

NOTAT

27. november 2008
J.nr. 020210/20007-0025
Ref. Bak/SRA/TBB
Forsyning og vedvarende energi

Side 1/14

Høringsnotat vedr. L 3, Forslag til lov om ændring af lov om ændring af lov om elforsyning og lov om naturgasforsyning (Sikring af forbrugerhensyn i el- og naturgasforsyningen).

Udkastet til lovforslag L 3 om ændring af lov om ændring af lov om elforsyning og lov om naturgasforsyning (Sikring af forbrugerhensyn i el- og naturgasforsyningen) har været til høring i perioden 8. til 29. oktober 2008, med fristforlængelse på anmodning til 14. november 2008.

Energistyrelsen har modtaget 22 høringssvar. 12 organisationer oplyser, at man ikke har bemærkninger til lovforslaget. 3 organisationer anfører, at man ønsker lovforslaget velkomment. Dansk Energi, DONG Energy, Energiknet.dk, Energitilsynet og Ankenævnet på Energiområdet, KL og Ældre Sagen har mere udførlige kommentarer. Det fremgår af Bilag 1, hvilke organisationer, der har fået forslaget i høring, og hvem der har svaret.

I det følgende bliver høringssvarene resumeret og kommenteret. Kopi af høringssvarene er samlet i Bilag 2.

Svarene har især berørt følgende punkter:

1. Generelle forhold
2. Præcisering af indtægtsrammereglerne
 - a. § 70, stk. 2, om beregning af indtægtsrammerne ved nyinvesteringer
 - b. § 70, stk. 2, om ændring i regnskabsmæssige skøn
 - c. § 70, stk. 3, om nyinvesteringer
 - d. § 70, stk. 4, om forrentning
 - e. § 70, stk. 5, om nettab
 - f. § 70, stk. 7, om pålæg fra myndigheder
 - g. § 70, stk. 9, om benchmarking
 - h. § 5, om definitioner
 - i. Andre forhold
3. Ikrafttrædelsesbestemmelsen
4. Udvidelse af varslingsregler ved prisforhøjelser
5. Parallelitet mellem naturgasforsyningsloven og el- og varmforsyningslovene
6. Økonomiske og administrative konsekvenser

I det følgende gennemgås høringssvarene til ovennævnte punkter i hovedtræk. Energistyrelsens kommentarer hertil er anført i kursiv.

Ad. 1. Generelle forhold

Energitilsynets sekretariat bemærker, at ”de foreslåede ændringer i endog meget høj grad vil tilgodese de tilsigtede formål med ændringerne. Endvidere findes det meget positivt, at en gennemførelse af forslagene vil fjerne den seneste tids usikkerhed om fortolkningen af indtægtsrammereglene.”

Foreningen af Slutbrugere af Energi (FSE) hilser en mere effektiv regulering af netselskaber og regionale transmissionselskaber velkommen. FSE udtaler, at ”det foreliggende forslag synes på en klar måde at lukke en række tilsyneladende huller i lovgivningen, som har givet netselskaberne mulighed for at øge afkastet uden at der er gennemført tilsvarende økonomiske effektiviseringer – i strid med lovens intentioner.”

Dansk Energi skriver, at man ”ser med beklagelse på, at elsektoren – som aftalepart – ikke er blevet involveret i myndighedernes overvejelser om ændring af indtægtsrammesystemet. Sektoren er altid indstillet på at drøfte justeringer i prisreguleringen, hvis den ikke virker efter de principper, som er lagt fast med ELFOR-aftalen.” Dansk Energi finder det ”uhensigtsmæssigt, at et så detaljeret og kompliceret lovforslag fremsættes i Folketinget uden en forudgående høringsproces.”

Dansk Energi skriver videre, at man forstår, at der har været tvingende grunde i den konkrete situation, og ”at der nu er åbnet for dialog på basis af den forståelse, der udtrykt gennem ELFOR-aftalen fra 2004, som både ministeren og Dansk Energi er enige om at overholde.”

Dansk Energi er uenig i, at der ”alene er tale om præciseringer”, men finder at der er tale om væsentlige ændringer, som vil få store økonomiske konsekvenser for sektoren.

DONG Energy og KL finder også, at der er tale om substansændringer og ikke kun præciseringer af den gældende retstilstand.

Kommentar:

Dansk Energi og DONG Energy har efter anmodning i høringsperioden haft møder med klima- og energiministeren og Energistyrelsen med henblik på at drøfte lovforslaget og afklare konkrete spørgsmål forud for afgivelsen af deres høringssvar.

For at undgå spekulation i usikkerheden om fortolkning af de gældende regler til skade for forbrugerne, rummer lovforslaget en bestemmelse om, at lovforslagets § 1, som omfatter ændringerne i elforsyningsloven, skal have virkning fra fremsættelsen. Hensigten er at undgå spekulation i den usikkerhed, der var konstateret om rækkevidden af den gældende regulering, og dermed at undgå utilsigtede prisstigninger. Derfor blev det også fundet nødvendigt at fremsætte lovforslaget, inden det blev sendt i høring. Denne procedure indebærer, at fejl og mangler, som ellers ville være fanget op og rettet til i forbindelse med høringen, nu må behandles via ændringsforslag. Proceduren bliver dermed lidt tungere. Men forbrugerne sikres bedre mod utilsigtede prisstigninger.

Hvorvidt der er tale om "præciseringer" eller "ændringer" er i høj grad et spørgsmål om sprogbrug. Der er under de enkelte paragraffer i lovforslaget redegjort for, hvad der er omfattet af den gældende bekendtgørelse og vejledning, og hvad der er nye regler, udarbejdet med det formål at sikre forbrugerhensynet i aftalerne af 29. marts 2004, og herunder ELFOR-aftalen, i højere grad end det var muligt med den gældende bekendtgørelse.

