

HØRINGSNOTAT

11. marts 2013
J.nr. 2301/1199-0185
Ref. rvn

Side 1/14

Høringsnotat vedr. ny projektbekendtgørelse

Indledning

Energistyrelsen har den 5. december 2012 sendt et udkast til en ny projektbekendtgørelse i høring. Bekendtgørelsen skal erstatte bekendtgørelse nr. 795 af 12. juli 2012.

Følgende myndigheder, organisationer og virksomheder har afgivet høringssvar uden bemærkninger: Ankenævnet på Energiområdet, Advokatrådet, TEKNIQ, Sekretariatet for Energitilsynet, KTO, FSR - danske revisorer, Datatilsynet og Aalborg Universitet. 3F har meddelt at kunne støtte de foreslåede ændringer.

De myndigheder, organisationer og virksomheder, der har afgivet høringssvar med bemærkninger er: Vejen Kommune, Dansk Fjernvarme, PlanEnergi, KL, Næstved Varmeværk A.m.b.A., Københavns Kommune, E.ON, HMN Naturgas, Aalborg Kommune - Forsyningsvirksomhederne, Dansk Energi, DI, VedvarendeEnergi, affald danmark/Dansk Affaldsforening, HGS, DONG Energy, VEKS, Naturgas Fyn, Skanderborg-Hørning Fjernvarme og Odder Varmeværk, Landbrug & Fødevarer og Brancheforeningen for Biogas.

Høringsnotatets indhold

Energistyrelsen har i dette høringsnotat alene videregivet høringssvarene angående de foreslåede ændringer af projektbekendtgørelsen.

Nogle af organisationerne har afgivet mere generelle bemærkninger om energiplanlægningen og den grønne udvikling samt om kraftvarmekravet.

Hertil bemærker Energistyrelsen, at der som opfølgning på energiaftalen af marts 2012 bliver gennemført flere analyser. Desuden er der afsat en pulje til fremme af ny VE-teknologi i fjernvarme (geotermi, store varmepumper m.v.) på 35 mio. kr. i alt i 2012-2015.

Energistyrelsen har derudover indgået et partnerskabssamarbejde med KL om strategisk energiplanlægning, hvor der bl.a. arbejdes på forslag for styrkelse af den kommunale energiplanlægning.

Endeligt skal Energistyrelsen påpege energieffektivitetsdirektivets krav om vurdering af potentialet for højeffektiv kraftvarmeproduktion og effektiv fjernvarme og fjernkøling, som skal foretages senest den 31. december 2015.

Resultatet af disse forskellige arbejder skal indgå i udformningen af de evt. fremtidige rammevilkår for energiforsyningen i Danmark.

1. Beregning af samfundsøkonomien (§ 2, stk. 7)

Dansk Fjernvarme støtter forslaget, men mener ikke, at teknologikatalogets priser skal gøres obligatorisk for beregning af anlægs- og driftsomkostningerne. HMN Naturgas og Naturgas Fyn mener derimod, at der skal stilles krav om anvendelse af teknologikataloget.

Naturgas Fyn og DONG Energy finder ikke, at det skal tillades, at der anvendes de samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger på ansøgningstidspunktet. Der er risiko for, at der anvendes forældede forudsætninger, og det er relativt simpelt at lave opdatering af beregningerne.

Naturgas Fyn påpeger, at forgæves afholdte omkostninger til udarbejdelse af projektforslag er beskedne, når man dermed undgår et samfundsøkonomisk tab.

E.ON anfører, at ændringen er en fornuftig præcisering, men forventer, at det vil øge strømmen af klager til Energiklagenævnet, som vil lægge de beregningsforudsætninger til grund som er gældende på tidspunktet for Energiklagenævnets behandling.

Energistyrelsens bemærkninger

Energistyrelsen har i anledning af høringssvarene besluttet at opretholde den gældende regel om, at der ved projektgodkendelse skal anvendes de seneste samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger, dvs. dem, der gælder på behandlingstidspunktet. En tilpasning af selve beregningerne vil normalt hverken være særlig bekostelig eller tidskrævende. Det bliver det først, når de nye beregninger viser et samfundsøkonomisk tab, som tvinger til en tilpasning af selve projektet for at opfylde det samfundsøkonomiske krav. Energistyrelsen kan tilslutte sig Naturgas Fyns bemærkning om, at det i så fald vil være bedre, at projektet bliver tilpasset end at tillade, at projektet bliver gennemført med et samfundsøkonomisk tab.

Det bemærkes, at arbejdsgruppen for strategisk energiplanlægning i kommunerne pt. ser på, hvordan kravet om god samfundsøkonomi bedre kan understøtte den grønne omstilling, herunder hvordan kravet kan gøres mere fleksibelt således, at kommunen får muligheden for at vælge mellem flere samfundsøkonomisk gode alternativer. En evt. ændring af reglerne afventer således arbejdsgruppens forslag.

Med hensyn til teknologikataloget finder Energistyrelsen, at beregningen af de samfundsøkonomiske konsekvenser af et projektforslag i videst mulig omfang bør afspejle de reelle forhold ved gennemførelse af et projektforslag. Teknologikataloget skal herved anvendes som en overordnet vejledning. Teknologikataloget baseres på gennemsnitlige vurderinger. De økonomiske oplysninger i teknologikataloget bliver givet i meget brede intervaller. Eksempelvis koster et naturgasfyret kraftvarmeværk efter teknologikataloget mellem 7,5 og 11,5 mio. kr. per MW.

I en samfundsøkonomisk vurdering skal der lægges mere præcise tal ind end teknologikataloget kan levere. Der behov for en konkret vurdering med baggrund i de lokale forhold, som kan være meget forskellige. Derfor bør vurderingen af samfundsøkonomien så vidt muligt ta-

ge højde for lokale forhold. Det vil være op til kommunen at vurdere, om det er korrekte (eller sandsynlige) lokale forhold, der indgår i den samfundsøkonomiske beregning. Kommunen vil kunne kræve dokumentation for de tal eller beløb, der anvendes i den samfundsøkonomiske beregning. Energistyrelsen vil anbefale kommunen i hvert fald at gøre dette, hvis der er taget udgangspunkt i et beløb, der ligger uden for teknologikatalogets interval. Dokumentation vil f.eks. kunne gives i form af et konkret tilbud, der er indhentet. Dette vil blive fastlagt i vejledningen til projektbekendtgørelsen, når denne ændres.

