

HØRINGSNOTAT

23. november 2015

J.nr. 2015 - 1233

Ref. kbj/ddm/rzs

Høringsnotat vedrørende forslag til lov om pilotudbud af pristillæg for elektricitet fremstillet på solcelleanlæg

Et udkast til lov om pilotudbud af støtte til elektricitet fremstillet på solcelleanlæg har været sendt i offentlig høring i perioden fra den 17. august 2015 til den 14. september 2015 (i det følgende benævnt det første høringsudkast).

Energistyrelsen har modtaget 13 hørings svar på baggrund af den første eksterne høring.

Dansk Industri, Energitilsynet, FSR - danske revisorer og Tekniq har meddelt, at de ikke har bemærkninger til lovforslaget. Advokatrådet – Advokatsamfundet har meddelt, at de ikke finder grundlag for at udtale sig i sagen. CO-industri har meddelt, at de ikke agter at afgive hørings svar. Dansk Arbejdsgiverforening har oplyst, at sagen falder uden for DA's virkefelt, og at de derfor ikke ønsker at afgive bemærkninger. Arbejdsgiverne har meddelt, at de ikke har kommentarer til lovteksten, men er positive overfor åbningen af de danske markeder for udenlandske producenter via puljen på 2,4 MW.

Dansk Energi, Datatilsynet, Energiklagenævnet, SE Energi & Klima og Vedvarende Energi har afgivet bemærkninger til lovforslaget.

Arbejdet med lovforslaget og det tilhørende udbudsdesign fortsatte under og efter høringsperioden. Lovforslaget blev i den forbindelse ændret og fik en anden form. Således skal der i medfør af det nye udkast (i det følgende benævnt det andet høringsudkast) blandt andet indgås kontrakter med de tilbudsgivere, der vinder del i pilotudbuddet.

Det andet høringsudkast til lov om pilotudbud af pristillæg for elektricitet fremstillet på solcelleanlæg har været sendt i høring i perioden fra den 5. november 2015 til den 12. november 2015.

Energistyrelsen har modtaget 10 hørings svar på baggrund af den anden eksterne høring.

Arbejdsgiverne har oplyst, at de ikke har yderligere kommentarer end dem, som blev angivet i høringsbrevet til den forudgående høring. CO-industri har meddelt, at de ikke agter at afgive hørings svar. Dansk Arbejdsgiverforening har oplyst, at sagen falder uden for DA's virkefelt, og at de derfor ikke ønsker at afgive bemærkninger. Dansk Industri, Energitilsynet, FSR - danske revisorer og HMN Naturgas I/S har meddelt, at de ikke har bemærkninger til lovforslaget.

Dansk Energi, Datatilsynet og Vedvarende Energi har afgivet nye bemærkninger til lovforslaget. Dansk Energi takker for, at der er taget højde for hovedparten af deres ændringsforslag i det andet høringsudkast, og fremsætter et antal nye kommentarer til det andet høringsudkast. Vedvarende Energi har genfremsendt sit høringssvar fra den forudgående høring, og noteret med beklagelse, at Energistyrelsen ikke har medtaget forslag i deres høringssvar i forbindelse med den første høring. Endvidere har Vedvarende Energi fremsat en enkelt yderligere kommentar til det andet høringsudkast.

Det bemærkes, at Energiklagenævnets høringssvar og Datatilsynets høringssvar, der blev indgivet til det første høringsudkast, ikke længere har betydning. Disse høringssvar vil derfor ikke blive behandlet.

Det bemærkes endvidere, at lovforslaget er blevet ændret efter den fornyede høring, fordi det er vurderet, at der ikke som forudsat i høringsudgaven, er behov for et efterfølgende lovforslag, som indsætter pristillæggene for de vindende tilbud i loven.

Det betyder, at energi-, forsynings- og klimaministeren med lovforslaget bemyndiges til at afholde selve pilotudbuddet, indgå kontrakter med de vindende tilbudsgivere og efterfølgende yde pristillæg på baggrund af kontrakterne. Samtidig fremgår de økonomiske konsekvenser af pilotudbuddet af lovforslaget og ikke af et senere lovforslag.

Endvidere er der foretaget en række mindre ændringer, herunder redaktionelle og lovtekniske ændringer i lovforslaget.

De relevante forhold fra alle de høringssvar, som er modtaget til det første høringsudkast, vil i det følgende behandles sammen med de høringssvar, der er modtaget i forbindelse med det andet høringsudkast.

Nedenfor redegøres for de væsentlige punkter i høringssvarene fra de to eksterne høringer opdelt i de emner, høringssvarene berørte. Der henvises i øvrigt til de fremsendte høringssvar. Energistyrelsens bemærkninger hertil er angivet med kursiv efter hvert emne.

