

Ark.kode P	144
Ark.kode S	S80
Saksnr.	01 / 1691 - 40
U.Off.	

Asker Kommune  
Postboks 353

1372 Asker

Oslo, 31. august 2007

### Søknad fra Bio varme Akershus om konsesjon for fjernvarmeutbygging i Asker

I forbindelse med søknad fra Bio Varme Akershus om konsesjon for fjernvarmeutbygging i Asker har TELFO, Tekniske Entreprenørers Landsforening, avgitt en høringsuttalelse til NVE. Høringsuttalelsens konklusjon er at søknaden ikke oppfyller de kravene som stilles til en konsesjonssøknad for denne type tiltak. Vi kan heller ikke se at en korrekt utfylt søknad vil kunne underbygge at tiltaket er samfunnsmessig rasjonelt, som er en betingelse for konsesjon og eventuelt vedtak om tilknytningsplikt.

Under arbeidet med høringsuttalelsen er vi blitt oppmerksom på at Asker kommune har behandlet et saksfremlegg, som utgjør et viktig grunnlag for Bio Varme Akershus' konsesjonssøknad, jf arkiv 144 S80, arkivsaksnr. 01/1691.

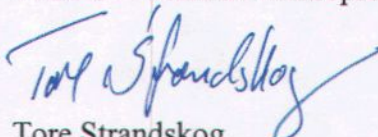
Dette saksfremlegget er etter vår vurdering beheftet med vesentlige mangler og er uegnet som politisk beslutningsgrunnlag. Næringsvirksomhet og husholdninger som kan bli berørt av tiltaket kan bli påført betydelige ekstrakostnader om tiltaket realiseres, uten at de tilsiktede miljøgevinstene oppnås.

I vår høringsuttalelse til Bio Varme Akershus' søknad redegjør vi for mangler ved søknaden og sammenhenger som skulle ha vært ivaretatt. Disse anmerkningene er relevante også i forhold til Asker kommunes saksfremlegg. Høringsuttalelsen vedlegges til orientering.

Dersom spørsmålet om tilknytningsplikt i forbindelse med prosjektet skulle komme opp til realitetsvurdering i kommunen, ønsker vi herved å meddele at vi vil kunne ha innspill og synspunkter med avgjørende betydning for saken.

Med vennlig hilsen

TELFO - Tekniske Entreprenørers Landsforening



Tore Strandskog  
Direktør næringspolitikk

Vedlegg

Norges Vassdrags- og energidirektorat  
Postboks 5091 – Majorstuen

0301 Oslo

Oslo, 29. august 2007

### **Høringsuttalelse til søknad fra Bio Varme Akershus AS om konsesjon for fjernvarmeutbygging i Asker kommune**

#### **Innledning**

Det vises til NVEs kunngjøring vedrørende søknad fra Bio Varme Akershus AS om konsesjon for fjernvarmeutbygging i Asker kommune, med høringsfrist 29.8.2007.

#### *TELFOs interesse i saken*

Tekniske Entreprenørers Landsforening (TELFO) er en landsforening tilsluttet NHO. TELFO organiserer de fem bransjeforeningene Heisleverandørernes Forening (HLF), INTEGRA – Foreningen for tekniske systemintegratorer, Kulde- og varmepumpeentreprenørernes landsforening (KELF), NELFO – Foreningen for EL og IT Bedriftene og Ventilasjons- og rørentreprenørernes forening (VRF). Til sammen har TELFOs bransjeorganisasjoner om lag 1500 bedrifter med 26 500 ansatte, og bedriftene omsetter årlig for om lag 28 milliarder kroner.

Det er våre medlemsbedrifter, de tekniske entreprenørene, som installerer og tilrettelegger funksjonaliteten i bygg, herunder tekniske anlegg for oppvarming, kjøling, ventilasjon, vann/avløp, belysning, tele/data, audio/video, heis/transport, sikkerhet/alarm og styring/regulering (automatisering).

Lokale energiplaner og valg av energiløsninger er viktig for bransjen. Foreliggende planer om fjernvarme utelukker kostnadseffektive og miljømessig gode alternativer som ellers ville blitt levert til byggherrene innen det aktuelle konsesjonsområde.

