

Oslo, 1. februar 2023

Høringssvar: Hvordan skal fjernvarmeprisen reguleres?

Norsk Fjernvarme og Norsk Bioenergiforening vil med dette på vegne av våre medlemmer gi et felles innspill til NVEs høring av hvordan fjernvarmeprisen skal reguleres og kommentarer til det framlagte forslaget i utredningen fra Vista Analyse.

Våre hovedpunkter

- Vi støtter en modell med et markedsbasert pristak, som også må inkludere et prisgulv, så lenge dette forholder seg til reelle kostnader i markedet.
- En slik gulv/tak-modell kan enten baseres på en modifisert versjon av dagens modell, med referanse til spotprisen på strøm, eller en ny modell hvor kundens reelle kostnader ved en alternativ varmepumpeløsning legges til grunn.
- Uansett valg av modell må en ny regulering tillate avtalefrihet, slik at kunde og selskap kan inngå avtaler uten å risikere å være i strid med Energilovens bestemmelser.

Norsk Fjernvarme

representerer 50 selskaper innen produksjon og distribusjon av varme og kjøling, og 80 selskaper fra leverandørindustrien. Medlemmene står for over 90 % av fjernvarmeproduksjonen i Norge.

Norsk Bioenergiforening

(Nobio) er interesseforeningen for norsk bioenerginæring og jobber for å fremme økt bærekraftig utnyttelse av bioenergi i Norge.

Hvilke problemer skal en ny regulering løse?

Det har det siste året versert en rekke argumenter i den offentlige debatten rundt hvorfor en endring av dagens prisregulering av fjernvarme er nødvendig. Fraværet av støtte til dagens regulering har vært påfallende, til dels også i fjernvarmenæringen. Samtidig er det verd å reflektere over hvilke problemer ved dagens regulering en ny regulering er ment å løse.

PROBLEM: MANGLENDE REGELVERK?

Et åpenbart problem er at dagens regulering i praksis bare består av to setninger i Energiloven, som slår fast at prisen på fjernvarme ikke skal være dyrere enn strøm i det vedkommende forsyningsområdet. Disse to setningene, skrevet i 1986, stammer fra en tid hvor Stortinget bestemte strømprisene og strømprisen ikke besto av en lang rekke elementer slik den gjør i dag.

Kunder som er tilknyttet fjernvarmenett på grunn av kommunalt vedtatt tilknytningsplikt ble samtidig gitt mulighet til å klage til NVE, hvis deres fjernvarmepris var dyrere enn strøm.

I dette systemet er det NVE som til enhver tid bestemmer hvordan lovverket skal tolkes gjennom klagesaksbehandling og på direkte spørsmål. Dette er vurderinger som i stor grad har vært utilgjengelig for både kunde og fjernvarmeselskap. Samtidig har det vært relativt få klagesaker gjennom årene og sånn sett få anledninger til å justere og oppdatere praktiseringen av

regelverket i takt med utviklingen av energi- og varmemarkedet i Norge. Først i de senere år har NVE etablert [en egen side på nve.no](https://www.nve.no) hvor noen av tolkningene av reguleringen er gjort rede for.

Manglende transparens og tilgang til tolkning av gjeldende regelverk har på mange måter lagt lokk over diskusjonen rundt prisreguleringen. Samtidig har speilingen av strømpristariffene tvunget fjernvarmeprisen til å følge en stadig mer komplisert prisstruktur som få (privat)kunder har forstått elementene i.

På den annen side har reguleringen med koblingen til strømprisen i en tid hvor Norge stort sett hatt Europas laveste strømpriser, ført til også svært lave fjernvarmepriser i Norge. Dette er også trolig en hovedårsak til relativt sett få klagesaker.

Fjernvarmeselskapene som er omfattet av reguleringen har vært tvunget til å ha tariffen som automatisk følger strømmarkedet, nettopp for å være sikre på at de aldri skulle være dyrere enn strøm og dermed bryte loven. I 2020, et år hvor Norge i perioder opplevde negative spotpriser på strøm, var fjernvarmeprisen som følge av reguleringen på et historisk bunnivå. Samtidig, som tabellen under viser, var gjennomsnittsprisen på fjernvarme også i 2020 lavere enn strømprisen.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Kraft og nett i alt husholdning inkl. avgifter (øre/kWh)	81,2	88,3	83,7	81,9	91,8	96,5	114,9	115,9	80,3	142,0
Fjernvarmepris, husholdning ekskl moms (øre/kWh)	55,9	59,8	59,6	57,3	66,5	69,6	81,6	81,1	55,9	100,8
Fjernvarmepris, husholdning inkl moms (øre/kWh)	69,9	74,8	74,5	71,6	83,1	87,0	102,0	101,4	69,9	126,0

Kilde: SSB – ikke inflasjonsjustert

En åpenbar løsning på manglende transparens ville være å utarbeide en forskrift som gir nødvendig veiledning av avgrensning av hvordan dagens regelverk skal forstås. Men det ville trolig ikke kunne gi nødvendige tilpasninger på sentrale punkt i reguleringen, for eksempel å tillate avtalefrihet, slik vi forstår NVEs juridiske vurdering av dagens regulering.