Der er Energistyrelsens vurdering, at ændringerne alle ligger inden for rammerne af aftalerne af 29. marts 2004, og alle er i overensstemmelse med intentionerne i aftalerne.

Ad. 2. Præcisering af indtægtsrammereglerne

a. § 70, stk. 2, om beregning af indtægtsrammerne ved nyinvesteringer

Indregning af meromkostninger

Dansk Energi anfører, at "det er fundamentalt, at sektoren, når den investerer, kan have sikkerhed for, at dette sker på et grundlag, så investeringerne kan afskrives og forrentes."

DONG Energy anfører, at lovforslaget vil skabe usikkerhed omkring DONG Energy's kabel-lægningsprojekter og andre tilsvarende investeringer,

Energinet.dk finder, at reglerne om nettoprincippet i § 70, stk. 2, bør tydeliggøres.

Kommentar:

Det er væsentligt, at reglerne for indregning af nyinvesteringer bliver beskrevet så klart, at der ikke opstår tvivl om retsgrundlaget.

Da aftalerne af 29. marts 2004 blev indgået, var det en fælles forståelse, at indtægtsrammerne skulle dække fortsat drift, vedligeholdelse og løbende fornyelse af nettet med tilhørende tekniske anlæg. Hvis der derimod er tale om nyinvesteringer, blev det i aftalen præciseret, at disse fortsat skulle kunne forrentes og afskrives. I de tilfælde hvor der f.eks. af forsyningsikkerhedsmæssige grunde stilles krav om kabellægning, skal der sikres dækning af merudgifterne i forhold til en fornyelse af luftledningsnettet. Nyinvesteringen giver således begrundelse for en forhøjelse af indtægtsrammen til dækning af meromkostningerne.

I aftalerne af 29. marts 2004 er det en forudsætning, at kapitalen i en periode ville have en lavere forrentning, "indtil det tidspunkt, hvor løbende effektiviseringer og prisudviklingen giver grundlag for en forrentning svarende til renten på langsigtede danske obligationer plus 1%." Det har aldrig været intentionen, at nyinvesteringer skulle være et instrument til, at virksomhederne kunne få hævet deres forrentning.

Når en netvirksomhed eller regional transmissionsvirksomhed gennemfører en nyinvestering, får virksomheden dækket omkostningerne til denne investering gennem en forhøjelse af indtægtsrammen, således at investeringen kan forrentes og afskrives.

Men da indtægtsrammen dækker fortsat drift, vedligeholdelse og løbende fornyelse af det eksisterende net, skal der ved forhøjelsen af indtægtsrammen ske en modregning af sparede omkostninger i de tilfælde, hvor en nyinvestering erstatter et eksisterende anlæg, som skrottes.

Håndtering af de særlige problemstillinger, der rejser sig, når nyinvesteringer sker i forbindelse med skrotning af eksisterende net, blev ikke inddraget i drøftelserne om den gældende bekendtgørelse, idet fokus var på implementering af ændringen af den økonomiske regulering af net- og transmissionsselskaber fra en omkostningsbaseret til en indtægtsbaseret regulering.

Det fremgår af indtægtsrammebekendtgørelsen, at der sker en forhøjelse af indtægtsrammen, såfremt virksomheden dokumenterer, at der ikke inden for de med investeringen forbundne driftsomkostninger, indtægter og besparelser er tilstrækkeligt grundlag for at sikre afskrivning og forrentning af investeringen. Forhøjelsen af indtægtsrammen skal sikre, "at mankoen dækkes".

Det var Energistyrelsens formodning, at alle besparelser, der havde relation til gennemførelsen af nyinvesteringen, ville blive inddraget i beregningen. Da det i løbet af 2006 blev erkendt, at der ikke var en fælles forståelse om dette i administrationen af reglerne, idet der kun blev modregnet for sparede driftsomkostninger og ikke sparede kapitalomkostninger, søgte Energistyrelsen at præcisere nettoprincippet i vejledningen til bekendtgørelsen. Styrelsen måtte imidlertid erkende, at bekendtgørelsens tekst ikke var præcis nok til en præcisering af vejledningen på dette punkt. Vejledningen blev derfor i november 2006 udsendt uden den ønskede præcisering af nettoprincippet, idet problemet var mindre omfattende på daværende tidspunkt, set i lyset af de da gældende regler for kabellægning.

Problemet er efterfølgende accentueret af, at forventningerne til fremtidig kabellægning af transmissionsnettet er mangedoblet med vedtagelsen af de nye retningslinjer for udbygning og kabellægning af eltransmissionsnettet fra 4. november 2008. Alene for de regionale transmissionsnet er der tale om kabelinvesteringer i størrelsesordenen 11 mia. kr. i løbet af de kommende år. Derfor kan en præcisering af reglerne for forhøjelse af indtægtsrammerne ved nyinvesteringer ikke udskydes, hvis forbrugerne skal undgå betydelige prisstigninger.

Forskellige modeller til definition af, hvad der spares, når en nyinvestering erstatter et anlæg, som skrottes, har været overvejet med henblik på at finde en dækkende og administrerbar metode.

På baggrund af hørings svarene anbefaler Energistyrelsen, at der udarbejdes et ændringsforslag, der beskriver de ovenfor nævnte principper.

Tilslutningsbidrag

Dansk Energi ønsker sikkerhed for, at tilslutningsbidrag ikke medregnes to gange.

