

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

Fjernvarmens Hus
Merkurvej 7
DK-6000 Kolding
Tlf. +45 7630 8000
mail@danskfjernvarme.dk
www.danskfjernvarme.dk
cvr dk 55 83 10 17

29. maj 2019
Side 1/7

Til Energistyrelsen

DANSK FJERNVARMES BILAG TIL HØRINGSSVAR TIL NY ENERGISPAREBE- KENDTGØRELSE

Dansk Fjernvarme takker for muligheden for at afgive hørings svar.

I nærværende bilag til fælles hørings svar afgivet i samarbejde med Dansk Energi m.fl., gennemgås de punkter vi ønsker at kommentere, som har særlig relevans for fjernvarmen.

Det er glædeligt at der i det fremsendte udkast til ny bekendtgørelse er indført rettelser der sikrer at den nu i højere grad afspejler energispareaftalen. Det er dog stadig bekymrende at der er visse afvigelser, specielt i forhold til omkostninger og muligheden for at indregne disse. Vi ser kontrol og tilsyn som en essentiel del af energispareindsatsen, men når kontrollen potentielt kan få store konsekvenser for fjernvarmeselskaberne – i yderste potens risikerer de konkurs – er det afgørende, at tilsynet er tilpasset den virkelighed selskaberne agerer i. Der skal sikres forudsigelighed og en konsistent tilgang til det tilsyn selskaberne møder. Fordeling af tilsyn og kontroller imellem instanserne kunne derfor med fordel omorganiseres, eller som minimum underlægges en øget koordinering. Dansk Fjernvarme mener fortsat at det er indlysende, at tilsynet skal være afstemt med den frivillige aftale.

Bilaget berører bl.a. følgende emner

- Energispareaftalens afslutning
- Omkostninger
 - o Indberetning, realiseringer i eget net, samt korrektioner
 - o Kvalitetssikring, kvalitetskontrol og audit af omkostninger
 - o Omkostningseffektivitet
 - o Risiko for underkendelse af omkostninger

Klarhed om energispareaftalens afslutning

Først og fremmest foreslås det, at det i bekendtgørelsens §1 tilføjes, at energispareordningen ophører med udgangen af 2020, således at der ikke kan opstå nogen tvivl om rammerne.

Af samme årsag bør det præciseres i §6 stk. 5, at overdragelse af en energibesparelse realiseret i 2020 ikke kan udskydes til det følgende år.

Endvidere bemærkes det, at gebyrbetalingen jf. §29 stk. 1, er udvidet til også at gælde 2021, hvor de sidste kontroller og stikprøver mv. derfor forventes afsluttet.

Generelt ønskes det at bekendtgørelsen skal beskrive nedlukningen af ordningen klart og præcist, og derved skabe sikkerhed for både net- og distributionsselskaberne og markedsaktørerne.

Efter den sidste indberetning af energibesparelser i marts 2021, findes markedet for handel med energibesparelser, som vi kender det, ikke længere. Der bør derfor være præciseres hvorledes net- og distributionsselskaberne og markedsaktører skal forholde sig i tilfælde af at enkelte energibesparelser efter årsskiftet 2020/2021 underkendes. En anden påtrængende udfordring er realiseringer af energibesparelser i perioden op til 31. december 2020. Hvis et projekt forsinkes efter denne dato, savnes der klare definitioner i bekendtgørelsen på at test og dokumentation af projektet kan færdiggøres i perioden 1. januar 2021 og frem til indberetning, som besluttet i Teknisk Arbejdsgruppe. Vi anmoder således om at bekendtgørelsen får beskrevet denne kritiske periode med nedlukning af ordningen, så alle kender vilkår og regler.

Det vil være meget uheldigt, hvis nedlukningen bliver baseret på enkeltsagers ansøgninger til Energistyrelsen. Det er nok en gang værd at erindre om, at handel med energibesparelser sker i et marked og at det kun fungerer, såfremt alle aktører har samme indsigt, præcist som med handel med andre derivater og værdipapirer.

