

Forbrugerejet fjernvarme er bedst til prisreduktion

Forbruger- og kommunalejede fjernvarmeforsyninger har leveret markante prisfald på fjernvarme siden 2014.

Imens har privatejede leverandører leveret stadig dyrere fjernvarme til forbrugerne målt på vægtede gennemsnit.

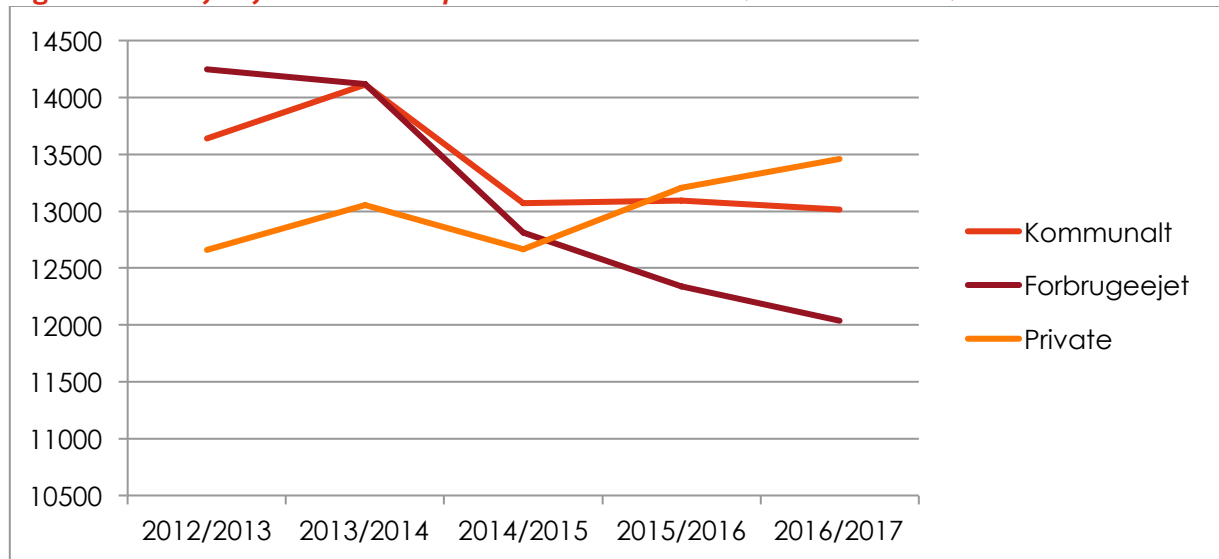
Analysen er lavet på baggrund af data fra energitilsynet.

Resultaterne problematiserer de antagelser, der ligger bag et ønske om en omstrukturering af fjernvarmesektoren i retning af virksomhedsgørelse som middel til at øge produktiviteten og sænke prisen for forbrugerne.

- Forbrugerejede fjernvarmeforsyninger har samlet leveret **16 % prisfald** over de sidste fire år, og leverer i dag den billigste gennemsnitlige fjernvarme på 12.037 kr. (i vægtede 2017 priser for standardbolig). Den gennemsnitlige forbruger hos en forbrugerejet virksomhed sparer i dag 1422 kr. om året i forhold til forbrugerne, der er kunde hos et privatejet selskab.
- Kommunalejede fjernvarmeforsyninger har leveret **5 % prisfald** i samme periode. I dag er prisen 13.013 kr.
- Prisen på privat fjernvarme er **steget med 7 %** fra 12.568 kr. i 2014 til 13.459 kr. i 2017. En stigning på 891 kr. over tre år.
- Privatejede fjernvarmeforsyninger er i dag **i gennemsnit 12 % dyrere** end forbrugerejede fjernvarme.

Svenske erfaringer indikerer at privatisering af kommunale virksomheder har medført prisstigninger¹. Netop de stigende priser i svensk fjernvarme og de privatejede danske fjernvarmевærker udgør en empirisk funderet udfordring for ønsket om at afskaffe hvil-i-sig-selv princippet og den fællesejede struktur i dansk fjernvarme.

