

NOTAT

1. april 2009
J.nr. 2203/1001-0001
Ref. Bak/SRA/TBB
Forsyning og vedvarende energi

Side 1/13

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

Udkastet til ændringsforslag 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 9. til 20. februar 2009.

Energistyrelsen har modtaget 17 høringssvar. 6 organisationer oplyser, at de ikke har bemærkninger til ændringsforslaget til L 3. Dansk Energi, DONG Energy, KL, Dansk Industri, nkt cables A/S, Forbrugerrådet, Foreningen af Slutbrugere af Energi, Ældre Sagen, Elsparefonden, Energiknet.dk, Energitilsynet og Ankenævnet på Energiområdet har mere udførlige kommentarer. Det fremgår af Bilag 1, hvilke organisationer, der har haft 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. Beregning af indtægtsrammerne ved nyinvesteringer (nettoprincippet)
 - b. Nedbringelse af merforrentning
 - c. Ændring i regnskabsprincipper
 - d. Myndighedskrav
 - e. Overgangsbestemmelser
3. Andre forhold
4. Administrative konsekvenser

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

Ad. 1. Generelle forhold

Dansk Energi redegør for de drøftelser, der har været med Energistyrelsen med henblik på at formulere et ændringsforslag, ”så en hensigtsmæssig incitamentsstruktur opretholdes, og således at den nye ordning vedrørende nødvendige nyinvesteringer blev mere hensigtsmæssig

og retvisende." Dansk Energi hilser generelt de fremsatte ændringsforslag velkomne, og anfører, at "ændringsforslaget i sin grundstruktur opfylder dette formål." Dansk Energi understreger dog, "at branchen fortsat anser L 3 som et betydeligt indgreb mod branchens økonomi og udvikling." Dansk Energi skriver: "Lovforslaget indeholder – også efter ændringsforslaget – markante stramninger i prisreguleringsbestemmelserne for net- og transmissionselskaber. Ændringerne svækker incitamentet til fortsat effektiv drift og gennemførelse af de investeringer, som Folketinget ønsker gennemført." Hertil kommer virkningerne af den finansielle krise, der anføres at bevirke større usikkerhed om finansieringsløsningerne.

Dansk Energi noterer, at ændringsforslaget "ikke løser det grundlæggende problem om at skabe tilstrækkelige investeringsincitament, og en samlet økonomisk bedømmelse kan ikke foretages, før bestemmelserne er udmøntet i bekendtgørelser, og Energitilsynets nye praksis er fundet."

Dansk Energi opfordrer til, at lovforslaget begrænses "til alene at omfatte de uklarheder, som vi erkender, er opstået ved Energiklagenævnets afgørelser, de forhold, Energitilsynet har påpeget ved brev af 4. juli 2008 til Klima- og energiministeren, samt henvendelsen fra Ankenævnet på Energiområdet om at indføre nærmere bestemmelser om varsling af vilkårsændringer mv."

DONG Energy "hilser det velkommen, at flere af lovforslagets uafklarede forhold nu er blevet afklaret, herunder særligt spørgsmålet om tilbagevirkende kraft." Herudover tilslutter DONG Energy sig Dansk Energis fremsendte bemærkninger.

KL ser positivt på de generelle ændringer i forhold til det oprindelige lovforslag. Kl bemærker dog, "at der fortsat er lagt op til markante stramninger i indtægtsrammegrundlaget for netvirksomhederne og derved fx forrentning af netvirksomhedernes netaktiver."

Dansk Industri finder det positivt, at Energistyrelsen med ændringsforslaget søger at opnå enighed med branchen.

Forbrugerrådet anfører, at man "ser med den største bekymring på, at der med ændringsforslaget rykkes ved den balance mellem hensynet til forbrugerne og energiselskaberne, som var fundet i det oprindelige lovforslag, og som er selve grundstenen i ELFOR-aftalen af 2004." Der fremhæves, at "På centrale punkter er ændringsforslaget præget af at understøtte industriinteresserne i energisektoren. Det skal her erindres, at der er tale om en sektor bestående af naturlige monopoler, som ikke reguleres af markedet, men alene af lovgivningen."

Forbrugerrådet anfører endvidere, at man "med beklagelse [har] noteret sig, at der i forbindelse med udarbejdelsen af ændringsforslaget åbenbart har været ført drøftelser med branchen, mens forbrugerorganisationerne alene får mulighed for at udtale sig til det færdige forslag inden for en ultra kort høringsfrist. Forbrugerrådet skal opfordre til, at forbrugersiden inddrages på lige fod med branchen i den videre udvikling af reguleringen, herunder i den revision af indtægtsrammebekendtgørelsen der må følge vedtagelsen af L 3."

Forbrugerrådet skriver, at man "håber, at den videre bearbejdning af lovforslaget vil rette op på den ubalance, der kommer til udtryk i det kommenterede ændringsforslag, og deltager gerne i det videre arbejde til gavn for forbrugerne."

Forbrugerrådet finder det ”bemærkelsesværdigt, at der ikke er foretaget en vurdering af de økonomiske konsekvenser for forbrugerne. Der synes heller ikke taget i betragtning, i hvilken grad den kraftigt øgede kompleksitet af lovgivningen vil forringe den offentlige reguleringsmyndigheds mulighed for at regulere effektivt.”

