

Kan fjernvarmen effektiviseres mere?



EFFEKTIVISERING

Af chefkonsulent Anders Dyrelund, Rambøll

Elsektorens liberalisering og varmemforsyningslovens krav om "bench-marking" har skabt store forventninger til, at fjernvarmesektoren kan gøres mere effektiv. Midtvejsrapport-en om effektivisering af fjernvarmesektoren kommer med flere bud. Desværre savner rapporten gode forslag, og er delvis baseret på generelle økonomiske teorier, som ikke er gyldige i fjernvarmesektoren.

Ligesom liberaliseringen nu har sat gang i en række effektiviseringsstiltag i elsektoren, satte varmemforsyningsloven allerede i 1979 gang i en langvarig effektiviseringsproces i fjernvarmesektoren. Nettene er udbygget og renoveret, der er opnået stor tilslutning, enkelte urentable net er nedlagt, og der er investeret i effektiv grundlast. Samtidig er administrati-onen og driften effektiviseret. Den fri konkurrence er udnyttet ved udbud af såvel tekniske som finansielle ydelser mv. Der er udvekslet erfaringer og nøgletal, eksempelvis i DFFs erfa-grupper. Desuden har man, i modsætning til elselskaberne, de fleste steder haft kort afstand til forbrugerne, og oplevet krav om lavere omkostninger.

Desværre får det nogen til at mene, at der ikke kan gøres mere, men det kan der. Ikke blot er det muligt at effektivisere mere til glæde for forbrugerne, men det er også nød-

vendigt at "råbe vagt i gevær" og forhindre, at andre spolerer det arbejde, der allerede er udført for at sikre forbrugeren den bedste og billigste varme på længere sigt. Debatten, der udspringer af elsektorens liberalisering viser, at der er nye aktører, (eksempelvis investorer, finansielle rådgivere og reklamefolk mfl.), der ser fjernvarmesektoren som et nyt eldorado, ligesom visse politikere ser fjernvarmen som en kilde til finansiering af kommunalt forbrug. Der er altså mange trusler om overflødige omkostninger.

Heldigvis har vi en god varmemforsyningslov som redskab for fortsat effektivisering. Her er i det følgende nogle forslag.

Revurdering af varmeplaner og områdeafgrænsning

De gamle varmeplaner er i praksis ophævet med den nye lov fra 1990. Det er de godkendte projekter, der er gældende, og loven siger nu, at kommunerne skal påse, at der fortsat udarbejdes nye projekter, som sikrer, at varmemforsyningen sker på en samfundsøkonomisk måde. Men hvordan gør man det? Erfaringen viser, at det er nyttigt for de kommunale forvaltninger og værkerne at få lavet en lille opdatering af varmeplanerne med en summering af alle godkendte projekter og med evt. forslag til nye projekter. Det kan mest enkelt gøres med et kort notat vedlagt et digitalt kort med oplysning om områdeafgrænsning på matrikel niveau, rammeplanområder samt alle ledninger og forsyningsanlæg. I komplicerede

tilfælde kan notatet udvides til en større strategi med tilhørende analyser.

Ud over at hjælpe forvaltningen med at svare på konkrete spørgsmål fra borgerne om status for den aktuelle forsyningsform, vil sådanne oversigter og analyser eksempelvis kunne påpege:

- at større forbrugere, der ikke fik fjernvarme i varmeplanerne, med fordel kan tilsluttes fjernvarmen, som nu er konverteret til kraftvarme.
- at energidistrikter, der ikke fik fjernvarme i varmeplanerne pga. lav varmetæthed, nu består af tæt bebyggelse, der er egnet til fjernvarme
- at nye rammeplanområder har en bebyggelsesgrad, der gør fjernvarme fordelagtig
- at fjernvarmenet med fordel kan sammenkobles
- at ny grundlast kan være fordelagtig
- at spids- og reservelast kan gøres mere effektiv i samspil med netudbygningen
- at det ikke er rentabelt at forsyne visse forbrugere eller områder med lav varmetæthed med fjernvarme og, at man derfor bør anbefale interimskedler eller konvertering til gas.

