunnsøkonomisk lønnsomt eller ikke. For eksempel: Redusert usikkerhet for husholdninger har en verdi (bedre velferd, muligens mindre risiko for personlig økonomisk krise ved prissjokk), men dette er ikke forsøkt kvantifisert eller sammenstilt med kostnadene. Heller ikke fordelingsvirkningene er drøftet helhetlig – man nevner at høyere forbrukstak gir mest støtte til de med best økonomi, men trekker ingen klar konklusjon utover å be om innspill.

At departementet ber om høringsinnspill på sentrale designvalg (nivå på forbrukstak, bindingstid etc.) tyder på at utredningen ikke selv konkluderer på optimale løsninger, noe som kan være greit i en tidlig fase, men som også illustrerer at analysen ikke har et klart svar på hva som er best.

Samfunnsøkonomisk analyse krever også et nullalternativ – i dette tilfellet å fortsette dagens ordning uten Norgespris. Notatet sammenligner kvalitativt Norgespris med strømstønad (eksempelvis figuren som viser pris over tid), men det finnes ingen eksplisitt vurdering av fortsatt strømstønad som alternativt tiltak: Er det samfunnsøkonomisk bedre eller dårligere å bare fortsette strømstøtten? Dette burde vært drøftet, gitt at dagens ordning også har ulemper (blant annet uforutsigbarhet, men samtidig lavere kostnad for staten i år med lave strømpriser).

Oppsummering av utredningskvaliteten

Regelrådet bør spesielt vurdere om notatet viser en helhetlig avveining av nytte versus kostnader. Det er implisitt i høringsnotatet at husholdningenes trygghet veier tyngre enn effektivitetstapet, men dette skulle vært bedre begrunnet. En vesentlig mangel i høringsnotatet er konsekvensene for næringslivet og samfunnet ellers – man antar “begrenset” effekt på kraftprisen generelt, men gir ingen dokumentasjon for dette. Industrien og næringslivet betaler i dag markedspris for strøm, men hvis husholdningene bruker mer strøm, vil markedsprisen kunne bli høyere. Dette grensesnittet mellom husholdningstiltaket og øvrige samfunnsaktører er ikke utredet. Summen er at flere problemstillinger ikke er tilstrekkelig utredet, spesielt de som går utover selve husholdningssegmentet og over i samfunnsøkonomiske ringvirkninger.

Høringsnotatet har mangler på flere punkter. Vi har valgt å oppsummere noen av de mest sentrale svakhetene i notatet:

- Uklart bilde av statens kostnader og samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Notatet legger frem at kostnadene er usikre, men gir ingen tall. For beslutningstakerne er det kritisk å vite om vi snakker om 5 eller 50 milliarder over noen år, avhengig av utviklingen.
- Hva vil Norgespris koste staten i et normalår versus et kriseår? Kan departementet presentere beregninger som viser forventet utgift ved ulike prisbaner, og har man planlagt hvordan dette skal finansieres uten å gå på bekostning av andre viktige formål? Dette spørsmålet retter seg mot finansieringsansvaret. Skal statens merutgifter tas over

skatteseddelen, og er det i så fall forsvarlig sammenlignet med alternative bruksområder for pengene?

