

Lukning af IKV ordning og tilbagebetaling af overkompensation

Kontor/afdeling
Center for Forsyning

Dato
7. marts 2018

J nr. 2017-6620

IKV-ordningen yder støtte til el-produktion på industrielle kraftvarmeværker. Ordningen blev indført i forbindelse med energiaftalen 2012 med henblik på at fastholde produktionen af energieffektiv industriel kraftvarme. Ordningen blev indført for at kompensere for den øgede NOx-afgift og det øgede spænd mellem elprisen og naturgasprisen. Støttemodtagerne består af industrivirksomheder og gartnerier.

Ordningen blev statsstøttegodkendt og trådte i kraft i 2015. IKV-støttemodellen blev designet, så evt. overkompensation i et år vil kunne modregnes i efterfølgende perioder. Derved var det hensigten, at der over en årrække ikke ville være overkompensation. Ligeledes er det indeholdt i ordningen, at hvis der over en årrække alligevel er udbetalt for meget i støtte, vil Energistyrelsen kunne træffe afgørelse om tilbagebetaling af for meget udbetalt tilskud.

Energistyrelsen er efter ordningen forpligtet til at gennemføre overkompensationskontrol.

Vurdering af overkompensation

Energistyrelsen gennemførte i juni 2017 en overkompensationsvurdering og konstaterede, at ca. 95 % af den udbetalte støtte for årene 2013-2016 har oversteget støttemodtagernes ekstraomkostninger ved produktionen af el, og dermed har udgjort overkompensation. Vurderingen viste ligeledes en formodet overkompensation fremadrettet.

På den baggrund er ordningen suspenderet pr. 1. august 2017, og der er ikke udbetalt yderligere støtte under ordningen siden.

Der er i alt udbetalt 168,2 mio. kr. i perioden 2013 – 2016, hvoraf 159,5¹ mio. kr. vurderes at udgøre overkompensation. Derudover er der udbetalt midler i 2017 frem til 1. august, som formodes at udgøre overkompensation.

¹ Den endelige overkompensation kan ændre sig i forbindelse med kommende partshøring af omfattede værker.

	2013-2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Udbetalt*	168,2	27,3	-	-	-	-	195,5
Heraf overkompensation**	159,5	26,0	-	-	-	-	185,5

* Angiver den totale udbetaling som foretaget fra 2013 til og med juli 2017

** Angiver overkompensationen i perioden for 2013-2016 bl.a. på grundlag af virksomhedernes indberettede data. Den endelige opgørelse af overkompensationen kan ændre sig i forbindelse med kommende partshøring af omfattede værker. For 2017 er beløbet fastsat efter samme antagelse om grad af overkompensation som for 2013-2016 (95 procent i gennemsnit).

I forbindelse med endelig udarbejdelse af løsningsmodel for håndtering af overkompensationen blev Kammeradvokaten inddraget. Kammeradvokaten vurderede, at ordningen skulle suspenderes, imens mulige løsningsmodeller blev belyst. Ordningen blev suspenderet med virkning fra 1. august 2017. Forskellige forhold er herefter blevet belyst, herunder om der er pligt til at tilbagesøge den udbetalte overkompensation, og i givet fald om et eventuelt tilbagesøgningskrav kan udskydes til ordningens ophør.

På baggrund af denne undersøgelse har Kammeradvokaten i udtalelse af 19. januar 2018 vurderet, at Energistyrelsen er retligt forpligtet til at iværksætte tilbagebetaling af udbetalt overkompensation, og Kammeradvokaten anbefaler, at energi-, forsynings- og klimaministeren efter forelæggelse for Folketingets Energi-, Forsynings- og Klimaudvalg og i overensstemmelse med elforsyningslovens § 58 c, stk. 8 fastsætter regler om, at den fremadrettede tilskudsordning ophører.

På den baggrund har energi-, forsynings- og klimaministeren pr. 7. marts 2018 lukket IKV ordningen. Energistyrelsen vil herefter påbegynde partshøring af berørte værker med henblik på at træffe afgørelser om overkompensation og krav om tilbagebetaling.

