

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

Sagsansvarlig
Pernille Aagaard Truelsen
Partner, advokat (H), ph.d.

Sagsbehandler
Asger Janfelt
Partner, advokat

Åboulevarden 49C, 4. sal
8000 Aarhus C

+45 86 18 00 60
+45 25 29 08 43

Sagsnr. 14496

aj@eom.dk
www.eom.dk

CVR-nr. 41460830

24. august 2020

Vedr. udkast til lovforslag om gennemførelse af elmarkedsdirektivet

På vegne af Sdr. Herreds Kraftvarmeværker AmbA afgiver jeg hermed hørings-svar til det udkast til lovforslag om gennemførelse af elmarkedsdirektivet mv. (herefter lovforslaget), som Energistyrelsen har offentliggjort den 7. juli 2020.

1. Baggrund om Sdr. Herreds Kraftvarmeværker

Sdr. Herreds Kraftvarmeværker AmbA er et forbrugerejet fjernvarmeværk, der omfatter forsyningsområderne Frøslev, Ørding, Øster Assels, Redsted, Hvidbjerg og Karby. Værket råder bl.a. over fire lokale kraftvarmeanlæg, hvoraf det ene er placeret i Hvidbjerg. Til dækning af varmebehovet i Hvidbjerg har værket indtil for nylig endvidere aftaget biogasbaseret varme fra Limfjordens Biogas.

Limfjordens Biogas har imidlertid nu valgt at anvende biogassen til opgradering i stedet for fjernvarme. For at undgå stigende varmepriser som følge af den manglende leverance fra biogasanlægget er varmeværket derfor ved at etablere en stor varmepumpe i Hvidbjerg. Det forventes, at varmeprisen på længere sigt herved vil kunne holdes i ro.

Varmeværket har under projekteringen af varmepumpeanlægget undersøgt muligheden for at erhverve en nærliggende vindmølle, som ved etableringen af en 800 meter direkte linje vil kunne forsyne varmepumpen med egenproduceret VE-baseret elektricitet.

Formålet er – udover at muliggøre en miljømæssig og samfundsøkonomisk fordelagtig integrering af VE-elproduktion i fjernvarmen – at sikre lavere fjernvarmepriser til forbrugerne ved brug af nettoafregningsordningen.

Brug af nettoafregningsordningen for vindmøller forudsætter som bekendt, at elproduktionsanlægget er 100 pct. ejet af forbrugeren, samt at elproduktionsanlægget er tilsluttet i egen forbrugsinstallation eller er beliggende på forbrugsstedet, jf. herved nettoafregningsbekendtgørelsens § 3, stk. 3 og 4.

Alene på grund af afstandsforholdene vil vindmøllen i det konkrete tilfælde formentlig ikke kunne anses for at være beliggende på forbrugsstedet, dvs. ved selve varmepumpen.

For at Sdr. Herreds Kraftvarmeværker AmBA skal kunne gøre brug af nettoafregningsordningen, skal vindmøllen derfor tilsluttes i egen forbrugsinstallation.

Dette forudsætter igen, at der etableres den nævnte direkte linje på 800 meter mellem vindmøllen og varmepumpen.

Sdr. Herreds Kraftvarmeværk AmBA forstår, at netvirksomheden for så vidt ikke ville have nogen indvendinger herimod, da håndteringen af vindmøllen og varmepumpen ved en eventuel tilslutning til det kollektive net under alle omstændigheder også ville give anledning til ulemper hos netvirksomheden.

Etableringen af en direkte linje kræver imidlertid Energistyrelsens tilladelse efter elforsyningslovens § 23, stk. 1.

Tilladelsen kan efter lovens § 23, stk. 2, endvidere kun gives, hvis ansøgeren forinden har fået afslag på en anmodning om transport af elektricitet gennem det kollektive elforsyningsnet og spørgsmålet ikke har kunnet løses ved forelæggelse for Forsyningstilsynet.

Forudsætningerne i lovens § 23, stk. 2, indebærer efter Energistyrelsens praksis, at der gives ikke tilladelse til etablering af direkte linjer, hvis der allerede eksisterer den nødvendige infrastruktur til at forsyne den pågældende kunde. Direkte elforsyningsnet bør ifølge bestemmelsens forarbejder således ikke kunne give anledning til dobbeltføring i forhold til det kollektive elforsyningsnet.

Herved udelukkes Sdr. Herreds Kraftvarmeværker AmBa for det første fra at gøre brug af nettoafregningsordningen, og værkets økonomiske incitament til aktivt at bidrage til integreringen af VE-elproduktion i fjernvarmen falder bort på grund af nettarifferne.

