

Til NVE
nve@nve.no

Fra Nydalen Energi AS

Nydalen, Oslo 1. februar, 2023

Innspill til høring om prisregulering og klagebehandling av fjernvarme

Om Nydalen Energi

Nydalen Energi er et fjernvarme- og fjernkjøleselskap basert i bydelen Nydalen i Oslo, samt på Vestby en halv time sørøst for Oslo. Vi har store vekst- og investeringsambisjoner forutsatt at prisregulering og rammebetingelser for øvrig anses å kunne gi tilstrekkelig avkastning framover.

Vi har 5 km med fjernvarme og 3 km med fjernkjølerør og produserer årlig 35 GWh med varme og 10 GWh med kjøling. I Nydalen produserer vi vår varme og kjøling primært med varmpumper som gjenvinner både overskuddsvarme og overskuddskjøling mellom lokale bygg og utveksler varme og kjøling med både grunnen gjennom 156 energibrønner og med Akerselva. Videre spisser vi vår varmeproduksjon med miljøvennlig og kortreist pellets fra biovirke fra Hallingdal som er tørket med overskuddsvarme fra et lokalt forbrenningsanlegg som ligger vegg i vegg til pelletsfabrikken. I Vestby produserer vi vår varme primært med miljøvennlig pellets fra Hallingdal. I begge anlegg bruker vi både gass- og elkjeler som back-up samt til å spisse vår varmeproduksjon med.

Før NVE la ut Vista Analyse sin rapport med anbefalinger ut på høring hadde vi ambisjoner om å investere mellom 100 til 200 millioner kroner på å vokse til over 100 GWh med varme og 20 GWh med kjøling. Planene innebærer blant annet å investere i flere varmpumper og energibrønner i Nydalen samt flere km med varme- og kjølerør, akkumulatortank for lokal energi- og effektsparing, samt andre tiltak for å bidra til effektsparing og balansering av det lokale og regionale strømmettet. I Vestby har vi planer om å investere i mange km med varmerør ved å koble sammen både lokal næringspark og Vestby sentrum samt investere i nytt og stort bioanlegg på anslagsvis 2*8 MW.

Så fremt NVE og evt. Stortinget og regjeringen lander på en regulering som vi fortsatt anser å være positiv for bransjen og som kan gi høy grad av sikkerhet for at våre planlagte investeringer både kan bidra til det grønne skiftet, samt kan gi forsvarlig og forutsigbar avkastning så er vi fortsatt interessert i å investere i henhold til disse planene. Motsatt så vil vi komme til å strupe alle våre investeringer i fjernvarme og fjernkjøling hvis vi anser at den framtidige reguleringen blir meget lite gunstig og risikabel for bransjen og for oss som privateid aktør.

Bakgrunn for vårt innspill

NVE engasjerte i fjor vår konsultentselskapet Vista Analyse til å svare på understående spørsmål.

Vista Analyse gjorde ferdig sin rapport i løpet av høsten og denne ble sendt ut på høring til bransjen med oppfordring om å lese, gi innspill til rapporten samt besvare understående spørsmål.

NVE har gjentatte ganger presisert at Vista Analyse sin rapport og anbefaling ikke nødvendigvis er samsvarende med NVE sitt syn og at NVE skal bruke våren til å gå gjennom både rapporten og høringsinnspill.

NVE har bedt om innspill på følgende 2 hovedspørsmål

1. Hvordan bør fjernvarmeprisen reguleres?
2. Hvordan bør NVE behandle klager på fjernvarmeprisen med dagens regulering?

NVE ønsker også innspill på følgende 3 tilleggsspørsmål:

- a. Skal det være mulig å tilby fastpris på fjernvarme med dagens prisregulering? I så fall hvordan kan dette gjennomføres uten å bryte energilovens krav om at fjernvarmeprisen ikke skal være høyere enn strømprisen?
- b. Skal man kunne tilby spisslast til en annen pris enn grunnlast, og hvordan skal spisslast og grunnlast defineres?
- c. Bør det etableres en fast tariffstruktur for prising av fjernvarme?

