

Energistyrelsen

Sendt på mail til: kqr@ens.dk samt irk@ens.dk

DE FRIE ENERGISELSKABER

Ryesgade 3, 3F
2200 København N

M: +45 25 46 98 29

E: jm@defrieenergisekskaber.dk

W: www.defrieenergisekskaber.dk

København den 9. juni 2017

Vedr: Tilsyn med Energispareordningen (ESO)

De Frie Energisekskaber (DFE) takker for muligheden for igen at blive hørt i forbindelse med det forøgede tilsyn med Energispareordningen (ESO).

I dette høringssvar vil vi præcisere, hvad der måtte have været uklart i første høringssvar efterfølgende struktur:

1. *Opfølgning på vores møde 17. maj 2017 vedr. vores første høringssvar*
2. *Konkrete bemærkninger til bekendtgørelsens paragraffer*
3. *Delt tilsynsmyndighed*
4. *Afrunding*

Ad 1. Opfølgning på vores møde 17. maj 2017

På mødet talte vi blandt andet om markedsmæssighed. Grundlaget for overhovedet at give monopolerne opgaven med at udbetale tilskud, er, at staten har vurderet, at monopolselskaberne kan gøre det billigere og bedre. Dette er i tråd med EU-reguleringen: Staten skal sørge for at opgaven løses bedst og billigst. Hvis staten kunne udbetale tilskud billigere og bedre selv, så skulle ESO ligge i statsligt regi sådan, som vi kender det fra alle andre forvaltningsområder.

På dette område har staten vurdereret, at monopolerne kan administrere, kontrollere og udbetale tilskud bedst og billigst. Problemet er, at det kan de ikke: For det første dokumenterer monopolerne år efter år med deres indberetninger til myndighederne, at de netop ikke kan gøre det hverken bedst eller billigst.

1. Monopolselskaberne er ikke bedst

Energistyrelsens egne stikprøverne viser fejl i mellem 27-45 pct. af projekterne uanset evalueringsmetode. Dette er veldokumenteret hen over de seneste 6 år.

2. Monopolselskaberne er ikke billigst

Omkostningerne til administration er mildt sagt vilde. Eksempelvis har forbrugerne i elselskabet EnergiMidts område betalt selskabet 11,3 mio. kr. at administrere ordningen (2015). Bare for et enkelt år. Det svarer til 15-20 fuldtidsansatte, og det er blot i eet enkelt området for én enkelt energiart. Beboerne i Silkeborg og omegn betaler således også deres andel af det årlige kontingent som Dansk Energi skal have for at lave kontrol. Og her skal vi ikke glemme, at de også skal betale penge til både det lokale fjernvarmeselskab – og deres lobbyorganisation, det lokale olieselskab – og deres lobbyorganisation samt til det lokale gasselskab – og deres brancheorganisation. Alt sammen for administration og et tilsyn, der ikke har fanget én eneste af de fejl, som Energistyrelsens egne stikprøver finder – og som der nu gentagne gange har været fremme i medierne blandt andet hos DR Nyheder og DR Kontant.

For det andet så mener monopolsekskaberne heller ikke selv, at de kan løse bedst og billigst. Derfor giver de opgaven videre straks de har fået den fra staten. Bilagene, der er vedlagt vores første høringsvar, dokumenterer, at det er det, der sker. Dette sker i samtlige el-monopolsekskaber dog med undtagelse Radius Elnet, hvor staten har medejerskab.

Som DFE gentog på mødet, så har bilagene intet med aktindsigt at gøre i denne sammenhæng. Aktindsigten er en selvstændig sag. Når vi fremhæver bilagene her, så skyldes det, at bilagene dokumenterer, at monopolsekskaberne slet ikke løser den opgave, som staten har indgået aftale med dem om. Monopolerne giver den videre til deres eget søsterselskab dag 1. Således er det det kommercielle søsterselskab, der bl.a.:

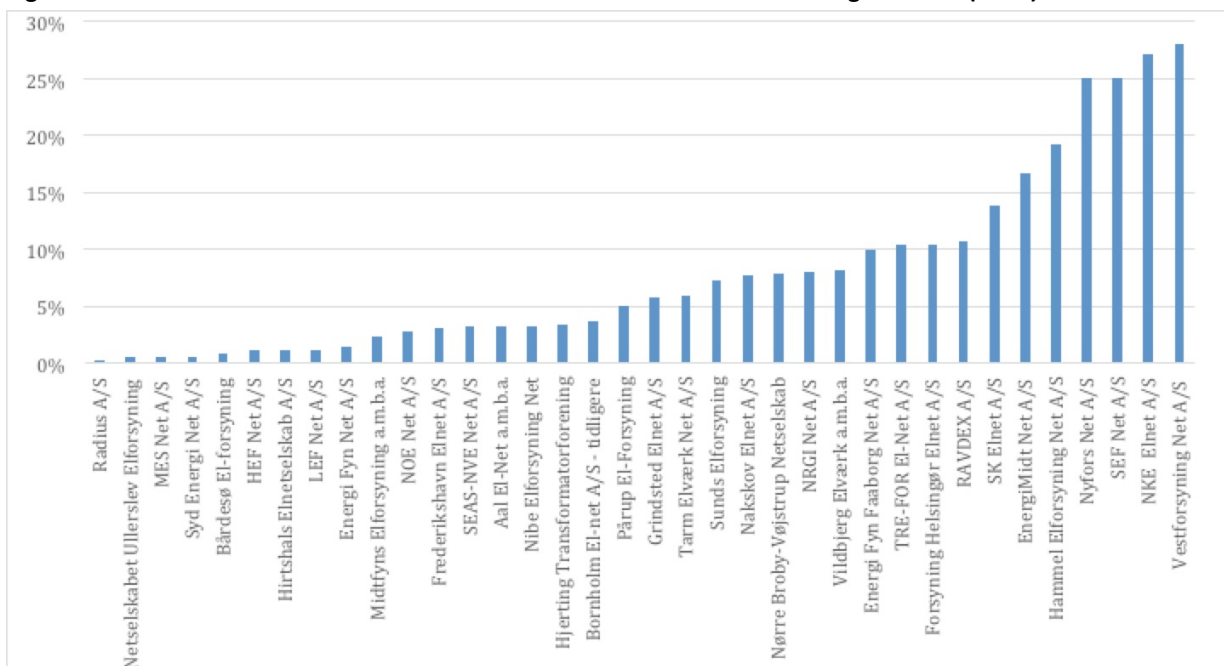
- *Udbetaler tilskud*
- *Forvalter tilskud*
- *Indberetter tilskud*
- *Kontrollerer tilskud*
- *Etc.*

Således er det de kommercielle søsterselskaber (- med de kommercielle og økonomiske egeninteresser, som de har), der varetager myndighedslignende opgaver på vegne af staten. Det er ikke monopolsekskaberne.

Det her bliver et problem, fordi monopolsekskabet indgår aftalen med de kommercielle søsterselskaber uden at sikre sig, at denne aftale er markedsmæssig. Monopolsekskabet har ikke udbudt opgaven om at udbetale, forvalte, indberette og kontrollere tilskud. Monopolsekskabet har givet opgaven væk til sit eget søsterselskab uden at tjekke om andre selskaber kunne have løst den opgave bedre eller billigere. Og her findes der faktisk et helt selvstændigt kommercielt marked af virksomheder, der lever af at udføre denne type opgaver – og det kunne jo også være, at det var eet af de andre handelsselskaber indenfor eget opgavefelt, der ville være bedst og billigst. Det viser selskabernes egne indberetninger til Energitilsynet i hvert fald.

Her er listen over selskabernes indberetninger fra 2015, og den viser andelen af administrationsomkostninger afholdt i selskaberne:

Figur 1. Selskabernes administration som andel af deres samlede omkostninger til ESO (2015)



Kilde: Energitilsynet (2016).

Hvis de dyreste monopolselskaber ville gøre det billigst for deres kunder, så ringede de til Radius Elnet og fik et tilbud på håndteringen af opgaven med administration, kontrol, forvaltning og indberetning. Det ville være det logisk rationelle for dem at gøre, hvis de alene varetog monopolkundernes interesser. Så ville kunderne straks kunne spare penge. Det er dokumenteret jf. denne liste.

Listen med indberetningerne her dokumenterer således, at der er noget helt galt med markedet og med markedsmekanismen: Opgaverne søger ikke derhen, hvor de bliver løst bedst og billigst. Markedet fungerer ikke. Hvorfor kontakter eksempelvis RAVDEX, TREFOR Elnet og NRG Net, der har relativt høje administrations-omkostninger, ikke Radius for at få løst denne opgave? Her behøver de jo ikke engang indhente tilbuddet. De kan bare se priserne på Energitilsynets hjemmeside.