På vegne av medlemsbedriftene har TELFO et ansvar for å engasjere seg med hensyn til konkurransevridning og energiløsninger som ikke er samfunnmessig rasjonelle eller lønnsomme.

#### *Oppsummering*

Den aktuelle søknaden fra Bio Varme Akershus oppfyller etter vår oppfatning ikke de kravene som stilles til en konsesjonssøknad for denne type tiltak. Ut fra det tallmaterialet som foreligger, kan vi heller ikke se at en korrekt utfylt søknad vil kunne oppfylle et krav om at

tiltaket skal være samfunnsmessig rasjonelt, som er en betingelse for konsesjon og eventuelt vedtak om tilknytningsplikt.

Konsesjonssøknaden bygger på at det innenfor det angitte området blir vedtatt tilknytningsplikt for nye bygg. Et slikt vedtak må eventuelt fattes av Asker kommune etter plan- og bygningslovens § 66a. Det er viktig å peke på at de beregninger som kreves for et slikt vedtak ikke er foretatt i konsesjonssøknaden.

#### *Videre fremstilling*

I det nedenstående vil vi først redegjøre for de overordnede prinsipper for hva som skal utredes og fremlegges i tilknytning til en søknad om fjernvarmekonsesjon og hva som skal til før slik konsesjon kan gis.

Deretter vil vi kort gjennomgå det vi anser som mangler ved konsesjonssøknaden. Vi ber om å få anledning til en full gjennomgåelse av søknaden etter at eventuell tilleggsinformasjon foreligger.

### **Saksbehandlingsregler**

#### *Generelle regler*

Av forvaltningsloven av 10. februar 1967 § 17 første ledd følger det at NVE har plikt til å påse at saken er så godt opplyst som mulig før eventuell konsesjon gis.

Fjernvarmekonsesjoner blir som oftest fulgt opp av at kommunen fatter vedtak om tilknytningsplikt. Kommunene velger i stor utstrekning, rent faktisk, å stole på at NVE har gjort et grundig arbeid og at det således, samfunnsmessig, er riktig å fatte vedtak om tilknytningsplikt. Tilknytningsplikten medfører et monopol for fjernvarmekonsesjonæren med tilsvarende fratakelse av valget for huseieren.

Det er en rekke merkostnader forbundet med fjernvarme som ikke inkluderes i fjernvarmeprisen, men som kunden må bære alene og i tillegg til denne. Samtidig fratras kunden muligheten til å velge kostnads- og miljømessige bedre løsninger.

De betydelige konsekvenser som en fjernvarmekonsesjon har, medfører derfor et skjerpet krav til saksbehandlingen.

#### *Spesifikke regler*

Av energiloven av 29. juni 1990 nr 50 § 2-1 annet ledd at søknaden skal innholde tilstrekkelige opplysninger for å avgjøre om konsesjonen skal gis eller ikke. Videre heter det i energilovsforskriften av 7. desember 1999 nr 959 at følgende konkrete kriterier skal være utredet og redegjort for i søknaden:

#### **§5-2. Innholdet i søknader om konsesjon for fjernvarmeanlegg**

*Søknad om konsesjon skal så langt det passer omfatte følgende punkter:*

- a) beskrivelse av søkeren og dennes virksomhet*
- b) teknisk og økonomisk beskrivelse av anlegget, herunder den fysiske utførelse av anlegget*
- c) anleggets innpassing i energiplan og til eventuelle større interkommunale eller regionale*

### *fjernvarmeanlegg*

- d) planlagt tidspunkt for påbegynnelse og fullføring av anlegget*
- e) innvirkning på allmenne interesser og mulige avbøtende tiltak*
- f) resultat av eventuelle konsekvensutredninger*
- g) innvirkning på private interesser, herunder grunneieres og andre rettighetshaveres interesser*
- h) behov for tillatelser etter annen lov, herunder forholdet til forurensningsloven, lov om brannfarlige varer, plan- og bygningsloven mv.*
- i) opplysninger om priser og andre leveringsvilkår dersom søkeren forutsetter at det innføres vedtekt om tilknytningsplikt etter plan- og bygningsloven § 66a .*

Det innebærer at det er søker, som også er den som kjenner prosjektet sitt best, som må utrede og redegjøre for alle signifikante fordeler og ulemper ved sitt prosjekt. Legger ikke søker frem tilstrekkelige redegjørelser, har NVE ikke annet alternativ enn å avslå søknaden som mangelfull.