Kommentar:

Det kan bekræftes, at der med hensyn til indregning af tilslutningsbidraget er tale om valgfrihed for selskaberne, hvilket fremgår af lovteksten: "eventuelt med modregning af tilslutningsbidrag."

Virksomheden kan vælge frit sit regnskabsprincip inden for rammerne af årsregnskabsloven.

Fastholdelse af priserne pr. 1. januar 2004

Aldresagen hilser lovforslaget velkomment, men ønsker derudover at påpege, at det bør gælde for den enkelte virksomhed, at priserne ikke må stige i forhold til tariffene pr. 1. januar

2004, regnet i faste priser, samt at tariffene omfatter kundernes samlede betaling, inkl. opkrævede abonnementer og lignende. Ældresagen understreger, at prisnedsættelser i én netvirksomhed ikke skal give en anden virksomhed ret til at sætte priserne op med henvisning til, at tariffene i gennemsnit på landsplan ligger under niveauet pr. januar 2004.

Kommentar:

Med hensyn til Ældresagens kommentar, så gælder der følgende, som er præciseret i lovforslaget, og som hidtil har fremgået af indtægtsrammebekendtgørelsen og den tilhørende vejledning:

- *Driftsmæssige indtægter omfatter alle indtægter, som flyder af den bevillingspligtige aktivitet. Lovforslaget ændrer ikke ved dette. Der skelnes således ikke mellem mængde-relaterede tariffer og faste afgifter, eller mellem engangsbeløb og løbende indtægter. Ene- ste undtagelse er tilslutningsbidrag, hvor selskaberne kan vælge, om de vil modregne dem i anlægssummen eller indtægtsføre dem løbende.*
- *Varige prisnedsættelser, f.eks. som følge af pålagte effektiviseringskrav, kan anvendes til forhøjelse af indtægtsrammerne i andre selskaber. Sådanne forhøjelser kan, jf. § 70, stk. 12, tillades af Energitilsynet, hvis en virksomhed ikke inden for sin indtægtsramme kan varetage pålagte aktiviteter.*

b. § 70, stk. 2, om ændring i regnskabsmæssige skøn

Dansk Energi skriver, at man ”på baggrund af drøftelser med Energistyrelsen [har] foreslået, at der fremsættes et ændringsforslag, der præciserer intentionen i ELFOR-aftalen. Dansk Energi vil afvente overvejelserne om udformningen af et sådant forslag.”

DONG Energy finder, at bestemmelserne om ændringer i regnskabspraksis tilsyneladende vil have tilbagevirkende kraft.

Kommentar:

Et af de grundlæggende principper i den gældende lov er, at tariffene regnet i faste priser ikke må stige ud over niveauet for 2004. Med henblik på at sikre et fair og transparent sammenligningsgrundlag for vurdering af udviklingen i tariffene fremgår det af lovbemærkningen til § 70, stk. 2, at såfremt en virksomhed foretager ændringer i regnskabspraksis eller regnskabsmæssige skøn, skal der foretages tilsvarende ændringer for sammenligningsåret 2004.

Der kan være gode grunde til at ændre regnskabspraksis over tid, og det står derfor virksomhederne frit for at ændre regnskabspraksis og regnskabsmæssige skøn. Men af hensyn til muligheden for at påse, at kravet om uændrede priser er opfyldt, er det nødvendigt, at der foretages en tilsvarende tilpasning af beregningsgrundlaget for regnskabsåret 2004.

Dette forhold var ikke behandlet i den gældende bekendtgørelse, idet ingen havde tænkt på muligheden for, at virksomhederne ville søge at hæve deres priser via regnskabsmæssige omlægninger.

Såfremt en virksomhed ændrer sine regnskabsmæssige principper den 8. oktober 2008 eller derefter vil den være omfattet af de nye bestemmelser. I det omfang der inden den 8. oktober 2008 er ændret i regnskabsmæssige principper, berøres de ikke af bestemmelsen. Der er således ikke tale om, at der lovgives med tilbagevirkende kraft.

Energistyrelsen anbefaler, at det præciseres i en overgangsbestemmelse som ændringsforslag til lovforslagets § 3, at reglen vil have virkning fra den 8. oktober 2008, men at der ikke stilles krav om, at allerede foretagne omlægninger skal revurderes i forhold til 2004.

c. § 70, stk. 3, om nyinvesteringer

Dansk Energi skriver, at man er enig i bestemmelsen om, at nyinvesteringer, der skal kunne give anledning til forhøjelse af indtægtsrammen, skal være idriftsat eller erhvervet efter den 1. januar 2005. Dansk Energi ønsker dog sikkerhed for, at verserende sager for Energitilsynet om anlæg idriftsat eller erhvervet før denne skæringsdato behandles efter de gældende regler.

Energinet.dk noterer sig, at definitionen af ”nyinvesteringer” nu er i overensstemmelse med Energistyrelsens vejledning, samt at kun anlæg, der er idriftsat efter 1. januar 2005, er omfattet af definitionen.

Kommentar:

Lovforslagets § 1 om ændring af elforsyningsloven har virkning fra den 8. oktober 2008. Det indebærer, at verserende sager, der er rejst inden den 8. oktober 2008, vil blive behandlet efter de gældende regler, mens sager rejst den 8. oktober 2008 eller senere vil være omfattet af de nye regler.

d. § 70, stk. 4, om forrentning

Dansk Energi har i drøftelserne med Energistyrelsen fremhævet, at lovforslagets model for afvikling af forrentning ud over den lange byggeobligationsrente plus 1 pct. point vil have u hensigtsmæssige konsekvenser for virksomheder, der har en forrentning på eller over dette niveau, idet de vil miste incitamentet til effektivisering. KL fremhæver samme forhold i sit høringssvar.

