



10. februar 2006

Dansk Fjernvarmes foreløbige notat om energibesparelser

1. Indledning

Det fremgår af den politiske aftale af 10. juni 2005, at parterne *"er enige om, at målet er, at det samlede energiforbrug (ekskl. transport) skal falde."* I aftalen er der desuden fokus på *"effektivisering af energianvendelsen"*. Det er fornuftige målsætninger, som Dansk Fjernvarme støtter. Fjernvarme er således i sig selv energibesparende, idet fjernvarme i vid udstrækning udnytter energi, der ellers ville gå til spilde. I fjernvarmebranchen er der også en lang tradition for en positiv holdning til energibesparelser.

I den politiske aftale defineres målet som *"konkrete dokumenterbare energibesparelser, svarende til i gennemsnit 7,5 PJ pr. år over perioden 2006 -2013."* Dette er en meget ambitiøs målsætning, som det formentlig i praksis vil være vanskeligt at opfylde, men Dansk Fjernvarme vil gerne bidrage konstruktivt til realiseringen.

I forlængelse af indgåelsen af den politiske aftale har der i løbet af efteråret og vinteren 2005 været forhandlet et udkast til en frivillig aftale mellem transport- og energiministeren og net- og distributionselskaberne inden for el, naturgas, fjernvarme og olie med fokus på slutforbrugere af energi i Danmark.

Der er i aftaleudkastet lagt op til, at netselskaberne i konkurrence med hinanden på tværs af energiarter og forsyningsområder skal finde energibesparelser hos de enkelte forbrugere i form af eksempelvis bedre isolering, nye vinduer, udskiftning af energiforbrugende udstyr, "pakkøløsninger" inkl. finansiering etc.

Efter en grundig vurdering og en medlemshøring af det endelige udkast til aftalen kan Dansk Fjernvarme konstatere, at der ikke blandt medlemmerne er opbakning til at indgå aftalen. Dansk Fjernvarme har derfor ikke mulighed for at tilslutte sig aftalen. Det kan på denne baggrund konstateres, at den principielle kritik af kon-

ceptet og rammen for en aftale, som Dansk Fjernvarme på både administrativt og politisk niveau har fremført hele vejen gennem forhandlingsforløbet, har haft bred dækning i medlemskredsen. Energistyrelsen har på baggrund af den politiske aftales begrænsninger, desværre ikke har haft mulighed for at tage tilstrækkeligt hensyn til de særlige problemstillinger og forhold, der gælder for fjernvarme.

Dansk Fjernvarme foreslår, at der i stedet indgås en anden aftale mellem transport- og energiministeren og Dansk Fjernvarme om energibesparelser med direkte afsæt i den politiske aftale af 10. juni og med udgangspunkt i de særlige forhold, der er gældende for fjernvarme.

Forslaget til en alternativ aftale er præsenteret i afsnit 2. I afsnit 3 og 4 er nærmere beskrevet en række af de forhold, der gør, at det foreslåede udkast til aftale ikke kan anvendes på fjernvarmeområdet.

2. Forslag til aftale om energibesparelser med Dansk Fjernvarme

Forslaget til aftale mellem transport- og energiministeren og Dansk Fjernvarme indeholder 3 elementer:

- A Fortsat intensiv indsats for effektiv produktion, distribution og udnyttelse af fjernvarme med fokus på reduktion af forbruget af fossile brændsler
- B Udbygning af netop etableret serviceordning vedrørende fjernvarmeinstallationer hos forbrugerne, herunder i form af en lovpligtig gennemgang med passende interval
- C Etablering af en Fjernvarmesparefond med fokus på klimaskærm.

For alle 3 forslag gælder, at Dansk Fjernvarme i den praktiske udmøntning lægger vægt på den politiske aftales formulering om, at der skal være fokus på *"rentable besparelser til gavn for forbrugere, virksomheder og det danske samfund"*. Forslagene er tillige baseret på de særlige forhold, der er gældende for fjernvarme i sammenligning med el, naturgas og olie. Det bemærkes endvidere, at stort set alle fjernvarmeværkernes nuværende energispareaktiviteter rettet mod slutforbrugere formentlig vil fortsætte uafhængigt af de 3 forslag.

