

25. august 2021

19/04009

ENERGIKLAGENÆVNETS AFGØRELSE
i sag om individuelle effektiviseringskrav for 2019 og krav for utilstrækkelig leveringskvalitet

ENERGIKLAGENÆVNET

NÆVNENES HUS

Toldboden 2

8800 Viborg

Energiklagenævnet har modtaget en klage fra El-net Øst A/S (herefter klager) repræsenteret af Dansk Energi ved advokatfirmaet Kromann Reumert over Forsyningstilsynets afgørelse om individuelt effektiviseringskrav og krav for utilstrækkelig leveringskvalitet.

Tlf. 72 40 56 00

CVR-nr. 37 79 55 26

EAN nr. 5798000026070

www.naevneneshus.dk

Energiklagenævnet ophæver Forsyningstilsynets afgørelse.

Nævnets sammensætning

Nævnens formand og dommer Peter Ulrik Urskov

Næstformand og professor, ph.d. og cand.jur. Michael Gøtze

Advokat Håkun Djurhuus

Direktør, cand.polyt. Poul Sachmann

Direktør Finn Lauritzen

1. Klagen til Energiklagenævnet

Energiklagenævnet modtog den 3. maj 2019 klagen med uddybende klage af 2. august 2019 over Forsyningstilsynets afgørelse af 8. april 2019.

Sagen drejer sig om, hvorvidt Forsyningstilsynet med rette har pålagt klager et individuelt effektiviseringskrav på 1.240.000 kr., der fradrages i indtægtsrammen for 2019 og i hver af de efterfølgende årlige indtægtsrammer frem til næste reguleringsperiode, dvs. til og med indtægtsrammen for 2022, samt om Forsyningstilsynet med rette har pålagt klager et krav for utilstrækkelig leveringskvalitet i 2017 på 790.000 kr., der fradrages i indtægtsrammen for 2019.

2. Sagens oplysninger

Elnetvirksomhederne har et naturligt monopol på transport (distribution) af elektricitet i deres geografiske bevillingsområder. Netvirksomhederne er dermed ikke udsat for den konkurrence, som der er på et velfungerende marked, hvorved der ikke skabes et naturligt incitament til effektivisering

gennem konkurrence. For at skabe et alternativ til et velfungerende markeds incitament til effektiv drift, lavere priser og bedre kvalitet for kunderne har netvirksomhederne været underlagt en indtægtsrammeregulering siden den 1. januar 2000.

Efter elforsyningslovens § 69, stk. 1, fastsætter Forsyningstilsynet en indtægtsramme for hver af de berørte netvirksomheder under hensyntagen til den enkelte virksomheds effektiviseringspotentialer.¹ En netvirksomheds indtægtsramme udgør det højeste beløb, som netvirksomheden kan oppebære ved indtægter fra drift af sin bevillingspligtige aktivitet i et kalenderår.

Det er bestemt i indtægtsrammebekendtgørelsens § 10, stk. 1, at Forsyningstilsynet skal anvende benchmarking som metode for at beregne netvirksomhedernes økonomiske effektivitet og de individuelle effektiviseringskrav.²

Ved benchmarking forstås en sammenligning af netvirksomhedernes økonomiske effektivitet. Forsyningstilsynet (og tidligere Energitilsynet) har i lovgivningen fået til opgave at udarbejde metoden for benchmarkingen.

Energitilsynet har i perioden 2008-2017 anvendt en metode for benchmarking, der blev benævnt netvolumenmodellen, der alene omfattede omkostninger til drift og afskrivninger. Energitilsynet har på baggrund af årlige benchmarkinger med netvolumenmodellen udmeldt individuelle effektiviseringskrav til de mindre effektive netvirksomheder, som årligt er blevet fradraget i disse netvirksomheders indtægtsrammer.

Forsyningstilsynet fik til opgave at udarbejde en ny metode for benchmarking af netvirksomhedernes økonomiske effektivitet til brug for beregning af individuelle effektiviseringskrav til de enkelte netvirksomheder. Forsyningstilsynet udarbejdede en sådan model, som tager udgangspunkt i en række anbefalinger fra en uafhængig ekspertgruppe ved navn Benchmarkingekspertgruppen. Den nye metode er en totaløkonomisk benchmarkingmetode, derudover omkostninger til drift og afskrivninger også omfatter forrentning af kapitalen. Både Benchmarkingekspertgruppen og Forsyningstilsynet har i arbejdet med at udvikle den nye benchmarkingmetode været i løbende dialog med netvirksomhederne og brancheorganisationen Dansk Energi. Branchen har generelt forholdt sig kritisk til den nye metode.

