

24. juni 2020

18/03884

ENERGIKLAGENÆVNETS AFGØRELSE
i sag om udmelding af Vores Elnet A/S' bagudrettede reguleringspris for
reguleringsåret 2016

ENERGIKLAGENÆVNET

NÆVNENES HUS

Toldboden 2

8800 Viborg

Energiklagenævnet har modtaget en klage fra Vores Elnet A/S (herefter klager) over Energitilsynets¹ (nu Forsyningstilsynet) afgørelse af 18. juni 2018 om udmelding af klagers bagudrettede reguleringspris for reguleringsåret 2016.

Tlf. 72 40 56 00

CVR-nr. 37 79 55 26

EAN nr. 5798000026070

ekn@naevneneshus.dk

www.naevneneshus.dk

Energiklagenævnet stadfæster Energitilsynets afgørelse.

Nævnets sammensætning

Nævnshoved og dommer Peter Ulrik Urskov

Næstformand, professor, cand.jur., og ph.d. Bent Ole Gram Mortensen

Professor, cand.jur., og ph.d. Michael Gøtze

Direktør og cand.polyt. Poul Sachmann

Revisor Torben Kristensen

1. Klagen til Energiklagenævnet

Energiklagenævnet modtog den 3. juli 2018 klagen over Energitilsynets afgørelse af 18. juni 2018. Ved afgørelsen tog Energitilsynet stilling til klagers bagudrettede reguleringspris for reguleringsåret 2016.

Sagen drejer sig om:

- 1) Hvorvidt forbruget fra forbrugere tilsluttet direkte i transmissionsnetværket skal medregnes i klagers reguleringsregnskab for 2016, og
- 2) hvorvidt aktiver, der hører under "biler, rullende materiel² samt værktøj" skal indgå i beregningen af netaktiver, således forrentningen af disse aktiver kan medregnes i klagers reguleringsregnskab for 2016.

Klagen til Energiklagenævnet indeholder endvidere følgende to punkter:

- 1) Hvorvidt klagers korrektioner vedrørende stikledninger skal gennemføres i årene 2008 og 2010-2013, og

¹ Forsyningstilsynet overtog Energitilsynets opgaver pr. 1. juli 2018.

² Biler og rullende materiel omfatter ifølge klager: mobile generatorer og lastbil til transport af mobile generatorer samt 2 stk. 20 fods containere til opbevaring af materiel.

- 2) hvorvidt klagers driftsmæssige indtægter og udgifter i perioden 2009 til og med 1. juli 2012 skal korrigeres.

Ovenstående to klagepunkter refererer til Energitilsynets tidligere afgørelse af 29. maj 2017, som Energiklagenævnet har forholdt sig til ved afgørelse af 20. december 2018 med j. nr. 1011-17-34,³ hvorfor klagepunkterne ikke vil være genstand for yderligere behandling i nærværende sag. For så vidt angår disse klagepunkter henvises til Energiklagenævnets tidligere afgørelse.

2. Sagens oplysninger

Klager har med virkning pr. 1. januar 2016 fusioneret med Energi Fyn Faaborg Net A/S. Videre overtog klager pr. 1. januar 2016 Brenderup Netselskab A.m.b.a., Bårdesø Elforsyning, Ejby Elnet A.m.b.a., Hasmark-Egense Energinet A.m.b.a., Nr. Broby-Vøjstrup Netselskab, Pårup Elforsyning, Rolfsted og omegns Transformerforenings Netselskab A.m.b.a. og Ullerslev Elforsyning.

Klager har på baggrund heraf anmodet om at få sammenlagt indtægtsrammerne for Vores Elnet A/S, Energi Fyn Faaborg Net A/S og de øvrige otte netvirksomheder med virkning fra 1. januar 2016.

Af indtægtsrammebekendtgørelsens⁴ § 10, følger det, at Energitilsynet skal beregne en ny indtægtsramme og en ny reguleringspris og et nyt rådighedsbeløb, hvis to eller flere virksomheder fusionerer, og bevillingsområderne sammenlægges til ét.

Klager indsendte den 31. maj 2017 et reguleringsregnskab for 2016 til Energitilsynet, jf. indtægtsrammebekendtgørelsens § 30.

I perioden fra oktober 2017 til marts 2018 afklarede Energitilsynet forskellige udeståender med klager i forbindelse med det indsendte reguleringsregnskab.

Den 16. maj 2018 anmodede Energitilsynet klager om at indsende regnskabsoplysninger for at kunne pålægge klager at korrigere, at klager havde indregnet kunder tilsluttet direkte i transmissionsnettet ved indberetning af reguleringsregnskabet for 2016. Klager fremsendte den 18. maj oplysninger til brug herfor.

Energitilsynet anmodede endvidere klager om at indsende en ny afviklingsplan på baggrund af korrektioner som følge af kunder tilsluttet direkte i trans-

³ Afgørelsen er offentliggjort på hjemmesiden www.naevneneshus.dk under menupunktet Nævnene > Energiklagenævnet > Tidligere afgørelser.

⁴ Bekendtgørelse nr. 195 af 4. marts 2016 om indtægtsrammer for netvirksomheder og regionale transmissionsvirksomheder omfattet af lov om elforsyning, der jf. § 50, stk. 4 i bekendtgørelse nr. 1594 af 18. december 2017, som var gældende på tidspunktet for Energitilsynets afgørelse, skal anvendes på forhold som vedrører indtægtsrammer for perioden før 2018. Bekendtgørelsen er i dag erstattet af bekendtgørelse nr. 969 af 27. juni 2018 om indtægtsrammer for netvirksomheder. Relevante henvisninger til de tidligere indtægtsrammebekendtgørelser vil være angivet med henvisning til nr. og årstal. Således henviser 290/2000 til bekendtgørelse nr. 290 af 1. maj 2000, 325/2001 henviser til bekendtgørelse nr. 325 af 10. maj 2001, og 1594/2017 henviser til bekendtgørelse nr. 1594 af 18. december 2017.

missionsnettet i 2016. Klager indsendte den 29. maj en redegørelse for afvikling af differencen for 2016. Materialet blev udarbejdet inden navneskiftet, og er derfor påført Energi Fyn Net A/S som afsender.⁵

Energitilsynet anmodede endelig klager om at oplyse, hvorledes værdien af netaktiver var opgjort, samt om klager havde foretaget en praksisændring i forhold til reguleringsåret 2015.

Energitilsynet traf herefter den påklagede afgørelse.

3. Energitilsynets afgørelse

Energitilsynet traf den 18. juni 2018 afgørelse om udmelding af klagers bagudrettede reguleringspris for reguleringsåret 2016. Opgørelsen af reguleringsprisen indeholder bl.a. afgørelser om 1) håndtering af elforbrugere direkte tilsluttet transmissionsnettet, og 2) opgørelse af netaktiver.

1) Håndtering af elforbrugere direkte tilsluttet transmissionsnettet

Af den påklagede afgørelse fremgår navnlig følgende om klagers håndtering af kundeforholdet til en forbruger, der er direkte tilsluttet transmissionsnettet (afsnit 4.1.7 i Energitilsynets afgørelse):

Energistyrelsen har den 23. november 2016 vejledende udtalt, at håndteringen af elforbrugere, som er direkte tilsluttet transmissionsnettet, skal varetages af transmissionsvirksomheden, og at håndteringen ikke er omfattet af netbevillingen.

På baggrund af ovenstående udtalelse fandt Energitilsynet ved sin tidligere afgørelse af 29. maj 2017, at elforbrugere, som er tilsluttet direkte i transmissionsnettet, ikke er omfattet af virksomhedernes netbevilling. Det følger af forarbejderne til elforsyningslovens § 19, at elforsyningsloven gør op med opgavefordelingen mellem netvirksomheder og transmissionsvirksomheder, således at netvirksomheder varetager den fysiske forbindelse på distributionsniveau mellem producenter og forbrugere af elektricitet, mens transmissionsvirksomheder tilsvarende på transmissionsniveau varetager den fysiske forbindelse mellem producenter og distributionsnet/større forbrugere.