Kritikk av Vista Analyse sin rapport og anbefalinger

Vista Analyse gir uttrykk for å ha vurdert flere ulike reguleringsmodeller, herunder primært:

- a) Ingen regulering, tilsvarende svensk modell
- b) Kost+ regulering, tilsvarende dansk modell
- c) Fortsatt regulering av pristak, med beregning som for idealisert varmepumpe

Vista Analyse skriver i sin rapport at det er viktig at enhver prisregulering ikke kveler en bransje som anses å ha mange gode samfunnsøkonomiske og bærekraftsmessige kvaliteteter, samtidig som forbrukerne beskyttes i større grad enn med dagens prisregulering.

Vista Analyse hevder selv å ha kommet fram til en gylden middelvei der kunder ivaretas av faste, forutsigbare og lave priser, mens bransjen gjennom tillegg for avkastning i sine beregninger skal gis incentiv til videre drift og investeringer.

Vista Analyse underslår imidlertid komplett at med sine beregninger så ville dette resulterte i en fjernvarmepris på ca. 50 øre / kWh, lavere enn prisen noen gang har vært de siste 10 år.

Vista Analyse har komplett sett bort fra faktiske investerings- og driftskostnader hvis et større sameie eller næringskunde skulle vurdere å investere i eget varmeanlegg vs. å koble seg til fjernvarme.

Vista Analyse har anslått en idealisert virkningsgrad på 3 for kundens tenkte varmeanlegg og underslår at svært få kunder vil kunne dekke hele sitt varmebehov med varmepumper, man vil måtte spisse med elkjeler eller gass med mye høyere kostnader, slik at total systemvirkningsgrad for de fleste anlegg sjelden overstiger 2.

Det nærmeste alternativet for mange husholdningskunder vil ikke være å investere i bergvarme, men snarere luft-til-luft varmepumper og her er virkningsgraden nærmere 1 på de kaldeste dagene der varmeforbruket er størst.

For at en sammenlikning mot varmepumper skal være aktuell må man dermed maksimalt bruke en systemvirkningsgrad på 2 for tjenesteytende næring og industri og en mer relevant faktor for husholdningskunder ville vært 1.5.

Videre så har Vista Analyse underslått at det er betydelige investerings- og driftskostnader forbundet med å etablere og drifte et eget varmesystem der varmepumper kun vil være en del av hele systemet. Det vil tilkomme betydelige arealutvidelser i bygningskroppen til tekniske rom samt at man ofte i bynære omgivelser ikke vil ha muligheten til å investere i arealkrevende og grunnforholdskrevende energibrønner. Varmepumper må også ofte skiftes ut hvert 20. år og mange deler slites ofte.

For oss som fjernvarmeleverandør er som sagt våre varmepumper kun en liten del av hele vårt produksjonsmaksineri, og vi har til stadighet stans av våre varmepumper grunnet havari på motor, frekvensomformere, problemer med varmepumpemedium og pumper m.m. slik at vi må sette inn våre reservesystemer og påløpe store vedlikeholdskostnader. Vi anslår våre årlige drifts- og vedlikeholdskostnader til å være 21 øre / kWh før innkjøp av strøm og råvarer.

I tillegg til drifts- og vedlikeholdsutgifter må vi betale betydelige utgifter til strøm, pellets og gass med de til enhver tids gjeldende energipriser. Vista Analyse har også utelatt at enhver operatør av varmpumper med back-up systemer må betale de til enhver tid gjeldende spotpriser, energipriser, effekttariffer, nettleie, forbruksavgift, elsertifikater og påslag / kostnader til administrasjon. Vista Analyse underslår at med stigende strømpriser, så følger som regel både gass-, flis-, søppel-, olje- og pelletspriser med.

Mange fjernvarmeleverandører bruker som oss pellets som råvare i sin varmeproduksjon. Som det følger av siste energirapport så oppgis det nå snittpriser på pellets på nær 54 øre / kWh opplastet ved fabrikk. I tillegg kommer her transport og virkningsgrad på 85-90% fra forbrenning fram til anlegg. Med økende dieselpriiser har vi sett at innfyrte kostnader til pelletsfyring har økt fra 42 – 46 øre / kWh i 2020 til 70 – 80 øre / kWh i 2022-23. Med en diktert maksimalpris på rundt 50 øre / kWh ville alle pelletsbaserte og varmpumpebaserte anlegg gått med store tap i 2022 og 2023, og med en normal gjeldsgrad for bransjen kunne mange av disse gått konkurs.