Dette gør de jo netop ikke, fordi de ikke har rene monopolinteresser. De har en enorm økonomisk interesse i at give opgaven til deres eget søsterselskab. Endnu et spørgsmål med relevans for denne høring er derfor, hvorfor Energitilsynet og Energistyrelsen som effektive tilsynsmyndigheder ikke blot afviser de høje indberetninger og tvinger selskaberne til at vælge bedst og billigst til gavn for forbrugerne? Svaret er, at staten de ikke har hjemmel til det – og det har staten heller ikke med den nye bekendtgørelse. Der er intet loft, idet selskaberne kan få alle omkostninger refunderet via forbrugernes elregninger. Der er intet håndtag, som staten kan trække i uanset, hvilke omkostninger selskaberne ønsker refunderet. Alt kan fortsat væltes over på forbrugeren. Det er ikke "least cost to society" – det er "maksimal cost to society" - og dermed ikke i overensstemmelse med de EU-retlige principper.

Monopolselskaberne er en tom skal

Tilbage til pointen om, hvem der i virkeligheden udfører tilsynet på vegne af staten. Det skulle være monopolselskaberne, men disse selskaber giver altså udbetalings-/forvaltnings-/indberetnings-/kontrolopgaven direkte videre til deres søsterselskab straks efter, at de har indgået aftale med staten om, at de skal håndtere tilskudsudbetaling mv. Således er monopolselskabet blot en tom skal ift. ESO.

Problemet i relation til også denne bekendtgørelse er, at monopolselskaberne aldrig har sikret sig, at den koncerninterne aftale var markedsmæssig, dvs. bedst og billigst. Flere gange har monopolselskaberne slået syv kors foran sig og sagt, at de holder udbud. Men sandheden er, at de her svarer på noget andet, end de bliver spurgt om. Monopolselskaberne svarer på, om de på et eller andet tidspunkt har sendt nogle besparelser i udbud eller købt dem af andre end deres eget koncernforbundne handelsselskab, som eksempelvis nogle af landets VVS'ere, isolatører, andre monopolselskaber, andre brancheorganisationer, private forbrugere osv.

At der er fejl og mangler i dette led kan vi også drøfte. Men isoleret set, så er kernen i problemet, at der ingen markedsmæssighed er i den aftale, som monopolselskaberne laver med deres eget søsterselskab. Energitilsynet har aldrig tjekket det. Energistyrelsen har aldrig tjekket det. Og den nye bekendtgørelse gør det heller ikke muligt at tjekke, fordi bekendtgørelsen ikke definerer markedsmæssighed som udbud. Det er sandsynligvis også derfor at kontingenter til branche foreninger som Dansk Energi koster forbrugerne 8 mio. kr./årligt – alt imens de kalder det energibesparelser. For på papiret er det jo tilladt at opkræve kontingenter til brancheforeninger og kalde det energibesparelser, men uanset beløbets størrelse, så kunne staten intet gøre for at stoppe det og gribe ind. Der er nemlig ikke sat loft på, hvor vildt det må blive.

Den manglende definition af markedsmæssighed efterlader et gigantisk rum for fri fortolkning – og en ditto umulig opgave til de medarbejdere hos regulator og tilsynet, der efterfølgende skal udføre selve tilsynsopgaven. Definitionen er tvingende nødvendig for at skabe klarhed således at eks eventuelle aftaler, som monopolselskaberne vil indgå med tredje part, hvis de alligevel ikke vurderer, at de selv kan løse opgaverne bedst og billigst kan kontrolleres effektivt,

kan kontrolleres. Dette gælder både for de konkrete energispareopgaver, som gives til søsterselskaber, men også for de opgaver, som netselskaberne måtte udlicitere vedr. administration/udbetaling/kontrol/forvaltning. I eksempelvis SEAS NVE Nets tilfælde, der laver det koncernforbundne selskab SEAS NVE Strømmen 25 pct. af alle besparelser i 2014. Skete dette bedst og billigst her? Nej, ikke hvis vi ser, hvad selskabet indberettede til Energitilsynet. Alligevel er der ingen, der griber ind. De kan ikke – og det kan de heller ikke med den nye bekendtgørelse.

Uanset hvor effektivt og omkostningsfyldt et tilsyn, som staten sætter op – senest med årlig tilførsel af 30 MDK - så kan det ikke rette op på disse fundamentale fejl.

Ad 2. Konkrete bemærkninger til bekendtgørelsen

Bekendtgørelsen, som den foreligger i udkast er efter DFE's vurdering fortsat EU retsstridig. Udkastet er, lige såvel som den eksisterende bekendtgørelse, i strid med såvel direktiv 2012/27/EU, "El-direktivet", som direktiv 2004/8/EC og 2006/32/EC samlet "Energieffektivitetsdirektivet".