DONG Energy anfører tilsvarende, at lovforslaget fjerner selskabernes incitament til effektivisering, hvis de ligger tæt på forrentningsloftet.

Dansk Energi og KL anfører endvidere, at en strafrente for overskridelser i forbrugernes favor efter rentelovens § 5, stk. 1, er urimelig og udtryk for en skærpelse, idet denne rente er fastsat med henblik på dårlige betalere. Der ønskes en fastholdelse af de gældende regler i bekendtgørelsen, hvorefter overskridelser pålægges en rente svarende til den lange byggeobligationsrente plus 1 pct. point.

Dansk Energi gør opmærksom på, at omsætningskapitalen, som hidtil har været fastsat til 2 pct. af de nedskrevne netaktiver, ikke er medtaget i lovforslaget, men forudsætter, at der er tale om en forglemmelse. KL gør også opmærksom på, at de 2 pct. omsætningskapital er bortfaldet.

Endelig anbefaler Dansk Energi, at der tages hensyn til, at selskaberne har indrettet deres tariffer for 2008 efter gældende regler om afvikling af en overnormal forrentning, og at der derfor bør tages hensyn til dette forhold, således at § 70, stk. 4, først får virkning fra den 1. januar 2009.

Kommentar:

Energistyrelsen er enig, at der ved fastsættelse af reglerne om afvikling af forrentning ud over den lange byggeobligationsrente plus 1 pct. point fortsat bør sikres et incitament til effektivisering i virksomheder, som allerede har en forrentning på eller over dette niveau.

I henhold til aftalerne af 29. marts 2004 vil virksomhederne med tiden kunne opnå en forrentning svarende til den lange byggeobligationsrente plus 1 pct. point. Aftalerne siger intet om, hvorledes man forholder sig, hvis og når virksomhederne opnår en højere forrentning.

Den hidtil gældende regulering fastslår, at forrentning ud over den lange byggeobligationsrente plus 1 pct. point tilbageføres til forbrugerne, men at der sker en nedtrapning med højst 2 pct. af reguleringsprisen pr. år. Denne aftrapning var fastsat med det formål at sikre virksomhederne et incitament til fortsat effektivisering.

Imidlertid viser det sig, at aftrapningsmekanismen kun har en meget begrænset effekt. Prisreguleringen af indtægtsrammerne kan sammen med løbende effektivisering bevirke, at virksomheder ikke alene kan bevare høje forrentningsprocenter, men endda opnå stigende forrentningsprocenter ud over den lange byggerente plus 1 pct. point, uanset at der sker en nedtrapning med 2 pct. af reguleringsprisen pr. år.

Der har i høringsperioden været overvejet alternative afviklingsmekanismer, idet det er erkendt, at der må findes en mekanisme, som både sikrer en afvikling af overforrentningen og et incitament til fortsat effektivisering i de virksomheder, som har opnået en forrentning svarende til den lange byggeobligationsrente plus 1 pct. point. Det vil kræve et udredningsarbejde at finde en mekanisme, som vil virke efter hensigten.

På denne baggrund anbefaler Energistyrelsen, at der udarbejdes et ændringsforslag til lovforslaget, som bemyndiger klima- og energiministeren til, efter forelæggelse for Energipolitisk Udvalg, at udstede regler for afvikling af forrentning ud over den lange byggeobligationsrente plus 1 pct. point, og at der i den forbindelse tillige skal sikres et incitament til fortsat effektivisering i virksomheder, der har en forrentning på eller over dette niveau. Det forudsættes, at reglerne skal have virkning fra og med det regnskabsår, der starter den 1. januar 2009.

De øvrige forhold om forrentningsgrundlag, herunder omsætningskapitalen på 2 pct., og fastsættelse af en rimelig strafrente, vil blive behandlet i samme ændringsforslag.

e. § 70, stk. 5, om nettab

Dansk Energi anfører, at lovforslaget alene anfører en bagatelgrænse på 3 pct., hvor den tidligere bagatelgrænse var på den mindste af 3 pct. eller 250.000 kr. Endvidere er Dansk Energi uenig i, at der ved sammenligning med nettabet i 2004 skal ske en pristalsregulering af tabet 2004-nettabet, således at der kun sker en forhøjelse af indtægtsrammen, hvis værdien af det aktuelle nettabet herudover overstiger bagatelgrænsen. Dansk Energi anfører, at der heri ligger en stramning i forhold til gældende praksis.

Dansk Energi ønsker, at der ikke kun, som hidtil, skal ske en forhøjelse af indtægtsrammen for øgede udgifter til nettab som følge af højere elpriser, men også som følge af øgede fysiske

tab. Der refereres til øget nettab i forbindelse med netforstærkninger ved etablering af nye store vindmølleparker eller øget nettab på grund af øget energiforbrug.

Endelig gør Dansk Energi opmærksom på en skrivefejl i lovforslaget, idet der refereres til ændringer i ”elnetpriserne”, hvor der skulle have stået ”elpriserne”.

KL undrer sig over, at den mængdemæssige ændring i nettabet fastfryses i forhold til året 2004, idet mængden varierer som følge blandt andet af kWh-belastningen af systemet.

Kommentar:

Udgangspunktet for den gældende regulering er, at øgede omkostninger til nettab som følge af øgede energipriser skal kunne indregnes i nettariffrerne, idet netselskaberne ikke har mulighed for at påvirke eller begrænse denne omkostning. De gældende regler har imidlertid ikke været præcist nok formuleret. Derfor er de nu beskrevet i selve loven og bemærkningerne hertil. Begrundelsen for, at man ved beregningen af forhøjelsen af indtægtsrammen skal sammenligne med værdien af nettabet i 2004, pristalsreguleret, er at virksomhederne ellers ville opnå dobbelt kompensation – dels gennem den almindelige prisregulering, dels via kompensationen for nettabet. Derfor fastholdes kravet om, at værdien af nettabet i 2004 pristalsreguleres, inden det vurderes, om ændringen overstiger bagatelgrænsen.

