

Dato: 30. januar 2013

Sag: 12/16004

Varme

Sagsbehandler: MEL/

Aftale om fordeling af afgiftsfordel ved levering af biovarme fra Avedøreværkets blok 2

Resumé

1. DONG Energy Thermal Power A/S (DONG Energy), CTR I/S (CTR) og Vestegnens Kraftvarmeselskab I/S (VEKS) har i henhold til varmforsyningslovens § 20, stk. 17, forelagt en aftale om fordeling af afgiftsfordelen ved levering af biovarme fra Avedøreværkets blok 2 til godkendelse af Energitilsynet. DONG Energy er i aftalen leverandør af varme, mens CTR og VEKS er varmeaftagere.

2. Bestemmelsen om fri adgang til fordeling af afgiftsfordel ved aftale er en helt ny bestemmelse i varmforsyningsloven. Derfor forelægges spørgsmålet om, hvorvidt aftalen opfylder betingelserne i varmforsyningsloven for tilsynet.

3. Bestemmelsen forventes at få stor betydning for tilskyndelsen for de centrale kraftværker til at overgå fra fossilbaseret varmeproduktion til biomassebaseret varmeproduktion, hvilket var sigtet med at indføre bestemmelsen.

4. Ved ændringen af varmforsyningsloven, den 18. juni 2012, blev der givet mulighed for, at den afgiftsfordel varmeaftagerne opnår ved at aftage biovarme fra et centralt kraftværk, fremfor afgiftsbelagt fossilbaseret varme, under visse betingelser ved aftale frit kan fordeles mellem det centrale kraftværk og varmeaftageren, forudsat at betingelserne i varmforsyningslovens § 20, stk. 17, er opfyldt. Disse betingelser er:

1. At varmeproducenten er et centralt kraftværk
2. At varmemodtageren er en kollektiv varmforsyning, der er ejet af en eller flere kommuner, af de forbrugere der er tilsluttet det pågældende anlæg eller af kommuner og forbrugere i forening
3. At aftalen vedrører levering af biovarme og,
4. At den "frie fordeling" alene vedrører afgiftsfordelen, da den øvrige del af prisen fortsat er undergivet reglen i varmforsyningslovens § 20, stk. 1, ("hvile-i-sig-selv-princippet")

Sekretariatet for Energitilsynet

Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby

tlf. 4171 5400

mail post@energitilsynet.dk

web. www.energitilsynet.dk

5. Baggrunden for lovgivningen er, at på de centrale værker skal der betales afgifter af fossile brændsler til varmeproduktionen, mens anvendelse af biomasse til varmeproduktionen ikke er pålagt energi- og CO₂-afgifter. Derimod er der i forhold til elproduktionen, ikke nogen afgiftsfordel forbundet med at overgå fra fossilt brændsel til biobrændsel, fordi elproduktion generelt er fritaget for energi- og CO₂-afgifter.
6. En overgang til biobrændsel vil være forbundet med meromkostninger til brændsel, drift og vedligehold samt udgifter til ombygning af anlæg, hvorved kraftvarmeverkerne ville kunne få et tab ved at gå fra fossilbaseret kraftvarme til biomasseproduceret kraftvarme.
7. Ifølge bestemmelsen kan den afgiftsfordel, som fjernvarmeaftagerne opnår ved at aftage biovarme fra de centrale kraftværker, fremfor afgiftsbelagt fossilbaseret varme, under visse betingelser ved aftale frit fordeles imellem varmeproducenten og varmemodtageren.
8. Energitilsynet skal ikke i denne sag tage stilling til, hvorvidt andre bestemmelser i aftalen f.eks. om priser og generelle leveringsbetingelser i øvrigt opfylder bestemmelserne i varmforsyningsloven. Energitilsynet skal heller ikke vurdere, om fordelingen af afgiftsfordelen er rimelig.
9. I henhold til parternes forelagte leveringsaftale deles afgiftsfordelen således, at varmeaftagerne afleverer [...] % af afgiftsfordelen til varmeleverandøren. Fordelingen vedrører efter aftalens ordlyd afgiftsfordelen, undtaget SO₂-afgifter og NO_x-afgifter.
10. Når SO₂ og NO_x-afgifterne ikke indgår i opgørelsen af afgiftsfordelen, er det begrundet i, at størrelsen af afgifterne i referencesituationen (dvs. kulfyring) ikke er veldefineret på samme måde som energi- og CO₂-afgiften. Årsagen hertil er, at SO₂ og NO_x-afgifterne er afhængige af det, der kommer op af skorstenen, hvilket igen er afhængig af brændsel og driftsmønster, herunder hvor meget man vælger at svovlrense og de-NO_x'e røgen fra kraftvarmeproduktionen. Ved en fastsættelse af referencen vil man vilkårligt kunne vælge mange forskellige grader af rensning, og dermed et vilkårligt omfang og dermed et tilsvarende vilkårligt fordelingsgrundlag af SO₂ og NO_x-udledningen. Det gør, at en sammenligning ikke vil give mening for så vidt angår SO₂- og NO_x-afgifter. Det vil derfor ikke være muligt at opstille en sammenlignelig standard for, hvilken SO₂ og NO_x-afgift der skulle have været betalt, hvis der var produceret varme på fossile brændsler fremfor biomasse. Da afgifterne på SO₂ og NO_x under alle omstændigheder er små, og derfor kun ville få en mindre betydning, er der opnået enighed mellem aftalens parter om at udelade dem.
11. Sekretariatet vurderer, at den indgåede aftale opfylder betingelserne i varmforsyningslovens § 20, stk. 15-17, om fri fordeling af afgiftsfordelen ved levering af biovarme fra et centralt værk.

