

NOTAT

23. juni 2005
ENS j. nr. 022512/78058-0001
/bak

Høringsnotat vedrørende udkast til bekendtgørelse om økonomisk regulering af Energinet.dk

Udkast til bekendtgørelsen af 2. juni 2005 blev sendt i høring den 3. juni 2005 med frist for besvarelser den 17. juni 2005.

Udkastet til bekendtgørelse blev sendt i høring til 107 myndigheder, organisationer og virksomheder.

Energistyrelsen har modtaget 14 høringssvar, heraf har 7 organisationer meddelt, at de ikke har bemærkninger til udkastet til bekendtgørelse.

I det følgende gennemgås de øvrige 7. Bemærkninger om skrivefejl og forslag om mindre sproglige præciseringer er ikke medtaget. Transport og Energiministeriets kommentarer er anført i kursiv med oplysning om, hvorvidt bemærkningerne giver anledning til ændring af udkastet til bekendtgørelse.

1. Dansk Energi

Dansk Energi meddeler, at man finder, at udkastet til bekendtgørelse opfylder den politiske aftale af 29. marts 2004 mellem økonomi- og erhvervsministeren og ELFOR, og at det er i god overensstemmelse med prisbestemmelserne i Lov om Energinet Danmark.

Dansk Energi lægger vægt på, at bekendtgørelsen slår fast, at kun nødvendige omkostninger ved en effektiv drift og nødvendig forrentning kan indregnes i priserne, idet dette omkostningsprincip sikrer, at der ikke vil kunne trækkes et overskud ud af virksomheden til staten.

Dansk Energi lægger vægt på, at ligesom Energinet.dk ikke skal kunne overføre et driftsoverskud til staten, må forretningen af egenkapitalen ikke resultere i et skattemæssigt provenu til staten til skade for kunderne.

Bemærkninger:

Bekendtgørelsen sikrer, at der alene kan indregnes en forrentning i priserne, som muliggør overholdelse af virksomhedens gældsforpligtelser og den konsolidering, som er nødvendig for en effektiv drift. Der er således

et loft over forrentningen. Denne realværdisikring kan alene ske gennem en skattepligtig overskudsdannelse efter de regler, der gælder for virksomheder omfattet af selskabsbeskatningen.

2. Dansk Fjernvarme

Dansk Fjernvarme har enkelte bemærkninger af regnskabsmæssig karakter, idet man ikke finder det klart, hvad baggrunden er for, at der kan indregnes betalt skat som nødvendig omkostning frem for beregnet skat ifølge årsregnskabsloven. Bemærkningen skal ses i sammenhæng med § 14, hvorefter betalt skat først kan indregnes, når den udskudte skatteforpligtelse er afviklet.

Dansk fjernvarme finder endvidere, at sammenhængen er uklar mellem § 5, stk. 2 og 3.

Bemærkninger:

For at sikre, at skattebetalinger kun medregnes én gang i priserne, er der valgt det princip, at skatterne medregnes i priserne i det år, de betales. Hermed sikres også, at der ikke opsamles en kapital i virksomheden til dækning af omkostninger (skat), som først forfalder senere.

Der er imidlertid et efterslæb af udskudt skat fra perioden 2000 – 2004, som delvis har været indregnet i priserne. Denne udskudte skat afvikles efter § 14. Det sikres hermed, at kun den del af den udskudte skat, som ikke tidligere har været indregnet i priserne, vil kunne indregnes, og at dette først sker, når skatten faktisk betales.

Vedrørende sammenhængen mellem § 5, stk. 2 og 3, kan oplyses, at § 5, stk. 2 regulerer opgørelsen af den del af Energinet.dk's aktiver, der er idriftsat før den 1. januar 2005, mens § 5, stk. 3 regulerer opgørelsen af aktiver, der erhverves efter denne dato.

Dette vil blive præciseret i bekendtgørelsen.

3. Naturgas Fyn

Naturgas Fyn finder, at bekendtgørelsen generelt er i overensstemmelse med de økonomiske betingelser og vilkår, der er forudsat i loven om Energinet Danmark.

Naturgas Fyn finder dog, at det ikke fremgår klart af § 7 om afvikling af differencer, hvorvidt der vil kunne ske en afvikling på tværs af de forskellige selskaber i Energinet.dk.