Forbrugerrådet fremhæver, ”at de komplekse tekster og den korte tid der er til rådighed til at vurdere konsekvenserne af de foreslåede ændringer i høj grad gavner den stærke part i denne sag. Energisektoren er som bekendt kendetegnet ved en stærk informationsasymmetri mellem industrien på den ene side og myndigheder og andre interessenter på den anden side. Der er således behov for bedre dokumentation og analyse forud for så fundamentale ændringer, som dem der foreslås.”

Foreningen af Slutbrugere af Energi (FSE) anfører, at man generelt ønsker at ”udtrykke skuffelse over, at et klart og konsekvent lovforslag på en række væsentlige områder er gjort kompliceret og ugennemskueligt.” FSE anfører endvidere, at der er ”behov for en grundlæggende ændring af indtægtsrammereguleringen”, og at man vil vende tilbage med et brev herom.

Ældre Sagen anfører, at ”forbrugerhensynet ikke er sikret i tilstrækkelig grad i den gældende elforsyningslov. Regeringen og forligspartierne lovede i forbindelse med ELFOR-aftalen, at netpriserne ikke ville stige over 2004 niveauet (pristalsreguleret og bortset fra særlige tilfælde). Men erfaringerne fra bl.a. København viser, at den gældende lovgivning ikke i praksis har kunnet beskytte den almindelige forbruger, herunder pensionister, mod store stigninger i den samlede betaling for netydelserne.” Ældre Sagen anfører endvidere, at det ”samlet set ikke virker, som om lovforslaget rummer de nødvendige håndtag til at bringe virkeligheden nærmere de politiske løfter.”

Energitilsynet noterer sig, at ændringsforslaget er udarbejdet ud fra et hensyn til at opnå enighed med branchen. Energitilsynet finder, ”at flere af forslagene på afgørende vis supplerer bestemmelserne i L 3, så reglerne bedre kan administreres,” men ”at der for et par af ændringsforslagene er behov for præciseringer og afklaringer, for at Energitilsynet kan føre en effektiv kontrol på grundlag af bestemmelserne.”

Kommentar:

Ændringsforslaget er udarbejdet med det overordnede sigte at finde en løsning på nogle af de spørgsmål, der blev rejst blandt andet af branchen i forbindelse med høringen af lovforslaget. Derfor er det korrekt, som anført af Forbrugerrådet, at ændringsforslaget i nogen grad ændrer balancen mellem hensynet til forbrugerne og energiselskaberne.

Dansk Energis ønsker, at lovforslaget alene skal forholde sig til de uklarheder, som følger af Energiklagenævnets afgørelse om, at den tidligere vejledning ikke kunne tillægges juridisk betydning, samt de forhold, som er påpeget i brevet til klima- og energiministeren fra Energitilsynets formand.

Hertil skal bemærkes, at lovforslaget L 3 er udarbejdet ud fra den grundtanke, at principperne for administration af indtægtsrammereguleringen, som var afspejlet i vejledningen, nu løftes ind i selve loven.

Derudover er der nogle supplerende bestemmelser i L 3, som dækker huller i lovgivningen, der i særlig grad har været til ugunst for forbrugerne. Det drejer sig især om præcisering af nettoprincippet og en ændring af reglerne om nedbringelse af merforrentning. De gældende regler for nedbringelse af merforrentning, der fremgår af indtægtsrammebekendtgørelsen, har vist sig ikke effektivt at nedbringe for høj forrentning.

Dermed sigter lovforslaget på at sikre efterlevelse af principperne i ELFOR-aftalen fra 2004 om beskyttelse af forbrugerne mod prisstigninger, som efterlyst af Ældresagen.

Det er ikke muligt, som efterlyst af Forbrugerrådet, at foretage retvisende beregninger af de økonomiske konsekvenser for virksomhederne og forbrugerne, da disse afhænger af, hvorledes de enkelte virksomheder ville have ageret inden for rammerne af det oprindelige lovforslag, og hvorledes de vil ændre beslutninger som følge af ændringsforslaget. Resultatet af en sådan beregning ville blive hypotetisk og fuldstændig afhængig af de indlagte forudsætninger.

Ad. 2. Ændringsforslag vedr. indtægtsrammereglerne

a. Beregning af indtægtsrammerne ved nyinvesteringer (nettoprincippet)

Dansk Energi anfører, at det er utilstrækkeligt, at kun myndighedspålagte omkostninger til retablering af arealer og bortskaffelse kan indregnes ved forhøjelsen af indtægtsrammen ved nødvendige nyinvesteringer, og ønsker bestemmelsen ændret til at omfatte ”alle nødvendige omkostninger til retablering og bortskaffelse, herunder myndighedspålagte omkostninger”.