Sparemål og overdragelse af allerede indberettede besparelser

Tabel 1 og tabel 2 i bilag 1 med sparemål for 2019 og 2020 skal rettes, med baggrund i allonge til energispareaftalen underskrevet i december 2019, som fastsætter at Drivkraft Danmark får et øget energisparemål.

I §17 stk. 7 er tilføjet, at ved energispareaftalens udløb, kan selskaberne maksimalt få dækket omkostninger svarende til 10% overdækning i forhold til sidste års sparemål. Derfor har Teknisk Arbejdsgruppe på det seneste møde vedtaget, at selskaber, der har indberettet energibesparelser, der forventeligt giver dem en overdækning ud over de 10% ved indberetning for 2020, kan overdrage den del af de indberettede besparelser der ligger ud over 10% overdækning. §7 stk. 8 bør tilrettes på denne baggrund.

Omkostningseffektivitet

Af §6 stk. 3 fremgår at det selskaberne skal opfylde deres energispareforpligtelse "så omkostningseffektivt som muligt". Dansk fjernvarme anfører, at omkostningseffektiviteten kan risikere at komme under voldsomt pres hen imod energispareordningens udløb, hvis der bliver mangel på besparelser, og selskaberne dermed tvinges til at indkøbe meget dyre besparelser for at opfylde deres forpligtelse. Det samme kan gøre sig gældende, hvis en besparelse underkendes efter ordningens ophør, og der kræves en erstatning. Dansk Fjernvarme foreslår derfor, at et selskab på forhånd skal kunne henvende sig til

Energistyrelsen, evt. via samarbejdsorganet, hvis det skønner at det ikke er muligt at opfylde energispareforpligtelsen på en omkostningseffektiv og samfundsøkonomisk rimelig måde.

Dette gælder også selskaber der måtte blive omfattet af §32 stk. 2. Dog er formuleringen her meget uklar. Dansk Fjernvarme stiller sig uforstående over for hvordan Energistyrelsen kan indgå aftale med enkelt virksomheder om hvordan besparelser skal sikre "opfyldelse af virksomheden eller branchens energisparemål". Det kan aldrig være op til enkelte selskaber at sikre branchens samlede forpligtelse.

Endelig under §36 stk. 2 om mulighed for påbud, bør der tages højde for det ovenfor anførte om hhv. omkostningseffektivitet og energisparemål.

Kvalitetssikring af omkostninger

Som nævnt i det fælles høringssvar, bifalder Dansk Fjernvarme tilføjelsen i §19 stk. 3, der fastlægger at dokumentation for omkostninger ikke skal være tilgængeligt på sagsniveau, svarende til formuleringen i energispareaftalens punkt 11.9.2. At fastlægge alle omkostninger vedr. energibesparelser, herunder administrative omkostninger, omkostninger til kvalitetskontrol og audit m.v. på sagsniveau, ville kræve en ekstraordinær administrativ indsats med meget begrænset nytteværdi.

§19 stk. 3 fastsætter dog videre at "...virksomhedens dokumentation for omkostninger til besparelser, herunder omkostninger til besparelser, som er udført af underleverandører eller tredjepart, der agerer på virksomhedens vegne, er retvisende og opfylder de fastsatte krav". Dansk Fjernvarme ser med beklagelse, at der fortsat ikke er overensstemmelse med energispareaftalens beskrivelse af kvalitetssikringssystemet pkt. 12.2, der ikke omhandler dokumentation af omkostninger, men alene opgørelse og indberetning. Vi henviser her til vores henvendelse til Energistyrelsen af den 1. marts 2019, der netop omhandler udfordringerne ved dokumentation af omkostninger i forhold til kvalitetssikringssystem, kvalitetskontrol og audit.

