

19. november 2015

NOTAT

Alvorlige problemer med Energispareordningen

Dette notat indeholder en gennemgang af de alvorlige problemer, der knytter sig til Energispareordningen (ESO). Det drejer sig om problemer indenfor følgende områder:

1. Økonomi og omkostninger ude af kontrol

Omkostningerne er eksploderet, og de er reelt ude af kontrol. Der er eksempelvis rod i grunddata for 2013, og dermed er nøgletal og benchmark for året fejlbehæftede. Der er derfor risiko for, at politiske beslutninger træffes på et fejlagtigt grundlag, da Deloitte's konklusioner i rapporten fra 2015 baserer sig på 2013-tal.

2. Spekulation for forbrugernes penge på bekostning af energibesparelsesindsatsen

En række koncerner med netmonopolselskaber, har ageret på en måde der alene tjener til at fremme deres kommercielle interesser. Det har aldrig være formålet med Energispareordningen, at den skulle bruges til at høste klækkelige avancer eller finansiere selskabsopkøb ved at indberette gamle besparelser fra opkøbte selskaber, der dermed reelt ikke bidrager til at spare på energien. Der spekuleres i den politiske aftale, og dermed for forbrugernes penge. En række netmonopolselskaber påfører dermed deres monopolkunder unødvendige omkostninger, der burde være anvendt til reelle nye energispareforanstaltninger

3. Ordningen i strid med EU-retten

Energispareordningen er grundlæggende i strid med EU-retten, dels fordi den ved at forære et gode (retten til ESO) og lave aftale herom med en lukket kreds af netvirksomheder er diskriminerende i sin tildeling. Dette strider mod el-direktivet, der kræver transparens og ikke diskrimination i sådanne ordningers administration. Det marked, der er opstået for handel med energibesparelser, forværrer diskriminationen, idet ordningen dermed bliver dybt konkurrenceforvridende, skaber muligheder for ulovlig krydssubsidiering og virker imod hensigten om omkostningseffektivitet. Ordningen bliver dyre end den behøvede at blive. Endelig er det det forhold at staten på denne måde har givet afkald på et gode til fordel for enkelte private virksomheder reelt udtryk for en ulovlig statsstøtte. Ovennævnte har været forelagt ministeren, uden styrelsen dog i første omgang kom med en besvarelse der lever op til forvaltningslovens krav. Der er klaget på ny til ministeren. Der er dog fortsat ikke kommet en besvarelse.

4. Løsninger

Der er akut behov for, at der kommer styr på ordningens omkostninger, additionalitet og lovmæssighed. Derfor skal der indføres fuld stop på ordningen nu. Der er ingen objektiv begrundelse, der hindrer at ordningen flyttes væk fra monopolerne før 1. januar 2018, sådan som vi forstår, at der nu er lagt op til. Der er behov for orden i økonomien, styr på omkostningerne og lovmæssighed lang tid før 1. januar 2018.

Notat skal ses i forlængelse af De Frie Energiselskabers tidligere foretræde om ESO den 21. maj 2015, hvor vi blandt andet påpegede problemerne omkring omkostningseffektivitet og additionalitet. På de efterfølgende sider bliver de tre ovennævnte punkter behandlet. Dernæst følger et bilag (*Bilag 1. Tilbagesvar på udsagn fra Dansk Energi om ESO*), hvor vi giver vores kommentar på Dansk Energis påstand om vores udsagn ifm. deres foretræde om ESO den 1. oktober 2015 (Planchen i Dansk Energis præsentation under overskriften: "Svar på udsagn fra De Frie Energiselskaber om energispareindsatsen").

Ad 1. Økonomi og omkostning ude af kontrol

Vi er enige i de konklusioner, som Dansk Fjernvarmes analyser af ESO viste på deres foretræde for Energipolitiskudvalg den 12. november 2015. Ordningen er uigennemsigtig, dyr og ude af kontrol. Vi er også enige med

Dansk Fjernvarme, der er aftalepart og som har hands-on-erfaring med ordningen igennem snart 10 år, i de eksempler, som organisationen fremførte: Mange af besparelserne giver alene mening på papiret men ikke ude i virkeligheden. Mange af besparelserne er ikke additionelle og ej heller omkostningseffektive.

En vej til indsigt, styring og kontrol med økonomi og omkostninger er via netselskabernes årlige regnskabsindberetninger til Energitilsynet. De Frie Energiselskaber har lavet en analyse af datagrundlag for Energispareordningen i 2013 med fokus på elnetmonopolerne. Gennemgangen viser, at der er rod i datagrundlaget og dermed i de nøgletal, der bl.a. danner grundlag for politiske beslutninger om ordningens fremtid, idet 2013 er evalueringsåret, som Deloitte danner deres konklusioner på baggrund af.

I bekendtgørelser og vejledninger står der bl.a., at monopolselskabernes regnskabstal skal revideres af en statsautoriseret eller registreret revisor. Der står også at årsrapporterne skal offentliggøres på Energitilsynets hjemmeside. Yderligere præciseres det, at når regnskabstallene foreligger, så skal Energitilsynet etablere en benchmark, som viser de enkelte virksomheders samlede omkostninger ifm. besparelsesindsatsen og omkostninger pr. sparet kWh.

