



Energi-,
Forsynings- og
Klimaministeriet

Energi, Forsynings- og Klimaudvalget
Christiansborg
1240 København K

Ministeren

Dato
21. december 2018

J nr. 2017-2094

Energi-, Forsynings- og Klimaudvalget har i brev af 23. november 2018 stillet mig følgende spørgsmål 103 alm. del, som jeg hermed skal besvare

Spørgsmål 103

Vil ministeren kommentere det materiale, Foreningen Danske Kraftvarmeværker og Dansk Gartneri præsenterede for udvalget i forbindelse med foretræde den 22. november 2018, jf. EFK alm. del – bilag 70 og 75?

Svar

Jeg har forelagt spørgsmålet for Energistyrelsen. De har oplyst følgende, hvortil jeg kan henholde mig.

IKV-ordningen blev indført i forbindelse med energiaftalen 2012 med henblik på at fastholde produktionen af energieffektiv industriel kraftvarme. Ordningen blev indført for at kompensere for den forventede stigning i omkostninger ved produktion af elektricitet som følge af den øgede NOx-afgift og det øgede spænd mellem elprisen og naturgasprisen. Ordningen blev statsstøttegodkendt og trådte i kraft i 2015. Den første udbetaling af støtte fandt sted i december 2016.

Vurdering af overkompensation

Energistyrelsen gennemførte i juni 2017 en overkompensationsvurdering og konstaterede, at ca. 95 % af den udbetalte støtte for årene 2013-2016 udgjorde overkompensation. Vurderingen viste ligeledes en formodet overkompensation fremadrettet.

På den baggrund anbefalede Energistyrelsen efter bl.a. at have konsulteret Kammeradvokaten, at støtten blev suspenderet fra august 2017, indtil der var endelig afklaring om mulige løsninger og håndtering af problemstillingen. Samlet set blev det anbefalet af Kammeradvokaten, at Energistyrelsen iværksatte en tilbagebetaling af den del af den udbetalte støtte, som udgør overkompensation.

IKV-ordningen blev lukket pr. 7. marts 2018 efter forelæggelse for Folketingets Energi-, Forsynings- og Klimaudvalg, og i overensstemmelse med elforsyningslovens § 58 c, stk. 7 blev der fastsat regler om, at de fremadrettede tilskudsudbetalinger bortfaldt.

Energistyrelsen har pr. 21. november afsluttet partshøring af de berørte værker og forventer at udmelde endelige afgørelser om overkompensation og tilbagebetaling primo 2019.

**Energi-, Forsynings- og
Klimaministeriet**

Stormgade 2-6
1470 København K

T: +45 3392 2801
E: efkm@efkm.dk

www.efkm.dk

Side 1/5



Bilag 70 indeholder branchens oplæg for udvalget, som rejser en kritik af 4 separate elementer af IKV-ordningen, dens implementering og kravet om tilbagebetaling som følge af overkompensation.

Ad 1 og 3 vedr. manglende hjemmel

Spørgsmål 1 og 3 besvares sammen, idet der er sammenhæng mellem spørgsmålet om, hvorvidt retten til tilskud skal beregnes ud fra produktion i 2011 eller i tilskudsåret, og hvorvidt der er hjemmel til at kræve tilbagebetaling for allerede udbetalt støtte.

Formålet med tilskud efter elforsyningslovens § 58 c er ifølge bestemmelsens forarbejder at sikre en fortsat samproduktion af el og varme på trods af de økonomiske vanskeligheder for industrielle kraftvarmeværker, som man forudså fra 2012 og frem.

Størrelsen af IKV-støtten efter elforsyningslovens § 58 c blev beregnet på baggrund af virksomhedens elproduktion i 2011 eller 2010, hvis virksomheden kun havde haft en begrænset produktion i 2011, jf. bestemmelsens stk. 3. Støtten udbetaltes i månedlige rater og blev reguleret hver måned på baggrund af markedsprisen på elektricitet. Den månedlige regulering havde til formål at sikre, at støtten blev reduceret, hvis markedsprisen var høj nok til, at de industrielle kraftvarmeværker måtte antages at kunne dække deres produktionsomkostninger ved at sælge den producerede elektricitet.

Tilskuddet udbetaltes altså forskudsvis til brug for dækning af værkets omkostninger ved elproduktion i tilskudsåret. Når IKV-støtten var fastsat ud fra elproduktionen i 2011, betød det, at værket på forhånd kunne være sikker på at få dækket omkostninger til at producere den samme mængde, som værket producerede i 2011. På den måde sikrede man, at værkerne havde incitament til at opretholde produktionen efter 2012, hvor omkostningerne forventedes at stige.