Dansk Fjernvarmes ønsker herudover Energistyrelsens afklaring af, om denne bestemmelse skal læses sådan, at et selskab, der indkøber indberetningsretten til en mængde energibesparelser af en aktør, som følge af bekendtgørelsen skal kræve at aktøren, for den købte mængde energibesparelser, dokumenterer omkostningsfordelingen efter §17, f.eks. stk. 3 nr. 7) "Omkostninger til medarbejdernes deltagelse i kurser, forudsat, at den pågældende medarbejder direkte varetager mindst en af de aktiviteter, der er omtalt i nr. 1-6 eller stk. 2." eller stk. 3 nr. 12) "Omkostninger til overhead..., herunder omkostninger til lokaler, kontorudstyr, IT, stabsfunktioner m.v." Dette vil kun kunne opgøres ved et skøn, da der jo netop ikke skal foreligge dokumentation af omkostninger på sagsniveau, og det formodes at den solgte mængde kun udgør en del af aktørens samlede portefølje. Dansk Fjernvarme stiller spørgsmålstejn ved kvaliteten og værdien af et sådant skøn.

Såfremt dette er den korrekte læsning af bekendtgørelsens tekst, bemærker Dansk Fjernvarme at det er meget u hensigtsmæssigt, og kan vise sig vanskeligt i praksis. For det første trues omkostningseffektiviteten, da det uvægerligt vil føre til højere priser i markedet, som ikke bare skyldes at aktørerne påføres øget administration (uden reel værdi), men også risikoen for at færre aktører ønsker at udbyde energibesparelser på de nævnte vilkår. For det andet vil et krav om at aktører skal fremlægge sammensætningen af deres priser være en indgriben i det, der efter Dansk Fjernvarmes opfattelse, netop er et frit

konkurrenceudsat marked. Tilsyn med kontrollerede transaktioner, hvor der kan være tvivl om hvorvidt der er tale om indregningsberettigede omkostninger, er reguleret af markedsmæssighedsbekendtgørelsen.

Det ønskes videre præciseret i §10 stk. 3, at et net- og distributionselskab ikke selv er forpligtet til at drive et kvalitetssikringssystem, men alene skal sikre at en eller flere aktører opfylder kravene til et kvalitetssikringssystem jf. bilag 3 på deres vegne.

Endelig ønskes det bekræftet, at man i §10 stk.3, hvoraf det fremgår at "Kvalitetssikringssystemet skal sikre, at virksomhedens dokumentation og indberetning, herunder også dokumentation for besparelser, som er udført af underleverandører eller tredjepart, der agerer på virksomhedens vegne..." ikke skal opfatte en aktør som "virksomheden", og dermed stille dokumentationskrav til dennes evt. underleverandører, f.eks. i form af dokumentation af omkostninger. At kravene til f.eks. udspecificeret dokumentation af omkostninger risikerer at flyttes ud i underleverandørleddet gør bestemt ikke problematikken mindre, jf. vores bemærkninger til §19 stk. 3.

Kvalitetskontrol og audit af omkostninger

Af bekendtgørelsens bilag 3 afsnit 4, fremgår det at "Kvalitetskontrollens fundne fejl, som angår opgørelse indberetning og dokumentation af omkostninger... skal årligt rapporteres til Forsyningstilsynet.", ligesom det af bilag 3 afsnit 5 fremgår at "Afrapportering af audit i forhold til opgørelse, indberetning og dokumentation af omkostninger, skal ske til Forsyningstilsynet."

Som beskrevet i Dansk Fjernvarme henvendelse til Energistyrelsen af den 1. marts 2019, er denne ordlyd ikke i overensstemmelse med energispareaftalen, hvoraf det fremgår af pkt. 12.4 at der skal foretages "kvalitetskontrol af udvalgte energispare sager..." for at sikre at "energisparesagerne lever op til bestemmelser i aftalen..." Kontrol af dokumentation af omkostninger er ikke nævnt. Metoden til kvalitetskontrol, som beskrevet i energispareaftalen, vil desuden ikke give mening i en kontrol af omkostninger, fordi det ikke vil være muligt at afgøre om omkostninger, der indberettes som en samlet sum, er korrekt indberettet, alene ved at kigge på en stikprøve af sager, da omkostninger ikke skal dokumenteres på sagsniveau.

