

# Effektivitet og globalisering

Ny rapport om effektivitet i fjernvarmesektoren fremsætter 10 konkrete bud på, hvordan fjernvarmesektoren kan styrke effektiviteten.



## EFFEKTIVISERING

Af økonom Ole K. Jensen,  
Dansk Fjernvarme

Regeringen offentliggjorde i april 2006 strategioplægget "Fremgang, fornyelse og tryghed. Strategi for Danmark i den globale økonomi".

Oplægget indeholder i alt 350 konkrete initiativer inden for uddannelse, forskning, vækst og fornyelse overalt i samfundet. Som en hovedindsats skal konkurrencen være stærkere og infrastrukturen mere effektiv. I den forbindelse peger strategioplægget på, at effektiviteten i fjernvarmesektoren skal fremmes gennem regulering, tilslutningspligten ophæves for nye lavenergihuse, og kommuner med billig fjernvarme opfordres til at ophæve tilslutningspligten.

Reglerne omkring tilslutningspligt er allerede blevet ændret således, at det

fra 15. februar 2006 er gældende, at lavenergihuse ikke kan pålægges tilslutningspligt.

Som opfølgning på regeringens globaliseringsstrategi har Energi styrelsen, Dansk Fjernvarme, Konkurrencestyrelsen og Kommunernes Landsforening arbejdet sammen om at stille konkrete forslag, der kan fremme og synliggøre effektiviteten i fjernvarmesektoren.

Sekretariatet har siden september deltaget i en arbejdsgruppe, hvis kommissorium var at fremlægge forslag til en ny regulering samt overveje mulighederne for at lempe tilslutningspligten. Opgaven har ikke alene været at vurdere den direkte regelstyring, men også den samlede "styringskæde" fra regelværk til faktiske forandringer i sektoren. Rapporten "Forslag til effektivisering i fjernvarmesektoren" indeholder resultatet af dette arbejde.

### Værkernes forskelligheder

Ud fra en samlet vurdering er rapporten langt mere positiv end Energi- og Konkurrencestyrelsernes effektiviseringsrapport fra 2004, der bredt mistænkeliggjorde branchen og lagde stor vægt på effektiviseringspotentialer i kroner og ører.

Enkelte passager er mere vidtgående, end hvis Dansk Fjernvarme alene havde formuleret det; men størstedelen af de 10 forslag stemmer godt overens med foreningens øvrige aktiviteter, for eksempel på benchmarking området.

Fjernvarmesektoren er vokset frem på grundlag af lokale forudsætninger, og den er udviklet og styret på grundlag af energipolitiske beslutninger.

Det har ført til en sektor, der består af meget forskelligartede selskaber. Størrelse, alder, brændsel, teknologi, ejerskabsform, ejerskab til grundlast-



produktionskapacitet eller spids- og reservekapacitet samt aftag af varme fra affaldsforbrændingsanlæg, kraftvarmeproduktion eller industriel overskudsvarme giver forskellige forudsætninger for at drive varmforsyning.

Forskelligheden øver indflydelse på de enkelte selskabers muligheder for at agere inden for de givne rammer og dermed være effektive.

Rapporten ser derfor på det traditionelle økonomiske effektivetsbegreb som forholdet mellem et velspecificeret produkt og så de inputressourcer, som er medgået i produktionen. Populært sagt: Jo mere output i forhold til mængden af input, jo mere effektiv er driften.

### Effektivitet er mange ting

For at kunne håndtere effektivitetsberegninger i praksis, og for at kunne sammenligne på tværs af virksomheder, er det nødvendigt med en klar

definition af produktet. Ofte vælges her mængden af leveret energi. I en situation hvor kundens forhold til virksomheden er sammensat af flere faktorer, er en snæver definition af produktet imidlertid ikke tilstrækkeligt til at vurdere virksomhedens samlede præstation. Andre faktorer såsom forsyningsikkerhed, kundeservice og miljøpåvirkninger spiller en rolle i forbrugernes og samfundets opfattelse af virksomheden, og bør også være indeholdt i et effektivitetsbegreb.

Da mange af disse forhold påvirker ressourceforbruget, vil en snæver fokus på varmemængden derfor fejlvurdere effektiviteten i de selskaber, som gør en indsats for eksempel i forhold til miljøet.

Hvis indsatsen og kravene til virksomhederne var ens, kunne man tillade sig at se bort fra dem, men da det netop er noget, som i stor udstrækning er fastsat enten ud fra lokale

forhold eller ud fra statslig styring, bliver man nødt til at se en virksomheds effektivitet i sammenhæng med dens rammebetingelser.

I en bredere samfundsmæssig effektivitetsopfattelse kan man se på fjernvarmesektorens opfyldelse af de samfundsmæssige målsætninger. Denne synsvinkel kommer frem, når de samfundsøkonomiske hensyn bestemmer de overordnede vilkår for for eksempel brændselsvalg eller områdeafgrænsning. De decentrale kraftvarmeverker kunne faktisk levere billigere varme til forbrugerne (øget effektivitet i snæver forstand), men det strider mod en bredere samfundsøkonomisk effektivitet.

Der er derfor enighed om at stille forslag, som fremmer effektiviteten i fjernvarmeselskabernes drift under hensyn til, at selskabernes driftsbetingelser er forskellige.

(Fortsættes næste side)

(Fortsat fra forrige side)

Arbejdet er nu afsluttet, og rapporten offentliggøres og sendes til Statsministeriet som svar på globaliseringsudspillet forslag vedrørende infrastruktur.