I året 2013 ændrede Energitilsynet imidlertid fremgangsmåde for denne benchmarkift. bekendtgørelser^{1,2} og vejledning. Det giver mening at ændre fremgangsmåde, hvis en forbedret metode kan føre til et forbedret resultat. Ændringen skete med den begrundelse, at tilsynet havde erfaret at nogle elnetvirksomheders indberetning af energibesparelser indeholdt besparelser, der var realiseret i tidligere år³. Derfor finder Energitilsynet, at det mest retvisende billede for 2013 gives ved, at indberetningerne finder sted fra netmonopolselskaberne til lobbyorganisationen Dansk Energi, der ingen myndighedsbeføjelser har, og først dernæst til Energitilsynet. Det er problematisk, at Energitilsynet erkender at der er et problem i de indberettede tal, men derefter lader en lobbyorganisation, hvis medlemmer har indberettet de samme besparelser i to på hinanden følgende år om at foretage kontrol og tilsyn i netop det mest problematiske år.

Ændringen af hvilket datamateriale, der danner grundlag for indberetningen i 2013, betyder, at myndighedernes styrings- og kontrolkæde knækker, idet lobbyorganisationer bliver mellemed på indberetningerne til Energitilsynet. Dermed mister Energitilsynet deres autoritative myndighed og ikke mindst muligheden for at samle kompetencer, viden og indsigt om de økonomiske forhold, der knytter sig til ordningen. Nu ved lobbyorganisationen i praksis meget mere end myndigheden.

En anden følge af ændringen er, at Energitilsynet tilsidesætter de autoritative data, som monopolselskabernes indberetter via deres regnskaber. Datagrundlag og nøgletal for 2013 har således hverken revisionspåtegning eller følger bekendtgørelser og vejledning.

1.1 Et revideret benchmark

Vores analyser viser, at der er meget lav grad af overensstemmelse mellem monopolselskabernes indberetninger til benchmark (dvs. til Dansk Energi i 2013) og til reguleringsregnskaberne (dvs. til Energitilsynet i 2013), selvom der er tale om præcis de samme grunddata. Selskaberne skal helt simpelt svare på:

- *Hvor mange **besparelser** har selskabet hjulpet med at realisere? (kWh)*
- *Hvor mange **penge** har selskabet brugt på energibesparelserne? (kr.)*

Det er de to helt enkle indberetninger, som i 2013 ikke stemmer. Et dobbelttjek i form af en stikprøve af indberetningerne i hhv. 2012 og 2014 viser, at det alene er i 2013, at indberetningerne ikke stemmer overens. Energi-

¹ Kilde: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=136893>: Uddrag af § 28: "Det i årsrapporten indeholdte regnskab samt den nævnte dokumentation revideres af en statsautoriseret eller registreret revisor, der herunder skal påse, at virksomheden har oplyst alle forhold, der efter kapitel 4 kan påvirke reguleringsprisen eller rådighedsbeløbet". "Stk. 3. Årsrapporten gøres offentligt tilgængelig af Energitilsynet".

² Kilde: <https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=160629>: Uddrag af §20, stk. 8: "Når regnskabstallene fra det forudgående år foreligger, etablerer Energitilsynet en benchmarking, som viser de enkelte virksomheders samlede omkostninger i forbindelse med besparelsesindsatsen og omkostninger pr. sparet kWh". "Denne benchmarking offentliggøres af Energitilsynet på Energitilsynets hjemmeside".

³ Kilde: http://energitilsynet.dk/fileadmin/Filer/0_-_Nyt_site/VARME/Artikler_og_analyser/Energisparebenchmark_2013_revideret.pdf – side 10

tilsynets egen vejledning påpeger, at "Det er vigtigt, at den realiserede energibesparelse, kWh (punkt 4.1), og de anførte omkostninger til den realiserede energibesparelse (punkt 4.3) stemmer overens, da virksomheden benchmarkes på disse".

For at få et indblik i hvad de revisionspålagte regnskaber viser os, så har vi foretaget en totalgennemgang af samtlige 69 monopolselskabers reguleringsregnskaber, der er offentligt tilgængelige på Energitilsynets hjemmeside, som foreskrevet i bekendtgørelsen.

Et revideret benchmark for 2013 udarbejdet med udgangspunkt i reguleringsregnskaberne og med iagttagelse af Energitilsynets vejledning viser, at netselskaberne har lavet flere besparelser og brugt flere penge end oplyst i deres indberetninger til Dansk Energi:

Tabel 2. Benchmark og Reguleringsregnskaber for Elnetvirksomhederne (2013).