¹ Bekendtgørelse nr. 840 af 15. august 2018, om lov om elforsyning, der var gældende på tidspunktet for Forsyningstilsynets afgørelse. Bekendtgørelsen er i dag erstattet af bekendtgørelse nr. 984 af 12. maj 2021.

² Bekendtgørelse nr. 969 af 27. juni 2018, om indtægtsrammer for netvirksomheder, der var gældende på tidspunktet for Forsyningstilsynets afgørelse. Bekendtgørelsen er i dag erstattet af bekendtgørelse nr. 2248 af 29. december 2020.

3. Forsyningstilsynets afgørelse

Forsyningstilsynet har den 8. april 2019 truffet afgørelse om et individuelt effektiviseringskrav på 13.690.000 kr., der fradrages i indtægtsrammen for 2019 og i hver af de efterfølgende årlige indtægtsrammer frem til næste reguleringsperiode, som er til og med indtægtsrammen for 2022. Forsyningstilsynet traf desuden afgørelse om, at klager får et krav for utilstrækkelig leveringskvalitet i 2017 på 790.000 kr., der fradrages i indtægtsrammen for 2019.

Ved denne afgørelse har Forsyningstilsynet for første gang anvendt den nye totaløkonomiske metode til benchmarking af netvirksomhedernes økonomiske effektivitet til brug for beregning af et individuelt effektiviseringskrav til den enkelte netvirksomhed.

Da der er tale om en ny benchmarkingmetode, har Forsyningstilsynet valgt at tage en række forsigtighedshensyn i netvirksomhedernes favør. Forsyningstilsynet har fastsat et loft over hvor stort effektiviseringspotentiale i procent, der kan fastsættes for den enkelte netvirksomhed, og der er foretaget en reduktion af alle effektiviseringskrav med 10 %.

Benchmarkingmodellen anvender to anerkendte modeller (DEA og SFA) til at fastlægge effektiviseringspotentialet, således at det mest favorable resultat lægges til grund for netvirksomheden.

Det individuelle effektiviseringskrav fradrages i netvirksomhedens indtægtsramme for 2019 og i de efterfølgende årlige indtægtsrammer frem til næste reguleringsperiode i 2022. Forsyningstilsynet vil således foretage en sikring mod dobbelttælling, idet indtægtsrammen for 2019 skal udmønte det højeste af det individuelle effektiviseringskrav og det generelle effektiviseringskrav, jf. § 13 i indtægtsrammebekendtgørelsen. Det betyder, at det individuelle effektiviseringskrav kan bortfalde som følge af sikring mod dobbelttælling.

Omkostningsgrundlaget for benchmarkingmodellen er defineret som totalomkostningerne. Totalomkostningerne består af summen af driftsomkostninger og kapitalomkostninger (afskrivninger og kapitalbindingsomkostning, dvs. WACC-forrentning af aktivbase). For at gøre omkostningsgrundlaget så sammenligneligt som muligt netvirksomhederne imellem indgår visse omkostninger ikke i omkostningsgrundlaget, men kan holdes ude. De omkostninger, der kan holdes ude, fremgår af indtægtsrammebekendtgørelsen § 10, stk. 3, nr. 1-3.

Forsyningstilsynet har foretaget en benchmarking af klagers økonomiske effekt, hvor Forsyningstilsynet har fastsat, at netvirksomheden har et effektiviseringspotentiale på 41,3%. Hertil bemærkede Forsyningstilsynet, at netvirksomheden fik beregnet et effektiviseringspotentiale på 41,3%, men alene får fastsat et effektiviseringspotentiale på 24%, hvilket skyl-

des, at Forsyningstilsynet har valgt at anvende et loft over effektiviseringspotentialerne, som er beregnet ved benchmarking af netvirksomhedernes økonomiske effektivitet for reguleringsåret 2019.

4. Klagers bemærkninger

Principalt gør klager gældende, at afgørelsen skal ophæves og hjemvises til Forsyningstilsynet til fornyet behandling på baggrund af mangler ved Benchmarkingmodellen.

Subsidiært gør klager gældende, at afgørelsen skal ophæves, idet Forsyningstilsynets afgørelse af 8. april 2019 er truffet for sent, herunder at Energistyrelsens afgørelse af 25. januar 2019 savner hjemmel.

Til støtte for klagen har klager navnlig anført følgende:

4.1. Urealistiske og kontraintuitive effektiviseringspotentialer

Dansk Energi har udarbejdet en oversigt, hvoraf fremgår, at det samlede effektiviseringspotentiale for alle netvirksomhederne kan opgøres til ca. 883 mio. kr., hvilket svarer til ca. 16% af alle netvirksomheders samlede totalomkostninger og ca. 49% af netvirksomhedernes samlede driftsomkostninger. Dansk Energi gør gældende, at det er urealistisk at forestille sig, at netvirksomhederne vil kunne reducere deres omkostninger med 833 mio. kr.