PROBLEM: VANSKELIG KLAGESAKSBEHANDLING?

Da NVE først tok initiativ til en utredning av prisreguleringen av fjernvarme i november 2021, var utgangspunktet 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. Som følge av det har NVE "frosset" sammenligningsgrunnlaget til slik tariffene i strømmettet var utformet i 2019.

Del én av oppdraget Vista analyse ble gitt, handler da også om dette punktet, uten at rapporten gir noen entydig gode svar på hvordan denne utfordringen skal håndteres. Isteden peker Vista på at en ny regulering vil kunne løse dette problemet.

PROBLEM: FOR HØYE PRISER?

Det første initiativet til utredning fra NVE kom samtidig som strømprisene i Sør-Norge var i ferd med å nå historisk høye nivåer, noe som også førte til at prisen på fjernvarme i Sør-Norge

ble høyere for mange. Det førte også til en økning av klagesaker til NVE som følge av høye priser, men få klager ble tatt til følge. Det viste seg jo i de aller fleste tilfellene at fjernvarmen ikke var dyrere enn strøm og dermed innenfor Energilovens bestemmelser.

Samtidig er det ikke vanskelig å forstå at kraftig prisøkning er vanskelig for mange forbrukere og selve koblingen til strømprisene ble satt ettertrykkelig på dagsorden. [Til E24 uttalte NVE-sjef Ketil Lund](#) i 2021 at det "ikke er opplagt" at fjernvarmeprisen skal følge strømprisen og at "spørsmålet er om den skal være mindre tilknyttet strømprisen".

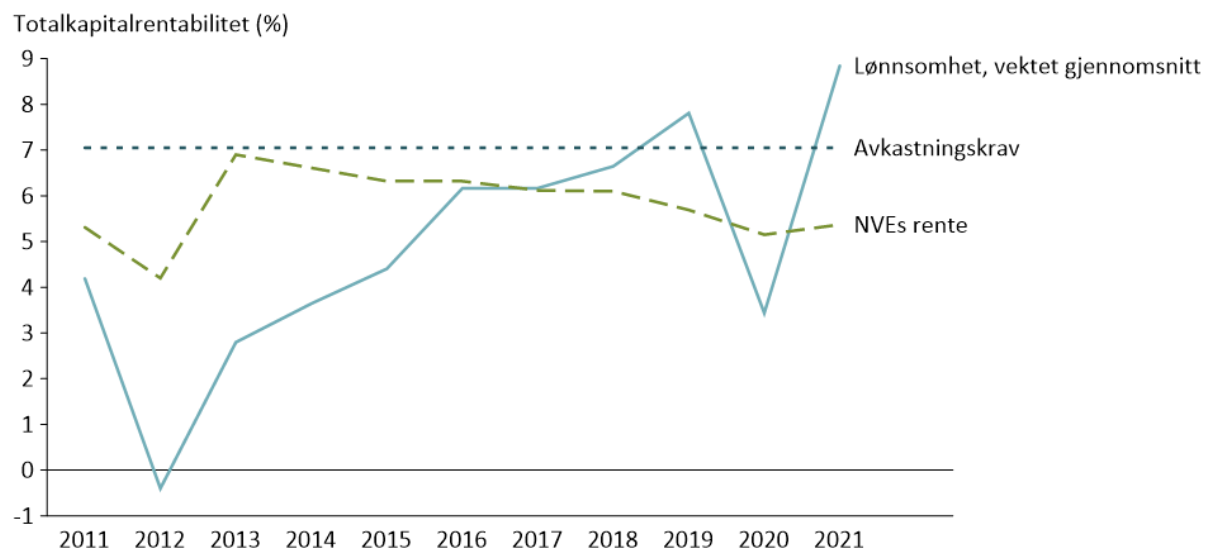
Det skal legges til at i strømprisen, og følgelig fjernvarmeprisene, i de to nordligste prisområdene i den samme perioden var svært lave.

PROBLEM: FOR LAVE PRISER?

