

REMISSYTTRANDE

N2013/2293/E
N2013/2183/E

Till
Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Remissyttrande över Energimarknadsinspektionens rapporter om prisförändringsprövning och reglerat tillträde för fjärrvärme.

Svebio - Svenska Bioenergiföreningen - önskar lämna yttranden över rubricerade rapporter från Energimarknadsinspektionen. Svebio organiserar företag i hela biobränslekedjan, från råvaruproduktion till slutanvändning. En stor del av de svenska fjärrvärmeföretagen är medlemmar i Svebio. Eftersom biobränslen idag är den helt dominerande energikällan för fjärrvärme- och kraftvärmeproduktionen är frågor rörande fjärrvärme av central betydelse för Svebio och de flesta av Sverbios medlemsföretag.

Svebio uppfattning i sammandrag:

De förslag till reglering av fjärrvärmerna som föreslås i rapporterna bör inte genomföras. Statlig reglering bör av både principiella och praktiska skäl undvikas. Generella styrmedel, marknadslösningar och frivilliga åtgärder bör i första hand användas inom fjärrvärmesektorn.

Fjärrvärmerna är inte en monopolverksamhet, utan utsatt för stark och ökande konkurrens från andra uppvärmningsformer, inte minst värmepumpar, som under de närmaste åren dessutom kommer att gynnas av låga elpriser. Ett resultat av prisreglering och annan reglering kan bli en försvagning av fjärrvärmeföretagen, som leder till minskad användning av fjärrvärme och ökade utsläpp av klimatgaser.

Utredningarna har inte analyserat hur de små fjärrvärmeföretagen påverkas av ökad reglering och byråkratisering. Fjärrvärmelagen bör ändras så att den inte gäller närvärmeverk under en viss årlig leverans.

Nej till prisförändringsprövning

Som framgår av rapporterna har alla alternativ för prisförändringsprövning klara nackdelar, och vi noterar att Energimarknadsinspektionen själv i praktiken tar avstånd från prisförändringsprövning, och istället uppmanar regeringen att genomföra ytterligare utredningar om hur konsumenternas ställning på annat sätt kan stärkas. Det huvudförslag som förordas, indexmodellen, har klara nackdelar. Den mest uppenbara är att uppräknningen enligt index utgår från den prisnivå som gäller det år

regleringen inleds. Det betyder att företagen inte kan korrigera en felaktig prisnivå och inte heller kan höja sin ambitionsnivå exempelvis när det gäller underhåll av nät och investeringar i bättre anläggningar, om man från början hamnat på en alltför låg prisnivå. Samtidigt ger regleringen inte heller något incitament för företagen att sänka prisnivån om man från början hamnat för högt.

I utredningen pekas också på risken att fjärrvärmeföretag höjer priserna strax före genomförandet av lagstiftning för att inte långsiktigt hamna på för låg prisnivå. Följden kan bli genomsnittligt högre priser för kunderna under lång tid.

Bortsett från de olika modellernas för- och nackdelar anser vi att prisreglering bör undvikas av principiella skäl. Genom prisreglering tar staten i praktiken över ansvaret för prisutveckling och konkurrenskraft. I en marknadsekonomi måste det vara företagen som självständig hanterar sin prissättning och prisstruktur. Staten ska ha så begränsad roll som möjligt. Det är förvånande att en borgerlig regering gett direktiv om att införa prisreglering inom en sektor som fungerar väl utan statlig inblandning.

Fjärrvärmens utsatt för konkurrens

Grunden för förslaget om prisregleringsprövning är uppfattningen att fjärrvärmens utgör ett naturligt monopol. Detta gäller transport av värme i ledningsnätet (som fjärrvärmeföretagen själva bekostat), men det gäller inte den lokala värmemarknaden. På värmemarknaden finns många aktörer och alternativ. Idag är särskilt värmepumparna en stark konkurrent till fjärrvärmens. Värmepumparnas konkurrenskraft kommer under de kommande åren att förstärkas med förväntat låga elpriser, orsakade av ett politiskt skapat överutbud av el. Nybyggnadsreglerna utformning missgynnar dessutom fjärrvärmens i nya bostadsområden jämfört med värmepumpar.