Med hensyn til E.ONs bemærkning vedr. Energiklagenævnets praksis, kan det oplyses, at Energiklagenævnet i hvert fald i to konkrete sager har forholdt sig til anvendelse af det retlige og faktiske grundlag ved afgørelse af klagesager. Energiklagenævnet fandt i disse to sager, at det var rigtigst, at nævnet som udgangspunkt træffer afgørelse på baggrund af det faktiske og retlige grundlag, der forelå, da kommunen traf afgørelse i sagen. Af nævnets overvejelser i sagerne fremgår det, at der kan gøre sig forhold gældende, at udgangspunktet, om at træffe afgørelse på samme grundlag som kommunen, bør fraviges i en foreliggende sag. I de to pågældende sager var der ikke tale om sådanne forhold.

De to sager vedrører en klagesag over Kerteminde Kommunes godkendelse af et projektforslag om udvidelse af fjernvarmeforsyningsområdet i Munkebo (Energiklagenævnets j.nr. 1021-10-7) samt en klagesag over Assens Kommunes godkendelse af et projektforslag om etablering af en transmissionsledning og udvidelse af fjernvarmeforsyningsområdet i Ebberup og Sønderby (Energiklagenævnets j.nr. 1021-10-8).

2. Kompensation ved konvertering (§ 7, stk. 2-6, i høringsudkastet og § 8 i den nye bekendtgørelse)

Dansk Fjernvarme er meget kritisk over for forslaget om at indføre regler om kompensation ved konvertering. Det er foreningens vurdering, at kompensationsordningen vil stille konverteringer fra individuel naturgas til fjernvarme øjeblikkeligt i bero indtil 2020. Foreningen kan ikke anerkende påstanden om, at naturgasselskabernes økonomi forrykkes væsentlig ved konvertering til fjernvarme. Der ønskes en uvildig redegørelse om gældsafvikling, og at beslutningen om kompensationsbeløb udskydes, indtil denne foreligger. Det er urimeligt, at nye fjernvarmekunder skal dække faldende gassalg, som primært er foranlediget af handelsselskabernes manglende evne til at levere konkurrencedygtig naturgas til bl.a. kraftvarme. Dansk Fjernvarme påpeger desuden, at gasselskaberne ved at tilbyde gratis tilslutning øger både deres gæld og deres kompensationsret, hvilket fører til, at fjernvarmekunderne de facto kommer til at betale for tilslutning af naturgasselskabernes nye kunder. Dansk Fjernvarme mener konkret, at kompensationsbetaling skal være afhængig af længden af naturgastilslutningen, og at der alene skal betales kompensation for private ejendomme.

KL spørger, om kompensationsbeløb skal indregnes i et konverteringsprojekts samfundsøkonomi. KL går ud fra, at kompensationsbeløbene er fastsat ud fra selskabernes restgæld.

Planenergi foreslår, at kompensationsbeløbet årligt nedsættes med 5 procentpoint i stedet for 5 procent.

Dansk Energi mener ikke, der er komplet sammenfald mellem de i projektet anslåede antal konverteringer og de reelle konverteringer, som danner baggrund for kompensationsbetalin-

gen. Der er risiko for høje konverteringstakster i projektet. Desuden mener organisationen, at den samfundsøkonomiske rentabilitet bør være den afgørende faktor for afgørelse om projekter for kollektiv varmforsyning.

DONG Energy er overordnet positiv indstillet oven for, at der nu fastsættes en konkret kompensationsbetaling ved ændring af forsyningsform. Det skaber en nødvendig klarhed i reglerne. Virksomheden påpeger, at det faktum, at kompensationsbetalingen kun får effekt fremadrettet samt ophører i 2020 vil være af betydning for tariffniveauet for de resterende naturgaskunder. Desuden bemærkes det, at kompensationsbeløbende er fastsat således, at de kun dækker en tredjedel af andelen i restgælden. DONG Energy anbefaler en metode med up front betaling af kompensation i stedet for efter faktisk konvertering. Det er administrativt lettere samt løser problemet med urealistisk høje konverteringstakster. Hvis metoden med kompensation efter faktisk konvertering opretholdes, forslås det, at Energistyrelsen fastsætter konverterings-hastigheder ud fra erfaringstal fra gennemførte projektforslag som en del af de obligatoriske beregningsforudsætninger. Beregningsforudsætningerne skal følges, med mindre der kan fremvises tilslutning på basis af skriftlige tilkendegivelser fra kunderne om en anden. DONG Energy finder det desuden hensigtsmæssigt, at kompensationsbetalinger nedbringer selskabets regulatoriske restgæld og foreslår derfor, at indtægtsrammebekendtgørelsen ændres med henblik på at give mulighed for dette.

Naturgas Fyn finder, at der skal fast betales for 90 % af villakunder inden for det konverterede område samt 100 % af alle øvrige kunder inden for området. Kompensationen skal betales up front ved første kunde-konvertering. Desuden skal konvertering af naturgaskunder uden for fjernvarmeområdet kompenseres, også i gamle områder. For Naturgas Fyns områder skal kompensationsbetaling ske til 2025 og kompensationsbetalinger for Naturgas Fyn bør hæves med 11 %.

DI ser bekendtgørelsen som et forsøg for at imødekomme ønsket om klare, nationale regler på bedste vis.

VE mener ikke, der bør være kompensation. Naturgasselskaberne har haft rigelig tid til at afskrive og forrente deres net. Det bør overvejes at nedsætte kompensation for DONG Energys og Naturgas Fyns områder til samme niveau som gælder for HMN Naturgas. Der forslås desuden en gradvis aftrapning af kompensationen, så den ophører i 2020 (lineær aftrapning med nulpunkt i 2020).