- Ikke utredet effekt på kraftforbruk, strømpris og forsyningssikkerhet. Både høringsnotatet og regjeringens kommunikasjon undervurderer muligens hvor mye strømforbruket kan øke når prisen subvensjoneres, og hvilke følger det får. THEMA-rapporten peker på betydelig økt forbruk og høyere priser for øvrige strømkunder, og eksperter advarer om ubalanse i kraftsystemet.
- I hvilken grad har departementet vurdert konsekvensene for det totale kraftforbruket og prisnivået i markedet? Hva skjer om mange husholdninger øker sitt forbruk fordi prisen oppleves lav – har man nok kraft, og hvem betaler regningen i form av høyere markedspris eller rasjonering? Dette spørsmålet utfordrer departementet til å vise at de har tenkt igjennom forsyningssikkerheten. En underliggende tilleggsproblematikk. Hvis vi får et svært tørt år med lite vann i magasinene, og husholdningene fortsetter å bruke strøm som vanlig på grunn av prisbeskyttelse, kan vi ende i en rasjoneringskrise? Hvordan vil ordningen håndtere det – vil man sette den til side i en slik force majeure-situasjon? Dette må avklares.
- Mangelfull vurdering av alternative løsninger. Energidepartementet burde i tråd med utredningsinstruksen ha vurdert andre virkemidler for å oppnå stabile strømreregninger. Forslag fra uavhengige økonomer, som en lik støttesats for alle husholdninger, viser at det finnes alternativer som kunne gitt forutsigbarhet uten å fjerne spareinsentiver. Har departementet vurdert disse alternativene, og hvorfor ble disse i så fall disse forkastet?
- Tiltak for å bevare energisparingen og grønn omstilling. Det er det bred enighet om at ordningen svekker insentivene til energiltak hos husholdningene. Høringsnotatet bare konstaterer dette, men foreslår ingen avbøtende tiltak.
- Hvordan vil Energidepartementet sikre at ikke Norgespris-ordningen undergraver målet om 10 TWh redusert strømforbruk i bygg? Vil departementet innføre tiltak som belønner husholdninger som sparer strøm? Disse spørsmålene setter fokus på om departementet har en plan for å håndtere de kjente, negative bieffektene av ordningen.
- Selv om lovforslaget bare omhandler husholdninger, har kritikken tydeliggjort at andre aktører påvirkes. Særlig kommuner og bedrifter kan stå i en vanskelig situasjon om markedsprisen på strøm holdes på et høyere nivå av et høyt husholdningsforbruk.
- Er det vurdert hvordan Norgespris påvirker de som ikke omfattes, som kommuner og bedrifter? Hvis disse får økte kostnader, har regjeringen en plan for å håndtere det – eller risikerer vi konkurser og kutt i tjenester? Energidepartementet må de vise at de har tenkt gjennom konsekvensene for resten av økonomien.
- Norgespris vil sannsynligvis øke strømforbruket i husholdningene betydelig (1,4 TWh allerede i 2026, opp mot 7,5 TWh på sikt). Dette skjer i en situasjon der strømmettet mange steder allerede er overbelastet. Konsekvensen kan bli at nettkøen forsterkes og at det haster enda mer med nettoutbygging – forhold som ikke er drøftet i notatet.
- Norgespris-ordningen undergraver insentiver til energisparing, varmepumpeinvesteringer og solcelleutbygging. Dette står i direkte motstrid til klimamålene for 2030 og 2035, hvor energieffektivisering og økt fornybarandel er sentrale virkemidler. Risikoen for høyere utslipp og vanskeligere måloppnåelse er ikke blitt behandlet i nødvendig grad.
- Vil innføring av Norgespris på strøm, som forventes å øke strømforbruket og belaste kraftsystemet mer, undergrave målet om redusert arealinngrep og bevaring av naturmangfold? I hvilken grad er dette vurdert i regjeringens høringsnotat, sett i lys av kravene i utredningsinstruksen om å utrede miljøvirkninger og langsiktige konsekvenser?

- Ordningen kan påvirke kraftflyten i det nordiske markedet og medføre hyppigere pristopper regionalt, men dette er knapt omtalt. Selv om støtten sannsynligvis kan godkjennes under EØS-regelverket, burde en helhetlig utredning sett på markedsvirkningene for våre nordiske naboer.
- Aktører innen smart strømstyring og energieffektivisering vil oppleve redusert etterspørsel i hjemmemarkedet. Norgespris fjerner insentivet for husholdninger til å bruke slike teknologier, noe som truer vekstmulighetene for flere grønne oppstartsselskaper. Denne næringsmessige dimensjonen er utelatt i konsekvensvurderingen.

Forslag om hva som bør utredes nærmere:

- Energidepartementet bør inkludere en tydeligere drøfting av prinsipielle sider. For eksempel bør man balansere hensynet til markedsprinsipper og energisparing mot ønsket om prisstabilitet for husholdningene, og vurdere fordelingssspørsmål (hvem som nyter godt av ordningen) eksplisitt. Det bør komme frem av høringsnotatet at man har vurdert om ordningen er rettferdig og rimelig, og eventuelt hvorfor brede støtteordninger anses nødvendige fremfor mer treffsikre tiltak.
- Energidepartementet bør utarbeide et scenario-regnskap for Norgesprisens budsjettvirkninger. For hvert scenario må man anta en andel husholdninger som velger ordningen (den andelen vil trolig stige med økende prisforventning). Resultatet blir et intervall for statens nettoutgifter per år. I tillegg må man synliggjøre eventuell inntekt tilbake til staten i laveprisperioder og hvordan disse midlene disponeres.
- Energidepartementet bør gjennomføre en kraftmarkedsanalyse i samarbeid med NVE eller uavhengige eksperter for å kvantifisere forbruksøkningen og prisøkningen som kan forventes. Denne analysen bør ta høyde for ulike priselastisiteter hos husholdninger og næringslivet på kort og lang sikt.
- Energidepartementet bør utføre en tilleggsutredning der man sammenligner Norgespris-ordningen med minst to alternative modeller – for eksempel: (1) videreføring av dagens strømstøtte med justeringer, (2) en modell med flat støtte opp til et visst forbruksnivå (ala Lund/Rosendahl), og (3) eventuelt statlig tilrettelegging for kommersielle fastprisavtaler (eksempelvis statsgaranti eller subsidiert forsikring for fastpriskontrakter). Vurder disse opp mot hverandre med henhold til forutsigbarhet, kostnad og påvirkning på strømforbruk.
- Energidepartementet bør vurdere å kombinere Norgespris med kompenserende virkemidler. En mulighet er å gi husholdninger som reduserer årsforbruket sitt en bonus eller ekstra støtte.
- For å unngå at Norgespris forsinker grønne industriprosjekter, må regjeringen parallelt fremskynde nettinvesteringer og eventuelt prioritere kapasitet til kritiske næringsformål. Utredningen bør oppdateres med en vurdering av nettkapasiteten – evt. en garanti om at økt husholdningsforbruk ikke skal gå på bekostning av nye arbeidsplasser i kø for strøm.
- Regjeringen bør sikre at Norgespris-ordningen ses i sammenheng med klimainnsatsen og teknologiutvikling. Hvis ordningen innføres, bør det igangsettes kompenserende tiltak for å stimulere energieffektivisering – for eksempel økt støtte gjennom Enova til varmepumper, smart styring og solceller, slik at ikke satsingen på disse stopper opp. Videre bør man overvåke effekten på strømforbruk og utslipp årlig, og ha en plan for å justere ordningen dersom den motvirker klimamålene.
- Myndighetene bør utvide utredningen til å omfatte mulige miljø- og naturvirkninger av ordningen, i tråd med utredningsinstruksen og Grunnlovens §112 (retten til et miljø som

sikrer helse, og til kunnskap om miljøpåvirkninger). Hvilken økt kraftproduksjon og nettutbygging kan ordningen utløse frem mot 2030 og 2040, og hvilke arealer/økosystemer vil i så fall bli berørt? Dette bør kvantifiseres.

- Det anbefales at departementet i den videre behandlingen tydelig kommuniserer hvem som betaler for Norgespris. En forbrukerrettet fordel må veies opp mot kostnadene for samfunn og næringsliv. En slik transparens vil gjøre det mulig for politikere, Regelrådet og høringsinstanser å vurdere om ordningen totalt sett er bærekraftig og ønskelig.

Avslutningsvis bør Regelrådet merke seg at per i dag er det flere svakheter ved utredningen av Norgespris. Vi anbefaler at Regelrådet anmoder om en supplerende utredning før eventuelt lovforslag fremmes for Stortinget, slik at alle relevante konsekvenser – positive som negative – blir belyst og kan diskuteres åpent. Dette vil sikre bedre beslutninger og at tiltaket ikke utilsiktet skader Norges langsiktige energi- og klimamål.

Kilder benyttet i dette dokumentet:

Høringsnotat - Norgespris på strøm, Energidepartementet 10. mars 2025

Virknings av Norgespris for Norge og Norden, THEMA Consulting Group 18. mars 2025

Riksrevisjonens undersøkelse av kapasiteten i strømmettet, Riksrevisjonen 18. mars 2025

Det er brukt KI-verktøy for å vurdere høringsnotatet opp mot Utredningsinstruksen

Med vennlig hilsen

Truls Gulowsen, Leder, Naturvernforbundet

Stig Schjølset, Daglig leder, ZERO

Tore Strandskog, Direktør næringspolitikk, NHO Elektro

Frank Jaegtnes, Adm.dir., Elektroforeningen

Rolf Iver Mytting Hagemoen, Daglig leder, Norsk Varmepumpeforening