Energitilsynet fandt desuden ikke, at klager som følge af Eltras notat af 30. november 1999 om overdragelse af EFAS-apparater fra Eltra til måleansvarlige netselskaber havde en berettiget forventning om, at elforbrugeren direkte tilsluttet transmissionsnettet var omfattet af virksomhedens netbevilling. Dette samme gjorde sig gældende for så vidt angår Energistyrelsens afgørelse af 11. marts 2008 om godkendelse af delvis overdragelse af transmissionsvirksomheden fra FynsNet A.m.b.a til FynsNet 150 kV A/S. Energitilsynet lagde især vægt på, at hverken notatet eller afgørelsen indeholdt en stillingtagen til håndteringen af kunder tilsluttet 150 kV nettet.

⁵ Selskabet ændrede den 29. maj 2018 navn fra Energi Fyn Net A/S til Vores Elnet A/S.

På baggrund heraf vurderede Energitilsynet, at leverede mængder til elforbrugere direkte tilsluttet transmissionsnettet ikke skulle indregnes i reguleringsregnskabet, ligesom indtægter, omkostninger, afskrivninger og værdien af netaktiver relateret til samme elforbrugere ikke skulle indregnes i reguleringsregnskabet.

I klagers aflagte reguleringsregnskab for 2016 indregnes fortsat elforbrugere som er direkte tilsluttet transmissionsnettet. Energitilsynet har på baggrund heraf pålagt klager at korrigere klagers leverede mængde elektricitet på 23.067.851 kWh, driftsindtægter på kr. 12.546, driftsomkostninger på kr. 2.360 og afskrivninger på kr. 4.288, jf. indtægtsrammebekendtgørelsens § 23, stk. 5.⁶

2) Opgørelse af netaktiver

Af den påklagede afgørelse fremgår navnlig følgende om opgørelse af netaktiver (afsnit 4.1.2 i Energitilsynets afgørelse):

Af de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. 180 af 29. marts 2017, afsnit 3.1.1.2,⁷ fremgår følgende om opgørelse af netaktiver: *”Netaktiver er i den gældende regulering kollektive elforsyningsnet samt grunde og bygninger til brug for strømførende anlæg, hvortil henregnes f.eks. netstationer med tilhørende bygninger og grunde og målere, men ikke eksempelvis administrationsbygninger.”* Lovforslaget indeholder ikke en nærmere opregning af hvilke aktiver – udover administrationsbygninger – som ikke kan henregnes til netaktiver. Det fremgår dog af lovbemærkningerne, at administrationsbygninger alene er et eksempel.

Sammenholdes indtægtsrammebekendtgørelsens definition af netaktiver i § 2, nr. 16, med definitionen af kollektive elforsyningsnet i elforsyningslovens⁸ § 5, nr. 11, er udgangspunktet, at netaktiver er anlægsaktiver i form af kollektive elforsyningsnet, der er forsyningsnet, der transporterer elektricitet for en ubestemt kreds af elleverandører og elforbrugere samt grunde og bygninger til brug for strømførende anlæg.

Af indtægtsrammebekendtgørelse 290/2000, der trådte i kraft ved indtægtsrammereguleringens ikrafttræden, listes i bilag 2, netaktiver til brug for værdiansættelse, jf. § 30, i bekendtgørelsen. Denne bekendtgørelse indeholder også en bestemmelse om værdiansættelse af andre aktiver, jf. § 31. I kategorien ”andre aktiver” nævnes biler, andre tekniske anlæg, maskiner, inventar, edb-udstyr og telefonforbindelser. Energitilsynet vurderer på baggrund heraf, at ”andre aktiver” ikke kan betragtes som netaktiver.

⁶ Energitilsynets har i sin afgørelse henvist til indtægtsrammebekendtgørelsen § 23, stk. 6. Energiklagenævnet finder, at Energitilsynet retteligt burde have henvist til indtægtsrammebekendtgørelsens § 23, stk. 5.

⁷ Lovforslag nr. 180 af 29. marts 2017, er tilgængelig på www.retsinformation.dk.

⁸ Lovbekendtgørelse nr. 114 af 9. februar 2018, der var gældende på tidspunktet for Energitilsynets afgørelse. Lovbekendtgørelsen er i dag erstattet af lovbekendtgørelse nr. 119 af 6. februar 2020.

Det vurderes dog, at netaktiver under særlige omstændigheder kan udstrækkes til også at omfatte aktiver for så vidt, at aktivet er en integreret og uadskillelig del af netaktivet og netaktivets funktion.

Klager pålægges på baggrund af ovenstående at korrigere sine netaktiver for 2016, jf. indtægtsrammebekendtgørelsens § 23, stk. 5, så biler og rullende materiel samt værktøj ikke indgår i opgørelsen af virksomhedens netaktiver, da der er tale om aktiver, der ved indtægtsrammereguleringens ikrafttræden enten blev defineret som ”andre aktiver”, jf. § 31 i bekendtgørelse 290/2000, eller er aktiver, der ikke er en integreret og uadskillelig del af et netaktiv.

Det betyder, at klagers netaktiver reduceres fra 2.254.658.833 kr. til 2.253.349.819 kr., i alt en reduktion på 1.309.014 kr., hvoraf beløbet på 843.976 kr. stammer fra ”biler og rullende materiel”, beløbet på 442.558 stammer fra ”værktøj” og beløbet på 22.480 kr. stammer fra IT-systemer, som ikke anvendes til drift af nettet.⁹

4. Klagers bemærkninger

Klager ønsker, at den påklagede afgørelse ændres, således 1) at leveret mængde, indtægter og omkostninger der vedrører elforbrugere tilsluttet direkte i transmissionsnettet medregnes i reguleringsregnskabet for 2016, og 2) at alle aktiver, der anvendes til netaktiviteter indgår i ”den regulerede økonomi”.

Til støtte herfor har klager navnlig anført følgende:

1. Håndtering af elforbrugere direkte tilsluttet transmissionsnettet

Klager henviser til klagers tidligere klage af 23. juni 2017 over Energitilsynets afgørelse af 29. maj 2017, som indgår i Energiklagenævnets sag med j.nr. 1011-17-34. Heraf fremgår navnlig følgende:

- FynsNet overtog i 2000 ejerskabet og driften af Fynsværkets 60 kV og 150 kV net. Af overdragelsesaftalen fremgik det, at FynsNet overtog elleveringsaftaler med decentrale anlæg og andre tilknyttet 60 kV og 150 kV nettet, herunder Banedanmark.
- Af notatet ”ELT1999-644” af 30. november 1999, hvori Eltra EFAS overdrog målerstationer til de måleransvarlige netvirksomheder, fremgår det, at måleransvaret for afregningsmålinger varetages af de enkelte netselskaber, og at FynsNet skulle overtage 18 målestationer.
- I 2012 blev 150 kV nettet overdraget til Energinet, og i 2014 blev 60 kV nettet i klagers forsyningsområde overdraget til klager. Måleansvaret og kundeforholdet blev herefter videreført af klager.

⁹ Klager har under sagen ved Energitilsynet oplyst, at klager ikke vil fastholde at beløbet for IT på 22.488 kr. skal indgå i opgørelsen af netaktiver, da det anses som inventar.

- Klager har fået metodegodkendelse af nettariffen for transmissionskunderne, der var beregnet i henhold til elforsyningslovens § 73 og § 73 a. Udover tariffen skulle transmissionskunderne også betale abonnement, der blandt andet omfattede bidrag til drift og afskrivninger på elmålere.
- Udover egen nettarif og abonnement opkrævede klager indtil engrosmodellens ikrafttrædelse den 1. april 2016 også nettarif, systemtarif og PSO hos transmissionskunderne.
- Det fremgår af § 35, stk. 1, i elforsyningsloven, at transmissionsnet på mellem 100 kV og 200 kV samt udlandsforbindelser på under 100 kV, der er stillet til rådighed for Energinet, og ejerandele i transmissionsvirksomheder, der ejer sådanne net, kun kan afstås til staten.
- Det fremgår af bestemmelsens ordlyd, at det alene er selve transmissionsnettet, der er omfattet af statens købepligt, hvilket ligeledes underbygges af forarbejderne til bestemmelsen. Det er således klart, at eventuelle kundeforhold tilknyttet transmissionsnettet, herunder varetagelse af kundehåndteringen, ikke er omfattet af § 35.
- Dette underbygges også af Energistyrelsens godkendelse af delvis overdragelse af bevilling til transmissionsvirksomhed fra FynsNet A.m.b.a. til FynsNet 150 kV A/S af 11. marts 2008, hvoraf fremgår, at bevillingsoverdragelsen alene omhandler 150 kV nettet.
- Det fremgår af forarbejderne til elforsyningslovens § 19, at formålet med bestemmelsen er at indføre en bevillingspligt for virksomheder, som udøver aktiviteter med henholdsvis transmissionsvirksomhed og/eller netvirksomhed. Det fremgår i den forbindelse ikke, at formålet med bestemmelsen har været at ændre på den hidtidige rollefordeling.
- Før elforsyningslovens ikrafttræden kunne netvirksomhed, herunder varetagelse af kundehåndteringen, udøves uden bevilling.
- Elforsyningslovens § 97 fastslog, at netvirksomhederne havde ret til at få bevilling, såfremt en række objektive betingelser var opfyldt. Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen samt til § 19, at en virksomhed, der ved lovens ikrafttræden udøvede virksomhed, som blev gjort bevillingspligtig, under visse objektive betingelser havde ret til at få bevilling til sin virksomhed.
- Loven indeholdte ingen bestemmelser, der klart fastslog, at netvirksomhederne ikke længere kunne varetage kundehåndteringen.