For fjernvarmeselskap er svingninger i strømprisen noe man tar høyde for i planlegging og drift, men det er åpenbart utfordrende for lønnsomheten når lav pris i strømmarkedet gir røde tall for mange fjernvarmeselskaper, slik som i 2020.

Fordi investeringer i infrastruktur har en lang horisont, vet selskapene at lave priser kan etterfølges av høye, noe som vil gi lønnsomhet på sikt. Fjernvarmenæringen har vokst kraftig de siste årene, noe som har medført tunge investeringer, i et marked med lave strømpriser.

I en analyse av lønnsomheten i de tjue største fjernvarmeselskapene i Norge som Thema Consulting har utført på vegne av Norsk Fjernvarme og Celsio (vedlagt dette høringsinnspillet), går det fram at den gjennomsnittlige lønnsomheten de siste ti årene er langt lavere enn for eksempel NVEs avkastningskrav for landets nettselskaper. Analysen tegner et bilde av en næring som investerer i framtidig inntjening, men som på ingen måte henter ut noen "superprofitt" i varmemarkedet:



Figuren viser total kapitalrentabilitet for de 20 største selskapene i perioden 2011-2021 og 2011-2020. For skatt viser denne en avkastning på 4,9% og 3,7% (2011-2021) og 3,4% (2011-2020) etter skatt.

Det er heller ikke slik at selskapenes fjernvarmepris automatisk følger strømprisen til topps.

I 2022 opplevde næringen å bli underlagt et strømkompensasjonsregime, hvor myndighetene, ved å bruke dagens prisregulering, fastsatte et nytt pristak for fjernvarmeprisen til husholdningene; kompensert strømpris. Dermed ble fjernvarmens mulighet til å hente inn igjen fortjeneste i et marked med høye priser kuttet drastisk.

Dette midlertidige regimet, som skulle gjelde i noen måneder, er nå foreslått forlenget til sommeren 2024.

Uavhengig av denne type myndighetspålagte priskutt, har flere fjernvarmeselskap lenge hatt selvpålagt pristak på spotpriselementet i egne tariffer, som sikrer kundene solid rabatt ved strømpriser over dette taket. I 2022 innførte i tillegg et flertall av de store fjernvarmeselskapene i Sør-Norge forskjellige rabattordninger til sine næringskunder på grunn av de potensielt høye prisene som lå i kundens avtaler.

Grunnen til dette er at det er en reell konkurranse i varmemarkedet, ettersom alle fjernvarmeselskaper må ta høyde for at kundene kan velge å koble seg av fjernvarmen og velge en annen oppvarmingskilde.

PROBLEM: FOR LITE FJERNVARME?

Fjernvarmens store bidrag til energisystemet er å utnytte lavverdig, lokal overskuddsenergi til å varme- og kjøle bygninger og virksomheter som ellers ville ha belastet kraftnettet. Dette gir store besparelser for samfunnet og skaper verdier av energiresurser som ellers ikke ville blitt utnyttet.

I Norges største fjernvarmeby, Oslo, har Hafslund anslått at fjernvarmen har spart investeringer i kraftnett og -produksjon i [størrelsesorden 15 milliarder kroner](#). Regnestykket er basert på at fjernvarmen i 2021 produserte nesten 2 TWh varme, som kraftnettet ellers måtte ha levert. Ytterligere vekst i fjernvarmen, vil frigjøre både energi og kapasitet i byens kraftsystem, som kan brukes til nødvendig elektrifisering i for eksempel transportsystemet.

Tilsvarende besparelser, om enn i en annen skala, vil det være alle steder fjernvarmen er etablert.

En endring av prisreguleringen, som vil påvirke rammebetingelsene for fjernvarmeselskapene, kan derfor ikke sees adskilt fra utfordringene i det norske energisystemet. Mens forbruket av fjernvarme i bygningsmassen ligger noe over 6 TWh per i dag, brukes det ifølge NVE rundt 50 TWh strøm på å holde bygninger varme i Norge hvert år.

Varmeforbruket er dimensjonerende for kraftnettet i Norge, som allerede sliter med kapasiteten i møte med ytterligere, storstilt og nødvendig elektrifisering. Statnett varslet i januar om en kommende energi- og effektkrise i Norge.