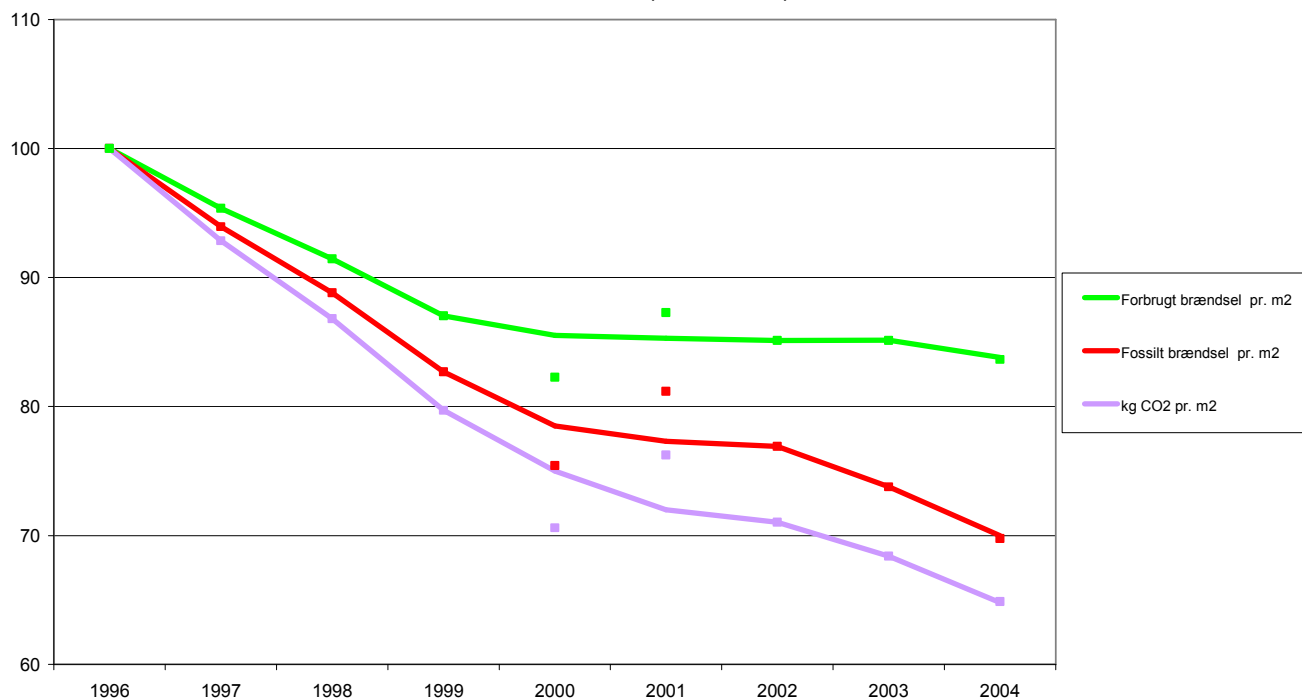
Ad. A: Fortsat intensiv indsats for effektiv produktion, distribution og udnyttelse af fjernvarme med fokus på reduktion af forbrug af fossile brændsler

Fjernvarmesektoren tilbyder at sikre, at energiforbruget ved fjernvarme fortsat er faldende og udvikler sig i henhold til omstående kurve, der er enestående positiv i såvel en dansk sammenligning med energiforbruget ved el, olie og gas mv. og i en international sammenligning med energiforbrug til komfortformål i boliger.

Kurven illustrerer den hidtidige positive udvikling, som der er stor risiko for at underminere, hvis fjernvarmesektoren ændrer fokus til ensidigt at være rettet mod de enkelte slutforbrugere og mod områder i relation til klimaskærmen i form af isolering, udskiftning af vinduer m.v., som fjernvarmeselskaber i udgangspunktet ikke har kompetencer i forhold til. (I afsnit 3 er en række af de nuværende indsatsområder beskrevet nærmere.)

Dansk Fjernvarme noterer sig i den forbindelse, at transport- og energiministeren flere gange i slutningen af forhandlingsforløbet har givet udtryk for forståelse for, at fjernvarme har en anden karakter, end de egentlige energiarter, der i øvrigt er omfattet af udkastet til aftale.