Det er gode projektforslag til effektivisering af fjernvarmen i forbrugernes og i samfundets interesse. Det meste går i retning af et større marked, men man skal også passe på med dårlige kunder, der

mindsker effektiviteten.

Hvis kommunen ikke allerede har lavet en sådan opdatering af varmeplanerne, vil det være i værket's interesse at tage initiativet og starte med at udarbejde kortet i samarbejde med forvaltningen.

Det har hidtil været problematisk at ændre områdeafgrænsningen i forhold til gasprojektet. Men nu da økonomien i projektet er konsolideret, og da gassalget endog øges, når fjernvarmen er baseret på gasfyret kraftvarme, må det være muligt. Ikke mindst af hensyn til samfundsøkonomien og ønsket om liberalisering må det være vigtigt, at der fortsat er konkurrence mellem gas og fjernvarmenet i projektfasen, således at vi får den mest effektive udnyttelse af både gas- og fjernvarmenet.

Frit produktionsvalg og optimal varmeproduktion

Øget liberalisering i fjernvarmesektoren leder naturligt tanken hen på frit valg af produktionsform og brændsel. Det er fjernvarmens store styrke, at den kan udnytte flere lavværdige energikilder og brændsler, og dermed reagere på markedssituationen. Det kan bedst ske sammen-

hængende net med én lastfordeler. Man kan sige, at markedskræfterne udnyttes bedst, ved at der er een indkøber på markedet, der agerer på alle forbrugernes vegne. Det er derfor paradoksalt, at regeringen kræver øget liberalisering, men samtidig forhindrer det frie brændselsvalg, som er det vigtigste liberaliseringstiltag.

Benchmarking

Begrebet benchmarking er mødt med nogen skepsis i fjernvarmesektoren, måske fordi det er introduceret som et nyt og generelt styringsværktøj. I virkeligheden er der intet nyt i benchmarking. På dansk er der tale om en struktureret form for erfaringsudveksling, og det er jo netop, hvad man i mange år har praktiseret i DFFs erfagrupper, specielt for produktionsanlæg. Det er netop for produktionsanlæg, at erfaringstal er mest anvendelige, da anlæggene er nog-enlunde sammenlignelige, uanset hvor i landet de befinder sig. Hvis alle værker således indsamler sammenlignelige nøgletal for deres produktionsanlæg og supplerer med prisoplysninger vedr. køb af varme fra leverandører fra samme slags anlæg, vil vi få et godt erfaringsmateriale, der kan benyttes af alle som inspiration til at forbedre effektiviteten

og aftaleforholdene. For de værker, der skal etablere et nyt produktionsanlæg, eller skal (gen)forhandle en kontrakt med en leverandør, vil et sådant erfaringsmateriale, der er opstillet på en struktureret måde, også være til stor hjælp.

Anderledes forholder det sig med erfaringstal for fjernvarmedistributionen (inkl. administration). Her er forskelle i nøgletal først og fremmest et udtryk for den mangfoldighed, der er indenfor fjernvarmesystemerne mht. alder, varmetæthed, forbrugere, lægningsforhold mv. Tekniske og økonomiske nøgletal for distributionssiden kan kun sammenlignes, når en lang række forhold er ens, og stadig kan der være en naturlig forklaring på forskelle. Derfor kunne det overvejes at fokusere mest på erfaringsudvekslingen af konkrete og veldefinerede størrelser.

Det er derfor vigtigt, at alle værker bakker op om den fælles kontoplan og indberetter de nødvendige data fra net og produktion, fra såvel egne anlæg som fra leverandører.