I Energikommisjonens rapport «[Mer av alt – raskere](#)» beskrives disse sammenhengene slik:

«Mye av energibruken er basert på elektrisitet, men varme kan dekkes av ulike energikilder og energibærere. Om lag halvparten av elektrisitetsbruken i bygninger går til varmeformål. Mulighetene for å ta i bruk alternativer til kraft for å dekke varmebehovet er ikke omtalt i NVEs eller Statnetts langsiktige analyser. I kraftbalansen vil utnyttelse av andre energibærere enn elektrisitet først og fremst

dempe kraftbruken, på samme måte som energieffektivisering. (...) Energieffektive varmeløsninger og bruk av alternative varmekilder vil ha en tilsvarende virkning i kraftsystemet. Varmesektoren kan permanent begrense energi- og effektbehovet på vinteren og bidra til å redusere eller utsette behovet for investeringer i ny nettinfrastruktur.» (s. 125)

I tillegg til frigjøring av elektrisitet og permanent avlastning av kraftnettet, kan også fjernvarmen bruke strøm fleksibelt og bidra til å balansere kraftnettet i byene, noe som også har stor verdi. Dette beskrives også i Energikommisjonens rapport:

«Anleggene er fleksible fordi de kan utnytte elektrisitet når kraftprisen er lav, mens andre energikilder og lagret energi kan benyttes når prisen er høy. Flexibiliteten i fjernvarmeanleggene kan utnyttes både mellom sesonger og i kortere perioder med høye kraftpriser.» (s. 125)

Rammebetingelser som kan fremme lønnsomheten i fjernvarmeselskapene vil muliggjøre at selskapene kan ta en større andel av varmemarkedet, noe som vil bidra svært positivt for utviklingen av kraftsystemet, slik Energikommisjonen påpeker.

Dårligere lønnsomhet vil åpenbart virke motsatt.

LØSNING: MER FORUTSIGBARE PRISER

Vi mener en ny regulering basert på et markedsbasert tak/gulv-regime, supplert med mulighet for avtalefrihet, vil kunne adressere de fleste av de problemene vi har skissert i dette dokumentet. Pristaket vil være en sikkerhet for kunden som reduserer kraftige prisøkninger, mens gulvet vil gi bedre lønnsomhet for selskapene i tider med lave priser i strømmarkedet.

En slik regulering vil også fjerne behovet for politiske "over natten"-beslutninger, som egentlig er ment for å støtte strømkunder i et marked med galopperende priser, men får store, uforutsigbare konsekvenser for fjernvarmeselskapene. Slike endrede rammebetingelser vil også kunne påvirke investeringsviljen i fjernvarmen.

Det er også utfordrende at andre plutselige endringer ment for å bøte på høye strømpriser, som for eksempel halvering av el-avgift, også gjennomføres i områder med lave strømpriser og dermed tar ned en allerede lav fjernvarmepris ytterligere, slik tilfellet var i Midt- og Nord-Norge i 2022.

I en rapport EY utarbeidet for oss i Norsk Fjernvarme i 2022, om hvilken påvirkning plutselig endrede rammevilkår, som kompensasjonsordningen for husholdningene, har for mulige investorer, skriver konsultentselskapet følgende:

"I praksis kan man se for seg at investorer tar høyde for denne økte risikoen enten gjennom kontantstrømmen som legges til grunn (gjennom kortere kontantstrøm eller mer konservative prisforventninger) eller avkastningskravet som benyttes (et påslag for regulatorisk risiko). Uavhengig av hvordan det tas høyde for vil det innebære at verdien av selskapene og prosjekter blir lavere."

Hva skal reguleringen omfatte?

Energilovens paragraf 5.5 slår fast at

"Prisen for fjernvarme skal ikke overstige prisen for elektrisk oppvarming i vedkommende forsyningsområde".

Samtidig knytter lovteksten klageretten til plan- og bygningslovens bestemmelser om tilknytningsplikt:

"Enhver som er pålagt å tilknytte seg fjernvarmeanlegg etter plan- og bygningsloven § 27-5, har rett til å klage til konsesjonsmyndigheten over priser og andre leveringsvilkår. Konsesjonsmyndigheten kan gi pålegg om endringer av prisen eller leveringsvilkårene for øvrig."

Det er viktig å understreke at det er kommunene som vedtar tilknytningsplikt og dermed også kan fjerne den. Selve lovteksten er vanskelig å forstå annerledes enn at det rent faktisk er "*kunder som er pålagt å tilknytte seg fjernvarmeanlegg*" som omfattes av prisbestemmelsen, noe som også gjenspeiles i klagesaker NVE har behandlet.

Dette er uansett et prinsipp vi mener må gjelde i en eventuell ny regulering; at prisreguleringen utelukkende omfatter kunder som er knyttet til fjernvarmen som følge av kommunale vedtak om tilknytningsplikt.

Det betyr da at andre kunder, som *ikke* er pålagt å knytte seg til, ikke er omfattet av prisreguleringen. Dette gir mening, ettersom disse kundene har valgt fjernvarme i fri konkurranse med andre løsninger.