Audit gennemføres med henblik på at kontrollere kvalitetsstyringssystemet. Af energispareaftalen pkt. 12.2, fremgår det at selskaberne skal "etablere procedurer for... opgørelse og indberetning af omkostninger". Heller ikke her er dokumentation af omkostninger nævnt. Det er desuden Dansk Fjernvarmes overbevisning, at de kvalitetskontrollanter, der kontrollerer energispare sager, er udvalgt jf. energispareaftalens pkt. 12.4 til at have "særlig fokus på tekniske og beregningsmæssige elementer.", og derfor ikke vil have fornøden faglig kompetence til at udføre kontrol af dokumentation for omkostninger. Dansk Fjernvarme bakker fuldt ud op om at der skal gennemføres kontroller af energispareordningen, men finder på ingen måde det foreslåede skema til afrapportering af kvalitetskontrol af omkostninger operationelt. Det er desuden ikke i overensstemmelse med energispareaftalens krav, som beskrevet ovenfor. Vi henviser også til brev af den 14. marts 2019 til Energistyrelsen fra Netværk af kvalitetskontrollanter om emnet.

Indberetning af omkostninger

Bekendtgørelsen tager sit udgangspunkt i omkostninger til energibesparelser afholdt i året. Af §27 stk. 4 nr. 1) fremgår, at samarbejdsorganet skal afrapportere "Det samlede beløb for årets afholdte omkostninger..." og nr. 2) "Hvorvidt de indberettede besparelser for året ... alene og fuldt ud er realiseret ved omkostningerne og indtægterne omfattet af nr. 1." Hvis ikke alle omkostninger til energibesparelser indberettet for året er afholdt i indberetningsåret, skal det således ske opdeling af omkostninger efter hvilket år de er afholdt jf. §27 stk. 5.

Praksis ved indberetning af energibesparelser og omkostninger er, at en omkostning indberettes samme år som den energibesparelse den vedrører. Dette uanset i hvilket år omkostningen er afholdt. Det er i overensstemmelse med energispareaftalens pkt. 8.7, hvor der står "... offentliggør Energistyrelsen årligt... de enkelte net- og distributionsselskabers omkostninger til opnåelse af besparelserne for det pågældende år..." Af energispareaftalens pkt. 8.7.2 fremgår det videre, at "På baggrund af selskabernes indberetning af omkostninger, udarbejder og offentliggør Energitilsynet en oversigt over de enkelte net- og distributionsselskabers omkostninger ved opfyldelse af deres energispareforpligtelser. Omkostningerne opgøres dels som den samlede omkostning, og dels som et nøgletal, der viser omkostningen per indberettet kWh." Det er netop dette nøgletal der anvendes til benchmark arbejdet, og det er uafhængigt at i hvilket år omkostningerne måtte være afholdt.

Dansk Fjernvarme finder det derfor unødvendigt, at det ved indberetning skal udspecificeres i hvilke år omkostninger er afholdt, og desuden særskilt oplyses om evt. omkostninger afholdt i indberetningsåret, som vedrører energibesparelser der først realiseres til indberetning i fremtiden. Indberetning for 2017 viste da også at for det af disse nye felter til indberetning af omkostninger, var det mest benyttede felt kun udfyldt af under 3% af fjernvarmeselskaberne, og for de øvrige brancher var tallet endnu lavere, jf. oplysninger fra Forsyningstilsynet. Da denne udspecificering samtidig ligger ud over krav til opdeling af omkostninger ved indberetning, som beskrevet i energispareaftalens bilag 5, aftalte Dansk Fjernvarme i efteråret 2018, at oplysninger om forskydninger imellem årene ift. hvornår omkostninger er afholdt, ikke skulle indgå i fjernvarmens indberetning af energibesparelser fremover. Dansk Fjernvarme henstiller derfor til at bekendtgørelsen bringes i overensstemmelse med praksis, og med energispareaftalen, hvor alene omkostninger til de indberettede energibesparelser indberettes, og uden opdeling af i hvilket år de er afholdt, jf. energispareaftalens skema 5 i bilag 5. Det bør desuden beskrives klart hvilke oplysninger der sendes til hhv. Energistyrelsen og Forsyningstilsynet, f.eks. som en tilføjelse i §12.