E.ON går ud fra, at kompensationsordningen bygger på den tanke, at en virksomhed har gjort investeringer i tiltro til, at investeringen kan hvile i sig selv over en periode og ikke fører til tab og for at understøtte samfundets ønske om kollektiv forsyning med energi. E.ON peger i den forbindelse på andre situationer, hvor kompensation også kunne være begrundet. F.eks. når der skiftes fra naturgasbaseret fjernvarme til biomassebaseret fjernvarme. E.ON finder desuden, at alle 3 typer energiløsninger – individuel naturgasforsyning, kraftvarme/blokvarme og kommunal fjernvarme – er i konkurrence med hinanden. E.ON vurderer samtidig hermed, at kompensation er statsstøtte i henhold til EU-statsstøttereglerne, idet begrebet også omfatter midler, der har været til kommunens eller offentligt koncessionerede virksomheders rådighed. E.ON påpeger, at alene det forhold, at støtten kun truer med at fordreje konkurrencen, er tilstrækkelig til, at statsstøtteforbuddene er relevante. E.ON finder på denne baggrund, at kom-

pensionsordningen ikke kan træde i kraft, før den er notificeret til og godkendt af Kommissionen.

Affald danmark påpeger, at der skal være sammenhæng mellem kravet om, at der skal indgås en aftale om kompensation samt muligheden for, at naturgasselskabet ikke ønsker kompensation.

Skanderborg-Hørning Fjernvarme og Odder Varmeværk anfører, at bestemmelsen om kompensation i forbindelse med offentligretlig regulering er et brud på dansk retstradition. En af hovedårsagerne til, at der er en stor uafskreven anlægssum er, at naturgasnettene har været handlet til priser, som er højere end den nedskrevne værdi af nettet i henhold til naturgasforsyningsloven. Det forhold, at nogle af sælgere af naturgasnettet har været dygtige og nogle af køberne af naturgasnettet udygtige, bør ikke komme de naturgaskunder, som ønsker at konvertere til fjernvarme, til last. Naturgaskunderne kommer herved til at betale for det samme naturgasnet flere gange, hvilket er i strid med det hvile i sig selv-princip, som også naturgasforsyningsloven er baseret på. Bestemmelsen bør være lige, dvs. at også fjernvarmekunder kan kompenseres, såfremt fjernvarmeverkerne konverterer til biogas eller lignende, som leveres via naturgasdistributionsnettet. Det er i strid med statsstøttere reglerne, at der ikke er kompensation for konvertering fra fjernvarme til naturgas. Der er uklarhed om hvem der skal føre tilsyn med regler om kompensation. Hvis det er kommunen, skal det sikres, at kommunen har den fornødne hjemmel til at indhente oplysninger.

Næstved Varmeværk finder, at restgælden bør have været afviklet for DONG Energy Distribution allerede i 2007-2010. Misforholdet mellem den regulatoriske gæld og gælden i DONG Energy Distribution skyldes, at koncernen angiveligt har placeret dele af gælden vedr. Naturgas Syd og Naturgas Sjælland i andre DONG-selskaber.

Energistyrelsens bemærkninger

Kompensationsordningen fastsætter forskellige kompensationsbeløb for de tre store naturgasdistributionselskaber. I HMN Naturgas I/S's områder skal der betales ca. 750 kr. for en villakunde, hvis området konverteres og kunden skifter til fjernvarme i 2013. For Naturgas Fyn Distribution A/S er dette beløb ca. 6.300 kr. og for DONG Gas Distribution A/S ca. 8.200 kr.

Det koster typisk ca. 20.000-40.000 kr. i tilslutningsafgift at blive tilsluttet fjernvarme. Desuden skal der anskaffes en fjernvarmeunit, hvilket skønnes at koste ca. 20.000-30.000 kr. Alt i alt er der således tale om en investering på ca. 40.000-70.000 kr. En ekstra udgift på 750 kr. vil næppe udgøre den store forskel. Derfor vurderer Energistyrelsen, at kompensationsordningen ikke vil have nogen betydning for konvertering i HMN's områder. For Naturgas Fyns og DONGs områder vil kompensationsordningen dog i noget omfang – alt efter projektets konkrete økonomiske forhold – kunne betyde, at konvertering ikke vil være interessant for fjernvarmeverket og kommende fjernvarmeforbrugere. Der skal dog gøres opmærksom på, at fjernvarmeverkerne kan vælge ikke at lade kompensationen blive betalt af den enkelte fjernvarmeforbruger, men derimod af alle fjernvarmekunderne i området kollektivt.

Energistyrelsen vil tydeliggøre reglerne for kompensation, idet høringssvarene har vist, at der stadig er nogle uklarheder.

Efter de foreslåede regler vil et projekt, som ændrer et områdes forsyningsform fra individuel naturgasforsyning til fjernvarme, kun kunne blive godkendt, hvis fjernvarmeforsyningsvirksomheden betaler naturgasdistributionsselskabet en kompensation. Der gælder stadig det almindelige krav om god samfundsøkonomi, jf. den nye bekendtgørelsens § 6 og § 26, stk. 2.

Det vil ikke længere være muligt at konvertere et område fra fjernvarme til individuel naturgasforsyning.

Der skal betales kompensation for hver naturgasforsynet ejendom, som skifter til fjernvarme. Altså for alle ejendomme, der er naturgasforsynet på det tidspunkt, hvor kommunalbestyrelsen modtager projektforslaget. Naturgasselskabet vil således ikke kunne få kompensation for evt. nye kunder, som selskabet har fået efter konverteringsprojektet er sendt til kommunen til godkendelse. Dette for at forebygge, at der aktivt erhverves nye naturgaskunder i områder, der planlægges at blive konverteret, hvilket vil forringe varmegrundlaget til fjernvarmeforsyningen.

Det vil være uhensigtsmæssigt at begrænse kompensationsbetaling til private forbrugere. Procesvirksomheder og erhvervsbygninger er ofte selskabsmæssigt interessante kunder. Hvis der ikke skal betales kompensation for dem, risikeres det, at fjernvarmевærker alene konverterer storkunderne, som vil føre til tariffstigninger for de almindelige naturgaskunder.

For at forebygge omgåelse af reglerne, skal der såvel betales kompensation for ejendomme, der skifter direkte, som ejendomme, der skifter indirekte til fjernvarme. En ejendom skifter indirekte til fjernvarme, hvis ejendommen i første omgang skifter fra naturgasforsyning til en anden opvarmningsform end fjernvarme, men senere alligevel overgår til fjernvarme. Der skal betales kompensation for skift til fjernvarme, der sker inden for tre år efter opsigelsen af naturgasforsyningen.

Desuden skal der betales kompensation for både naturgasforsynede ejendomme, der er beliggende i konverteringsområdet, og naturgasforsynede ejendomme uden for dette område, men som bliver konverteret via en stikledning. Energistyrelsen vurderer, at indførelse af et generelt forbud mod forsyning af ejendomme uden for forsyningsområdet vil være for administrativt belastende. Dette vil medføre, at der skal udarbejdes projektforslag for forsyning af hver eneste ejendom uden for området, selv om ejendommen vil kunne forsynes med en stikledning. Energistyrelsen opretholder derfor den gældende praksis for, at der ikke skal udarbejdes projektforslag, når ejendommen kan nås med en stikledning. Samtidig kræves det, at der også betales kompensation for naturgasforsynede ejendomme uden for området, som skifter til fjernvarme. Dermed forebygges det, at kompensationspligten omgås ved at udarbejde projektforslag for et lille konverteringsområde, hvorfra også det omliggende område bliver konverteret.

Energistyrelsen finder, at kompensationsordningen vil pålægge kommunerne en for stor administrativ byrde, hvis kompensationsbetalingen gøres afhængig af de enkelte ejendommers konkrete forhold, såsom hvor længe ejendommen har været tilsluttet naturgas og hvor stort et beløb, der er betalt i tilslutningsafgift. Samtidig hermed finder styrelsen, at inddragelse af disse konkrete forhold vil være af ringe praktisk betydning. Det bemærkes, at kompensationsbeløbene er fastsat på basis af den samlede regulatoriske restgæld, dvs. den gæld som såvel gamle som nyere kunder har tilsammen. Ejendomme, der nu skifter til naturgas, vil sandsynligvis ikke påvirke kompensationsbeløbet væsentligt. Selv med gratis tilslutning vil naturgasforsyning kræve investering i et naturgasfyr, som koster ca. 40.000 kr. Derfor anser Energi-

styrelsen det for urealistisk, at mange af disse nyere kunder inden for en kortere periode vil skifte til fjernvarme. Jo senere man skifter til fjernvarme jo lavere vil kompensationsbeløbet for ejendommen være.

Med hensyn til Dansk Energis og DONG Energys bemærkninger om risiko for urealistisk høje konverteringstakter i konverteringsprojekter påpeger Energistyrelsen, at fjernvarmeverket senest 5 år efter projektgodkendelsen vil være forsyningspligtigt over for alle ejendomme i forsyningsområdet. Dette giver incitament til at planlægge konverteringen realistisk således, at fjernvarmeverket vil kunne dække hele området inden for 5 år. Energistyrelsen er dog enig med DONG Energy i, at det er vigtigt, at kommunalbestyrelsen allerede i planlægningsfasen vil kunne vurdere projektet på det forventede konverteringsforløb. Derfor er § 23, som opsummerer de oplysninger, der skal ledsages en ansøgning om projektgodkendelse, udvidet således, at fjernvarmeverket ved konverteringsprojektforslag skal redegøre for varmegrundlaget og konverteringsforløbet.

Energistyrelsen finder ikke, at der bør fastsættes konverteringshastigheder ud fra erfaringstal fra gennemførte projektforslag som en del af de obligatoriske beregningsforudsætninger. Beregningen af de samfundsøkonomiske konsekvenser af et projektforslag bør i videst mulig omfang afspejle de reelle forhold ved gennemførelse af et projektforslag. Derfor bør vurderingen af samfundsøkonomien så vidt muligt tage højde for lokale forhold. Det vil være op til kommunen at vurdere, om det er korrekte (eller sandsynlige) lokale forhold, der indgår i den samfundsøkonomiske beregning.

Kompensationsbeløb skal ikke indregnes i den samfundsøkonomiske beregning af konverteringsprojektet. Dette vil blive fastlagt i vejledningen til projektbekendtgørelsen.

Af enkelte høringssvar fremgår det, at det antages, at kompensationsbetalingen for ejendomme i et konverteringsområde, som godkendt efter de nye regler, ophører efter 2020. Energistyrelsen skal bemærke, at dette ikke er tilfældet. Kun projekter, der modtages af kommunen efter 2020, kan godkendes uden kompensation. Projekter, der modtages inden 1. januar 2021, kan kun godkendes med kompensation. Dvs. at der skal betales kompensation for alle naturgasforsynede ejendomme i området, når de skifter til fjernvarme. Dette gælder også for ejendomme, der skifter til fjernvarme efter 2020. Dette er tydeliggjort i vejledningen.

Kompensationsbeløbene fremgår for DONG Energy, HMN naturgas og Naturgas Fyn af selve bekendtgørelsen. Kompensationsbeløbene er beregnet på basis af selskabernes restgæld således, at fjernvarmeverket dækker ca. 50 % af de nye fjernvarmekunders del af restgælden via kompensationen, mens de tilbageblivende naturgaskunder betaler de andre 50 % via deres tariffer, som vil stige som følge heraf.

Reguleringen er en udmøntning af lov nr. 622 af 11. juni 2010 og baggrunden for reguleringen er, at sektoren har efterlyst mere enkle og klare regler for, hvornår der skal kompenseres og hvordan kompensationen i så fald skal beregnes. Desuden skal reglerne beskytte de tilbageblivende naturgaskunder mod for høje prisstigninger som følge af en konvertering af området, før det oprindelige forsyningsanlæg er afskrevet. Forslaget med kompensationsordningen er drøftet i flere omgange med energiordførerne i 2011 og i 2012. Den 28. august 2012 blev der opnået politisk enighed om modellen, som er lagt til grund for reguleringen og de konkrete kompensationsbeløb i projektbekendtgørelsen.

De beløb, som fremgår af udkastets bilag 2, er fastsat efter beregninger leveret af gasselskaberne selv ud fra den præmis, at kompensationen skulle dække halvdelen af de udtrædende naturgaskunders restgæld i 2011. Energistyrelsen bemærker hertil, at restgælden i gasdistributionsselskaberne er godkendt af den uvildige myndighed, Energitilsynet. Energitilsynet har for hvert gasdistributionsselskab vurderet og godkendt restgælden (den regulatoriske nettogæld) i henhold til den gældende bekendtgørelse herom.

Der er blevet aftalt en model med faldende kompensationsbeløb. Faldet er 5 pct. om året, dvs. at kompensationsbeløbene ikke går i nul i 2020. Der skal nemlig stadig betales kompensation for ejendomme i områder, der er konverteret før 2021, også når en ejendom først skifter til fjernvarme efter 2020.

Kommunen fører tilsyn med overholdelse af reglerne om kompensation i projektbekendtgørelsen.

Det er meningen, at det bliver fastlagt i afskrivningsbekendtgørelsen, at kompensationsbetalinger vil kunne indregnes i fjernvarmevarmepriserne. Det er Energitilsynet, der fører tilsyn med overholdelse af prisreguleringen, herunder regler om indregning af kompensation ved konvertering.

Energistyrelsen finder umiddelbart ikke, der er behov for en oplysningsforpligtelse oven for kommunen vedrørende kompensation. Betaling af kompensation efter reglerne er en forudsætning for kommunens godkendelse af projektet. Dvs. at kommunalbestyrelsen ikke kan godkende projektet, hvis denne forudsætning ikke bliver opfyldt. Hvis kommunalbestyrelsen mangler de fornødne oplysninger for at kunne kontrollere om forudsætningen bliver opfyldt, vil dette således kunne medføre, at projektet ikke kan godkendes, eller en afgiven godkendelse skal bortfalde. Dette giver kommunalbestyrelsen gode muligheder for at få de fornødne oplysninger om kompensationsbetalingen.

Bekendtgørelsen om indtægtsrammer og åbningsbalancer for naturgasdistributionsselskaber, bek. nr. 1401 af 14. december 2009, forholder sig ikke til muligheden af, at et naturgasselskab modtager en kompensation for mistede forbrugere. Der vil i givet fald skulle ske en ændring af bekendtgørelsen, der sikrer, at modtagne kompensationsbeløb anvendes til nedbringelse af restgælden med henblik på at begrænse tarifførhøjelserne for de tilbageblevne naturgasforbrugere.

Energistyrelsen finder i øvrigt ikke, at kompensationsreglerne indebærer elementer af statsstøtte.

Sag C-345/02, som E.ON henviser til, vedrører en sag, hvor en handelsorganisation, som er etableret ved lov, har fået lovhjemmel til at fastsætte tiltag, hvorved de kan opkræve gebyr af deres medlemmer. Der kan være tale om generelle gebyr og specifikke, øremærkede gebyr. I den pågældende sag havde handelsorganisationen opkrævet et specifikt gebyr til at finansiere en fælles markedsføringskampagne for optikerne. Spørgsmålet var om der var tale om statsmidler. Domstolen mente ikke, at kampagnen var finansieret med ressourcer fra de nationale myndigheder, selv om handelsorganisationen var etableret ved lov. Desuden hvilede kampagnen i sig selv med de opkrævede gebyr. Derved kreerede organisationens tiltag heller ikke en fordel, som pålagte Staten eller organisationen yderligere byrder.

Reglerne for kompensation kan ikke helt sammenlignes med situationen i sag C-345/02. Fjernvarmeværkerne er f.eks. ikke etableret ved lov. Fjernvarmeværker er virksomheder, som kan være enten privatejede eller kommunalt ejede. Fjernvarmeværkerne vil efter varmeforsyningslovens prisregulering kunne indregne betalte kompensationsbeløb i varmepriserne, dvs. opkræve dem fra varmemeforbrugerne. Fjernvarmeværkers økonomi skal hvile i sig selv. Dvs. at de kun må indregne nødvendige omkostninger i varmepriserne, herunder omkostninger til kompensation ved konvertering. De må ikke opkræve andet end de nødvendige omkostninger. Efter den praksis, som er fastlagt ved sag C-345/02, er der i så fald ikke tale om statsmidler. For det første vil kompensationen ikke blive finansieret med ressourcer fra de nationale myndigheder, idet kompensationen opkræves af fjernvarmeværkerne fra varmemeforbrugerne. For det andet må der ikke opkræves mere end det, der er nødvendigt. Kompensationsbetalingen og opkrævningen herfor skal hvile i sig selv, dvs. at ejerne, herunder kommunerne, ikke påføres yderligere byrder. Der er således ikke tale om midler, der har været til kommunens eller offentligt koncessionerede virksomheders rådighed, som E.ON antager.

Energistyrelsen finder, at sagen kunne være en anden, hvis et kommunalt ejet fjernvarmeværk valgte at betale kompensationsbeløbene (delvis) selv i stedet for at indregne dem i varmepriserne. I så fald kunne der være tale om, at kommunen skulle vurdere, om kompensationen (delvis) bliver betalt med kommunale midler, og om dette skal anmeldes til Kommissionen.

3. Udvidelse naturgasnet (høringsudkastets § 7, stk. 8, den nye bekendtgørelsens § 7, stk. 3)

HMN Naturgas mener, at forbud mod installation af naturgasfyr skal reguleres i projektbekendtgørelsen.

Naturgas Fyn forventer, at naturgassen over tid bliver erstattet af VE gasser, og anser derfor ikke begrænsningen i udvidelse af gasnettet for nødvendig og hensigtsmæssig. Udvidelser af såvel gasnettet som fjernvarmenettet bør udelukkende være bestemt af samfundsøkonomien, idet begge opvarmningsformer over tid bliver grønne. Naturgas Fyn kan i øvrigt tilslutte sig HMN Naturgas' bemærkninger herom.

Vejen Kommune og Nyborg Kommune efterlyser en tydeliggørelse af bestemmelsen med hensyn til, hvordan VE-gas defineres, om der er tilladt blandinger af VE-gas og naturgas og i så fald, hvilken mindste andel VE-gassen skal udgøre af den samlede gas.

Landbrug & Fødevarer anfører, at naturgasnettet kan blive af stor vigtighed på længere sigt, og derfor vurderes at være af stor samfundsøkonomisk interesse. Det skal sikres, at det ikke bliver afviklet præmaturlt.

Energistyrelsens bemærkninger

Projektbekendtgørelsen regulerer alene kollektive varmeforsyningsanlæg med en varmekapacitet på over 0,25 MW. Derfor kan forbuddet mod installation af individuelle naturgasfyr ikke reguleres i projektbekendtgørelsen.

Bestemmelsens formål er at undgå, at kommuner skal behandle projekter, som typisk ikke vil være samfundsøkonomisk fornuftige, samt at forebygge, at alle grundejere i området via byggeomodningsbidraget betaler for enkelte ejendommers forsyning med naturgas.

Energistyrelsen gør opmærksom på, at forbuddet gælder områder, hvor 75 % af bygningsmassen er omfattet af bygningsreglementets forbud mod installation af naturgasfyr. Distributionsnet, der transporterer biogas eller anden forgasset biomasse, er undtaget fra forbuddet. Begrebet VE-gas, som gav anledning til spørgsmål, er dermed fjernet fra bekendtgørelsen.

Energistyrelsen er klar over, at der fra flere steder i landet overvejes projekter for opgradering af biogas for at sende biogas ud på naturgasnettet. Denne opgraderede biogas vil i så fald blive blandet sammen med naturgas. Kommunen vil ikke kunne se, hvor meget grøn gas, der er i nettet (dette vil kunne sammenlignes med den nuværende situation for grøn el). Derfor vil reglen om udvidelse af naturgasnet i sammenhæng med forbuddet mod etablering af naturgasfyr også gælde for en evt. blanding af biogas og naturgas i naturgasnettet, hvor man ikke kan vide, hvad gassens oprindelse er.

Hvis gassen i naturgasnettet med tiden bliver overvejende af grøn oprindelse, kunne dette være anledning til at tage reglerne op til revision.

4. Forsyningspligt (høringsudkastets § 8, den nye bekendtgørelsens § 9)

Naturgas Fyn og DONG Energy forstår bestemmelsen således, at forsyningspligten og projektgodkendelsen bortfalder i et område uden tilslutningspligt, hvis der ikke er etableret forsyning senest 5 år efter projektets godkendelse. Perioden foreslås nedsat. Forsyningspligten skal desuden ikke falde tilbage på naturgas.

HMN Naturgas mener, at områdeafgrænsning skal ændres, hvis et fjernvarmeværk ikke ønsker at forsyne en del af området efter 5 år. Det må i konverteringsområder ikke automatisk medføre, at forsyningspligten tilbageføres til naturgasselskabet.

Dansk Energy påpeger, at fastholdelsen af naturgasselskabernes forsyningspligt over for de eksisterende naturgaskunder i områder, der er konverteret til fjernvarme, kan medføre, at gasdistributionsselskaber forpligtes til at forsyne de tilbageblivende gaskunder, selvom det er økonomisk urentabelt for selskaberne. Det betyder, at de samfundsøkonomiske beregninger udover eventuelle gevinster ved at konvertere en række kunder til fjernvarme principielt bør indregne det tab, som gasdistributionsselskaberne har.

Energistyrelsens bemærkninger

Forsyningspligten bortfalder ikke efter 5 år. Efter 5 år er der forsyningspligt i hele området, dvs. at fjernvarmeværket ikke længere må nægte at forsyne ejendomme i området ud fra samfunds-, selskabs- eller brugerøkonomiske hensyn. Bestemmelsen bliver tilpasset til at tydeliggøre dette.

Hvis fjernvarmeværket ikke ønsker at forsyne ejendomme i sit forsyningsområde, skal området tilpasses via projektgodkendelse. Dvs. at området bliver individuelt forsynet. I så fald har naturgasselskabet mulighed for at udarbejde projektforslag for at få området naturgasforsynet igen, men dette sker ikke automatisk.

Arbejdsgruppen for strategisk energiplanlægning kigger på problemet med fortsat forsyningspligt efter naturgasforsyningsloven i konverterede områder.

5. Forbud mod etablering biomassevarme (høringsudkastets § 16, den nye bekendtgørelsens § 17)

Dansk Fjernvarme noterer med tilfredshed mulighederne for udnyttelse af eksisterende kapacitet via en transmissionsledning samt udvidelse af varmebehovet ved konvertering. Dansk Fjernvarme finder, der vil være tale om understøttelse af bestemt teknologi og dermed tale om indirekte statsstøtte, såfremt bekendtgørelsen kun tillader eldrevne varmepumper og geotermi i fjernvarmesystemer. En regel af denne karakter vil tillige hindre anvendelse af gasdrevne varmepumper, som måske teknisk og økonomisk kunne blive et alternativ.

HMN Naturgas og Naturgas Fyn lægger afgørende vægt på, at muligheden for at etablere biomassebaseret varmeproduktion kun skal gives til et nyt varmemarked, som ikke tidligere har været kollektivt forsynet, og at alene ren overskudsvarme må kunne fortrænge naturgasbaseret decentral kraftvarme.

Aalborg Forsyning finder, at det i teksten bør tydeliggøres, at bestemmelsen også gælder ved etablering af transmissionsledninger til kraftvarmeanlæg.

DI støtter et frit brændselsvalg og bifalder, at forsyningen af et område, der tidligere har været forsynet med individuel naturgas, kan betragtes som et udvidet varmebehov.

VE anfører, at der skal være mulighed for at etablere biomassekraftvarme til erstatning af naturgaskraftvarme, og at det skal fremgå specifikt af bestemmelsen.

Skanderborg-Hørning Fjernvarme og Odder Varmeværk finder, at der skal henvises til både kraftvarme- og varmeanlæg, hvis det er meningen at tydeliggøre, at etablering af transmissionsledning ikke skal sidestilles med brændselsskift.

Energistyrelsens bemærkninger

Med energiaftalen af marts 2004 blev der aftalt, at "Varmeforsyningsloven ændres således, at de naturgasfyrede decentrale kraftvarmeverker indtil videre ikke ved spids- og reservelast kan udskifte afgiftsbelagt med afgiftsfrit brændsel." Projektbekendtgørelsen udmønter aftalen og begrænser brændselsvalg ved "etablering af varmeproduktionsanlæg til levering af varme til et fjernvarmenet, der forsynes af et eksisterende decentralt naturgasbaseret kraft-varmeanlæg eller varmeanlæg". Efter gældende regler kan kommunalbestyrelsen i sådanne tilfælde kun godkende brændsler mineralsk olie eller naturgas.

Energiaftalen af marts 2004 beskytter udtrykkeligt afgiftsprovenuet fra decentrale naturgasbaserede kraftvarmeverker og tager ikke stilling til spørgsmålet om konvertering af individuel naturgasforsyning til fjernvarme.

Der er en undtagelse fra forbuddet mod etablering af biomassebaserede varmeanlæg for etablering af varmekapacitet til at dække et udvidet behov. Baggrunden herfor er, at der i den situation ikke er tale om at fortrænge naturgasbaseret kraftvarme. Når et fjernvarmeverk får et udvidet behov, der ikke kan dækkes med den eksisterende kapacitet, tillader bestemmelsen således, at dette behov dækkes med et biomassebaseret varmeproduktionsanlæg.

Energiklagenævnet har ved afgørelse af 10. september 2012 fastslået, at "Som tidligere anført finder Energiklagenævnet, at ordlyden i § 15, stk. 4, om "et øget varmebehov" skal forstås som et efterfølgende planlagt øget varmebehov. Det er Energiklagenævnets opfattelse, at der er tale om et efterfølgende planlagt øget varmebehov, når fjernvarmeverkets forsyningsområde udvides. Hverken ordlyden af § 15, stk. 4, projektbekendtgørelsens øvrige regler, varmforsyningsloven eller dennes forarbejder, domstolspraksis eller administrativ praksis eller den juridiske litteratur i øvrigt giver grundlag for at antage, at der i § 15, stk. 4, er begrænsninger af, hvorledes et efterfølgende planlagt øget varmebehov kan opstå, og dermed på hvilket grundlag den bagvedliggende udvidelse af fjernvarmeverkets forsyningsområde kan ske."

Desuden er forbuddet et brændselsforbud. Det vil sige, at reglerne tillader fortrængning af naturgasbaseret decentral kraftvarme ved etablering af varmeproducerende anlæg, hvor der ikke anvendes brændsler, såsom eldrevne varmepumper til udnyttelse af geotermisk energi, solvarme eller overskudsvarme. Det bemærkes, at gasdrevne varmepumper heller ikke er forbudt, idet bestemmelsen netop tillader brændslerne naturgas og mineralsk olie.

Om biomassedrevne varmepumper er omfattet af forbuddet, er ikke endnu blevet endelig afgjort. På den ene side kan det argumenteres, at der er tale om procesvarme, idet biomassekedlen skal drive et varmeanlæg. I så fald skal kedlen ikke projektgodkendes. På den anden side kan det argumenteres, at en biomassekedel, der driver en varmepumpe, er indirekte med til at producere varme til fjernvarmenettet og derfor skal projektgodkendes. Når det pågældende net er forsynet med decentral naturgasbaseret kraftvarme, vil kommunalbestyrelsen efter gældende regler kun kunne godkende naturgas eller mineralsk olie som brændsel.

Spørgsmål om fortolkning og anvendelse af biobrændselsforbuddet i konkrete sager afgøres af kommunalbestyrelsen, og kommunalbestyrelsens afgørelse vil kunne påklages til Energiklagenævnet. Om der skal stilles specifikke rammevilkår for anvendelse af varmepumper og biomasse i energiforsyningen afventer, som anført før, resultatet af de forskellige analyser, der er igangsat som opfølgning på energiaftalen af marts 2012.

Fordi forbuddet er begrænset til anvendelse af brændsel på varmeproducerende anlæg, finder det ikke anvendelse, når et projekt ikke indeholder etablering af ny varmeproduktionskapacitet, hvor der således ikke skal ske et brændselsvalg. Det vil sige, at projekter for etablering af en transmissionsledning til udnyttelse af et eksisterende biomassebaseret anlæg ikke er omfattet af bestemmelsen, såfremt det eksisterende anlægs kapacitet ikke udvides.

Dette fremgår allerede af den gældende vejledning til projektbekendtgørelsen (s. 17-18): "F.eks. kan en transmissionsledning mellem to adskilte fjernvarmenet godkendes såfremt projektforslaget for transmissionsledningen udviser en god samfundsøkonomi i forhold til driften af de to fjernvarmenet hver for sig. Det skal bemærkes, at hvor der eksempelvis er tale om et fjernvarmenet forsynet med biomassevarme- eller kraftvarme og et fjernvarmenet forsynet med naturgasbaseret varme eller kraftvarme, må der i henhold til § 15 om brændselsvalg for varmeproduktionsanlæg ikke ske en udvidelse af produktionskapaciteten for biomassevarmen."

Alligevel har det vist sig, at der stadig er uklarhed om, hvorvidt eksisterende kapacitet på biomassebaserede anlæg må udnyttes. Derfor har Energistyrelsen valgt at præcisere dette i selve bestemmelsen.

Af høringssvarene fremgår det, at bestemmelsen på trods af denne præcisering stadig giver anledning til spørgsmål. Især efterspørges det, at det tydeliggøres eksplicit i bestemmelsen, at udnyttelse af eksisterende kraftvarmeanlæg er tilladt.

Energistyrelsen skal bemærke, at forbuddet mod anvendelse af biobrændsler i naturgasforsynede områder kun gælder varmeproducerende anlæg. Brændselsvalg på kraftvarmeanlæg afgøres ikke efter den gældende § 15. Anvendelse af brændsler på decentrale kraftvarmeanlæg afgøres efter den gældende § 14. Anvendelse af brændsler på centrale kraftvarmeanlæg er ikke omfattet af projektbekendtgørelsen og skal afgøres efter elforsyningsloven. Energistyrelsen fandt derfor ikke, det var nødvendigt at nævne kraftvarmeanlæg i bestemmelsen. Bestemmelsen vil dog blive ændret således, at der ikke kan være tvivl om, at projekter for kraftvarmeforsyning ikke er omfattet af forbuddet.

Energistyrelsen finder i øvrigt ikke, at bestemmelsen indebærer elementer af statsstøtte. Bestemmelsen regulerer anvendelse af brændsler og omfatter således ikke anvendelse af bestemte teknologier, der ikke bruger brændsler. At nogle teknologier således indirekte kan være berørt af bestemmelsen og andre ikke, medfører ikke i sig selv, at der kan være tale om statsstøtte.