Generelt foreslås følgende indsats for at fremme og synliggøre effektiviteten i fjernvarmesektoren:

1. Fjernvarmeselskabernes omkostninger og regnskabsregler vurderes, herunder standardiseret indberetning, etablering af offentligt tilgængelige nøgletals-analyser samt rådgivning.
2. Evaluering samt eventuelt videregående forslag.
3. Undersøgelser af effektiviseringsincitamenter i praksis samt muligheder for at ophæve eller tidsbegrænse tilslutningspligten.

### 10 forslag til nye indsatser

Konkret er der lagt op til et samarbejde mellem branchen og myndighederne omkring 10 forslag til videre indsatser, der som hovedregel skal ske i et samarbejde mellem Dansk Fjernvarme og myndighederne.

Værd at nævne er, at arbejdsgruppen har behandlet muligheden af at afskaffe afskrivnings- og henlæggelsesreglerne og erstatte dem af en enklere regel for eksempel gående ud på, at reservedannelse på en vis procentdel af varmegænkernes omsætning er tilladt. Reservedannelsen skal så kunne bruges til prisudjævning, investeringer, eller hvad varmegænk nu måtte ønske at oparbejde reserver til. De nuværende regler kræver, at selskaberne anmelder henlæggelserne til Energitilsynet på forhånd. Det kan overvejes at forenkle reglerne og ophæve dette krav.

Energitilsynets stikprøveundersøgelse i 2006 viser endvidere, at der er selskaber, der opfatter henlæggelsesreglerne som et instrument til at skaffe sig finansielle buffere eller som redskab til prisudjævning, hvilket ikke er i overensstemmelse med formålet med henlæggelsesreglerne.

Et andet aspekt – som bliver fremført fra fjernvarmeselskabernes side – er, at forbrugerne angiveligt foretrækker,

at varmeprisen er stabil. Dette hensyn er et argument for, at selskaberne bør have mulighed for lovligt at udjævne kortvarige udsving og omkostninger til enkelthændelser, for eksempel gennem en generel reservedannelse.

Arbejdet i Dansk Fjernvarmes erfaringsgruppe for benchmarking har tillige sat yderligere fokus på behovet for ensartede rammer for indregning af afskrivninger i de enkelte omkostningsgrupper. Hvis myndighederne på et tidspunkt vil ændre afskrivningsbekendtgørelsen, vil det desuden være mest hensigtsmæssigt, at branchen inden da selv har fremsat forslag til de grundlæggende vilkår, hvor hensyn til både hvile-i-sig-selv og til årsregnskabsloven er imødekommet.

### Forbrugernes indflydelse

Hovedkritikken af omkostningsbestemte priser (hvile-i-sig-selv princippet) består i, at der ikke gives driftsledelsen et incitament til effektiviseringer, fordi alle omkostninger dækkes under alle omstændigheder.

Heroverfor står det synspunkt, at forbrugerne gennem lovgivningen er sikret afgørende indflydelse på fjernvarmeselskabernes dispositioner (i hvert fald de overordnede linjer). For de kommunale selskaber er forbrugerindflydelsen indirekte gennem de valgte kommunalbestyrelser. For de privatejede andelsselskaber er der tale om direkte forbrugere og derfor en direkte forbrugerindflydelse på selskabets dispositioner. I de privatejede

selskaber er forbrugerindflydelsen sikret gennem forbrugerrepræsentanternes flertal i bestyrelserne.

I praksis er det et mere åbent spørgsmål, i hvilken grad brugerindflydelsen faktisk sætter sig igennem. Forbrugernes faktiske indflydelse, tilslutningspligtens virkninger og prisdannelsen på varme fra de centrale kraftværker er emner, der i fremtiden skal analyseres i samarbejde mellem myndigheder, forskere og sektoren.

Endvidere har Dansk Fjernvarme forpligtet sig til, med inddragelse af Energitilsynet, at fremlægge et udkast til en forenkling af de regnskabsmæssige krav til fjernvarmeselskaberne. Udkastet skal blandt andet indebære:

- At fjernvarmeselskaberne som hovedregel skal følge årsregnskabsloven
- At "hvile-i-sig-selv-princippet" skal opretholdes
- At konflikterne mellem årsregnskabsloven og varmegænklovens regler om prisfastsættelse løses.

Emnet har været diskuteret i debatindlæg i de seneste numre af FJERNVARMEN og diskussionen fortsætter, nu også mellem Dansk Fjernvarme og myndighederne.

Effektiviseringsrapporten i sin helhed kan findes på medlemssiderne af [www.danskfjernvarme.dk](http://www.danskfjernvarme.dk) under Download.

[okj@danskfjernvarme.dk](mailto:okj@danskfjernvarme.dk)

### DE TI BUD PÅ EFFEKTIVISERING

### DE TI BUD PÅ EFFEKTIVISERING

1. Fjernvarmeselskabernes indberetning af regnskaber til Energitilsynet skal være i overensstemmelse med en standardiseret kontoplan
2. Energitilsynet udvikler et sæt nøgletal til vurdering af selskabernes effektivitet
3. Energitilsynet offentliggør fjernvarmeselskabernes nøgletal
4. Etablering af en rådgivende opfølgning på nøgletal
5. Afskaffelse af henlæggelsesreglerne til fordel for en generel reservedannelse
6. Forenkling af regnskabsregler
7. Evaluering af effektiviseringsindsatsen
8. Undersøgelse af incitamentsstrukturer i praksis
9. Undersøgelse af tilslutningspligt
10. Undersøgelse af prisdannelse på varme fra centrale kraftværker.