- Det kræver klar hjemmel i lovgivningen at afskære netvirksomhederne fra at varetage kundeforholdet, herunder kræve, at transmissionskunderne afstås til Energinet. Det er ikke afgørende, hvornår netvirksomhederne har påbegyndt varetagelsen af kundeforholdet, idet udgangspunkt er, at det har været en lovlig aktivitet.
- Energitilsynets metodegodkendelse af tariffen for transmissionskunderne har givet klager den opfattelse, at selskabets håndtering af disse kunder var omfattet af den bevillingspligtige aktivitet. Heraf fremgår, at tarifieringen er i overensstemmelse med elforsyningslovens §§ 73 og 73 a samt metodebekendtgørelsen.
- Efter definitionen i indtægtsrammebekendtgørelsens § 2, nr. 14, udgøres leveret elektricitet af antal kWh leveret til en slutbruger eller anden aftager. Definitionen siger intet om, at elektriciteten skal have været transporteret for at være leveret. Det afgørende er derimod, om der er leveret til en slutbruger eller anden aftager, og dermed om der eksisterer en relation til en aftager. En sådan relation har klager haft til de omhandlede kunder siden købet af 60 kV nettet i eget område.
- Dette er desuden i overensstemmelse med tilsynets egen praksis, hvorefter leverede mængder elektricitet til netkunder, der er tilsluttet til transmissionsnettet, indgår i beregningen af netvirksomhedens indtægtsramme, når netvirksomheden har kundeforholdet, uanset at netvirksomheden ikke ejer selve transmissionsnettet, jf. tilsynets afgørelse vedrørende SEAS-NVE Net A/S af 22. januar 2013.
- Det er usaglig forskelsbehandling i strid med ligebehandlingsprincippet, at tilsynet over for klager træffer afgørelse om, at de leverede mængder til de omhandlede kunder ikke indgår ved beregningen af indtægtsrammen, når tilsynet over for SEAS NVE Net A/S har truffet afgørelse om det modsatte.
- Klager har på baggrund af de ovenfor beskrevne historiske fakta, lovforslag og tilsynets egen praksis haft en ret/pligt til at varetage måleansvar og kundeforhold for de transmissionskunder, der fulgte med ved købet af 60 kV nettet i eget forsyningsområde. Måleansvaret og kundeforholdet for transmissionskunder er på intet tidspunkt overdraget til Energinet.
- Klager har på baggrund af Energitilsynets metodegodkendelse, overdragelsen af målestationer, notat ELT1999-644 samt Energitilsynets afgørelse af 22. januar 2013 vedrørende SEAS-NVE Net A/S haft en berettiget forventning om, at elforbrugere tilsluttet transmissionsnettet er omfattet af selskabets netbevilling.

- Energitilsynets bemærkninger til klagen udelukker ikke, at distributionsnettet kan have transmissionskunder. Det er muligt for transmissionsvirksomheder også at drive netvirksomhed, men det er ikke et krav. Aktiviteten kan således udføres af en anden netvirksomhed.
- Det af Energitilsynet fremhævede standardvilkår fremgik af bevillingerne til transmissionsvirksomhed, som faldt bort, da Energinet overtog transmissionsnettet. Dette vilkår gælder ikke for Energinet, som efter lov om energinet alene kan udøve transmissionsvirksomhed, ikke netvirksomhed.
- Man bør kunne stole på, at afgørelser fra Energitilsynet er korrekte, hvilket giver en berettiget forventning, også selvom klager ikke er adressat for afgørelsen. Den berettigede forventning må som minimum være gældende, indtil fejlagtige afgørelser korrigeres.
- I klagers anmeldelse af metodegodkendelse er det tydeligt angivet, at transmissionskunder vil være koblet direkte til transmissionsnettet, og at de derfor alene skal betale den del af nettariffen, der kan henføres til energispareomkostninger. Dette forhold er også flere gange nævnt i Energitilsynets metodegodkendelse. Energitilsynet har til trods for ovenstående tydeliggørelse ikke henvendt sig til klager, hvorfor klager har en forventning om, at Energitilsynet var enig i klagers tolkning af reglerne.
- Hvis Energitilsynet havde fundet, at tariffen ikke kunne opkræves, fordi klager ikke lovligt kunne håndtere kunder tilsluttet transmissionsnettet, forventes det, at tilsynet havde gjort klager opmærksom på dette.
- Det af Energitilsynet fremhævede lovforslag vedrører alene den fremtidige situation og siger ikke noget om den historiske regulering af området.

2. Opgørelse af netaktiver

- Aktiver der anvendes til netaktiviteter, anses som en del af den regulerede økonomi. Dette udelukkes ikke af, at netaktiver defineres som kollektive transmissions- og distributionsnet.
- Energitilsynet angiver administrationsbygninger som et eksempel på aktiver, der ikke kan henregnes til netaktiver. Klager er af den opfattelse, at administrationsbygninger er et eksempel på den type aktiver, der ikke anvendes direkte til netaktiviteter, og dermed ikke indgår i den regulerede økonomi.

- Af bemærkningerne til lovforslaget¹⁰ anføres det direkte, at administrationsbygninger, som ikke direkte anvendes til netaktiviteter, ikke kan medtages. Det kan derfor modsætningsvist konkluderes, at aktiver, som anvendes til netaktivitet, kan medtages i den regulerede økonomi.
- I indtægtsrammebekendtgørelse 325/2001 fremgår følgende af § 18, stk. 5, om opgørelse af aktiver; *"Afskrivninger på aktiver, som anvendes ved udførelse af netaktiviteter, og som idriftsættes i løbet af reguleringsperioden, indregnes i indtægtsrammen med virkning fra 1. januar det følgende år."* Af dette fremgår eksplicit, at aktiver som anvendes ved udførelse af netaktiviteter, indgår i den regulerede økonomi.
- Energitilsynets e-mail til NRGi Net A/S bekræfter klagers opfattelse af, hvilke aktiver der er omfattet af den regulerede økonomi, idet der henvises til, at netaktiverne i pkt. 4.1-4.2 omfatter de aktiver, som fremgår af indtægtsrammebekendtgørelsens bilag 1.
- Netaktiver defineres i indtægtsrammebekendtgørelsens § 2, nr. 16, som følgende: *"Netaktiver er anlægsaktiver i form af kollektive elforsyningsnet samt grunde og bygninger til brug for strømførende anlæg."* Klager er af den opfattelse, at selvom eksempelvis målere ikke er specifikt nævnt i denne definition, og heller ikke optræder særskilt i bilag 1 før indtægtsrammebekendtgørelse 1594/2017, bilag 5, er disse også en del af den regulerede økonomi. Deraf kan konkluderes, at netaktiver kan omfatte flere aktiver end dem, den meget snævre definition udtrykker.
- Netkomponenter der anvendes til indsættelse i nettet i forbindelse med nedbrud eller reparation samt IT-systemer på stationer hører med til den regulerede økonomi. Dette er beskrevet som følgende: *"Mobile nødgeneratorer til indsættelse i nettet ved nedbrud, lastbil som er specialindrettet til transport af omtalte nødgeneratorer, containere til opbevaring af materiel til nettet og IT (tekniske systemer) på transformestationer er nødvendige aktiver ved drift af nettet."*
- Energitilsynets e-mail til NRGi Net A/S af 8. april 2015 anses som vejledning af principiel karakter, og forventes at gælde alle netselskaber uafhængig af adressat og offentlighed. Netvirksomheder må kunne have tillid til vejledninger fra Energitilsynet – særligt, hvor spørgsmål og svar er formuleret klart og tydeligt. Klager har derfor en berettiget forventning om, at alle netselskaber behandles ens i forhold til, hvilke aktiver der skal indberettes i reguleringsregnskabet skema punkt 4.1-4.2.