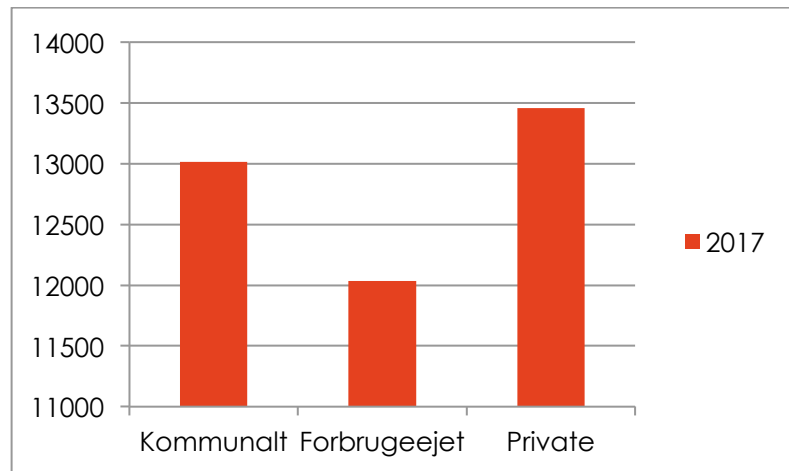
Figur 1 Fællesejet fjernvarme har prisreduceret markant (2012-2017 i dkk)



Kilde: Energitilsynet. Note: Figuren er baseret på Energitilsynets inddeling af fjernvarmeforsyningerne efter ejerskabstype baseret på hvem der har bestemmende indflydelse i selskaberne. Priserne er hentet fra Energitilsynets prisstatistik fra de sidste fem prisperioder 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017. Det er kun forsyninger med leverance til husstande, der indgår i figuren. Priserne i figuren angiver den årlige varmepris inklusiv moms for en standardbolig på 130 kvm. og et årligt varmeforbrug på 18,1 MWh.

Cevea har analyseret forsyningssektorens evne til at levere konkurrencedygtige priser på baggrund af energitilsynets prisstatistik. Analysen gennemgår de sidste fem prisperioder 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017 og viser udviklingen i priser ovenfor. Figuren viser prisudviklingen for et årligt varmeforbrug på 18,1 MWh. Gennemsnitsprisen er statistisk vægtet efter den mængde fjernvarme den enkelte producent levererⁱⁱ. Figuren illustrerer, at prisen på fjernvarme fra forbrugerejede forsyningsselskaber har set det største prisfald i perioden 2014-2017 hvor prisen faldt fra 14.248 kr. til 12.037 kr. hvilket svarer til et fald på 16 %. Kommunale fjernvarmeforsyningsselskaber har leveret et mindre prisfald på 5 % fra 13.640 kr. til 13.013 kr. De privatejede fjernvarmeforsyningers priser har modsat forbruger- og kommunalejede forsyninger leveret prisstigninger i samme periode. Prisen for fjernvarme fra privatejede forsyninger steg i samme periode fra 12.568 kr. til 13.469 kr – en stigning på 7 % over tre år. Den gennemsnitlige pris på privat fjernvarme indtager i dag på andet år i træk pladsen som den dyreste.

Figur 2 Forbrugerejet fjernvarme er billigst (2017 i dkk)



Kilde: Energitilsynet

Forklaringen på de højere priser hos privatejede værker skal sandsynligvis findes i en kombination af ejerforhold og monopollignende situation fjernvarmeværker befinder sig i. Fjernvarmeleverandører har monopol på fjernvarmeleveranser i et givet område, selvom forbrugerne ikke har pligt til at gøre brug heraf. Men skiftet til andre varmekilder kan være forholdsvis dyrt for forbrugeren. Der er derfor meget begrænset konkurrence på varmemarkedet. Da private leverandører i modsætning til forbrugerejede og kommunalejede leverandører kan ligge under for et pres om at skabe afkast til eksterne ejere, kan det være med til at øge omkostningerne og priserne. I modsætning hertil står de forbrugerejede og kommunale værker med et eksternt krav om lave priser fra deres ejere: Forbrugerne – enten direkte eller gennem deres folkevalgte repræsentanter. Der mangler incitamenter for den private operatør til på egen foranledning at sænke priserne i en monopollignende situation. Det er sandsynligt, at indførslen af energitilsynets prisvægtede ejerstatistik (benchmark) i 2013 var med til at skabe opmærksomhed om det faktiske gennemsnitlige prisniveau blandt de forbrugerejede og kommunale forsyninger med prisfald til følge. Det er sandsynligt, at forbrugerejede og kommunalejede virksomheder er bedre til at reagere på forbrugernes og politikernes krav om lavere omkostninger. Der har desuden været en række sager, hvor private fjernvarmeværker har taget så høje priser, at forbrugerne har tilbagekøbt værkerne med prisfald til følge.ⁱⁱⁱ