Tilkendegivelse

12. Energitilsynet har på baggrund af vedlagte sagsfremstilling og vurdering tilkendegivet følgende:

At aftalen om fordeling af afgiftsfordelen i leveringsaftalen om biovarme fra Avedøreværket mellem DONG Energy og CTR og VEKS opfylder betingelserne i varmforsyningslovens § 20, stk. 15-17, om fri fordeling af afgiftsfordelen ved levering af biomasse til kollektive varmforsyninger, der på tidspunktet for aftalens indgåelse er ejet af en eller flere kommuner, af de forbrugere, hvis ejendomme er tilsluttet det pågældende anlæg, eller af kommuner og forbrugere i forening.

Sagsfremstilling

13. Den 7. december 2012 har DONG Energy Thermal Power A/S (DONG Energy) fremsendt en aftale om fordeling af afgiftsfordel til godkendelse i Energitilsynet. Fordelingen af afgiftsfordelen er et led i en ny aftale om levering af biomassebaseret kraftvarme fra Avedøreværkets blok 2 til CTR og VEKS.

14. DONG Energy har efterfølgende besvaret uddybende spørgsmål fra sekretariatet herunder spørgsmål om brændselsanvendelse og begrundelsen for, at visse afgifter er udeladt ved beregningen af afgiftsfordelen.

15. Ved ændring af varmforsyningsloven den 18. juni 2012 blev der i loven indført en helt ny bestemmelse om, at ved levering af biovarme fra et centralt kraftværk, kan den afgiftsfordel, som varmeaftageren opnår ved at aftage biovarme fremfor fossilbaseret varme under visse betingelser frit fordeles mellem varmeproducenten og varmeaftageren ved aftale.

16. Bestemmelsen om, at afgiftsfordelen under visse betingelser frit kan fordeles mellem varmeleverandøren og varmeaftageren blev indført for at tilskynde de centrale kraftværker til at omstille til biovarme fremfor at producere varme på fossile brændsler.

17. De centrale kraftværker betaler ikke afgift hverken på fossilproduceret el eller bioproduceret el, hvorfor de centrale kraftværker ikke har noget afgiftsbaseret incitament til at skifte til biovarme.

18. Varmeaftagerne betaler afgift på fossilproduceret varme, men ikke på bioproduceret varme.

19. Bestemmelsen forventes at få stor betydning ved at tilskynde de centrale kraftværker til at overgå til anvendelse af biomasse fremfor fossile brændsler. Dette var formålet med at indføre bestemmelsen.

20. Den frie fordeling gælder alene afgiftsfordelen. Den øvrige del af varmeprisen er fortsat undergivet prisbestemmelserne i varmforsyningslovens kapitel 4, dvs. at prisen ikke må overstige de nødvendige omkostninger.

21. For at sikre, at varmefordelen kommer varmeforbrugerne til gode, er der fastsat den betingelse, at aftalefriheden alene gælder, hvis varmeforbrugerne er en kollektiv varmforsyning, der ejes af en eller flere kommuner, af de forbrugere der er tilsluttet det pågældende anlæg eller af kommuner og forbrugere i forening.

22. **Avedøreværket** er et centralt kraftvarmeværk ejet af DONG Energy. Værket består af to blokke, med en samlet produktionskapacitet på 810 MW el og 900 MW varme.