Dansk Energi er enig i, at der ved beregningen af forhøjelsen af indtægtsrammen tages udgangspunkt i standardlevetider og gennemsnitlige omkostninger for kategorier af anlæg, men finder det for snævert, at der kun kan ske afvigelse herfra, hvis et konkret anlæg falder uden for de besluttede kategorier af anlæg. Dansk Energi ønsker mulighed for genberegning af forhøjelsen af indtægtsrammen, hvis det viser sig, at levetiden afviger væsentligt fra det forudsatte, eller hvis en virksomhed i en konkret sag kan sandsynliggøre væsentlige afvigelser fra standardværdierne.

Dansk Energi understreger, at der ikke kan ske fradrag, hvis et kabel lægges i jorden, uden at der samtidig beslutes nedtagning af luftledningsanlæg.

Dansk Energi finder det unødvendigt, at standardværdier, standardlevetider og anlægskategorier skal gennemgås hvert 3. år, og anbefaler, at det sker hvert 8. år. Dansk Energi ønsker det præciseret i bemærkningerne til ændringsforslaget, at standardlevetider og revisioner hertil fastsættes i tæt samarbejde med branchen.

Endelig ønsker Dansk Energi, at der også ved anvendelsen af annuitetsprincippet skal ske genberegning, når anlægget skal fornyes, ”da fornyelsen antagelig sker til et højere prisniveau.”

nkt cables A/S anfører, at man ved kabellægning skal fratække ”et hypotetisk beløb fra den opkrævning, der må foretages fra forbrugerne i forbindelse med kabellægning”, og at beløbet

”først senere skal udregnes af myndighederne med udgangspunkt i de omkostninger selskaberne hypotetisk ville have haft ved fortsat drift af luftledninger.” ntk cables A/S finder at ”dette skaber usikkerhed på en helt ny måde, og at de ansvarlige selskaber derfor bliver tilbageholdende med investeringer.”

ntk cables A/S konkluderer, at man ”opfordrer regering og Folketing til at genoverveje forslaget.”

FSE anfører vedrørende reglerne for indregning af nyinvesteringer i indtægtsrammerne, at forrentningselementet ved serielånsydelsen vil være omkring 30 pct. højere end ved annuitetsydelsen i de første 25 år af anlæggets levetid, og derefter lavere, hvis der forudsættes en levetid på 40 år. Serielånsmodellen giver derfor netselskaberne en betydelig fordel de første år. Dette sættes i perspektiv af, at ”de nuværende reguleringsreglers levetid næppe vil overstige 5-10 år.”

FSE anfører endvidere, at L 3 indeholdt krav om modregning af sparede driftsudgifter og udgifter til forrentning og afskrivning ved skrotning af eksisterende anlæg i forbindelse med gennemførelse af nyinvesteringer, hvorimod ændringsforslaget forudsætter modregning af ”omkostninger, som netvirksomheden ville have haft til drift og fornyelse af det erstattede anlæg, såfremt det erstattede anlæg skulle være drevet ved uændret funktionalitet.” FSE finder det uklart, hvad dette dækker.

FSE finder endvidere at ”uændret funktionalitet” er et væsentligt snævrere begreb, som vil indebære en lavere modregning, end kravet i elforsyningslovens § 20, stk. 1, hvorefter virksomhederne skal ”vedligeholde, om- og udbygge forsyningsnettet i forsyningsområdet i nødvendigt omfang.” FSE påpeger, at det klart bør fremgå, om det tilsigtes samme begreb. Endelig anfører FSE, at opgørelsen af merudgifter og besparelser afhænger af de forudsatte standardlevetider og forudsatte omkostninger til drift og vedligeholdelse, og at det er væsentligt, at disse bliver baseret på standardværdier.

Energinet.dk anfører, at den nye formulering af § 70, stk. 2 (om nettoprincippet) er væsentligt mere operationel end den tidligere udgave. Energinet.dk gør opmærksom på, at det ved beregningen af forhøjelsen af indtægtsrammen efter annuitetsprincippet skal sikres, at inflationsreguleringen ikke indregnes 2 gange. Energinet.dk udtrykker enighed i, at der udarbejdes retningslinjer for, hvordan de enkelte elementer i nyinvesteringen beregnes.

Energinet.dk gør opmærksom på, at der er et uafklaret punkt i lovgivningen i forhold implementeringen af den kabellægningshandlingsplan, som er under udarbejdelse. Det drejer sig om de tilfælde, hvor der i forbindelse med kabellægningen sker en strukturtilpasning af nettet, som medfører, at kabellægning i ét tracé erstatter luftledninger i et andet tracé, måske endda luftledninger, som tilhører en helt anden ejer. På baggrund af denne problematik påpeger Energinet.dk, at ”der mangler retningslinjer for reduktion af indtægtsrammer ved skrotning af anlæg.”

Energitilsynet savner en præcisering af, om netvirksomhederne kan vælge mellem serielånsmodellen og annuitetsmodellen fra anlæg til anlæg, en gang pr. år, eller én gang for alle. Energitilsynet anbefaler, at vedligeholdelsesomkostninger nævnes i lovteksten og ikke kun i

bemærkningerne. Energitilsynet efterspørger endvidere mere præcise definitioner af begreberne ”driftsomkostninger”, ”vedligeholdelsesomkostninger” og ”beløb til fornyelse”

Kommentar:

Dansk Energis ønske om, at forbrugerne ikke kun skal kunne pålægges at betale for myndighedspålagte omkostninger til retablering og bortskaffelse, men også andre omkostninger, som virksomhederne afholder i denne forbindelse, vil kunne åbne for ekstra stigninger i forbrugerprisen i et omfang, som ikke vil kunne kontrolleres af Energitilsynet.