### *Krav om konsekvensutredning*

Videre følger det en plikt til å foreta konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven kap VII – A. Av denne loven § 33-1 følger det at tiltak som kan ha vesentlige virkninger for miljø, naturessurser eller samfunn, skal konsekvensutredes.

Plikten er nærmere regulert i forskrift om konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven av 27. juli 1990 nr 626. Av denne § 2 d) følger det en plikt om å melde fra om fjernvarmeanlegg med mer enn 10 MW. Myndighetene kan deretter pålegge vedkommende om å foreta konsekvensutredninger.

Aktuelle prosjekt er fordelt på to varmesentraler som må sees sammen. Disse er angitt til sammen 10 MW. I tillegg skal det installeres reservekjeler på til sammen 20 MW og sommerkjeler på 3 MW.

Prosjektet vil ha betydelige virkninger for Asker sentrum. Erfaringsmessig vil det etter etablering etter hvert søkes utvidelser. Følgelig skal det nå kreves konsekvensutredning. Vi kan ikke se at søker har gjennomført noen konsekvensutredning.

### *Materielle vilkår for å gi konsesjon*

Energiloven § 5-1 angir ikke hvilke kriterier som må være oppfylt før konsesjon kan gis. Derimot fastslår energiloven § 1-2 (*Formål*) hva som skal vektlegges ved behandling av en konsesjonssøknad.

Av denne følger det at fjernvarmeanlegget med tilhørende konsesjonsområde, herunder i lys av tilknytningsplikten, skal sikre en mest mulig samfunnsmessig rasjonell energiforsyning.

Det er med andre ord et krav om at tiltaket er samfunnsøkonomisk og miljømessig godt. Samfunnsøkonomiske hensyn omfatter også de totale merkostnader som påføres kundene som følge av tilknytningsplikten sammenlignet med alternative løsninger. Videre vil miljømessige hensyn omfatte de alternative løsninger som følge av tilknytningsplikten ikke lenger kan velges. Finnes det andre og bedre alternative energiforsyninger skal de velges.

Det innebærer blant annet at dersom det for byggherrer innen konsesjonsområdet er mulig og aktuelt å velge energieffektive løsninger basert på varmpumper, bedre driftsstyring mv som samlet medfører lavere og mer miljøvennlig energiforbruk enn ved fjernvarme til en konkurransedyktig eller lavere totalpris, skal det veie tungt.

## **Merknader**

### *Kapittel 3.1 Bakgrunn for fjernvarme basert på biobrensel*

Ingen av de begrunnelsene som er nevnt for prosjektet er nevnt i energiloven som grunnlag for konsesjon. Energilovens krav er at tiltaket er samfunnsmessig rasjonelt, samt at kundene ikke skal komme dårligere ut økonomisk.

### *Kapittel 3.2 Effekt og energibehov*

Det mangler en dokumentasjon av det spesifikke effekt- og energibehovet, så vel i eksisterende som i ny bebyggelse. Det er viktig å dokumentere hvilket energibehov som er lagt til grunn. I eksisterende bebyggelse kan det iverksettes en rekke bygnings- og styringsmessige tiltak som vil redusere behovet. Potensialet og kostnadene ved slike tiltak må holdes opp mot fjernvarmeutbygging. I nye bygg må forbruket samsvare med behovet for tilført varme i ny teknisk forskrift til plan- og bygningsloven (TEK). Redusert forbruk er selvsagt det beste tiltaket miljømessig.

### *Kapittel 3.3 Tilknytningsplikt*

Det følger implisitt av dette avsnittet i søknaden at tiltaket trolig ikke vil være lønnsomt uten tilknytningsplikt. Argumentasjonen som Bio Varme Akershus bruker for tilknytningsplikt er imidlertid ikke relevant. Kravet er at tiltaket er samfunnsmessig rasjonelt, eller samfunnsøkonomisk lønnsomt, som er det begrepet som brukes i konsesjonssøknaden. Dette er det som nevnt ikke tilfredsstillende redegjort for, heller ikke under avsnitt 5 Samfunnsøkonomi.

