



Skatteministeriet  
Nicolai Eigtsveds Gade 28  
1402 København K  
Att.: Annemette Ottosen

j.nr. 12-0227905

**DONG Energy A/S**  
Nesa Allé 1  
2820 Gentofte  
Danmark

Tlf. +45 99 55 11 11  
Fax +45 99 55 00 01

www.dongenergy.dk  
CVR-nr. 36 21 37 28

### Høring af L82 – Afgift- og konkurrencepakke

DONG Energy takker for muligheden for at kommentere L82 – Forslag til lov om ophævelse af fedtafgiftsloven og om ændring af lov om afgift af elektricitet, ligningsloven, personskatteloven med flere love.

DONG Energy's kommentarer omhandler udelukkende den foreslåede ændring af energiafgiften på elektricitet til varme, jf. lovforslagets §2, samt bilag 1 og 2.

DONG Energy noterer, at ændringsforslaget fremlægges på baggrund af aftale om Finansloven for 2013. Heri fremgår det, at det er aftalt at reducere afgiften på el til rumvarme. Dette skal sikre, at afgiften på elvarme svarer til energifgifter på brændsler som fx olie og naturgas. Lovændringen forventes at føre til et større forbrug af el til varme, hvilket vurderes til gavn for indpasning af el fra vindmøller i energiforsyningen.

I lovforslag L82 er afgiftsændringen specificeret, så reduktionen også gælder for virksomheders produktion af rumvarme fra el, inkl. fjernvarme produceret på varmepumper. Afgiftsnedsettelsen giver en betydelig forbedring i økonomien for store varmepumper til fjernvarmeproduktion.

DONG Energy er enig i, at øget elforbrug kan bidrage til at muliggøre en øget andel vedvarende energi, og at varmepumper er en interessant teknologi, der kan bidrage til indpasningen af vind. Specielt store varmepumper kan bidrage med fleksibilitet og understøtte elsystemet, ved at aftage el hvor elproduktionen er rigelig og samtidig reducere elubuddet fra kraftvarmeproduktionen i perioder med lave elpriser.

Den positive effekt afhænger dog af, at reguleringen og incitamentet til at drive nye elanvendende enheder netop understøtter den fleksible anvendelse, og ikke blot fører til investeringer i nye uflexible varmeproducerende enheder i de områder, hvor kapaciteten allerede er tilstrækkelig. Dette er specielt en udfordring i de centrale områder, hvor der er risiko for, at store varmepumper med driftsprofil svarende til rene varmekedler, kan fortrænge varmeproduktion fra eksisterende centrale kraftvarmeværker.

DONG Energy finder det derfor bekymrende, at lovændringen kommer inden færdiggørelsen af de med Energiaftalen igangsatte analyser, der skal sikre, at reguleringen af energisystemet på alle områder underbygger den grønne omstilling. Der er således en risiko for, at det nærværende forslag fører til investeringer, der når konklusionerne fra analyserne foreligger, vurderes som uhensigtsmæssige. Endvidere vil det være vanskeligt på et senere tidspunkt at

17. december 2012

Vores ref. ULSTR

ULSTR@dongenergy.dk  
Tlf. 99558153

ændre reguleringen af varmepumper, hvis der er foretaget investeringer i ny varmeproduktionskapacitet på baggrund af de foreslåede lukrative rammer.

Myndigheder med godkendelsesmuligheder bør derfor se fremtidige godkendelser af etablering af nye varmeproduktionsenheder (varmepumper) i lyset af det samlede hensyn til energisystemet.

DONG Energy har forståelse for, at det er kommunernes ansvar at tillade etablering af nye varmeanheder i centrale områder, givet bestemmelserne i Varmeforsyningsloven og tilhørende Projektbekendtgørelse, og at denne lovgivning ikke hører under Skatteministeriets ressort.

Hensigten med dette høringssvar fra DONG Energy er således ikke at Skatteministeriet foretager ændringer i lovforslaget, idet vi forstår, at der er politisk opbakning til afgiftsnedsættelsen. DONG Energy ønsker med svaret at rette fokus på, at betydningen af Varmeforsyningsloven og tilhørende Projektbekendtgørelse er voksende, som følge af afgiftsændringen. Samt at det ikke klart fremgår, hvilke muligheder og begrænsninger etableringen af varmepumper, fx i centrale varmeområder, vil blive omfattet af.