Dansk Energis ønske om, at standardværdier skal kunne fraviges, vil indebære, at hele grundlaget forrykkes for reguleringen, som den er beskrevet i ændringsforslaget. Hvis man følger Dansk Energis forslag, må det forventes, at selskaberne kun vil søge om en afvigelse fra standardværdierne i de tilfælde, hvor en afvigelse kan medføre højere forbrugerpriser. For at undgå denne skævhed i forhold til forbrugerne skal standardværdierne være dækkende og opdaterede, således at de med rimelighed kan anvendes på alle de anlæg, der er omfattet af den pågældende kategori af anlæg. Derfor skal standardværdierne opdateres løbende. Efter forslaget skal det ske hvert tredje år. En opdatering hvert ottende år, som foreslået af Dansk Energi, ville ikke sikre, at standardværdierne til enhver tid vil være dækkende.

Hvis standardværdierne jævnlige opdateres, vil det være rimeligt at fastholde bestemmelsen om, at fravigelse fra standardværdierne kun kan ske i de tilfælde, hvor der er tale om anlæg, der falder uden for kategorierne.

Standardværdierne fastsættes af Energitilsynet. Dette vil kunne ske med inddragelse af eksperter på området. Det må forventes, at fastsættelsen vil blive drøftet med branchen. Men ansvaret for fastsættelse af standardværdier bør være en myndighedsopgave.

Dansk Energi foreslår, at der også ved anvendelse af annuitetsprincippet skal ske en genberegning ved fornyelsen af et anlæg på grund af et forventet højere prisniveau. Dette er ikke nødvendigt, da der ved anvendelse af annuitetsprincippet sker en varig forhøjelse af indtægtsrammen, som er prisreguleret. En imødekommelse af Dansk Energis forslag vil medføre, at inflationen indregnes 2 gange.

Dansk Energi anfører, at der ved kabellægning, der gennemføres uden samtidig nedtagning af luftledningsanlæg, ikke skal ske modregning. Det er korrekt, forudsat at et sådant anlæg gennemføres for at sikre væsentlig ny kapacitet og ydeevne, eller det er et led i ændringer i den overordnede netstruktur, der gennemføres af hensyn til forsyningsikkerheden.

Det er korrekt, som anført af FSE, at serielånsmodellen giver virksomhederne højere indtægter i de første år, end de ville få med annuitetsmodellen, og en tilsvarende lavere indtægt i den sidste del af perioden. Serielånsmodellen svarer til den aktuelle praksis, som er aftalt mellem Dansk Energi og Energitilsynet.

Vedrørende bestemmelsen om ”uændret funktionalitet” har FSE teoretisk set ret i, at det rigtige ville være, at beregne sparede omkostninger ud fra det, virksomhederne reelt ville foretage sig, hvis de ikke havde skrottet deres anlæg. Men i virkelighedens verden vil det være meget spekulativt at opgøre disse omkostninger. Bestemmelsen om ”uændret funktionalitet” er sat ind for at give en rettesnor om, at der ikke kan være tale om ringere anlæg.

Det er korrekt, som anført af nkt cables A/S, at der i nogen grad bliver tale om hypotetiske beløb, selv om det ved fastlæggelsen af standardværdier vil blive tilstræbt at finde så retvisende værdier som muligt. Men det er ikke korrekt, at beregningen først skal foretages efterfølgende. De vil blive foretaget som led i den almindelige projektbehandling, således at ændringen af indtægtsrammen kan have virkning fra idriftsættelsestidspunktet for nyinvesteringen.

Energinet.dk peger på et problem i relation til indtægtsrammereguleringen, der er udsprunget af kabellægningsbehandlingsplanen, som er under udarbejdelse.

Efter ELFOR-aftalen har virksomhederne ret til at opretholde den indtægt, regnet i faste priser, som de havde i 2004, uanset om deres omkostninger ændrer sig. Ved bortfald af omkostninger stiger deres forrentning, men deres priser reduceres ikke. Det betyder, at et selskab kan rationalisere sit anlæg, og opnå udbyttet heraf. Det er hele grundtanken i ELFOR-aftalen.

For Energinet.dk har det den konsekvens, at Energinet.dk skal betale de regionale transmissionselskaber et uændret beløb for at stille nettet til rådighed for systemansvaret, uanset om dele af nettet er nedlagt som led i en omstrukturering af transmissionsnettet, hvis det er således, at de nye kabler bliver lagt i et andet selskabs bevillingsområde. Det er ikke en forudsætning for nettoprincippet, at luftledning og kabel skal løbe i samme tracé, hvis de blot indgår i den samme netstruktur og har samme ejer. Men nettoprincippet kan ikke udstrækkes til, at et selskab får nedsat sine indtægter, fordi dets net reduceres som led i, at der lægges et kabel i et andet selskabs område.