Forbrugereje

Det er uklart, hvad der menes med effektivitet i midtvejsrapporten, og der skelnes ikke mellem de forskellige former for ejerskab, selv om ejerens målsætning efter de økonomiske love er altafgørende for et selskabs beslutninger. Kan det eksempelvis siges at være effektivt, hvis de forskellige leverandører af finansielle eller tekniske ydelser øger deres indtjening på bekostning af forbrugerne? Næppe. Alle er vel enige i, at det er mest effektivt at vælge den gode leverandør med den laveste pris. Tilsvarende, at det er mere effektivt at vælge den ejerskabsform og finansiering, der giver den billigste pris. Kriteriet må være, at forsyningen skal være mest effektiv for forbrugerne og samfundet. Det sikres bedst med direkte eller indirekte forbrugereje med det nære demokrati, som var-

(Fortsættes næste side)

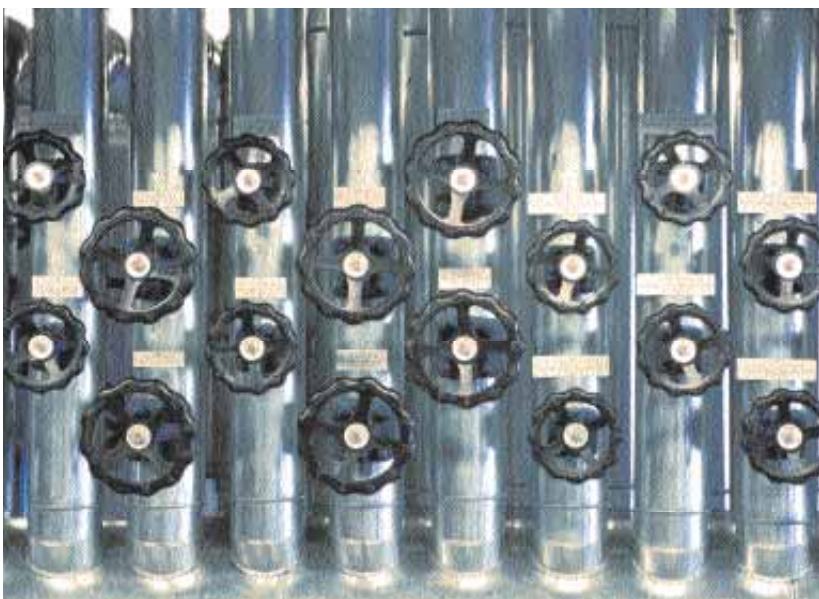


Foto: Jørgen Schytte.

(Fortsat fra forrige side)

meforsyningsloven lægger op til. Derfor burde argumentationen i midtvejsrapporten fokusere på tre hovedspørgsmål, nemlig:

- hvordan hjælper man bestyrelserne i de forbrugerejede og kommunale værker med at effektivisere, eksempelvis med bedre erfaringstal
- hvordan kan energitilsynet, eksempelvis med prislofter, fremme effektiviseringen af varmeproducerer og distributionsselskaber, hvor ejerne har en målsætning om øget indtjening.
- hvordan sikrer vi, at varmeforsyningsloven overholdes med hensyn til forbrugereje og -indflydelse, eksempelvis at et fjernvarmeselskab ikke kan sælges uden, at det først tilbydes forbrugerne til den bogførte værdi og, at selskaber, der allerede er solgt, snarest tilbydes forbrugerne uden, at der manipuleres med regnskaber eller beslutningsproces.

TPA

Midtvejsrapporten forholder sig u-klart til begrebet tredjepartsadgang, hvilket kan lede til misforståelser. Der er grund til at skelne mellem tre former, nemlig:

1. I tredjepartsadgang fra net til produktionsanlæg
2. en trepartsaftale mellem leverandør og distributør om leverancer til særlige forbrugere og
3. tredjepartsadgang fra en vilkårlig forbruger (som i elsektoren).