Bemærkninger

Det følger af kravet i § 10 om, at der skal aflægges separate regnskaber for Energinet.dk's enkelte elektricitets- og naturgasrelaterede aktiviteter, at der ikke vil være mulighed for krydssubsidiering og dermed heller ikke

for afvikling af differencer på tværs af de forskellige selskaber i Energinet.dk.

Dette vil blive præciseret i bekendtgørelsen.

4. Dansk Industri

Dansk Industri anfører, at som statsejet virksomhed vil Energinet.dk ikke have behov for at øge egenkapitalen gennem konsolidering.

Dansk Industri opfordrer endvidere til en nærmere afklaring af følgende punkter:

- eventuelle ikke-helejede datterselskaber eller ejerandele i andre selskabers rolle i forbindelse med kapitalopbygningen,
- at åbne mulighed for at overføre kapital til ikke-helejede datterselskaber eller ejerandele i andre selskaber,
- kriterierne for fordeling og anvendelse af indtægterne fra samkørringsaktiviteter,
- en passende balance mellem fremmed- og egenkapital på kort og lang sigt med henblik på, at kapitalomkostningerne minimeres mest muligt.

Bemærkninger:

Det er en forudsætning i bekendtgørelsens § 4, at forrentningen vil blive fastsat under hensyn til overholdelse af virksomhedens gældsforpligtelser og til virksomhedens kapitalbehov ved en effektiv drift. Der vil således ikke blive opbygget kapital, hvis der ikke er behov for det ud fra de nævnte kriterier.

Med hensyn til ikke helejede datterselskaber vil disse generelt være omfattet af indtægtsrammereguleringen i henhold til de generelle prisbestemmelser i elforsyningsloven og naturgasforsyningsloven, idet de først går over til regulering efter loven om Energinet Danmark, når de ejes fuldt ud af Energinet.dk. Baggrunden for denne bestemmelse er, at de virksomheder, som Energinet.dk kun ejer delvist, er omfattet af de givne regler for disse virksomheder. Et eksempel herpå er de eltransmissionsvirksomheder eller naturgasdistributionsvirksomheder, som Energinet.dk i kraft af statens købepligt bliver medejer af. Disse virksomheder vil fortsat være omfattet af de prisbestemmelser, der gælder for eltransmission og naturgasdistribution i henholdsvis elforsyningsloven eller naturgasforsyningsloven. Herudover kan Energinet.dk være medejer af selskaber, der ikke er underlagt dansk prisregulering, som eksempelvis elbørsselskabet Nord Pool.

Energinet.dk vil efter reglerne kunne købe eller investere i sådanne selskaber, såfremt det er nødvendigt af hensyn til en effektiv løsning af Energinet.dk' primære opgaver eller lovmæssige forpligtelser i øvrigt. Tilsvarende vil eventuelle overskud i sådanne selskaber kunne tilgå

Energinet.dk, såfremt det ikke strider mod den for selskaberne gældende regulering.

Fordeling og anvendelse af indtægterne fra samkøringsaktiviteter, reguleres disse af EF-forordning nr. 1228/2003 af 26. juni 2003, der opregner tre muligheder, herunder muligheden for at øremærke indtægterne til netinvesteringer. Energinet.dk beslutter anvendelsen af indtægterne fra samkøringsaktiviteterne. Beslutningen træffes eventuelt i samarbejde med relevante eksterne parter. Bekendtgørelsen fastsætter alene reglerne for, hvorledes virksomheden regnskabsmæssigt skal behandle sådanne indtægter.

Balancen mellem fremmed- og egenkapital på kort og langt sigt fastlægges ud fra hensynet til en effektiv drift.

5. Energitilsynet

Energitilsynet noterer sig, at vurderingen af spørgsmål vedrørende afgrænsningen af nødvendige omkostninger og fastlæggelse af nødvendig forrentning foretages af Energitilsynet som en naturlig følge af energiforsyningslovene.

Energitilsynet har på den baggrund ingen yderligere bemærkninger til det fremsendte udkast til bekendtgørelse om økonomisk regulering af Energinet.dk.

6. Finansministeriet

Finansministeriet anfører, at reguleringsmekanismen i udkastet til bekendtgørelse ikke giver mulighed for tilbageføring af overskud til forbrugerne i form af dividende, jf. § 13 i lov om Energinet Danmark. Hermed fratages Energinet.dk det incitament til effektiviseringer, som lå bag ønsket om, at der skulle være mulighed for, at overskud kan føres tilbage til forbrugerne i form af dividende, idet dette ville synliggøre en ekstra indsats for effektiviseringer.

