

Evaluering af energiselskabernes energispareindsats

Sammenfatning



Rapportens anvendelse

Denne rapport er alene udarbejdet til Deloitte's opdragsgiver ud fra det givne opdrag. Deloitte påtager sig intet ansvar for andres anvendelse af rapporten.

Kontaktpersoner

- Carsten Jørgensen, partner, tlf. +45 25 24 00 44
- Martin Enevoldsen, director, tlf. +45 22 20 21 74.

Om Deloitte

Deloitte leverer ydelser indenfor revision, skat, consulting og financial advisory til både offentlige og private virksomheder i en lang række brancher. Vores globale netværk med medlemsfirmaer i mere end 150 lande sikrer, at vi kan stille stærke kompetencer til rådighed og yde service af højeste kvalitet, når vi skal hjælpe vores kunder med at løse deres mest komplekse forretningsmæssige udfordringer. Deloitte's cirka 210.000 medarbejdere arbejder målrettet efter at sætte den højeste standard.

Deloitte Touche Tohmatsu Limited

Deloitte er en betegnelse for Deloitte Touche Tohmatsu Limited, der er et britisk selskab med begrænset ansvar, og dets netværk af medlemsfirmaer. Hvert medlemsfirma udgør en separat og uafhængig juridisk enhed. Vi henviser til www.deloitte.com/about for en udførlig beskrivelse af den juridiske struktur i Deloitte Touche Tohmatsu Limited og dets medlemsfirmaer.

Indholdsfortegnelse

1.	Introduktion	4
2.	Tværgående vurdering af energispareindsatsen	5
3.	Opsamling på de enkelte evalueringsspørgsmål	8
4.	Overblik over anbefalinger	17

1. Introduktion

Siden 2006 har energiselskaberne haft en frivillig aftale med klima-, energi- og bygningsministeren om at opfylde målsætninger for realisering af energibesparelser hos aftagere af energi også benævnt som slutbrugerne. Energiselskaberne får dækket deres omkostninger i forbindelse med energispareindsatsen ved at opkræve de fulde omkostninger over slutbrugernes energiregninger. Energispareaftalen er ændret, og aftalen er indgået på ny, første gang i november 2009 og senest 13. november 2012. Den seneste evaluering af energiselskabernes energispareindsats blev afsluttet i maj 2012, og resultaterne af denne evaluering blev taget i betragtning, da den nye aftale skulle indgås senere på året. Aftalen om energiselskabernes energispareindsats har således gennemgået et en række tidligere revideringer og er således løbende blevet forbedret på en række punkter.

Energiselskabernes energispareindsats er et af de energipolitiske initiativer, der skal bidrage til, at Danmark kan nå de fælles EU-målsætninger, hvor Danmark blandt andet på kort sigt skal reducere sin CO₂-udledning og på lang sigt skal overgå til et fossilfrit samfund.

Opgaven er udført i et samarbejde mellem Grontmij og Deloitte. Grontmij har foretaget den årlige stikprøvekontrol af energiselskaberne, og Deloitte har forestået den samlede evaluering. Resultaterne af evalueringen skal bidrage til den nye aftale, der skal indgås, gældende fra primo 2016. Evalueringen har undersøgt, om en række af de aftalespecifikke regler er hensigtsmæssige, og om de forskellige involverede parter er tilfredse med aftalen. Derudover har evalueringen også haft fokus på de omkostninger, der er forbundet med indsatsen, herunder de samfundsøkonomiske omkostninger.

Evalueringen består af en hovedrapport samt Bilag 1-6.

Evalueringen bygger på et omfattende datagrundlag. For det første er der gennemført interview med alle relevante myndigheder og brancheorganisationer for energiselskaberne, enkelte udvalgte energiselskaber og energirådgivningsvirksomheder, interesseorganisationer, der repræsenterer slutbrugergrupperne store og små erhverv og almindelige forbrugere, og interesseorganisationer, der repræsenterer entreprenører, installatører og rådgivende ingeniørvirksomheder.

For det andet er der foretaget surveys blandt energiselskaber, eksterne aktører (inkl. kontrolgruppe), slutbrugere i form af husholdninger (inkl. kontrolgruppe), produktionserhverv, handel og service og offentlig sektor. Der er i denne evaluering indhentet besvarelser fra 1.746 surveyrespondenter. Set i forhold til den tidligere evaluering, hvor der var 260 respondenter spredt over de forskellige grupper, bygger denne evaluering på et mere robust grundlag.

Derudover bygger evalueringen på et omfattende kvantitativt datagrundlag, herunder også økonometriske analyser.

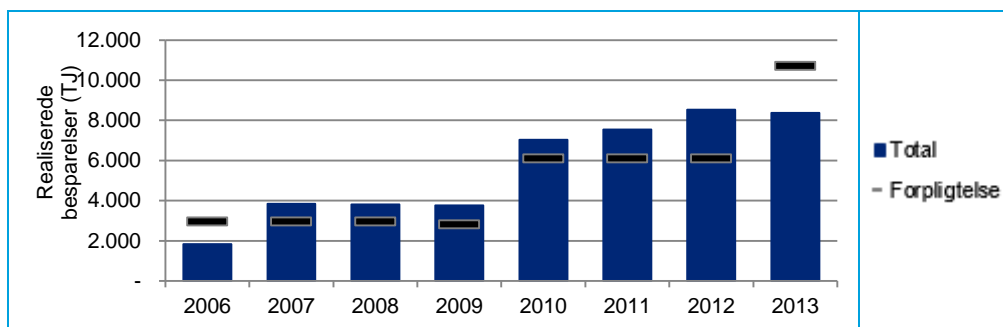
I det følgende sammenfattes resultaterne af den gennemførte evaluering af energiselskabernes energispareindsats.

Sammenfatningen omfatter en samlet og tværgående vurdering af energispareindsatsen, en opsamling af evalueringens hovedresultater i forhold til de omfattede evalueringsspørgsmål samt et overblik over anbefalinger i relation til disse.

2. Tværgående vurdering af energispareindsatsen

Deloittes evaluering af energispareindsatsen viser samlet set, at det er en velfungerende ordning, hvor aftaleparterne med afsæt i de opnåede erfaringer løbende forbedrer regler, organisering og øvrige rammevilkår for energispareindsatsen.

Energiselskaberne har indenfor alle fire brancher hvert eneste år formået af opfylde deres energisparemålsætninger, og dette gælder også for 2013, hvor den gennemsnitlige markedspris for realisering af energibesparelser er steget væsentligt (jf. afsnit 5.3.2 i hovedrapporten). Som følge heraf har energiselskaberne for at opfylde målsætningerne for 2013 valgt at bruge en del af deres opsavede overskud af energibesparelser, men målsætningerne er ikke desto mindre nået.



Figur 1. Oversigt over realiserede besparelser samt spareforpligtelsen fra 2006 til 2013 for de fire brancher samlet set
Kilde: Energiselskabernes indberetninger.

Deloittes analyser af energiselskabernes omkostninger til energispareindsatsen viser, at de i betydelig grad har formået at vælge den portefølje af projektyper og slutbrugermålgrupper, der sikrer dem de laveste omkostninger. Energiselskaberne vil således kun i mindre grad kunne reducere deres omkostninger ved at ændre sammensætning af projektyper og slutbrugermålgrupper.

Deloittes analyser viser også, at energispareindsatsen gør en forskel med hensyn til at reducere det samlede energiforbrug i Danmark sammenlignet med, hvis indsatsen ikke var blevet gennemført. Gennem en kombination af økonomiske analyser af tendenser i slutbrugersektorens energiforbrug og omfattende surveys, hvor forskellige slutbrugere er blevet adspurgt om sandsynligheden for, at de ville have gennemført konkrete energispareprojekter (og i givet fald hvor meget senere), hvis de ikke havde indgået en aftale med energiselskaberne, er der skabt et billede af den forskel, energispareindsatsen gør. For slutbrugergruppen erhverv viser de økonomiske analyser, at energispareindsatsen har en nettoeffekt på helt op til 74 procent. Det vil sige, at cirka tre fjerdedele af de indberettede energibesparelser er ekstra opnåede besparelser, når der tages højde for såvel energispareindsatsens additionalitet som dens spillovereffekter. Hvis resultatet for erhverv i stedet baseres på slutbrugersurvey, er konklusionen, at cirka 46 procent af de opnåede besparelser er additionelle, svarende til den andel af energibesparelserne, som virksomhederne og de offentlige institutioner vurderer, at de ikke ville have gennemført af egen drift indenfor tre år.

