

## NOTAT

### **Høringsnotat vedrørende forslag til lov om ordning for økonomisk risikoafdækning af geotermiboringer (ordning for geotermi)**

Udkast til lovforslag om ordning for økonomisk risikoafdækning af geotermiboringer har været sendt i høring fra den 23. januar 2015 til den 13. februar 2015.

Energistyrelsen har modtaget i alt otte høringssvar, hvoraf et oplyser, at man ikke har bemærkninger til lovforslaget. Det fremgår af bilag 1, hvem lovforslaget har været i høring hos, og fra hvem der er modtaget høringssvar.

Svarene har især berørt følgende punkter:

1. Ordningens udformning og omfang, herunder EU-retslige spørgsmål
2. Forudsætninger for ordningens omfang og dækningsloft
3. Afvikling af ordningen, samt reservationsbevilling og revideret dækningsomfang
4. Etablering af ekspertrådet til bedømmelse, herunder organisation og klageadgang i forhold til ekspertrådets beslutninger og kompetence
5. Krav til ansøgninger, herunder mulighed for at tegne anden forsikring, samt præmie i henhold til type af boring
6. Puljeordning og mulighed for operatørselskab i forhold til ordningen

I det følgende gennemgås høringssvar vedrørende ovennævnte punkter. Energistyrelsens kommentarer hertil er anført i kursiv.

Udover de kommentarer, som er sammenfattet i dette høringsnotat, indeholder høringssvarene en række mere tekniske og redaktionelle kommentarer til lovforslaget. Disse kommentarer vil blive indarbejdet i lovforslaget i fornødent omfang. Endelig er der foretaget en række mindre ændringer, herunder redaktionelle og lovtekniske ændringer i lovforslaget.

Det bemærkes, at høringssvarene kun er gengivet i hovedtræk. Ønskes detaljerede oplysninger om svarenes indhold, henvises der til de vedlagte høringssvar.

I det følgende består ”Konsulentgruppen” af WellPerform, GEUS og Sandroos Advokatfirma. DFG er Dansk Fjernvarmes Geotermiselskab, som ligeledes er med i den konsulentgruppe, der arbejder med en udformning af ordningen. I høringssvaret har DFG dog svaret sammen Dansk Fjernvarme og er dermed ikke en del af konsulentgruppen i denne forbindelse.

#### **Ad 1: Ordningens udformning og omfang, herunder EU-retlige spørgsmål**

Advokatrådet har opfordret til, at der i lovforslagets bemærkninger indarbejdes en meget præcis og uddybende beskrivelse af den ordning, som tænkes reguleret i den kommende bekendtgørelse.

Advokatrådet, DFG, Konsulentgruppen, VedvarendeEnergi og HOFOR omtaler behovet for efterforskningsforsikring til at supplere risikoafdækning af den boremæssige risiko.

Konsulentgruppen bemærker, at bemærkningerne til lovforslaget åbner op for, at ordningen også vil kunne rumme risikoen for ikke at finde det forventede reservoir og risikoen for, at reservoiret ikke har de forventede egenskaber.

Konsulentgruppen oplyser, at deres forslag forventes at lægge op til, at der fokuseres på såvel borerisiko som efterforskningsrisiko, og beder Energistyrelsen overveje, hvorledes lovforslaget og dets bemærkninger beskriver muligheden for dækning af disse.

Advokatrådet gør opmærksom på, at man formentlig som oftest vil kunne nå ned i reservoiret, hvis man vil ofre eksorbitante omkostninger, og at det derfor i høj grad er et spørgsmål om omkostning. Derfor foreslås, at det fremgår, at det, der dækkes, er risikoen for, at man ikke inden for en angivet omkostningsramme kan nå ned til de forventede vandførende lag.

Advokatrådet bemærker, at der kan være stærkt modsatrettede interesser mellem henholdsvis en forsikring mod boremæssig risiko og forsikring mod efterforskningsrisiko. Dette kan tale for, at begge typer risiko afdækkes ét sted.

GEO bemærker, at der bør fokuseres på de projekter, hvor sandsynligheden for succesfulde boringer er størst.