¹⁰ Klager har ikke anført nærmere om hvilke bemærkninger, der henvises til, men eftersom klager henviser til Energitilsynets afgørelse, hvor der er henvist til L 180, antager Energiklagenævnet, at klager henviser hertil.

5. Forsyningstilsynets bemærkninger

Forsyningstilsynet har navnlig fremsat følgende bemærkninger til klagen:

1. Håndtering af elforbrugere direkte tilsluttet transmissionsnettet

Klager er ikke fremkommet med nye argumenter eller oplysninger angående håndtering af elforbrugere direkte tilsluttet transmissionsnettet, end hvad der fremgår af Energiklagenævnets sag med j.nr. 1011-17-34.

Det bestrides derfor fortsat, at klager har bevilling til at håndtere kunder tilsluttet transmissionsnettet, hvorfor at leveret mængde elektricitet, indtægter og omkostninger vedrørende transmissionskunder ikke skal indeholdes i klagers reguleringsregnskab som en del af klagers bevillingspligtige aktivitet.

Der henvises til Energitilsynets bemærkninger af 15. september 2017 og 4. december 2017, som også fremgår af Energiklagenævnets sag med j.nr. 1011-17-34. Heraf fremgår navnlig følgende:

- I henhold til definitionerne i elforsyningslovens § 5, er det formålet med det pågældende elnet, som er afgørende for, om der er tale om transmissions- eller distributionsnet, ligesom sondringen mellem transmissions- og netvirksomhed afhænger af, om virksomheden driver transmissions- eller distributionsnet.
- Transmissions- og netvirksomhed kan alene udøves efter bevilling, jf. elforsyningslovens § 19.
- I henhold til elforsyningslovens § 47, kan bevilling til transmissions- og netvirksomhed som udgangspunkt ikke gives til samme virksomhed, og bevillingshaveren kan alene drive de aktiviteter, som ligger inden for bevillingen.
- Om afgrænsningen anføres i lovforslagets forarbejder, at netvirksomheden varetager den fysiske forbindelse på distributionsniveau mellem producenter/transmissionsnet og forbrugere af elektricitet, og transmissionsvirksomheder varetager på transmissionsniveau den fysiske forbindelse mellem producenter og distributionsnet/større forbrugere.
- Ligeledes anføres i forarbejderne til lovens § 19, at en transmissionsvirksomhed, der har en forbruger direkte tilsluttet sit net, tillige er bevillingspligtig som netvirksomhed og skal udføre de opgaver over for forbruger, som påhviler en netvirksomhed.
- Der er således både i elforsyningsloven og forarbejderne foretaget en klar opdeling af de aktiviteter, som henholdsvis transmissions- og net-

virksomhederne kan varetage. De aktiviteter, som knytter sig til varetagelsen af den fysiske forbindelse på transmissionsniveau, skal varetages af transmissionsvirksomheden, som har bevilling hertil. Klager kan således ikke varetage sådanne aktiviteter under sin netbevilling.

- Transport af elektricitet til kunder tilsluttet direkte i transmissionsnettet foregår udelukkende gennem transmissionsvirksomhedens net, hvorfor transmissionsvirksomheden også skal håndtere de kunder, som er direkte tilsluttet hertil. Transmissionsvirksomheden er derfor også forpligtet til at udføre de opgaver overfor kunden, som ellers påhviler en distributionsvirksomhed.
- Ovenstående er ligeledes anført af Bent Ole Gram Mortensen i Elforsyningsloven med kommentarer, 2. udgave, 2004, side 157: "Det er muligt for en transmissionsvirksomhed at blive omfattet af et bevilningskrav både som transmissionsvirksomhed og som netvirksomhed, såfremt en forbruger er direkte tilkoblet transmissionsvirksomhedens net. Dette medfører en pligt for transmissionsvirksomheden til at udføre netvirksomhedens lovpligtige opgaver i forhold til forbrugeren. Disse vil i givet fald kunne præciseres i bevillingen."
- Med henblik på at sikre, at transmissionsvirksomhederne udførte de nødvendige opgaver overfor kunder direkte tilsluttet transmissionsnettet, indeholdt alle transmissionsbevillinger et standardvilkår herom.
- Det følger af elforsyningslovens § 35, at staten har forkøbsret til visse dele af transmissionsnettet, hvis ejeren af transmissionsnettet ønsker at afstå dette. Afstås transmissionsnettet, overdrages også ansvaret for aktiviteterne i nettet, da bevillingen til at drive transmissionsvirksomhed knytter sig til selve driften af transmissionsnettet, jf. elforsyningslovens §§ 5 og 19.
- Klager har derfor ikke kunnet aftale sig til at varetage en aktivitet, som ifølge loven skal varetages af transmissionsvirksomheden.
- Efter indtægtsrammebekendtgørelsens § 4, får regionale transmissionsvirksomheder blandt andet udmeldt en mængdebaseret indtægtsramme for indtægter fra elektricitet leveret til virksomhedens aftagere, dvs. kunder direkte tilsluttet transmissionsnettet. Denne beregnes og administreres på samme måde som en indtægtsramme til en netvirksomhed, jf. bekendtgørelsens § 5.
- Om opgørelsen af den leverede mængde anføres i Energistyrelsens vejledning om indtægtsrammer for netvirksomheder og regionale transmissionsvirksomheder omfattet af elforsyningsloven, november

2006, at reguleringsprisen skal fastsættes ud fra den leverede mængde elektricitet, der skal baseres på faktiske målinger. I den udstrækning, der ikke foreligger en faktisk måling for en leverance, må denne skønnes. Et sådant skøn opgøres i praksis som indkøbt mængde i regnskabsåret fratrullet nettabet.

- Videre fremgår, at indtægtsrammen for virksomheder med transmissionsnet, der stilles til rådighed for den systemansvarlige virksomhed, fastsættes som en rådighedsbetaling, dvs. en fast betaling, der er uafhængig af aktiviteten i form af transporterede mængder. Dette er begrundet i transmissionsnettenes særlige funktion i den samlede elforsyning, hvor udnyttelsesgraden i de enkelte net varierer som følge af forhold i det samlede forsyningssystem. For disse net er det derfor ikke meningsfuldt at inddrage den transporterede mængde i den økonomiske regulering.
- Ovenstående viser, at den mængdebaserede indtægtsramme er afhængig af den transporterede mængde elektricitet i virksomhedens net, hvorimod den rådighedsbaserede indtægtsramme ikke er afhængig af den transporterede mængde.
- Klager hverken transporterer eller leverer elektricitet til de kunder, som er direkte tilsluttet transmissionsnettet. Disse kunders forbrug skal derfor ikke medregnes i virksomhedens opgørelse af leveret mængde elektricitet. Leveringen er derimod varetaget af transmissionsvirksomheden igennem transmissionsnettet.
- Klagers forståelse af reglerne ville betyde, at klagers økonomi var afhængig af aktiviteten i transmissionsnettet. Der er ikke støtte for en sådan fortolkning i hverken elforsyningsloven, lovens forarbejder eller indtægtsrammebekendtgørelsen.
- Aftaler, som klager og øvrige netselskaber har indgået med øvrige aktører på elmarkedet, kan hverken indskrænke eller udvide de rettigheder, forpligtelser og begrænsninger, som følger med en bevilling efter elforsyningsloven.
- Energitilsynets afgørelse af 22. januar 2013 om sammenlægning af indtægtsrammerne for SEAS NVE Net A/S og SEAS NVE Transmission A/S kan ikke have givet klager berettigede forventninger, idet klager ikke er adressat for afgørelsen, og tilsynet ikke efter det forvaltningsretlige lighedsprincip er forpligtet til at gentage forkerte afgørelser.