Dette er efter Deloittes vurdering et resultat, der klart viser, at energispareindsatsen har en positiv samfundsmæssig effekt. For husholdninger er det ikke muligt at vurdere nettoeffekten ud fra økonomiske analyser, da kun en lille del af det samlede energiforbrug for husholdninger har været omfattet af energispareindsatsen. Resultaterne fra slutbrugersurveyen viser imidlertid, at additionaliteten ligger i størrelsesordenen 22 procent, der udgør den andel af energibesparelserne, som slutbrugerne vurderer, at de ikke ville have gennemført af egen drift efter tre år. Additionaliteten for husholdninger er derfor væsentlig lave-

re end for erhverv, men er dog stadigvæk af en størrelse, så det kan konkluderes, at også her har energispareindsatsen gjort en forskel.

Deloitte har også beregnet den samfundsøkonomiske værdiskabelse af energispareindsatsen med fokus på den samfundsøkonomiske nettoværdi af den additionelle energispareindsats over energiprojekternes levetid. Opgørelsen er baseret på projekternes gennemsnitlige additionalitet og investeringsomkostninger samt energiselskabernes omkostninger til indsatsen fratrukket tilskudsandelen. Derudover er der taget højde for energipriser på de respektive energiarter, som projekterne vedrører, miljøøkonomiske beregningspriser for CO₂-reduktioner og andre miljøeffekter samt nettoafgiftsfaktor og skatteforvriddning.

Den samlede opgørelse viser, at der for det gennemsnitlige projekt er en annuieret samfundsøkonomisk nettofordel på 3,8 øre per sparet kWh på tværs af husholdninger og erhverv. Dette gennemsnit er vægтет med andelen af besparelser realiseret i de respektive slutbrugersektorer. For erhverv er der gennemsnitlig en annuieret samfundsøkonomisk nettofordel på 6,7 øre per sparet kWh, mens der for husholdninger gennemsnitlig er en annuieret samfundsøkonomisk nettoomkostning på 6,1 øre per sparet kWh. Det indikerer, at indsatsen overfor husholdninger stadig er for dyr i forhold til effekterne, mens indsatsen rettet mod erhverv er samfundsøkonomisk fordelagtig og vægter så meget, at den samlede effekt af energispareindsatsen også bliver positiv. For hver krone energiselskaberne investerer i energispareindsatsen opnås således et samfundsmæssigt overskud på 9,7 øre (for erhverv 17,1 øre), dvs. en overskudsgrad på 9,7 procent.

Slutbrugerne indenfor både erhverv, husholdninger og offentlig sektor er generelt meget tilfredse med de energispareprojekter, de har været involveret i. De er generelt tilfredse med både energiselskabernes og det eksterne aktørers ydelser og rådgivning som led i energispareprojekterne. De eksterne aktører, der har været involveret, er for flertallets vedkommende i nogen grad tilfredse med energispareordningen, men mange finder dog ordningen uigennemsigtig og vurderer, at der er barrierer i forbindelse med organiseringen, der forhindrer tilstrækkelig konkurrence om udførelsen af energispareprojekter.

Deloitte vurderer, at energispareindsatsen grundlæggende rummer de rette virkemidler i form af tilskud, rådgivning og markedspåvirkninger, og at tilgangene og opgørelsesmetoderne, der benyttes, generelt er passende og veludviklede.

Deloitte's evaluering har imidlertid også afdækket en række udfordringer i forbindelse med energispareindsatsen, der har ført til forslag vedrørende den grundlæggende organisering af energispareindsatsen samt retningslinjerne, reglerne og prioriteterne i aftalen. Konklusionerne og anbefalingerne i forhold til de enkelte evalueringsspørgsmål er opsummeret i de følgende afsnit af sammenfatningen.

Blandt de hovedudfordringer, som evalueringen har afdækket, og som derfor har givet anledning til forslag om ændringer i aftalen og dens organisering, kan følgende fremhæves som de fire mest centrale forslag i ikke prioriteret rækkefølge:

For det første vurderes der ikke at være tilstrækkeligt kendskab til energispareaftalen blandt den bredere kreds af slutbrugere, og den aktive informering om ordningen vurderes ikke at være tilstrækkelig. Hertil kommer, at der endnu ikke er sket en fuld markedsgørelse af energispareordningen. Ordningen fremstår derfor som uigennemsigtig for mange slutbrugere og eksterne aktører. Konsekvensen af den manglende gennemskuelse og markedsgørelse er, at energiselskaberne i højere grad kan differentiere priser og vilkår overfor slutbrugerne, hvilket umiddelbart sparer energiselskaberne (og dermed de almindelige energiforbrugere, der betaler for ordningen) for en del omkostninger, herunder tilskudskroner til slutbrugere samt andre projektrelaterede omkostninger, der ville være højere, hvis slutbrugerne var fuldt ud bevidste om, hvilke vilkår de kunne opnå i energispareprojekter.

Dette skal imidlertid vejes op mod den negative udbudseffekt ved at for få slutbrugere kender til ordningen, og at mange af dem, der har hørt om ordningen, ikke er klar over, hvilke muligheder den reelt indeholder, og derfor er tilbageholdende med at udbyde energispareprojekter til energiselskaberne. Konsekvensen af det ufuldstændige marked er en begrænsning af transaktionsmængden, herunder at en mængde potentielle energispareprojekter ikke bliver gennemført. Hertil kommer, at priserne stiger som følge af det indskrænkede udbud, hvilket der har været klare tendenser til de seneste år.

For det andet er der for el- og gasbranchen udfordringer med placeringen af ansvaret for energispareindsatsen hos netselskaberne. Benchmarking af netselskabernes omkostninger for 2013 og Deloitte's forskellige dataanalyser i relation hertil viser, at elnetselskaber, der udfører hovedparten af energispareindsatsen selv eller får den udført af eksterne, statistisk set er billigere end elnetselskaber, der får indsatsen udført hos koncernforbundne. Dette kan hænge sammen med, at reglerne ikke i tilstrækkelig grad tilskynder til omkostningseffektivitet. Det gælder især reglerne om, at netselskaberne kan overvælde omkostningerne til energispareindsatsen på de kunder, de har forsyningsmonopol på, samtidig med at reglerne giver adgang til at overdrage opgaver under energispareindsatsen til koncernforbundne handelsselskaber, der opererer på kommerciel basis og derfor – ligesom eksterne aktører – har ret til at tjene penge på de opgaver, de løser under energispareindsatsen.

Eksterne aktører i form af installatører, entreprenører og rådgivere og uafhængige ikke-koncernforbundne elhandelsselskaber vurderer desuden for en stor dels vedkommende, at der er konkurrencemæssige barrierer for deres involvering som følge af de koncernforbundne handelsselskabers særlige stilling.

For det tredje kan det ikke i tilstrækkelig grad betale sig for energiselskaberne at prioritere det virkemiddel, som evalueringen viser giver størst additionalitet: rådgivning med henblik på at afdække energisparemuligheder. Grunden er, at besparelsesmulighederne er usikre, og at der er et betydeligt tidsmæssigt spænd og ressourceforbrug i processen fra screening til opnåede besparelser, der kun kan lønne sig for større virksomheder. Energiselskaberne har derfor større økonomisk incitament til at formidle tilskud til slutbrugerne til populære energibesparende teknologier og løsninger, som slutbrugerne allerede er bekendt med, og som de i mange tilfælde alligevel ville have anskaffet af egen drift, men som derfor har begrænset additionalitet. Energiselskaberne har stort set intet incitament til det tredje virkemiddel, generelle markedspåvirkninger, der har en endnu længere effektkæde end rådgivning, og som det er meget krævende at dokumentere effekten af.