I rapporten argumenteres for den første form for netadgang, men det er der ikke noget nyt i. I varmeplanlægningen, der aktiverede et samarbejde mellem alle aktører i sektoren, er der mange eksempler på, "tredjepartsadgang" fra net til produktionsanlæg. Eksempelvis at en kommune sender varme tværs gennem eget net til en nabokommune til marginalpris, og at to

transmissionsnet gensidigt transmitterer varme til hinanden til marginalpris. Derved er det sikret, at sammenhængende net udbygges og drives optimalt, uanset de er opdelt. Tilsvarende er der eksempler på, at et fjernvarmeselskab eller en forbruger udlejer bygnings- eller grundareal til en privat investor, der skal levere varme fra et nyt anlæg. Midtvejs-rapportens eksempel med, at en så-dan "adgang til plads" også skal sikres, hvis det er en stor kraftværksplads, der ejes af en privat investor, er således meget relevant.

Den anden form for tredjepartsadgang er også almindelig. Et distributionsselskab, en producent og/eller et transmissionselskab indgår en sær-aftale om forsyning af særlige forbrugere. Eksempelvis at transmissionselskabet reducerer bidrag til de faste omkostninger for den varme, der leveres til gartnerier eller anden industri. Derved sikres, at fjernvarmen bliver konkurrencedygtig til disse kunder, og alle parter tjener på det.

Den tredje form for tredjepartsadgang (som vi har i elsektoren) forholder man sig derimod ikke til. Sikkert fordi det i praksis er umuligt eller for dyrt at indføre, og fordi de nødvendige forudsætninger om mange uafhængige grundlastproducenter og tilhørende netkapacitet under ingen omstændigheder er til stede i et typisk effektivt designet fjernvarme system. I stedet burde man forholde sig til, at markedsmechanismen virker mest effektiv i et fjernvarmesystem på forbrugernes præmisser, hvis eet selskab, der opererer i forbrugernes interesse, har monopol på hele lastfordelingen af grundlast og spidslast og således fordeler gevinsten mellem forbrugerne. Man kan således betragte CTR og VEKS i fællesskab som een stor indkøbsforening, der effektivt indkøber og producerer al varme og kapacitet billigst muligt for alle forbrugerne.

Bortfald af tilslutningspligt

Midtvejsrapporten foreslår i liberaliseringens navn bortfald af tilslutningspligt for mindre forbrugere. Det hænger ikke samme med, at man samtidig ønsker at fastholde brændselstvang og at øge effektiviseringen. Man må se frem til analyser, der viser de samfundsmæssige, brugerøkonomiske og miljømæssige tab, hvis en vis del af forbrugerne kobler fra og installerer elvarme og brændeovne. Det anføres ganske rigtigt i rapporten, at det kan være problematisk at forsyne med fjernvarme i områder med nye enfamiliehuse, på grund af faldende varmebehov pr arealenhed. Problemet er imidlertid, at der er en stor skævhed i incitamentet til investeringer i energibesparelser i forsyning og i bygninger. I forsyningssektoren er incitamentet fjernet ved, at der er lagt afgift på overskudsvarme og på halvdelen af det brændsel, der er sparet ved kraftvarme. I forbrugsleddet

opleves derimod det fulde incitament inklusive alle afgifter, ligesom bygningsreglementet tvinger bygherren til urentable investeringer i klimaskærmen. Når fjernvarme er bedst, bør lokalplanen foreskrive tilslutningspligt til fjernvarmen (som for kloak og vand), ligesom bygherren bør vejledes i at udnytte fjernvarmen og undgå overflødige investeringer.

Man kunne opfordre til, at man i EU regi fremmer energieffektiviseringen af ny bebyggelse som helhed ved i bygningsreglementer at lægge vægt på bygningers brændselsforbrug og ikke på varmeforbruget.

Samarbejde om effektivisering

Der er således mange emner at tage fat på for sektoren i samarbejde med de centrale myndigheder. For at opnå et godt resultat er det vigtigt, at fjernvarmeselskaberne deltager aktivt og bakker op om de konstruktive løsninger.