- Energitilsynets metodegodkendelse af 13. oktober 2014 indeholder ikke en stillingtagen til håndteringen af kunder tilsluttet direkte i transmissionsnettet. Tilsynet har alene godkendt den anmeldte metode, herunder at kunder direkte tilsluttet til transmissionsnettet alene skal betale for omkostninger til energispareindsatsen, og at disse kunder herved ikke skal betale for transport i distributionsnettet.
- Energistyrelsen har sendt et udkast til et nyt lovforslag i høring, der understøtter tilsynets vurdering af, at transmissionskunder ikke er omfattet af netvirksomhedernes bevilling til netvirksomhed. Lovforslaget medfører imidlertid, at denne ordning foreslås ændret fremadrettet, så netselskaberne i fremtiden vil kunne varetage disse kundeforhold, så fremt lovforslaget vedtages.

Der henvises også til Energiklagenævnets afgørelse af 3. august 2018 med j.nr. 18/00359, hvoraf følgende følger:

- *”Bevilling til netvirksomhed og transmissionsvirksomhed kan som udgangspunkt ikke gives til samme virksomhed, og bevillingshaveren kan i virksomheden alene drive de aktiviteter, som ligger inden for bevillingen, jf. elforsyningslovens § 47, stk. 1. Af definitionen på netvirksomhed i elforsyningslovens § 5, nr. 14, fremgår det, at en netvirksomhed er en virksomhed med bevilling, der driver et distributionsnet. Ved distributionsnet forstås et kollektivt elforsyningsnet, som har til formål at levere elektricitet til en ubestemt kreds af forbrugere, samt net, som ejes af en kollektiv elforsyningsvirksomhed, og som har til formål at forbinde en forbruger direkte med transmissionsnettet, jf. elforsyningslovens § 5, nr. 5.*

[...]

Denne sag vedrører elforbrugere, der er direkte tilsluttet transmissionsnettet udenom distributionsnettet. Sådanne kundeforhold er ikke omfattet af definitionen på netvirksomhed, jf. ovenfor, da det net, der forbinder elforbrugerne med transmissionsnettet, ikke er ejet af netvirksomheden, men enten af Energinet eller af elforbrugerne selv. At klager ejer de målere og målersystemer, der er nødvendige for at foretage måling af forbrugernes aftag fra transmissionsnettet, kan ikke føre til et andet resultat.”

2. Opgørelse af netaktiver

- Forsyningstilsynet forstår klagers påstand om, at alle aktiver, der anvendes til netaktiviteter, anses som en del af den regulerede økonomi således, at alle anlægsaktiver, der anvendes til den bevillingspligtige aktivitet, og indgår i klagers nødvendige kapital, er netaktiver, der kan forrentes. Dette bestrides af Forsyningstilsynet.

- Netaktiver er et særligt regulatorisk begreb. Af § 69, stk. 2 i lovbe-
kendtgørelse nr. 375 af 2. juni 1999 om elforsyning følger det, at mi-
nisteren kunne fastsætte regler for beregning af driftsmæssige afskriv-
ninger, for opgørelsen af virksomhedernes kapital samt de satser, der
kunne anvendes ved indregning af forrentning efter stk. 1. Af bemærk-
ningerne til § 69, stk. 2, fremgår det bl.a., at bestemmelsen kunne an-
vendes til at fastsætte et reguleringsmæssigt kapitalbegreb for net- og
transportvirksomhed, som ikke nødvendigvis skulle afspejle virksom-
hedens konkrete kapitalforhold, men som det kapitalgrundlag, der
kunne anses som værende nødvendigt for at opretholde og drive et net
af en konkret udstrækning og sammensætning. Hensigten hermed var
ifølge bemærkningerne at kunne etablere et veldefineret og ensartet
grundlag for forrentning. Det var derfor hensigten, at kun en del af
netvirksomhedens anlægsaktiver skulle udgøre og indgå i det særlige
reguleringsmæssige kapitalbegreb. Disse aktiver blev benævnt ”netak-
tiver”, og er således en delmængde af netvirksomhedens anlægsakti-
ver.
- Bemyndigelsen i elforsyningslovens § 69, stk. 2, blev benyttet til at
fastsætte regler om forrentning i indtægtsrammebekendtgørelse
290/2000. Det fremgår bl.a. af denne bekendtgørelses § 2, at netaktiver
skulle forstås som materielle anlægsaktiver i form af elforsyningsnet
samt grunde og bygninger omkring strømførende anlæg. Bekendtgø-
relsens § 9 bestemte, at den forrentning, forrentningsloftet fastlægges
på baggrund af, skulle fastsættes på grundlag af netaktivernes ultimo
værdi i den foregående reguleringsperiode i henhold til virksomhedens
regnskaber.
- Lovgiver sondrede ved denne bekendtgørelse mellem værdiansættelse
af netaktiver og øvrige anlægsaktiver som ejendomme, biler, andre
tekniske anlæg, maskiner, inventar, edb-udstyr og telefonforbindelser.
Dette fremgik af bekendtgørelsens §§ 30 og 31.
- Ved lovbe- kendtgørelse nr. 494 af 9. juni 2004 blev bestemmelsen i
elforsyningslovens § 69, ændret. Af lovforslagets bemærkninger frem-
gik det, at ændringen af § 69, stk. 2, skulle præcisere, at forrentnings-
grundlaget skulle være den nødvendige kapital til driften af virksom-
heden, og at det allerede fulgte af bemærkningerne til den dagældende
lov, at ministeren kunne fastsætte et reguleringsmæssigt kapitalbe-
greb, som var udtryk for det kapitalgrundlag, som var nødvendigt for
at drive et net af en bestemt udstrækning. Af lovforslagets bemærk-
ninger fremgik videre, at den fremtidige indtægtsrammeregulering, li-
gesom den nuværende regulering, skulle være baseret på et regule-
ringsmæssigt kapitalgrundlag, som var baseret på netaktivernes værdi.
- Med hjemmel i ovennævnte lov blev indtægtsrammebekendtgørelse
1520/2004 udstedt. Heraf fremgik bl.a., at virksomhedernes forrent-
ningsprocent udgjorde forrentningen sat i forhold til netvirksomhe-
dens nødvendige kapital, jf. § 2, stk. 5. Ved nødvendig kapital skulle

ifølge § 2, nr. 12, forstås den samlede værdi af virksomhedens netaktiver, som opgjort og afskrevet efter § 16, og dens omsætningskapital. Definitionen af netaktiver forandredes ikke, jf. bekendtgørelsens § 2, nr. 9.

- I et høringssvar til udkastet af ovenstående bekendtgørelse tilkendegav Kommunernes Landsforening, at udtrykket ”nødvendig kapital” burde præciseres, så det fremgik, at den samlede værdi af virksomhedens netaktiver var inklusiv andre materielle anlægsaktiver og dermed administrationsbygninger, arbejdsvogne, IT mv. således, at den samlede værdi af virksomhedens netaktiver skulle være lig med de samlede materielle anlægsaktiver. Energistyrelsen anførte som svar hertil, at bestemmelsen om opgørelse af netaktiverne, og dermed af det væsentligste element i afskrivningsgrundlaget, svarede til den hidtidige praksis, og at der intet var i loven, som skulle begrunde en ændring heraf. På den baggrund blev bestemmelsen bevaret uændret.
- Ovenstående illustrerer, at lovgiver siden indtægtsrammereguleringens ikrafttræden har fastholdt, at der skal ske en sondring mellem det særlige kapitalbegreb ”netaktiver”, der er netvirksomhedernes forrentningsgrundlag og anlægsaktiver i øvrigt.
- Bestemmelserne i ovenstående bekendtgørelse om definition af netaktiver og nødvendig kapital samt værdiansættelse og afskrivning på netaktiver, er videreført med enslydende bestemmelser i de senere indtægtsrammebekendtgørelser, herunder den indtægtsrammebekendtgørelse, som den påklagede afgørelse er afgjort efter.
- I forbindelse med Energistyrelsens høring over ændring af elforsyningsloven (L nr. 180 af 29. marts 2017), blev der udarbejdet et høringsnotat,¹¹ hvoraf det fremgår, at Dansk Energi anmoder om, at det bliver præciseret, at alle netselskabets materielle aktiver indgår i forrentningsgrundlaget. Hertil bemærker Energistyrelsen følgende: *Det vurderes, at der er behov for en hjemmel for ministeren til at kunne fastsætte, hvilke aktiver som skal indgå i aktivbaserne, dvs. både den historiske og den fremadrettede aktivbase. Den gældende elforsyningslov indeholder også hjemmel til at fastsætte regler om opgørelsen af virksomhedernes nødvendige kapital, som er det begreb, der danner grundlag for beregning af forrentningen i § 70, stk. 5, i den gældende lov. Den nødvendige kapital udgøres af netvirksomhedens netaktiver med et tillæg på 2 pct. Netaktiver er i den gældende regulering kollektive elforsyningsnet samt grunde og bygninger til brug for strømførende anlæg, hvortil henregnes fx netstationer med tilhørende bygninger og grunde og målere, men ikke eksempelvis administrationsbygninger. For så vidt angår den fremadrettede aktivbase, forventes den at ville indeholde alle netvirksomhedens investeringer til brug for den bevillingspligtige aktivitet. Dette vil blive præciseret i lovbemærkningerne.”*