For det fjerde er omkostningerne på energispareindsatsen på vej opad. De gennemsnitlige omkostninger per kWh er steget fra 38,1 til 40,5 øre/kWh fra 2012 til 2013. Disse gennemsnitsomkostninger er ikke et udtryk for de tilskudsbeløb, slutbrugerne opnår, men energiselskabernes samlede gennemsnitsomkostninger, der blandt andet også indeholder administration. Stigningen ville formentlig have været betydeligt større, hvis energiselskaberne havde realiseret besparelser svarende til deres mål for 2013. I stedet er der blevet trukket kraftigt på det opsparede overskud. Brancheorganisationerne og energiselskaberne rapporterer således om et prisniveau på typisk i størrelsesordenen 50 øre/kWh i 2014. Survey viser, at energiselskaberne forventer store prisstigninger fremadrettet, efterhånden som deres energisparemålsætning stiger frem mod 2020. Det må derfor forventes, at gennemsnitsomkostningerne snart vil ramme loftet på 50 øre/kWh, hvilket vil resultere i, at der skal træffes en beslutning, der eventuelt udløser en genforhandling af energispareaftalen. De stigende omkostninger skyldes især, at mange af de lette gevinster er blevet realiseret, og at energisparemålsætningerne samtidig er blevet forøget. Deloitte vurderer dog, at indsatsen kan gøres mere omkostningseffektiv gennem forslag, der adresserer de to førstnævnte udfordringer, og ved i øvrigt at skabe bedre betingelser for et øget udbud af energispareprojekter fremadrettet, herunder også fra mindre virksomheder og husholdninger.

3. Opsamling på de enkelte evalueringsspørgsmål

I det følgende gennemgås evalueringens hovedresultater indenfor de enkelte evalueringsspørgsmål med fokus på de forbedringsmuligheder, som evalueringen har påpeget.

3.1 Spørgsmål 1: Metodefrihed

Metodefriheden er afgørende for, at energiselskaberne kan opnå deres målsætninger om omkostningseffektivitet. Nogle energiselskaber efterspørger muligheden for at indberette besparelser opnået på eget værk. Dette kan der – i forhold til additionalitet – være udfordringer ved.

Størstedelen af de adspurgte energiselskaber opnår besparelser udenfor eget forsyningsområde og egen energiart for at realisere energibesparelserne der, hvor det giver størst effekt per øre. Det viser, at metodefriheden benyttes og er til gavn for selskaberne og indsatsens omkostningseffektivitet. En række fjernvarmeselskaber opnår dog kun besparelser i eget forsyningsområde. Enkelte varmeselskaber har på denne baggrund indvendinger mod, at andre energiselskaber går efter at realisere besparelser fra varmeselskabets kunder. Det er dog vigtigt at fastholde metodefriheden i forhold til en række andre elementer, herunder omkostningseffektivitet, hvorfor der ikke foreslås ændringer i forlængelse heraf.

Mulighederne for at indregne besparelser fra den kollektive indsats er vigtige for fjernvarmeselskaberne, da det har været muligt for dem at holde omkostningerne på et lavere niveau end de andre energiselskaber, men additionaliteten for nogle af tiltagene vurderes lav.

Aktørerne påpeger, at ledningsoptimeringer generelt indgår i alle fjernvarmeselskabers strategiske planer og derfor er tiltag, der som udgangspunkt ville være gennemført alligevel. Indsatsen kan eventuelt fremskynde nogle projekter, men det er ikke den indsats, der får energiselskaberne til at implementere projekter indenfor ledningsoptimering.

Analysen indikerer en tendens til, at additionaliteten ved konverteringer generelt er mindre end for andre typer projekter. Indberetning af konverteringer gør det dog billigere for selskaberne at gennemføre energispareindsatsen.

Der ses ingen entydig sammenhæng mellem, hvor stor en andel besparelser energiselskaberne indberetter indenfor bygninger, og hvor additional energiselskaberne vurderer, at energibesparelser indenfor bygninger er. Det samme er tilfældet, når der ses på sammenhængen mellem omkostninger og andelen af indberettede besparelser indenfor bygninger.

Over halvdelen af besparelserne indberettes indenfor sektoren erhverv (og en mindre andel indberettes indenfor husholdninger og offentlig sektor). Det vil sige, at der er en stor indsats indenfor denne sektor. Der ses ikke en umiddelbar sammenhæng mellem omkostningseffektivitet, og i hvor stort omfang energiselskaberne indberetter besparelser indenfor erhverv, hvilket kan ses som udtryk for, at energiselskaberne generelt har valgt de dyre husholdningsprojekter fra og kun har de projekter med, der normalt er lige så billige som erhvervssektor projekterne.

Indførelsen af transport som nyt område har indtil videre ikke givet de store resultater, idet området kun udgjorde 0,1 procent af energiselskabernes samlede indberettede besparelser for 2013. Dette skyldes for det første de yderst begrænsede muligheder for at indberette energibesparelser indenfor transport, hvor det kun er følgende projektyper, der er omfattet af energispareindsatsen: 1) Udskiftning af vognpark til energieffektive personbiler, 2) Udskiftning af vognpark til energieffektive varevogne og 3) Montering af brændstofbesparende dæk. For det andet skyldes det manglende viden om de muligheder, der er for

besparelser indenfor disse områder, og vanskeligheder ved at dokumentere dem. Den ringe andel på 0,1 procent af den samlede energisparsindsatsen står i kontrast til, at transport udgør cirka en tredjedel af det samlede, endelige energiforbrug, og at energiforbruget til transport dermed overstiger energiforbruget i husholdningerne.

Der henvises til forslag A.1 og A.2 i afsnit 4 og til afsnit 6.1.1 i hovedrapporten med henblik på at sikre øget metodefrihed.

3.2 Spørgsmål 2: Kravene til involvering

Kravet om, at der skal være indgået aftale, inden et projekt igangsættes, er afgørende for at sikre additionalitet. Som udgangspunkt bør dokumentationskravene samt krav til ubrudt aftalekæde derfor fastholdes. Selvom der er behov for at øge additionaliteten af den samlede indsats, bør det ikke foregå gennem yderligere krav til involvering, men derimod gennem andre initiativer.

Kravet om, at tilbagebetalingstiden skal være mere end ét år forekommer rimeligt, eftersom det kun gælder for udbetalingen af tilskud og ikke rådgivning. Kravet er en tærskelværdi og møder en vis kritik fra både energiselskaber og eksterne aktører. På den anden side har projekter med en simpel tilbagebetalingstid på under ét år ikke behov for tilskud, og det vil indebære et samfundsøkonomisk forvriddningstab, hvis der i stigende grad gives tilskud til indsatser, som slutbrugerne alligevel ville gennemføre. Der er i øvrigt mange energiselskaber, der ikke i tilstrækkelig grad overholder retningslinjen om at udregne den simple tilbagebetalingstid. Det bør overvejes, om manglende opgørelse af den simple tilbagebetalingstid skal medføre korrektion i indberetningen for sager, hvor stikprøvekontrollen konstaterer dette. Bortset fra denne overvejelse har Deloitte ingen nye anbefalinger med hensyn til kravene om involvering.

3.3 Spørgsmål 3: Markedsorientering og gennemsigtighed

Slutbrugerne kender i størst omfang til energisparsindsatsen gennem information fra energiselskaber, rådgivende ingeniører, håndværkere, installatører eller bekendte og kolleger. Husholdningerne kender i ringe grad til energisparsindsatsen, hvorimod slutbrugergrupperne offentlig sektor og erhverv i høj grad kender til indsatsen. Dermed er informationen om energisparsindsatsen stadig mangelfuld blandt slutbrugere (især husholdninger), og ordningen opleves ikke tilstrækkelig gennemskelig. Også en stor del af energiselskaberne vurderer, at der ikke er skabt gennemsigtighed for slutbrugerne.

Det manglende kendskab til ordningen blandt husholdningerne og mindre virksomheder hæmmer udbudet af energisparsprojekter fra deres side. Energisparsaftaler med husholdningerne og mindre virksomheder kommer som regel kun i stand, hvis energiselskabet aktivt opsøger dem (hvilket de gør langt sjældnere, end de kontakter erhvervsaktiviteter og offentlige institutioner), eller hvis de tilfældigvis bliver gjort opmærksom på det af de håndværkere eller installatører, der benyttes i anden sammenhæng. Samtidig er der ingen fælles national informationsindsats, der for alvor skaber opmærksomhed om ordningen i den brede kreds af slutbrugere. Igennem de senere år har der ikke været iværksat større landsdækkende informationskampagner.