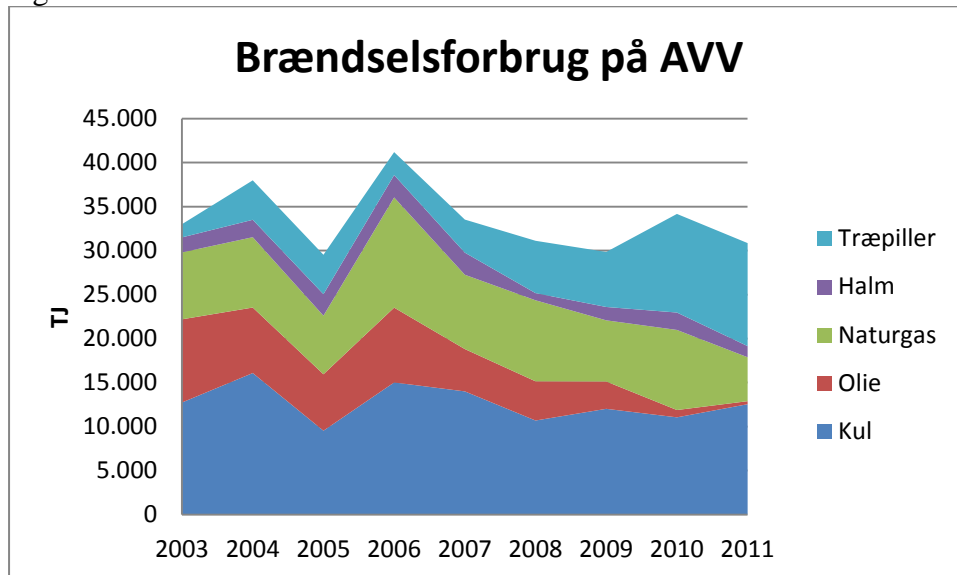
23. Avedøreværket anvender følgende brændselstyper:

- Kul: Har været anvendt siden 1990.
- Olie: Har været anvendt siden 1990.
- Naturgas: Har været anvendt siden 2001.

- Halm: Har været anvendt siden 2002.
- Træpiller: Har været anvendt siden 2003.

24. Sammensætningen af brændsler fremgår af figur 1, som viser, at kul og træpiller er de mest anvendte brændsler.

Figur 1



Kilde: DONG Energy

25. Avedøreværkets blok 1 leverer alene til VEKS og har tilladelse til kulfyring.
26. Avedøreværkets blok 2 leverer varme til både VEKS og CTR. Blok 2 har ikke miljøtilladelse til kulfyring. DONG har valgt ikke at søge en sådan tilladelse, da der fra Avedøreværket fremover stort set kun skal leveres varme på biomasse.
27. De centrale kraftværker er opført i § 12 i Bekendtgørelse nr. 493 af 12. juni 2003 om betingelser og procedurer for meddelelse af tilladelse til etablering af nye elproduktionsanlæg samt væsentlige ændringer i bestående anlæg. Avedøreværket er blandt de opførte kraftværker.
28. **CTR (Centralkommunernes transmissionselskab)** er varmetransmissionselskab for fem interessentkommuner i hovedstaden – Frederiksberg, Gentofte, Gladsaxe, København og Tårnby. CTR forsyner omkring 250.000 boliger i hovedstadsområdet med fjernvarme.
29. CTR står for køb af varme fra produktionsenhederne, transport gennem transmissionsnettet, salg af varme til fjernvarmeselskaber i de fem interessentkommuner samt udveksling af varme med VEKS, der varetager en tilsvarende opgave for Vestegnskommunerne i københavnsområdet. CTR producerer desuden selv varme i spids- og reservelastanlæg, når der er behov for det, og har desuden ansvar for vedligeholdelse af det samlede anlæg.

30. **VEKS (Vestegnens Kraftvarmeselskab I/S)**, der ejes af kommunerne på Vestegnen, forsyner 19 lokale fjernvarmeselskaber med varme. De lokale fjernvarmeselskaber sælger varmen videre til private forbrugere, erhvervskunder og institutioner. VEKS blev i 1984 etableret for at kunne udnytte varme dels fra kraftvarmeværker dels fra affaldsforbrænding og større industrivirksomheder.

31. CTR og VEKS er kollektive varmforsyningsanlæg, da de har til formål at forsyne bygninger med vand til opvarmning og varmt brugsvand. CTR og VEKS er begge ejer af kommuner.

32. I den indgåede aftale om levering af varme fra Avedøreværkets blok 2 til CTR og VEKS har parterne i § 11.16 taget stilling til spørgsmålet om deling af afgiftsfordelen. Bestemmelsen lyder:

Ved varmeproduktion baseret på Biobrændsler erlægger Varmeselskaberne en betaling svarende til [...] % af den afgiftsfordel, der opnås i forbindelse med varmeproduktion ved fyring med Biobrændsel i forhold til fyring med kul.