For det andet afskæres fra Sdr. Herreds Kraftvarmeværker AmBa fra at integrere VE-elproduktion ved etablering af sin egen direkte linje efter lovens § 23, stk. 1, selv i tilfælde, hvor dette fra netvirksomhedens side ville kunne accepteres.

Det er netop sådanne reguleringsmæssige barrierer, elmarkedsdirektivet forholder sig til ved bl.a. at tillægge aktive kunder særlige rettigheder om deling af elektricitet inden for borgerfællesskaber.

2. Elmarkedsdirektivet

Elmarkedsdirektivet introducerer bl.a. begreberne aktive kunder og borgerenergifællesskaber.

Begrebet aktive kunder indebærer grundlæggende, at medlemsstaterne efter direktivets artikel 15, stk. 1, skal sikre, at slutkunder har ret til at handle som aktive kunder uden at være underlagt uforholdsmæssige eller forskelsbehandlende krav tekniske krav, administrative krav, procedurer og gebyrer, samt netgebyrer, der ikke afspejler omkostningerne.

Dette begrundes i direktivets præampelbetragtning nr. 42 med, at forbrugerne bør kunne forbruge, lagre og sælge egenproduceret elektricitet til markedet og deltage på alle elektricitetsmarkeder ved at give systemet fleksibilitet, f.eks. ved lagring af energi såsom lagring ved hjælp af elektriske køretøjer, ved fleksibelt elforbrug eller ved energieffektivitetsordninger. Omvendt konstateres det imidlertid også, at:

”Der er [...] retlige og handelsmæssige hindringer, herunder urimeligt høje gebyrer for internt forbrugt elektricitet, forpligtelser til at levere egenproduceret elektricitet til energisystemet og administrative byrder såsom behovet for, at forbrugere, der selv producerer elektricitet og sælger det til systemet, skal opfylde kravene til leverandører osv. Sådanne hindringer, der afholder forbrugere fra selv at producere elektricitet og fra at forbruge, lagre eller sælge egenproduceret elektricitet, bør fjernes, men samtidig bør det sikres, at forbrugere, der selv producerer elektricitet, bidrager tilstrækkeligt til systemomkostningerne.”

I tilknytning hertil introducerer direktivet som nævnt også begrebet borgerenergifællesskaber, hvilket bl.a. efter direktivets artikel 16, stk. 1, litra e, indebærer en pligt for medlemsstaterne til at opstille gunstige regelsæt, der sikrer, at:

”borgerenergifællesskaber er omfattet af ikkeforskelsbehandlende, rimelige, forholdsmæssige og gennemsigtige procedurer og gebyrer, herunder med hensyn til registrering og udstedelse af tilladelse, samt til gennemsigtige, ikkeforskelsbehandlende og omkostningsægte netgebyrer i overensstemmelse med artikel 18 i forordning (EU) 2019/943, idet det sikres, at de bidrager på en passende og afbalanceret måde til systemets samlede omkostningsdeling.”

Ligeledes kan medlemsstaterne bl.a. efter direktivets artikel 16, stk. 2, litra b, i det gunstige regelsæt fastsætte, at borgerenergifællesskaber har ret til at eje, etablere, købe eller leje distributionsnet og forvalte dem selvstændigt.

Elmarkedsdirektivet indeholder ikke som sådan nogen selvstændig ny regulering af adgangen til etablering af direkte linjer. Dog fremgår det nu udtrykkeligt af direktivets artikel 7, stk. 1, litra a, at etableringen af direkte linjer skal kunne ske uden uforholdsmæssige administrative procedurer og omkostninger.

3. Kommentarer til selve lovforslaget

3.1. Indledning

Energistyrelsen lægger i lovforslaget op til, at begreberne aktive kunder og borgerenergifællesskaber implementeres i dansk lovgivning ved bekendtgørelse.

Rent lovteknisk vedrører de følgende bemærkninger således primært den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i elforsyningslovens § 9, stk. 1, hvorefter Klima-, Energi- og Forsyningsministeren bl.a. kan fastsætte regler vedrørende aktive kunder og borgerenergifællesskaber, og de almindelige bemærkninger herom navnlig i lovforslagets pkt. 3.1.5 om borgerenergifællesskaber.

3.2. Borgerenergifællesskabers adgang til etablering af direkte linjer

I lovforslagets bemærkninger præsenteres borgerenergifællesskaber som en ny juridisk enhed, der i introduceres i elmarkedsdirektivet, og som ikke er reguleret i dansk ret.