6. Klageret (høringsudkastets § 30, den nye bekendtgørelsens § 31)

KL mener ikke umiddelbart, at klagebestemmelsen skal være tilsvarende den i tilslutningsbekendtgørelsen. For projekter efter projektbekendtgørelsen er der ofte en mindre kreds af berørte parter. Herudover er der ofte tale om projekter, hvor ansøgeren ønsker at igangsætte anlægsaktiviteter hurtigst muligt. I dag kan kommunalbestyrelsen umiddelbart efter klagefristens udløb orientere ansøgeren om endelig godkendelse af projektet. Det bliver der med forslaget lagt mere end en uge til. En mulighed kunne være at bibeholde, at klage skal indgives til kommunen og så i stedet fastsætte en frist for, hvornår kommunen skal have videresendt klagen. På den måde har kommunalbestyrelsen mulighed for, så snart klagen indkommer, at vurdere, om sagen skal genoptages, eller om sagen skal sendes videre.

E.ON mener ændringerne er fornuftige af de grunde, der er nævnt i baggrundsnotat, men også fordi klagebestemmelsen nu bliver klar i forhold til § 29-situationen (Energistyrelsens call-in).

Energistyrelsens bemærkninger

På den ene side har Energistyrelsen forståelse for, at det kan være vigtigt, at en endelig godkendelse kan meddeles hurtig til ansøgeren, som KL har påpeget. Dette ville tale for at fastholde i det nuværende krav, at klager skal indgives til Energiklagenævnet via kommunalbestyrelsen. På den anden side er Energistyrelsen af KL blevet gjort opmærksom på, at kommunerne muligvis vil bruge det som mulighed for at genoptage sagen. Energistyrelsen skal i den forbindelse understrege, at kommunerne ikke har hjemmel til det.

Den procedure, der er fastsat i § 29 i den gældende bekendtgørelse, var ikke tiltænkt kommunalbestyrelserne som en adgang til at genoptage de sager, der blev påklaget til Energiklage-

nævnet. Den relevante hjemmel i varmeforsyningslovens § 26 a giver ikke klima-, energi- og bygningsministeren adgang til at fastsætte en bestemmelse af denne karakter. Således hører en sag, hvorover der indgives klage til Energiklagenævnet kompetencemæssigt under Energiklagenævnet fra tidspunktet for modtagelse i kommunen. Da den gældende bestemmelse imidlertid har givet anledning til tvivl, finder Energistyrelsen det rigtigst at fastholde i, at klager skal indgives direkte til Energiklagenævnet.

Klagebestemmelsen gælder for alle afgørelser, truffet efter projektbekendtgørelsen, dvs. såvel kommunalbestyrelsens afgørelser som Energistyrelsens afgørelse efter §§ 29 og 30.

7. Ikrafttræden (høringsudkastets § 33, den nye bekendtgørelsens § 34)

DONG Energy finder, at de nye regler skal have virkning for projektansøgninger modtaget i kommunerne fra 1. januar 2013.

Energistyrelsens bemærkninger

Energistyrelsen finder ikke, der er særlige hensyn, der taler for at afvige fra den almindelige praksis om, at nye regler får virkning for ansøgninger, der modtages af myndigheden efter de nye reglernes ikrafttræden.

8. Godkendelsespligtige projekter (bilag 1)

Københavns Kommune og KL mener, at blokvarmecentraler under 0,25 MW ikke skal projektgodkendes, og at tilføjes i bilag 1 således skal opretholdes.

HMN mener, at varmeakkumuleringstank er godkendelsespligtigt projekt, og at det skal fremgå udtrykkeligt af bilag 1.

Brancheforeningen for biogas mener, at projektbekendtgørelsen bør omfatte kerneområdet for varmeforsyningsloven, men ikke selve produktionen af brændsel. Det er derfor hverken hensigtsmæssigt eller rimeligt, at selve biogasanlægget er omfattet af projektbekendtgørelsen.

Energistyrelsens bemærkninger

Kollektive varmeforsyningsanlæg, herunder blokvarmecentraler, med en kapacitet på under 0,25 MW er ikke omfattet af varmeforsyningsloven og er således ikke godkendelsespligtige. Dette følges af varmeforsyningslovens § 2, stk. 2, hvor der bliver henvist til i projektbekendtgørelsens bilag 1.

Varmeforsyningslovens § 2, stk. 2, med 'bagatelgrænsen' på 0,25 MW er indsat i loven i 2010 og gælder for alle kollektive varmeforsyningsanlæg. Fra 2010 har det været sådan, at intet kollektivt varmeforsyningsanlæg – hverken produktionsanlæg, fremføringsanlæg eller blokvarmecentraler – på under 0,25 MW skal projektgodkendes. Derfor henvises der nu i bilag 1 til § 2 i varmeforsyningsloven, og grænsen for blokvarmecentraler er udgået. Den er blevet overflødig og er desuden misvisende, idet man kunne få det forkerte indtryk, at andre anlæg end blokvarmecentraler på under 0,25 MW skal projektgodkendes, og det skal de ikke.

Med hensyn til projekter for en varmeakkumuleringstank kan Energistyrelsen oplyse, at disse projekter efter styrelsens vurdering ikke i alle tilfælde er godkendelsespligtige. Hvis projektet

ikke øger varmekapaciteten (og heller ikke på anden måde indebærer en væsentlig forbedring af anlæggets drift- og energiøkonomi eller levetid) skal det ikke projektgodkendes. Hvis den i projektet forudsatte varmelevering derimod er afhængig af en akkumuleringstank, skal omkostningerne til akkumuleringstanken indregnes i projektets samfundsøkonomi. Energistyrelsen finder således ikke, der kan fastsættes en generel regel om, at etablering af en varmeakkumuleringstank altid er godkendelsespligtig.

Med hensyn til anlæg til biogasproduktion og levering til varmeformål bemærker Energistyrelsen, at sådanne anlæg er kollektive varmforsyningsanlæg efter varmforsyningslovens § 2. Det vil sige, at projekter for disse anlæg er godkendelsespligtige. Det kan der ikke ændres på ved bekendtgørelsen. Energistyrelsen påpeger desuden, at der er ambitiøse målsætninger for udbygning af biogasproduktionen. At projekter for biogas er omfattet af varmforsyningsloven bidrager til at fremme biogasudbygningen, idet dette er en forudsætning for, at kommunerne kan deltage i projekterne og stille garanti samt for muligheden for at indgå langvarige aftaler.

9. Øvrig

Energistyrelsen har fjernet henvisningerne til regionsmyndighederne i projektbekendtgørelsen, idet varmeplanlægningen ikke længere er en opgave for regionerne.