Den afgiftsmæssige fordel er forskellen i de til enhver tid værende samlede afgifter ved varmeproduktionen baseret på træpiller henholdsvis kul. Ved aftalens indgåelse drejer det sig om energiafgifter, CO₂-afgifter samt en forventet forsyningsikkerhedsafgift. SO₂- og NO_x-afgifter indgår ikke i denne opgørelse. Den afgiftsmæssige fordel opgøres i kr./GJ pr. produceret mængde varme på træpiller.

33. Aftalepunktet vedrører således alene fordelingen af afgiftsfordelen, som fordeles imellem parterne med [...] % af fordelen til DONG Energy som varmeproducent og [...] % til varmemodtagerne.

34. Efter de almindelige regler for kraftvarmebeskatning er afgiftsbelagte brændsler, der bruges til at fremstille opvarmet vand eller damp, pålagt fuld afgift, mens brændsler til fremstilling af el er fritaget for afgift, jf. § 7, stk. 1, i lov om afgift af stenkul, brunkul og koks m.v. og § 8, stk. 2, i lov om afgift af naturgas og bygas. Parterne har den 20. december 2012 fremsendt en oversigt over, hvorledes afgiftsfordelen beregnes. Udregningen gengives nedenfor i tabel 1-3.

35. Tabel 1 nedenfor viser de afgifter pr. energienhed brændsel, der pålægges varmeproduktionen fra Avedøreværket, således som de er kendt på nuværende tidspunkt. Den forventede forsyningsikkerhedsafgift er her for tydelighedens skyld trukket ud af energiafgiften og vist separat.

Tabel 1. Afgifter i DKK/GJ pr. energienhed brændsel, 2012-15

		2012	2013	2014	2015
Kul	Energiafgift	59,4	60,5	61,6	62,7
Kul	CO ₂ -afgifter	15,3	15,6	15,9	16,1
Kul	Forsyningssikkerhedsafgift	0,0	10,1	10,2	10,4
Kul	SO ₂ afgift	0,1	0,1	0,1	0,1
Kul	NO _x afgift	1,3	1,3	1,3	1,3
Biomasse	Energiafgift	0,0	0,0	0,0	0,0
Biomasse	CO ₂ -afgifter	0,0	0,0	0,0	0,0
Biomasse	Forsyningssikkerhedsafgift	0,0	0,0	11,6	14,4
Træpiller	SO ₂ afgift	0,0	0,1	0,1	0,1
Træpiller	NO _x afgift	1,1	1,1	1,1	1,1

Kilde: Energitilsynet på baggrund af opgørelse fra DONG.

36. Tabel 2 nedenfor viser energi-, CO₂- og forsyningssikkerhedsafgifter omregnet til afgift pr. varmenhed ved en virkningsgrad på 120%. Omregningen sker ved at tallene i tabel 1 divideres med faktoren 1,2. Det bemærkes, at SO₂- og NO_x-afgifterne fra tabel 1 ikke indgår i tabel 2 og dermed heller ikke i beregningen af afgiftsfordelen i tabel 3 nedenfor.

Tabel 2. Afgifter i DKK/GJ pr. energienhed varme ved 120% virkningsgrad

		2012	2013	2014	2015
Kul	Energiafgift	49,5	50,4	51,3	52,3
Kul	CO ₂ -afgifter	12,8	13,0	13,3	13,4
Kul	Forsyningssikkerhedsafgift	0,0	8,4	8,5	8,7
Biomasse	Energiafgift	0,0	0,0	0,0	0,0
Biomasse	CO ₂ -afgifter	0,0	0,0	0,0	0,0
Biomasse	Forsyningssikkerhedsafgift	0,0	0,0	9,7	12,0

Kilde: Energitilsynet på baggrund af opgørelse fra DONG.

37. At SO₂- og NO_x-afgifterne ikke indgår i tabel 2 skyldes, at parterne har valgt ikke at lade SO₂- og NO_x-afgifterne indgå i opgørelsen af afgiftsfordelen. Dette er begrundet i, at størrelsen af afgifterne i referencesituationen (dvs. kulfyring) ikke er veldefineret på samme måde som energi og CO₂-afgiften.

38. I den konkrete produktionssituation med biobrændsel kan SO₂- og NO_x-udledningen opgøres. Men når der herefter skal sammenlignes med referencen på fossilt brændsel, vil man kunne forestille sig mange forskellige grader af rensning, og dermed en vilkårlig SO₂- og NO_x-udledning, hvilket gør, at en sammenligning ikke vil give mening. Det vil derfor ikke være muligt at opstille en sammenlignelig standard for, hvilken SO₂- og NO_x-afgift der skulle have været betalt, hvis der var produceret varme på kul fremfor biomasse.