¹¹ Høringsnotat til L 180 af 29. marts 2017 er tilgængelig på www.ft.dk.

- På baggrund heraf kan det konkluderes, at der siden indtægtsrammereguleringens indførelse i 2000 har været en sondring i indtægtsrammereguleringen ved opgørelsen af netvirksomhedens forrentningsgrundlag, idet alene anlægsaktiver i form af netaktiver indgår i opgørelsen af forrentningsgrundlaget og derved ved fastsættelsen af det såkaldte forrentningsloft.
- Der er ikke støtte for klagers synspunkt om, at ”biler og rullende materiel” og ”værktøj” omfattes af begrebet netaktiver i ordlyden af indtægtsrammebekendtgørelsens § 2, nr. 16. Der er heller ikke grundlag for at fortolke, at sådan driftsmateriel skal inddrages i definitionen af begrebet i bestemmelsens tilblivelse og forarbejder.
- Forsyningstilsynets praksis er i overensstemmelse med ovennævnte. Forsyningstilsynets nyere praksis anerkender dog eksempelvis ”teknisk IT-udstyr” som en del af netvirksomhedens netaktiver. Teknisk IT-udstyr er med tiden blevet en forudsætning for at kunne drive visse former for netaktiver, og denne forudsætning var ikke tilstede eller udtalt på tidspunktet, hvor lovgiver i 1999 bestemte, at kun den del af netvirksomhedens anlægsaktiver, der regulatorisk kunne betegnes som ”netaktiver”, indgik i forrentningsgrundlaget. Forsyningstilsynet har således skullet forholde sig til, hvordan sådanne nye typer teknisk IT-udstyr, skulle behandles regulatorisk i forhold til opgørelsen af netvirksomhedens forrentningsgrundlag.
- Driftsmateriel som biler/rullende materiel og værktøj er i modsætning hertil ikke en nytilkommen form for anlægsaktiver i netvirksomhederne, og indgik som en del af lovgivers forudsætning ved indførelsen af den regulatoriske sondring i 1999 mellem netaktiver og anlægsaktiver i øvrigt.
- En udvidende fortolkning af begrebet netaktiver vil forøge forrentningsgrundlaget, og derved vil kunne føre til stigende priser for forbrugerne. En sådan udvidende fortolkning ville ikke være i overensstemmelse med formålsbestemmelsen i elforsyningslovens § 1, hvoraf det bl.a. følger, at formålet er sikre forbrugerne adgang til billig elektricitet.
- Forsyningstilsynet bestrider, at mailen fra Energitilsynet til NRGi Net A/S af 8. april 2015, understøtter klagers opfattelse af, at alle aktiver, der er omfattet af bilag 1 til indtægtsrammebekendtgørelsen, er netaktiver. Bilaget indeholder en oversigt over standardlevetider til brug for opgørelse af afskrivninger på aktiver, som anvendes til netaktiviteter i netvirksomhederne, og henviser desuden til indtægtsrammebekendtgørelsen § 25, stk. 4, og angår afskrivninger på alle anlægsaktiver.
- Netaktiviteter er ikke det samme som begrebet netaktiver. Definitionen af netaktiver er snævrere end de typer af anlægsaktiver, der listes

i bilag 1. Bilag 1 har eksempelvis medtaget domicilbygninger og driftsmateriel. Ingen af disse typer anlægsaktiver er omfattet af definitionen i indtægtsrammebekendtgørelsens § 2, nr. 16.

- Det anerkendes, at vejledningen til NRGi Net A/S fejlagtigt kan have givet NRGi Net A/S indtryk af, at aktiverne listet i bilag 1, er netaktiver. Klager kan dog hverken støtte ret på mailen eller give klager berettigede forventninger, da vejledningen ikke er offentlig eller rettet mod klager.

6. Retsgrundlaget

Retsgrundlaget fremgår af bilag til denne afgørelse.

7. Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

1) Forbrugere direkte tilsluttet transmissionsnettet

Energiklagenævnet har tidligere ved afgørelse af 3. august 2018 med journalnummer 18/00359¹² taget stilling til, at kundeforholdet til forbrugere tilsluttet direkte i transmissionsnettet ikke er omfattet af en netvirksomheds bevilling til at drive netvirksomhed. Energiklagenævnet tog endvidere ved afgørelsen af 24. september 2018 med journalnummer 18/00276¹³ stilling til, at leverede mængder elektricitet samt indtægter, omkostninger, afskrivninger og værdien af netaktiver relateret til kunder direkte tilsluttet transmissionsnettet ikke skal indregnes i netvirksomhedens reguleringsregnskab, idet disse kundeforhold ikke er omfattet af netbevillingen. Energiklagenævnet har endelig ved afgørelse af 20. december 2018 med journalnummer 1011-17-34 taget stilling til hvorvidt klager for reguleringsårene 2005-2015 kan indregne elforbrugere direkte tilsluttet transmissionsnettet i reguleringsregnskabet.

Transmissionsvirksomhed og netvirksomhed kan kun udøves efter bevilling, jf. elforsyningslovens § 19, stk. 1, 1. pkt. Transmissionsvirksomhed varetaget af Energinet eller denne virksomheds helejede datterselskaber i medfør af § 2, stk. 2 og 3, i lov om Energinet udføres dog uden bevilling, jf. elforsyningslovens § 19, stk. 1, 2. pkt.

Bevilling til netvirksomhed og transmissionsvirksomhed kan som udgangspunkt ikke gives til samme virksomhed, og bevillingshaveren kan i virksomheden alene drive de aktiviteter, som ligger inden for bevillingen, jf. elforsyningslovens § 47, stk. 1.

Af definitionen på netvirksomhed i elforsyningslovens § 5, nr. 14, fremgår det, at en netvirksomhed er en virksomhed med bevilling, der driver et distributionsnet. Ved distributionsnet forstås et kollektivt elforsyningsnet, som har til formål at levere elektricitet til en ubestemt kreds af forbrugere samt net, som ejes af en kollektiv elforsyningsvirksomhed, og som har til formål at forbinde en forbruger direkte med transmissionsnettet, jf. elforsyningslovens §

¹² Afgørelsen er offentliggjort på hjemmesiden www.naevneneshus.dk under menupunktet Nævne > Energiklagenævnet > Tidligere afgørelser.

¹³ Afgørelsen er offentliggjort på hjemmesiden www.naevneneshus.dk under menupunktet Nævne > Energiklagenævnet > Tidligere afgørelser.

5, nr. 5.

Ved transmissionsvirksomhed forstås en virksomhed med bevilling eller elforsyningsvirksomhed, som varetages af Energinet eller denne virksomheds helejede datterselskaber, der driver et transmissionsnet, jf. elforsyningslovens § 5, nr. 19. Ved transmissionsnet forstås et kollektivt elforsyningsnet, som har til formål at transportere elektricitet fra produktionssteder til et overordnet center i distributionsnettet eller at forbinde det med andre sammenhængende elforsyningsnet, jf. elforsyningslovens § 5, nr. 18.