	Energitilsynets Benchmark (baseret på Dansk Energis tal)	NYT Revideret benchmark på baggrund af revisorpåtegnede reguleringsregnskaber	Forskel (+/-)
Omkostninger (kr.)	435.848.752	497.278.007	+61.429.255
- Heraf adm. omk.	35.781.434	35.781.434	0
- Heraf øvr. omk.	398.574.894	461.496.573	+62.921.679
Besparelser (MWh)	961.384.390	1.012.965.303	+51.580.913
Ører/kWh	45,3	49,1	+3,8

Kilde: Energitilsynets register for reguleringsregnskaber 2013, Benchmark fra Dansk Energi 2013⁴ samt egne beregninger. Note 1: Der mangler Reguleringsregnskaber 2013 for Hurup og RAH 2, der ikke er offentligt tilgængelige på Energitilsynets hjemmeside. Note 2: Der er to udfordringer: A. Der er ikke overensstemmelse mellem vejledning og indberetningsskabelon, idet 4.3 i vejledningen er 4.4. i indberetningsformularen. B. En række selskaber overholder ikke vejledningen ifm. indrapporteringen af omkostningerne. Eksempelvis har et monopolselskab undladt at udfylde rubrik 4.4. Det giver en manglende registrering af omkostninger på 61.540.761 kr. Herfor er der konsekvent foretaget korrektion herfor.

Den reviderede benchmark på baggrund af de revisorpåtegnede reguleringsregnskaber viser, at hvis Energitilsynet havde brugt de revisorpåtegnede tal til at lave en benchmark, så ville elnetselskaberne være knap 4 ører/kWh dyrere. Men i alle offentlige sammenhænge – herunder Deloitte's Evaluering (2015) – anvendes alene grunddata og nøgletal, der er indberettet uden revisionspåtegning til Dansk Energi.

Som det ses af tabellen ovenfor, så er der eksempelvis en nettoafvigelse på i alt -51.580.913 kWh. Forskellen burde være 0 kWh. Det burde ikke være muligt, at selskaberne kan indberette så store forskelle på, hvor mange besparelser, de har realiseret, og på hvor mange penge de har brugt på at realisere præcis de besparelser. Det skal være autoritative tal, der anvendes, og som offentligheden jf. bekendtgørelsen har åben adgang til at kontrollere.

Samlet set kan følgende pointer udledes på baggrund af et datasæt, hvor der ikke findes en entydig trend på afgivelserne:

- 80 % af selskaberne foretager fejlagtig indberetning**
 Korrekt indberetning i analysen her betyder, at der skal anvendes samme antal realiserede besparelser og omkostninger i såvel benchmark som i Reguleringsregnskabet (Rubrik 4.1 og 4.3 jf. vejledningen). Det er altså kun 14 ud af 69 selskaber (79,7 pct.), som indberetter de samme tal til benchmark såvel som til reguleringsregnskabet.
- I 20 % af indrapporteringerne er besparelser og sparemål lige store**
 Det viser, at selskaberne har enten overført besparelserne til det efterfølgende år eller solgt deres besparelser med fortjeneste til andre selskaber (18,8 pct.). Dette er ikke i overensstemmelse med vejledningen, hvor der står: "Det antal kWh som virksomheden har realiseret i reguleringsåret. Energibe-

⁴ Kilde: <http://energitilsynet.dk/el/register/reguleringsregnskaber/> og <http://www.energitilsynet.dk/tool-menu/presserum/nyheder/enkelt-nyhed/artikel/energisparebenchmark/>

sparelsen kan være større eller mindre end virksomhedens pålagte energisparemål, og er altså summen af alle de energibesparelser virksomheden har realiseret i reguleringsåret, og som f.eks. ved en overopfyldelse (virksomheden har opnået flere energibesparelser end dets energisparemål) kan videreføres til det følgende reguleringsår.”

- **35 % af selskaberne indberetter nøjagtigt lige mange indtægter og udgifter**

Det er en overraskende rapportering, idet indtægterne er a conto-opgjort og baseret på en forventet helårlig faktureret leverance, mens udgifterne vedrører de konkrete omkostninger for projekter (34,8 pct.). Under normale omstændigheder er det kun regnskaber, hvor man populært sagt ”regner baglæns”, som man kan få til at gå lige op. Det er en klassisk cigarkasse-økonomisk-tænkning, som ikke burde være at finde i en statslig tilskudsordning til flere milliarder kroner. Dette tal er for 2014 i øvrigt steget til knap 50 pct., hvilket burde få tilsynsmyndighederne til at reagere.

I forlængelse heraf har Energitilsynet i såvel 2013 som også for deres benchmark 2014 gjort klart, at der er rod i indberetningerne. I 2014 kaldes indberetningerne bl.a. ”inkonsistente” og ”bemærkelsesværdige”.

Energitilsynet bemærker eksempelvis, at energiselskabernes indberetninger af omkostninger i flere tilfælde ikke har været periodiseret, og konkluderer, ”Derfor har tidligere års datagrundlag for energisparebenchmarken indeholdt inkonsistente indberetninger af energibesparelser og hertil hørende omkostninger. For energispareindberetninger drejer det sig om, at nogle virksomheder har indberettet energisparemål, mens andre virksomheder har indberettet realiserede energibesparelser.” (side 9).