Ændringen af reguleringen af store varmepumper burde efter DONG Energy's mening baseres på en analyse af, hvilken regulering der mest hensigtsmæssigt sikrer en fleksibel udnyttelse af varmepumper, til gevinst for energisystemet, fx ved at elafgiften fastsættes som en funktion af elprisen.

DONG Energy håber, at analysen vil indgå i en eller flere af Energifattalens igangsatte analyser om henholdsvis el-reguleringen, fjernvarmens fremtid og afgifts- og tilskudssystemet.

### **Baggrund**

*Store varmepumper i centrale varmeområder bidrager ikke nødvendigvis til den grønne omstilling af energisystemet*

Varmepumper vil i perioder med meget vind være en højeffektiv teknologi til at udnytte vindmøllestrøm. Omvendt vil varmeproduktion fra varmepumperne i perioder med højere elpriser, f.eks. som følge af vindstille, skabe yderligere udfordringer for energisystemet.

Med det nuværende omkostningsniveau og forventningerne til elprisen er der ikke positiv økonomi i at investere i store varmepumper. Med afgiftsnedsættelsen forbedres den samlede økonomi og marginalprisen (OPEX inkl. elpris) vil ofte være tilstrækkelig lav til konkurrencedygtig produktion, også til priser, hvor kraftvarmeproduktion fra biomasse, gas og kul i dag er konkurrencedygtige teknologier.

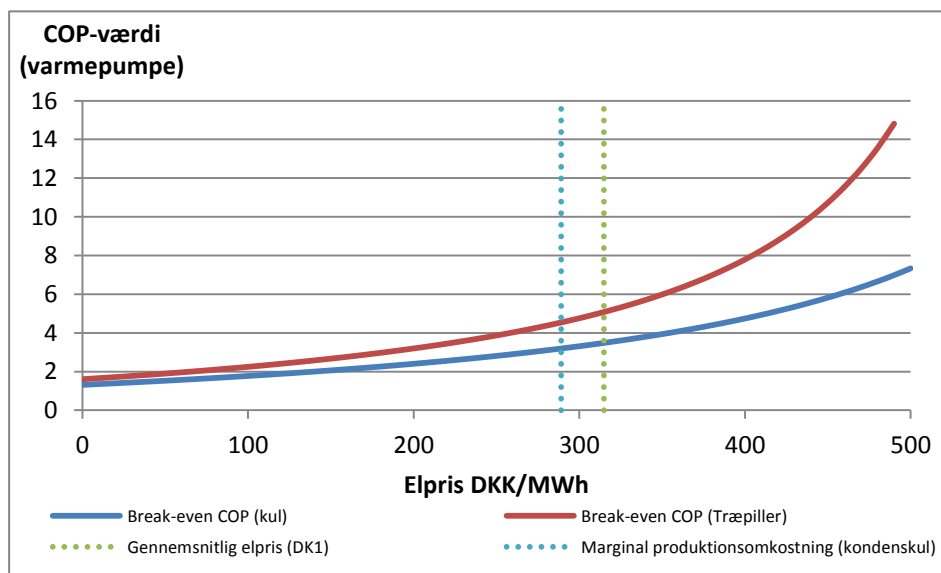
Varmepumperne vil derved fortrænge samproduceret el og varme fra centrale kraftvarmeverker. Den fortrængte varmeproduktion erstattes af varmepumperne, men den fortrængte elproduktion fra kraftvarmeproduktion vil skulle produceres på andre marginale anlæg. I det nordiske elmarked er marginale anlæg typisk kulkondens i eller uden for Danmark.

Produktion af varme på varmepumper i perioder med begrænset eller ingen vind vil øge eleffektiviteten og antallet af driftstimer på kondensværkerne øges. Herved reduceres den samlede effektivitet og stabilitet i energisystemet

med konsekvenser for samfundsøkonomien. I sidste ende vil produktionen kunne fjerne det økonomiske grundlag for bevarelse af de fleksible danske centrale kraftvarmeværker.

Den nuværende regulering og forslaget til lovændring fremmer således ikke en fleksibel anvendelse af varmepumperne, og fleksibiliteten overfor elprisen vil være lav. Dette skyldes blandt andet, at elafgiften er konstant og uafhængig af elprisen.

Figur 1 viser forholdet mellem COP-værdi (varmepumpens effektivitet) og elprisens betydning for hvornår varmepumpen er konkurrencedygtig på varmemarkedet.



Figur 1 Break-even COP-værdi og elpris for store varmepumper i forhold til henholdsvis kul- og biomasse kraftvarmeproduktion. (Kilde: Egne DONG Energy beregninger, baseret på modelsimulering af markedet i 2015. Priser for elproduktion på kul baseret på Energistyrelsens brændselspriser på gennemsnitligt værk).

Ved en COP-værdi på 4 (en enhed el anvendes til produktion af fire enheder varme), vil varmepumperne være konkurrencedygtige med de danske tilbageværende kulfyrede kraftvarmeblokke op til elpriser på ca. 350 kr./MWh.

For de biomassekonverterede anlæg gør el- og varmesubsidier at elprisen skal under 250 kr./MWh for at varmepumpen er konkurrencedygtig.

Figuren viser også den omtrentlige marginalpris på kondensel produceret på kul, og det fremgår at en varmepumpe oftest vil være konkurrencedygtig til elpriser, hvor kondenskul er prissættende. Endvidere ses at den gennemsnitlige elpris i DK1 over et år forventes at ligge højere end break-even prisen på varmepumpen i forhold til kulkraftvarme.

Således viser DONG Energys beregninger, at store varmepumper etableret i de centrale varmeområder allerede med en COP-værdi på 3 vil have driftstid på ca. 3-3500 fulldast timer årligt i områder, der forsynes med kulbaseret varme.

Antallet af fuldlasttimer er langt højere i de områder, der i dag forsynes med fjernvarme produceret på gas, mens den er lavere i områder, som forsynes med biomassebaseret varme. Endvidere viser DONG Energys beregninger, at den øgede elefterspørgsel fra varmepumper primært vil dækkes ved øget import af el.

Ved en COP-værdi på 4 viser DONG Energys beregninger, at store varmepumper i centrale varmeområder med kulbaserede værker stort set vil overtage varmeproduktionen, og at de kulfyrede kraftvarmeværker reduceres til elkondens-enheder og spidslast/reserve-enheder i varmeforsyningen.

DONG Energy bakker op om, at det i højere grad bør analyseres, hvilken betydning det vil have at tillade etablering af varmepumper i de centrale områder, og herunder hvordan reguleringen af dem kan sikre en effektiv indpasning i og stabilisering af det eksisterende energisystem og underbygge den grønne omstilling.

Blandt andet bør det undersøges, om elafgifter, der fastsættes som en funktion af elprisen, kunne sikre, at tilskyndelsen til at anvende el til varme kun er til stede i timer, hvor det vil have en positiv, stabiliserende effekt på elsystemet.

*Varmeforsyningsloven og Projektbekendtgørelsens formål er at fremme effektiv kraftvarmeproduktion*

Etablering af rene varmeproduktionsenheder i centrale varmeområder begrænses i henhold til varmeforsyningsloven og projektbekendtgørelsen, jf. §11. Formålet med begrænsningen er, blandt andet at fremme en effektiv kraftvarmeproduktion i de centrale områder.

Energiaftalen fra februar 2012 understøtter projektbekendtgørelsens formål, idet levetidsforlængelse af centrale kraftvarmeværker fremmes gennem biomassekonverteringer. Konverteringerne af de centrale kraftvarmeværker og de nuværende prisforhold på det nordiske elmarked øger samtidig værkernes økonomiske afhængighed af varmemarkedet.

Da nærværende lovforslaget kan gøre det rentabelt for varmeselskaber at etablere store varmepumper i centrale kraftvarmeområder, skaber lovforslaget usikkerhed omkring bevarelsen af varmegrundlaget for de centrale værker, og således om rentabiliteten af investeringen i at levetidsforlænge og konvertere disse. Det er uklart, om Projektbekendtgørelsens begrænsninger er gældende for etableringen af store varmepumper i centrale områder, herunder hvilken hjemmel, der vil ligge til grund for godkendelse af etablering af store varmepumper.

Bekymringen understøttes af, at flere decentrale anlægsejere og forsyningselskaber er interesseret i at investere i varmepumper. Dette gælder også i centrale kraftvarmeområder, hvor forsyningselskaberne herved kan øge deres egenproduktion af varme.

Dette fremgår fx af Kommunernes Landsforening svar på "*Fortrolig forhøring ny projektbekendtgørelse*", hvor KL angiver, "*at der i forbindelse med energiforliget fra marts i år åbnes op for etablering af et antal større varmepumper i de centrale kraftvarmeområder de kommende år...*"

DONG Energy kan ikke genfinde denne hensigt i Energiaftalens indhold. Energistyrelsens svar på kommentaren kan således også læses som, at projektbekendtgørelsen begrænser denne mulighed. Energistyrelsen lægger i deres svar også vægt på Energiaftalens igangsatte analyser af energisystemet, og at en evt. ændring af Projektbekendtgørelse bør afvente konklusionen på disse analyser.

#### *Etablering af spidslast og reservelastkedler*

Projektbekendtgørelsens § 12 indeholder en undtagelse fra forbuddet mod at etablere ren varmeproduktion i centralt forsynede varmeområder. Undtagelsen betyder, at ren varmeproduktionskapacitet i form af spids- og reservelastenheder kan etableres i centrale varmeområder.

Hvis etableringen af en spids- eller reservelastenhed godkendes, er der ikke restriktioner på anvendelsen af denne efterfølgende, og enheden – fx en stor varmepumpe - vil kunne anvendes til grundlast varmeproduktion, hvis den er konkurrencedygtig på marginalprisen. Jf. ovenstående beregning vil dette kunne være tilfældet op til endog relativt høje elpriser.

Tilladelse til etablering af en varmepumpe som spids- eller reservelast kræver, at enheden er det samfundsøkonomisk bedste alternativ. Det skal således bevises, at varmepumpen er nødvendig for at sikre den samfundsøkonomisk billigste levering af varme.

Den samfundsøkonomiske beregning vil oftest blive baseret på subjektive valg af antagelser og skøn, og der er eksempler på, at Energistyrelsens vejledning på området ikke følges ved ansøgninger om ny varmekapacitet. Dette til trods for, at Projektbekendtgørelsen stiller krav om dette.

Samtidig er der skabt usikkerhed om, hvorvidt rammerne for de samfundsøkonomiske beregninger ændres, så der i flere tilfælde vil kunne skabes positiv økonomi i at etablere en spids- eller reservelastkedel udelukkende på grund af beregningsmetode.

Herunder fx Energistyrelsens forslag om, at det faktisk forventede driftsmønster skal anvendes i den samfundsøkonomiske analyse og ikke kun det formål anlægget dimensioneres efter, jf. 1. udkast til forslag til ændring af projektbekendtgørelsen "*Fortrolig forhøring ny projektbekendtgørelse*". Således vil etableringen af en varmepumpe til spids- og reservelastproduktion måske kunne baseres på, om enheden er en samfundsøkonomisk gevinst ved grundlast.

Ændringsforslaget er taget ud i det ændringsforslag, der er sendt i offentlig høring, men formuleringen var med til at skabe usikkerhed om, hvorvidt §12 i Projektbekendtgørelsen i fremtiden vil kunne anvendes til at installere grundlastproducerende ny varmekapacitet i form af varmepumper i de centrale områder.

#### **Videre proces**

Ændring til lovforslaget L82 blev sendt i høring fredag den 16. november med frist tirsdag den 20. november. DONG Energy havde ikke mulighed for at reagere på lovforslaget inden for den korte frist og takker for muligheden for at

eftersende høringsvaret. Vi håber på, at dokumentet kan blive fremlagt på lige fod med tidligere indsendte høringsvar.

Vores ref. LMJEP

Det ville have været hensigtsmæssigt, hvis bemærkningerne til loven eller høringsbrevet havde rettet opmærksomheden på, at ændringsforslaget også omfatter store varmepumper og ikke blot husstandsvarmepumper som tidligere forventet.

Vi deltager meget gerne i yderligere drøftelser om lovforslaget og ser frem til det videre arbejde.

Med venlig hilsen  
DONG Energy A/S

Senior Manager  
Ulrik Stridbæk  
ulstr@dongenergy.dk