Dette er kun delvist korrekt. Borgerenergifællesskaber udgør som begreb ganske vist en nyskabelse. De former for energiforsyningsvirksomhed, der indgår i direktivets definition af borgerenergifællesskaber, kendes i en dansk sammenhæng imidlertid allerede fra både fjernvarmesektoren og elsektoren.

En hvilken som helst forbrugerejet dansk fjernvarme- eller eldistributionsvirksomhed, som er underlagt sektorlovgivningens prisregulering i dag, falder således allerede inden for definitionen af et borgerenergifællesskab i direktivets artikel 2, nr. 11.

Nyskabelsen i forhold til borgerenergiselskaber vedrører således ikke virksomhedsformen som sådan, men derimod de rettigheder, som direktivet giver borgerfællesskaber til bl.a. at forestå intern deling af elektricitet, der produceres af de af fællesskabet ejede produktionsenheder, jf. herved direktivets artikel 16, stk. 3, litra e.

Borgerfællesskabet ret til intern deling af egenproduceret elektricitet har således interesse for eksisterende fjernvarmeværker, der ligesom Sdr. Herreds Kraftvarmeværker AmbA ønsker at integrere sin egen VE-elproduktion i fjernvarmeforsyningen ved hjælp af varmepumper.

Elmarkedsdirektivet giver som nævnt medlemsstaterne mulighed for at give borgerenergifællesskaber ret til at eje, etablere, købe eller leje distributionsnet og forvalte dem selvstændigt.

Det afvises med lovforslaget imidlertid at gøre brug af denne mulighed på nuværende tidspunkt. Som begrundelse henvises der bl.a. til det grundlæggende kollektivitetshensyn og hensynet til at undgå en samfundsøkonomisk ineffektiv udbygning med parallelle net i den nuværende model for udøvelse af netvirksomhed.

Hertil skal Sdr. Herreds Kraftvarmeværker AmbA bemærke, at det efter dansk ret faktisk er muligt for visse borgerenergiselskaber at etablere eldistributionsnet allerede.

Det gælder således de forbrugerejede netselskaber, der ligesom de forbrugerejede varmedistributionsvirksomheder som udgangspunkt falder inden for definitionen af et borgerenergifællesskab i direktivets artikel 2, nr. 11.

Af direktivets artikel 16, stk. 2, litra b, følger det bl.a., at borgerenergiselskaber skal være omfattet af ikke forskelsbehandlende regler med hensyn til tilladelser.

Umiddelbart synes det at være i strid med diskriminationsforbuddet artikel 16, stk. 2, litra b, hvis tilladelser til etablering af eldistributionsnet alene forbeholdes de borgerfællesskaber, som har bevilling til eldistribution allerede.

Når det er sagt, vil det for værker, der som Sdr. Herreds Kraftvarmeværker AmbA blot ønsker at integrere en VE-elproduktionen i fjernvarme ved hjælp af varmepumper, være tilstrækkeligt med etableringen af en direkte linje frem for et egentligt distributionsnet.

Det er som nævnt imidlertid ikke en mulighed efter dansk ret i dag, da tilladelsen efter elforsyningslovens § 23, stk. 2, forudsætter, at netselskabet direkte har afvist en anmodning om transport af elektricitet gennem det kollektive elforsyningsnet.

Begrundelsen bag lovens § 23, stk. 2, minder om lovforslagets begrundelse for ikke at tillade borgerenergifællesskaber at etablere egentlige eldistributionsnet. Det bærende hensyn er i begge tilfælde således at undgå en samfundsøkonomisk urentabel dobbeltføring i forhold til det kollektive elforsyningsnet.

Rent samfundsøkonomisk ses der imidlertid ikke at være noget til hinder for at tillade etableringen af en direkte forbindelse, hvis der herved undgås en tilsvarende eller større ulempe ved f.eks. at skulle håndtere en vindmølle og en varmepumpe ved tilslutning til det offentlig net.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at elmarkedsdirektivet som noget nyt i forhold til 2009-direktiver efter artikel 7, stk. 1, litra a, nu forudsætter, at alle producenter og elektricitetsleveringsvirksomheder, der er etableret på deres område, kan forsyne deres egne faciliteter samt deres dattervirksomheder og kunder via en direkte linje *"uden at blive udsat for uforholdsmæssige administrative procedurer eller omkostninger"*.