Kundeforhold, hvor en elforbruger er direkte tilsluttet transmissionsnettet udenom distributionsnettet, er ikke omfattet af definitionen på netvirksomhed, jf. ovenfor, da det net, der forbinder elforbrugeren med transmissionsnettet, ikke er ejet af netvirksomheden. At klager ejer de målere og målersystemer, der er nødvendige for at foretage måling af forbrugerens aftag fra transmissionsnettet, kan ikke føre til et andet resultat.

At bevillingshavere til net- og transmissionsvirksomhed skal eje de anlæg, som anvendes til gennemførelsen af de bevillingspligtige aktiviteter, fremgår ligeledes af elforsyningslovens § 51, stk. 2.

Af elforsyningslovens § 20, stk. 1, nr. 4, fremgår det, at både transmissionsvirksomheder og netvirksomheder skal sikre en tilstrækkelig og effektiv transport af elektricitet med tilhørende ydelser ved blandt andet at måle levering og aftag af elektricitet i nettet. Det fremgår af de specielle bemærkninger til bestemmelsen, at denne forpligtelse gælder for elektricitet på alle spændingsniveauer.¹⁴

Måling af elektricitet hos en elforbruger danner grundlag for en korrekt afregning af den pågældende elforbrugers forbrug af elektricitet og indgår som en integreret del af andre aktiviteter, herunder blandt andet montering og servicering af målere, indberetning til datahub, opkrævning af energisparebidrag, besvarelse af kundehenvendelser samt afregning af forbrug over for elforbrugerens elhandelsvirksomhed. Ansvar for varetagelse af alle disse aktiviteter følger den virksomhed, der har måleransvaret.

Bestemmelsen i elforsyningslovens § 20, stk. 1, nr. 4, indebærer, at Energinet som transmissionsvirksomhed skal foretage målinger af levering og aftag i transmissionsnettet, og at netvirksomhederne skal foretage målinger af levering og aftag i deres eget distributionsnet. Sidstnævnte fremgår ligeledes af elforsyningslovens § 22, stk. 1, nr. 2, hvoraf fremgår, at netvirksomhederne skal måle den elektricitet, der transporteres igennem virksomhedens net.

Det er ligeledes forudsat i forarbejderne til elforsyningsloven, at transmissionsvirksomheden varetager kundeforholdet til elforbrugere, der er direkte tilsluttet transmissionsnettet. Af de specielle bemærkninger til elforsyningslo-

¹⁴ Lovforslag nr. 234 af 29. april 1999, s. 41, i den elektroniske udgave tilgængelig på www.retsinformation.dk (lovforslaget, der senere blev til lov nr. 375 af 2. juni 1999).

vens § 19 fremgår, at en transmissionsvirksomhed, der har en forbruger direkte tilsluttet sit net, tillige er bevillingspligtig som netvirksomhed og skal udføre de opgaver over for forbrugeren, som påhviler en netvirksomhed.¹⁵ I de almindelige bemærkninger til lovforslaget fremgår endvidere, at transmissionsvirksomhederne varetager den fysiske forbindelse mellem producenter og større forbrugere på transmissionsniveau.¹⁶

Energiklagenævnet kan herefter tilslutte sig Energitilsynets vurdering af, at leverede mængder elektricitet til kunder direkte tilsluttet transmissionsnettet ikke skal indregnes i klagers reguleringsregnskab, idet disse kundeforhold ikke er omfattet af klagers netbevilling. Det samme gælder indtægter, omkostninger, afskrivninger og værdien af netaktiver relateret til disse kunder.

Energiklagenævnet er enig med Energitilsynet i, at klager ikke har haft en retligt beskyttet berettiget forventning om, at varetagelsen af kundeforholdene til forbrugere direkte tilsluttet transmissionsnettet er omfattet af klagers netbevilling. En berettiget forventning forudsætter, dels at forventningen er objektivt berettiget, dvs. at den relevante myndighed ved sin adfærd har skabt en forventning, dels at forventningen er subjektivt berettiget, dvs. at den regulerede er i god tro.

Energiklagenævnet har i sin vurdering lagt vægt på, at det klart fremgår af lovgrundlaget og særligt af lovbemærkningerne, at det er transmissionsvirksomheden, der varetager kundeforholdet til elforbrugere, der er direkte tilsluttet transmissionsnettet. Eventuelle fravigelser fra lovens klare udgangspunkt vil i så fald være præciseret i bevillingsafgørelsen. Det er Energiklagenævnets vurdering, at klager ikke har fremlagt nogen afgørelse eller tilkendegivelse fra myndighederne på energiområdet vedrørende klagers bevillingsmæssige forhold, som kan give klager en berettiget forventning. Energiklagenævnet har endvidere lagt vægt på, at klager er en professionel aktør, hvilket har betydning for nævnets vurdering af, hvorvidt der foreligger en tilstrækkelig god tro i den konkrete sag.

Energiklagenævnet bemærker endvidere, at Energitilsynet ikke på baggrund af den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning er forpligtet til at gentage en forkert afgørelse.

På den baggrund stadfæster Energiklagenævnet Energitilsynets afgørelse for så vidt angår dette klagepunkt i lighed med Energiklagenævnets afgørelse af 20. december 2018 med j. nr. 1011-17-34, der vedrører samme forhold – blot for tidligere reguleringsår.

2) Opgørelse af netaktiver

For så vidt angår nærværende punkt, drejer sagen sig om, hvorvidt Energitilsynet med rette har korigeret den samlede værdi af klagers netaktiver pr. 31. december 2016 med i alt 1.309.014 kr., jf. indtægtsrammebekendtgørelsens §

¹⁵ Lovforslag nr. 234 af 29. april 1999, s. 64, i den elektroniske udgave tilgængelig på www.retsinfo-mation.dk (lovforslaget, der senere blev til lov nr. 375 af 2. juni 1999).

¹⁶ Lovforslag nr. 234 af 29. april 1999, s. 34, i den elektroniske udgave tilgængelig på www.retsinfo-mation.dk (lovforslaget, der senere blev til lov nr. 375 af 2. juni 1999).

23, stk. 5, således, at de af klager indregnede aktiver, der hører under biler, rullende materiel og værktøj, ikke indgår i opgørelsen af klagers netaktiver.

Af indtægtsrammebekendtgørelsens § 2, nr. 16, følger, at netaktiver defineres som anlægsaktiver i form af kollektive elforsyningsnet samt grunde og bygninger til brug for strømførende anlæg.

Kollektive elforsyningsnet defineres i elforsyningslovens § 5, nr. 11, som transmissions- og distributionsnet, som på offentligt regulerede vilkår har til formål at transportere elektricitet for en ubestemt kreds af elleverandører og elforbrugere.

I henhold til ovenstående bestemmelser følger det således, at netaktiver er anlægsaktiver i form af kollektive elforsyningsnet, der har til formål at transportere elektricitet til en ubestemt kreds af elleverandører og elforbrugere, samt grunde og bygninger til brug for strømførende anlæg.

Energiklagenævnet bemærker endvidere, at der heller ikke af forarbejderne til indtægtsrammebekendtgørelsens § 2, nr. 16, ses holdepunkter for at antage, at biler, rullende materiel og værktøj indgår i opgørelsen af netaktiver. Af bemærkningerne til lovforslag nr. L 180 fremgår følgende: *Netaktiver er i den gældende regulering kollektive elforsyningsnet samt grunde og bygninger til brug for strømførende anlæg, hvortil henregnes f.eks. netstationer med tilhørende bygninger og grunde og målere, men ikke eksempelvis administrationsbygninger.* Lovforslaget indeholder ikke en nærmere specifikation af hvilke aktiver, der kan karakteriseres som netaktiver.

Energiklagenævnet finder på baggrund af ovenstående, at der hverken i ordlyden af indtægtsrammebekendtgørelsens § 2, nr. 16, eller forarbejderne her til, er belæg for at antage, at biler, rullende materiel og værktøj skal indgå i opgørelsen af netaktiver. Energiklagenævnet henviser desuden til, at der i indtægtsrammebekendtgørelse 290/2000 differentieres mellem netaktiver og "andre aktiver" i §§ 30 og 31.