Bagatelgrænsen var tidligere fastsat i indtægtsrammebekendtgørelsen. Nu skrives reglen ind i lovforslaget. Ved en forglemmelse blev kun de 3 pct. skrevet ind, hvilket utilsigtet rammer de store selskaber.

Energistyrelsen anbefaler, at der udarbejdes et ændringsforslag til lovforslaget, som præciserer minimumskravet til ”det mindste beløb af henholdsvis 3 pct. eller 250.000 kr.”, svarende til den gældende bekendtgørelse. Samtidig bør skrivefejlen om elpriserne rettes.

For at bevare virksomhedernes incitament til at reducere det fysiske nettab mest muligt, ændres der ikke i det gældende princip om, at kun er ændringer i energiprisen kan give anledning til ændring af indtægtsrammen som følge af ændrede omkostninger til nettab.

f. § 70, stk. 7, om pålæg fra myndigheder

Dansk Energi er bekymret for rækkevidden af teksten i lovbemærkningen om, at det forudsættes med Elforsyningslovens § 20, ”at der løbende sker en vedligeholdelse, tilpasning og opdatering af anlæggene til et tidssvarende teknologisk niveau.” Dansk Energi ønsker bekræftet, at det ikke er hensigten med formuleringen, at virksomhederne pålægges væsentlige omkostninger uden om indtægtsrammen, f.eks. at der skal ske en udskiftning af alle målere til målere med fjernaflæsning eller tilsvarende teknologiske opgraderinger.

Dansk Energi anfører, at myndighedspålæg både bør kunne føre til en forøgelse af anlægsomkostningerne og af driftsomkostningerne, afhængigt af pålæggets indhold. Dansk Energi gør opmærksom på, at formuleringen af § 70, stk. 7 er smallere, end den tilsvarende bestemmelse om forhøjelse af indtægtsrammerne i bekendtgørelsens § 13, stk. 1, nr. 2: ”Væsentligt øgede omkostninger som følge af krav pålagt af myndigheder eller den systemansvarlige virksomhed.”

Dansk Energi peger på, at fremtidige energisparekrav eller andre væsentligt fordyrende byrder, f.eks. helt nye krav fra Energinet.dk, bør kunne udløse højere indtægtsrammer. Dansk Energi anfører endvidere, at allerede udstukne pålæg bør behandles efter de nugældende regler.

KL stiller spørgsmålstejn ved, at f.eks. udskiftninger af eksisterende anlæg, der pålægges af staten, ikke er at betragte som nyinvesteringer, da ”man jo må gå ud fra at pålæg fra staten er nødvendige”. KL savner endvidere ”en væsentlig præcisering af indtægtsrammereglerne angående energispareindsatsen og dermed kompensation i indtægtsrammegrundlaget for de voldsomt øgede omkostninger for at opnå energisparemålene, der blev fastlagt i lov nr. 520 om ændring af lov om elforsyning mv., der trådte i kraft den 15. juni 2006.”

Kommentar:

Det følger af bevillingen, at net- og transmissionselskaber skal vedligeholde og om- og udbygge nettene i deres forsyningsområde i nødvendigt omfang, jf. § 20, stk. 1. Det indebærer, at der løbende skal ske en opdatering af anlæggene til et tidssvarende teknologisk niveau. Dette princip fremgår allerede af den omtalte vejledning fra 2006. Princippet indebærer ikke, at myndighedspålæg om indførelse af helt ny teknologi, som er markant dyrere end den traditionelle teknologi, skal bæres af selskaberne uden kompensation.

Formålet med lovforslaget er blandt andet at præcisere reglerne på området. Den meget åbne formulering i bekendtgørelsen blev konkretiseret i den tilhørende vejledning, som Energiklagenævnet imidlertid ikke vil støtte ret på. Derfor bliver omfanget af mulighederne for forhøjelse af indtægtsrammerne i forbindelse med myndighedspålæg nu lagt fast i selve loven.

Udgangspunktet er, at net- og transmissionsvirksomhederne har pligt til at drive, vedligeholde og opdatere deres anlæg, jf. elforsyningslovens § 20, stk. 1. Det er således kun i ganske særlige tilfælde, at myndighedspålæg skal kunne give anledning til forhøjelse af indtægtsrammerne, og dermed højere priser for forbrugerne.

Efter forslaget vil indtægtsrammerne kunne hæves med et beløb til dækning af meromkostningerne, hvis myndighederne pålægger virksomhederne at gennemføre vedligeholdelsesarbejder, udskiftninger af anlæg eller tekniske tilpasninger af anlæggene på et væsentligt tidligere tidspunkt, end virksomhederne ellers ville have gennemført de pågældende ændringer.

KL's forslag om, at ethvert pålæg fra myndigheder skulle give anledning til højere indtægtsrammer, ville eksempelvis indebære, at krav fra myndighederne om, at anlæggene skal være sikkerhedsmæssigt og miljømæssigt i forsvarlig stand, skulle udløse højere indtægtsrammer. Det strider mod hele idéen om, at indtægtsrammerne skal dække en fortsat drift af anlæggene. Det må være muligt for myndigheder at give pålæg om udskiftning af anlægskomponenter, der udgør en sikkerhedsrisiko, f.eks. på grund af manglende vedligeholdelse, eller fordi der er valgt en uhensigtsmæssig teknologisk løsning, uden at dette skal komme forbrugerne økonomisk til skade.

