

NVE

Sendt per epost til [nve@nve.no](mailto:nve@nve.no)

**Deres ref:**

**Vår ref:**

KVAS\_NVE\_01022023

**Dato:**

01.02.23

## **Høringssvar: Hvordan skal fjernvarmeprisen reguleres?**

Vi vil med dette gi vårt innspill til NVEs høring av hvordan fjernvarmeprisen skal reguleres og kommentarer til det framlagte forslaget i utredningen fra Vista Analyse.

Vårt svar begrunnes i vår virksomhet som fjernvarmeaktør i Tromsø og hvordan regulering av fjernvarmepris vil påvirke våre prosjekter og muligheter til å utføre vårt samfunnsoppdrag.

Kvitebjørn Varme leverte i 2022 165 GWh fjernvarme og har i dag en årlig kapasitet på forbrenning av 60.000 tonn avfall. Vi har til hensikt å investere opp mot 2 mrd NOK over de neste 10 årene i infrastruktur. Etter avsluttet investeringsprogram vil Kvitebjørn Varme avlaste strømmettet med nærmere 100 MW og avfallsforbrenningen som tar hånd om restavfall (som ikke kan utnyttes til materialgjenvinning) kan være karbon negativ.

### **Kort oppsummering av planlagt investeringsprogram:**

#### Prosjekt 1: Ny forbrenningslinje, overføringsledning og varmelagring

Kvitebjørn Varme besluttet i 2022 å bygge en ny 15 MW avfallsforbrenningslinje på Skattøra Varmesentral. For å muliggjøre distribusjon bygges ny overføringsledning på nordsiden av øya fra Skattøra til området Jekta/Langnes Flyplass sammen med investeringer i et innovativt og risikofyllt bergvarmelagringsprosjekt for utnyttelse av overskuddsvarme fra sommer til vinter. Prosjektet støttes av Enova og har mottatt flere innovasjonspriser.

#### Prosjekt 2: Etablering av fjernvarme på fastlandet og overføringskapasitet over Tromsøysundet

Tromsø by vokser og det foreligger planer for betydelig utbygging av bolig og næring på fastlandssiden over de neste 15 årene. Kvitebjørn Varme har gjennom forstudie anslått potensiale på opp mot 90 GWh og konsesjonssøknad er til behandling hos NVE.

#### Prosjekt 2: CO<sub>2</sub> fangstanlegg

Kvitebjørn Varme har utført en forstudie for å finne ut hva som trengs for å modne flere teknologileverandører til å kunne gi en totalentreprise på karbonfangstanlegg til Kvitebjørn Varme. Dette arbeidet har i hovedsak knyttet seg til en teknologiscreening i markedet, dialog med aktuelle leverandører, og vurdering av tekniske og fysiske forhold for Kvitebjørn Varme som spiller inn på teknologivalg. Linje 1 og 2 bygges om i 2023 for å tilpasse seg ny linje 3 slik at det legges til rette for CO<sub>2</sub> rensing. Sjøtomt for anlegg er kjøpt og overordnet ambisjon er å ha på plass et CO<sub>2</sub> renseanlegg innen 2030.

### **Samfunnsoppdraget:**

Fjernvarme har en viktig rolle å spille i samfunnet da det reduserer behovene for utbygging av kraftdistributionsnettet og reduserer behovet for effekt mens verden elektrifiseres.

Det er også best samfunnsøkonomisk å la en aktør håndtere driften av noen få, men store varmesentraler. Dette er et bedre alternativ enn at mange skal gjøre det i egenregi, da investeringene i infrastruktur for samme energimengde blir lavere (spisslast, beredskap, kompetanse, bemanning, sikkerhet etc).

Mange fjernvarmeselskap utfører i tillegg også en samfunnskritisk oppgave med å forhindre at avfall går til deponi. Selv om deponier for brennbart restavfall er avskaffet i Norge, har avfall fra befolkningen, det offentlige og næringsliv ingen alternativ anvendelse foruten å benytte spillvarme fra avfallsforbrenning til oppvarming. Dersom man innfører markedsmessige- eller regulatoriske tiltak som medfører at fjernvarme ikke lenger skal gi avkastning på investert kapital, kan Norge bli avhengig av 100% eksport av brennbart restavfall til naboland hvor rammevilkårene for fjernvarme er bedre. Alternativt får man avfallsforbrenningsanlegg uten energiutnyttelse, som igjen vil medføre økte gebyrer som publikum må dekke over renovasjonsavgiften. Det vil også gjøre CO<sub>2</sub> rensning dyrere da restvarme ikke vil kunne brukes i fjernvarmesystemet, hvilket vil være meningsløst. Videre vil det bli en betydelig økning i transportbehov til andre land med potensielt mindre strenge miljøkrav. Konsekvensen av dette vil være en ytterligere økning i CO<sub>2</sub> utslipp, stikk i strid med myndighetens ambisjon.