39. Tabel 3 viser størrelsen af afgiftsfordelen og DONG Energys andel heraf. Afgiftsfordelen er beregnet som summen af afgifterne markeret med et "A" minus summen af afgifterne markeret med et "B" i tabel 2.

Tabel 3. Afgiftsfordel i DKK/GJ pr. energienhed varme varme, samlet og DONGs andel, 2012-15

	2012	2013	2014	2015
Afgiftsfordelen	62,3	71,8	63,4	62,3
DONG Energys andel på [...] %	[...]	[...]	[...]	[...]

Kilde: Energitilsynet på baggrund af opgørelse fra DONG.

Høring

40. Notatet har været sendt i høring hos parterne. Parternes bemærkninger er indarbejdet i notatet. Bemærkningerne har bestået i uddybninger af de faktiske forhold vedrørende afgiftsforhold og brændselsvalg.

Lovgrundlag

41. I det følgende gennemgås de love og bekendtgørelser mv., der har relevans for de betragtninger og vurderinger, der fremgår af det efterfølgende afsnit, hvor sagsfremstillingens fakta vurderes i lyset af lovgrundlaget.

42. Ved ændringen af varmforsyningsloven (lov nr. 577 af 18. juni 2012) blev der indsat nye bestemmelser i loven (§ 20, stk. 15-17) vedrørende fordeling af afgiftsfordelen ved centrale værkers overgang til biovarme. Bestemmelserne er sålydende:

Stk. 15. Stk. 1 gælder ikke indregning af afgiftsfordelen ved anvendelse af biomasse i forhold til fossile brændsler i prisen for levering af opvarmet vand eller damp fra et centralt kraftvarmeanlæg, jf. § 10, stk. 6, i lov om elforsyning, når

1. det opvarmede vand eller dampen er produceret på biomasse og leveres til et kollektivt varme forsyningsanlæg, jf. § 2
2. prisen for levering af det opvarmede vand eller dampen er fastsat på grundlag af en aftale mellem det centrale kraft-varme-anlæg og det kollektive varmforsyningsanlæg, hvoraf den andel af afgiftsfordelen, der indregnes i prisen, fremgår, og
3. det kollektive varmforsyningsanlæg på tidspunktet for aftalens indgåelse er ejet af en eller flere kommuner, af de forbrugere, hvis ejendomme er tilsluttet det pågældende anlæg, eller af kommuner og forbrugere i forening.

Stk. 16. Ved afgiftsfordelen nævnt i stk. 15 forstås forskellen i summen af alle afgifter, herunder energiafgifter og forsynings sikkerhedsafgift, for opvarmet vand eller damp, der produceres på basis af fossile brændsler, i forhold til summen af afgifter for opvarmet vand eller damp, der produceres på biomasse.

Stk. 17. Aftalen nævnt i stk. 15, nr. skal forelægges Energitilsynet med dokumentation for, at forudsætningerne nævnt i stk. 15 er opfyldt. Energitilsynet kan fastsætte regler om formen for dokumentation og om, at forelæggelse skal ske elektronisk. Energitilsynet kan fastsætte regler om, at forelæggelsen skal ledsages af en erklæring afgivet af en registreret revisor, en statsautoriseret revisor eller kommunens revisor.

43. Ifølge bestemmelsens ordlyd skal aftalen *forelægges* Energitilsynet. Det fremgår ikke af lovbemærkningerne, hvad der skal til, for at kravet om forelæggelse kan anses for at være opfyldt.

44. De centrale kraftværker er oplistet i § 12 i Bekendtgørelse nr. 493 af 12. juni 2003 om betingelser og procedurer for meddelelse af tilladelse til etablering af nye elproduktionsanlæg samt væsentlige ændringer i bestående anlæg. Avedøreværket er blandt de oplistede værker. § 12 er sålydende:

§ 12. Centrale kraft- eller kraftvarmeanlæg er anlæg, som er beliggende på eller som opføres på de i stk. 2 og 3 nævnte kraftværkspladser. Anlæg beliggende uden for disse kraftværkspladser betegnes som decentrale kraft- eller kraftvarmeanlæg.

Stk. 2. Kraftværkspladserne, hvorpå følgende eksisterende produktionsanlæg er beliggende:

- 1) Amagerværket.
- 2) Asnæsværket.

- 3) Avedøreværket.
- 4) H.C. Ørstedsværket.
- 5) Kyndbyværket.
- 6) Svanemølleværket.
- 7) Stignæsværket.
- 8) Rønneværket.
- 9) Enstedværket.
- 9) Esbjergværket.
- 10) Fynsværket.
- 11) Herningværket.
- 12) Randersværket.
- 13) Skærbækværket.
- 14) Studstrupværket.
- 15) Ålborgværket, herunder Nordjyllandsværket.