Nedenfor redgøres der mere detaljeret for dette synspunkt: *(kapital og paragrafnumre henviser til udkast til bekendtgørelsen).*

Kapitel 3 - §§ 7- 10

Netvirksomhederne gives fortsat fuldstændig valgfrihed med hensyn aftaleparten og vilkårene, når det kommer til realisering af besparelserne (fuld metodefrihed). En netvirksomhed kan således fortsat indgå aftaler med de parter det måtte passe den om at gennemføre energibesparelsesaktiviteterne (§10). Der stilles ikke noget krav om offentligt udbud eller lignende til at sikre de mest konkurrencedygtige besparelser. Aftalerne kan således også fortsat indgås med netvirksomhedens vertikalt integrerede kommercielle koncernvirksomheder sådan, at kunstigt opskruede fortjenester ved den ikke konkurrenceudsatte samhandel forbliver i koncernen.

Der er fortsat ikke sikret nogen transparens. Iht. §11 kan netvirksomhederne fortsat lade en ekstern aktør, f.eks. en koncernforbundet virksomhed forestå administrationen af ordningen. En sådan virksomhed er ikke underlagt de demokratiske kontrolforanstaltninger f.eks. omkring aktindsigt som selve netvirksomheden er underlagt. Dette forringer kontrolmulighederne og transparensen betragteligt.

Kapitel 6 §§ 19- 22

Netvirksomhederne er fortsat berettiget til at overvælde samtlige afholdte omkostninger uden nogen særlig begrænsninger, inklusive de for høje interne avancer i koncernselskaberne på deres monopol netkunder, hvilket følger af adgangen til at regulere distributionstariffen. Dette omfatter endvidere omkostninger til personale, annoncering mv.

§ 22 indfører visse rapporteringskrav i netvirksomhedernes reguleringsregnskaber. Der er ikke heri fundamentale ændringer ift. den gældende bekendtgørelse. Dermed består en række problemer fortsat:

- *Der skal ikke rapporteres om indhold af aftaler med koncernforbundne virksomheder*
- *Der skal ikke redegøres for hvordan konkurrencedygtige priser er søgt opnået*
- *Der skal ikke oplyses om hvilke avancer, der aflejres koncerninternt, herunder hvor stor en del af omkostningerne der går til koncerninterne selskaber vs. Eksterne aktører.*

Derfor vil det fortsat ikke være muligt for de tilsynsførende myndigheder eller 3. parter at kontrollere og føre tilsyn med om der sker ulovlig overkompensation, krydssubsidiering eller dominansmisbrug fra de vertikalt integreret koncerner, hvori netvirksomheder indgår. Det er heller ikke muligt at kontrollere om det er et omkostningseffektivt system. Benchmarkingen giver ikke i sig selv en effektiv kontrol. Den giver derimod blot netvirksomhederne, der ikke er interne konkurrenter, en kollektiv interesse og et incitament til alle at være dyre og ineffektive og aflejre store interne avancer. Benchmarking blandt virksomheder, der ikke er i konkurrence for ydelser der ikke er konkurrenceudsatte er

for så vidt meningsløs. Benchmarking forudsætter et marked, ellers siger intet om hvor effektivt noget kan gøres. Det kan kun konkurrenceudsættelse.

Der skabes fortsat heller ikke transparens i markedet. Ingen, hverken myndigheder, eksterne aktører eller uafhængige konkurrenter til de vertikalt forbundne koncerner har nogen mulighed for at få indsigt med eller gennemskue hvor meget disse ordninger bidrager til forretningen med i den konkurrenceudsatte del af de vertikalt integrerede koncerner.

Kapitel 8 § 35

§ 35 giver nogle meget få muligheder for at afvise dækning af en omkostninger, hvor der er begået nogle forskellige formelle fejl. Den giver ikke mulighed for at afvise dækning helt eller delvist af ikke markedsmæssige omkostninger til besparelser. Uanset hvor meget for dyr en besparelse således måtte være realiseret kan den stadig kræves dækkes fra netkunderne. Dermed er bekendtgørelse også i strid med elforsyningslovens § 46, fordi der ikke gives nogen mulighed for at håndhæve § 46s krav om markedsmæssige vilkår. Derudover er det generelt et problem at det er et kunstigt marked for det er marked, hvor der kun er ikke konkurrenter, der ikke er konkurrenceudsatte. Jf. også ovenfor om manglende effekt af benchmarking.

Kapitel 8 § 31

De ikke fungerende og svage kontrol, tilsyns- og benchmark-foranstaltninger videreføres i det væsentligste uændret. § 31 giver således en meget svag beføjelse til at anmode de 35 dårligste, eller de dårligste 5 % om at redegøre nærmere for hvorfor de er så dårlige og så herefter indgå aftaler med dem om forbedringer. Trods krads kritik i Deloitte's og Grontmij's evalueringsrapporter fra 2015 ændres der således ikke ved at der reelt ingen sanktion er mod ineffektivitet og ukonkurrencedygtige besparelserforanstaltninger, herunder heller ikke på at der derved gives fri adgang til at fastsætte meget store interne avancer, fordi ingen ekstern konkurrence eller kontrol udelukker det.