Ordnningen med forudbetaling af tilskuddet betød imidlertid, at man kunne risikere, at det udbetalte tilskud ville overstige de realiserede produktionsomkostninger – for eksempel hvis prisen på naturgas udviklede sig anderledes, end man havde antaget. Det ville føre til overkompensation i strid med statsstøttegodkendelsen. Derfor indsatte man en række mekanismer i bestemmelsen, som skulle forhindre dette.

I bestemmelsens stk. 8 blev det bestemt, at energi-, forsynings- og klimaministeren efter forelæggelse for EFK-udvalget kunne fastsætte regler om nedsættelse eller suspension af tilskuddet, og i bestemmelsens stk. 13, blev ministeren bl.a. bemyndiget til at fastsætte regler om, at Energinet skulle opgøre produktionsomkostningerne for elektricitet produceret af tilskudsmodtagere. Det fremgik af forarbejderne, at der skulle være mulighed for dels at ændre selve tilskudsordningen for alle anlæg, og dels for at nedjustere over for det enkelte anlæg for at forhindre overkompensation.



Det følger heraf, at vurderingen, af om værkerne blev overkompenseret, skulle foretages ud fra de enkelte års data om produktionsomkostninger. Hvis værkerne opretholdt den tidligere produktion i overensstemmelse med ordningens formål, og hvis produktionsomkostningerne pr. kWh udviklede sig som forudsat, ville tilskuddet kompensere for de ekstra realiserede produktionsomkostninger. Ordningen ville herefter fungere efter hensigten, idet værkerne ville have incitament til at fastholde eller fremme en produktion svarende til den i 2011. Hvis værkerne omvendt ikke realiserede omkostninger svarende til IKV-støtten i det enkelte år – hvad enten dette skyldtes, at omkostningerne udviklede sig anderledes, eller at værkerne trods incitamentet ikke opretholdt nogen produktion – ville de blive overkompenseret. Det fremgår som en klar forudsætning i lovens forarbejder, at overkompensation ikke må finde sted, og heraf følger også, at en udbetalt overkompensation skal kræves tilbagebetalt, hvis den ikke kan udlignes på anden vis.

Energistyrelsen finder på den baggrund, at IKV-bekendtgørelsens regler om forebyggelse og nedbringelse af overkompensation på baggrund af tilskudsårets produktionsomkostninger ikke alene har hjemmel i elforsyningsloven, men at ministeren var forpligtet til at fastsætte regler herom.

Ad 2 vedr. forkert grundlag

I oplægget fra Foreningen Danske Kraftvarmeværker og Dansk Gartneri fremføres det, at politikerne havde et forkert faktisk grundlag at træffe beslutningen på, da de valgte at lukke ordningen. I oplægget henvises der til, at man på tidspunktet for lukningen af ordningen havde oplyst, at 95 % af den allerede udbetalte støtte udgjorde overkompensation, mens dette tal efterfølgende er faldet til 82 %. Denne reduktion har betydning for, hvor stor en andel af den allerede udbetalte kompensation, der kunne være nedbragt ved modregning, hvis ordningen var fortsat. I forbindelse med lukningen af ordningen blev der orienteret om, at den endelige vurdering af overkompensationen kunne ændre sig i forbindelse med partshøringen.

Det bemærkes, at foreningernes oplæg sammenblander vurderingen af, om modregning er muligt, med vurderingen af om tilskuddet skal nedsættes eller suspenderes.

Det afgørende for, om ordningen kan fortsætte uændret – uanset om man kræver tilbagebetaling af allerede udbetalt overkompensation – er, om ordningen må forventes også fremadrettet at føre til systematisk overkompensation. Hvis den gør det, følger det af lovforarbejderne, at tilskuddet skal justeres, så man undgår, at de forudbetalte støttebeløb for hvert år fremadrettet skal tilbagesøges igen, når året er gået.

Nuværende beregninger viser, at 21 ud af 30 virksomheder på baggrund af de nuværende prognoser ikke forventes at kunne beholde noget af den forudbetalte støtte i 2017 eller 2018, fordi hele beløbet vil udgøre overkompensation. I 2019 og 2020 vil samtlige værker efter prognosen være berettiget til at beholde en større andel af støtten som følge af bortfaldet af grundbeløb 1 og 2. Det bemærkes dog, at en forsættelse af ordningen ville have resulteret i, at den berettiget støtte for 2019 og 2020 skulle modregnes i virksomhedernes tidligere akkumuleret overkompensation for 2013-2016, før de er berettiget til nettoudbetalinger. Det bemærkes



også, at størstedelen af virksomhederne forsat ville opleve en overkompensation i støtten for 2019 og 2020 selv efter bortfaldet af grundbeløb 1 og 2. Denne overkompensation ville skulle modregnes eller tilbagebetales