Det vigtigste nationale informationstiltag – energisparsiden.dk – er ikke rigtigt trængt igennem til slutbrugere; meget få husholdninger kender til hjemmesiden og besøgstallet er relativt lavt henover alle aktører sammenlignet med andre forbrugeroplysende hjemmesider. De fleste interesseorganisationer og eksterne aktører og til en vis grad også energiselskaberne selv vurderer desuden indholdet af energisparsiden.dk til at være utilstrækkeligt. Deloitte vurderer, at energisparsiden.dk indeholder en række nyttige informationer, men at hjemmesiden alt i alt er utilstrækkelig til at sikre de informationer, slutbrugere og de eksterne aktører har behov for. Først og fremmest mangler der mere specifik information om, hvilke

ydelser energiselskaberne tilbyder og på hvilke vilkår, herunder generelle priser og vilkår i forbindelse med de rådgivningsydelser og virkemidler, de enkelte energiselskaber tilbyder, opdelt på relevante underområder.

Endelig er der ikke blevet etableret fælles markedspladser for handel med energibesparelser. Konsekvensen af dette og den generelt manglende indsigt hos slutbrugerne er, at der ikke er fuld gennemsækelighed i forhold til markedspriserne, og at køber og sælger ikke nødvendigvis mødes på vilkår, der er attraktive for begge parter. Dette er hæmmende for udbuddet af energispareprojekter fra slutbrugerne samt udbuddet af serviceydelser og energispareprojekter fra eksterne aktører.

Der henvises til forslag C.1-C.3 i afsnit 4 og afsnit 6.1.2 i hovedrapporten med henblik på at sikre øget gennemsigtighed og markedsorientering.

Der er ingen grupper af aktører, der ser behov for yderligere standardkontrakter, hvorfor der ikke vurderes at være behov for yderligere tiltag på dette område.

3.4 Spørgsmål 4: Prioriteringsfaktorer og konverteringsfaktorer

Set over den samlede energispareindsats benyttes prioriteringsfaktoren 1,5 kun i ringe grad, hvilket skyldes, at adgangen er stærkt begrænset til ikke-kvotebelagte brændsler. Prioriteringsfaktorerne medvirker derfor ikke i særlig høj grad til at fremme tiltag med lang levetid.

Set ud fra hensynet om at sikre så høje, langvarige og additionelle energibesparelser som muligt forekommer det ikke velbegrundet at begrænse prioriteringsfaktorernes anvendelse til ikke-kvotebelagte brændsler (olie, gas og kul). Ved at udelukke el- og varmebesparelser fra at opnå høj prioriteringsfaktor udebliver de positive incitamenter til at gennemføre tiltag med lang levetid indenfor disse energiarter, og det svækker især incitamenterne til at gennemføre energispareprojekter rettet mod bygninger, der ellers er et prioriteret område.

Prioriteringsfaktorerne kunne i princippet også anvendes til at fremme andre generelle indsatser end indsatser med lang levetid, for eksempel virkemidler eller projektyper, der i særlig høj grad vurderes at være additionelle. Prioriteringsfaktorerne har dog hidtil ikke været anvendt til sådanne formål. Principielt kan der opnås den samme effekt ved at arbejde med reducerede/øgede prioriteringsfaktorer som med reducerede/øgede standardværdier. Deloitte vurderer, at hvor det handler om at fremme eller begrænse mere generelle virkemidler eller indsatsområder, er prioriteringsfaktorerne et mere oplagt instrument end standardværdierne. Eftersom standardværdierne er en forholdsvis teknisk størrelse, der aftales i teknisk regi, bør de ikke anvendes til at indarbejde strategiske prioriteringer af energispareindsatsen.

Der henvises til forslag D.1-D.4 i afsnit 4 og afsnit 6.1.3 i hovedrapporten med henblik på at sikre en mere hensigtsmæssig anvendelse af prioriteringsfaktorer.

3.5 Spørgsmål 5: Opgørelsesmetoder

De to opgørelsesmetoder (standardværdikatalog og specifik opgørelse) er begge hensigtsmæssige værktøjer ifølge energiselskaberne, og der er generel tilfredshed med dem. Stikprøven tyder på, at reglerne i rimelig høj grad efterleves. Det er dog en udfordring for selskaberne, når der over en kort periode forekommer mange revisioner af standardværdikataloget.

Standardværdikataloget vurderes i overvejende grad at være nemt at benytte. De fleste energiselskaber vurderer, at det er en omkostningseffektiv måde at opgøre besparelser på. Derfor er det vigtigt at fasthol-

de denne metode. Standardværdikataloget kan med fordel udvides til at omfatte indsatser rettet mod mindre virksomheder. Under den nuværende ordning kræver det som regel specifikke opgørelser, når der skal gennemføres energibesparelser i erhvervsvirksomheder (bortset fra standardtiltag i relation bygningerne). Dette er en væsentlig grund til, at potentialerne ikke i tilstrækkelig grad udnyttes. Idet de specifikke opgørelser er besværlige og bekostelige, går energiselskaberne primært efter de større industrivirksomheder, hvor administrationsomkostningerne til opgørelse og dokumentation bedre kan tjene sig hjem.

De administrative omkostninger til gennemførelse af energispareindsatsen er tilsyneladende relativt høje. Det vurderes dog ikke muligt at slække på kravene til dokumentation. Energiselskaberne har en partsinteresse i reducerede dokumentationskrav (opgørelsesmetoder), hvilket skal holdes op mod, at dokumentation er et rimeligt samfundsmæssigt krav. I situationer hvor der ydes tilskud, som den almindelige forbruger betaler for over energiregningen.

Der henvises til forslag E.1-E.2 i afsnit 4 og afsnit 6.1.4 i hovedrapporten med henblik på en udvidet anvendelse af standardopgørelsesmetoder på relevante områder.

3.6 Spørgsmål 6: Dobbelttælling og forholdet til andre initiativer

Problemet med dobbelttællinger synes at være reduceret over tid, jf. interview med brancheorganisationer, og udgør samlet set ikke noget stort problem. Selskaberne er umiddelbart gode til at kontrollere dobbelttælling i deres egne indberetninger, men har ikke mulighed for at gøre det på tværs af selskaber.

Ifølge energiselskaberne forekommer der stadig mindre problemer med dobbelttælling i mellemhandlerledet, især når besparelser handles via nettet, og energiselskabernes har kun mulighed for at kontrollere for dobbelttælling hos dem selv, og ikke om besparelsen også er registreret hos et andet el-selskab.

Et centralt register, hvor alle indberetninger blev registreret, ville kunne hindre dobbelttælling, og der har derfor været overvejelser om at etablere et registreringssystem med obligatorisk indberetning. Løsningen blev imidlertid ikke etableret, fordi selskaberne vurderede, at fordelene ikke ville stå mål med omkostningerne/byrderne. Det er dog lidt sent at indføre et centralt register nu, hvor energispareindsatsen har stået på i mange år og kun er politisk besluttet indtil udgangen af 2020. Det vil kræve tid og ressourcer fra centralt hold at indføre et registreringssystem, og energiselskaberne vil skulle lære at bruge det, hvilket primært vil sige indtaste/indlæse de rette oplysninger. På den anden side vil det give stor sikkerhed mod dobbelttælling. Derudover vil det give anledning til betydelige tidsbesparelser i forbindelse med de årlige indberetninger, ligesom det vil give et langt bedre datagrundlag for kvantitative analyser i forbindelse med evalueringen til belysning af eksempelvis omkostningsdrivere og andre vigtige forhold.

For nærmere overvejelser om dette forslag henvises til forslag F.1 i afsnit 4 og afsnit 6.1.5 i hovedrapporten.

3.7 Spørgsmål 7: Dokumentationskrav og kvalitetssikring

Deloitte vurderer, at dokumentationskravene er uomgængelige for at sikre, at der ikke ydes tilskud til projekter uden effekt, og der er derfor ikke grundlag for at slække på disse.