I bekendtgørelsens § 30, henvises til hvordan netaktiver værdiansættes ved udarbejdelsen af virksomhedens kapitalopgørelser og åbningsbalancer, mens der i bekendtgørelsens § 31, henvises til, hvordan andre aktiver som ejendomme, biler, andre tekniske anlæg, maskiner, inventar, edb-udstyr mv. værdiansættes. Der blev således sondret mellem netaktiver og "andre aktiver" ved indtægtsrammereguleringens begyndelse.

Energiklagenævnet finder på baggrund heraf, at biler, rullende materiel og værktøj ikke kan karakteriseres som netaktiver.

Energiklagenævnet er endvidere enig med Forsyningstilsynet i, at vejledningen anført i tilsynets e-mail af 8. april 2015 til NRGi Net A/S ikke kan have givet klager en retligt beskyttet forventning om, at aktiverne anført i indtægtsrammebekendtgørelsens bilag 1, der omhandler aktiver, som anvendes til netaktiviteter, er netaktiver. Energiklagenævnet har navnlig lagt vægt på, at e-mailen er sendt til NRGi Net A/S og ikke klager, samt at e-mailen ikke er

offentlig tilgængelig. Energiklagenævnet har endvidere lagt vægt på, at bilag 1 i indtægtsrammebekendtgørelsen, som der henvises til i Energitilsynets vejledning af 8. april 2015, henviser til indtægtsrammebekendtgørelsens § 25, stk. 4 som vedrører afskrivninger på alle anlægsaktiver. Begrebet netaktiver anvendes udelukkende i bestemmelsens stk. 5. Opgørelsen af aktiver listet i bilag 1 er desuden bredere end aktiverne omfattet af definitionen af netaktiver i indtægtsrammebekendtgørelsens § 2, nr. 16. Som eksempel herpå kan nævnes, at bilag 1 lister aktiver som domicilbygninger. Domicilbygninger er ikke bygninger til brug for strømførende anlæg, men har derimod karakter af administrationsbygninger.

Det øvrige af klager anførte kan ikke føre til et andet resultat.

8. Energiklagenævnets afgørelse

Energiklagenævnet stadfæster Energitilsynets afgørelse af 18. juni 2018.

Sagen har været behandlet af nævnet ved skriftlig votering.

Afgørelsen er truffet i henhold til elforsyningslovens § 89, stk. 1.¹⁷

Energiklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Søgsmål til prøvelse af afgørelser truffet af Energiklagenævnet efter elforsyningsloven eller de regler, der udstedes efter loven, skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende jf. § 89, stk. 7.

Afgørelsen offentliggøres i anonymiseret form på hjemmesiden www.naevneneshus.dk under menupunktet Nævne > Energiklagenævnet > Tidligere afgørelser.

På nævnets vegne

Peter Ulrik Urskov
Nævnensformand

Lotte Rud Jensen
Fuldmægtig, cand.jur.

¹⁷ Lovbekendtgørelse nr. 119 af 6. februar 2020.

Afgørelsen er sendt til:
Vores Elnet A/S
Forsyningstilsynet

Bilag

Uddrag af lovbekendtgørelse nr. 114 af 9. februar 2018 om elforsyning:

”[...]

§ 1. Lovens formål er at sikre, at landets elforsyning tilrettelægges og gennemføres i overensstemmelse med hensynet til forsyningssikkerhed, samfundsøkonomi, miljø og forbrugerbeskyttelse. Loven skal inden for denne målsætning sikre forbrugerne adgang til billig elektricitet og fortsat give forbrugerne indflydelse på forvaltningen af elsektorens værdier.

...

§ 5. I denne lov forstås følgende:

...

5) Distributionsnet: Kollektivt elforsyningsnet, som har til formål at levere elektricitet til en ubestemt kreds af forbrugere, samt net, som ejes af en kollektiv elforsyningsvirksomhed, og som har til formål at forbinde en forbruger direkte med transmissionsnettet.

...

11) Kollektivt elforsyningsnet: Transmissions- og distributionsnet, som på offentligt regulerede vilkår har til formål at transportere elektricitet for en ubestemt kreds af elleverandører og elforbrugere.

...

14) Netvirksomhed: Virksomhed med bevilling, der driver distributionsnet.

...

18) Transmissionsnet: Kollektivt elforsyningsnet, som har til formål at transportere elektricitet fra produktionssteder til et overordnet center i distributionsnettet eller at forbinde det med andre sammenhængende elforsyningsnet.

19) Transmissionsvirksomhed: Virksomhed med bevilling eller elforsyningsvirksomhed, som varetages af Energinet eller denne virksomheds helejede datterselskaber i medfør af § 2, stk. 2 og 3, i lov om Energinet, der driver transmissionsnet.

...

§ 19. Transmissionsvirksomhed og netvirksomhed kan kun udøves efter bevilling, der kan gives til virksomheder, som opfylder kravene i kapitel 7 og 8. Transmissionsvirksomhed varetages af Energinet eller denne virksomheds helejede datterselskaber i medfør af § 2, stk. 2 og 3, i lov om Energinet udføres dog uden bevilling.

...

§ 20. Transmissions- og netvirksomheder skal sikre en tilstrækkelig og effektiv transport af elektricitet med tilhørende ydelser, herunder

...

4) måle levering og aftag af elektricitet i nettet.

...

§ 22. En netvirksomhed skal

...

2) måle den elektricitet, der transporteres igennem virksomhedens net,

...

§ 47. Bevilling til netvirksomhed og transmissionsvirksomhed kan med de i stk. 2 nævnte undtagelser ikke gives til samme virksomhed, og bevillingshaveren kan i virksomheden alene drive de aktiviteter, som ligger inden for bevillingen.

...

§ 51.

...

Stk. 2. Bevillingshavere til net-, transmissions- og produktionsvirksomhed skal eje de anlæg, som anvendes til gennemførelsen af de bevillingspligtige aktiviteter.

[...]"

Uddrag af bekendtgørelse nr. 195 af 4. marts 2016 om indtægtsrammer for netvirksomheder og regionale transmissionsvirksomheder omfattet af lov om elforsyning:

”[...]

§ 2. I denne bekendtgørelse forstås ved:

...

16) Netaktiver: Anlægsaktiver i form af kollektive elforsyningsnet samt grunde og bygninger til brug for strømførende anlæg.

17) Netaktivitet: Den bevillingspligtige aktivitet, som en netvirksomhed eller regional transmissionsvirksomhed udfører i henhold til lov om elforsyning eller regler udstedt i medfør heraf.

...

§ 23.

...

Stk. 5. Energitilsynet pålægger virksomhederne at korrigere konstaterede fejlagtige oplysninger eller at berigtige ulovlige forhold.

...

§ 25. Afskrivning på aktiver, som er idriftsat forud for den 1. januar 2005, opgøres på grundlag af aktivets værdi ultimo 2004, opgjort efter §§ 15 og 16 i bekendtgørelse nr. 899 af 30. august 2004 om indtægtsrammer for netvirksomheder og transmissionsvirksomheder. Afskrivningen foretages med lige store årlige beløb over den restlevetid, som aktivet havde ultimo 2004

Stk. 2. Anskaffelser efter den 31. december 2004 aktiveres eller udgiftsføres efter reglerne i årsregnskabsloven. Aktiver med en anskaffelsespris under den skattemæssige bundgrænse kan udgiftsføres i anskaffelsesåret.

Stk. 3. Afskrivninger på aktiver nævnt i stk. 2 beregnes på grundlag af de bogførte anskaffelsespriser inkl. byggerenter. Såfremt et aktiv er overtaget fra en anden netvirksomhed eller regional transmissionsvirksomhed, kan værdien dog maksimalt fastsættes til den værdi, hvortil det er optaget i den overdragende virksomheds regnskab.

Stk. 4. Afskrivninger i medfør af stk. 3 beregnes som lige store årlige beløb over den standardlevetid, der er angivet i bilag 1.

Stk. 5. Netaktiver, der skrottes, udgår af afskrivningsgrundlaget.

Stk. 6. Afholdte udgifter, der tilfører et aktiv nye eller forbedrede egenskaber eller på anden måde forøger det pågældende aktivs nytteværdi eller forlænger aktivets levetid, klassificeres som forbedringsudgifter og tillægges det pågældende aktivs anskaffelsesværdi. Forbedringsudgifterne afskrives med lige store årlige beløb over aktivets restlevetid efter forbedringen.

[...]”