### *Kapittel 3.4 Fjernvarmepriser og leveringsvilkår*

Det er motstrid mellom første avsnitt under 3.5, som sier at "fjernvarme selges til markedspris og det vil bli forhandlinger med den enkelte kunde", og avsnitt 3.3, hvor det argumenteres for tilknytningsplikt. Bio Varme Akershus må kunne fremlegge regnestykker som belegger at tiltaket også er lønnsomt når "Fjernvarme skal være et konkurransedyktig alternativ til det alternativ kunden selv kan etablere." I NVEs Veileder i utforming av konsesjonssøknader for fjernvarmeanlegg er dette uttrykt slik: "I en samfunnsøkonomisk analyse angis inntekten som brutto nytteverdi av fjernvarme. Denne fastsettes ved å estimere verdien av (dvs. kostnaden ved) det billigste alternativet kundene har til å få varme."

Det må være et klart brudd på kravet NVE stiller, og som Bio Varme Akershus innholdsmessig korrekt gjengir, når det som antas å være kundenes rimeligste oppvarmingsalternativ ikke er med i analysen.

Det er ikke korrekt når det i konsesjonssøknaden heter at vilkår for konsesjon er at "fjernvarmeprisen til kunder ikke overstiger totalprisen" for fyring med strøm. (Vår understreking.)

### *Kapittel 3.6 konsekvenser for kundene ved fjernvarme*

Listen over fordeler ved fjernvarme er tendensiøs og reiser en del spørsmål:

- Fra søknaden: *"Oljetransport til byggene forsvinner."*

Det må holdes opp mot transport av brensel til fjernvarmeanlegget og fjerning av aske

- Fra søknaden: *"Mer stabil pris på fjernvarmen i forhold til olje- og elpris."*

Det må holdes opp mot fjernvarmeselskapenes praksis med å regulere fjernvarmeprisen nettopp etter oljepris og elpris. I det åpne markedet kan elkunder binde prisen i 5-6 år fremover, dersom stabil pris er viktig. Det er uklart om Bio Varme Akershus tilbyr tilsvarende fastprisordninger. Utsiktene for biobrensel burde ha vært utredet i konsesjonssøknaden, både kostnadmessig og prismessig. Det er en observasjon at prisen på biobrensel økte da strømprisene økte. Er det grunn til å tro at biobrensel vil ha en pris som er uavhengig av prisen på annen energi?

- Fra søknaden: *"Mindre lokal forurensning og reduserte utslipp av klimagassen CO2."*

I forhold til bruk av el er lokal forurensning større ved tiltaket. Det kan føres et resonnement for at tiltaket heller ikke er den beste løsningen i forhold til CO2 som et globalt problem.

- Fra søknaden: *"Utnyttelse av bioenergi vil kunne gi nye arbeidsplasser lokalt."*

Fjernvarme har aldri vært et sysselsettingstiltak. Et tiltak som ikke er samfunnsøkonomisk lønnsomt, og i tillegg legger beslag på arbeidskraft, er ekstra samfunnsskadelig.

### *Kapittel 5. Samfunnsøkonomi*

Beregningene som er foretatt under dette kapittelet er dels uriktige og dels utilstrekkelige og tilfredsstillende ikke kravet til begrunnelse for at tiltaket er samfunnsmessig rasjonelt. Oppsettet under samfunnsøkonomi fremstår som en privatøkonomisk beregning for eksisterende anlegg. Også som privatøkonomisk beregning reiser den flere spørsmål.