Stk. 3. Øvrige kraftværkspladser, hvortil der efter den 1. juni 2003 gives godkendelse efter elforskningsloven til opførelse af elproduktionsanlæg med en kapacitet på over 25 MW.

Stk. 4. Energistyrelsen træffer i tvivlstilfælde afgørelse om, hvorvidt et anlæg er et centralt eller et decentralt anlæg efter reglerne i denne bestemmelse.

45. Kollektive varmforsyningsanlæg er defineret i varmforsyningslovens § 2, stk. 1. § 2, stk. 1, er sålydende:

§ 2. Ved kollektive varmforsyningsanlæg forstås virksomhed, der driver følgende anlæg med det formål at levere energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand, jf. dog stk. 2.

46. Afgiftsfritagelserne for elproduktion fremgår dels af § 7 i lovbekendtgørelse nr. 1292 af 17. november 2010 om afgift af stenkul, brunkul og koks mv. dels af § 8, stk. 2, i lovbekendtgørelse nr. 312 af 1. april 2011 om afgift af naturgas og bygas. Bestemmelserne er sålydende:

§ 7. Der ydes afgiftsfritagelse eller -godtgørelse af varer omfattet af § 1, stk. 1, nr. 1-5, der medgår til fremstilling af elektricitet i kraftværker og kraft-varme-værker omfattet af bilag 1 og i andre kraftværker og kraft-varme-værker, når der skal betales afgift efter lov om afgift af elektricitet. Andelen af varer til fremstilling af elektricitet ved kraft-varme-produktion beregnes enten som det samlede forbrug af varer fratrukket kraft-varme-produktionen divideret med 1,25, idet der dog højst kan opnås friholdelse for afgift efter denne lov svarende til elektricitetsproduktionen divideret med 0,35, eller som forholdet mellem på den ene side energiindholdet i den fremstillede mængde elektricitet divideret med 0,65 og på den anden side det totale energiindhold i de indfyrede brændsler. Den metode, som virksomhederne vælger, skal benyttes i hele kalenderåret. Hvis energiindholdet i brændsler ikke kan dokumenteres, anvendes energiindholdet som anført i denne bestemmelse. Virksomheder, der foretager opgørelse af energiindholdet i brændsler efter faktisk brændværdi, skal konstatere eller verificere brændværdien og på forlangende fremvise dokumentation herfor over for told- og skatteforvaltningen. Den producerede varme skal måles. Endvidere skal al den producerede elektricitet måles. Energiindholdet udgør:

Energiindholdet udgør:	
Spildolie	40,4 MJ/kg
Fyringstjære	36,4 MJ/kg
Gas- og dieselolie	35,9 MJ/l
Petroleum	34,8 MJ/l
Fuelolie	40,4 MJ/kg
LPG	46,0 MJ/kg
Gas, som fremkommer ved raffinering af mineralisk olie (raffinaderigas)	52,0 MJ/kg

Stenkul	25,2 GJ/t
Koks	28,9 GJ/t
Jordoliekoks	31,4 GJ/t
Brunkulsbriketter og Brunkul	18,3 GJ/t
Benzin	32,9 MJ/l
Halm	14,5 MJ/kg
Træaffald	14,7 MJ/kg
Andet affald	9,4 MJ/kg
Naturgas	39,6 MJ/Nm ³
Biogas	23,3 MJ/Nm ³
Forgasningsgas	4,0 MJ/Nm ³

Energiindholdet i slam og gødning udgør dog henholdsvis 10 GJ/t og 14 GJ/t fratrukket 1,2 pct. pr. procentpoint vandindhold. Virksomhederne skal konstatere eller verificere vandindholdet og på forlangende kunne fremvise dokumentation herfor over for told- og skatteforvaltningen.