Det er på dette grundlag, at Deloitte drager deres konklusioner og laver deres anbefalinger – herunder omkring ordningens samfundsmæssige efficiens: Inkonsistente indberetninger, fejlagtige indberetninger.

1.2 Nyt beregningsgrundlag

Omfanget af fejl får betydning for en række forhold. Ikke kun for elmonopolernes performance men for ordningens samlede gennemsnitlige omkostninger. Dette i negativ retning, som det ses af nedenstående tabeller:

Tabel 4. Benchmark fra Energitilsynet (2013)

	Opnået besparelse (kWh)	Omkostninger ifm. Energibesparelser (kr.)	Heraf administrationsomkostninger	Heraf øvrige omkostninger	Omkostninger per opnået besparelse (øre/kWh)
Elselskaber	961.384.390	435.848.752	35.781.434	398.574.894	45,3
Fjernvarme	743.259.808	272.117.189	0	0	35,1
Olie	81.951.000	27.300.000			33,3
Gasdistribution	538.842.000	218.061.000	7.321.000	210.740.000	40,5
Total	2.325.437.198	953.326.942	43.102.434	609.314.894	40,5

Tabel 5. Justeret benchmark (2013)

	Opnået besparelse (kWh)	Omkostninger ifm. Energibesparelser (kr.)	Heraf administrationsomkostninger	Heraf øvrige omkostninger	Omkostninger per opnået besparelse (øre/kWh)
Elselskaber	1.012.965.303	497.278.007	35.781.434	461.496.573	49,1

Fjernvarme	743.259.808	272.117.189	0	0	36,6 ⁵
Olie	81.951.000	27.300.000			33,3
Gasdistribution	538.842.000	218.061.000	7.321.000	210.740.000	40,5
Total	2.377.018.111	1.014.756.196	43.102.434	672.236.573	42,7

Kilde: Energitilsynet (2013) samt egne beregninger.

Som det ses af tabellen, så er resultatet, at der skal ske følgende justering:

- 49,1 ører/kWh for elnetselskaber (tidl. 45,3)
- 42,7 ører/kWh for alle selskaber (tidl. 40,5)

Opsummerende:

Brug af objektive revisionspåtegnede data fraviges i 2013. Dermed knækker myndighedernes autoritative mulighed for styring og kontrol. Vi har påpeget problemet og forsøgt at spørge ind til, hvad årsagen er til at ændres praksis, og hvorfor der er så store afvigelser. At afvige fra bekendtgørelser og vejledning er en mulighed, hvis det giver et mere retvisende billede. Det ser ikke ud til at være tilfældet her.

Løsninger:

- **MYNDIGHED:** Det bør med det samme sikres, at det alene er myndighederne, der løser opgaver omkring kontrol og indberetning. Interesseorganisationer kan ikke varetage den opgave med det ansvar, der påhviler en kontrolinstans på en ordning med opkrævning i milliardklassen.
- **REVISION 1:** Der bør foretages en grundig revision af datagrundlaget for 2013 mhhp. at sikre det politiske beslutningsgrundlag er til stede på et objektivt og korrekt grundlag. Gennemgangen, som vi har foretaget er sket på baggrund af en nøgtern gennemgang af de oplysninger, som Energitilsynet stiller til rådighed. Det er muligt, at der er andre fejlkilder, som vi ikke har haft adgang til.
- **REVISION 2:** Der bør foretages revision af de økonomiske bilag hos de selskaber, der indberetter lige mange indtægter og udgifter, idet cigarkasse-økonomi ikke hører hjemme i en statslig tilskudsordning til knap 2 mia. kr.
- **DELOITTE:** I de tilfælde, hvor de fejlbehæftede tal får betydning for Deloitte's konklusioner, da skal der foretages nyfortolkning mhhp. at konklusioner sker på retvisende datagrundlag.

Ad 2. Spekulation for forbrugernes penge på bekostning af energispareindsatsen.

En analyse af den årlige benchmark for 2012 og 2013 viser, at det er muligt for monopolselskaberne at udnytte rammerne for energispareordningen til spekulere for forbrugernes penge og tjene avancer på intern handel med energibesparelser.

I 2012 leverer en række monopolselskaber en overopfyldelse af deres sparemål, på op imod 1.000 pct. De leverede i snit 7-10 gange så mange besparelser, som de er forpligtet til⁵. Der er tale om mindre netselskaber, men i 2012 realiserer de tilsammen godt 10 pct. flere besparelser end det største selskab i markedet og som

⁵ Til brug for evalueringen af Energispareordningen har Deloitte fået oplyst et forkert tal fra Energistyrelsen vedr. fjernvarme. Det korrekte tal for fjernvarme er ikke 35,1 ører/kWh men 36,6 ører/kWh jf. Benchmark (Kilde: <http://www.ens.dk/forbrug-besparelser/energisekskabernes-spareindsats/aftalegrundlag-kontrol-resultater/benchmarking-0>). Den fejl er rettet her.