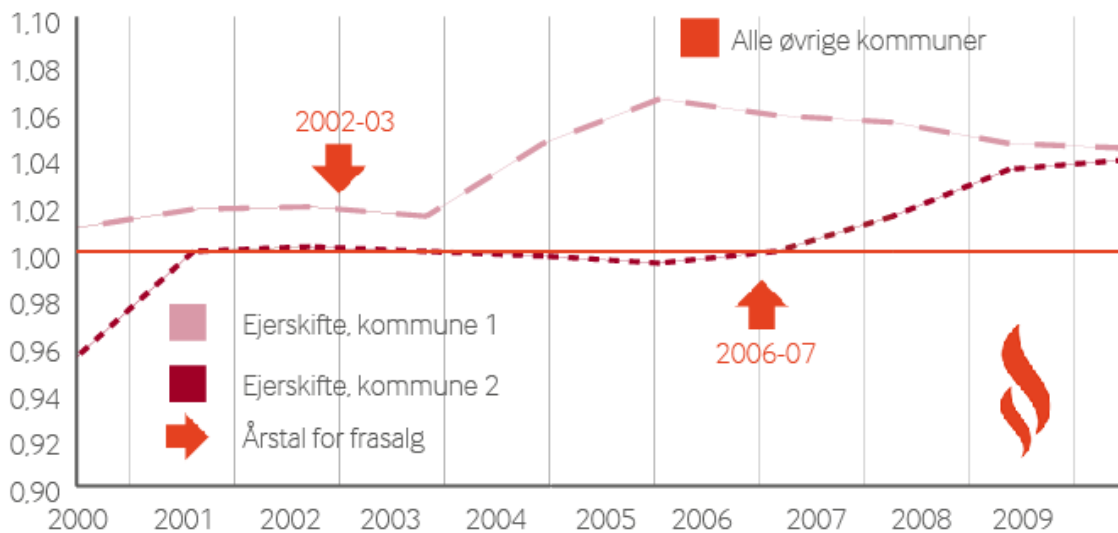
Selv om denne analyses tal kun er vægtede. Foretog Energitilsynet i 2013 sin første statistiske undersøgelse af prisforskellene fjernvarmeværkerne imellem. De fandt, at selv når man justerede for stordriftsfordele, den geografiske placering og typen af brændselskilder, var ejerskabet en afgørende faktor for prisniveau. Forbrugerejet var billigst, dernæst kom de kommunale værker og de dyreste var de privatejede værker.^{iv} I den korrigerede analyse var den forbrugerejede fjernvarme gennemsnitligt 5700 kroner billigere end den private.

Svenske erfaringer

Cevea dokumenterede i efteråret 2017 de svenske erfaringer med fjernvarme. I Sverige indledtes i starten af 1990'erne en bølge af privatisering af fjernvarmeforsyningsselskaber - gjort muligt af en lovændring i 1980'erne og forstærket i 90'erne ud fra kommunernes forventning om fremtidige kraftige prisfald. Men prisfaldet kom aldrig. Som man kan se af figur 3, hentet fra en rapport af professor i økonomi ved Stockholms Universitet, Astri Muren (2011), til det svenske

Finansdepartementet, peger svenske erfaringer på, at ejerskifte fra kommunaleje til privateje umiddelbart efterfølgende førte til øgede priser og ikke som forventet lavere priser.