Herudover illustrerer oversigten, at det generelt er netvirksomheder med relativt mange kunder, der fremstår mest ineffektive i henhold til Benchmarkingmodellen. Dansk Energi anser det for værende usandsynligt og kontraintuitivt, at netvirksomheder med mange kunder generelt er mere ineffektive.

Dansk Energi gør gældende, at Elforsyningsloven samt indtægtsrammebekendtgørelsen opstiller følgende grundlæggende krav til Benchmarkingmodellen:

1. Metoden skal bygge på fagligt anerkendte metoder
2. Metoden skal i vidt omfang være neutral mellem drifts- og investeringsomkostninger
3. Metoden skal sikre, at de anvendte benchmarkingydelse i vidt omfang beskriver netvirksomhedernes omkostninger
4. Metoden skal sikre, at der tages passende hensyn til individuelle, dokumenterede og fordyrende rammevilkår
5. Metoden skal være robust.

Dansk Energi finder, at Forsyningstilsynet ifølge lovgivningen ikke er tillagt et frit skøn ved udarbejdelse af Benchmarkingmetoden, men derimod er forpligtet til at sikre, at metoden er i overensstemmelse med lovgivningen.

Det er ikke nærmere uddybet i elforsyningsloven, lovforslaget eller indtægtsrammebekendtgørelsen, hvornår en model kan betragtes som robust. Dansk Energi finder, at det må indebære, at Benchmarkingmodellen sagligt og for-

svarligt kan anvendes til at sammenligne netvirksomhederne, og at de effektiviseringskrav, der beregnes, afspejler netvirksomhedernes reelle effektiviseringspotentiale.

4.2. Der tages ikke tilstrækkeligt højde for manglende homogenitet

Det teoretiske udgangspunkt for anvendelsen af DEA-modellen og SFA-modellen er, at de selskaber, der benchmarkes i modellerne, er homogene.

Dansk Energi gør gældende, at netvirksomhederne ikke er homogene, idet netvirksomhederne ejer og driver net på forskellige spændingsniveauer, har forskellige aktiviteter og opererer indenfor forskellige lovgivningsmæssige rammer.

Endvidere gør Dansk Energi gældende, at der ikke tages højde for netvirksomhedernes forskelligheder ved benchmarkingsmodellen i henhold til DEA-modellen og SFA-modellen, hvorfor Forsyningstilsynets benchmarkingmodel forsøger at sammenligne selskaber, der ikke sagligt kan sammenlignes, idet omkostnings- og ydelsesforskellene ikke nødvendigvis er udtryk for ineffektivitet, men kan være udtryk for forskellige produktionsfaktorer og rammevilkår.

Dansk Energi finder, at Forsyningstilsynets benchmarkingmodel indeholder grundlæggende metodefejl, idet modellens Output og Input ikke formår at fange kompleksiteten i netvirksomhedernes mange forskellige opgaver og vilkår. På den baggrund finder Dansk Energi, at kravet i indtægtsrammebekendtgørelsens § 10, stk. 2, om, at metoden skal sikre, at de anvendte benchmarkingydelse i vidt omfang beskriver netvirksomhedens omkostninger, ikke er opfyldt.

Til at understøtte påstanden har Dansk Energi anmodet to lektorer fra Københavns Universitet, [XXX] og [XXX], om at vurdere benchmarkingmodellens homogenitet og evne til at sammenligne virksomhederne. De to lektorer konkluderer, at metoden hverken er hensigtsmæssig eller robust.

4.3. Fronten er ikke repræsentativ

Dansk Energi gør gældende, at de grundlæggende metodefejl medfører, at visse netvirksomheder tilgodeses. Dette er typisk netvirksomheder uden 50/60-kV net og virksomheder med ældre net.

Dansk Energi har udarbejdet en oversigt, der viser, hvilke netvirksomheder der danner front i DEA-modellen. Oversigten påviser, at fronten udelukkende består af netvirksomheder med relativt få kunder, som tilsammen alene betjener 2,2% af kundemassen. Fire ud af fem netvirksomheder har ikke eget overliggende 50/60-kV net. Dansk Energi mener, at dette underbygger metodefejlen og de systematiske konsekvenser heraf.

4.4. Forsyningstilsynets antagelse om konstant skalaafkast i DEA-modellen afvises

Dansk Energi gør gældende, at Benchmarkingmodellens manglende evne til sagligt at sammenligne netvirksomhederne yderligere underbygges af rent statistiske test af DEA-modellen.