⁶ Der udtages alene fem elhandelselskaber til Energistyrelsens stikprøvekontrol i 2012, hvilket er en meget lille stikprøve set i lyset af de midler, der ryger igennem ordningen, og idet det er 69 selskaber i alt. Umiddelbart ser det ikke ud til at et eneste af selskaberne er udtaget til stikprøven, der dog er anonymiseret. Vi ved det derfor ikke. Det kan undre, at der ikke foretages ekstrakontrol eller falder en bemærkning om afvigelser på hhv. 733 og 1.023 pct.'s ift. sparemål i forbindelse med den årlige stikprøve indsamling/udtagning.

har 1/3 af alle elmonopolernes sparekrav. Således er det et lille monopolselskab med mindre end 45.000 kunder, der leverer næstflest besparelser i 2012.

Problemerne:

A. Netselskaberne sender unødvendig og dyr regning videre til forbrugerne

Monopol kunderne betaler dyrt for netselskabernes beslutning om voldsom overperformance. Eksempelvis må monopol kunderne i eet af netområderne betale mere end 15 ører/kWh mere end den gennemsnitlige forbruger, idet de betaler mere end 60 ører/kWh holdt op mod det samlede landsgennemsnit på 44,3 ører/kWh. Det er med andre ord ikke en særlig gunstig disposition, som selskaberne foretager på vegne af monopol kunderne i disse netområder, idet der er tale om realisering af meget dyre besparelser – og da alle omkostninger væltes over på kunderne, så betaler forbrugerne samtlige omkostninger 1:1.

B. Binder kunderne i årevis fremover til høje omkostninger

Flere af selskaberne henviser i deres regnskaber til, at det har været nødvendigt for dem at overtage aktiver (energibesparelser) fra det fælles kommercielle selskab, da der er sket en ændring i lovgivningen. I et af selskabernes regnskaber står der, at de har en *aftale* om, at leverancen først skal betales i takt med at deres besparelsesmål indfries. Et andet selskab skriver at de har hjulpet det kommercielle energiselskab, som de har i forening med de øvrige monopolselskaber, af med en række besparelser, og at de indkøbte besparelser skal betales i takt med at de anvendes. Indfrielse i takt med sparemålene vil tage årevis og pålægger monopol kunderne høje faste omkostninger i en årrække fremover.

Det kan undre, at ingen af selskaberne bruger anledningen til at fremhæve deres succes med at realisere så mange flere besparelser af høj kvalitet, end de er forpligtet til, som følge af en forventet forstærket indsats på området. De små monopolselskaber leverer trods alt knap 10 pct. flere besparelser end det selskab, der har de største sparekrav.

C. Ordningen udnyttes sandsynligvis til at finansiere selskabsopkøb

Af det fælles kommercielle energispare selskabs regnskab fremgår det at et tredje kommercielt selskab er opkøbt i 2012 for knap 30 mio. kr. Det fremgår også, at ejerne har betalt knap 120 mio. kr. for energibesparelser samme år.

I de knap 120 mio. kr. indgår eventuelle omkostninger til energibesparelser, som selskaberne indhenter på egen hånd, men selskaberne har jo netop udliciteret denne opgave til deres fælles kommercielle selskab. Dermed tyder alt på, at købet af det tredje kommercielle selskab har resulteret i en avance på op til 88 millioner kroner – på forbrugernes bekostning.

Det er uklart, hvor og hvordan avancen er fordelt imellem det fælles kommercielle selskab og de energiselskaber, der ejer det i forening, men i sidste ende går det ud på et, da det uanset hvad er forbrugerne, der betaler den dyre regning for spekuleringen for deres penge.

Hvis den fulde avance er placeret i det fælles kommercielle selskab, illustrerer det, hvorledes energispareordningen skævvrider konkurrencen for de ikke-koncernforbundne selskaber i energibranchen. Det fælles kommercielle selskab handler nemlig ikke kun med energibesparelser. Selskabet driver elhandelsvirksomhed, som konkurrerer på detailmarkedet. Uden avancen på op mod 88 millioner kroner ville selskabet have haft et underskud.

Derudover bliver aktivet, dvs. energibesparelserne, indirekte en delfinansiering af det fælles kommercielle selskabs selskabsopkøb. Det er kunderne, der 1:1 betaler for satsningen. Monopolselskaberne pålægger kunderne faste fremtidige omkostninger mange år frem i tiden – uden hensyntagen til, at der er tale om en politisk aftale, der kan hæves jf. aftaleteksten. Helt kort så står der intet i aftaleteksten om, at monopolselskaberne kan spekulere for de penge, som de opkræver hos kunderne.

D. Var besparelserne additionelle?

Energibesparelser skal være additionelle – dvs. at tilskud kun må gives til besparelser, der ikke ville være blevet til noget uden ordningens mellemkomst. Derfor kan besparelser ikke godkendes med mindre, der er indgået aftale før energispareprojektet igangsættes.

Det er uklart om energibesparelserne overhovedet kan leve op til kravet om additionalitet. Hvis besparelserne er additionelle, så skal selskaberne på godt 7 måneder have indgået aftale, udført arbejde, afsluttet projektregnskab osv. for projekter til en værdi af knap 120 mio. kr. på samlet set knap 250 GWh. Igen for at give et indtryk af omfanget, så svarer det til knap 25 pct. af elnetselskabernes samlede besparelser i 2012. Det er usandsynligt – og igen tankevækkende, at vi intet har læst om denne i givet fald fantastisk flotte præstation i dagspressen.

Med andre ord har forbrugerne i disse monopolområder betalt for tomme kalorier – de har betalt for besparelser, der allerede var foretaget. Forbrugerne betaler for en meget dyr regning som monopolselskaberne har sendt videre til deres kunder.

E. Monopolselskaber fordeler forpligtelser og omkostninger imellem sig

I sagen her fordeler monopolselskaber forpligtelserne imellem sig uden om aftalen, hvorigennem de hver især har fået tildelt et antal energibesparelser, som de skal realisere. Det er på baggrund af de individuelle sparemål, som Energitilsynet årligt træffer afgørelser om hvor store beløb, der må opkræves hos monopolkunderne.

Det grundlag ændrer selskaberne på i forening, idet de foretager en omfordeling af sparemålene. Monopol-kunderne i de monopolområder, der overperformer, bærer en forholdsmæssig større andel af omkostningerne end de øvrige selskaber, der alene performer 100 på deres sparemål.

I praksis kan denne mulighed i Energispareordningen udnyttes af monopolselskaberne til at foretage yderligere handler med energibesparelser såvel som omkostninger mellem selskaber. Med eksemplet her er der intet til hinder for det.

F. Tilsyn og kontrol

Men som både selskaberne skriver deres regnskaber og som selve "handlen" med energibesparelser er udtryk for, så er der gode penge at tjene. Da der ingen transparens og gennemsigtighed er, kan det let ske på forbrugernes vegne uden, at forbrugerne opdager det – eller at de for den sags skyld kan gøre noget for at forhindre den regning, som de 1:1 bliver sat til at betale. De er monopolkunder og har ikke andet valg.

I den konkrete sag her fanger hverken tilsyn eller kontrol, hvad den konkrete sag dækker over og de implikationer, som sagen får for forbrugerne, idet den danner præcedens for, hvad andre selskaber kan bruge ordningen til – herunder, at nogle monopolkunder kan pålægges:

- *Uforholdsmæssigt store omkostninger, mens andre slipper væsentligt billige jf. koncerninterne aftaler og dermed situationer, der kommer udenfor myndighedernes kontrol.*
- *Væsentligt højere omkostninger end de politiske aftaler tilsiger jf. den voldsomme overperformance og det til en meget høj pris (loftet var på 44,3 ører/kWh i 2013).*
- *Unødvendige forretningsmæssige risici - herunder risici og binding mange år frem i tiden. Ifølge reguleringsregnskaberne har selskaberne realiseret besparelser der modsvarer deres sparemål indtil 2017. Dette er problematisk da, der dermed er indgået forpligtelser for forbrugerne der rækker ud over den daværende aftaleperiodes løbetid, hvor aftalen kunne siges op til 1/9 2015.*
- *Omkostninger som følge af, at monopolselskaber kan spekulere for forbrugernes penge – herunder tjene avancer fordyrer ordningen*
- *Omkostninger som følge af, at det lukrative marked for energibesparelser, hvor energibesparelserne handles og genererer omsætning, men ikke skaber merværdi (nul additionalitet)*

Opsummerende:

Der er truffet beslutninger i en række monopolselskaber, som er begrundet i koncernernes kommercielle interesser. Det har aldrig være formålet med ordningen skulle bruges til at høste klækkelige avancer eller finansiere selskabsopkøb – slet ikke i et setup, hvor staten uden loft for, hvor mange penge, der må bruges og at selskaber på vegne af staten opkræver alle de omkostninger, de afholder 1:1 hos forbrugerne. Der spekuleres i

den politiske aftale og dermed for forbrugernes penge. En række monopolselskaber påfører dermed deres monopolkunderne unødvendige omkostninger – og spørgsmålet er om besparelserne i dette tilfælde overhovedet er additionelle.

Løsninger:

- **REVISION 1: Der bør foretages grundig revision af additionaliteten i forbindelse med de 250 GWh som en række selskaber realiserer i 2012.** Gennemgangen, som vi har foretaget er sket på baggrund af en nøgtern gennemgang af de oplysninger, som Energitilsynet stiller til rådighed. Det er muligt, at der er andre fejlkilder, som vi ikke har haft adgang til.
- **REVISION 2: Der bør foretages et fuld stop på ordningen for at skabe et overblik over økonomi og omkostninger,** da staten skal sikre sig mod misbrug af de penge, som monopolerne opkræver efter aftale direkte hos forbrugerne. Revisionen bør indeholde revisionsmæssige analyser, der kan afdække eksempler som ovenstående. Det gælder særligt revision af overførslen af omkostninger og besparelser mellem regnskabsår, hvor vores analyser ovenfor også indikerer, at der er udfordringer.

Ad 3. Ordningen i strid med EU-retten

Der skabt tvivl om, hvorvidt ordningen lever op til EU-retten, idet staten har sikret nogle selskaber et værdifuldt gode gennem en lukrativ aftale. Det strider mod EU-retten, da staten sikrer nogle men ikke alle virksomheder lige muligheder for at udnytte de betydelige økonomiske og konkurrencemæssige fordele, der følger med det gode som ordningen er for de selskaber, der har adgang til det. Dette udgør både et brud på el-direktivet der kræver ikke diskriminerende administration og ulovlig statsstøtte, idet staten reelt har givet afkald på det gode retten til ESO udgør, uden nogen betaling.

Monopolselskaberne har ikke opnået deres eksklusive ret i et åbent, gennemsigtigt, og ikke-diskriminerende offentligt udbud. Tværtimod har monopolselskaberne erhvervet den eksklusive rettighed som følge af en direkte tildeling fra den danske stat. Dermed har staten afskåret alle andre - aktuelle eller potentielle markedsaktører – kan få samme muligheder. Monopolselskaberne har heller ikke betalt staten et vederlag som modydelse for selskabernes erhvervelse af de eksklusive rettigheder under ordningen – herunder de forbundne betydelige økonomiske og konkurrencemæssige fordele.

Ifølge aftalen har selskaberne fuld frihed til at vælge om de vil løse opgaven via et af deres søsterselskaber eller om de vil handle sig til den. Det sidste har skabt et lukrativt marked for handel med den statslige forpligtelse. Konsekvensen af det ikke ubetydelige marked for handel med energibesparelser, der absolut ingen værdi skaber for forbrugeren og samfundet, er, at netselskaberne nu kan kontrollere, i hvilket omfang tredjepart skal have adgang, henholdsvis ingen eller øget adgang til de (fulde) danske marked for levering af energibesparelser.

Vi har klaget til Ministeren over disse retsbrud. Ministeren overlod det til styrelsen at svare på den meget omfattende klage, og Styrelsen kom i første omgang med en kortfattet og ubegrundet afvisning af klagen, som efter vores vurdering ikke lever op til forvaltningslovens krav til en besvarelse. Klagen er derfor sendt til ministeren på ny.

Deloitte's rapport

At dette er et problem og foregår i større skala dokumenteres også i Deloitte's Evalueringsrapport, idet der står følgende svar at læse i Bilag 3 på spørgsmålet: "I hvilken udstrækning vurderer I som selskab, at der er tale om et velfungerende marked for køb af energibesparelser?" (OBS: Bemærk, at det er de involverede selskaber, der selv svarer på spørgsmålet):

- "Jeg syntes det er en pengemaskine (side 12)
- "Der er i takt med energibesparelsesindsatsen kommet et "gråt" marked uden speciel regulering for handel med energibesparelser. Det er overordnet svært at gennemskue rigtigheden at den energibesparelse der er til salg og rigtigheden af prisen. Det er for let at købe katten i sækken og dermed har vi åb-

net for et marked hvor mere tvivlsomme "sidegade vekselerer" i større eller mindre grad har frie tøjler. Vi har ikke set de store retsoppgør endnu, men det kommer. Det er et lovløst marked". (side 13)

- **"Det er svært at gennemskue om energibesparelser der bliver sat til salg, holder vand"**(side 13)
- **"Det er ofte ugenomsigtigt hvor midlerne lander i "kæden" (side 15)**
- **"De høje krav til realisering har presset energiselskaberne til at finde besparelser i store portioner ved at lave store aftaler med producenter og grosister af vinduer, isolering og varmepumper. Prisen af tilskuddet på disse aftaler er presset meget i vejret pga. den store volumen fordi store energiselskaber kan sidde som købmænd for energibesparelser og færre og færre laver egentlig energirådgivning. **Udviklingen går i retning af at slutbruger sjældent får del i tilskuddet! Energibesparelser er blevet en pengemaskine mellem store energiselskaber og store producenter!"** (side 14-15).**

I forlængelse heraf har det danske energimarked udviklet sig således, at der i al væsentlighed ikke længere konkurreres på "stand alone" ydelser eller produkter eftersom energiprodukter og energitjenesteydelser oftest markedsføres og sælges i sammenhæng. Kunder har sågar henvendt sig direkte til Energistyrelsen og klaget over at deres monopolselskab ikke ville købe deres energibesparelser med mindre kunden også købte strøm hos deres koncernforbundne elhandelsselskab.

Det er et væsentligt konkurrenceparameter, at energiselskaberne er i stand til at tilbyde samlede, attraktive energiløsninger ift. forbrugerne. Dermed får netselskaberne de facto eneret til at kunne forvalte de statslige tilskudsordninger til realisering af energibesparelser. Dette giver netselskaberne og navnlig deres koncernforbundne kommercielle handelsselskaber, en unik konkurrenceposition ift. forbrugerne og dermed i kampen om markedsandele på de forskellige energileverance og -tjenestemarkeder.

Dette udnyttes blandt andet i markedsføringen, hvor monopolselskabernes oligopolstilling udnyttes til gennem "bundling and tying" at vinde eller genvinde forbrugere på en måde, der ikke tilsvarende står uafhængige selskaber tilsvarende åben. Det kunne eksempelvis være ved breve til kunder, som selskaberne har tabt eller ved at kræve at en elkunde skal overdrage energibesparelser og købe strøm samme sted for at kunne få et godt tilbud. Energispareordningen er et aktiv, som er dybt integreret i netselskabernes kommercielle søsterselskabs salg, markedsføring og forretningsmodeller.

Netselskabernes betaling til deres koncernforbundne energisparesekskaber for deltagelse i ordningen skaber mulighed for bidrag til finansiering af den markedsføring, som energisparesekskaberne og/eller netselskabernes kommercielle elhandelsselskaber udnytter til at vinder andel på eksempelvis elhandelsmarkedet på bekostning af de selskaber, der er uafhængige. Dvs. selskaber, der ikke kan få finansieret deres omkostninger hos et koncernforbundet selskab.

Det kunne være markedsføring på sociale medier, udarbejdelse af særlige webportaler, breve til kunderne, biografreklamer, demonstrationslokaler osv.

De faktiske markedsforhold

De faktiske markedsforhold viser, at netselskaberne med få undtagelser systematisk udnytter energispareordningen til gennem koncerninterne aftaler med deres energisparesekskaber at lave energisparesekskaberne oppebære en betydelig fortjeneste på forvaltningen af netselskabernes deltagelse i energispareordningen. Dette beror på, at administration og handel med energibesparelser væsentligt overstiger de samlede faktiske omkostninger, som energisparesekskaberne selv har måtte afholde hertil. Det vurderes at den samlede avance, der aflejres i energikoncernerne udgør i mellem 110-170 mio. kr. i 2015. Dertil kommer den avance, som energisparesekskaberne opnår på deres videresalg af de realiserede energibesparelser til deres netselskab. Dertil kommer fortjeneste på administrationshonorar, som ligger væsentligt over det honorar, som selskaberne kunne oppebære, hvis administrationsydelsen var konkurrenceudsat.

Der er tale om handel på et de jure og/eller de facto lukket og lukrativt marked for køb og salg af indberetningsretten til realiserede besparelser mellem forskellige monopolselskaber omfattet af ordningen. Der er flere eksempler på, at realiserede energibesparelser handles på dette lukkede intramarked til en pris, der er langt

højere end den faktiske omkostning, som det sælgene monopolselskab eller energispareelskab selv har måtte afholde for at erhverve retten til de senere solgte realiserede energibesparelser. Dette er igen en fortjeneste som aflejres i selskaberne, og som 1:1 hentes hjem ude hos private og virksomheder via elregningen.

Opsummering:

Medlemsstaterne må ikke afskære elhandelsvirksomheder fra at blive en "forpligtet part", og dermed omfattes af medlemsstatens energispareordning alene med den begrundelse at den pågældende virksomhed ikke er et netselskab men et handelsselskab. Den nuværende indretning foredrejer konkurrence og hindrer yderligere markedsåbning ved i stedet for at modvirke markedssvigt at introducere nye retlige og faktiske barrierer. Det sinker og hæmmer innovationen af konkurrencedygtige energispareløsninger.

Løsning:

- Ministeriet er iht. EU-retten forpligtet til at ændre på indretningen af energispareordningen således, at den retsstridige diskrimination og de iboende statsstøtte elementer bringes til ophør. **Der bør hurtigst muligt udarbejdes en lovmæssig og ikke en aftalebaseret løsning, som sikrer reel konkurrence og omkostningseffektive løsninger.**

Ad 4. Løsninger

Som supplement til de løsningsforslag der er givet undervejs, så anbefales det, at der med henvisning til rod i grunddata og omkostninger der er ude af kontrol; den spekulation, der har fundet sted for forbrugernes penge – og ikke mindst, at ordningen tilsyneladende er i strid med EU-retten, at der indføres et fuld stop. Det betyder, at aftalen med energiselskaberne ikke forlænges og at de nuværende forhandlinger afbrydes. Der skal skabes et overblik over problemernes omfang på baggrund af grundig revision.

Der skal styr på ordningens omkostninger, additionalitet og lovmæssighed. Der er ingen objektiv begrundelse, der forhindrer, at ordningen flyttes væk fra monopolerne før 1. januar 2018, sådan som vi forstår, at der nu er lagt op til.

Der er behov for orden i økonomien, styr på omkostningerne og lovmæssighed lang tid før 1. januar 2018. Set i lyset af ovenstående er der ikke behov for flere analyser. Der er behov for lovarbejde mhp. at opgaven flyttes væk fra monopolselskaberne og over til handelsselskaberne. Det kunne passende ske ved overgangen til engrosmodellen den 1. april 2016 – dog senest 1. januar 2017.