

Til**NVE****EPOST: NVE@NVE.NO**

REFERANSE

DATO

01.02.2023

POSTADRESSE
Skagerak Energi AS
Postboks 80
3901 PorsgrunnStorgt. 159
3915 PORSGRUNN-- SENTRALBORD
35 93 50 00TELEFAX
35 55 97 50-- INTERNETT
www.skagerakenergi.noE-POST
firmapost@skagerak.no

-- ORG. NR.: 980 495 302 MVA

Innspill til høring på prisregulering av fjernvarme

Vi viser til brevet fra NVE datert 2. november 2022 (oppdatert 6. januar 2023) og den vedlagte rapporten om prisregulering fra Vista Analyse.

Vårt høringsinnspill består av:

- Sammendrag og anbefaling
- Kort om Skagerak Varme
- Vår vurdering av Vistamodellen
- Skagerak Varme sitt energibærer- og brenselmarked
- Avkastning på investert kapital – lønnsomhet for fjernvarmeselskapene
- Kort om vår oppfatning av tilknytningsplikt og «innlåsing» av kunder
- Vår erfaring av kundenes tilfredshet og oppfatning av pris
- Oppfordring til NVE

Sammendrag og anbefaling

Vår anbefaling er at en reguleringsmodell må sørge for en konkurransedyktig pris til sluttbrukerne og samtidig gi tilstrekkelig lønnsomhet og muligheter for videre investering for fjernvarmeselskapene. En reguleringsmodell må i tillegg være teknologi-nøytral, slik også verdikommisjonen påpeker i sin rapport.

Vi anbefaler at NVE utreder de mange ulike driftsforutsetningene i fjernvarmebransjen. NVE burde ta hensyn til selskapenes variasjon i størrelse, driftsforutsetninger, teknologi og lokale forhold i ulike landsdeler før man setter en felles prisregulering.

Vista Analyse sin modell tar utgangspunkt i kun en teknologi ved å kun fokusere på den teoretisk beste varmepumpeteknologien for kunden. Modellen virker ensidig fokusert på hva som er optimalt for kunden. Slik vi ser det utfra erfaringer med egne varmepumper, og

slik Multiconsult også har kartlagt, gir Vista-rapporten et uriktig bilde av de totale kostnadene knyttet til varmpumper. Den gir heller ikke et riktig bilde av en varmpumpenes reelle virkningsgrad over tid, med spisslast og reservelast inkludert.

Modellen tar ikke nok hensyn til fjernvarmeselskaperens ulike forutsetninger, teknologier, energibærere (brensler), driftsforutsetninger og øvrige rammevilkår. Disse varierer selvsagt mye mellom store og små fjernvarmeselskap rundt om i landet. Verken kundene (dersom de velger å bygge eget anlegg, varmpumpe eller annet), eller fjernvarmeselskapene kan oppgradere til beste kjente teknologi til enhver tid. Det vil koste svært mye, noe Vista ikke ser ut til å ta høyde for. Å umiddelbart bytte til teknologi i takt med jevnlig lansering av nye løsninger er uansett helt urealistisk. Dette premisset gjør at Vista-modellen framstår som kun en teoretisk øvelse basert på et utvalg forutsetninger.

At Vista i tillegg foreslår en prisregulering basert på historiske priser gjør usikkerheten høy for både kunde og fjernvarmeselskap. Fjernvarmeselskapene kan ikke handle sine brensler eller elektrisk kraft til historiske priser.

Skagerak Varme sin anbefaling er derfor å videreføre en prismodell som speiler løpende energipriser (el-spot), nettkostnader og avgifter slik som i dag, men hvor høye priser justeres med en avgrensning (rabatt) når spotprisen passerer en gitt grense, f.eks. 70 øre. Dette vil sørge for en mer stabil og forutsigbar fjernvarmepris for kunden, samtidig som fjernvarmeselskapet får dekket sine marginal-kostnader til drift og brensler også når energiprisene blir høye.

Det kan ikke settes et absolutt pristak. Et slikt tak vil skape en ensidig og utilbørlig risiko for fjernvarmeselskapet dersom kraftprisene/brenselsprisene øker kraftig. Rabatten til kunden kan likevel være i trinn og øke i takt med energiprisen. Dette fordi selskapets marginalkostnad da i større grad kun vil bestå av brenselskostnad og pumpekraft.