Følgelig vil også en kunde som opprinnelig er omfattet av prisreguleringen, for så å koble seg av, ikke lenger være omfattet hvis hen på et senere tidspunkt velger å koble seg på.

NVE har i tillegg gjennom sin tolkning av dagens regelverk slått fast at spisslastleveranse av fjernvarme ikke er omfattet av prisreguleringen, som gjort klart i dette svaret på spørsmål fra Agder Energi Varmer (30.04.2021):

"Abonnenter som kun bruker fjernvarme til spisslast og reservelast, kan ikke kreve at fjernvarmeprisen ikke overskrider maksprisen på fjernvarme. Bruk av fjernvarme til spisslast er ikke omtalt i enl §5-5. Kostnadene for produksjon av fjernvarme som brukes til spisslast vil være flere ganger så store som gjennomsnittskostnadene for produksjon av fjernvarme over året. NVE mener derfor at det ikke vil være aktuelt å bruke gjennomsnittspris for fjernvarme over året som pris for kjøp av kun spiss- og reservelast fra fjernvarme."

Dette prinsippet bør fortsatt være gjeldende i en eventuell ny regulering.

Utdyping av våre forslag til ny regulering

Vi vil i det følgende peke på hvordan våre tre hovedpunkter, gjengitt i starten av dette innspillet, kan gjennomføres i praksis. Målet må være mer forutsigbarhet for kunde og selskap – basert på en mest mulig transparent og forståelig prisregulering.

FORSLAG 1: NY REGULERING MED MODIFISERT STRØMPRISREFERANSE

En tak/gulv-løsning er fullt ut mulig å gjennomføre med referanse til strømpris. Forskjellige varianter av dette finnes i varmemarkedet allerede i dag, gjerne omtalt som "tunnel-prising".

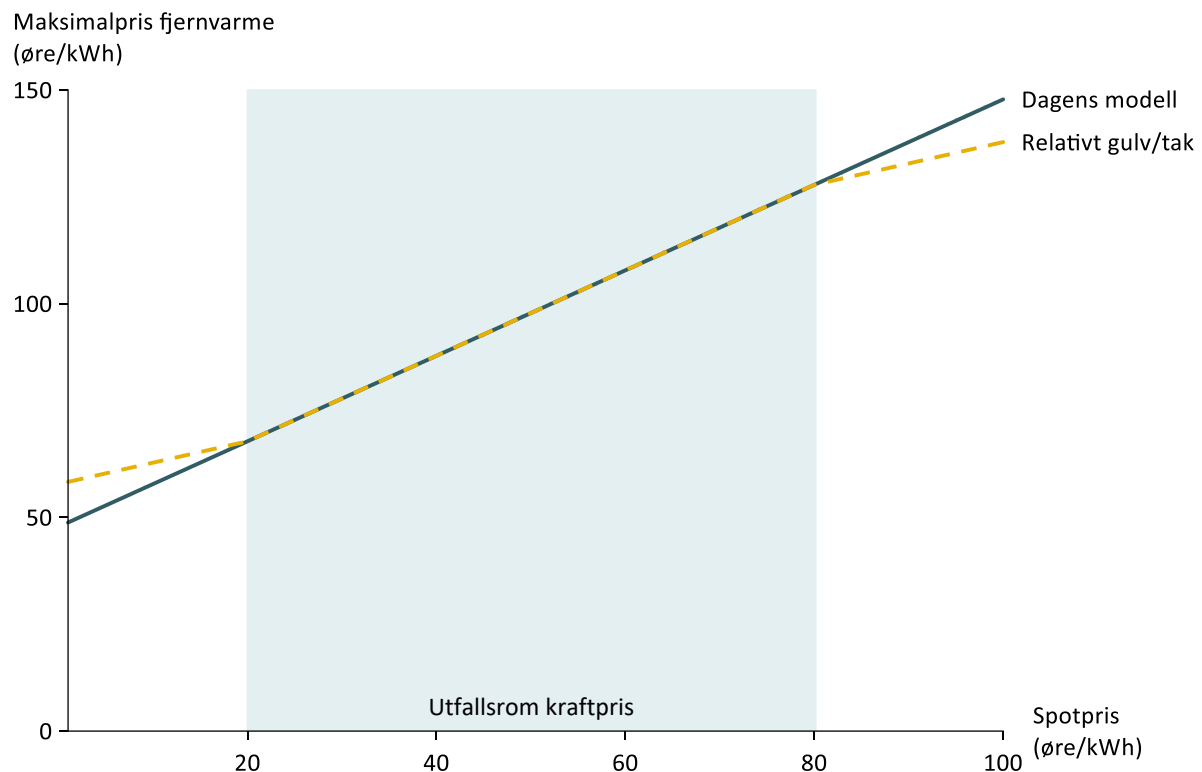
Vi foreslår en modell hvor det settes en gulv- og en takpris-referanse i forhold til spotprisen på strøm. På spotpriser mellom disse to ytterpunktene følger dette elementet i fjernvarmeprisen spotprisen opp og ned, mens referansen f.eks. halveres ved spotpriser over og under ytterpunktene.