Samlet set er det således DFE's opfattelse, at bekendtgørelsen som den foreligger i udkast, er i strid med El direktivet og Energieffektivitetsdirektivet, og at det vil kræve væsentlige ændringer at bringe den i overensstemmelse hermed.

DFE finder det stærkt beklageligt, at muligheden ikke benyttes til at lave en ny ordning med reelt konkurrence og tilsyn til gavn for miljø og forbrugere. I stedet for kører staten blot videre en ordning, der har vist sig at være særdeles omkostningsineffektiv og et rent tagselvord for snyd og omgåelse af regler.

Ad 3. Delt tilsynsmyndighed

Det skal ingen understreges, at den delte tilsynsmyndighed indebærer høj risiko for at kompetencer, viden og indsigt fortsat placeres spredt mellem myndighederne. Pt. har vi eksempelvis stillet følgende helt enkle spørgsmål om hjemmel: *"Hvilken hjemmel har et selskab til at opkræve penge for besparelser, som de ikke har lavet?"* Spørgsmålet blev stillet 26/10 2016. Her 7 måneder senere har spørgsmålet været sendt frem og tilbage mellem de to tilsynsmyndigheder mere end et par gange. Det er nu mere end 6 uger siden, at vi fik besked om at svaret ville komme "snarest".

Et andet eksempel er Energistyrelsens udbud til 0,5 MDK til hjælp til udarbejdelse af "tilsynsstrategi" for ESO. I materialet understreges det, at strategien alene skal udarbejdes for Energistyrelsen – og ikke for Energitilsynet. Hvad sker der, hvis myndighederne er uenige om snitfladerne? Skal Energitilsynet også bruge 0,5 MDK på udarbejdelse af deres tilsynsstrategi?

Et tredje eksempel på problemet med den delte tilsynsmyndighed er alle de sager, der vedrører såvel besparelser (kWh) som økonomi (kroner). I de fleste tilfælde omhandler en sag jo begge dele. Er der snydt/problemer med besparelser, så er der også snydt/problemer med økonomien. I dette tilfælde skal en klage indsendes til såvel Energistyrelsen (- der har ansvaret for besparelser) OG til Energitilsynet (- der har ansvaret for økonomi) – og dermed er der populært sagt ingen, der har ansvaret for det samlede

resultat (- antal ører/kWh), som er det politiske nøgletal, som ordningen hele tiden vurderes på. Et konkret eksempel: Der er givet tilskud til et biogasanlæg. Til anlægget er der tilsat 10 pct. glycerin i år 1, således at før/eftersituationen vil resultere i et højere tilskud end der ellers havde været muligt. Dette giver en bonus til projektet i størrelsesordenen 1-3 millioner kroner. Dette er sket i eet af de kommercielle handelsselskaber. Selskabet har udbetaler tilskuddet til kunden, men sælger så besparelsen videre til et andet ikke-koncernrelateret monopolselskab. Nu skal der så klages til både Energistyrelsen og til Energitilsynet, men hvordan skal de meningsfyldt foretage den adskilte sagsbehandling? I tillæg til uklarheden omkring ansvar og opgaver, så vil det også medføre statsligt dobbelt administration og dobbeltarbejde.

Et fjerde eksempel på svagheden ved den delte tilsynsmyndighed er Energitilsynets pligtsubjekt i samtlige af sagerne: Monopolselskabet. Energitilsynet fører ikke tilsyn med kommercielle selskaber, og dermed efterlader bekendtgørelsen et hul ift. eksempelvis al koncernintern handel. Der mangler en placering af tilsynsansvaret i Energistyrelsen for økonomi fsva. de kommercielle selskaber, som monopolselskaberne fra dag 1 giver alle opgaver.

Dette er blot en af en lag række eksempler på, hvad der sker, når en opgave havner mellem to stole, og ingen har overblikket eller indsigten i forbindelse med tilsynet. Bekendtgørelsen retter ikke op på dette.

Ad 4. Afrunding

Såfremt ministeriet har spørgsmål eller ønsker yderligere oplysninger, står De Frie Energiselskaber naturligvis gerne til rådighed herfor, idet vi meget gerne vil uddybe vores høringssvar ved et møde.

Med venlig hilsen

Jette Miller
Adm.dir.