Energinet.dk gør opmærksom på en risiko for dobbelt indregning af inflationen i forbindelse med annuitetsmodellen. Dette forhold vil blive taget i betragtning ved udmøntningen i Energitilsynets beregningsmodeller. Energitilsynet skal dog samtidig sikre indregning af den tilladte forrentning af kapitalen.

Energitilsynet ønsker præciseringer i lovteksten svarende til teksten i bemærkningerne, herunder en afklaring af, om mulighederne for valg mellem annuitetsprincippet og serielånsprincippet. Hvis valgmuligheden opretholdes, bør det være muligt for selskaberne at træffe dette valg for hvert enkelt anlæg. Når valget er truffet, bør det ikke kunne laves om. Energistyrelsen er enig i, at de nævnte forhold bør præciseres i loven.

Samlet set er det Energistyrelsens vurdering, at ændringsforslaget sikrer, at virksomhederne får dækket deres faktiske meromkostninger ved kabellægningsprojekter, og at forslaget vil medvirke til at styrke virksomhedernes incitament til investeringer generelt.

b. Nedbringelse af merforrentning

Dansk Energi anfører, at den anførte model for nedbringelse af merforrentning ”er betydeligt strammere end den ordning, der indgik i indtægtsrammebekendtgørelsen fra 2004, som var en del af grundlaget for ELFOR-aftalen.” Dansk Energi skriver endvidere, at ”ordningen vil svække incitamenterne til effektiv adfærd i forhold til udgangspunktet fra 2004. Set i forhold

til det oprindelige lovforslag er der imidlertid tale om en væsentlig mere hensigtsmæssig ordning.”

Forbrugerrådet anfører, at det ”fremgår, at man vil lade forbrugerne vente i 7 år med at få hele deres del af en opstået merforrentning udbetalt. Der er ingen objektive grunde til at holde denne udbetaling tilbage, i stedet for at udbetale året efter merforrentningen er konstateret. Forslaget indebærer, at forbrugerne yder netselskaberne et uforrentet lån i 7 år. Dermed er der tale om en urimelig begunstiggelse af disse monopolvirksomheder på forbrugernes bekostning.”

Forbrugerrådet bemærker endvidere, ”at energiselskabernes ret til den høje forrentning gælder de samlede netaktiver.”

Ældre Sagen anfører, at ELFOR-aftalen og den efterfølgende lovgivning giver mulighed for en betydelig forrentning af kapitalen, men at det tillige var forudsat at den høje forrentning på den lange byggeobligationsrente med et tillæg på 1 procentpoint skulle nås gennem selskabernes evne til at effektivisere driften. Ældre Sagen finder, at ”med hullerne i forbrugerbeskyttelsen og mulighederne for prisstigninger ud over undtagelsesbestemmelserne er forrentningen imidlertid blevet mere belastende for den almindelige forbruger end oprindeligt forudsat. Ældre Sagen påpeger, at det forhold, at forrentningen beregnes af de samlede netaktiver, betyder, at forrentningsgrundlaget er meget stort, og at der dermed er en stor potentiel belastning af kunderne, hvis det ikke sikres i praksis, at netbetalingen fastholdes på 2004-niveauet.

Ældre Sagen finder det urimeligt set med forbrugerøjne, at der med ændringsforslaget fremover kan gå op til 7 år før en merforrentning skal være betalt fuldt tilbage til forbrugerne.

Ældre Sagen fremhæver, at det forhold ”at lovgivningen ikke i tilstrækkelig grad beskytter forbrugerne mod stigninger i den samlede netbetaling er særligt belastende for netkunder med en begrænset økonomi, f.eks. pensionister uden andre indtægter ved siden af pensionen.”

FSE finder, at ændringsforslaget bryder med principperne om, ”at netselskaberne ikke skal kunne øge afkastet uden, at der er gennemført tilsvarende økonomiske effektiviseringer, og at forrentningen skal holdes inden for loftet på den lange byggeobligationsrente plus 1 procentpoint.” FSE anfører, at ændringsforslaget indebærer, at reglerne om ”netselskabernes efterlevelse af det fastsatte forrentningsloft på den lange byggerente plus 1 procentpoint blevet ændret på en sådan måde, at forrentningsloftet til dels er blevet sat ud af kraft.” Ifølge L 3 skulle merforrentning i et enkelt år tilbagebetales til forbrugerne (plus forrentning) i de(t) følgende år. FSE anfører, at ”dette simple princip er i ændringsforslaget erstattet af en svært gennemskuelig model, hvor tilbagebetalingen sker over en længere årrække – anført som i praksis 7 år.” Endvidere anfører FSE, ”Det er i øvrigt uklart om – og i så fald hvordan – dette tilgodehavende over for kunderne forrentes.”

FSE finder, at modellen for nedbringelse af merforrentning i ændringsforslaget ”må være i strid med det i samme lov fastlagte forrentningsloft.” FSE bemærker, at det er ”umuligt at vurdere de faktiske konsekvenser for netselskaberne indtjening og forbrugerprisernes udvikling.” FSE henstiller på den baggrund, at § 70, stk. 4, affattes uændret som i det oprindelige lovforslag.