Energiforbrug pr. fjernvarmeopvarmet m² 1996-2004 (1996=index100)



Kilde: Energistyrelsens Energistatistik 2004 og Danmarks Statistik: Statistikbanken.

Den grønne kurve viser mængden af indfyret brændsel målt pr. fjernvarmeopvarmet kvadratmeter bygning. Set over perioden er der et fald på 16 %, svarende til 2,2 % pr. år. I perioden er der sket en stor ændring over mod fornybare brændsler, således at faldet i mængden af fossilt brændsel (rød kurve) udgør 4,4 % pr. år. De fossile brændsler var i 1996 hovedsagligt kul og olie. Gennem perioden har bl.a. naturgas vundet frem. Den ændrede brændselssammensætning betyder et yderligere fald i CO₂-emissionen, der over perioden 1996-2004 falder med 35 %, fra 60 kg CO₂/m² til 39 kg CO₂/m². Et gennemsnitligt fald på 5,2 % om året.

Som opgørelsen viser, er der allerede en rigtig positiv udvikling i gang på fjernvarmeområdet. Kurven udtrykker den samlede effekt af større energieffektivitet i fjernvarmesektoren og de enkelte forbrugeres bygningsforbedringer m.v. Alt andet lige vil fortsatte energibesparelser dog kræve en stadig kraftigere indsats, da mange "nemme" besparelspotentialer allerede er realiseret. I forhold til opgørelsen bemærkes endvidere, at denne dækker over forskellige udviklinger i de enkelte fjernvarmeområder.

Ad. B: Udbygning af netop etableret serviceordning vedrørende fjernvarmeinstallationer hos forbrugerne, herunder en lovpligtig gennemgang

En ny aktivitet i fjernvarmesammenhæng, der er helt i tråd med indholdet i den politiske aftale, kunne f.eks. være udvidelse af "Fjernvarmens Serviceordning", som branchen netop har etableret, så den omfatter fuld bygningsgennemgang med henblik på varmebesparelser, herunder at gøre det lovpligtigt med en gennemgang af alle fjernvarmeinstallationer med et passende interval. Denne mulighed er skitseret i Lov om fremme af energibesparelser i bygninger (vedtaget den 16. juni 2005) og vil derfor næppe kræve ny særskilt lovgivning. Snitfladen mellem dette forslag og nedenstående forslag C skal dog defineres klart.

Efter Dansk Fjernvarmes vurdering er der ganske stort potentiale for energibesparelser ved forbedrede fjernvarmeinstallationer hos forbrugerne, men det forudsætter regelmæssige lovpligtige eftersyn, hvis potentialet skal udnyttes fuldt ud. Tilsvarende ordninger findes i forvejen på en række områder i forhold til private boliger (f.eks. skorstene, olie- og gasbrændere, biler etc.) og bør derfor uden større betænkeligheder også kunne besluttes i forhold til fjernvarmeinstallationer.

Ad. C: Etablering af en Fjernvarmesparefond med fokus på klimaskærm

Det vil både driftsmæssigt og samfundsøkonomisk være stærkt uhensigtsmæssigt for langt de fleste fjernvarmeselskaber at begynde at yde rådgivning, finansiering mv. i forhold til de enkelte forbrugeres klimaskærm og diverse energiforbrugende udstyr.

Det politiske ønske om fokus på klimaskærm m.v. bør derfor ikke realiseres ved, at sådanne opgaver pålægges det enkelte fjernvarmeselskab. Realiseringen bør i stedet ske gennem Fjernvarmesparefond, der er oprettet til formålet.

I Dansk Fjernvarme vil det i den forbindelse være afgørende, at en sådan fond ikke får til opgave at gå ind på fjernvarmeselskabernes kerneområder (effektiv produktion og distribution), men fokuserer på klimaskærmen.

