

Energiklagenævnet

Sendt på e-mail til ekn@naevneneshus.dk

Dansk Gas Distribution
Gladsaxe Ringvej 11
Bygning C
2860 Søborg
+45 70 21 30 40

www.danskgasdistribution.dk
CVR-nr. 27 21 04 06

22. december 2017
Vores ref. kmie

Tlf. 25194504

Påklage af Næstved Kommunes godkendelse af projektforslag for konvertering af 14 energidistrikter i Næstved af 28. november 2017

Dansk Gas Distribution A/S (DGD) påklager hermed Næstved Kommunes (NK) ovennævnte afgørelse.

NKs godkendelse baserer sig på et samfundsøkonomisk overskud på 41 mio. kr. ved en ændring af områdefrænsningen fra naturgas til fjernvarme i fjorten områder i Næstved. Projektforslaget omfatter 1.628 gaskunder med et samlet forbrug på 4,8 mio. m³ naturgas.

I høringsprocessen har DGD påpeget, at en række forudsætninger uden nærmere dokumentation afviger fra forudsætninger i Energistyrelsens Teknologikatalog.

Kommunen har efterfølgende bedt Næstved Varmeværk (NV) ændre flere af disse forudsætninger.

En væsentlige forudsætning om gaskedlers levetid er dog ikke ændret til Teknologikatalogets værdi.

Den meget væsentlige forudsætning om tidspunkt for udskiftning af gaskedel er heller ikke ændret. Denne forudsætning har særlig stor betydning for projektforslagets (PF) samfundsøkonomiske overskud. I det konkrete tilfælde er forudsætningen og regnemethoden særlig vigtig, da COWI der har udarbejdet PFet for NV, har lavet en grundlæggende metodefejl i deres beregninger af udskiftning af gaskedler.

DGD har i hørings svar påvist, at en gennemførelse af projektforslaget indebærer et samfundsøkonomisk underskud på minimum 15 mio. kr. alene som følge af en jævnt fordelt udskiftning af gaskedlerne over deres levetid på 20 år. Selv ved anvendelse af den i PFet forudsatte levetid på 15 år er der et underskud på 7 mio. kr. ved en gennemførelse af projektforslaget.

I øvrigt ses det, at NKs afgørelse baserer sig på omkostninger til drift og vedligehold af gaskedler fra Energistyrelsens Teknologikatalog, der ligger højere end de omkostninger som DGD dokumenterer.

Timing af udskiftning af gaskedler

Næstved Kommune tillader, at NV indregner en udskiftning af alle gaskedler, der er ældre end 15 år allerede i det første år. Denne store investering i første år i planperioden belaster referencen (fortsat naturgasforsyning) urimeligt meget. DGD har derfor protesteret mod dette i høringsvar.

Der er imidlertid ikke kun tale om, at PFet placerer reinvesteringer i gaskedler ældre end 15 år i planperiodens første år. PF placerer faktisk en udskiftning af 478 gaskedler i 2018 i referencen, en fortsat naturgasforsyning.

Imidlertid fremgår det af udrulningsplanen for fjernvarme, at der i 2018 startes arbejder op i kun fire ud af fjorten områder – det vil sige i områderne 6, 36, 43 og 44. I disse fire områder er der i alt kun 243 gaskedler, heraf er 71 gaskedler installeret før 2003. Det er derfor helt umuligt at indregne en udskiftning af 478 gaskedler i referencen i 2018. Man kan jo ikke indregne udskiftningen af flere gaskedler i de fire områder end dem, der rent faktisk befinder sig i områderne. Modsætningsvis indregner projektforslaget kun en investering i 122 fjernvarmeunits i 2018 for de fire områder.

Ovenstående er en grundlæggende regne- og metodefejl. Den samfundsøkonomiske metode skal i dette tilfælde sammenligne samfundets omkostninger ved en naturgasforsyning af varmekunder i et område med en alternativ fjernvarmeforsyning af de samme varmekunder. Sammenligningen skal selvfølgelig ikke inkludere flere gaskunder end fjernvarmekunder i det enkelte år. Det er tilfældet i projektforslaget, da en udskiftning af 478 gaskedler som led i en naturgasforsyning sammenlignes med en fjernvarmeforsyning, hvor der investeres i 122 fjernvarmeunits begge dele i 2018.

En udskiftning af gaskedler i det første år i den 20 årige planperiode for hvert enkelt område vil også være forkert. Det vil sige i det enkelte opstartsår pr. område, som er 2018, 2019, 2020, 2021 og 2022.

En udskiftning af alle gaskedler, der er over den forudsatte levetid på 15 år i det første år i planperioden belaster den samfundsøkonomiske nutidsberegning referencen (en fortsat naturgasforsyning) meget tungt, da investeringerne i givet fald ikke tilbagediskonteres med den samfundsøkonomiske rente på 4 pct.

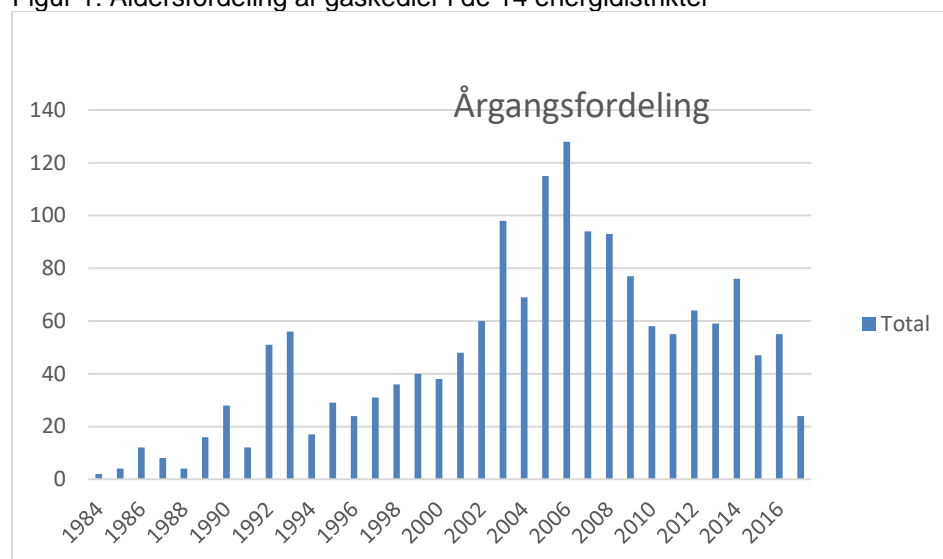
Hvis gaskunderne kollektivt måtte ønske at udskifte alle kedler, der har en højere alder end 15 år, da kunne de faktisk vælge at foretage denne udskiftning på et andet tidspunkt.

Hvis gaskunderne i 10 områder der ikke har opstart i 2018 rent faktisk som anført i projektforslaget udskifter deres gaskedler i 2018. Da vil disse gaskedler være helt nye når fjernvarmeforsyningen kommer frem i områderne. Derfor skal

de heller ikke skiftes før end langt inde i planperioden. Det vil indebære en betydeligt mindre samfundsøkonomisk omkostning ved reinvesteringen, da den skal tilbagediskonteres over en længere årrække. Eksempelvis skal en kedel som udskiftes i 2018 i et område, der forsynes fra 2019 først indregnes i den samfundsøkonomiske opgørelse som en reinvestering igen i 2033, forudsat den i PFet anvendte levetid på 15 år. Det betyder, at en investering i en kedel på 23.840 kr. skal tilbagediskonteres fra 2033 til en værdi i 2018 på 12.728 kr., begge beløb uden nettoafgiftsfaktor.

De nuværende 1.628 gaskedler i de fjorten områder er aldersmæssigt fordelt over et stort spænd.

Figur 1: Aldersfordeling af gaskedler i de 14 energidistrikter



Det ses, at der fortsat er kedler fra 1980'erne og 1990'erne i drift. Det betyder, at gaskedlerne ikke har en absolut levetid. Gaskedler holder altså ikke pludselig op med at virke ved en alder på 15 år, 20 år eller 25 år. I stedet er det sådan, at sandsynligheden for at en gaskedel til en almindelig husholdning udskiftes er høj ved en alder på 20 år, men også at nogle kedler skiftes tidligere og at andre kedler skiftes senere. Bemærk således at der fortsat er kedler på over 30 år i drift i området.

Denne kendsgerning understreger, at der sker en løbende udskiftning af kedlerne pr. år.

Alligevel tillader Kommunen en udskiftning af alle kedler, der er ældre end 15 år i det første år. En udskiftning der tillige som gennemgået ovenfor er indregnet helt forkert.

Den store udskiftning af gaskedler i projektforslagets første år er ikke begrundet af Næstved Varmeværk og Kommunens begrundelse om, at der benyttes faktisk viden om kedlernes installationsår er forkert. Dette dels som følge af at en udskiftning af alle ældre kedler i 2018 også belaster gasreferencen i de

områder, hvor fjernvarmen først udrulles i senere år. Og dels fordi der ikke er behov for en pludselig og omfattende reinvestering i enkelte år. Hvis en udskiftning af alle ældre kedler i 2018 skal indregnes, da vil den ikke belaste gasreferencen i de ti områder, som først fjernvarmeforsynes efter 2018. Her vil investeringerne i gaskedlerne i 2018 i stedet optræde som sunk cost – det vil sige betragtes som fuldt afskrevne og ikke belaste gasreferencen med investeringer før end de igen står for udskiftning.

Vores ref. krnie

DGD har beregnet den samfundsøkonomiske omkostning ved udskiftning af gaskedlerne med en tyvendedel om året i hvert projektområde fra det år, hvor fjernvarmeforsyningen ifølge s. 20 i projektforslaget påbegyndes. DGD har beregnet disse omkostninger ved en forudsat levetid for gaskedler på henholdsvis 15 år og 20 år.

Tabel 1: Reinvesteringer i gaskedler i referencen

T. kr.	Investeringer gaskedler	
	20 år	15 år
Levetid		
2018	231	307
2019	931	1.242
2020	1.330	1.773
2021	1.694	2.259
2022	1.941	2.588
2023	2.156	2.874
2024	2.370	3.161
2025	2.585	3.447
2026	2.800	3.734
2027	2.979	3.972
2028	3.054	4.072
2029	3.089	4.118
2030	3.095	4.126
2031	3.095	4.126
2032	3.095	4.126
2033	3.095	4.126
2034	3.095	4.126
2035	3.095	4.126
2036	3.095	4.126
2037	- 27.251	- 30.105
I alt	17.760	26.522
Projektforslagets investeringer	74.346	74.346
Ændring	56.586	47.824
Projektforslagets overskud	41.311	41.311
Korrigeret overskud	- 15.275	- 6.513

Der er anvendt Teknologikatalogets priser for små og store kedler. Teknologikataloget anvender levetider på 20 år for små kedler og 25 år for større kedler. DGD regner derfor forsigtigt ved anvendelse af en levetid på 20 år.

Korrekt timing af udskiftning af gaskedler medfører et underskud på 15 mio. kr. ved gennemførelse af PFet. Bemærk at der er et underskud på knap 6 mio. kr. ved en gennemførelse af PFet ved den meget korte levetid på 15 år, som anvendes i PFet.

Levetid gaskedler

NK vælger at se bort fra DGDs dokumentation af en længere levetid på gaskedler end projektforslagets 15 år, som anvendes for både små og store

gaskedler i PFet. Energistyrelsens Teknologikatalog har en levetid på 20 år for gaskedler til husholdninger og på 25 år for større gaskedler til beboelsesejendomme, jf. Teknologikataloget ss. 42-43.
https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Analyser/technology_data_catalogue_for_individual_heating_plants_october_2017.pdf

Vores ref. krnie

Det fremgår af Energistyrelsens vejledende udtalelse af 8. april 2015 (Bilag 1), at Teknologikatalogets forudsætninger skal anvendes med mindre det kan dokumenteres, at andre data bør anvendes.

"Energistyrelsen vurderer på den baggrund, at der ved den samfundsøkonomiske vurdering skal tages udgangspunkt i Energistyrelsens beregningsforudsætninger, vejledning og teknologikatalog, medmindre det kan dokumenteres, at andre data bør anvendes."

COWI (for NV) har argumenteret for en generel levetid på 15 år med henvisning til, at Energiklagenævnet tidligere har accepteret en anvendelse af 15 års levetid, da Energiklagenævnet vurderede, at dokumentationen for en anden levetid ikke havde en sådan beskaffenhed, at det var tilstrækkeligt sandsynliggjort, at projektet hvilede på urealistiske forudsætninger med hensyn hertil.

Yderligere påstår COWI, at en undersøgelse fra Helsingør-sagen viser, at gaskedler i Helsingør har en levetid på 13 år.

Desværre har COWI ikke læst den nævnte undersøgelse særlig godt.

Niras der har udført undersøgelsen konkluderer således:

"For det andet vil der rent analytisk opstå et problem med at opgøre kondenserende gaskedlers gennemsnitlige levetid, fordi kondenserende gaskedler først begyndte at blive installeret i starten af 1980'erne, og først for alvor blev den dominerende teknologi i slutningen af 1990'erne. Det indebærer, at der opstår en grænseeffekt, hvor de kedler der indgår i analysen, typisk vil være netop de kedler, der har lav levetid, hvorimod de kondenserende kedler, der har lang levetid, og stadig fungerer, ikke indgår i analysen. Denne effekt vil naturligvis bevirke, at levetiden for kondenserende kedler underestimeres."

Niras skriver også:

"På baggrund af ovenstående fastholder Niras, at en gennemsnitlig økonomisk levetid for gaskedler på 18 år må anses for retvisende." Jf. Bilag 2.

Derudover henviser COWI til udsagn fra HMNs hjemmeside om fordelene ved at skifte til en kondenserende gaskedel, reservedelsdækninger og en såkaldt badekarseffekt. Intet af dette dokumenterer dog en faktisk levetid på 15 år. Der er alene tale om COWIs fortolkning af salgsmateriale fra gasselskaber, der har en interesse i at sælge nye gaskedler og serviceaftaler med højst mulig indtjening og derfor mindst mulig dækning.

Vores ref. krnie

DGD kan derimod henvise til et godt udgangspunkt i Teknologikataloget og til en aktuel undersøgelse af gaskedlers alder fra Dansk Gasteknisk Center, der konkluderer en gennemsnitlig levetid på 19 år for husholdningskedler, jf. <https://www.dgc.dk/nyhed/2016/gaskedlers-levetid-er-19-aar-i-gennemsnit> og https://www.dgc.dk/sites/default/files/filer/publikationer/A1621_gaskedler_levetid.pdf

DGD har anvendt en levetid på 20 år, som en rimelig afrunding af 19 år, da der også er en del større gaskunder i området med kedler, der ifølge Teknologikataloget har en levetid på 25 år.

Afrunding

Det følger af projektbekendtgørelsen § 26, at en kommune ved sin vurdering af et projektforslag skal påse, at projektet ud fra en konkret vurdering er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt. Med korrekt indregning af reinvesteringer i gaskedler i den samfundsøkonomiske analyse, er dette krav ikke opfyldt i sagen.

DGD har ovenfor påvist tre fejl i projektforslagets opgørelse af omkostninger til reinvesteringer i gaskedler.

- 1) Det er forkert i første år at indregne omkostninger for et stort antal gaskedler, der ikke er omfattet af fjernvarmeudrulningen i dette første år.
- 2) Det er forkert i første år at udskifte alle kedler, der er ældre end den forudsatte levetid.
- 3) Det er forkert at anvende en generel levetid på 15 år for gaskedler.

DGD har påvist, at omkostningerne til udskiftning af gaskedler er opgjort 57 mio. kr. før højt og at projektforslaget derfor som minimum har et samfundsøkonomisk underskud på 15 mio. kr. Selv ved anvendelse af projektforslagets forudsætning om en levetid på 15 år for gaskedler er en gennemførelse af projektforslaget forbundet med et samfundsøkonomisk underskud på 7 mio. kr.

Kommunens afgørelse savner derfor det fornødne hjemmelsgrundlag i projektbekendtgørelsen (Bek. 825 af 24. juni 2016) og afgørelsen skal derfor ophæves.

Med venlig hilsen
Dansk Gas Distribution.

Kristian Nielsen