Det fremgår imidlertid af lovforslaget, at indtægtsrammerne vil kunne forhøjes til dækning af meromkostninger, såfremt myndighederne stiller krav om væsentligt fremrykkede vedligeholdelsesarbejder, udskiftninger eller tekniske tilpasninger af anlæg.

KL's forslag om forhøjelse af indtægtsrammerne som følge af energispareaftalen fra 10. juni 2005, som blev udmøntet med lov nr. 520 af 15. juni 2006, er imod såvel aftalen som loven. Det blev netop aftalt, at en mere effektiv energispareindsats med konkrete og målbare resultater skulle sikres gennem en høj grad af metodefrihed, inden for de gældende økonomiske rammer. Den kan således ikke i sig selv udløse en forhøjelse af indtægtsrammerne.

Der er imidlertid ikke med lovforslaget taget stilling til en situation, hvor myndighederne i fremtiden pålægger virksomhederne væsentligt øgede omkostninger til formål, som ikke er dækket af bestemmelserne om nyinvesteringer, jf. § 70, stk. 3, eller om fremrykkede vedligeholdelsesarbejder mv., jf. § 70, stk. 7.

På denne baggrund anbefaler Energistyrelsen, at de udarbejdes et ændringsforslag til § 70, stk. 7, som giver mulighed for forhøjelse af indtægtsrammerne i de tilfælde, hvor net- og transmissionsvirksomheder pålægges at afholde væsentlige omkostninger, som ligger ud over rammerne af forpligtelsen til at drive nettene, jf. elforsyningslovens § 20, stk. 1, og som ikke allerede er dækket af bestemmelserne i § 70, stk. 3 og 7.

Med hensyn til Dansk Energi's ønske om, at alle udstukne pålæg behandles efter de gældende regler, må det også her gælde, at i det omfang virksomhederne kan dokumentere, at de har truffet bindende økonomiske dispositioner inden den 8. oktober 2008, vil disse blive behandlet efter de da gældende regler. Det foreslås, at dette forhold klarlægges i en overgangsbestemmelse i et ændringsforslag til lovforslagets § 3..

g. § 70, stk. 9, om benchmarking

Dansk Energi finder, at selskabernes udgifter til energibesparelsesaktiviteter bør holdes ude af benchmarkingen, idet man anfører, at virksomheder, der bruger mange ressourcer på sådanne aktiviteter, ”bliver straffet herfor i benchmarkingen.” Dansk Energi anfører endvidere, at benchmarkingen bør ændres, ”således at der ikke stilles effektiviseringskrav til aktiviteter, som er aftalt mellem branchen og myndighederne”. Derudover ser Dansk Energi gerne, at der laves en ordning, hvorefter selskaberne belønnes for god kundeservice og for at holde særligt lave tariffer.

Dansk Energi finder desuden, at der er stor uforudsigelighed i den nuværende model for benchmarking, og anbefaler at ”kravene knyttes objektivt til den generelle produktivitetsudvikling i Danmark”.

Energitilsynets sekretariat anmoder om, at der indsættes en ny sætning inden sidste punktum i forslaget til § 70, stk. 9, med følgende ordlyd: ”Tilsvarende ændres benchmarken i de tilfælde, hvor de indsendte oplysninger fører til væsentlige ændringer i opgørelsen af virksomhedens effektivitet.” Det anføres, at formålet med ændringen er at præcisere, at den foreløbige værdiansættelse kun bortfalder i de tilfælde, hvor efterfølgende fremsendte oplysninger fører til et reelt andet benchmarkresultat for virksomheden.

Kommentar:

Benchmarkingen bør som udgangspunkt omfatte alle omkostninger, der afspejler et selskabs effektivitet. Energibesparelsesaktiviteterne og andre aktiviteter, der aftales med myndighederne, bør i lighed med et selskabs øvrige aktivitet foregå effektivt. Hertil kommer, at energibesparelsesaktiviteter udgør en meget begrænset del af virksomhedernes samlede omkostninger.

Fra og med regnskabsåret 2007 har kvalitet i leveringen været et element i benchmarkingen. Selve benchmarkingsmodellen fastlægges i detaljer af Energitilsynet i nært samspil med branchen. I første omgang har Energitilsynet valgt at fokusere på leveringssikkerheden, men Energitilsynet forventer i de kommende år at vurdere relevansen af at inddrage andre parametre i benchmarkingen. Her vil man således kunne inddrage et mål for kundetilfredshed. Benchmarkingsmodellen skal tages op til revision mindst hvert fjerde år. Der er intet til hinder for, at det sker hyppigere, hvis der er et grundlag for det.

Benchmarkingen er et instrument til at afdække og indhøste effektiviseringspotentiale. Den tager derfor udgangspunkt i virksomhedernes omkostninger. Dansk Energi's forslag om, at virksomheder skulle belønnes i benchmarkingen for at holde lave tarifindtægter, ville indebære, at virksomheder, der fuldt lovligt opkræver en forrentning, ville komme dårligere ud i benchmarkingen, uanset om de måske er mere omkostningseffektive end virksomheder, der kan holde relativt lavere tariffer, fordi de ikke ønsker at have en forrentning. Energistyrelsen finder derfor ikke, at forslaget bør imødekommes.

Med hensyn til ønsket om større forudsigelighed i benchmarkingen, så bygger modellen på, at selskaberne hvert år måles mod branchens bedste for at tilnærme benchmarkingen de konkurrencevilkår, som findes på et konkurrencepræget marked. Hvis selskaberne blev målt mod et statisk niveau, ville benchmarkingen ikke give et konkurrencepres til selskaberne. Derfor finder Energistyrelsen, at det vil være vanskeligt at imødekomme ønsket om større forudsigelighed.