Finansministeriet anfører endvidere, at fjernelsen af denne mulighed vil afgørende reducere statens indtægter på selskabsbeskatningen af Energinet.dk.

Bemærkninger:

Transport og Energiministeriet er enig i, at det udsendte udkast til bekendtgørelse ikke i tilstrækkelig grad tager højde for den mulighed, at de af loven omfattede virksomheder vil kunne opnå et overskud ved at bringe sine omkostninger længere ned end hvad, der kan indregnes i tariffene som omkostninger ved en effektiv drift, og at man derved mister et incitament til at nedbringe omkostningerne.

Der er derfor indsat et nyt stk. 3 i § 7, som håndterer situationen i tråd med bestemmelserne i § 13, stk. 1, i lov om Energinet Danmark, med følgende ordlyd:

”Stk. 3. I det omfang Energinet.dk eller denne virksomheds helejede datterselskaber formår at bringe omkostningerne længere ned end hvad, der kan indregnes i priserne som omkostninger ved en effektiv drift, vil virksomheden kunne beholde det overskud, der opstår herved, jf. § 13, stk. 1, i lov om Energinet Danmark. Et således opstået overskud i datterselskaber ejet af Energinet.dk kan anvendes til konsolidering eller udloddes som overskud til Energinet.dk. Et overskud i Energinet.dk kan anvendes til konsolidering eller tilbageføres til de respektive forbrugergrupper som dividende.”

Med hjemmel i § 13, stk. 2, i lov om Energinet.dk vil ministeren efterfølgende fastsætte nærmere regler for tilbageførsel af et sådant overskud til forbrugerne.

Med hensyn til den fremtidige skattebetaling, vil den dels omfatte afvikling af udskudt skat, dels beskatning af de løbende overskud. Størrelsen heraf vil blandt andet afhænge af behovet for at optjene et overskud til konsolidering og overholdelse af virksomhedens gældsforpligtelser, samt overskud optjent i henhold til den ovennævnte ekstraordinære effektivisering.

Indenfor Energinet.dk er der mulighed for sambeskatning mellem de kommende virksomheder på gassiden, mens der ikke er mulighed for sambeskatning mellem virksomhederne på elsiden, eller mellem el- og gasvirksomhederne.

7. Rigsrevisionen

Rigsrevisionen har nogle forslag til sproglige præciseringer, som vil blive indarbejdet i bekendtgørelsen. Herudover har Rigsrevisionen en række forslag, som vil blive kommenteret specifikt nedenfor.

Rigsrevisionen foreslår,

- 1) at der i § 3, nr. 10 efter ”og øvrige finansielle omkostninger” tilføjes:
”, jf. dog § 4, stk. 4.
- 2) at det overvejes, om renteindtægter og andre finansielle indtægter medtages jf. § 3, i det omfang de f. eks. modsvarer renter af fremmedkapital mv., fx ved låneoptagelse, hvor midlerne midlertidig placeres i værdipapirer og senere anvendes til investering.
- 3) at det præciseres, hvem der træffer valget om anvendelsen af indtægter fra samkøringsforbindelser, jf. § 6, stk. 2. Desuden foreslås formuleringen af hele stk. 2 ændret til: ”Indtægter fra samkøringsforbindel-

ser, som øremærkes til netinvesteringer, skal passiveres og modregnes i de foretagne investeringer, når investeringen er gennemført.”

Rigsrevisionen her desuden følgende kommentarer:

- 4) § 7 beskriver behandlingen af opståede differencer. Der er ikke tilknyttet særlige overgangsbestemmelser til denne bestemmelse, og det foreslås overvejet, om dette medfører, at evt. tidligere differencer eller lignende ”nulstilles”. I givet fald kan dette indføres i kapitel 9.
- 5) § 14 indeholder bestemmelser om indregning af betalt skat, jf. § 3, nr. 9, i forhold til den udskudte skat, der er opført i selskabernes årsrapporter pr. 31. december 2004. Rigsrevisionen anfører, at det ikke kan udelukkes, at der også i fremtiden vil opstå nye udskudte skatter og adskillelsen mellem de gamle og nye kan blive vanskelig. Derudover kan der gå adskillige år inden de bestående udskudte skatter er helt afviklet. I mellemtiden kan der blive tale om skattebetalinger, som ikke kan indregnes, jf. § 3, nr. 9. Derfor foreslås det overvejet, om bestemmelsen præciseres.
- 6) Det er forstået, at overtagelsen af el-selskaberne Eltra, Elkraft System og Elkraft Transmission sker til en værdi på 0 kr. Afskrivningen på disse overtagne aktiver sker i henhold til § 5, stk. 2, på grundlag af aktivets bogførte værdi ultimo 2004. Overtagelsen til 0 kr., medfører derfor ingen forrentning heraf. I det omfang overtagelsen udløser betaling af skat/evt. udskudt skat, skal det sikres, at denne skat ikke medfører prisstigninger, jf. ministerens oplysninger under behandlingen af lovforslaget om Energinet.dk.
- 7) Grundlaget for værdien af Gastras materielle anlægsaktiver (naturgas-transmissionssystemet) har dels været historiske kostpriser, dels en opskrivning foretaget af DONG Naturgas A/S og efter udspaltningen til DONG Transmission A/S dette selskab. Opskrivningen blev, jf. oplysningerne i DONG Naturgas A/S's årsrapporter for tidligere år, baseret på en forsigtig vurdering af den forventede fremtidige indtjening. Efter Energitilsynets afgørelse den 25. april 2005 om, at Gastras transmissionspriser ikke har været urimelige, antager vi, at disse priser kan fortsætte, herunder, at afskrivninger fortsat sker på basis af den bogførte værdi pr. 31. december 2004, som nævnt i § 5, stk. 2, i udkastet til bekendtgørelse.
- 8) Hvis demontering og bortfjernelse finder sted som følge af ophør med anvendelse, der ikke skyldes teknisk forældelse, hvordan skal der så forholdes i relation til bestemmelser i § 3, nr. 6, a, jf. nr. 8. Der kan således restere en bogført værdi af det aktiv, der ”skrottes”. Det foreslås overvejet, om behandlingen af disse forhold skal medtages i bekendtgørelsen.

- 9) Der bør tages stilling til behandlingen af omkostninger, nedskrivning, renter og andre finansieringsomkostninger, der er en følge af, at fx gasrør demonteres og fjernes, når de ikke længere skal anvendes til deres formål. Der vil herefter ikke være nogen brugere, som disse omkostninger kan belastes.

Bemærkninger:

Ad. 1): § 3 er en definitionsparagraf, som gennemgår de typer af omkostninger, som i udgangspunktet vil kunne anses for nødvendige.

§ 4, stk. 4 omhandler den begrænsning, som i elforsyningsloven er lagt på prisen i forbindelse med Energinet.dk's fremtidige overtagelse af andre virksomheder. Anskaffelse af sådanne net vil påvirke en række omkostninger, herunder øgede driftsomkostninger, afskrivninger og renter af fremmedkapital.

Forslaget om en særlig henvisning vedrørende renteudgifterne følges derfor ikke.

Ad 2): Bekendtgørelsen regulerer nødvendige omkostninger, mens de enkelte indtægtsarter ikke reguleres. Indtægterne reguleres via det loft over forrentningen, der ligger i hensynet til en effektiv drift. Det skal dog bemærkes, at der indføres et incitament til at fremme ekstra effektiviseringer ved det ovenfor nævnte nye stk. 3 til § 7.

Ad 3): Det vil blive præciseret i bekendtgørelsen, at Energinet.dk træffer beslutning om anvendelsen af indtægter fra samkøringsforbindelser.

Endvidere vil stk. 2 blive sprogligt justeret i lyset af Rigsrevisionens forslag. Den nye formulering bliver:

"Stk. 2. Indtægter fra samkøringsforbindelser, som Energinet.dk øremærker til netinvesteringer, skal passiveres og modregnes i de foretagne investeringer i overensstemmelse med årsregnskabsloven, når investeringen er gennemført."

Ad 4): Over- og underdækning for systemydelse håndteres for el-siden i særlige puljer, som fortsætter uændret efter den 1. januar 2005, mens de i Gastra har indgået som en del af det samlede regnskab. Over- og underdækning på transmissionsydelse indgår i opgørelsen af egenkapitalen pr. den 31. december 2004.