Lovgivers forudsætning for støtteordningen var, at ordningen skulle kompensere for strukturelle udfordringer, som den miljøvenlige elproduktion på industrielle kraftvarmeværker stod over for. Det har imidlertid vist sig med de nuværende beregninger, at disse strukturelle udfordringer dels ikke er til stede i det forudsatte omfang, og dels at de kunne imødegås i meget vidt omfang gennem den eksisterende støtteordning i elforsyningslovens § 58 (grundbeløbet). Det var på den baggrund, at det efter forelæggelse for EFK-udvalget blev bestemt ved bekendtgørelse nr. 166 af 5. marts 2018, at ordningen skulle bortfalde. Ændringen i opgørelsen af den historiske overkompensation fra 95 % til 82 % har således ikke nogen betydning for, om ordningen kan fortsætte eller ej.

Hvis man havde fortsat ordningen udelukkende med henblik på modregning, som brancheforeningerne synes at forudsætte i deres oplæg, så viser de seneste beregninger, at kun 4 virksomheder ud af 30 ville kunne forvente at modtage nettostøtte i 2018-2020. Den samlede modregning for 2018-2020 ville udgøre ca. 24 mio. svarende til ca. 14 % af den samlede overkompensation. Nedjusteringen fra 95 % til 82 % ændrer derfor heller ikke på, at det samlet set alligevel kun var en ganske lille del af den udbetalte overkompensation, der kunne være udlignet, og at der forsat ved ordningens planlagte udløb ville have været en meget betydelig overkompensation.

Ad 4 vedr. berettigede forventninger

Branchen fremfører endelig, at virksomhederne havde indrettet sig i god tro i forhold til den modtagne støtte, og at risikoen for udviklingen derfor bør tillægges Energistyrelsen/Energinet.

Som Energistyrelsen forstår parternes notat, er det opfattelsen, at eftersom de første støtteudbetalinger fandt sted på et tidspunkt, hvor oplysninger om faktiske produktionsomkostninger og tilskud fra elforsyningslovens § 58 for 2013-2015 forelå, så har virksomhederne kunnet indrette sig i tiltro til, at der ikke senere ville blive rejst krav tilbagebetaling om overkompensation.

Det bemærkes hertil, at det fremgår af IKV-bekendtgørelsens § 4, stk. 2, at Energinet ved afgørelse om tildeling af tilskud kontrollerer, om tilskuddet har tilskyndelsesvirkning ved at sammenholde anlæggets produktionsomkostninger og markedsprisen. Af bekendtgørelsens § 8, stk. 4, fremgår, at Energinet sender en årlig opgørelse over nettoproduktionsomkostninger til Energistyrelsen, som vurderer, om der sker overkompensation i forhold til de samlede tilskud efter både denne bekendtgørelse og § 58 i lov om elforsyning.

Det har således været forudsat fra ordningens start, at der ikke foretages en overkompensationsvurdering ved afgørelsen om tildeling af tilskud, men at denne vurdering foretages efterfølgende af Energistyrelsen.



Energistyrelsen finder på den baggrund ikke, at virksomhederne kan have haft en berettiget forventning om, at der ikke efter afgørelsen om tildeling af tilskud ville blive foretaget en overkompensationsvurdering efter IKV-bekendtgørelsens § 8, stk. 4. Det er i den sammenhæng uden betydning, at tildeling af tilskud for 2013-2015 skete ved en samlet afgørelse.

Bilag 75 indeholder L 11 – svar på spm. 1 (folketingsåret 2015-16). Af materialet fra parternes foretræde den 22. november 2018, fremgår, at parterne særligt har henvist til sætningen øverst på side 2 i svar på L 11 – svar på spm. 1 (folketingsåret 2015-16), hvoraf det fremgår, at *"[d]er vil derfor ikke finde overkompensation sted."*

Energistyrelsen bemærker hertil, at IKV-støttemodellen blev designet, så tilskuddet blev nedsat, når elprisen steg. Hvis der alligevel opstod en overkompensation, var det hensigten, at overkompensation i ét år – som på daværende tidspunkt forventedes at være ubetydelig, hvis det overhovedet ville forekomme – ville kunne modregnes i efterfølgende perioder. Derved var det hensigten, at der over en årrække ikke ville være overkompensation. Ligeledes var det indeholdt i ordningen, at hvis der over en årrække alligevel var udbetalt for meget i støtte, ville ordningen kunne suspenderes fremadrettet, ligesom Energistyrelsen kunne træffe afgørelse om tilbagebetaling af for meget udbetalt tilskud.

Nærværende svar har været forelagt Kammeradvokaten, som er enig i svaret.

Med venlig hilsen

Lars Chr. Lilleholt