#### Energistyrelsens bemærkninger:

*Ordningen bliver konkretiseret af en konsulentgruppe, som har afleveret og afrapporteret deres anbefaling til udformning af ordningen til Energistyrelsen. Energistyrelsen forventer at udarbejde en bekendtgørelse til udmøntning af ordningen på grundlag af de anbefalinger, konsulentgruppen fremkommer med. Energistyrelsen har, efter indgåelse af aftale med konsulentgruppen, bedt konsulentgruppen se på mulighederne for at integrere en afdækning af efterforskningsrisiko i ordningen under forudsætning af, at det kan gøres indenfor den eksisterende økonomiske ramme.*

*Den overordnede tidsplan for ordningen vil ikke blive påvirket, og en eventuel udvidelse af det oprindelige dækningsområde vil sandsynligvis bestå i en integreret ordning, der afhjælper såvel bore- som efterforskningsrisiko. Energistyrelsen er enig med høringsvarene, for så vidt at ordningen forbedres ved også at indarbejde efterforskningsrisikoen, således at de to overordnede barrierer samles i én fælles løsning.*

DFG, Konsulentgruppen og VedvarendeEnergi opfordrer til, at spørgsmålet om anmeldelse til EU-Kommissionen afklares hurtigst muligt.

#### Energistyrelsens bemærkninger:

*Forbeholdet til EU-retten skal ses i forhold til, at Energistyrelsen, på tidspunktet for at lovforslaget blev sendt i høring og på tidspunktet for udarbejdelse af dette høringsnotat, ikke er bekendt med ordningens endelige udformning. Energistyrelsen tilsigter at anmelde ordningen til Europa-Kommissionen, såfremt det vurderes, at de statsstøtteretlige elementer nødvendiggør dette.*

## **Ad 2: Forudsætninger for ordningens omfang og dækningsloft**

DFG og Ross bemærker, at der i forbindelse med forudsætningerne for ordningen er regnet med en estimeret præmiebetaling på 125 mio. kr. for 35 boringer over en 10-årig periode, men at ordningen forventes at kunne håndtere 2-3 geotermiprojekter pr. år. Det forekommer DFG som værende optimistiske estimer, og DFG opfordrer til, at der udføres følsomhedsvurderinger med færre boringer. Ross anfører, at det er uklart, om der ved 35 boringer menes 35 brønde eller 35 brøndpar.

Energistyrelsens bemærkninger:

Det er Energistyrelsens vurdering, at et fuld-skala geotermiprojekt typisk omfatter 2-5 boringer, som i Ross' definition vil svare til 2-5 brønde. Ud af de tre etablerede anlæg i Danmark er de to demonstrationsanlæg. Energistyrelsens estimat på 35 boringer er baseret på det af rettighedshaverne i de eksisterende efterforskningsstilladelser tilkendegivende antal boringer, suppleret af en enkelt ny efterforskningsstilladelse.

Det er Energistyrelsens vurdering, at en fuldt kapitaludbygget ordning vil kunne håndtere 2-3 geotermiprojekter pr. år, hvilket kan estimeres til 4-10 boringer. Ordningen vil ikke være fuldt kapitaludbygget fra begyndelsen. Et realistisk estimat for den gennemsnitlige aktivitet over 10 år vil sandsynligvis være knapt 1-2 geotermiprojekter pr. år., hvilket med rimelighed svarer til estimatet på 35 boringer i en fuldt kapitaludbygget ordning.

I forbindelse med det igangværende konsulentarbejde vil der blive udført følsomhedsberegninger for bl.a. antallet af boringers betydning for ordningens likviditet.

DFG påpeger, at der er flere eksempler på geotermiboringer, der er blevet dyrere end det i bemærkningerne til lovforslagets § 1 anførte, hvorefter en boring forventes at kunne udføres for 40-50 mio. kr. DFG finder det derfor fornuftigt at fastsætte et loft for udbetaling i forbindelse med en fejlslagen boring.

Energistyrelsens bemærkninger:

I forbindelse med udformningen af ordningen vil det være afgørende, at der fastholdes et incitament for god projektstyring samt et økonomisk ansvar hos rettighedshaverne. Selve udformningen er ved at blive udarbejdet af en konsulentgruppe, men Energistyrelsen er enig i vurderingen om, at en form for loft vil være nødvendigt af hensyn til at bevare en sund incitamentstruktur samt sikre likviditet i ordningen.