Dersom rammebetingelsene og forutsigbarheten forsvinner, vil Kvitebjørn Varme ikke få avkastning på nødvendig kapital som trengs for å dekarbonisere avfallsforbrenning på en økonomisk bærekraftig måte.

### **Kommentarer til det framlagte forslaget i utredningen fra Vista Analyse:**

Stkraft/Statnett melder om betydelig økning i behov for elektrisk effekt og produksjon innen 2030. Mot 2050 vil dette øke ytterligere. Referanseprisen Vista Analyse lander på i sitt regnestykke, vil trolig medføre at fjernvarme ikke oppnår avkastning på kapital og dermed bli ulønnsom og nødvendigvis avvikes eller i beste fall ikke lenger utvide fjernvarmenettet som effektavlastende alternativ til oppvarming. Dette vil medføre en nødvendig og ytterligere økning i investeringene på el-nett i forhold til de anslag som foreligger pr. i dag.

Fjernvarmeselskap investerer i infrastruktur (stort og kostbart distribusjonsnett samt ulike varmesentraler) som det tar lang tid å få avkastning på ettersom varmesentraler og hoveddistribusjonen må etableres før kundene koples på over mange år. Konesjonsgiver krever pålitelig leveransedyktighet med redundans (n-1) som medfører ytterligere investeringer i fjernvarmesystemet. Varmekildevalget er en forretningsmessig beslutning med politisk risiko (eks ikke refunderbare subsidier til fjernvarmekunder, reduksjon på elavgift, forbrenningsskatt eller grunnrenteskatt som er innført i andre fornybare bransjer) sammen med markedsrisiko (endringer i biomassepriser, avfallsgebyrer eller innkjøp av strøm).

Totalkapitalrentabilitet (ROA) før skatt til de 20 største fjernvarmeselskapene har i gjennomsnitt vært 4,9 % de siste 10 årene. Ved å benytte historisk skattesats kan man beregne lønnsomhet etter skatt (totalkapitalrentabilitet)\*(1-t). Dette gir en gjennomsnittlig lønnsomhet etter skatt på 3,7 % (2011-2021) og 3.4 % (2011-2020). Dette samsvarer med EYs estimat på avkastning på sysselsatt kapital (ROCE) på 3,5 % etter skatt for fjernvarmeselskaper i perioden 2011-2020. (Kilde: forvalt.no; EY(2022), Norsk Fjernvarme, ROA = return on assets, ROCE = return on capital employed (ROCE))

Dette er avkastning som objektiv sett er lav og med det foreslåtte forslaget til Vista vil dette bli redusert ytterligere. Når det nå oppstår usikkerhet ved inntektsmodellene og øvrige rammebetingelser, så vil det medføre at det blir mer utfordrende å få tilført tilstrekkelig kapital til å bygge ut fjernvarmenett. Dagens rente med marginpåslag er over de nivåene som fjernvarmebransjen har klart å skape så langt.

Gjennomsnittlig avkastning for fjernvarmeselskapene er meget lav og det er helt avgjørende med rammebetingelser som tiltrekker kapital til fjernvarmebransjen. Vi ser det som utfordrende at inntekten skal bli avkoplet utgiften. Det vil med stor sannsynlighet føre til nedleggelse og avvikling, som igjen vil gå på bekostning av elektrifisering, avfallshåndteringen i samfunnet og fjernvarmekundene. Fjernvarmebransjen er en kapitalkrevende bransje, med lave marginer. For å få kapital til fortsatt utbygging og ytterligere investeringer i CO<sub>2</sub> rensing for de som håndterer avfallet samfunnet genererer – burde strengt tatt avkastningen gå opp og ikke ned. Det vil si at reguleringer som begrenser avkastning, setter selskapene i marginskvis og skaper usikkerhet omkring avkastning på investeringsprosjekter, må unngås.

Dersom Vista Analyse sin modell innføres, med den referanseprisen vi i dag ville hatt iht. deres regnestykke, vil det medføre at Kvitebjørn Varme vil revurdere sitt investeringsprogram. Kvitebjørn Varme mener en videreføring av dagens regulering, men med noen viktige avklaringer, vil medføre at både investeringsviljen til fjernvarmeselskapene opprettholdes og at fjernvarmekundene får pålitelig, bærekraftig og konkurransedyktig oppvarming.