Korrektioner til tidligere indberetninger

§31 bør tilrettes, således at der til omkostningsstatistikken ikke skal oplyses om omkostninger afholdt i året, jf. gennemgang ovenfor.

Vedr. korrektioner af tidligere års indberetning, kvitterer Dansk Fjernvarme for, at korrektioner af kWh ikke skal udspecificeres på år, jf. den angivne rettelse i §6 stk. 6.

§27 stk. 5 skal konsekvensrettes som følge heraf.

Dansk Fjernvarme bifalder, at der ikke udsendes opdaterede elementer af statistikker.

Samtidig sættes spørgsmålstegn ved værdien i indsendelse af korrektioner af omkostninger til omkostningsstatistikker der er flere år gamle. I det Forsyningstilsynet jf. § 31 stk. 3

får oplysninger fra Energistyrelsen om afgørelser efter §6 stk. 6 og §33 stk. 2, finder Dansk Fjernvarme det overflødig at fjernvarmeselskaberne via samarbejdsorganet skal oplyse om korrektioner, herunder året for afholdelse jf. §27 stk. 4 nr. 3). Dansk Fjernvarme understreger behovet for at samstemme Forsyningstilsynets og Energistyrelsens indhentelse af oplysninger, så selskaberne ikke skal opleve en dobbelt opgave med indsendelse af oplysninger.

§27 stk. 7 beskriver at korrektioner til omkostninger i et revisorpåtegnet regnskab også skal være revisorpåtegnede. Dansk fjernvarme indstiller til at der indføres en bagatelgrænse.

Underkendelse af omkostninger

§35 stk. 2 kan give indtryk af at underkendelse af en energibesparelse efter §33 stk. 2, automatisk fører til underkendelse af omkostningen til denne. Det ønskes derfor præciseret, at mulighed for dækning af en omkostning ikke automatisk bortfalder, hvis den vedrører en energibesparelse der er underkendt efter §33 stk. 2. Det er beskrevet i §17 stk. 4, hvoraf det fremgår af en omkostning kan indregnes, selvom besparelsen er omfattet af §33 stk. 2, hvilket svarer til praksis i indberetning af omkostninger.

Forsyningstilsynet har tidligere meddelt at omkostninger til energibesparelser der falder, enten før eller efter indberetning, kan indregnes forudsat at omkostningen er afholdt i god tro. Punktet er afgørende i forhold til risikoen for underkendelse af allerede afholdte omkostninger for fjernvarmeselskaber uden egenkapital, såfremt det vurderes ikke at være en nødvendig omkostning. Dette kan i værste fald resultere i et selskabs konkurs, hvilket Dansk Fjernvarme finder særdeles problematisk.

Det ønskes ligeledes præciseret, at Forsyningstilsynet ikke bør udstede påbud jf. §35 stk. 1, der henviser til §17 stk. 5, som fastsætter at "Regnskabsføringen i net- og distributionsvirksomheder skal muliggøre dokumentation af fordelingen af omkostninger efter henholdsvis stk. 2 og 3.", såfremt selskabet ikke har en evt. aktørs omkostninger udspecificeret. Vi hæfter os ved §17 stk. 2 nr. 1), som lyder "Indgåelse af aftaler med aktører vedrørende udførelse af energispareaktiviteter." Her er ikke beskrevet yderligere krav til udspecificering af dette. Jf. også Dansk Fjernvarmes kommentarer om kvalitetssikring, kvalitetskontrol og audit af omkostninger i dette høringssvar.