Energitilsynet gør opmærksom på en uklarhed i reglerne for nedbringelse af merforrentning i de tilfælde, hvor virksomheder foretager korrektioner af oprindeligt anmeldte regnskabsoplysninger vedrørende et reguleringsår. Det nævnes, at virksomheder ofte anmelder sådanne ændringer i de indsendte regnskabsoplysninger. Det fremgår ikke af bestemmelsen, om der i disse tilfælde skal foretages nye beregninger af forrentningen og dermed i nedjusteringen af indtægtsrammen. Såfremt en virksomhed anmelder korrektioner i regnskabsoplysningerne mere end et år bagud, vil dette kunne betyde, at reguleringsprisen, hhv. rådighedsbeløbet for den berørte virksomhed ændres bagudrettet.

Energitilsynet påpeger endvidere, at det ikke fremgår klart af ændringsforslaget, hvorledes de glidende 3-års gennemsnit skal administreres, herunder eksempelvis om forrentning under forrentningsloftet i et år kan ”modregnes” i merforrentning i det foregående år med den konsekvens, at allerede udmeldte reduktioner af indtægtsrammen ikke skal effektueres.

Energitilsynet finder det vigtigt, at reglerne præciseres yderligere i ændringsforslaget.

Endelig finder Energitilsynet, at den enkelte netvirksomhed må leve i usikkerhed omkring størrelsen af virksomhedens reguleringspris, hhv. rådighedsbeløb, hvis forrentningsprocenten ikke ligger endeligt fast ved udgangen af et reguleringsår.

Kommentar:

Ændringsforslaget indebærer, at strafrenten er bortfaldet, hvorved nedbringelse af merforrentningen ikke længere er incitamentsstyret, men alene styret af mekanismen til nedbringelse af merforrentning.

Det er korrekt, at virksomheder med høj forrentning med ændringsforslaget får en økonomisk fordel, fordi de vil kunne fastholde høje indtægter i længere tid, end de ville gøre med det oprindelige lovforslag, L 3. Dermed bliver forbrugerpriserne højere med ændringsforslaget, end de ville være blevet med L 3.

Det må understreges, at ændringsforslaget ikke indebærer en tilbagebetaling af optjent merforrentning. Der er alene tale om, at indtægterne gennem en regulering af indtægtsrammen bringes ned over en periode, således at forrentningsprocenten med tiden bringes ned til forrentningsloftet.

Der er således ikke tale om et lån, der betales tilbage til forbrugerne, men en mekanisme til sikring af, at forbrugerne ikke fortsat skal betale for meget for net- og transmissionsydelsen.

Det er korrekt som anført af Forbrugerrådet og Ældre Sagen, at forrentningsprocenten beregnes af de samlede netaktiver (plus 2 pct. som udtryk for omsætningskapitalen). En høj forrentningsprocent i en netvirksomhed kan derfor ikke umiddelbart sammenlignes med forrentningen i andre virksomheder, hvor forrentningen beregnes af egenkapitalen. Der kan være tale om en høj forrentning sammenlignet med andre virksomheder, hvor forrentningen beregnes af egenkapitalen, der måske kun dækker 20 – 25 pct. af aktivernes værdi.

Det er korrekt, som anført af Energitilsynet, at det glidende 3-års gennemsnit for opgørelse af merforrentningen indebærer, at forbrugerne ikke altid vil opleve en reduktion af priserne svarende til merforrentningen. Hvis en virksomhed i årene før eller efter et år med merforrent-

ning opnår en forrentning, som ligger under forrentningsloftet, vil denne kunne "neutralisere" merforrentningen, således at den ikke afspejles i krav om nedsættelse af indtægterne og dermed i forbrugerpriserne.

Det vurderes dog, at den vigtigste effekt af de glidende gennemsnit vil være, at den endelige afvikling af merforrentning udskydes. Det stigende elforbrug – og dermed aktivitetsudvidelsen i netselskaberne – samt prisreguleringsmekanismen vil normalt sikre stadigt stigende forrentningsprocenter. Hertil kommer eventuelle effektiviseringstiltag, der vil trække i samme retning. Med de glidende 3-års gennemsnit vil år med lavere merforrentning bidrage til at reducere nedsættelsen af indtægtsrammerne i de efterfølgende år med højere merforrentning.

Den usikkerhed, som Energitilsynet påpeger på baggrund af ændrede regnskabsoplysninger fra selskabernes side, kan næppe elimineres helt med reglerne om afvikling af merforrentning. Men den forstærkes af de glidende 3-års gennemsnit.

Energistyrelsen er enig i, at det er administrativt kompliceret at operere med glidende gennemsnit. Energistyrelsen finder endvidere, at reduktioner af indtægtsrammen kan ske over et andet antal år. Det er et spørgsmål om at sikre den rette balance mellem at give et tilstrækkeligt incitament til virksomhederne til at effektivisere ud over de krav, der stilles af Energitilsynet på baggrund af benchmarking, og så hensynet til at give forbrugerne en del af gevinsten ved effektivisering gennem en varig nedsættelse af indtægtsrammen. Uden de rette incitamenter kan der formentlig ikke forventes effektivisering ud over de krav, der stilles af Energitilsynet, og der bliver i denne situation ingen "effektiviseringsgevinst" at dele mellem virksomheden og forbrugerne. Det er Energistyrelsens vurdering, at en sådan balance vil være sikret ved en afvikling af merforrentning over 3 år, efter at denne er konstateret, ved en varig nedsættelse af indtægtsrammen, og hvor forbrugerne og selskaberne deler "gevinsten" ved merforrentningen i år 3 og 4, efter den er opnået. Herefter får forbrugerne hele "gevinsten" og opnår hermed en varig reduktion af tariffen.

c. Ændring i regnskabsprincipper

Forbrugerrådet anfører, at "effekten af de ændrede bestemmelser (jf. § 3, stk. 4) vil være, at netvirksomhederne får ret til fortsat at opkræve høje tariffer, som er opnået alene gennem regnskabsmæssige omlægninger. Bestemmelsen bør ændres, så den svarer til bestemmelsen om tarifforhøjelser, der er opnået ved bortfald af "andre indtægter", (jævnfør § 3, stk. 3). Herefter vil forbrugerne ikke fortsat blive belastet af kunstigt forhøjede priser. Der bør i flugt med ELFOR 2004 aftalen stilles krav om, at de samme regnskabsprincipper skal anvendes på alle år, der sammenlignes. Dette må være udgangspunktet for at opnå korrekte sammenligningstal."

Kommentar:

Udgangspunktet for indtægtsrammereguleringen er, at 2004 er sammenligningsåret.

Med hensyn til de regnskabsmæssige omlægninger, der er gennemført i perioden fra 1. januar 2005 til 8. oktober 2008, har det fra branchen været et ønske, at de prisforhøjelser, der er gennemført på baggrund af regnskabsmæssige omlægninger i perioden før den 8. oktober 2008, skal kunne fastholdes.

d. Myndighedskrav

Dansk Energi udtrykker tilfredshed med de supplerende bestemmelser om muligheden for forhøjelse af indtægtsrammerne ved visse myndighedskrav. Dansk Energi skriver, at man "lægger til grund, at denne bestemmelse ikke har til hensigt at erstatte den gældende indtægtsrammebekendtgørelses § 13, stk. 1, nr. 2: "Væsentligt øgede omkostninger som følge af krav pålagt af myndighederne eller den systemansvarlige virksomhed."

Dansk Energi finder, at bestemmelsen bør udmøntes således, at myndighedspålæg der resulterer i øgede investeringsomkostninger, dvs. omkostninger der relateres til anlæg eller udstyr med mere end 1 års levetid, behandles som nødvendige nyinvesteringer, der kan afskrives og forrentes over den forventede levetid, mens krav, der medfører øgede driftsomkostninger, resulterer i en forøgelse af indtægtsrammen i de år, hvor omkostningen er aktuel. Dette ønskes præciseret i lovbemærkningerne.

Kommentar:

Indtægtsrammebekendtgørelsen må nødvendigvis revideres i lyset af lovændringen. Netop reglerne om ændring af indtægtsrammerne som følge af myndighedspålæg præciseres i L 3 og yderligere i ændringsforslaget. Disse ændringer vil afspejle sig i den reviderede bekendtgørelse.

Energistyrelsen finder, at det vil være naturligt i bekendtgørelsen at klargøre grænsen mellem investeringspålæg og andre pålæg.

e. Overgangsbestemmelser

FSE finder det påfaldende, at bestemmelser, der er begunstigende for netselskaberne, godt kan referere til perioden før 8. oktober 2008. FSE henstiller, at overgangsbestemmelserne i § 3, stk. 3-5, udgår af ændringsforslaget.

Dansk Energi er tilfreds med, at ændringsforslagene fjerner usikkerheden om, hvornår ændringerne i lovgivningen reelt træder i kraft. Dansk Energi ønsker dog, at § 3, stk. 5 ændres således at ikke kun bindende økonomiske dispositioner behandles efter de på dispositionstidspunktet gældende regler, men at også projekter, der er forhåndsgodkendt af Energitilsynet inden den 8. oktober 2008 behandles efter de på godkendelsestidspunktet gældende regler, uanset om der er truffet bindende økonomiske dispositioner.

Energitilsynet finder det ”positivt og velbegrunder, at overgangsreglerne præciseres, så det bl.a. klart fremgår, efter hvilket regelsæt de i Energitilsynet verserende sager skal behandles.”

Kommentar:

Ændringsforslaget vedrørende § 3, stk. 3 og 5 er en ren præcisering af betydningen af, at Lovforslagets § 1 får virkning fra den 8. oktober 2008. De skaber ikke ny ret.

Ændringsforslaget vedrørende § 3, stk. 4, om regnskabsmæssige omlægninger er behandlet ovenfor under punkt c.

Dansk Energis forslag om en udvidelse af bestemmelsen i § 3, stk. 5, til ikke blot at gælde bindende økonomiske dispositioner, men tillige projekter, hvortil Energitilsynet har givet forhåndstilsagn vil have betydelige økonomiske konsekvenser. Det vil indebære, at de virksomheder, der har indhentet forhåndstilsagn for projekter, der planlægges gennemført i de kommende år, vil skulle have behandlet disse projekter efter de tidligere gældende regler, dvs. med anvendelse af de tidligere mere uklare regler om nettoprincippet. Forslaget vil medføre forskelsbehandling af virksomhederne ud fra, om de har indhentet sådanne forhåndstilsagn i god tid, eller de først gør det, når projekterne står for at skulle gennemføres.

Energistyrelsen finder derfor ikke, at Dansk Energis forslag om ændring af § 3, stk. 5, bør imødekommes.

Ad. 3. Andre forhold

Ældre Sagen opfordrer til, at pensionister og andre almindelige forbrugere gives mulighed for at klage over nettarifferne og anke over Energitilsynets afgørelser i sager, der ligger ud over en fastlagt bagatelgrænse. Ældre sagen finder, det ”giver en urimelig skævhed, at kun el-selskaber og erhvervskunder har den mulighed, især i en situation, hvor der kan herske usikkerhed om reglernes fortolkning.”

Elsparefonden foreslår, at der i L 3 indføres en særlig paragraf, der præciserer forbrugernes rettigheder i forhold til de informationer om forbrugers eget energiforbrug og forbrugsmønstre, som netselskaberne råder over, således at de offentlige netselskaber forpligtes til, efter anmodning fra forbrugerne, vederlagsfrit og uden unødigt forsinkelse, at stille informationerne til rådighed for forbrugeren eller en af forbrugeren udpeget operatør i digital form.

Kommentar:

Energitilsynets opgave er at føre tilsyn med netselskaberne og de regionale transmissionsselskaber. Som led heri kan tilsynet af egen drift gå i dybden med analyser af enkelte virksomheder og spørgsmål.

Energitilsynet er således ikke en klageinstans i gængs forstand. Energitilsynet kan derimod på baggrund af henvendelser, herunder fra interesseorganisationer som Ældre Sagen og fra enkeltpersoner, af egen drift tage såvel konkrete sager som mere principielle problemstillinger op til behandling og afgørelse. Det forhold, at en problemstilling er taget op til behandling af Energitilsynet på baggrund af en henvendelse fra en forbruger eller dennes organisation, gør imidlertid ikke forbrugeren eller organisationen til part i sagen, med mindre der efter de al-

mindelige forvaltningsretlige regler er tale om, at klageren har en væsentlig og individuel interesse i sagen. Forbrugeren eller organisationen kan derimod bidrage til sagernes oplysning med konkret og relevant information til brug for Energitilsynets sagsbehandling.

Det ville indebære et ændret grundlag for Energitilsynets virke, hvis Energitilsynet som foreslået af Ældre Sagen skulle behandle individuelle klager fra landets energiforbrugere eller deres organisationer. Den nuværende ordning giver tilsynet mulighed for at gå i dybden med store sagskomplekser. Den mulighed ville blive svækket, hvis Energitilsynet skulle skifte karakter fra at være et tilsyn til at være en klageinstans for individuelle klagemål.

På den baggrund finder Energistyrelsen ikke, at Ældre Sagens anmodning om at blive klageberettiget bør imødekommes.

Elsparafonden har fremsendt sit forslag direkte til Folketingets Energipolitiske Udvalg. På den baggrund har Enhedslisten bedt ministeren om at udarbejde et teknisk ændringsforslag til lovforslaget.

Energistyrelsen skal oplyse, at der pågår et udredningsarbejde, som forventes afsluttet inden sommeren 2009, dels om standarder for elmåling dels om håndtering af måledata i elmarkedet. Der er tale om komplekse problemstillinger, der fordrer gennemtænkte løsninger. Energistyrelsen finder, at en stillingtagen til et eventuelt lovforslag bør afvente færdiggørelsen af dette udredningsarbejde.

Ad. 4. Administrative forhold

***Energitilsynet** anfører, at ændringsforslaget indebærer større administrative byrder end det oprindelige lovforslag. Samlet set er det Energitilsynets sekretariats vurdering, at ændringsforslag nr. 1 (om nettoprincippet) og 2 (om nedbringelse af merforrentning) indebærer nye opgaver, der vil kræve i størrelsesordenen 2-3 årsværk pr. år i en 3 årig implementeringsperiode og at administrationen vil kræve et ekstra årsværk pr. år. For at undgå at ændringerne vil have konsekvenser for de øvrige tilsynsopgaver, vil Energitilsynet søge ekstra ressourcer til varetagelsen af de nye opgaver.*

Ændringsforslag nr. 4 (om visse myndighedspålæg) anføres også at ville give anledning til ekstra administration i et vist omfang. Omfanget af denne er ikke kvantificeret.

Kommentar:

Det er korrekt, at ændringsforslaget indebærer øgede administrative byrder for Energitilsynet, dels med udarbejdelse af administrationsgrundlaget, herunder etablering af adækvate beregningsmodeller, dels i den efterfølgende administration af reglerne.

Energistyrelsen har forstået, at Energitilsynet vil søge tilvejebragt yderligere ressourcer til varetagelse af de nye opgaver, og at udvidelsen af Energitilsynet, på linje med tilsynets øvrige opgaver, finansieres af gebyrindtægter i henhold til forsyningslovene.