§ 8, stk.2. ³⁾ Der ydes afgiftsfritagelse eller -godtgørelse af varer, der medgår til fremstilling af elektricitet i kraftværker og kraft-varme-værker omfattet af bilag 1 og i andre kraftværker og kraft-varme-værker, når der skal betales afgift efter lov om afgift af elektricitet. Andelen af varer til fremstilling af elektricitet ved kraft-varme-produktion beregnes enten som det samlede forbrug af varer fratrukket kraft-varme-produktionen divideret med 1,25, idet der dog højst kan opnås friholdelse for afgift efter denne lov svarende til elektricitetsproduktionen divideret med 0,35, eller som forholdet mellem på den ene side energiindholdet i den fremstillede mængde elektricitet divideret med 0,65 og på den anden side det totale energiindhold i de indfyrede brændsler. Den metode, som virksomhederne vælger, skal benyttes i hele kalenderåret. Hvis energiindholdet i brændsler ikke kan dokumenteres, anvendes energiindholdet som anført i denne bestemmelse. Virksomheder, der foretager opgørelse af energiindholdet i brændsler efter faktisk brændværdi, skal konstatere eller verificere brændværdien og på forlangende fremvise dokumentation herfor over for told- og skatteforvaltningen. Den producerede varme skal måles. Endvidere skal al den producerede elektricitet måles. Energiindholdet udgør:

Spildolie
Fyringstjære
Gas- og dieselolie
Petroleum
Fuelolie
LPG
Gas, som fremkommer ved raffinering af mineralsk olie (raffinaderigas)
Stenkul
Koks
Jordoliekoks
Brunkulsbriketter og brunkul
Benzin
Halm
Træaffald
Andet affald
Naturgas
Biogas
Forgasningsgas

Energiindholdet i slam og gødning udgør dog henholdsvis 10 GJ/t og 14 GJ/t fratrukket 1,2 pct. pr. procentpoint vandindhold. Virksomhederne skal konstatere eller verificere vandindholdet og på forlangende kunne fremvise dokumentation herfor over for told- og skatteforvaltningen.

Vurdering

47. For de centrale kraftvarmeværker er der for elproduktionen ikke nogen afgiftsfordel forbundet med at overgå fra fossil produceret til biproduceret varme. En overgang til biovarme vil for de centrale kraftvarmeværker være forbundet med meromkostninger til brændsel, drift og vedligehold samt udgifter til ombygning af anlæg. Den del af ombygningsudgifterne, der vedrører varmeproduktionen, vil kunne overvælttes på varmepriserne, mens det tilsvarende ikke er gældende for eldelen af kraftvarmeproduktionen, da elpriserne er markedsbestemte. Deling af afgiftsfordelen kan således give tilstrækkelige incitamenter til en omstilling til biomasseproduceret kraftvarme, hvilket er sigtet med indførelsen af lovebestemmelsen.

48. I henhold til bestemmelserne i varmforsyningslovens § 20, stk. 15 -17, skal Energitilsynet ved forelæggelsen af aftalerne påse, at følgende betingelser er opfyldt:

1. At varmeproducenten er et centralt kraftværk
2. At varmemodtageren er en kollektiv varmforsyning, der er ejet af en eller flere kommuner, af de forbrugere der er tilsluttet det pågældende anlæg eller af kommuner og forbrugere i forening
3. At aftalen vedrører levering af biovarme og,
4. At den "frie fordeling" alene vedrører alene afgiftsfordelen, da den øvrige del af prisen fortsat er undergivet reglen i varmforsyningslovens § 20, stk. 1, ("hvile-i-sig-selv-princippet")

49. Ifølge bestemmelsens ordlyd skal aftalen *forelægges* Energitilsynet. Det fremgår ikke af lovbemærkningerne, hvad der skal til, for at kravet om forelæggelse kan anses for at være opfyldt.

50. Det fremgår af lovbemærkningerne, at: "Når der indgås en aftale om fordeling af afgiftsfordelen, skal denne, jf. den foreslåede § 20, stk. 16, forelægges Energitilsynet for en kontrol af, at forudsætningerne er opfyldt. Energitilsynet kontrollerer alene, at forudsætningerne i stk. 15 for at måtte fordele afgiftsfordelen frit er opfyldt. Energitilsynets kontrol vedrører således ikke selve aftalens indhold".

51. Sekretariatet fortolker bemærkningen om, at Energitilsynet skal kontrollere, at forudsætningerne er opfyldt således, at der må forudsættes en aktiv stillingtagen fra Energitilsynets side til, hvorvidt betingelserne i lovens § 20, stk. 15, er opfyldt. Først når Energitilsynet har foretaget denne bedømmelse og tilkendegivet, at forudsætningerne er opfyldt, må fordelingen af afgiftsfordelen foretages i praksis.

52. I det følgende gennemgås betingelserne 1 - 4 i punkt 45 er opfyldt.

53. **Ad 1:** Avedøreværket er defineret som et centralt kraftværk i Bekendtgørelse nr. 493 af 12. juni 2003 om betingelser og procedurer for meddelelse af tilladelse til etablering af nye elproduktionsanlæg samt væsentlige ændringer i bestående anlæg. Værket opfylder derfor betingelsen om, at varmeproducenten skal være et centralt kraftværk.