3. Problemer i relation til fjernvarme i det endelige aftaleudkast

De principielle kritikpunkter i forhold til konceptet og rammerne for den foreslåede aftale omfatter bl.a. følgende forhold:

3.1 De relevante og virksomme mekanismer i relation til energibesparelser på fjernvarmeområdet er, grundet fjernvarmens karakter, organisering og legale regulering, nogle helt andre end på el-, gas- og olieområdet, bl.a. følgende:

- Fjernvarme er omfattet af et hvile-i-sig-selv princip, hvorfor der for det første for fjernvarmeselskaber ikke er kommercielle hensyn, der trækker i retning af størst muligt salg. Dermed er de økonomiske incitamenter fundamentalt anderledes end inden for el-, gas- og oliesektorerne. For det andet betyder hvile-i-sig-selv princippet og prisbestemmelserne i Varmeforsyningsloven, at enhver omkostning umiddelbart overvælttes på forbrugerne, ligesom enhver gevinst ved effektivitetsforbedringer eller andet umiddelbart gives videre til forbrugerne. Der er således ikke mulighed for "under" f.eks. en indtægtsramme at afholde ekstraomkostninger eller skabe sig ekstra indtjening ved besparelser eller effektivitetsforbedringer. I praksis er realiteten, at der i varmeselskaberne ikke kan skabes nye eller yderligere aktiviteter, uden det medfører omkostninger for forbrugerne eller en reduktion i nuværende aktiviteter. Konsekvensen er altså en højere varmepris for forbrugerne uden sikkerhed for, at der er tale om et tiltag til gavn for forbrugerne, jf. teksten i den politiske aftale.
- Ved distribution af fjernvarme er der en produktion og et ledningstab, der er mindst lige så vigtigt at fokusere på som energibesparelser hos den enkelte forbruger. Sammenligner man fjernvarme med individuel opvarmning med olie og gas, kan man konstatere, at der ved olie og gas medregnes besparelser på brændslet, mens der ikke er lagt op til dette ved fjernvarme.
- Kvaliteten af den enkelte forbrugers fjernvarmeinstallation og adfærd har direkte konsekvens for ledningstab og produktionseffektivitet i det pågældende fjernvarmeområde og dermed for de øvrige forbrugere.

- Brændselsbesparelsen ved at spare 1 kWh i slutforbruget er langt lavere ved fjernvarme end ved især el, men også olie og naturgas. Det er derfor uhen-sigtsmæssigt med ensidigt fokus på slutforbruget i fjernvarmeområder. I nogle fjernvarmeområder vil besparelser hos forbrugerne tillige blot medføre, at der i perioder skal bortkøles varme, f.eks. fra affaldsforbrænding.
- Fjernvarme er ikke en energiart i sig selv, men derimod et intelligent system til at distribuere energi, herunder i stort omfang energi, der ellers ville gå til spilde. Fjernvarmen som distributionskanal kan dels nogle steder udnyttes endnu bedre end i dag dels anvendes til distribution af energi fra både eksisterende vedvarende energikilder og nye fremtidige energikilder. Et af de områder, hvor der i Danmark er et ganske stort potentiale for bedre energi-udnyttelse, er fjernkøling.

3.2 Fjernvarmebranchen er præget af dels mange mindre selskaber dels mange andelsselskaber og kommunale forsyningsvirksomheder, der ikke har en relevant organisation til de mange kommercielle aktiviteter uden for kerneområdet, som der i aftalen er lagt op til, at selskaberne fremover skal bruge ressourcer på, f.eks. isolering, udskiftning af vinduer, køb af energiforbrugende apparater og medfinansiering af pakkøløsninger. Det vil næppe samfundsøkonomisk være formålstjenligt, at sådanne nye organisationer opbygges, da der i andre sammenhænge findes virksomheder og organisationer, der arbejder kvalificeret med disse forhold. Fjernvarmeselskaber har dog et veludbygget kommunikationssystem til fjernvarmekunderne og vil derfor i vid udstrækning kunne anvendes som distributionskanal for de tilbud og "pakkøløsninger" til fjernvarmekunder, der er lagt op til i udkastet til aftalen, og står naturligtvis til rådighed for dette.