- Man kan spørre om kjelvirkningsgraden som er brukt for oljefyringsanlegg er i tråd med virkningsgraden som brukes av for eksempel Norsk Petroleumsinstitutt og hvorvidt den harmonerer med virkningsgraden for flisfyringsanlegget.
- Det er uklart hvorfor kapitalkostnader er inkludert for anlegg som allerede eksisterer.
- Også fjernvarmeanlegget forutsetter elektrokjeler. Hvordan inngår disse i beregningene? Etter påtrykk fra fjernvarmebransjen, som hevder at elektrokjeler på utkoblbare tariff representerer en konkurransevridning, har OED bedt NVE om å utrede dagens ordning. Hvordan vil et opplegg i tråd med fjernvarmebransjens syn slå ut i beregningene?
- Hva er regnestykket bak forutsetningen om at energifleksibilitet utligner eventuelle merkostnader ved intern distribusjon av varme i nye bygg?
- Er det belegg for å hevde at tiltaket medfører gevinster i elnettet, og i så fall konkret hvilke og hvor store?

For å tilfredsstille kravet til samfunnsøkonomisk analyse må konsesjonssøknaden fra Bio Varne Akershus korrigeres og dekke flere forhold.

- Direkte elektrisk oppvarming må inkluderes som en alternativ løsning, spesielt for nye bygg, men også for eksisterende bygg.
- Kostnader på byggeiers hånd må dokumenteres for alternative energiløsninger og tas eksplisitt med i den samfunnsøkonomiske beregningen.
- Spesifikt energibehov må angis for ulike løsninger. (Vannbårne systemer antas ofte å ha merforbruk i forhold til eksempelvis direkte bruk av elektrisitet.) I regjeringens opplegg for "Energi21" er ett av de spørsmålene som ønskes utredet nettopp hvilken betydning utviklingen med redusert behov for varme har for valg av energisystem i fremtiden. En konsesjonssøknad som i stor grad begrunnes med politiske hensyn, kan ikke neglisjere dette spørsmålet.
- Avgifter, som elavgift og Enovaavgift, skal trekkes ut i en samfunnsøkonomisk beregning
- Dagens nettariffer er ikke kostnadsriktige, idet det variable leddet dekker en vesentlig del av de forbruksuavhengige kostnadene. I en samfunnsøkonomisk beregning må kostnadsriktige og ikke faktiske, kostnadsuriktige nettariffer legges til grunn.

#### *Kapittel 6.5 Virkninger for naturressurser og samfunn*

Her angis det at det vil "være opptil seks leveranser av brensel per uke på det kaldeste og totalt 600 leveranser av skogflis i løpet av et år." Dersom det maksimalt er seks leveranser per uke, kan det ikke bli mer enn 312 leveranser per år.

Det ville være rimelig at forventede utslipp ble angitt som "mindre enn" og ikke som "større enn". Det er en interessant observasjon at utslippene av NO<sub>x</sub> angis som >200 mg/Nm<sup>3</sup>. Det tilsvarer > ca 100 ppm, som er 20 ganger den øvre grensen som settes for gasskraftverk i Norge. Det illustrerer én miljøutfordring for fjernvarme i forhold til gasskraft.

#### **Konklusjon**

Ovenstående underbygger at Bio Varne Akershus har sendt en konsesjonssøknad som ikke er i tråd med kravene til slike søknader og som presenterer saken på en måte som ikke rommer de spørsmålene samfunnet og NVE må ta stilling til i forhold til samfunnsmessig rasjonelle løsninger for fremtidens energiforsyning.

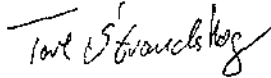
Vi ser frem til svar på ovenstående, og vil be om at vi på bakgrunn av et mer komplett underlag får anledning til eventuelt å gi en mer utfyllende merknad.

For ordens skyld viser vi også til regjeringens pågående evaluering av fire hovedpunkter ved energiloven. Ett av disse er vilkårene for utvikling av varmesektoren. Det er per i dag tvilsomt om fjernvarme, som følge av blant annet teknologisk og bygningsmessig utvikling, gir det samfunnsmessig positive bidraget, herunder samfunnsøkonomiske og miljømessige, man tidligere la til grunn.

Vi mener derfor at man bør vente med utfallet av de vurderinger og debatter som kommer om fjernvarme i tiden fremover før det gis flere fjernvarmekonsesjoner.

Med vennlig hilsen

TELFO – Tekniske Entreprenørers Landsforening



Tore Strandskog  
Direktør næringspolitikk