### **Hvordan bør fjernvarmeprisen reguleres:**

Når det gjelder fjernvarmeselskapet, så skal det ivareta en tjeneste til kundene som påser at de har pålitelig og konkurransedyktig priset fjernvarme. Dagens prinsipp der maksprisen er knyttet opp mot elektrisitet er velfungerende.

Slik vi forstår det så var bakgrunnen for at NVE tok initiativ til en utredning av prisreguleringen av fjernvarme i november 2021, at den nye modellen for kapasitetsledd i nettleia for husholdningene gjør det vanskelig for NVE å beregne hva det vil si at fjernvarmen ikke skal være dyrere enn strøm iht. energiloven § 5-5. Denne problemstillingen vil etter vårt syn være midlertidig inntil EUs energieffektiviseringsdirektiv (EED) er implementert. Dette direktivet har krav om måling av varme fra varmelieferandør til kunde og varmebruk i den enkelte bolig, såkalt individuell måling av varme. Individuell måling av energibruket gir kontroll på energibruket, rettferdig fordeling av kostnader og fører erfaringsvis til energibesparelser. Det krever installasjon av individuelle målere i bygg med felles oppvarming, kjøling, og varmtvannsforsyning, samt et system for å samle inn målinger og fordele kostnader.

Kvitebjørn Varme tar til orde for en midlertidig løsning for kunder som ikke har installert målere pr. i dag i forslag til ny prisregulering, slik at NVE i mellomtiden kan opprettholde sin funksjon som klagebehandler. På sikt vil alle fjernvarmekunder inkludert husholdninger ha målere som viser timesforbruk og kunne sammenlikne hva som er fakturert mot det lokale energiselskapet sine alternative kostnader. Kunden vil kunne få spesifisert på faktura hva differansen er mot strøm – slik at de løpende kan vurdere om de ønsker å avslutte sitt forhold til fjernvarmelieferandøren, presse på for bedre betingelser eller overprøve prisingen hos NVE som da har en enkel jobb med å kontrollere prisen mot alternativet. Tilknytningsplikt medfører ingen bruksplikt og markedet vil regulere dette selv. På denne måten må fjernvarmeselskapet stadig vurdere sin energimiks og sørge for at kundene har pålitelig og konkurransedyktig fjernvarme. Det er også et velfungerende marked for sikringsprodukter på

energi slik at fjernvarmeselskapene kan låse inn mye av markedsrisikoen og få forutsigbar avkastning på investeringer mens kunden får en konkurransedyktig pris mot sine alternativer.

### **Forsalg ny regulering:**

Kvitebjørn Varme støtter en videreføring av dagens regulering, men med noen viktige avklaringer.

- 1: Kvitebjørn Varme mener at en prisregulering bare skal gjelde kunder som ifølge energiloven "er pålagt å tilknytte seg fjernvarmeanlegg etter plan- og bygningsloven § 27-5". Det betyr at for alle andre kunder vil ikke prisreguleringen gjelde, ettersom de ikke er omfattet av tilknytningsplikten og står helt fritt til å velge forsyningsløsning i markedet. Vi mener at det er viktig med en klargjøring av at prisreguleringen bare gjelder kunder med tilknytningsplikt i ny prisregulering.
- 2: Ny regulering bør inneholde et prinsipp om avtalefrihet, som skal supplere modellen for prisregulering. Dette bør gjelde særskilt mot profesjonelle aktører. Dette betyr, blant annet, at fastprisavtaler må være mulig å inngå. Kunden må da frasi seg retten til laveste pris iht. energiloven, som igjen medfører at det ikke er anledning til å påklage. Kvitebjørn Varme foreslår maksimal lengde på 10 år på fastprisavtaler for risikoreduksjon for begge parter.
- 3: Kvitebjørn Varme tar til orde for at husholdninger som mottar fjernvarme, uten individuell måling, i en overgangsperiode avregnes uten effekt. NVE kan i denne perioden diktere energiledd for husholdninger i alle strømområder.

Vi takker for mulighet til å uttrykke våre refleksjoner og ser fram til fortsatt godt samarbeid mellom NVE, kunder og fjernvarmebransjen.

Med vennlig hilsen

**Frank Mathillas**  
Managing Director

MOBIL +47 930 99 491  
EPOST [fm@kvitebjornvarme.no](mailto:fm@kvitebjornvarme.no)

**Geir Magne Olsen**  
Head of sales and development