Kammeradvokatens udtalelse

Energistyrelsen anmodede Kammeradvokaten om at vurdere, om styrelsen efter elforsyningsloven og IKV-bekendtgørelsen har pligt til (1) at tilbagesøge den udbetalte overkompensation, og (2) i givet fald om et eventuelt tilbagesøgningskrav skal gennemføres nu eller kan udskydes til ordningens ophør med henvisning til, at tilbagebetalingskravet kan udlignes ved modregning i fremtidige støtteudbetalinger. Energistyrelsen har endvidere (3) anmodet om en vurdering af, om det efter en eventuel tilbagesøgning vil være muligt at fortsætte støtteordningen til dens ophør i 2020.

Kammeradvokaten har i den forbindelse sammenfattende udtalt:

"Energistyrelsens beregninger på baggrund af forventede el- og naturgaspriser og produktionsomkostninger viser, at det stort set ikke vil være muligt at nedbringe

overkompensationen gennem modregning i 2017 og 2018, fordi størstedelen af værkerne slet ikke vil være berettiget til at modtage nogen støtte i disse år. I årene 2019 og 2020 vil det være muligt at nedbringe den samlede overkompensation med blot ca. 10 % ved modregning, hvis ordningen fortsætter uændret.

Det er forudsat i lovbemærkningerne til elforsyningslovens § 58 c, at der ikke skal finde overkompensation sted. Retsgrundlaget forudsætter, at regulering af overkompensation kan ske efter to forskellige fremgangsmåder. Hvis enkelte værker i løbet af et år er blevet over-kompenseret som følge af individuelle forhold, kan overkompensationen udlignes ved mod-regning efter IKV-bekendtgørelsens § 8, stk. 2. Hvis udligning ved modregning derimod ikke er muligt, kan Energistyrelsen kræve tilbagebetaling efter § 8, stk. 3. På baggrund af forudsætningerne i lovbemærkningerne må det lægges til grund, at Energistyrelsen i den situation er retligt forpligtet til at kræve tilbagebetaling og derfor ikke kan beslutte at eftergive over-kompensationen.

Efter vores opfattelse vil det endvidere kun være muligt at udskyde et tilbagebetalingskrav til efter ordningens udløb i 2020, hvis der for den enkelte virksomhed er rimelig udsigt til, at tilbagebetalingskrav vil kunne udlignes fuldt ud ved modregning over ordningens levetid. Det kan derimod ikke antages, at tilbagebetalingen kan udskydes i en situation som den foreliggende, hvor det allerede nu er muligt at fastslå med stor sikkerhed, at det for langt størstedelen af værkerne kun være muligt at nedbringe den allerede udbetalte overkompensation med en ubetydelig del. Der er ikke på det foreliggende grundlag belæg for at antage, at prognoserne for overkompensation og produktionsomkostninger er behæftet med væsentlig usikkerhed. Det bemærkes, at det er forudsat i retsgrundlaget for støtteordningen, at der alene afholdes de omkostninger og investeringer, som er nødvendige for at opretholde den forhenværende, sædvanlige produktion.

Det må desuden anses for udelukket at lade ordningen fortsætte uændret efter gennemførelsen af tilbagebetaling. Det er efter vores opfattelse forudsat i forarbejderne til elforsyningslovens § 58 c, stk. 8, at tilskudsordningen som sådan skal revideres i en situation som den foreliggende, hvor opgørelsen af produktionsomkostningerne i forbindelse med overkompensationsvurderingen efter IKV-bekendtgørelsens § 7 viser, at der kan være flere anlæg, der bl.a. som følge af en uventet udvikling i el- og naturgaspriser ikke længere kan modtage tilskud på grund af overkompensation.

Spørgsmålet er, om det selv efter en revision af ordningen vil være muligt at videreføre denne eller forudsætningerne er ændret så meget, at ordningen ikke kan videreføres på det eksisterende lovgrundlag. Efter vores opfattelse vil det give anledning til alvorlig tvivl, om ordningen kan revideres og videreføres uden lovændring og fornyet notifikation til Kommissionen.”