Fjärrvärmens erbjuder ett rationellt och miljövänligt alternativ för uppvärmning av bostäder och lokaler och för uppvärmning och processånga till industrin. Fjärrvärmens kan utnyttja miljövänliga biobränslen och ta hand om spillvärme och avfall från andra samhällssektorer. Värmeproduktionen bildar underlag för elproduktion – huvudsakligen förnybar biokraft med låga emissioner och låg klimatpåverkan. Om man genom prisreglering försvagar fjärrvärmeföretagens ekonomi kan detta på sikt leda till ökade utsläpp i energisystemet.

De små fjärrvärmeföretagen

Regleringar och ökade administrativa krav blir extra betungande för små företag med liten administrativ kapacitet. Det är mot den bakgrunden förvånande att Energimarknadsinspektionen i sin konsekvensanalys inte berör frågan om förslagets påverkan på de mindre företagen i branschen. Fjärrvärmelagen har ingen nedre gräns för vad som räknas som fjärrvärme. I princip kan mycket små nät med bara några få anslutna kunder enligt lagen betraktas som fjärrvärme.

Det finns runtom landet ett stort antal sådana företag, närvärmeföretag. De drivs ofta av en ett par lantbrukare eller av andra lokala entreprenörer, men även av kommunala energibolag och energikoncerner.

Enligt Svebio borde man se över fjärrvärmelagen i detta avseende och undanta närvärmeföretagen från lagens krav på redovisning till Energimarknadsinspektionen.

Om prisreglering eller annan ny reglering genomförs blir den här frågan än mer angelägen. Ett reglerat tillträde skulle exempelvis lätt kunna leda till "fientligt övertagande" av små nät.

Reglerat tillträde för värmeproducenter

Även när det gäller tillträde för externa värmeproducenter bör man enligt vår uppfattning vara försiktig med att införa reglering. Det framgår av EI:s rapport att det kan uppstå svårigheter att värdera de båda parternas nytta, och framför allt att fastställa vad som är "skäligen villkor".

Rapporten rör sig på ett formellt juridiskt plan och handlar mindre om de praktiska konsekvenserna.

En viktig fråga som inte berörs är frågan om värmeunderlag för kraftvärmeproduktion och hur detta underlag ska värderas. I det här sammanhanget kan det vara mycket svårt att värdera nytta och kostnad för fjärrvärmeföretagen eftersom intäkterna av försäljningen av el kan variera kraftigt, beroende på utvecklingen av elpriser och priser på elcertifikat.

En annan fråga som inte är tillräckligt utredd är frågan om vilka typer av värmeproduktion som bör ges företräde. Enligt vår uppfattning kan det vara rimligt att underlätta tillträde för spillvärme, men mindre lämpligt att ge reglerat tillträde för värmepannor. En angränsande fråga berörs i EI:s rapport – risken för att spillvärmeproducenter "spetsar" sin värmeproduktion med fossilt bränsle. Det kan ofta komma att ske i företag som idag har mycket låg kostnad för sina koldioxidemissioner inom ramen för utsläppsrättshandeln.

En tredje fråga gäller effekter för små fjärrvärmeföretag och risken för fientligt övertagande av dessa företags verksamhet.

Regeringen bör istället för att införa Energimarknadsinspektionens förslag till reglering överväga hur man kan stärka spillvärmeproducenternas ställning inom ramen för det nuvarande systemet. I huvudsak bör frågan om ökad användning av spillvärme klaras genom fortsatt frivilligt samarbete. Man bör uppmärksamma möjligheten att också utnyttja mindre värmeflöden, t ex värme från datahallar och kyl- och frysdiskar. Fortum har i Stockholm utvecklat modeller och prissättning för sådana leveranser.

Svebio Svenska Bioenergiföreningen

Gustav Melin
Verkställande direktör

Kjell Andersson
Näringspolitisk chef