1. Udbudsformen

Vedvarende Energi er imod selve udbudsformen til fremme af vedvarende energi, og foretrækker at støtte til udbygning af solcellekapacitet fortsat gives ved løbende ansøgninger om pristillæg over en længere periode i stedet for en enkeltstående budrunde, som dette lovforslag lægger op til. Der argumenteres for, at udbudsmodellen stiller større investorer uforholdsmæssigt bedre end almindelige borgere og boligselskaber, og at udbud giver for høje pristillæg og dermed for høje omkostninger for elforbrugeren. SE Energi & Klima mener, at teknologineutrale udbud vil sænke prisen og øge konkurrencen, og ønsker teknologineutralitet prioriteret, således at pilotudbuddet skal tænkes sammen med kommende udbud for vedvarende energi.

Energistyrelsen bemærker, at lovforslaget tilvejebringer en ramme for, at energi-, forsynings- og klimaministeren kan udmønte Europa-Kommissionens statsstøtteafgørelser fra oktober

2014, som indeholder vilkår om gennemførelse af pilotudbud af pristillæg for elektricitet fremstillet på solcelleanlæg med en samlet installeret effekt på 20 MW, hvoraf 2,4 MW udbydes i mindst et andet EØS-land, som Danmark har direkte elforbindelse til.

2. Tilrettelæggelse af pilotudbuddet og udbudsmaterialet

Dansk Energi anser det som positivt, at pilotudbuddet er begrænset til anlæg, hvor hele elproduktionen sælges på elmarkedet med henvisning til, at der er bedre samfundsøkonomi i energiproduktion i større skala end for eksempel individuelle solcelleanlæg. Vedvarende Energi mener, at pilotudbuddet skal indrettes, så det sikres, at der ikke er snærende tidsfrister, som vil forhindre en bred folkelig deltagelse, samt at en del af puljen bør reserveres til solcellelaug. Dansk Energi mener, at udbudsbetingelserne bør præcisere eventuelle begrænsninger i projektstørrelser, hvis de findes, samt detaljer om budtype, prisloft og/eller prisløst, m.m. Med henvisning til afsnit 2.2. i de almindelige bemærkninger til det andet høringsudkast, ser Dansk Energi som udgangspunkt ingen grund til at begrænse budstørrelsen til 2,4 MW for projekter, der skal opsættes i Danmark og opfordrer til en forklaring og præcisering af formuleringen. Dansk Energi anbefaler, at udbudsmaterialet inkluderer en standardkontraktskabelon, som kan tilpasses det specifikke projekt, men stadig indeholde den standardiserede del af de påtænkte kontraktbetingelser. Dansk Energi mener ligeledes, at det vil være en fordel at kræve en foreløbig registrering af bydere til udbuddet for at kunne evaluere det forventede konkurrenceniveau. SE Energi & Klima mener, at der begrundet i stor-skalafordele er stor sandsynlighed for, at én aktør vinder hele udbuddet, at der bør stilles krav til udviklerne for at sikre, at projekterne rent faktisk gennemføres, og at udbudsmaterialet bør tilpasses, så man lemper kravene til bureaukrati, så ansøgere skal investere mindst mulig tid og ressourcer i at afgive tilbud. SE Energi & Klima mener, med baggrund i svingende solpanelpriser, at der højest bør være 14 dage mellem afgivelse af bud og afgørelse om projektudvikler har vundet eller tabt, samt at kommunale forhåndsgodkendelser bør være et krav.

Energistyrelsen bemærker, at selve udbuddets tilrettelæggelse ikke er reguleret i lovforslaget. Det er imidlertid forventningen, som det er anført i lovforslaget, at projektstørrelsen vil blive begrænset til max 2,4MW pr. bud svarende til åbningen til udlandet på 2,4MW, ud fra et hensyn om at stille udenlandske og danske tilbudsgivere lige. Udbudsmaterialet vil indeholde en kontraktskabelon. Energistyrelsen vil sikre en rimelig ansøgningsfrist. Energistyrelsen mener ikke, at det er muligt eller nødvendigt at registrere potentielle tilbudsgivere, og at udbuddets tilrettelæggelse vil tage højde for et tilstrækkeligt konkurrenceniveau ved at sætte så få krav og begrænsninger på typen af bud og tilbudsgivere som muligt, for at pilotudbuddets overordnede hensigt kan opnås om bl.a. lavest mulige pristillæg. Energistyrelsen mener ikke, at det vil fremme konkurrencehensyn at reservere dele af puljen til bestemte aktører, herunder også solcelle-laug. Det følger af de almindelige bemærkninger, at udbudsmaterialet forventes at medtage vilkår om nettilslutning, sikkerhedsstillelse, bod ved misligholdelse m.v. Sådanne vilkår vil fremgå af skabelonen til den kontrakt, som Energistyrelsen forventer at indgå med hver af de vindende tilbudsgivere. For så vidt angår den del af pilotudbuddets overordnede hensigt, hvorefter der skal sikres en vis sikkerhed for realisering af projekter, der vinder del i pilotudbuddet, er det forventningen, at et tilbud vil skulle indeholde en erklæring fra en anerkendt finansiel institution, forsikringsselskab eller lignende om, at der vil kunne stilles en anfordringsgaranti for betaling af kontraktens bodsbestemmelse i tilfælde af misligholdelse, så-