Der er en del energiselskaber (17 procent), der ikke har foretaget audit i 2013. Da mange selskaber begår fejl i indberetningerne, er der fortsat stort behov for audit og stikprøvekontrol og muligvis for en skærpelse af konsekvenser ved andet og mere end de alvorlige fejl (type A-D). Der er særlig grund til at overveje skærpede krav og konsekvenser i forbindelse med manglende anvendelse af eksterne auditorer.

Brancheforeninger har i interview angivet, at ressourcerne til audit og kontrol ikke nødvendigvis er til stede i de mindre energiselskaber. Stikprøven og energiselskabernes surveybesvarelser viser desuden, at mindre selskaber – herunder især mange af de små varmeselskaber – ofte har vanskelighed ved at opgøre og dokumentere energibesparelserne i de gennemførte projekter. Endelig viser erfaringerne med Energitilsynets benchmarking af selskabernes omkostninger, at det fortrinsvis er små selskaber, der indberetter urealistisk høje samlede omkostninger eller delomkostninger.

På denne baggrund er der særligt behov for en indsats i forhold til de mindre selskaber. Der henvises til forslag G.1-G.2 i afsnit 4 og afsnit 6.1.6 i hovedrapporten.

3.8 Spørgsmål 8 og 9: Selskabernes tilrettelæggelse af indsatsen og forbrugernes og aktørernes tilfredshed med ordningen

Forbrugernes kendskab til og indsigt i ordningen er generelt meget begrænset. De, der har været involveret i energispareprojekter, er generelt rigtig godt tilfredse med både energiselskabets og de eksterne aktørers indsats. Deloitte's surveyundersøgelser viser dog, at der er en betydelig andel blandt husholdningerne, der ikke vidste, at de kunne få tilskud, og som heller ikke har fået det, selvom de var en del af en energispareindsats. Den offentlige sektor og erhverv har et noget bedre og bredere kendskab til indsatsen.

Slutbrugerne giver udtryk for en høj og næsten lige stor tilfredshed med energiselskabernes og de eksterne aktørers indsats (med en anelse større tilfredshed med de eksterne aktører). Der er således ikke noget, der tyder på, at der er væsentlige forskelle i kvaliteten af den rådgivning og de øvrige ydelser, som energiselskaberne og de eksterne aktører bidrager med, omend resultatet skal tages med forbehold for, at der er væsentlig forskel på de typer ydelser, de to grupper leverer til slutbrugerne, og de derfor er svært sammenlignelige.

Der bliver i betydeligt omfang benyttet eksterne aktører. På basis af survey af en kontrolgruppe estimerer Deloitte, at rundt regnet en tredjedel af alle de eksterne aktører har været involveret i energispareindsatsen. De eksterne aktørers kendskab til ordningen er rimeligt, og de, der har fået en fod ind på markedet, er moderat tilfredse med energispareordningen. Flertallet giver dog udtryk for, at markedet er uigennemskueligt.

Kun en meget lille andel af de eksterne aktører, der har besvaret survey, har aktivt kontaktet flere energiselskaber for få en aftale, men er blevet afvist. På denne baggrund kan det konkluderes, at de eksterne aktører som hovedregel har en mulighed for at blive involveret og dermed, at de ikke udelukkes fra energispareindsatsen.

At de eksterne aktører ikke udelukkes er imidlertid ikke det samme som at sige, at barriererne for deres involvering er tilstrækkelig lave, og at de vil have den samme uhindrede adgang til at realisere muligheder som for eksempel koncernforbundne selskaber.

En stor andel af de eksterne aktører vurderer således, at der ikke er tilstrækkelig konkurrence på markedet ud fra en begrundelse om, at energiselskaberne først og fremmest benytter sig af deres koncernforbundne selskaber, uden at de eksterne aktører oplever, at de har haft en chance for at byde på opgaverne. Det er bemærkelsesværdigt, at en så relativt stor andel (44 procent) af de eksterne aktører, der rent faktisk har været involveret, oplever disse barrierer. De oplevede barrierer kan således ikke afvises med, at det handler om eksterne aktører, der ikke har gjort et forsøg på at sætte sig ind i ordningen eller opnå aftaler.

Hovedparten af elnetselskaberne har overdraget de administrative/styringsmæssige og udførende opgaver med energispareindsatsen til koncernforbundne handelsselskaber, der håndterer mere end 90 procent af den samlede energispareindsats. Det kan give konkurrencemæssige udfordringer, idet de koncernforbundne selskaber opererer på kommercielle vilkår og derfor i princippet kan have en interesse i selv at udføre indsatsen.

På baggrund af reglerne om transaktioner på markedsmæssige vilkår og den foreliggende viden om kontrollen med disse er der intet grundlag for at konkludere, at netselskaberne indgår aftaler i strid med reglerne med deres koncernforbundne handelsselskaber om energispareindsatsen. At netselskaber, der har overdraget hovedparten af energispareindsatsen til koncernforbundne handelsselskaber, ikke handler i strid med reglerne er dog ikke det samme som at sige, at deres incitamentet til at være omkostningseffektive er lige så stærke som netselskabernes, der selv udfører indsatsen eller får den udført af eksterne selskaber. Deloitte vurderer netop, at reglerne (der som nævnt forudsættes overholdt) ikke i tilstrækkelig grad tilskynder til omkostningseffektivitet. Det gælder især reglerne om, at netselskaberne kan overvælge omkostningerne ved energispareindsatsen på de kunder, de har forsyningsmonopol på, samtidig med at reglerne giver adgang til at overdrage opgaver under energispareindsatsen til koncernforbundne handelsselskaber, der opererer på kommerciel basis og derfor – ligesom eksterne aktører – har ret til at tjene penge på de opgaver, de løser under energispareindsatsen.

Benchmarking af netselskabernes omkostninger for 2013 og Deloittes forskellige dataanalyser i relation hertil viser, at elnetselskaber, der udfører hovedparten af energispareindsatsen selv eller får den udført af eksterne, statistisk set er billigere end elnetselskaber, der får indsatsen udført hos koncernforbundne. Deloitte råder ikke over tilsvarende data for tidligere år, der kan bekræfte denne tendens, og der vurderes at være en vis usikkerhed i de indberettede omkostninger til Energistilsynet. Om tendensen er enkeltstående for 2013, hvor der generelt var store udfordringer med at finde billige besparelser, og mange selskaber derfor trak på deres opsparring, vil dog først kunne undersøges nærmere, når der foreligger data for 2014 og frem. Endelig forklarer den statistiske model kun lidt under halvdelen af den observerede varians. Det vil sige, at der kan være andre faktorer, vi ikke har data for, og som også spiller en rolle for omkostningsniveauet.

Den aktuelle tendens er dog statistisk signifikant og indikerer derfor for 2013, at elnetselskaber, der får hovedparten af indsatsen udført hos koncernforbundne elnetselskaber, har knap så stærke incitamentet til at være omkostningseffektive som elnetselskaber, der udfører hovedparten selv eller får indsatsen udført af eksterne, og at dette gør den samlede energispareindsats noget dyrere, end den optimalt kunne være.

På baggrund af vurderingerne af evalueringsspørgsmål 8 og 9 bør det afklares, om ansvaret for indsatsen med fordel kan flyttes til salgsselskaberne, der opererer på kommercielle vilkår og derfor vil have stærkere incitamentet til at udføre indsatsen omkostningseffektivt. Forslag H.I.1-H.I.2 og de alternative forslag H.II.1-H.II.3 i afsnit 4 og afsnit 6.2.1 i hovedrapporten adresserer dette spørgsmål.

3.9 Spørgsmål 10: Effekten af indsatsen

Energispareindsatsen gør en forskel med hensyn til at reducere det samlede energiforbrug i Danmark sammenlignet med, hvis indsatsen ikke var blevet gennemført. For slutbrugergruppen erhverv viser de økonometriske analyser, at energispareindsatsen har en nettoeffekt på helt op til 74 procent. Det vil sige, at cirka tre fjerdedele af de indberettede energibesparelser er ekstra opnåede besparelser, når der tages højde for såvel energispareindsatsens additionalitet som dens spillovereffekter. Fra slutbrugersurveyen er konklusionen, at cirka 46 procent af de opnåede besparelser for erhverv og offentlig sektor er additional, det vil sige ikke ville være gennemført efter tre år.

For husholdninger viser resultaterne fra slutbrugersurveyen, at additionaliteten ligger i størrelsesordenen 22 procent, hvilket er væsentlig lavere end for erhverv, men dog stadigvæk af en størrelse, så det kan konkluderes, at også her har energisparsindsatsen gjort en forskel.

De opgjorte besparelser vurderes i høj grad at være overensstemmende med de realiserede besparelser ifølge både slutbrugerne og energiselskaberne. Stikprøven viser, at der kun er enkelttilfælde, hvor der er fejl i opgørelserne.

Der er mange aktører blandt brancheorganisationerne og energiselskaberne, der vurderer, at energisparsindsatsen i for høj grad har udviklet sig til et tilskudsmarked. Tilskud benyttes således i væsentlig højere grad end rådgivning, og den tredje kategori af virkemidler, markedspåvirkninger, bruges stort set ikke længere.

Der er bred enighed om, at rådgivning som virkemiddel ofte skaber større additionalitet end tilskud som virkemiddel, når der ses på et kontinuum fra rene rådgivningsprojekter i form af gratis energiscreeninger og lignende til rene tilskudsprojekter, hvor der blot formidles et tilskud til installation af standardiserede energibesparende teknologier uden noget behov for rådgivning udover information om standardudstyret, installationen, tilskudsprocessen mv. I mange tilfælde er det imidlertid mere omkostningseffektivt for energiselskaberne at formidle tilskud til standardløsninger end at yde komplekse rådgivningsydelser. Det skyldes, at det er mere omkostningskrævende at yde omfattende rådgivning frem til endelig indberetning af energibesparelser end yde tilskud til helt velkendte løsninger som for eksempel konvertering af olie- og gasfyr og installation af energibesparende standardudstyr i bygninger og indberetning af disse.

Der er således potentielt en modsætning mellem, hvad der opleves som mest omkostningseffektivt fra energiselskabernes side, og hvad de vurderer, der virkelig gør en forskel ude hos slutbrugerne og dermed kan være mere omkostningseffektivt for samfundet, hvis den øgede additionalitet af de realiserede energibesparelser vejer tungere end de ekstra omkostninger, der er forbundet med at gennemføre rådgivningen.

Deloitte's analyser viser, at energisparsprojekter baseret på omfattende rådgivningsydelser så som screening/gennemgang af slutbrugernes energisparspotentialer generelt er forbundet med betydelig større additionalitet end energisparsprojekter, hvor dette ikke er indgået. Dette er for det første baseret på, at mere omfattende rådgivning i form af energiscreening mv. stort set aldrig benyttes i projekter rettet mod husholdninger, mens det benyttes i 35-40 procent af projekterne rettet mod erhverv. Dette må ses som en vigtig forklaring på, at additionaliteten er væsentlig højere i erhverv sammenlignet med husholdninger. For det andet er det baseret på, at additionaliteten generelt er relativt større i erhverv, når mere omfattende energiscreeninger er involveret, end når de ikke er. Hvis man ser på gennemsnittet for de vægtede energibesparelser, er additionaliteten efter tre år cirka 55 procent for erhvervsprojekter, hvor der har været gennemført energiscreeninger, mens den kun er cirka 15 procent for erhvervsprojekter uden energiscreeninger.

Der henvises til forslag I.1-I.2 i afsnit 4 og afsnit 6.3.1 i hovedrapporten, der primært har til formål at sikre øget additionalitet.

3.10 Spørgsmål 11: Energiselskabernes omkostninger

Omkostningerne til energisparsindsatsen ligger i størrelsesordenen 40-50 øre/kWh for 2013-2014, hvilket er en forhøjelse i forhold til tidligere. Gennemsnitsomkostningerne er steget igennem de sidste år, og der er udsigt til yderligere stigninger i energiselskabernes omkostninger til energisparsindsatsen over de kommende år, eftersom mange af de lette gevinster er hentet – også for fjernvarmeselskaberne.

Deloitte's analyser af energiselskabernes omkostninger til energispareindsatsen viser, at de i betydelig grad har formået at vælge den portefølje af projektyper og slutbrugermålgrupper, der sikrer de laveste omkostninger. Energiselskaberne vil således kun i mindre grad kunne reducere deres omkostninger ved at ændre sammensætninger, projektyper og slutbrugermålgrupper. Til gengæld indikerer benchmarking, at der er effektiviseringspotentialer i forhold til administrationen af energispareordningen

Det er ikke muligt at opgøre, hvor høje omkostningerne har været til opnåelse af besparelser i de forskellige projektyper, eftersom indberetningerne fra energiselskaberne til projektdatabasen ikke er pålideligt opgjort for hver enkelt projekt med hensyn til omkostninger.

En nuanceret og pålidelig opdeling på omkostningskategorier er afgørende for, at benchmarking i højere grad kan bruges til at vurdere, om energiselskabernes indsats er omkostningseffektiv. P.t. er selskabernes opgørelse af omkostninger fordelt på henholdsvis administration og erhvervelse ikke tiltrækkelig pålidelig. Benchmarkingen er desuden mangelfuld med hensyn til at skabe et overblik over det væsentlige forhold, der omhandler, hvor stor en del af omkostningerne der går til aftaler med koncernforbudne selskaber, idet dette p.t. er en del af en restkategori. Endelig er det tvivlsomt, om det økonomiske omfang af de energispareopgaver, som energiselskaberne udbyder til eksterne aktører, fuldt ud afspejles i de nuværende omkostningskategorier og opgørelser. Der derfor behov for, at selskabernes benchmarking styrkes gennem krav og vejledning i forhold til opgørelse og kontering.

Af hensyn til at sikre en opbremsning i de stigende omkostninger til energispareindsatsen, der er observeret i markedet de seneste par år, og forhindre, at omkostningerne rammer loftet på 50 øre/kWh, er det desuden nødvendigt at øge udbuddet af omkostningseffektive energispareprojekter. Forslag J.1 i afsnit 4 og afsnit 6.3.2 i hovedrapporten adresserer dette.

3.11 Spørgsmål 12: Forbrugernes omkostninger og fordele

Slutbrugerne indenfor både erhverv, husholdninger og offentlig sektor er generelt meget tilfredse med de energispareprojekter, de har været involveret i. Slutbrugerne vurderer generelt, at det ikke i særlig høj grad har været fordyrende for dem, at energispareprojekterne skulle dokumenteres og indberettes som led i energispareindsatsen.

Over halvdelen af slutbrugerne indenfor erhverv og offentlig sektor bruger selv tid på at dokumentere effekten af energispareprojekterne. Det vil sige, at de udover de omkostninger, de har til rådgivere og håndværkere, også afsætter intern tid til at foretage beregninger af energisparetiltag.

Det er Deloitte's vurdering, at de færreste slutbrugere (særligt husholdninger) er klar over, hvor meget de betaler til energiselskabernes energispareindsats over deres energiregning. Dette kan der med fordel oplyses bedre om. Derudover har Deloitte ingen nye anbefalinger i relation til spørgsmål 12.

3.12 Spørgsmål 13: De samfundsøkonomiske omkostninger

Beregningen af de samfundsøkonomiske nettoomkostninger er opgjort på to måder: Først gennem en bottom-up metode, hvor de gennemsnitlige investeringsomkostninger er opgjort ud fra husholdningernes og energiselskabernes besvarelse af slutbruger-surveys, hvor de bla. har angivet, hvor stor en samlet investeringsomkostning de har haft i de udvalgte projekter, og hvor additionelle projekterne har været.

Dernæst er der – for at teste robustheden af de opgjorte annuierede investeringsomkostninger – gennemført en alternativ top-down beregning, hvor investeringsomkostningerne estimeres ved at tage udgangspunkt i den normale (simple) tilbagebetalingstid for det typiske energispareprojekt for hhv. hus-

holdninger og erhverv samt energipriser for hhv. husholdninger og erhverv. Ud fra disse oplysninger er der så foretaget en top-down beregning af slutbrugernes investeringsomkostningerne for det typiske energispareprojekt, hvor der ikke tages højde for projekternes særlige profil mht. additionalitet.