I likhet med dagens regulering, vil nettleie, avgifter og påslag som en strømkunde må betale, ligge i bunnen av selve modellen. Det kan være hensiktsmessig å se på om det er mulig å abstrahere disse leddene i større grad, for å løse utfordringene med utregning av kompliserte kapasitetsledd for leilighetskunder, for eksempel med en fast beregning av energi og effektforbruk i nettleidelen.

Det kan også være fornuftig å erstatte de fiskale avgiftene med et annet påslag i tilsvarende størrelse som tar høyde for besparelsene fjernvarmen bidrar med i kraftsystemet, uten at det er knyttet til den enhver tid gjeldende el-avgift.

En utfordring med en slik modell med et relativt tak og gulv knyttet til spotprisen på strøm, er åpenbart å treffe riktig nivå på taket og bunnen. Dette må det være opp til NVE å utarbeide.

En mulig løsning vil være å ta utgangspunkt i en markedsbasert spotpris i det aktuelle prisområdet og sette et tak og bunn henholdsvis 50 prosent over og under denne referansen, for så å oppdatere denne referansen med jevne mellomrom.



Thema Consulting har utredet en slik modell for Hafslund Oslo Celsio, som gjengitt i illustrasjonen over. 50 øre/kWh er en eksempelpris for å illustrere prinsippene bak modellforslaget og er kun makspris for en gitt time. Nettleie, elavgift og leverandørpåslag utgjør gulvet i modellen, der nettleien er beregnet på grunnlag av effekt- og energiforbruk hos en næringskunde (kontorbygg) i Oslo.

Celsios forslag er å basere spotpris-utgangspunktet på realiserte priser for den aktuelle perioden. Det kan gjøres ved å etterskuddsvis basere tak og gulv for en måned på for eksempel 10- og 90-prosent persentilene av faktisk observerte timespriser i den inneværende måneden. Vi viser til selskapets høringsinnspill for ytterligere detaljer om denne modellen, som er et eksempel på hvordan en modell med relativt tak/gulv med spotprisreferanse kan gjennomføre.

En annen mulighet kan være å basere spotpris-referansen i modellen på forventet markedspris framover i tid i det aktuelle prisområdet. Vi går gjerne i dialog med NVE om hvordan denne modellen kan utformes, også etter høringsfristen.

FORSLAG 2: NY REGULERING MER VARMEPUMPEREFERANSE

I utredningen fra Vista Analyse er det kundens "Best Available Technology" (BAT) som trekkes fram som den naturlige prisreferansen, i praksis er en væske-vann-varmepumpe. Vi er i utgangspunktet ikke avvisende til en slik modell, ettersom fjernvarmen allerede i dag konkurrerer med slike løsninger.

Det er i dag krav til nye bygg i byggteknisk forskrift om at energifleksibel oppvarming (vannbåren varme) må kunne dekke minst 60 prosent av en bygnings varmebehov, noe som gjør referansen til direktevirkede elektrisk oppvarming mindre relevant på teknologisiden. Utfordringen med en slik BAT-referanse er imidlertid å kalkulere reelle kostnader for kundens alternative varmepumpekostnad, ettersom investerings-, drift- og vedlikeholdskostnader utgjør en stor del.

Utfordringen illustreres godt gjennom kalkuleringen av en BAT-pris i Vista Analyses utredning, som er fjernt fra de reelle varmepumpekostnadene i markedet.

Vista sitt regnestykke underestimerer investeringskostnadene og ser helt bort fra drift- og vedlikeholdskostnader ved en varmepumpeløsning. Vi viser til innlegg holdt av [Multiconsult på innspillmøtet hos NVE 20. januar](#), som påpeker at denne type kostnader er betydelige, om enn vanskelig å fastsette eksakt. Vi har også fått utarbeidet en rapport fra svenske Profu, som har utviklet et verktøy for en varmepumpebasert BAT-referanse for det svenske markedet. Den viser også et helt annet, og høyere, kostnadsbilde enn det Vista legger til grunn.