fremt der vindes pristillæg i pilotudbuddet. De nærmere kriterier for udløsning af bod vil fremgå af kontrakten.

3. Høring af udbuddets tilrettelæggelse

SE Energi & Klima mener, at alle relevante parter bør høres og inddrages i processen omkring udarbejdelse af udbudsbetingelserne. Dansk Energi opfordrer til, at udbudsbetingelserne bliver sendt i høring, herunder tildelingskriterier, pristillæg og udbudsform.

Energistyrelsen forventer at indgå i en dialog med markedet m.m. om udbuddets tilrettelæggelse, inden udbudsproceduren sættes i værk.

4. Samarbejdsaftale med et andet EØS-land

Dansk Energi anfører vedr. indgåelse af samarbejdsaftale med et andet EØS-land, en række anbefalinger om dokumentation for, at anlægget er additionelt, for idriftsættelse, krav til opbevaring af måledata, samt dokumentation for, at der ikke modtages anden støtte i det pågældende EØS-land, hvor anlægget tænkes etableret. Med henvisning til § 6, stk. 2 i det første høringsudkast, vedr. hjemmel til at indgå aftale med et distributionsselskab eller lignende i et andet EØS land, vedr. de anlæg, der er beliggende i Danmark, som får støtte fra udlandet, stiller Dansk Energi spørgsmålstejn ved et distributionsselskabs rolle i dataudvekslingen. SE Energi & Klima ønsker en italesættelse af problematikken omkring flaskehalse, der hindrer eksport til andre markeder, i forbindelse med forhandlingen af samarbejdsaftale med et andet EØS-land. Derudover foreslås det at samkøre åbningen til udlandet på 2,4 MW med de nationale udbud i værtslandet, samt at tilstræbe ens udbudsbetingelser og en gensidig samarbejdsaftale.

Energistyrelsen bemærker, at de anviste anbefalinger fra Dansk Energi vil blive inddraget i overvejelserne ved udarbejdelse af samarbejdsaftale med mindst et andet EØS-land og eventuel aftale om indhentelse og videregivelse af produktions- og tekniske data, der måtte blive indgået mellem Energinet.dk og en privat eller offentlig aktør i et andet EØS-land, herunder eksempelvis udenlandske transmissions- og distributionsselskaber. Det følger af lovforslaget og bemærkningerne hertil, at den direkte elforbindelse er en betingelse for, at der kan samarbejdes med et andet EØS-land om åbning af dansk støtte for elektricitet fremstillet på solcelleanlæg beliggende i det pågældende andet EØS-land. Det kan endvidere oplyses, at der pågår drøftelser med Tyskland om en gensidig samarbejdsaftale.

5. Anfordringsgaranti

Dansk Energi opfordrer til en præcisering af lovbemærkninger vedr. sikkerhedsstillelse. Vedvarende Energi er bekymret over, at Energistyrelsen forventer at kræve bankgaranti, da det vurderes at gøre det svært for små aktører, herunder solcelle-laug, at deltage, samt medføre højere priser og mindre folkelig accept af udbygningen med vedvarende energi. Der anmodes om, at kravet om bankgaranti slettes fra forslaget. SE Energi & Klima mener, der bør stilles krav om depositum svarende til 10 % af anlægssummen ved afgivelse af bud for at sikre gennemførelse af projekterne.

Energistyrelsen bemærker, at lovforslaget ikke indeholder regler om udbuddets tilrettelæggelse, men at det er forventningen, at et tilbud vil skulle indeholde en erklæring fra en anerkendt finansiel institution, forsikringselskab eller lignende om, at der vil kunne stilles en anfordringsgaranti for betaling af kontraktens bodsbestemmelse i tilfælde af misligholdelse, såfremt der vindes pristillæg i pilotudbuddet Baggrunden herfor er at sikre en vis sikkerhed for realisering af projekter, der vinder del i pilotudbuddet.