Bottom-up opgørelsen viser, at der for det gennemsnitlige projekt er en annuieret samfundsøkonomisk nettofordel på 3,8 øre per sparet kWh på tværs af husholdninger og erhverv. Dette gennemsnit er vægтет med andelen af besparelser realiseret i de respektive slutbrugersektorer. For erhverv er der gennemsnitligt en annuieret samfundsøkonomisk nettofordel på 6,7 øre per sparet kWh, mens der for husholdninger gennemsnitligt er en annuieret samfundsøkonomisk nettoomkostning på 6,1 øre per sparet kWh. Det indikerer, at indsatsen overfor husholdninger stadig er for dyr i forhold til effekterne, mens indsatsen rettet mod erhverv er samfundsøkonomisk fordelagtig og vægter så meget, at den samlede effekt af energispareindsatsen også bliver positiv.

Det er også muligt at beregne overskuddet per krone energiselskaberne investerer i energispareindsatsen. For hver krone energiselskaberne investerer, opnås således et samfundsmæssigt overskud på 9,7 øre (for erhverv 17,1 øre), derved at indsatsen igangsætter investeringer hos slutbrugerne til gennemførelsen af projekter, som skaber gevinster, der mere end dækker de samlede investeringsomkostninger for begge parter.

Resultaterne af bottom-up beregningerne bør tolkes varsomt, da de i høj grad er følsomme over for de karakteristiska som kendetegner de 56 underliggende projekter som beregningerne er baseret på. Top-down beregningerne bekræfter dog til fulde de fundne tendenser for de respektive slutbrugergrupper, og at det totale resultat er positivt. Det er således mest mht. niveauet for de samfundsøkonomiske nettofordele, at der vurderes at være usikkerhed.

4. Overblik over anbefalinger

I nedenstående tabel gives et overblik over anbefalingerne i kort form. For en uddybende beskrivelse af indholdet i anbefalingerne henvises til kapitel 6 i hovedrapporten.

Tabel 1. Oversigt over evalueringsspørgsmål og kommentarer/anbefalinger hertil

a. Spørgsmål i relation til reglerne og retningslinjerne i aftalen

Spørgsmål 1: Metodefrihed

A.1. Energispareindsatsen udvides til at omfatte flere indberetnings- og tilskudsberettigede transportinitiativer. Til forberedelse heraf bør det overvejes at gennemføre en målrettet analyse af energisparepotentialer indenfor transport, der udreder, på hvilke områder der er potentialer for besparelser i slutbrugerleddet, hvor omkostningseffektive initiativerne typisk er, og hvilke muligheder/barrierer der er for at lade dem være omfattet af energispareindsatsen.

A.2. I forlængelse heraf bør der udarbejdes bedre vejledning og flere standardværdier, der kan understøtte opgørelsen af energibesparelser og businesscases på de nye transportområder, der inkluderes som indberetnings- og tilskudsberettigede. Der kan også i nogen grad være behov for bedre vejledning og standardværdier indenfor de allerede omfattede transportområder.

Spørgsmål 2: Kravene til involvering

Ingen nye anbefalinger.

Spørgsmål 3: Markedsorientering og gennemsigtighed

C.1. Energisparesiden.dk bør forbedres, så den i højere grad indeholder de informationer, som slutbrugerne og de eksterne aktører efterspørger. Det vil sige individuel information om, hvad de enkelte energiselskaber tilbyder i form af ydelser, tilskud/priser, samarbejdsmodeller og øvrige vilkår, opdelt på meningsfulde projekttyper indenfor energispareindsatsen. Det er formentlig ikke muligt og hensigtsmæssigt at gå så vidt som til, at hjemmesiden indeholder prisberegningstværktøjer, der kan sammenligne på tværs af selskaber, men hjemmesiden kunne med fordel også indeholde grove beregningstværktøjer for typiske potentielle energibesparelser og økonomien heri for slutbrugerne (inklusive gennemsnitlige værdier af tilskud eller gratis rådgivning eller en kombination). Endelig bør det overvejes at vedtage fælles retningslinjer om, at alle udbud fra netselskaber af større bundter af energibesparelser offentliggøres enten på energisparesiden.dk eller på en sekundær markedsplads for handel med energibesparelser (jf. forslag C.3 nedenfor).

C.2. Det foreslås desuden, at der fastlægges forpligtelser/ansvar med hensyn til aktiv informering om ordningen og energisparesiden.dk fra en central uafhængig part, fx Energistyrelsen. Alternativt kan øget informering om ordningen opnås ved at lægge ansvaret for energispareindsatsen i salgsleddet, hvor der vil være stærkere konkurrence, men også mere balancerede incitamenter til at holde omkostningerne nede.

C.3. Det bør overvejes at etablere en central, sekundær børsmarkedsplads for handel med energibesparelser fra gennemførte, afsluttede projekter, der endnu ikke er indberettet, det vil sige opsparede energibesparelser. Det vil give energiselskaber, der har overskud af besparelser, henholdsvis selskaber, der mangler besparelser, mulighed for gensidige økonomiske gevinster. Det vil bidrage til at styrke omkostningseffektiviteten sammenlignet med den mindre perfekte allokering af ressourcerne i dag, hvor køberne og sælgerne individuelt prøver at finde hinanden, og der i højere grad er asymmetrisk, ufuldstændig information. Det bemærkes, at forslaget er en sekundær – og ikke en primær – børs, idet det vurderes, at de forudgående aftaler med slutbrugerne om at gennemføre energispareprojekter bedre egner sig til bilaterale aftaler end børshandel.

Spørgsmål 4: Prioriteringsfaktorer

D.1. Det foreslås, at adgangen til at prioritere tiltag med lang levetid udvides til ikke kun at omfatte ikke-kvotebelagte brændsler, så det også bliver muligt at anvende en forhøjet prioriteringsfaktor for energispareprojekter indenfor energiarterne el og varme med lang levetid.

D.2. Det foreslås, at høje/lave prioriteringsfaktorer også indføres med henblik på at fremme/begrænse projekter med formodet høj/lav additionalitet, herunder for eksempel i forbindelse med generel fremme af mere omfattende rådgivning/energiscreeing som virkemiddel (jf. forslag I).

D.3. Det kan overvejes, om spændet i prioriteringsfaktorerne skal være større for at skabe tilstrækkelige incitamenter til tiltag med lang levetid og andre prioriterede indsatser. Det kunne for eksempel overvejes at differentiere prioriteringsfaktorerne i intervallet [0–2].

D.4. Selskaberne bør (jf. resultaterne af stikprøveanalysen) i højere grad informeres om ændringer i prioriteringsfaktorerne, og det bør også overvejes, om forkert anvendelse af prioriteringsfaktorerne skal have konsekvenser med hensyn til korrektion af indberetninger.

Spørgsmål 5: Opgørelsesmetoder

E.1. Det bør overvejes at indføre standardværdier på flere områder især i forhold til typiske energispareprojekter i mindre virksomheder, men også i forhold til transportområdet og andre områder, hvor der er (eller kan skabes) tilstrækkelig viden til at gøre det, og hvor det i betydelig grad vil lette aftalepartnernes transaktionsomkostninger.

E.2. Det bør genovervejes, om det er hensigtsmæssigt at benytte korrektioner for additionalitet i forbindelse med tekniske standardværdier (jf. også forslag D ovenfor). Det bør desuden genovervejes, om de indførte reduktioner i standardværdierne for en række bygningsrettede tiltag i husholdninger skal ophæves i lyset af resultaterne af denne evaluering, der på basis af et større dokumentationsgrundlag i en survey ikke kan bekræfte, at disse tiltag skulle være markant mindre additionelle.

Spørgsmål 6: Dobbelttælling og forholdet til andre initiativer

F.1. Der bør ses nærmere på fordele og ulemper ved at oprette et centralt system til indberetning af besparelser, så der på baggrund af eksempelvis BBR-nummer og andre former for slutbruger- og projekt-ID kan foretages kontrol mod dobbelttælling. Systemet bør i givet fald kravspecificeres og designes, så det så vidt muligt mindsker energiselskabernes byrder ved både de løbende indberetninger (hvor byrderne forventes at stige) og ved de årlige indberetninger (hvor byrderne forventes at falde), og så det så vidt muligt udnytter de indberettede data til fremadrettede evalueringer og forbedringer af indsatsen.