Avhengig av hvor man ønsker innslagspunktet for rabattert energiledd, bør NVE vurdere om spisslast og reservelast skal holdes utenfor prisreguleringen og komme i tillegg.

Skagerak Varme ønsker at det åpnes for avtalefrihet for å kunne forhandle frem og inngå fastprisavtaler. En del av våre kunder, særlig offentlige, er svært budsjettstyrte og ønsker derfor en slik forutsigbarhet.

En prisreguleringsmodell må ikke skape konkurransevridding i brenselsmarkedene ved at forskjell i reguleringene, særlig i de nordiske landene, gir ulik betalingssevne og dermed ulik tilgang til brensel.

Kort om Skagerak Varme

Skagerak Varme har fjernvarmevirksomhet i fire mellomstore byer på Østlandet: Horten, Tønsberg, Porsgrunn og Skien. Omsetning i disse områdene er ca. 150 GWh årlig. Vårt valg av ulike energibærere var basert på tilgjengelighet og det vi antok var mest hensiktsmessig og lønnsomt da anleggene ble bygget i perioden 2005-2012. I Horten bruker vi varmpumper basert på sjøvann. Varmepumpenes systemvirkningsgrad er ca. 2,5. I Tønsberg og Skien har vi flisfyrte anlegg, og kun tillatelse til å bruke jomfruelig virke. I Porsgrunn utnytter vi spillvarme fra Yara sine gjødselabrikker til all grunnlast.

Vår vurdering av Vista Analyse sin modell

Vi mener at Vista Analyse sin modell er en teoretisk modell med forutsetninger som gir et feilaktig bilde av virkeligheten. Den fokuserer ensidig på en ideell situasjon for fjernvarmekunden. Vi ser at modellen ikke tar tilstrekkelig for seg fjernvarmeselskapenes ulikheter, rammevilkår, tekniske løsninger eller kostnadsbilder. Den foreslåtte modellen vil derfor være direkte virksomhetskritisk for Skagerak Varme. Vi antar at den også vil være virksomhetskritisk for de fleste andre fjernvarmeselskaper med konsesjon i mindre byer, hvor kundene er små og ligger spredt. På slike steder finnes ofte ikke søppelforbrenningsanlegg og fjernvarmeselskapene må selv betale for brensel og energibærere.

Vi ser følgende svakheter ved Vista sin modell:

- Modellen vil ikke dekke inn løpende driftskostnader for Skagerak Varme og dermed umuliggjør den videre drift.
- Modellen tar ensidig utgangspunkt i hva som er optimalt for fjernvarmekunden – altså er det ingen balanse i risikoforholdet mellom kunden og selskapet.
- Modellen tar ikke hensyn til at en rekke fjernvarmeselskaper har ulike energibærere avhengig av beliggenhet og andre tekniske begrensninger. Ofte kommer valg av energibærere som følge av offentlige krav og konsesjonsvilkår.
- Modellen gir ingen betaling for rønett, nett-tap, spiss og reservekapasitet.
- Ved bygging av en varmesentral (f.eks. med varmepumper) er man ment å produsere med den investeringen i f.eks. 25 år (avskrivningstiden). En maksprismodell som jevnlig oppdateres med virkningsgraden for beste teknologi vil gjøre investeringen umulig å forrente. Fjernvarmeselskapet kan ikke reinvestere i beste teknologi lenge før teknologien man allerede har er utslitt og avskrevet.
- Modellen gir ingen fortjenestemargin og dermed ingen mulighet for videre investering eller utbygging av fjernvarmenett til nye kunder. Ønsket effektavlastning av el-nettet vil dermed utebli.
- Vista foreslår å bruke et snitt av historiske spotpriser. Dette vil øke risikoen for både kunde og fjernvarmeselskap. Kunden vil nyte godt av det i en periode med stigende priser, men straffes når prisene går ned. Det omvendte gjelder for fjernvarmeselskapene. Selskapene må kjøpe elektriske kraft (og andre energibærere) i dagens marked, men risikerer å selge til en pris basert på historiske el-priser. Skagerak Varme mener denne økonomiske risikoen er uheldig og lite ønskelig for både kunde og fjernvarmeselskap. Man risikerer også at differansene blir så store at de blir kritiske for kunde eller fjernvarmeselskap.