Med hensyn til Energitilsynets kommentar om foreløbige værdier, så er det en forudsætning for anvendelse af foreløbige værdier, at disse bortfalder, når virksomheden har indsendt og dokumenteret de nødvendige oplysninger. Hvis man går bort fra dette princip, er der ikke længere tale om foreløbige værdier, men om skønsmæssigt fastsatte værdier, der vil kunne påklages. Dette ses som administrativt belastende og unødvendigt, da virksomhederne jo til enhver tid kan opfylde oplysningspligten.

Benchmarkingen viser virksomhedernes relative effektivitet, som derefter er meldt ud i form af effektiviseringskrav til de relativt mindst effektive virksomheder. Det er ikke hensigten, at denne benchmarking og de udmeldte effektiviseringskrav skal revideres for alle virksomheder, som følge af for sent indsendte oplysninger fra enkelte virksomheder.

Der vil alene ske en revision af benchmarkingen og effektiviseringskravene for de virksomheder, der har afløst foreløbige værdier med endelige værdier. Hvis denne benchmarking kun viser uvæsentlige ændringer, vil de ikke påvirke de udmeldte effektiviseringskrav og dermed indtægtsrammerne for de berørte virksomheder. Ændringen af effektiviseringskravene vil i givet fald få virkning på de berørte virksomheders indtægtsrammer fra det følgende regnskabsår.

Der ses ikke at være behov for en ændring af lovforslaget, men det foreslås præciseret i bekendtgørelsen, at benchmarkingen og de udmeldte effektiviseringskrav for øvrige selskaber ikke ændres som følge af for sent indsendte oplysninger fra enkelte selskaber.

h. § 5, om definitioner

Dansk Energi spørger, om der er tilsigtet en realitetsændring af definitionen af ”indtægter”. Dansk Energi anfører, at det har betydning for kommunale netvirksomheder, der er en del af den kommunale forvaltning, idet salg af ydelser inden for samme juridiske person ikke anses for indtægter i årsregnskabslovens forstand. Dansk Energi henviser til en afgørelse fra Energitilsynet fra 23. juni 2008, hvorefter indtægter, som en netvirksomhed, der er en del af en kommunal forvaltning, opnår fra andre dele af kommunen, kvalificerer som indtægter under hensyn til elforsyningslovens regler. Dansk Energi antager, at det ikke er tilsigtet at ændre denne retstilstand.

Kommentar:

Der er med lovforslaget tilsigtet en præcisering af indtægtsbegrebet, således at der fremover er sammenfald mellem indtægtsbegrebet i årsregnskabsloven og elforsyningsloven for alle netvirksomheder og regionale transmissionsvirksomheder, uanset ejerforhold.

i. Andre forhold

Dansk Energi anfører, at der er et ”unødigt bureaukrati” overfor selskaber, der ønsker at have lavere tariffer end tilladt i indtægtsrammereguleringen, og anmoder om at dette spørgsmål tages op i en ny bekendtgørelse.

Ældresagen efterlyser en sikring af, at organisationer, der på vegne af forbrugere indsender klage til Energitilsynet, inddrages i de høringsrunder, der finder sted i forbindelse med sagsbehandlingen, og orienteres, når der er truffet afgørelse i sagen.

Kommentar:

Energistyrelsen er enig i, at man overalt bør begrænse ”unødigt bureaukrati”, og at mulighederne for at begrænse bureaukratiet vil blive afdækket systematisk i forbindelse med den revision af bekendtgørelse nr. 1520 om indtægtsrammer for netvirksomheder og regionale transmissionsvirksomheder, som vil finde sted efter vedtagelsen af lovforslaget.

Ældresagens kommentar vedrørende Energitilsynets praksis omkring klagesagsbehandling ses at ligge uden for rammerne af lovforslaget. Energitilsynet er imidlertid blevet orienteret om Ældresagens synspunkt.

Ad. 3. Ikrafttrædelsesbestemmelsen

Dansk Energi anfører, at lovforslaget får tilbagevirkende kraft til 8. oktober 2008, og at der mangler overgangsbestemmelser, som angiver, hvorledes dette skal fungere i praksis. Dansk Energi anbefaler, at hasteproceduren begrænses til de dele af lovforslaget, hvor det er relevant, dvs. de dele, hvor der ikke er mulighed for spekulation i forhold til ansøgninger eller lignende.

Dansk Energi anbefaler, at virksomheder, der har ansøgt Energitilsynet om godkendelse af en nyinvestering efter de gældende regler, eller som selv har disponeret i tillid til de gældende regler uden forhåndstilkendegivelse, fortsat skal behandles efter de gældende regler.

Energitilsynets sekretariat finder det vigtigt, at udmøntningen af lovforslaget sker hurtigst muligt, herunder ikke mindst at overgangsreglerne fastlægges nærmere, således at det bliver klart, hvornår den hidtidige forståelse af reglerne gælder, herunder hvilken betydning en forhåndsgodkendelse efter den hidtidige betydning af reglerne bør have.

Energitilsynets sekretariat ønsker endvidere af administrative grunde en præcisering af overgangsreglerne for den praktiske gennemførelse af reglen i § 5, om ”andre indtægter”.