Vista ser også bort fra systemvirkningsgraden på en varmepumpe, som gjerne ikke er dimensjonert for å dekke hele varmebehovet, men gjerne suppleres av en elkasset/elkjel for topplast og reserve, noe som trekker ned virkningsgraden. Den økte elektrisitetsbruken vil dessuten gjerne sammenfalle med den tiden av året (vinteren) når spotprisene er høyest, som også vil ha betydning for driftskostnadene.

I tillegg er varmepumpens ytelse betinget av hvilken varmekilde den utnytter og hvilke klimatiske forhold den står i, noe som det er vanskelig å generalisere. Vista har også sett bort fra arealkostnaden en varmepumpeinstallasjon krever, som kan være betydelig i tettbygde strøk.

Det er videre uforståelig at Vista Analyse legger til grunn et spotpriselement basert på et vektet snitt de siste ti årene i sin modell, som er ment å legge til grunn kundens alternativkostnader. Denne "historiske fastprisen" vil aldri være relevant for kundens alternativkostnad i det faktiske spotprismarkedet og vil bare i liten grad endre seg fra år til år.

Referanseprisen Vista Analyse lander på i sitt regnestykke legger seg på et nivå som ville være lavere enn fjernvarmeprisen har vært i alle de siste ti årene i husholdningsmarkedet, inkludert 2020, da prisene var på sitt laveste, som vist i figuren under:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Vista-pristak
Kraft og nett i alt husholdning inkl. avgifter (øre/kWh)	81,2	88,3	83,7	81,9	91,8	96,5	114,9	115,9	80,3	142,0	
Fjernvarmepris, husholdning ekskl moms (øre/kWh)	55,9	59,8	59,6	57,3	66,5	69,6	81,6	81,1	55,9	100,8	Ca 50
Fjernvarmepris, husholdning inkl moms (øre/kWh)	69,9	74,8	74,5	71,6	83,1	87,0	102,0	101,4	69,9	126,0	62,5

Kilde: SSB – ikke inflasjonsjustert

Det er en tydelig tilbakemelding fra våre medlemmer at et slikt pristak ville strupe investeringene i fjernvarme i Norge. Vi er også blitt kontaktet av bekymrede aktører som er i ferd med å investere i ny fjernvarme i Norge, som vil bidra til å erstatte titalls GWh med elektrisk oppvarming, som sier klart ifra at en slik prisforventning ville gjøre at planene legges bort.

Vi ber derfor NVE om å legge bort det foreslåtte regnestykket og isteden selv ser på hvordan en reell BAT-modell eventuelt kan settes sammen.

Helt grunnleggende må være at en slik modell tar utgangspunkt i den faktiske spotprisen i markedet når den måles mot kundens fjernvarmepris. I dag kan en fjernvarmekunde klage til NVE hvis hen mener fjernvarmeleverandøren har brutt prisreguleringen. Slik forvaltningspraksisen er i dag, ser da NVE på spotprisen de siste 12 månedene og regner ut om kunden faktisk har betalt mer enn hen ville ha gjort hvis strøm var blitt brukt til oppvarming isteden.

På samme måte kan spotpriselementet brukes i en BAT-modell, hvor også alle medfølgende kostnader og avgifter knyttet til innkjøp av strømmen regnes med.

Selve modellen, med det reelle kostnadsbildet på de forskjellige faste kostnadene knyttet til BAT-referansen, vil måtte settes av NVE og jevnlig oppdateres. I Sverige, som er et marked uten prisregulering, leverer analyseselskapet Profu en modell som fjernvarmeselskaper og kunder benytter gjennom organisasjonen [Prisdialogen](#), med årlig oppdaterte referansepriser på bruk av varmpumper i det svenske markedet. Brukt i en offentlig prisregulering, vil det være naturlig at NVE utvikler et slikt verktøy, med full offentlighet om forutsetningene i modellen.

Kalkulert riktig, vil trolig gulvet i en slik modell være høyere enn i dagens regulering. Det relative taket, delt på BAT-varmepumpens reelle systemvirkningsgrad, vil på den annen side skåne fjernvarmekunden mot de høye pristoppene i strømmarkedet. Slik sett kan en riktig beregnet og godt kommunisert modell kunne gi mer forutsigbare priser for kunde og selskap.

FORSLAG 3: AVTALEFRIHET

Som redegjort for tidligere, mener vi det er rimelig 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, etter som de ikke er omfattet av tilknytningsplikten og står helt fritt til å velge forsyningsløsning i markedet.