Skagerak Varme sitt energibærer/brenselmarked

I Porsgrunn henter Skagerak Varme spillvarme fra Yara sine gjødselabrikker på Herøya. Her benytter Yara primært elektrisk kraft (og noe gass) til sin dampproduksjon. For å dekke noen av sine kostnader krever Yara naturlig nok betalt for bruk av spilldampen. Prisen på spilldampen justeres i henhold til løpende endring i spotpris (NO2). Dette har gitt lav risiko for fjernvarmeselskapet når reglene har vært at fjernvarmeprisen også kan samvariere med spotpris. Dette ble imidlertid en stor utfordring da strømstøtteordningen gav et kunstig tak i fjernvarmeprisen, til tross for enorm økning i spotpris og dermed spillvarmepris. Vi er

imidlertid positive til at strømstøtteordningen også skal gjelde for fjernvarmekunder, men vi hadde forventet at myndighetene refunderte denne inntektsreduksjonen på samme måte som for nettselskapene.

I Horten kjøper vi all elektrisk kraft til spotpris for å drifte varmpumpene våre. Som i Porsgrunn var dette en fornuftig sikringsstrategi helt frem til strømstøtteordningen brøt denne.

I Skien og Tønsberg bruker Skagerak Varme omtrent 150 000 lm³ flis per år til produksjonen. Vi valgte flis fordi det var en tilgjengelig og fornybar råvare. Søppel fra Skien og Tønsberg og var allerede solgt på langsiktige avtaler til Sverige for fjernvarmeproduksjon der. Det fantes heller ikke brukbare kilder til spillvarme i disse byene.

Mange fjernvarmeselskaper bruker ulike former for bioenergivirke i sin varmeproduksjon. Disse samvarierer ikke i pris med elektrisk kraft. Tømmer er et internasjonalt marked, også til bruk som bioenergi. Dette merkes særlig langs kysten på Sør- og Østlandet. Dansk fjernvarme er, slik vi forstår, regulert på margin. Altså har de en kost-pluss kalkyle. Sverige har ingen regulering av fjernvarmeprisen. Dette gjør at svenskene og danskene har betalingsevne og -vilje til å kjøpe tømmer til varierende markedspris.

Dersom fjernvarme i Norge får et pristak, uten hensyn til faktisk varekost, vil det innebære redusert betalingsevne. Det vil igjen gjøre at norske fjernvarmeselskaper ikke vil klare å sikre brensel til sine flisfyrte anlegg. Å bytte brenselstype er ikke mulig grunnet valgt teknisk løsning og offentlige tillatelser som gjelder for hvert enkelt fyringsanlegg.

Avkastning på investert kapital – lønnsomhet for fjernvarmeselskapene

Å bygge ut fjernvarme innebærer store investeringer med lang tilbakebetalingstid. Videre utbygging av fjernvarmesystemer er derfor avhengig av langsiktige og forutsigbare rammevilkår som gir rimelig avkastning på investert kapital. Å innføre et pristak uten mulighet for sikring av kostnader gir derimot svært høy risiko. Det vil kraftig øke terskelen for nye investeringer som utvidelse av rønett, og dermed utvidet tilbud av fjernvarme til nye kunder. Det vil sterkt begrense muligheten for energigjenbruk og avlastning av el-nettet.

I Norge er mange av fjernvarmeselskapene offentlig eid og realisert for å nå statlige og kommunale klimamål. Økt bruk av termisk energi vil bidra betydelig i det grønne skiftet. Store mengder spillvarme kan f.eks. benyttes i sirkulære løsninger til byggoppvarming. Fjernvarme vil ofte kunne erstatte elektriske alternativer og dermed spare strøm og avlaste el-nettet. Med et ventet nasjonalt kraftunderskudd innen få år vil slike løsninger bli avgjørende.

I mindre byer og tettsteder er avstandene mellom fjernvarmekundene større og den enkelte kundes varmebehov langt mindre enn i store byer. Investeringskostnadene blir dermed høyere i forhold til levert energi, og risiko og tilbakebetalingstid øker.