Spørgsmål 7: Dokumentationskravene, indberetningen og kvalitetssikringen

G.1. Der bør udarbejdes en fælles skabelon i form et tjekskema, som energiselskaberne kan benytte og dermed sikre sig, at de fra sag til sag har al dokumentation i orden. Tjeklisten kunne indeholde punkter som "Aftale indgået før opstart" og "Tydeligt navn og adresse på slutbruger" for at sikre ubrudt aftalekæde og "Beregning af simpel tilbagebetalingstid ved specifik opgørelse" for at sikre, at dette blev gjort. Andre elementer er også relevante at lade være indeholdt i skabelonen.

G.2. Det bør indenfor de fire energibrancher overvejes at tage initiativ til flere fælles administrations- og indkøbsordninger såsom Dansk Fjernvarmes Handelsselskab A.M.B.A., der varetager energispareforpligtelsen for cirka 65 fjernvarmevirksomheder, eller Oliebranchens Energisparepulje, der varetager de administrative forpligtelser for alle de olieselskaber, der er parter til aftalen. Udover de generelle effektiviseringer af energispareindsatsen, der qua reducerede administrationsomkostninger kan opnås ved disse fællesordninger, vil det medvirke til at sikre bedre opgjorte og mere veldokumenterede energibesparelser for især de mindre virksomheder, der tilmelder sin fællesordningerne. Forbedringer vil også kunne forekomme for nogle af de større virksomheder, der tilmelder sig.

b. Spørgsmål i relation til organisering af indsatsen

Spørgsmål 8 og 9: Selskabernes tilrettelæggelse af indsatsen, herunder inddragelse af eksterne aktører samt forbrugernes og aktørernes tilfredshed med ordningen

Alternativ I

H.1. Det bør overvejes at ændre organiseringen af energispareindsatsen, så energispareforpligtelsen og ansvaret for indsatsen fremover flyttes fra netselskaberne til handelsselskaberne indenfor el-, gas- og oliebranchen. Oliebranchen vil kunne fortsætte med at benytte Oliebranchens Energisparepulje som administrativt fællesskab. For fjernvarmebranchen kan energispareforpligtelsen fortsat være placeret hos varmedistributionsselskaberne, i hvert fald indtil der eventuelt måtte blive truffet beslutning om en begyndende unbundling af fjernvarmesektoren, hvilket der dog ikke er udsigt til foreløbig. Der bør sikres tilstrækkelig forberedelse af dette forslag om flytning af ansvaret, inden det besluttet endeligt. Der bør således gennemføres nærmere analyser og vurderinger af timing, hvilke konsekvenser det vil have, og hvilke konkrete foranstaltninger der er behov for til implementering af den ændrede organisering.

H.2. Hvis ovenstående forslag gennemføres, bør fordelingen af energispareforpligtelsen indenfor el- og gasbranchen dimensioneres i forhold til handelsselskabernes kundegrundlag (solgte energimængder ved (i) indgåelse og (ii) løbende revideringer af den fremadrettede energispareaftale), og der bør som minimum indføres bestemmelser om, hvordan energispareforpligtelser overføres fra selskaber, der træder ud af markedet i perioderne mellem aftalerevideringerne.

Alternativ II

H.1. Som alternativ til forslag H.I.1 og H.I.2 bør det overvejes at indføre effektiviseringskrav til selskaber med overnormalt høje omkostninger til energispareindsatsen. Dette kan udmøntes som begrænsning af mulighederne for at få omkostninger over et vist niveau i benchmarkingen dækket. Det vil sige krav om, at de dyreste netselskaber over en vis percentil helt eller delvis skal afholde de overnormalt høje omkostninger ved generelle effektiviseringer i deres drift de efterfølgende år. Forslaget indeholder således en vis begrænsning i mulighederne for at få dækket energispareindsatsen over indtægtsrammen. Det foreslås dog, at meromkostningerne i første omgang skal kunne opkræves og først vil skulle modsvares af ekstra effektiviseringer de efterfølgende år, så der ikke er risiko for, at netselskaber bliver presset på likviditeten. Det bør alene være selskaber, der ligger i den øverste ende af omkostningsbenchmarkingen (for eksempel over den 95. percentil), der skal gennemføre effektiviseringer de kommende år.

H.2. Hvis ovenstående forslag gennemføres, bør der tages initiativer til en styrkelse og kvalitetssikring af omkostningsbenchmarkingen, idet den da vil være af afgørende betydning for de effektiviseringskrav, enkelte meget dyre energiselskaber vil blive mødt med.

H.3. For at styrke konkurrencen bør det som led i energispareaftalen overvejes at indføre fælles retningslinjer for netselskabernes udbud af energispareprojekter, herunder i hvilke situationer der bør gennemføres udbud, og hvordan de hensigtsmæssigt bør udformes. Det bør overvejes, om der er behov for, at de fælles retningslinjer for udbud af energispareprojekter skal være bindende for netselskaberne, eller om det er tilstrækkeligt, at de er vejledende.

c. Spørgsmål i relation til effekterne af og omkostningerne ved indsatsen

Spørgsmål 10: Effekten af indsatsen

I.1. Der bør ske en forbedring af energiselskabernes incitamenter til at anvende mere omfattende rådgivning som virkemiddel. Dette kan for eksempel realiseres ved at tilskrive en højere prioriteringsfaktor (jf. også forslag D.2) til energispareprojekter, hvor der er gennemført omfattende energisparerådgivning i form af energiscreeninger. Det kunne forudsættes, at der skal udarbejdes screeningrapport, og at screeningen skal føre til påvisning af sammenhængende energisparemuligheder, det vil sige til afdækning af mindst to energispareprojekter, der gennemføres hos de pågældende slutbrugere, for at det kan berettige en højere prioriteringsfaktor. Dette bør ledsages af et dokumentationskrav om fremvisning af screeningrapport eller lignende i tilfælde af stikprøvekontrol.

I.2. Det kan overvejes at styrke incitamenterne til generelle markedspåvirkninger ved at udarbejde et katalog med standardværdier eller overkommelig standarddokumentation for visse oplysningsinitiativer, der har en velkendt høj effekt på slutbrugernes energispareindsats. Kataloget kunne udarbejdes på baggrund af indsamling af eksisterende eksempler fra energiselskaberne på dokumenterede markedspåvirkninger.

Spørgsmål 11: Energiselskabernes omkostninger

J.1. Der bør etableres samarbejder med de lokale miljømyndigheder, fx Bedre Bolig-ordningen og andre igangværende og potentielle tiltag i kommunerne, der skaber muligheder for, at grupper af boligejere i et lokalområde og mindre virksomheder i udvalgte brancher indenfor et afgrænset geografisk område kan få foretaget energiscreeninger i et sammenhængende forløb, der reducerer energiselskabernes omkostninger sammenlignet med, hvis energispareprojekterne skulle aftales fra gang til gang med de pågældende slutbrugere og gennemføres uden udnyttelse af stordriftsfordele.

Spørgsmål 12: Forbrugernes omkostninger og fordele

Ingen nye anbefalinger.

Spørgsmål 13: De samfundsøkonomiske omkostninger

Ingen nye anbefalinger. Der henvises til øvrige anbefalinger med henblik på at øge additionalitet og udbud.

Om Deloitte

Deloitte leverer ydelser indenfor revision, skat, consulting og financial advisory til både offentlige og private virksomheder i en lang række brancher. Vores globale netværk med medlemsfirmaer i mere end 150 lande sikrer, at vi kan stille stærke kompetencer til rådighed og yde service af højeste kvalitet, når vi skal hjælpe vores kunder med at løse deres mest komplekse forretningsmæssige udfordringer. Deloitte's cirka 210.000 medarbejdere arbejder målrettet efter at sætte den højeste standard.

Deloitte Touche Tohmatsu Limited

Deloitte er en betegnelse for Deloitte Touche Tohmatsu Limited, der er et britisk selskab med begrænset ansvar, og dets netværk af medlemsfirmaer. Hvert medlemsfirma udgør en separat og uafhængig juridisk enhed. Vi henviser til www.deloitte.com/about for en udførlig beskrivelse af den juridiske struktur i Deloitte Touche Tohmatsu Limited og dets medlemsfirmaer.

© 2015 Deloitte Statsautoriseret Revisionspartnerselskab. Medlem af Deloitte Touche Tohmatsu Limited.