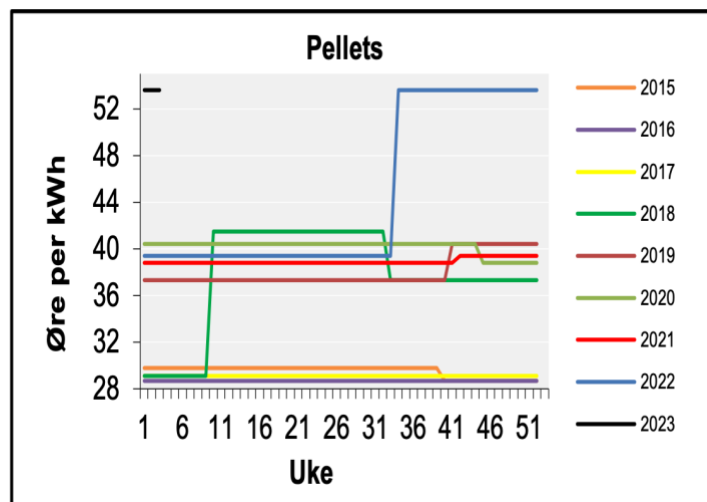
Uke 3*: 53,6 øre/kWh

* Prisen gjelder bulkleveranser til kunder opplastet ved fabrikk.

Prisen er omregnet fra kilo til øre/kWh, og er en gjennomsnittspris basert på informasjon fra flere leverandører på Østlandet. Energiinnhold 4,8 kWh per kilo. Prisen er eksklusiv mva. Det er ikke gjort korreksjon for virkningsgrad.

PS! Fra uke 40-2014 gjelder prisene opplastet ved fabrikk. Tidligere var prisene inkludert transport med inntil 250 km.

Pellets



I perioder i løpet av 2022 var strømprisen oppe i 600 øre / kWh og mange fryktet gjennom høsten rasjonering i Norge og at kommende vinter kunne gi strømpriser på 1000 – 2000 øre / kWh. Selv en varmpumpe uten krav til avkastning på investering og uten driftskostnader ville da måttet ha en minste salgspris på 333 til 666 øre / kWh for å dekke sine kostnader uten fortjeneste hvis virkningsgraden hadde vært den idealiserte 3. Med en systemvirkningsgrad på 2 måtte et varmeanlegg hatt en minste salgspris på 500 – 1000 øre / kWh for å dekke sine driftskostnader fortsatt uten noen som helst overskudd til å betjene driftskostnader og avkastning på investering.

Det er også stor forskjell på nettleie og spotpriser mellom de ulike prisområdene og nettselskapene. En nasjonal regulering vil dermed ikke kunne være hensiktsmessig, en framtidig regulering må derfor fortsatt være linket opp mot de ulike nettselskapenes faktiske nettleiepriser, de faktiske avgifter og de faktiske spotprisområdene ettersom det er disse lokale prisene fjernvarmeleverandører og kundenes alternative kostnader må forholde seg til. Det finnes ingen nasjonal nettleietariff eller spotpris.

En regulering basert på 10-årig historisk spotpris for strøm vil dermed være ødeleggende for bransjen ettersom alle investeringsbeslutninger vil fattes med blick på forventede råvarepriser, investeringskostnader og inntekter over de neste 20 – 30 årene. Med inntekter linket mot 10-årig historisk lave strømpriser og framtidige råvarepriser linket mot forventet framtidig høye strøm- og gasspriser (gassprisen setter nå marginal strømpris i mye av Europa og dermed og så i Sør-Norge, og etter hvert også i Nord-Norge), vil enhver investering i utvidelse av fjernvarme være utenkelig.

Hvordan bør fjernvarmeprisen reguleres

Energiloven fra 1986 har stort sett tjent både norske forbrukere og bransjen vel i 37 år. Strømprisene har gjennomgående vært lave og direkte oppvarming med strøm og ved har stort sett vært de fleste kunders alternativ. Vedprisene har steget når strømprisene har steget, slik at det at fjernvarmen har vært begrenset til å ikke være dyrere enn strøm har fulgt kunders reelle alternativkostnad og har stort sett fungert bra med relativt få klager.

Norge har vært bortskjemte med lave strømpriser og inntektsbegrensningene har stort sett ført til at man har vært avhengig av utstrakt støtte fra Enova for å kunne forsvare utstrakte investeringer i oppgradering av Norges fjernvarmeanlegg. Jo strengere regulering som evt. innføres av fjernvarmebransjen jo mer blir man avhengig av Enova-subsidier framover, noe som har blitt stadig mindre tilgjengelig i det siste.

Som rapport fra Thema Consulting har vist, så har avkastningen i fjernvarmebransjen gjennomgående vært lav de siste 10 år og stort sett lavere enn gjeldende avkastningskrav for nettselskap.

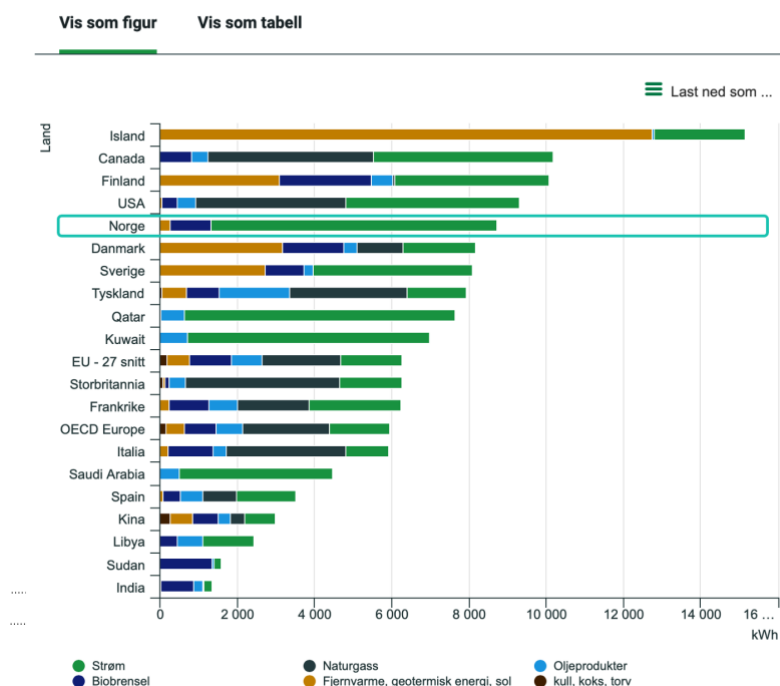
Det er viktig at NVE beholder hodet kaldt og legger fram en evt. oppdatert regulering som kan være gyldig i nye 30 – 40 år, både i år med relativt høye og i år med relativt lave strøm- og energipriser.

Flere kraftselskaper har nylig inngått langsiktige avtaler om å selge atskillige TWh til faste lave priser til kraftkrevende nye industrikunder, så som batterifabrikker og det planlegges storstilt elektrifisering av sokkelen, noe som ifølge Statnett kan medføre at Norge får et kraftunderskudd allerede i 2026-27. Som energikommisjonen anbefalte tidligere i dag så bør Norge satse stort på å bygge ut mye ny kraftproduksjon, men også bør det satses stort på å raskt redusere alminnelig strømforbruk.

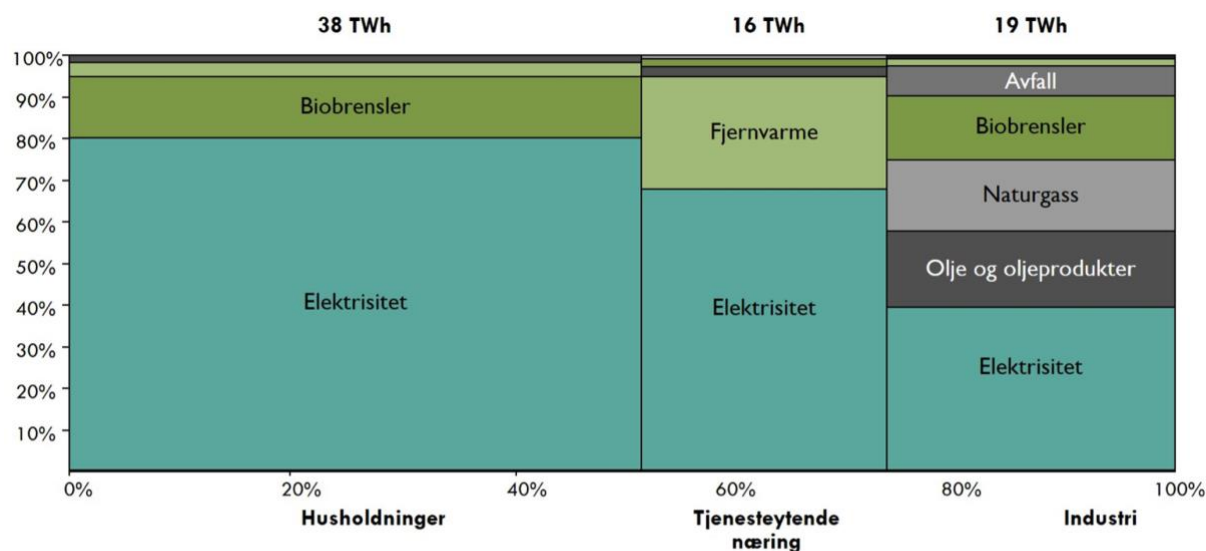
Fjernvarme utgjorde i Norge snaue 7 TWh i 2021 og kan bidra vesentlig til å bytte ut strømforbruk til oppvarming med fjernvarme som ofte bruker biovarme, omgivelsesvarme og spillvarme som sine hovedenergikilder. Aktiv videre satsning på fjernvarme kan dermed bidra til å avlaste strømmettet for både effekt- og energibehov i de kaldeste timene, og kan frigjøre strøm til elektrifisering av både transport og industri og bidra til fortsatt kraftoverskudd i Norge.

Norge bruker mye energi per husholdning i global sammenheng siden vi bor i et kaldt land. Videre har vi brukt klart minst andel av vår energiforsyning fra fjernvarme i Norden. Her ligger både Island, Finland, Sverige og Danmark langt foran Norge. Strøm utgjør fortsatt nær 80% av energiforsyningen til norske husholdninger.

Figur 1. Energibruk i husholdninger per person i utvalgte land. 2020. kWh



Videre er det fortsatt slik at husholdningskunder overveiende bruker elektrisitet til oppvarming og at kun 3% av husholdningenes varmforsyning på 38 TWh kommer fra fjernvarme i Norge. Potensialet for videre vekst i fjernvarme og tilhørende bidrag til fornybar og miljøvennlig økt bruk av spillvarme, omgivelsesvarme og biovarme og tilhørende frigjøring av elektrisitet til andre gode formål er dermed stort hvis NVE sørger for videre regulering som fortsatt stimulerer til videre satsning på fjernvarme.



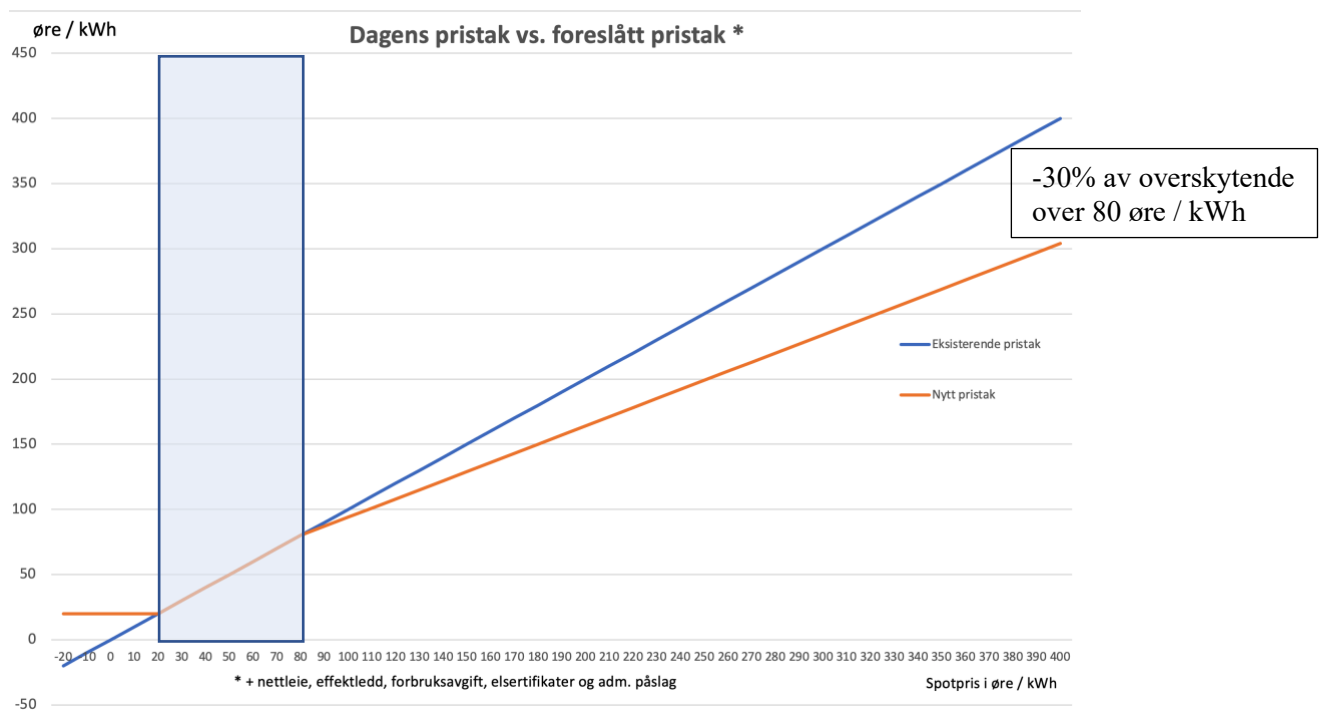
Kilde: Energibalansen 2018 (SSB (2019)), Asplan Viak, Oslo Economics. Tilført energi i TWh. Kategoriseringen følger SSBs statistikkinnndeling. «Avfall» betegner avfall som brukes i industrien til oppvarming. Spillvarme er ink. varme fra avfallsforbrenning.

For å komme både kundene og bransjen i møte i en framtid med forventet høyere strøm- og energipriser enn vi har vært vant med foreslås det en framtidig regulering av pristak som er uendret i forhold til dagens prisregulering innenfor et område av hva man kan anse som «normalt» prisintervall. Dette området kan NVE oppdatere og annonsere hver desember for hele det påfølgende år slik at både kunder og bransje vet hva vi skal forholde oss til i det kommende året. Det foreslås at disse spotprisnivåene for «normale priser» gjøres nasjonale ettersom både lønnskostnader og andre

kostnader i stor grad er nasjonale. Det foreslås et prisgulv på spotprisbidraget på 20 øre / kWh for å gjøre det mulig å drifte et fjernvarmeanlegg med lønns- og driftskostnader og andre kostnader i lavpris-scenario. Videre foreslås det at spotprisbidraget til pristaket følger spotprisen som før mellom anslått normale spotpriser mellom 20 – 80 øre / kWh. For overskytende priser over 80 øre / kWh innføres det en obligatorisk rabatt på 30% på overskytende spotpris. Ved spotpriser på 400 øre / kWh blir rabatten i forhold til spotpris med dette på nesten 100 øre / kWh.

Som nevnt over så vil man med en systemvirkningsgrad på 2 pluss store spotprisuavhengige faste kostnader med understående modell kunne få akseptabel avkastning for bransjen mens kundene skjermes for de største prishoppene.

Understående foreslåtte regulering bør skje på faktisk timesforbruk og timesverdier og ikke være basert på måneds-gjennomsnitt, for å unngå hendelser som vi så før nyttår i 2022 der folk begynte å sløse med strømmen for å få maksimalt med rabatt i de dagene der strømprisen var betraktelig under månedssnitt. En mulig fare hvis ikke reguleringen skjer på timesbasis er også at kunder kan bruke fjernvarme på de dyreste timene og varmpumper eller varmekabler eller annet på de billigste timene.



Hvis man ikke innfører en prisregulering på nivå med ovenstående evt. beholder dagens prisregulering, så anbefaler vi at NVE heller tar bort regulering av pristaket på fjernvarme og går over til en svensk modell i stedet. Her blir prisene forhåndsannonsert av leverandørene selv i november / desember for det påfølgende år, og bransjen er selvregulerende ved at hvis noen blir for dyre, så vil kunder over tid bytte til varmpumper, biokjeler eller konkurrerende varmekilder. Hvis man skulle gå for svensk modell vil det være opp til den enkelte fjernvarmeleverandør om de vil fakturere for effektledd, nettleie og andre elementer. Ofte faktureres det 70-80 øre / kWh flatt, og kunder setter pris på forutsigbarheten. Det ventes at prisene i Sverige fra mange leverandører i 2023 vil bli på 100 øre / kWh, noe som reflekterer økte kostnader i bransjen. I Sverige har man heller ikke tilknytningsplikt da bransjen er blitt så stor. I Norge er fortsatt fjernvarmebransjen liten så det vil kunne være nødvendig med tilknytningsplikt særlig i den initiale vekstfasen for å sikre tilstrekkelig med kunder til å vokse. Dette er imidlertid noe som den enkelte kommune selv vedtar i Norge. Man kunne da evt. innført ovenstående regulering for områder med tilknytningsplikt og tatt bort prisregulering for områder der det ikke innføres kommunal tilknytningsplikt. Dette ville kunne lette NVE's arbeidsmengde.

Hvordan bør NVE behandle klager

Hvis NVE ikke endrer på energiloven eller energiforskriften så trenger ikke NVE å endre noe av sin forvaltningspraksis overfor næringskunder med forbruk over 100 000 kWh ettersom disse allerede i mange år har hatt effektledd i sine nettleie-tariffer og mange av disse har også blitt fakturert tilsvarende effektledd fra sine fjernvarmeleverandører.

Det er kun husholdningskunder som i mange tilfeller har fått et høyere fastledd på sin strømregning hvis de har brukt over visse trappetrinn på deres effekt for siste måneds strømregning. Husholdningskunder utgjør en liten del av fjernvarmekundene slik det framkommer av ovenstående figur, slik at endrede nettleier med høyere andel fastledd for husholdningskunder i liten grad utgjør et behov for å endre forvaltningspraksis vesentlig. Vi synes ikke Vista Analyse gir noe godt svar på hvordan NVE's forvaltningspraksis bør endres i forhold til behandling av klagesaker hvis energiloven og pristaket ikke endres forøvrig.

Vi synes at den enkleste modellen for oppdatering av NVE's forvaltningspraksis for husholdningskunder hvis man beholder dagens energilov og energiforskrift er å tillate fjernvarmeselskaper å innføre tilsvarende trappetrinn på effekt som deres lokale nettselskap har gjort og anta at alle kunder med fjernvarme ligger på laveste effekttrinn i nettleien ettersom oppvarming ofte utgjør den største andelen av kunders elektrisitetsforbruk. Hvis månedlig effektforbruk for den enkelte husholdningskunde tilsier at en kunde skulle vært flyttet opp et hakk på effekttrappen så kan fjernvarmeleverandøren ved prissammenlikning godskrives differansen i månedlig fastledd som tillegg til normal fjernvarmepris.

For eksempel hvis en kunde bruker over 2 kW som 3 døgnmakser på fjernvarme, så kan fjernvarmeleverandøren fakturere differansen mellom trinn 1 og 2 ekstra til en slik husholdningskunde (med andre ord 60 kr ekstra for hver av de månedene der dette skjer). Hvis en husholdningskunde bruker over 5 kW som 3 døgnmakser på fjernvarme, så kan fjernvarmeleverandøren fakturere en slik husholdningskunde 160 kr ekstra per måned der dette skjer, etc. Hvis kunden er et sameie bestående av mange husholdningskunder så kan man fakturere så mange månedsledd ekstra som det utgjør husholdninger i sameiet, hvis ikke sameiet allerede er underlagt en bedriftstariff med effektledd.

Fastledd	Døgnmaks kWh per time	kr/mnd	Pris fra 1. februar kr/mnd
Trinn 1	0-2	125	110
Trinn 2	2-5	200	170
Trinn 3	5-10	325	270
Trinn 4	10-15	450	370
Trinn 5	15-20	575	470

Skal det være mulig å tilby fastpris på fjernvarme med dagens prisregulering?

Ja, dette bør være mulig. Flere kunder etterspør dette. Hvis kunder inngår slik avtale om fastpris for en gitt periode, så må de frasi seg retten til å klage til NVE eller andre hvis alternativ strømpris i periode skulle bli billigere enn den inngåtte fastprisen. Det bør være avtalefrihet til å inngå slike avtaler.

Bransjen bør likevel vise måtehold og forsiktighet med å tilby slike fastpriser og bør ikke tilby dette til aktører som ikke kan antas å ha en viss profesjonalitet.

Inngåelse av fastpriser bør dermed være forbeholdt næringsmarkedet. Mange fjernvarmeaktører konkurrerer i tillegg om anbud på leveranse av varme til faste priser over perioder på 30 – 40 år til offentlige og private aktører. Hvis man vinner slike anbud så må avtalefriheten gjelde.

Det må framkomme tydelig på en slik kontrakt at det på lik linje med binding av rente og strømpris innebærer risiko for at bindingen i perioder ikke vil kunne lønne seg. Hovedhensikten for mange kunder, både bedrifter og husholdninger ved å inngå en bindingsavtale vil være å oppnå forutsigbarhet.

Hvis NVE åpner for å se bort fra prisregulering av slike kontrakter, så kan bransjen ta initiativ til å få utarbeidet standardformular til slike avtaletekster i samarbeid med forbrukerrådet evt. advokater i NHO slik at det tydelig framkommer at det kan være fordeler med å inngå en slik bindingsavtale på fastpris i en gitt periode, men at det også kan være ulemper i forhold til at spotprisbaserte kontrakter av og til kan gi lavere priser.

Skal man kunne tilby spisslast til en annen pris enn grunnlast, og hvordan skal spisslast og grunnlast defineres?

Ja, dette bør være mulig. Dette er også i tråd med tidligere uttalelser fra NVE. Hvis man bare selger back-up eller spisslast til en kunde bør det være avtalefrihet som gjelder og bør ikke være regulert.

Hvis man som fjernvarmeleverandør leverer alt av kunders varmebehov både sommer som vinter så får man et mye større varmesalg å fordele både sine infrastruktur- og produksjonsinvesteringer samt sine driftskostnader på.

For enklere definisjon bør det heller skilles på «all last» og «spiss-/beredskapslast»:

1. Hvis man tilbyr alt varmebehov til en kunde og kunden ikke har alternative oppvarmingskilder, så skal gjeldende pristak gjelde for reguleringen av fjernvarmeprisen.
2. Hvis kunden selv står for en del av oppvarmingen for eksempel ved varmpumper eller annen basislast, og partene blir enige om at fjernvarmeleverandøren bare skal levere spisslast eller beredskapslast når ikke kunden selv klarer å dekke sitt varmebehov, så skal avtalefrihet gjelde

Bør det etableres en fast tariffstruktur for prising av fjernvarme?

Nei, det bør fortsatt være mulig å prise fjernvarme med innslag av både faste og variable priser.

Mange historiske kontrakter mellom fjernvarmeleverandører og kunder er utformet på måter som ikke eksakt samsvarer med de til enhver tid endrede vilkår i både nettleie og avgifter.

Ved evt. klage på fjernvarmeprisen kan både kunder og NVE be om innsyn i sine forbruks- og effektdata og det vil da være kurant over en 12 måneders periode å sammenlikne faktiske fakturerte kostnader mot gjeldende pristak.

Det er svært mange nettselskaper i Norge, og hvis man skal følge en regulering av varmepris som er linket opp mot alternativ strømpris på en måte, så må man være i stand til å ha stor grad av lokal tilpasningsmulighet for å kunne tilpasse sin prising til lokale nettleiestrukturer eller andre modeller.

Hvis man skulle innføre en svensk modell uten prisregulering, så ville det heller ikke vært behov for å fastsette noen som helst form for fast tariffstruktur.

Mvh

Kim Lande, adm. dir.