### **Ad 3: Afvikling af ordningen samt reservationsbevilling og revideret dækningsomfang**

Advokatrådet og DFG har påpeget, at bemærkningerne i forbindelse med ordningens ophør er lidt uklare. Der henvises til de forskellige omstændigheder, der kan føre til ordningens afvikling eller suspendering.

Energistyrelsens bemærkninger:

Beskrivelsen af ordningens ophør er blevet tydeliggjort i lovforslaget. Afvikling af ordningen bliver relevant, når der tages konkret beslutning herom, eksempelvis når den ikke længere tjener sit formål eller som følge af en forudgående beslutning om suspendering. Ordningen bliver suspenderet, hvis der opstår en situation, hvor der ikke er tilstrækkelig med kapital i ordningen til at optage nye projekter, eller der skulle opstå en hændelse, hvor en midlertidig suspendering viser sig formålstjenlig.

Det fremgår af lovforslaget, at beløb på op til og inklusive 60 mio. kr., der måtte være i ordningen ved nedlukning, tilfalder statskassen, efter at der eventuelt er sket udbetaling til et projekt i ordningen. Beløb udover 60 mio. kr. foreslås forholdsmæssigt tilbagebetalt til indbeta-lerne til ordningen..

Ross anfører, at afhængig af hvad loftet for udbetaling fra ordningen bliver fastsat til, vil kapitalen i ordningen potentielt hurtigt kunne være brugt, hvis ordningen rammes af for mange udbetalinger. Ross mener, at det er urealistisk og utilstrækkeligt med en kapital på 125 mio. kr. til 35 projekter.

Energistyrelsens bemærkninger:

*Der er i finanslovaftalen for 2015 afsat 60,9 mio. kr. fordelt på 20 mio. kr. i 2015, 21 mio. kr. i 2016 og 19 mio. kr. i 2017, samt 0,3 mio. kr. til etablering og drift af et ekspertråd de første 3 år. Energistyrelsen har efter udbud valgt en konsulentgruppe til at udforme ordningen inden for den afsatte økonomiske ramme. Det forventes, at ordningen vil have et loft for udbetaling.*

Konsulentgruppen bemærker, at ordningen på Finansloven 2015 har karakter af en reservationsbevilling, og at ubrugte dele af reservationsbevillingen videreføres uden særlig hjemmel. Konsulentgruppen beder Energistyrelsen afklare, hvordan det sikres, at indtægterne kan videreføres sammen med bevillingen.

Energistyrelsens bemærkninger:

*Et mindre forbrug på udgiftssiden og indtægtsført præmiebetaling overføres til følgende år og kan umiddelbart anvendes, idet ordningen ikke er omfattet af det statslige udgiftsloft.*

HOFOR og DFG har, baseret på erfaring med eksisterende geotermianlæg, i deres høringssvar tillige gjort opmærksom på de udfordringer og risici, der er forbundet med et geotermiprojekt i driftfasen. HOFOR nævner, at det kan være svært at opnå sikkerhed for, at brøndene over en længere periode kan opretholde den produktionskapacitet, der er en forudsætning for projektets rentabilitet. Derfor anbefaler HOFOR, at der i den forbindelse ses på mulighederne for ligeledes at løse denne problemstilling ved gennemførelsen af lovforslaget.

Energistyrelsens bemærkninger:

*Som DFG nævner i sit høringssvar, er det næppe realistisk at inkludere disse risici i udgangspunktet for ordningen. Energistyrelsen ønsker at fokusere på den boremåssige risiko i forbindelse med etablering af et geotermianlæg. Det er her, barrieren for udbredelse af geotermi i Danmark vurderes at ligge, hvorfor styrelsen ikke anbefaler, at den foreslåede udvidelse af ordningens dækningsområde indarbejdes på nuværende tidspunkt.*

**Ad 4: Etablering af ekspertrådet til bedømmelse, herunder organisation og klageadgang i forhold til ekspertrådets beslutninger og kompetence**

DFG finder, at det bør præciseres, at indvindingsplanen, som er en forudsætning for at kunne søge om deltagelse i ordningen, er foreløbig, idet den endelige indvindingsplan vil være baseret på målinger og tests foretaget i de borede brønde. Derudover mener DFG, at ekspertrådet i sin sagsbehandling bør fremme projekter med lav risiko og om nødvendigt kunne afvente projekter med lav risiko.