Det er verd å merke seg at fjernvarmeaktørene i dag stort sett ikke har forskjellige tariffer for kundegrupper med eller uten tilknytningsplikt – i stor grad av praktiske årsaker. Et pristak vil dermed uansett ha implikasjoner også for kunder som ikke juridisk sett er omfattet av prisreguleringen.

Dagens praksis blant selskapene kan også til en viss grad skyldes usikkerhet om hvorvidt prisreguleringen gjelder alle kunder i et konsesjonsområde - eller bare de som har rett til å klage i tråd med Energiloven. En klargjøring av at prisreguleringen bare gjelder kunder med tilknytningsplikt vil derfor være en viktig del av en ny prisregulering.

I vår gjennomgang av hvilke problemer en ny regulering skal løse, landet vi på at *mer forutsigbare priser* vil være et godt mål, både for kunde og selskap. Samtidig er landets fjernvarmeselskaper svært forskjellige, både i størrelse og i energimiks. Stort sett ingen anlegg har den samme energimiksen og kundemassen kan også variere stort fra anlegg til anlegg.

I praksis betyr dette at det ofte kan variere fra sted til sted hva som er de gunstigste prismodellene for kunde og selskap, noe som betyr at modeller på siden av prisreguleringen kan være å foretrekke.

Et eksempel på det er fastpris, som NVE i tolkning av dagens regelverk har slått fast at bryter med prisreguleringen, all den tid en fastprisavtale aldri kan være dyrere enn en spotprisbasert tariff. En fastpris kunde med tilknytningsplikt kan altså klage til NVE og få medhold, hvis fastprisen har vært dyrere enn en spotprisbasert tariff de siste 12 månedene.

Vi er kjent med et juridisk arbeid på dette området, hvor NVE har konkludert at dette er slik dagens regulering må forstås. Vi er i utgangspunktet uenig i den vurderingen, ettersom hele poenget med en fastpris er å betale en "forsikringspremie" for å sikre seg mot høyere priser.

En fastprisavtale har en nedside og en oppside for både kunde og selskap – men gir også en forutsigbarhet for begge parter. Slik NVE tolker energiloven har fastprisavtaler utelukkende en nedside for selskapet og utelukkende en oppside for kunden.

En tydeliggjøring av at prisreguleringen bare omfatter kunder med tilknytningsplikt, vil trolig føre til et større tilbud av avtaler basert på lokale forhold når det gjelder fastpris og andre modeller for kunder som ikke er omfattet av prisreguleringen. Vi mener imidlertid at også kunder som er omfattet av prisreguleringen bør kunne inngå slike avtaler, hvis de ønsker det.

Derfor foreslår vi at et prinsipp om avtalefrihet må supplere den til enhver tid gjeldende modellen for prisreguleringen.

Det vil innebære at hvis en kunde velger en bilateral avtale med fjernvarmeselskapet, fravikes maksimalprisreguleringen i avtaleperioden. I praksis betyr det at kunden ikke kan klage på fjernvarmeprisen hvis den inngåtte avtalen skulle vise seg å være dyrere enn den gjeldende

reguleringens prismodell. Eventuelle uenigheter om avtalevilkårene vil isteden avgjøres privatrettslig.

Inngåelse av fastprisavtaler er ukontroversielt i strømmarkedet og pekt på av den sittende regjeringen som et hovedgrep i møte med volatile og økende energipriser. Det bør derfor være mulig også for varmekunder å inngå slike avtaler.

Samtidig kan det være fornuftig med noen prinsipper for inngåelser av avtaler som setter prisreguleringen til side, slik at det kan dokumenteres at kundene har inngått avtalen frivillig og på grunnlag av en selvstendig vurdering av vilkårene.

Vi ser for oss at NVE kan ha en kontrollfunksjon når det gjelder at avtalen er inngått på riktig måte, som trolig kan løses ved utarbeidelse og bruk av standardkontrakter. Denne kontrollfunksjonen vil trolig være viktigst i husholdningsmarkedet, ettersom næringsaktører i større grad besitter profesjonell kompetanse på inngåelse av slike avtaler.

Ved avtalens utløp, eller ved gjensidig kansellering, vil maksimalprisreguleringen gjelde for kunden omfattet av tilknytningsplikt. På denne måten vil avtalefriheten gi flere muligheter for kunden enn det dagens regulering tilbyr.

Vi stiler gjerne til et møte for å utdype eventuelle uklarheter i våre forslag og for å svare på spørsmål, ved behov.

Med vennlig hilsen

Trygve Mellvang Tomren-Berg
Daglig leder i Norsk Fjernvarme

Henriette Vivestad
Daglig leder i Norsk Bioenergiforening

VEDLEGG:

