

Evaluering af Danmarks energispareindsats - fokus på Elsparefonden

Indledning - evalueringsopgaven

I forbindelse med den energipolitiske aftale af den 10. juni 2005 blev det aftalt at Danmarks samlede energispareindsats skulle evalueres. I foråret 2008 udbød Energistyrelsen evalueringsopgaven i EU-udbud. Opgaven blev vundet af et konsortium bestående af Energianalyse Ea (Eaea), Niras, RUC og 4-Fact. Konsortiet omtales i det følgende Eaea.

Eaeas tilbud beskriver eksplicit at evalueringen skulle fokusere på

- økonomiske analyser og omkostningseffektivitet, samt
- nyere initiativer og tiltag i perioden 2005 – 2008

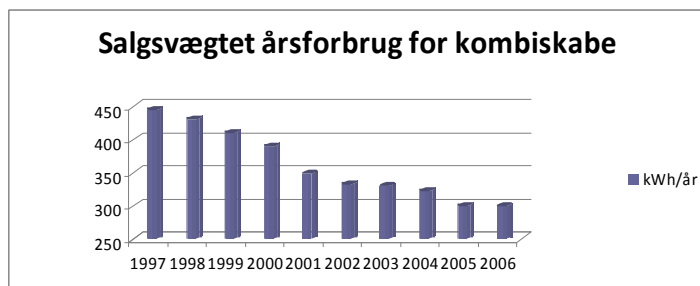
I relation til Elsparefonden har Eaea, i sit tilbud, valgt at evaluere tre aktiviteter:

- Hvidevareindkøb
- Sparepumpekampagne 2004-2006
- Kurveknækkerklub/Kurveknækkeraftaler

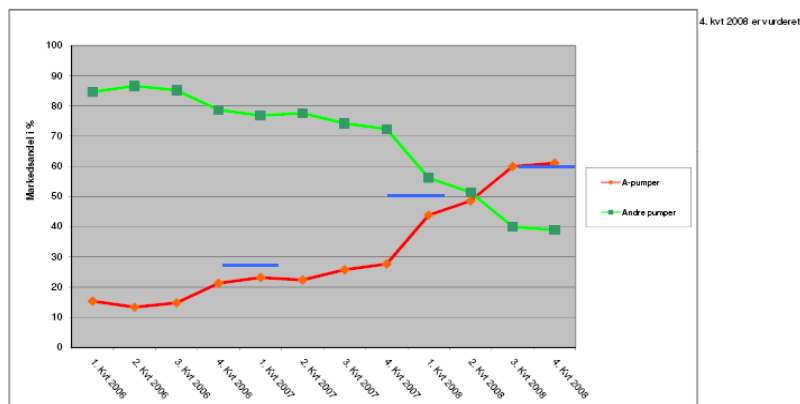
Elsparefondens dokumentation af de tre tiltag

I løbet af sommeren og efteråret 2009 forsynede Elsparefonden Eaea med en række data og informationer, der beskrev fondens tiltag på de tre områder. Samtidig fik evaluatoren stillet en række tidligere evalueringer til rådighed, som bl.a. beskrev markedets og forbrugernes vurdering af de gennemførte kampagner.

I nedenstående figurer vises udviklingen i energieffektivitet i hhv. solgte *kombiskabe*.



Og for *cirkulationspumper* (rød viser andelen af A-pumper, grøn de øvrige)



Resultatet af det omfattende dokumentationsmateriale som Eaea fik stillet til rådighed, kan sammenfattes i følgende:

Kolde hvidevarer og vaskemaskiner, samt energieffektive cirkulationspumper

Danmark er førende i Europa på energieffektivt udstyr såsom hårde hvidevarer og cirkulationspumper. De gennemførte kampagner og samarbejdet med udbudssiden har påført direkte og markante ændringer i markedsandelen af de energieffektive produkter. Økonomisk har tiltagene haft særdeles god økonomi for forbrugerne, samfundet og opgjort som kWh-besparelse pr. virkemiddelkrone!

Udbudssiden har tilpasset sine kommercielle tiltag og markedsføring til kampagnetiltag, således at fondens kampagnebudskaber og logo er gjort til omdrejningspunkt for firmaernes egen markedsføring.

Endelig viser de gennemførte interviews af forbrugere og markedsaktører, at Elsparefonden har en særdeles høj troværdighed i befolkningen og at forbrugerne handlede efter fondens mærke ved indkøb, samt at udbudssiden er glad for fondens udfarende rolle.

Kurveknækker-aftaler

Elsparefondens frivillige aftaler med myndigheder og private firmaer omfattede ved udgangen af 2008 102 aftaler, heraf 35 kommuner. Kurveknækker-aftalerne er en frivillig aftale om reduktion i elforbrug og med tilbud om coaching, hjælpeværktøjer mm. Styrken i disse aftaler er at det satte mål er entydigt og synligt, hvor aftaleparterne er forpligtet til at vise sit elforbrug (time for time) på fondens hjemmeside www.seelforbrug.dk.

En opgørelse udført ved årsskiftet 2008/2009 viste en reduktion i elforbruget blandt kurveknækkerne i 2008 på 1,6 % mod en stigning på 0,3 % for øvrige offentlige institutioner. Opgørelsen, der blev tilbudt Eaea, viste at kurveknækker-aftaler allerede et år efter indgåelsen havde en betydelig effekt på de pågældende institutioners samlede elforbrug, herunder at elforbrugskurven rent faktisk havde knækket.

Indholdet i Eaeas rapport – ingen økonomiske analyser af de tre tiltag!

Eaea afleverede den 12. december en rapport til klima- og energiministeren. Eaeas rapport er yderst bemærkelsesværdig, idet den **ikke** indeholder økonomiske analyser af de tre tiltag, selv om økonomisk effektivitet var selve kernen i Eaeas evalueringstilbud!

Hertil kommer at evalueringsrapportens *sammenfatning* **intet** nævner om de tre emner som Eaea var sat til at evaluere!

Evalueringsrapportens resumé indeholder derimod bl.a. en omtale af en helt ny undersøgelse af forbrugernes respons på kampagner for *tørretumblere*. Konklusionen er at forbrugerne **ikke** kender energimærkningen af tørretumblere, og ej handler herefter.

Dette er en yderst besynderlig - men også naturlig - konklusion al den stund at Elsparefonden **ikke** har lavet kampagner for tørretumblere siden introduktionen af A-tumblere i 1999! Eaea har følgelig evalueret en kampagne der ikke har fundet sted. Hvad der er endnu mere bemærkelsesværdigt er, at Eaea var blevet gjort opmærksom herpå, men fastholdt at dette var et vigtigt budskab der skulle omtales i evalueringens sammenfatning!

Der er i øvrigt to årsager til at fonden ikke har lavet kampagner for energieffektive

tørretumblere. Økonomien er ringe hvis man kun bruger tørretumbleren sjældent, og en kampagne for tørretumblere risikerer at flytte tørring fra tørresnor til tørretumblere.

Eaea er gjort opmærksom på at fonden **ikke** har lavet kampagner for tørretumblere siden 1999. På trods af denne viden, valgte Eaea i sin evaluering af fondens nyere tiltag (2005 – 2008) at gøre forbrugernes manglende kendskab til energimærkning til et hovedkritikpunkt af Elsparefonden, jfr. evalueringsrapportens sammenfatning!

Længere inde i evalueringsrapporten beskrives kort fondens tiltag vedrørende *hvidevarer og cirkulationspumper* uden nogen form for økonomisk eller anden kvantitativ analyse, brug af markedsdata el. lign.

For *kurveknækker*-aftalerne har Eaea dog lavet en egen effektvurdering:

”En sammenligning med kontorernes el- og varmeforbrugsdata for perioden 2003-2007 (indrapporert til EiS) viser, at disse fire [4 kurveknækker-kommuner, red.] ikke har et lavere forbrugsniveau eller en stærkere nedadgående trend i forbruget end de øvrige kontorer i gennemsnit.”

Denne fremstilling er yderst interessant af tre grunde.

For det *første* **afviste** Eaea et tilbud om at få en helt ny opgørelse der viste udviklingen i elforbruget for *alle* kurveknækker-aftaler, *efter* at de havde indgået aftaler med fonden. Som beskrevet ovenfor viser denne opgørelse, en markant forskel mellem institutioner *med* og *uden* aftaler, hvor førstnævnte allerede rent faktisk har knækket kurven og reduceret sit elforbrug i det første år.

For det *andet* er Eaeas analyse særdeles spinkel i det den baseres på kun **fire** kommuner. Hertil kommer at Eaea bruger et stigende varmeforbrug som indikation på at fondens kampagner for elbesparelser ikke virker!

For det *tredje*, er Eaeas analyse videnskabeligt interessant, idet den indeholder et opgør med en ellers udbred videnskabelig antagelse. Nemlig at effekten af et tiltag kommer *efter* tiltaget – ikke *før*. Kurveknækker-aftalen blev første gang lanceret i 2006, og blev massivt markedsført fra 2007.

Eaea bruger statistik for el- og varmeforbrug i perioden 2003 – 2007, som bevis for at aftaler fra 2006 til 2008 har en ringe effekt på institutionernes elforbrug!

Hvorfor afviser Eaea tilbuddet fra Elsparefonden om at bruge en helt aktuel og dækkende analyse af effekten af alle kurveknækker-aftaler på Se elforbrug, og hvorfor bruger Eaea data for **fire** kommuners el- og varmeforbrug, for en periode der ligger forud for indgåelsen af kurveknækker-aftalerne?

Økonomisk vurdering af fondens samlede økonomiske effektivitet

Meget sent i projektet vælger Eaea at lave én økonomisk analyse af Elsparefonden. Om dette skyldes krav fra opdragsgiveren er ukendt.

Den 20. november, dvs. tre uger før Eaea skal aflevere sin rapport til ministeren, spørger evaluator via mail, om fonden har kommentarer til tre tal om fondens effektivitet, som Energistyrelsen havde formuleret som et skøn for fremtiden, formuleret i 2004.

Det drejer sig om den i 2004 forventede samlede årlige elbesparelse, den affødte brugerinvestering og den gennemsnitlige levetid på de gennemførte besparelser.

Elsparafonden blev stærk forundret over, at Eaea ikke vil bruge det detaljerede datagrundlag om de tre tiltag (hvidevarer, pumper og kurveknækker-aftaler).

Fonden fremsender derfor en fremskrivning af Rambølls evaluering af fondens dokumenterbare resultater, fra 2004. I denne forbindelse blev det gjort opmærksom på at denne opgørelse hverken dækkede nye initiativer, områder hvor fonden ikke har adgang til markedsdata, eller tiltag der påvirkede brugeradfærd, dvs. andet end ren købsadfærd.

I Eaeas endelige rapport og sammenfatning, fremstilles ét økonomisk regnestykke om fonden, hvor evaluatoren genbrugte fremskrivningen fra Rambøll med en vigtig ændring. **Eaea halverer den forventede samlede elbesparelse af fondens virke!**

Eaea var blevet gjort opmærksom på, at Rambøll har været meget omhyggelig med at opstille en reference-udvikling for aktiviteterne, således at de opgjorte elbesparelser var en **nettoeffekt**, der samtidig var renset for overlap til andre aktørers tiltag, herunder elselskaberne.

Eaea bemærker dog at der for ét projekt, skift fra elvarme til fjernvarme og naturgas, ikke var formuleret en eksplicit reference i Carl Bro's tidligere evaluering heraf, som Rambøll refererede til. Årsagen var at evaluatoren den gang kunne konstatere at antallet konverteringer var nærmest nul, før fonden iværksatte sin kombinerede tilskuds- og aftaleordning.

Eaea kritiserer i sin rapport den manglende eksplicitte nettopgørelse for elvarmekonverteringen, og hævder, ovenstående til trods, at en række forbrugere formentlig ville konvertere uanset fondens ordning. Eaea skønner at effekten formentlig kun er den halve.

Dernæst vælger Eaea at halvere den **samlede** elbesparelse for fondens samtlige aktiviteter i Rambølls fremskrevne opgørelse!

Der kan rettes to afgørende kritikpunkter på denne argumentation og konklusion.

For det *første* var antallet af elvarmekonverteringer, før fondens tilskud og markedsaktiviteter minimal. Det gælder i øvrigt også efter at tilskudsordningerne er ophørt, på trods at VVS-priser og tilslutningsvilkår er forbedrede, som følge af fondens aftaleordninger. Dette forhold indikerer, at Eaeas antagelse af at halvdelen af de konverterede bygninger ville konvertere uden fonden medvirken, ikke er korrekt.

For det *andet* bidrager elvarmekonvertering med under halvdelen af Elsparafondens samlede elbesparelse i Rambølls evaluering. Det betyder, at selv om Eaea **skulle** have ret i sin antagelse vedrørende en spontan elvarmekonvertering der halverer elbesparelsen fra denne aktivitet, vil det **aldrig** kunne betyde en halvering af den **samlede** effekt af fondens samtlige dokumenterbare tiltag.

Hvordan kan Eaea først hævde at effekten af elvarmekonvertering skal halveres når elvarmekonverteringen nærmest er gået i stå efterfølgende, og hvordan kan Eaea dernæst påstå at den samlede effekt af fondens tiltag som følge heraf også skal halveres?

Opsummering

Elsparefonden har undervejs i processen givet Eaea et meget omfattende datamateriale og gjort Eaea opmærksom på en række graverende kritikpunkter i relation til den måde som konsortiet har evalueret Elsparefondens aktiviteter. Denne kritik vedrører alene evalueringen af fonden, og der er ikke undersøgt om der er fejl og mangler i konsortiets evaluering af andre aktiviteter.

Elsparefondens kritikpunkter kan sammenfattes i følgende:

- Eaea har ikke gennemført en økonomisk vurdering af fondens hovedaktiviteter i perioden 2005 – 2008 selv om dette var den eksplicite opgave i Eaeas tilbud,
- Eaeas vurdering af Elsparefondens aktiviteter bærer præg af manglende faglig indsigt og stringens i metode. Som en skærpende omstændighed indeholder rapporten en række fejl og mangler som Eaea er blevet gjort opmærksom på. Det er bemærkelsesværdigt, at Eaea mod bedre vidende fastholder fejlagtige påstande.
- Til at sikre kvaliteten af evalueringen, blev der nedsat en kvalitetssikringsgruppe, med tre eksperter samt to chefkonsulenter fra Energistyrelsen, hvor sidstnævnte samtidig repræsenterede styrelsens to aktiviteter der blev analyseret. Omvendt måtte energiselskaberne og Elsparefonden ikke få plads i gruppen.
- Kvalitetssikringsgruppen har ikke reageret på det forhold, at Eaea ikke har løst den opgave der fremgik af tilbuddet. Kvalitets-sikringsgruppen har to gange afvist at mødes med fonden for at drøfte faglig kritik af Eaeas arbejde.

Konklusionen er at der således Eaea ikke har leveret evaluering med økonomiske analyser. Det kan derfor overvejes om det ikke bør iværksættes en ny evaluering.