Figur 3: Prisen stiger efter kommunalt frasalg af fjernvarme

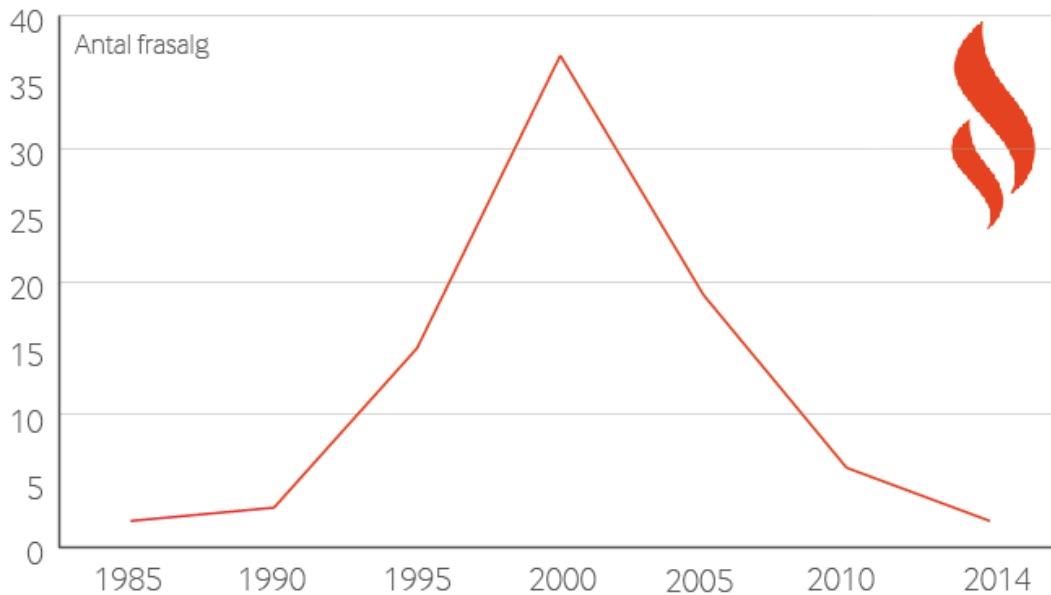


Kilde: Muren 2011. Y-aksen er prisindeks med referencekategorien (andre svenske kommuner)=1,00. "Ejerskifte, kommune 1" henviser ikke til én kommune men alle de svenske kommuner der frasolgte fjernvarmeaktiver i perioden 2002-3. På samme måde angiver grafen "Ejerskifte, kommune 2" alle de svenske kommuner som frasolgte deres aktiviteter i denne periode.

Som det fremgår af figur 3 steg prisen i kommunerne der frasolgte deres fjernvarmeaktiviteter i perioden 2002-03 ("Ejerskifte, kommune 1) og ligeledes i kommunerne der frasolgte i 2006-07 ("Ejerskifte, kommune 2") i forhold til prisen i andre svenske kommuners fjernvarmeforsyninger.

I takt med at det stod klart, at privatiseringsbølgen ikke ledte til prispres, og at de private leverandører ikke levede op til forventningerne, faldt omfanget af privatiseringer og en række kommuner (mindst 21 ud af de i alt 84 kommuner hvor man havde frasolgt fjernvarmeaktiviteter) tilbagekøbte fjernvarmeaktiviteterne (Se figur 4 for udviklingen og udfasningen af privatiseringsbølgen). En tilbagekøbsrate til offentlig produktion på 25 %.

Figur 4: Den svenske privatiseringsbølge er løjet af



Kilde: Magnusson 2015. Grafen viser antallet af svenske kommuner, der har solgt deres fjernvarmeaktiviteter opgjort for hver 5-årige periode. I Perioden 1995-2000 er der således 37 kommuner som har frasolgt fjernvarmeaktiviteter.

Policy-anbefaling

HVIS vi ignorerer de svenske erfaringer, hvor ambitioner om konkurrenceskabelse og privatisering *ikke* har ført de forventede prisfald med sig, men i stedet har ført til prisstigninger flere steder, risikerer vi samme effekt – stigende forbrugerpriser. At priserne af nogle opgøres til marginalt lavere og at udbredelsen af fjernvarme er større i Sverige end i Danmark er ikke et argument for, at man bør kopiere det svenske system – det er en fejllæsning af de svenske erfaringer. Forskellen er forårsaget af en række regionspecifikke forhold. Det bekræfter de danske tal fra Energitilsynet for det eksisterende ikkeliberaliserede fjernvarmesystem. Her er det de forbrugerejede fjernvarmeværker, der leverer de laveste priser og de største prisfald, mens privatejede leverandører har de højeste priser og de højeste prisstigninger. Privatejet fjernvarme kan i Danmark sættes lig med højere priser. Der findes ikke i danske eller svenske data, et tilstrækkeligt evidensmæssigt grundlag for øget virksomhedsgørelse af forsyningssektoren, som man har gjort i Sverige. Man bør i stedet skabe fuld transparens og bruge benchmarking på et stærkt fundament af forbruger- og kommunaleje.

ⁱ Muren 2011

ⁱⁱ Energitilsynets tal er ikke korrigeret for bymæssighed, brændselskilder eller stordriftsfordele. For at kunne vurdere prisniveauet på

ⁱⁱⁱ Energitilsynets tal er ikke korrigeret for bymæssighed, brændselskilder eller stordriftsfordele. For at kunne vurdere prisniveauet på privatejede, forbrugerejede og kommunaltejede fjernvarmeværkers fjernvarme, må der laves en sådan korrektion. Det blev sidst gjort af Energitilsynet i 2013 hvor man fandt at den private fjernvarme var markant dyrere end både forbrugerejet og kommunaltejet.

ⁱⁱⁱ Politiken (2016). Varmeregning eksploderede, da privat firma overtog værket,

<http://politiken.dk/oekonomi/art5633110/Varmeregning-eksploderede-da-privat-firma-overtog-v%C3%A6rket>

^{iv} http://energitilsynet.dk/fileadmin/Filer/0_-_Nyt_site/VARME/Materiale_til_varmenyheder/2013-05_-_Varmeprisanalyse/Varmeprisanalyse.pdf