6. Udveksling af produktions- og tekniske data med et andet EØS-land

Dansk Energi opfordrer til, at der ikke etableres særlige regler for opgørelse og indberetning af elproduktion for anlæg omfattet af loven, men at måleraflæsninger og elproduktion indberettes til datahubben af netselskaberne i overensstemmelse med de almindeligt gældende forskrifter, som Energinet.dk udarbejder. Datatilsynet henstiller til, at dataansvaret afklares og præciseres nærmere. Endvidere henvises der til persondatalovens § 42, stk. 2, hvorefter gennemførelse af en behandling ved en databehandler, skal ske i henhold til en skriftlig aftale parterne imellem. Af en sådan aftale skal det bl.a. fremgå, at databehandleren alene handler efter instruks fra den dataansvarlige, og at reglerne i persondatalovens § 41, stk. 3-5, ligeledes gælder for behandlingen ved databehandleren. Herudover gøres der opmærksomt på, at persondataloven samt forskrifter udstedt i medfør af persondataloven skal overholdes.

Energistyrelsen bemærker, at opgørelse og indberetning af elproduktion vil foregå efter gældende forskrifter, som Energinet.dk udarbejder efter elforsyningsloven. Udveksling af personoplysninger vil ske i overensstemmelse med persondatalovens regler. Behandling af personoplysninger vil ligeledes ske i overensstemmelse med forskrifter udstedt i medfør af persondataloven. Såfremt der udarbejdes bekendtgørelser i medfør af lovforslaget, der har betydning for privatlivet i forbindelse med behandling af oplysninger, vil der i overensstemmelse med persondatalovens § 57 blive indhentet en udtalelse fra Datatilsynet.

7. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Dansk Energi udfordrer formuleringen under afsnit 4 i det første høringsudkast, hvor det ”vurderes at omkostninger ved deltagelse i udbuddet og ansøge om støtte vil være begrænsede”. Det påpeges, at omkostningerne ved at udvikle projekter ikke er begrænsede i denne situation, idet der er tale om et pilotudbud, som er en engangsevent. Dansk Energi mener, at projektudviklingsomkostningerne dermed er tabt, hvis projektet ikke vinder, hvilket kan have konsekvenser for konkurrenceniveauet i udbuddet. Der efterspørges åbenhed for andre løsninger mht. planlægningsfasen, hvis konkurrenceniveauet viser sig at være for ringe.

Energistyrelsen bemærker, at det vurderes, at omkostningerne forbundet med at deltage i udbuddet, dvs. herunder at udarbejde et tilbudsmateriale, vil være begrænsede.

8. Nettilslutning

Dansk Energi mener, at frist for idriftsættelse, samt hvem der skal varetage og sikre, at anlæg er idriftsat, skal præciseres. SE Energi & Klima mener, at det bør være et krav, at parken er etableret indenfor 12 måneder, og at der eventuelt kan gives dispensation, såfremt der opstår

lang leveringstid på solpaneler, eller hvis el-netselskabet ikke kan levere nettilslutning indenfor i rimelig tid.

Energistyrelsen bemærker, at nettilslutning ikke reguleres i lovforslaget. Der henvises til de almindelige bemærkninger, hvoraf det fremgår, at der i udbudsmaterialet vil blive fastsat et seneste tidspunkt for nettilslutning af anlæg, der vinder pristillæg i pilotudbuddet. Der forventes ikke i øvrigt fastsat særlige regler om nettilslutning af solcelleanlæg. Nettilslutning af solcelleanlæg i Danmark, der etableres i medfør af pilotudbuddet, vil således følge de gældende regler, som fremgår af § 67 i lov om elforsyning.

9. Sammenhæng med anden VE støtte og allerede eksisterende støtte til solceller

SE Klima & Energi efterlyser en samkøring med andre VE-udbudsprocesser og mener, at nogle projekter kan lande i en overgangperiode, hvor de ikke kan blive en del af den ene eller anden ordning. Dansk Energi mener, med henvisning til punkt 2.2. i det andet høringsudkast, at det er problematisk at indføre to parallelle støttesystemer for solcelleanlæg under 500 kW, fordi det reducerer konkurrencen i udbuddet, da anlæg under 500 kW forventeligt vil afgive bud på et niveau, der svarer til eller er højere end støtten, de i dag modtager i henhold til VE-loven.

Energistyrelsen bemærker, at lovforslaget ikke påvirker adgangen til allerede eksisterende støtte til solceller, og at lovforslaget udelukkende omhandler en ny separat pulje af støtte til solceller, der gennemføres som et enkelt pilotudbud af pristillæg for elektricitet fremstillet på solcelleanlæg med en samlet installeret effekt på 20 MW. Energistyrelsen forventer ikke, at det parallelle støttesystem for solcelleanlæg under 500 kW vil forvride konkurrencen, da dette støttesystem hidtil kun har været attraktivt i forbindelse med solcelleanlæg, hvor en væsentlig andel af produktionen leveres til producentens eget forbrug.