I forbindelse med etableringen af Energinet.dk vil det nødvendigt at ensrette regnskabsprincipperne for hele virksomheden. Efter bekendtgørelsen opgøres den maksimale forrentning med udgangspunkt i nettoaktiverne pr. 1. januar 2005, og håndteringen af over-/underdækninger, skal derfor ske inden for rammerne af årsregnskabsloven.

For at undgå enhver tvivl om håndteringen af over- og underdækningen for systemydelse, opstået i perioden før den 31. december 2004, vil der blive indsat en ny § 15 med følgende ordlyd:

”§ 15. Over- og underdækning for systemydelse for el og naturgas opstået i perioden før den 31. december 2004 videreføres og indregnes i priserne efter Energitilsynets godkendelse.”

Ad 5): Overgangsbestemmelsen i § 14 vedrører alene regler for håndtering af udskudt skat fra perioden før den 1. januar 2005. Efter dette tidspunkt kan kun betalt skat indregnes i priserne. Der bliver derfor ikke i reguleringsmæssig henseende et problem med håndtering heraf.

For klarheds skyld sættes dog følgende præcisering ind i § 14, som andet punktum:

”Der skal i årsrapporten redegøres særskilt for denne saldo for udskudt skat.”

Ad 6): Det er ikke korrekt, at overtagelsen af elselskaber sker til en værdi på 0 kr. Elselskaberne indgår i Energinet.dk til bogførte værdier.

Med hensyn til de skattemæssige forhold fremgår det af de generelle bemærkninger (nr. 8, side 15) til forslaget til lov om Energinet Danmark, at det er forudset, at” fusionen af Eltra, Elkraft System og Elkraft transmission har en positiv provenuvirkning som følge af, at tidligere skattemæssige underskud i de nævnte virksomheder tapes, jf. fusionsskattelovens § 8, og selskabsskatten dermed alt andet lige fremrykkes. De skattemæssige afskrivninger anslås dog under alle omstændigheder at være af en sådan størrelse i forhold til de historiske indtægter, at der først på længere sigt udløses selskabsskat.”

De skattemæssige forhold omkring dannelsen af Energinet.dk var således lovgiver bekendt. De ses ikke at være i modstrid med ministerens oplysning om, at dannelsen af Energinet.dk ikke i sig selv vil medføre højere priser, idet skatten først vil forfalde på langt sigt, hvor andre forhold vil have indflydelse på den faktiske skattebetaling.

Ad 7): Det er korrekt, at afskrivninger kan indgå i priserne som nødvendige omkostninger, og at virksomhedens aktiver, som er idriftsat før den 1. januar 2005, opgøres på grundlag af deres bogførte værdier ultimo 2004.

Ad 8): Bekendtgørelsens § 3 omhandler de typer af omkostninger, som anses for nødvendige, og som dermed vil kunne indgå i priserne. Det gælder blandt andet omkostninger til demontering og bortskaffelse af teknisk forældede anlæg, jf. nr. 6, a. Når sådanne anlæg skrottes, vil virksomhedens aktiver og dermed afskrivningsgrundlaget skulle nedskrives

tilsvarende. Denne nedskrivning af aktiverne anses for en nødvendig omkostning, jf. nr. 8.

I modsætning hertil står nedskrivning af værdien af anlæg af andre grunde, for eksempel på grund af ændringer i de markedsmæssige vilkår – dvs. en økonomisk værdiforringelse. Sådanne tab vil efter bekendtgørelsen vise sig i en nedskrivning af virksomhedens nettoaktiver, som ikke umiddelbart vil kunne indregnes i priserne som en nødvendig omkostning. Indirekte vil de dog kunne afspejle sig i priserne, nemlig i den situation, hvor nedskrivningen af nettoaktiverne er så betydelig, at der er behov for yderligere konsolidering.

På denne baggrund vurderes det, at bekendtgørelsen dækker de nævnte forhold.

Ad 9): Det er korrekt, at der på sigt må forventes at blive omkostninger til nedlukning af naturgasnettet. Sådanne omkostninger vil være omfattet af bekendtgørelsen, jf. § 3, nr. 6, a og b. På nuværende tidspunkt vil de dog ikke påvirke priserne, dels fordi nedlukningen forventes først at ske langt ude i fremtiden, dels fordi myndighedskravene til en forsvarlig nedlukning ikke er kendt.

Indregning som nødvendig omkostning vil ske, når kriterierne for indregning i årsrapporten er opfyldt, hvilket forudsættes at ske medens der stadig er brugere på nettet.