Kort om vår oppfatning av tilknytningsplikt og «innlåsing» av kunder.

I byene Skagerak Varme har konsesjoner varierer det hva kommunene har vedtatt av tilknytningsplikt. Felles for alle er at de uansett ikke forholder seg til det. Alle kommunene tillater at nye bygg kan velge hvilke varmeløsninger de ønsker bare de er tilstrekkelig fornybare.

Dette fungerer egentlig fint. Skagerak Varme vil ha kunder basert på vi er det beste alternativet og at kundene dermed aktivt ønsker oss. Med dagens regelverk, hvor tilknytningsplikt ikke betyr bruksplikt, er tilknytningsplikten kun en stor risikofaktor for fjernvarmeselskapene. Den bidrar også til å drive opp investeringskostnadene.

Det er en myte at fjernvarmekundene er «innlåst». Våre kunder kan velge andre oppvarmingsløsninger om ønskelig. Selvsagt er det en terskel at kunden da må investere i sitt eget anlegg. Det er likevel ikke noe annerledes enn om de hadde investert i sitt eget anlegg i utgangspunktet. Eventuelt anleggsbidrag kan da sies å være «sunk cost», men slik blir det også om man bytter eller fornyer teknisk løsning. Eksempelvis et bytte fra oljekjel til varmepumper (som svært mange gjorde når oljeforbudet kom), eller til lokalt pelletsanlegg, osv.

Kostnaden for fjernvarmeselskapet, som har gravd ned en infrastruktur frem til kunden, er betydelig større. I tillegg får ikke selskapet inntekter på infrastrukturen dersom kunden sier opp. Fjernvarmeselskapet er med dagens regelverk presset til å være et konkurransedyktig alternativ for å beholde sine kunder over lang tid og dermed få lønnsomhet i sine lange investeringer.

Vår erfaring av kundenes tilfredshet og oppfatning av pris

Skagerak Varme erfarer at vi er konkurransedyktige på pris og at kundene ønsker fjernvarme som oppvarmingsløsning. Prisen er nok den viktigste grunnen, men det faktum at kunden da ikke behøver å eie og drifte et eget anlegg ansees av de fleste som en stor fordel.

Vi har for øyeblikket flere bygg som ønsker overgang fra egen varmepumpeløsning til fjernvarme. Dette er både offentlige og private bygg. En av dem er Færder videregående i Tønsberg. Fylkeskommunen valgte at dette bygget fra 2015 skulle ha brønnpark og varmepumper. De opplever at varmepumpene ikke når opp til lovnadene, samt at løsningen er mye dyrere å drifte enn forutsatt. Fylkeskommunen har derfor bedt om å bli koblet til fjernvarme og betaler anleggsbidrag for dette. Tilsvarende erfaringer har vi også ved Porsgrunn Porselen bolig og næringsområde i Porsgrunn.

I Horten har et borettslag bedt om å bli påkoblet fjernvarme. Der er hovedgrunnen at varmepumpen gir mye støy i leiligheter og utearealer. Det er alltid flere hensyn og forutsetninger som kunden vektlegger, og som har verdi for kunden. Skagerak Varme er opptatt av å finne en god løsning for den enkelte kunde og til en riktig pris, og da må man ha en prismodell som gir fleksibilitet til å gjøre det.

Oppfordring til NVE

Skagerak Varme ser med stor bekymring på den modellen som Vista Analyse foreslår. Å følge modellen vil åpenbart umuliggjøre videre drift av Skagerak Varme sine fjernvarme-

anlegg. Vi oppfordrer på det sterkeste at NVE også analyserer driftsforutsetninger, driftskostnader og selvsagt forbedringspotensialer hos ulike fjernvarmeanlegg med ulike energibærere før man bestemmer en fremtidig prisregulering. Det er også viktig at NVE ser at mange typer brensler omsettes i et nordisk og europeisk marked. Ulik prisregulering på fjernvarme i disse landene vil dermed gi konkurransevridende effekt. Vi oppfordrer også til at den valgte reguleringsmodellen gjøres teknologi-nøytral

På vegne av Skagerak Varme,

Morten Rogn
Adm.dir.