Energistyrelsens bemærkninger:

*Indvindingsplanen i forbindelse med geotermiprojekter ses af Energistyrelsen som et dynamisk dokument, som løbende opdateres med den seneste viden og projektering. Dette er blevet præciseret i lovforslaget. Energistyrelsen er enig med DFG, for så vidt at projekter med lav risiko bør fremmes, og har i øvrigt forventning til, at ordningen vil være med til at nedbringe projektrisikoen for geotermiprojekter så meget som praktisk muligt. Den konkrete struktur for ordningen afventer konsulentgruppens arbejde.*

DFG foreslår, at ekspertrådet, henset til typen af projekter det skal vurdere, i tillæg til kompetencer inden for boreteknologi, geologi og økonomi også bør besidde kompetence inden for fjernvarmeteknik og de regulatoriske forhold i den danske fjernvarmebranche.

Konsulentgruppen foreslår, at det klargøres, hvorledes samarbejdet mellem Energistyrelsen og ekspertrådet skal forløbe i praksis.

Energistyrelsens bemærkninger:

Det er præciseret i lovforslaget, at der også kan være behov for fjernvarmeteknisk ekspertise i rådet. Selve ordningen er ved at blive udformet af konsulentgruppen. Når konsulentgruppens arbejde med ordningens konkretisering er afrapporteret, vil Energistyrelsen forholde sig til etablering af ekspertrådet, herunder repræsentanter og konstituering, samt hvorledes samarbejdet og arbejdsdelingen mellem Energistyrelsen og ekspertrådet skal finde sted.

DFG ønsker mere klarhed over klageadgangen over beslutninger truffet af ekspertrådet. Af lovforslaget fremgår det, at det kun er de retlige aspekter af ekspertrådets afgørelser, der kan påklages til klima-, energi- og bygningsministeren. DFG foreslår, at begrebet retlige aspekter defineres og forklares klarere, og at der bør gives mulighed for også at kunne påklage Rådets faglige afgørelser, da disse kan have stor økonomisk betydning for den enkelte rettighedshaver.

Energistyrelsens bemærkninger:

Klageadgangen, for så vidt angår retlige aspekter af Rådets beslutning, fremgår af lovforslaget, herunder baggrunden herfor. Energistyrelsen vil se på, om det er muligt at åbne for en dialog mellem ekspertråd og ansøger forud for rådets beslutning.

**Ad 5: Krav til ansøgninger, herunder mulighed for at tegne anden forsikring samt betaling i henhold til type af boring**

DFG har bemærket, at fastsættelsen af betalingen for at deltage i ordningen bør tage i betragtning, at geotermi er i direkte konkurrence med andre former for fjernvarmeproduktion, som i visse tilfælde er subsidieret. DFG påpeger, at niveauet for deltagernes betaling skal sikre den nødvendige opbygning af likviditet i ordningen samtidig med, at betalingen ikke udgør en for stor ekstraomkostning for projekterne, som kan betyde, at rettighedshavere fravælger ordningen af økonomiske grunde.

Energistyrelsens bemærkninger:

Selve ordningen er ved at blive udformet af konsulentgruppen. Det kan dog bemærkes, at det er afgørende, at ordningen hænger sammen likviditetsmæssigt, hvorfor fastsættelsen af betalingen for at deltage i ordningen hovedsageligt vil afhænge af, hvad der er nødvendigt for etablering og vedligeholdelse af likviditeten i ordningen.

DFG anfører, at det bør præciseres, at det kun er ansøgere, som omfattes af ordningen, der skal betale for dækning, og lige som Konsulentgruppen foreslår DFG, at der indføres mulighed i loven for at opkræve et mindre administrationsgebyr for at få behandlet en ansøgning om dækning. Endvidere foreslås det i begge hørings svar, at der efter en reservoir-teknisk gennemgang, men inden størstedelen af arbejdet med indvindingsplanen igangsættes, kan ansøges om en principgodkendelse af et projekt under ordningen.