3.3 Fjernvarmeselskaberne finder det hverken rimeligt eller hensigtsmæssigt at påtage sig forpligtende mål på områder, som de ikke selv har direkte indflydelse på eller indsigt i. Det enkelte fjernvarmeselskab har, bortset fra de begrænsninger, der ligger i lovgivningen, primært indflydelse på effektiv produktion (dog ikke selskaber, der køber varmen fra eksterne leverandører), distribution og forbrugerinformation. Fjernvarmesektoren medvirker gerne til at fremme højere energieffektivitet, men det giver kun mening at måle på de områder, som fjernvarmeselskaberne selv har indflydelse på. Det er på sådanne områder, sektoren er villig til at påtage sig forpligtende

mål. Effektive fjernvarmesystemer kræver løbende fokus på vedligeholdelse og udvikling, Det er netop på disse områder, de danske fjernvarmesystemer er kendte og anerkendt mange steder i udlandet, hvilket der også er knyttet en række erhvervsmæssige interesser til.

De forhold, hvor fjernvarmesektoren i mange år, og fortsat i dag, i praksis løbende medvirker til at fremme energieffektiviteten er bl.a. på områder som:

- Mindskelse af ledningstab ved udvikling og brug af bedre rør
- Optimering af tryk og flow
- Stadig mindre dimensioner i både stik- og gadeledninger
- Nye systemdesign med uens dimensioner
- Begyndende anvendelse af trippelrør
- Forsøg med lavere temperaturer
- Optimering af belastningsprofiler og varighedskurver
- Vurdering af vekslersystemer kontra beholdersystemer
- Energimærkning af fjernvarmeunits
- Indregulering af brugerinstallationer, herunder "Fjernvarmens Serviceordning", der netop i samarbejde med VVS-branchen er blevet lanceret
- Optimering af pumpestyring
- Optimering af fremløbs- og returløbstemperaturer
- Brug af belastningsudjævning og varmeakkumulering i nettet
- Optimering af driftsovervågningssystemer
- Diverse produktionsforhold
- Forskellige brændsler, herunder forsøg med nye energikilder.

Hertil kommer en lang række andre forhold, der løbende og i forskellige kombinationer fører til stadig højere energieffektivitet og et stadigt lavere forbrug af fossile brændsler.

I den forbindelse kan endvidere peges på Dansk Fjernvarmes Forsknings- og Udviklingskonto, hvor branchen selv finansierer eller medfinansierer en række udviklingsprojekter.

Lavere forbrug af fossile brændsler bør være den egentlige målsætning, mens besparelser og ovennævnte tiltag er nogle af de midler, der afhængig af energiarten kan være virksomme for at nå målet. De virksomme midler vil naturligt være forskellige i forskellige sektorer og måske også i forskellige dele af landet.

3.4 Et ikrafttrædelsestidspunkt den 1. januar 2006 (altså reelt med tilbagegående virkning) er helt uacceptabelt for fjernvarmesektoren. Det skyldes bl.a. følgende forhold:

- Lovgivningen er ikke på plads
- Bilagene til den frivillige aftale er ikke på plads, herunder effektkatalog mv.
- Nye aktiviteter forudsætter reviderede og nye budgetter, der forinden skal behandles i enten de private fjernvarmeværkers bestyrelser eller i udvalg/kommunalbestyrelsen/byråd for kommunale fjernvarmeselskabers vedkommende.

3.5 Konkrete vurderinger hos flere fjernvarmeselskaber af omfanget af de nødvendige aktiviteter, som de er defineret i aftaleudkastet med hensyn til mål og indsatsområder, viser, at realisering mange steder vil forudsætte en 8-10-dobling af den nuværende faktiske indsats med deraf følgende betydelige forhøjelser af varmeprisen. Hertil kommer opgørelser i nogle fjernvarmeområder, der viser, at beregnede energibesparelser i baggrundsmaterialet for Handlingsplanen for fornyet energispareindsats ikke kan eftervises i praksis, altså med andre ord, at besparelspotentialet er overvurderet og/eller, at omkostningerne ved realiseringen er ude af proportion med den økonomiske gevinst af besparelserne. Sidstnævnte er således i konflikt med ønsket om, at besparelserne skal være til gavn for forbrugerne og vil i nogle tilfælde formentlig kunne føre til "sager" om rådgiveransvar mv., såfremt en forbruger har foretaget store investeringer, der har en langt længere tilbagebetalingstid, end beregnet.

4. Andre og principielle problemer i det endelige aftaleudkast

4.1 Udkastet til endelig aftale indeholder en lang række problemer og u hensigtsmæssigheder. Fra et fjernvarmesynspunkt drejer problemerne og u hensigtsmæssighederne sig især om følgende:

- Gennemførelsen af aftalen kan på nogle områder føre til, at man kan registrere et faldende energiforbrug, men et stigende brændselsforbrug. Det skyldes dels de aktiviteter, der fokuseres på, dels for fjernvarmes vedkommende, at besparelser i slutforbruget ikke altid, og ofte kun marginalt, fører til lavere brændselsforbrug. Hertil kommer, at øget effektivitet i energitilførslen til den enkelte forbruger i en række tilfælde "blot" fører til øget komfort med uændret energiforbrug.
- Levetiden af besparelser har ingen betydning ved vurdering af opfyldelsen af kravene. Det kan dels føre til, at der ikke fokuseres på de forhold, der har størst betydning, dels at tiltag med kort levetid ikke kan akkumuleres i en samlet besparelse ved aftalens udløb.
- Der er meget bureaukrati i aftalen for at undgå dobbelttællinger og for at sikre registrering og dokumentation, herunder ikke mindst på grund af "konkurrenceelementet" mellem selskaber og sektorer. En stor del af dette kunne undgås, hvis man i stedet ganske enkelt målte f.eks. det samlede input i form af fossile brændsler i forhold til outputtet.
- Der er stor risiko for, at man på fjernvarmeområdet ved aftalen mindsker fokus på det, der reelt betyder noget på langt sigt, nemlig tekniske forbedringer i alle dele af fjernvarmesystemet, nye produktionsformer, nye vedvarende energikilder mv.
- Aftaleudkastet har en urimelig fordeling af byrden mellem de forskellige sektorer, når der tages hensyn til de økonomiske midler, som el- og gassektorerne råder over, herunder også i relation til de midler, der hidtil har været anvendt, og de marketingmidler mv., man i øvrigt har adgang til.

4.2 En del miljømæssige problemer og potentialer for mange typer besparelser i relation til boligopvarmning ligger uden for de kollektivt forsynede områder. Det er ikke hverken rimeligt eller hensigtsmæssigt, at sådanne problemer skal løses af fjernvarmekunder og fjernvarmeselskaber, og det under-

streger, at der er behov for forskellige aftaler og virkemidler i forskellige områder og sektorer.

5. Afsluttende bemærkninger

Fjernvarme adskiller sig på mange områder væsentligt fra el, gas og olie. Derfor er der behov for særlige virkemidler i forhold til fjernvarme.

Dansk Fjernvarme ønsker konstruktivt at bidrage til realisering af de politiske ønsker om mere fokus på energibesparelser. I fjernvarmesektoren er der således en mangeårig tradition for fokus på energibesparelser.

Dansk Fjernvarme finder, at det foreliggende udkast til aftale på en lang række punkter er stærkt uhensigtsmæssigt i forhold til fjernvarmesektoren, hvorfor de i aftalen beskrevne mekanismer og fokusområder ikke kan baseres på en frivillig aftale med det naturlige medansvar, dette vil medføre for sektoren og Dansk Fjernvarme som brancheorganisation. Hvis det er et politisk krav, at den fremtidige energispareindsats skal ske i henhold til aftaleudkastet, må det derfor gennemføres som lovgivning.

Efter Dansk Fjernvarmes opfattelse vil det dog i enhver forstand og for alle involverede parter være mere hensigtsmæssigt, at den fremtidige energispareindsats baseres på størst mulig frivillighed med det deraf følgende medansvar for gennemførelsen hos såvel de enkelte fjernvarmeselskaber og Dansk Fjernvarme som brancheorganisation.

Dansk Fjernvarme ser derfor frem til konstruktive drøftelser om indholdet af en frivillig aftale mellem transport- og energiministeren og Dansk Fjernvarme med udgangspunkt i det skitserede forslag og det politiske forlig af 10. juni 2005.