Kommentar:

Vedrørende forhåndstilsagn gælder det, at Energitilsynet har givet en række virksomheder forhåndstilsagn om, hvorvidt påtænkte investeringer ville blive betragtet som nyinvesteringer, hvis anlægget gennemføres som forelagt. Det understreges i de afgivne forhåndstilsagn, at der ikke dermed er taget stilling til konkrete omkostninger. Det sker først, når projektet er gennemført. Der har på tilsynets hjemmeside ligget et regneark, som viste, hvorledes nyinvesteringer indregnes i indtægtsrammerne. Med forhåndstilsagnet og regnearket er der rejst en forventning om forhøjelsen af indtægtsrammen, som har ligget til grund for virksomhedernes endelige investeringsbeslutning.

På denne baggrund bør der ikke være tvivl om, at anlæg, hvortil der er givet forhåndstilsagn, og hvor virksomheden kan dokumentere, at den i henhold til tilsagnet har foretaget bindende økonomiske dispositioner inden den 8. oktober 2008, vil blive behandlet efter de da gældende regler. Tilsvarende bør gælde for virksomheder, der kan dokumentere, at de har foretaget bindende økonomiske dispositioner, uden forhåndstilsagn, idet et sådant tilsagn ikke er påkrævet. Fra den 8. oktober 2008 har virksomhederne ikke længere kunnet foretage bindende økonomiske dispositioner med forventning om, at de ville være omfattet af de gældende regler, eftersom § 1 i lovforslaget har virkning fra fremsættelsen.

Vedrørende ”andre indtægter”, der opnås ved driften af den bevillingspligtige aktivitet, har Energitilsynet påpeget, at de gældende regler er uklare. Derfor er definitionen præciseret i lovforslaget. Under hensyn til den usikkerhed, der har hersket om reglerne, pålægges virksomhederne ikke at tilbagebetale eventuelt for høje tariffer til forbrugerne for indeværende eller tidligere regnskabsår.

Hvis omkostningen til den bevillingspligtige aktivitet, der lå til grund for konkrete ”andre indtægter”, er bortfaldet i perioden mellem 1. januar 2005 og fremsættelsen af lovforslaget, udgår disse andre indtægter således af indtægtsrammen pr. 8. oktober 2008. Efterfølgende vil skæringsdatoen være det tidspunkt, hvor de med aktiviteten forbundne omkostninger ikke længere bæres af den bevillingspligtige aktivitet som nødvendige omkostninger.

På baggrund af høringssvaret anbefaler Energistyrelsen, at overgangsbestemmelserne præciseres i et ændringsforslag til lovforslagets § 3.

Ad. 4. Udvidelse af varslingsregler ved prisforhøjelser

Dansk Energi vurderer, at bestemmelsen er unødvendig, da Energitilsynet allerede efter gældende regler har kompetence til føre tilsyn med netvirksomhedernes og de regionale transmissionsvirksomheders leveringsbestemmelser og dermed også til at kræve ændringer heri, hvis de findes urimelige. Hvis bestemmelsen opretholdes, opfordrer Dansk Energi til, at reglerne bliver smidige og administrerbare og ikke unødigt bebyrdende. Dansk Energi anfører, at en netvirksomhed alene bør være forpligtet til at varsle ændringer i egne tariffer og ikke i f.eks. Energinet.dk's ydelser, samt at der bør gælde samme regler for ændringer i Energinet.dk's afgifter og opkrævninger.

Energitilsynets sekretariat oplyser, at Ankenævnet på Energiområdet tilslutter sig, at bestemmelsen om beskyttelse af forbrugere udvides til også at omfatte aftaler mellem forbrugere og netvirksomheder og regionale transmissionsvirksomheder. Ankenævnet opfordrer til, at reglerne snarest udmøntes i en bekendtgørelse, der fastsætter entydige varslingsregler for alle markedsspillere, herunder at det defineres, hvad der anses for et passende varsel, f.eks. 3 eller 6 måneder.

Ældresagen hilser det velkomment, at der kommer større klarhed om varslingen på en måde, der indbefatter alle.

Kommentar:

Med lovforslaget sikres parallelitet mellem virksomheder, der handler med el og naturgas og virksomheder, der distribuerer el og naturgas. Der vil efter lovens vedtagelse blive udarbejdet en revision af bekendtgørelse nr. 380 af 25. maj 2005 om forbrugerbeskyttelse i medfør af lov om elforsyning og bekendtgørelse nr. 379 af 25. maj 2005 om forbrugerbeskyttelse i medfør af lov om naturgasforsyning.

El- og naturgasbranchen vil blive inddraget i forbindelse med udformningen af bekendtgørelserne, således at det sikres, dels at varslingen af forbrugerne er fyldestgørende, dels at den kan gennemføres på en måde, der er administrerbar og ikke unødigt økonomisk byrdefuld for virksomhederne.

Ad. 5. Parallelitet mellem naturgasforsyningsloven og el- og varmforsyningslovene

Energitilsynets sekretariat foreslår, bemærkningerne til lovforslagets § 2, nr. 2, vedrørende naturgasforsyningslovens § 37, stk. 1, præciseres, således at det bliver tydeligt, at bestemmelsen gælder virksomheder og dele deraf, altså ikke kun ved overdragelse af fysiske anlæg, men også eksempelvis, når forsyningspligtleverancer overdrages.

Kommentar:

Der bør ikke være tvivl om, at bestemmelsen om, at priserne for ydelser fra en kollektiv gasforsyning ikke må stige som følge af vederlag, der erlægges ved overdragelse af virksomheder, gælder både ved overdragelse af hele og dele af virksomheder, herunder såvel ved overdragelse af fysiske anlæg og immaterielle aktiver. Bemærkningen til lovforslagets § 2, nr. 2, kan give anledning til tvivl.

Energistyrelsen foreslår, at der udarbejdes et ændringsforslag til lovforslagets § 2, nr. 2, som sikrer den nødvendige klarhed.