Konsulentgruppen foreslår desuden, at Energistyrelsens godkendelse af boreprogram ligger forud for ekspertrådets beslutning om deltagelse i ordningen. Konsulentgruppen mener, at det bør fremgå af loven og bemærkningerne, at ekspertrådet som minimum har denne dobbelte godkendelsesfunktion.

Energistyrelsens bemærkninger:

Det er blevet tydeliggjort i lovforslaget, at det kun er ansøgere, der omfattes af ordningen, der skal betale for dækning.

*I forbindelse med at en rettighedshaver eller gruppe af rettighedshavere ansøger om en tilladelse til indvinding af geotermi, betales der et ansøgningsgebyr. Ligeledes betaler rettighedshaveren løbende for det tidsforbrug, Energistyrelsen har ved tilsyn med tilladelsen, herunder behandling af indvindingsplan og boretilladelse. Endelig skal der også ske en betaling for at deltage i geotermiordningen. Det er Energistyrelsens opfattelse, at et administrationsgebyr for at få behandlet en ansøgning af ekspertrådet ikke er formålstjenende. Hvorvidt ekspertrådet i tillæg til den endelige beslutning om deltagelse i ordningen ligeledes skal foretage en forhåndsgodkendelse, vil Energistyrelsen se nærmere på, når konsulentarbejdet om ordningen er afrapporteret. Dog ses det umiddelbart som usandsynligt, at Energistyrelsens godkendelse af boreprogrammet foretages forud for ekspertrådets beslutning, henset til at en boretilladelse indeholder konkrete oplysninger om borearbejdets udførelse, herunder en godkendelse af selve boreriggen.*

DFG, Advokatrådet og Ross finder det uheldigt, hvis det bliver op til den enkelte rettighedshaver at dokumentere, at en forsikring for efterforskningsrisikoen ikke kan tegnes på det kommercielle forsikringsmarked, da en sådan dokumentation kan være vanskelig at opnå. Såfremt en afdækning er nødvendig, foreslår DFG, at Energistyrelsen med jævne mellemrum i nogle år afsøger markedet for muligheden for at afdække de elementer, som dækkes af ordningen på det kommercielle forsikringsmarked.

Advokatrådet og Ross foreslår klare retningslinjer for den ønskede dokumentation, såfremt fremgangsmåden fastholdes.

#### Energistyrelsens bemærkninger:

*På baggrund af ovenstående bemærkninger er det ikke fundet hensigtsmæssigt, at ansøgere til ordningen selv skal dokumentere den givne forsikringssituation. Lovforslaget er på den baggrund blevet revideret, så det i videst mulige udstrækning fritager ansøgere for at skulle dokumentere gældende forsikringsforhold i relation til efterforskningsrisikoen.*

VedvarendeEnergi bemærker, at det fremgår af bemærkningerne, at den betaling, der skal ske, skal være større for den første boring end for de efterfølgende boringer, da risikoen for de efterfølgende boringer anses for at være mindre. VedvarendeEnerg*i* udtrykker bekymring for at give billigere præmie til selskaber, der allerede udnytter geotermi eller til boringer inden for samme bevillingsområde, idet en sådan struktur vil stille nye selskaber dårligere og dermed begrænse udnyttelsen af geotermi.

#### Energistyrelsens bemærkninger:

*Bemærkningerne til lovforslaget skal ses i forhold til det enkelte projekt. Når der tales om "første" boring og "efterfølgende" boringer, er det inden for rammen af et enkelt geotermianlæg. Energistyrelsen har lagt op til en sådan betalingsstruktur, idet eksempelvis boringer, der udgår fra samme boreplads, må forventes at have nogenlunde enslydende boreforløb. Principperne for betaling for deltagelse i ordningen fastlægges i forbindelse med udformningen af ordningen.*

Ross anfører usikkerhed om, hvorvidt alle, der ønsker at etablere et geotermianlæg, kan ansøge om optagelse i ordningen, eller om ordningen i praksis vil være afgrænset til fjernvarmeselskaber.