Elmarkedsdirektivet giver efter artikel 7, stk. 4, ganske vist fortsat medlemsstaternes mulighed for at gøre bevillinger til etablering af en direkte linje betinget af, at systemadgang er blevet nægtet, hvilket svarer til de krav, der i dansk ret følger af elforsyningslovens § 23, stk. 2.

Samlet set er der imidlertid tre forhold, der med vægt taler for at lempe betingelserne for godkendelse af direkte linjer i elforsyningslovens § 23, stk. 2, i det ovenfor omhandlede tilfælde, når elmarkedsdirektivet skal implementeres:

- For det første vil lempelsen være i overensstemmelse med de rettigheder, som direktivet giver borgerfællesskaber til bl.a. at forestå intern deling af elektricitet, der produceres af de af fællesskabet ejede produktionsenheder, jf. herved direktivets artikel 16, stk. 3, litra e.
- Rent samfundsøkonomisk vil etableringen af en direkte linje undtagelsesvis for det andet kunne være at foretrække på grund af de ulemper, som tilslutningen af henholdsvis vindmøllen og varmepumpen i sig selv vil kunne påføre det kollektive elforsyningsnet. Det må i hvert fald antages at være tilfældet, hvis netvirksomheden ikke modsætter sig etableringen af en direkte linje selv.
- For det tredje vil lempelsen være i bedre overensstemmelse med den ny betingelse i direktivets artikel 7, stk. 1, litra a, hvorefter etableringen af direkte linjer skal kunne ske uden uforholdsmæssige administrative procedurer og omkostninger.

På den baggrund **foreslås** det, at der som led i implementeringen af elmarkedsdirektivet indsættes følgende i elforsyningslovens § 23, stk. 2, 2. pkt. (tilføjesen er markeret med understregning):

”§ 23. Direkte elforsyningsnet kan kun anlægges efter tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren.

*Stk. 2. Tilladelsen kan kun gives, hvis ansøgeren forinden har fået afslag på en anmodning om transport af elektricitet gennem det kollektive elforsyningsnet og spørgsmålet ikke har kunnet løses ved forelæggelse for Forsyningstilsynet. **Hvis der er tale om en direkte linje, der etableres med henblik på deling af elektricitet inden for et borgerenergifællesskab, kan tilladelsen imidlertid gives på baggrund af en konkret samfundsøkonomisk vurdering, eller hvis netvirksomheden ikke modsætter sig dette.***

Stk. 3. Tilladelsen kan betinges af overholdelse af vilkår som nævnt i § 21, stk. 1. § 21, stk. 3, finder tilsvarende anvendelse.”

3.3. Nettarriffer i forhold til borgerenergifællesskaber

Det anerkendes i lovforslagets bemærkninger, at borgerenergifællesskabets produktion og forbrug af elektricitet kan lede til netfordele for den relevante netvirksomhed:

”Sådanne fordele vil bl.a. kunne bestå i en mindre belastning af det samlede net som følge af samtidighed mellem produktion og forbrug. En sådan fordel vil også kunne være til stede, hvis borgerenergifællesskabet råder over lagerkapacitet, der sikrer lokalt forbrug af lokalt produceret elektricitet med en følgende mindre belastning af det samlede net. Ministeriet finder, at i tilfælde af

*at sådanne fordele kan påvises, bør fordelene være afspejlede som en ret-
tighed for borgerenergifællesskabets betaling af nettarif til den relevante net-
virksomhed.”*

På den baggrund vurderer ministeriet med henvisning til den ovennævnte be-
stemmelse i elmarkedsdirektivets artikel 16, stk. 1, litra e, at det er nødvendigt
ved bekendtgørelse at bestemme, at tariferingen af borgerenergifællesskaber
skal udarbejdes ud fra en særskilt vurdering om fordele og ulemper ved borger-
energifællesskabets brug af nettet.

Sdr. Herreds Kraftvarmeværker AmbA kan tilslutte sig dette, men med den til-
føjelse, at fordelene for det samlede net naturligvis vil være så meget desto
større, hvis delingen af den lokalt producerede elektricitet sker via en direkte
linje etableret af borgerenergifællesskabet selv.

Det må i øvrigt gælde, uanset hvornår vindmøllen er nettilsluttet, og om netto-
afregningsprincippet således finder anvendelse eller ej.

Sdr. Herreds Kraftvarmeværker AmbA foreslår derfor, at dette medtages i lov-
forslagets bemærkninger som et af de eksempler, hvor fordelene for det samlede
net bør afspejles som en rettighed for borgerenergifællesskabets betaling af
nettarif til den relevante netvirksomhed.

Med venlig hilsen

Asger Janfelt