Omkostninger til energibesparelser realiseret i eget net

Med realiseringer i eget net menes alle typer af egenrealiseringer, kollektive solvarmeanlæg, el- og gasdrevne varmepumper til fjernvarmeproduktion og reduktion af nettabene. Bekendtgørelsens §19 stk. 2 beskriver at alternativomkostningen kun skal anvendes til at opgøre omkostninger til egenrealiseringer for det tilfælde, at de faktiske omkostninger ikke kan opgøres. Dansk Fjernvarme ønsker det præciseret, at det drejer sig om hvorvidt de faktiske omkostninger til selve det at generere en energibesparelse kan opgøres. Afklaring er afgørende, idet §35 stk. 1 og 2, der henviser til §19, beskriver påbud og risiko for at en omkostning ikke kan indregnes.

Egenrealiseringsprojekter gennemføres typisk af andre hensyn end energibesparelser alene, og det er kun den del af omkostningen der kan henføres til energibesparelsen, der bør indgå i energispareregnskabet. Indberettes derimod den fulde omkostning til f.eks. et solvarmeanlæg, vil det give meget høje gennemsnitsomkostninger pr. sparet kWh, da

en investering i den skala ikke står mål med den energibesparelse der kan indberettes. Det vil desuden ikke give værdi at sammenligne dette med tidligere års benchmark.

Side 7/7

For renovering af ledningsnettet er det i § 8 stk. 1 nr. 3) beskrevet at man ved renovering af ledningsnet "som af andre grunde renoveres", alene kan medregne besparelser ved at vælge løsninger der er bedre end dagens standard. Her bør det præciseres, at hvis renoveringen sker alene af hensyn til energibesparelsen, kan den fulde energibesparelse medregnes, såfremt ledningerne ikke er teknisk udtjente. I dette tilfælde vil fulde omkostning også skulle medregnes.

Selskaber udenfor den frivillige aftale

I §16 stk. 2 er det beskrevet at selskaber der ikke deltager i samarbejdet, skal realisere energibesparelser svarende til "en forholdsmæssig del" af det samlede sparemål for året jf. bilag 1. Det bør præciseres, at selskabet tildeles et sparemål der inkluderer selskabets evt. samlede underdækning, og ikke kun de foregående 2 år, som oplyst af Energistyrelsen. Samtidig bør det fremgå, at selskaber udenfor aftalen skal indberette de samme oplysninger som øvrige selskaber, herunder om omkostninger, kvalitetskontrol og audit. Indberetning af energibesparelser og omkostninger går for fjernvarmeselskabernes vedkommende via samarbejdsorganet.

Afsluttende bemærkninger

Dansk Fjernvarme ønsker med dette bilag til høringssvaret at påpege nogle helt konkrete problemstillinger i forhold til uoverensstemmelser imellem energisparebekendtgørelsen og den frivillige energispareaftale. Herunder myndighedernes tilsyn, og de særlig forhold der gør sig gældende ved afslutning af ordningen. Det er især den oplevede risiko for mulig underkendelse af omkostninger, der er forbundet med arbejdet for at efterleve energispareforpligtelsen, der bekymrer. Det være sig både i forhold til omkostningseffektivitet, markedsmæssighed og det beskrevne detaljeniveau i dokumentation af omkostninger. Det er derfor Dansk Fjernvarmes håb, at der fortsat arbejdes løsningsorienteret med energispareordningen i den kommende periode frem mod aftalens afslutning.

For uddybende kommentarer eller spørgsmål skal I være meget velkomne til at kontakte

Mette W. Bjørnlund
mbj@danskfjernvarme.dk
Mobil 40 13 97 08