54. **Ad 2:** Varmeaftagerne CTR og VEKS er varmetransmissionsselskaber, som har til formål at levere varme til bygningers opvarmning og forsyning med varmt brugsvand. Selskaberne er således kollektive varmforsyninger i henhold til definitionen varmforsyningslovens § 2, stk. 1.

55. CTR og VEKS ejes begge af kommuner, og selskaberne opfylder således betingelsen om, at varmemodtagerne skal være ejet af kommuner, de forbrugere der er tilsluttet anlægget eller kommuner og forbrugere i forening.

56. **Ad 3:** Aftalen om varmelevering vedrører levering af biovarme fra Avedøreværkets Blok 2. Det fremgår af aftalen, at Avedøreværkets blok 2 ikke har miljøgodkendelse til at fyre med kul. Dette skyldes at DONG Energy har valgt ikke at søge en sådan tilladelse, da Avedøreværket fremover i det væsentlige vil levere varme produceret på biomasse, og såfremt det skulle blive nødvendigt at anvende kul til varmeproduktion, vil denne kunne ske på blok 1, der har tilladelse til at fyre med kul. DONG Energy har således stadig mulighed for at søge kultilladelse til blok 2. Det vurderes derfor, at DONG i det konkrete tilfælde har mulighed for at producere varme på fossilt brændsel på blok 2.

57. Det fremgår ikke af lovbestemmelsen eller af lovbemærkningerne, at det er et krav for fri fordeling af afgiftsfordelen, at der i forbindelse med indgåelsen af aftalen rent faktisk sker en *omstilling* af varmeproduktionen fra fossilt baseret varme til biobaseret varme, således at betingelserne ikke kan anses for opfyldt at hvis omstillingen er sket tidligere.

58. Det forhold, at varmeproduktionen på Avedøreværkets blok 2, der leverer til CTR og VEKS allerede er biobaseret forud for aftalens indgåelse kan derfor efter sekretariatets vurdering ikke bevirke, at bestemmelsen om fri fordeling af afgiftsfordelen ikke kan anvendes.

59. Dette understøttes endvidere af lovbemærkningerne om, at hensigten med bestemmelsen om fri fordeling af afgiftsfordelen er at sikre den omstilling til biovarme, *der allerede er sket* på de centrale værker, med den begrundelse, at:

Med de nuværende økonomiske rammevilkår kan mindre ændringer i forholdet mellem priserne på kul og biomasse imidlertid betyde en betydelig ændring i brændselsanvendelsen på værkerne. Dette taler for at styrke forholdene med henblik på at sikre den fortsatte anvendelse af biomasse.

60. **Ad 4:** Aftalens punkt 11.16 om ”fri fordeling” vedrører alene fordeling af afgiftsfordelen ved levering af biovarme og vedrører ikke fordeling af andre omkostninger.

61. Sekretariatet vurderer på denne baggrund, at aftalen imellem DONG Energy og CTR og VEKS opfylder betingelserne i varmforsyningslovens § 20, stk. 15 til 17, om at varmeaftagerens afgiftsfordel ved overgang fra levering af kulbaseret varme til biobaseret varme fra et centralt værk ved aftale frit kan fordeles med parterne.

62. Energitilsynet skal ikke tage stilling til andre bestemmelser i aftalen vedrørende generelle leveringsbetingelser eller priser. Der er derfor ikke lavet en gennemgang og vurdering af aftalens andre bestemmelser, herunder heller ikke om priser og leve-

ringsbetingelser er i overensstemmelse med varmforsyningsloven. Dette er et prioriteringsmæssigt valg dels set i lyset af, at dette ikke er relevant ved vurderingen efter varmforsyningslovens § 20, stk. 15-17, dels at sekretariatet ikke har begrundet mistanke om, at aftalens bestemmelser i øvrigt skulle være i strid med bestemmelserne i varmforsyningsloven. Energitilsynet vil derfor senere kunne gribe ind og vurdere, om prisfastsættelsen og de øvrige bestemmelser overholder varmforsyningsloven.

Tilkendegivelse

63. Energitilsynet har på baggrund af vedlagte sagsfremstilling og vurdering tilkendegivet følgende:

At aftalen om fordeling af afgiftsfordelen i leveringsaftalen om biovarme fra Avedøreværket mellem DONG Energy og CTR og VEKS opfylder betingelserne i varmforsyningslovens § 20, stk. 15-17, om fri fordeling af afgiftsfordelen ved levering af biomasse til kollektive varmforsyninger, der på tidspunktet for aftalens indgåelse er ejet af en eller flere kommuner, af de forbrugere, hvis ejendomme er tilsluttet det pågældende anlæg, eller af kommuner og forbrugere i forening.