#### Energistyrelsens bemærkninger:

*Det vil som udgangspunkt være således, at der er visse krav, en ansøger skal leve op til for at kunne søge om deltagelse i ordningen. Da geotermi i Danmark indtil videre anvendes i forbindelse med fjernvarmeproduktion, har dette været udgangspunkt i udformning af krav for at kunne ansøge om deltagelse i ordningen.*

*Ordningen er dermed ikke tiltænkt at være eksklusiv for fjernvarmeselskaber, men som en ordning, der har til formål at fremme geotermi.*

Ross påpeger, at det er essentielt, at der stilles krav til rettighedshavere, når indvindingsplanen skal godkendes. Særligt peger Ross på krav til organisation, som bør fremgå som minimumskrav i en tilhørende vejledning, samt erhvervelse af kendskab til gældende ret for området og udarbejdelse af solide budgetter, der tager højde for de risici, der er forbundet med et boreprojekt.

*Energistyrelsens bemærkninger:*

*Sagsbehandling af indvindingsplaner er en løbende opgave for Energistyrelsen, som har noteret sig ovenstående bemærkninger i relation til godkendelsesprocessen for de udarbejdede indvindingsplaner.*

**Ad 6: Puljeordning og mulighed for operatørselskab i forhold til ordningen**

Advokatrådet bemærker, at det umiddelbart ikke ses inddraget i overvejelserne, om man ved at skabe en egentlig puljeordning kan gennemføre et vist større antal egnede projekter under passende kontrol fra ekspertrådet, således at de projekter, der lykkes over en årrække, betaler omkostningerne for de projekter, der ikke lykkes.

Ross gør opmærksom på, at de fortsat ser en samling af geotermiboringer, med henblik på gennemførelse af eksempelvis et operatørselskab, som bedste bud på en realisering af geotermi i Danmark. Operatørselskabet vil, efter færdiggørelse af borearbejdet, overdrage boringerne til eksempelvis fjernvarmeselskabet, som de er udført for, med henblik på etablering af et overfladeanlæg og tilslutning til distributionsnettet.

*Energistyrelsens bemærkninger:*

*Der foreligger ingen planer for oprettelse af et statsligt administreret operatørselskab eller puljeordning. Tildeling af efterforskningstilladelser til indvinding af geotermisk energi, og dermed mulighed for at ansøge om deltagelse i ordningen, er ikke umiddelbart begrænset til enkeltstående selskaber. Der er derfor ikke nogen umiddelbar hindring for, at oprettelse af projektpuljer eller udførelse af boringer for forskellige geotermiprojekter af samme rettighedshaver kan finde sted. Såfremt der ønskes yderligere afklaring herom, står Energistyrelsen til rådighed.*

## BILAG 1

### IKKE-MINISTERIEL HØRINGSLISTE

Advokatsamfundet (høringssvar)  
Brancheforeningen for Decentral Kraftvarme  
Brønderslev Varme A/S  
CTR, Centralkommunernes Transmissionsselskab I/S  
Dansk Energi  
Dansk Energibrancheforening (DEBRA)  
Dansk Erhverv  
Dansk Fjernvarme (høringssvar)  
Dansk Fjernvarmes Geotermiselskab (høringssvar)  
Dansk Industri (høringssvar)  
Dansk Miljøteknologi  
Det Økologiske Råd  
DONG Energy A/S  
Energiforum Danmark  
Energiklagenævnet  
Energisammenslutningen  
Farum Fjernvarme A.m.b.a.  
Foreningen Danske Kraftvarmeværker  
Foreningen for Slutbrugere af Energi  
Forsikring og Pension – Brancheorganisation  
Forsyning Helsingør Varme A/S  
GEO (høringssvar)  
GEUS (høringssvar)  
Greenpeace Danmark  
Hillerød Kraftvarme ApS  
Hjørring varmforsyning  
HOFOR, Hovedstadsområdets Forsyningsselskab (høringssvar)  
NOAH  
Noreco Denmark A/S  
Noreco Petroleum Denmark A/S  
Ross Engineering (høringssvar)  
Rønne Varme A/S  
Sandroos Advokatfirma (høringssvar)  
Skive Geotermi A/S  
Sønderborg Fjernvarme A.m.b.a.  
Thisted Varmeforsyning A.m.b.a.  
Tønder Fjernvarmeselskab A.m.b.a.  
Vedvarende Energi (høringssvar)  
Verdens Skove  
VEKS, Vestegnens Kraftvarmeselskab I/S  
WellPerform ApS (høringssvar)  
WWF Verdensnaturfonden