[XXX] og [XXX] har undersøgt Forsyningstilsynets test af antagelsen om konstant skalaafkast i Benchmarkingmodellen og har konkluderet, at Forsyningstilsynets trinvis test er i strid med god statistisk praksis og giver misvisende resultater. Herunder er Forsyningstilsynets ”Banker” test ikke beskrevet og er ikke understøttet af den videnskabelige litteratur. Endvidere har de konkluderet, at der formentlig er anvendt en testform, der forudsætter, at efficiensscorene har en fordeling, der ikke understøttes af data.

[XXX] og [XXX] har i stedet anvendt en metode, hvor man sammenligner forskelle i effektiviseringspotentialerne ved den mindst restriktive antagelse med konstant skalaafkast, hvilket er den standardmetode, der bruges i den videnskabelige litteratur. Endvidere har testen påvist, at alle Banker-tests, der forudsætter, at efficiensscorene følger en bestemt fordeling, er uhensigtsmæssige, hvorfor antagelsen om konstant skalaafkast testes ved brug af tre metoder, der tager højde for dette. Resultatet af de tre test forkaster entydigt antagelsen om konstant skalaafkast.

På baggrund af de gennemførte test gør Dansk Energi gældende, at Benchmarkingmodellen ikke i tilstrækkeligt omfang tager hensyn til, at netvirksomhederne i sagens natur ikke er homogene, og at Benchmarkingmodellen derfor ikke er i stand til at sammenligne netvirksomhederne sagligt og korrekt.

4.5. SFA-modellen

Dansk Energi gør gældende, at test af Forsyningstilsynets SFA-model påviser, at den statiske ”støj” er meget tæt på 0. Det betyder, at Forsyningstilsynets SFA-model viser, at der slet ikke skulle være tilfældige udsving i omkostningerne, måleforskelle mm. Dette finder Dansk Energi usandsynligt, da der i alle data vil være naturlige variationer.

4.6. Særlige omkostninger

Dansk Energi gør gældende, at omkostninger til Smart Grid er en omkostningskategori, der ikke er sammenlignelig på tværs af netvirksomhederne og derfor bør undtages benchmarking som en særlig omkostning.

4.7. Anvendelse af væsentlighedskriterie

Dansk Energi gør gældende, at det hverken fremgår af elforsyningsloven eller indtægtsrammebekendtgørelsen, at Forsyningstilsynet skal eller kan fastsætte et væsentlighedskrav for, hvornår en bestemt kategori af særlige omkostninger kan undtages benchmarking.

Dansk Energi finder det forkert, at særlige omkostninger er underlagt et væsentlighedskrav, idet disse omkostninger i sagens natur ikke er egnet til benchmarking. Endvidere findes det ubegrundet, at det alene er en bestemt kategori af særlige omkostninger, der underlægges et væsentlighedskriterie.

Såfremt Energiklagenævnet måtte finde, at lovgivningen giver Forsyningstilsynet hjemmel til at fastsætte et væsentlighedskriterie, gør Dansk Energi gældende, at væsentlighedskriteriet bør være lavere og fastsættes som et relativt og absolut krav for ikke at forskelsbehandle virksomhederne.

4.8. Metoden for fradrag af særlige omkostninger

Dansk Energi gør gældende, at Forsyningstilsynets metode for fradrag af særlige omkostninger skaber yderligere usikkerhed ved Benchmarkingmodellen, idet der i modellen fradrages særlige omkostninger i omkostningsgrundlaget, og derefter sammenlignes netvirksomhederne indbyrdes, og den ”effektive front” dannes.

Fremgangsmåden skaber yderligere usikkerhed ved Benchmarkingmodellen, idet fremgangsmåden ifølge Dansk Energi forudsætter, at alle netvirksomhederne bl.a. har præcis samme praksis for indberetning af særlige omkostninger, at omkostningerne kan opgøres præcist, og at de ikke påvirker de øvrige omkostninger.

4.9. Den påklagede afgørelse er truffet efter fristen i indtægtsrammebekendtgørelsen

Dansk Energi gør gældende, at indtægtsrammebekendtgørelsen ikke indeholder bestemmelser, der giver hjemmel til at træffe afgørelse om individuelle effektiviseringskrav for 2019 senere end i 2018, ligesom indtægtsrammebekendtgørelsen ikke indeholder hjemmel til at dispensere eller bortse fra tidsfristen i særlige tilfælde.

Dansk Energi finder derimod, at indtægtsrammebekendtgørelsens § 12, stk. 2 og 3, giver Forsyningstilsynet mulighed for at fastsætte skønsmæssige effektiviseringskrav, såfremt Forsyningstilsynet ikke har tilvejebragt en tilstrækkelig og robust benchmarkingmodel. Dansk Energi finder, at en sådan afgørelse skal træffes forud for det relevante reguleringsår/den relevante reguleringsperiode i henhold til indtægtsrammebekendtgørelsens § 52, stk. 4, og § 12, stk. 4.

Dansk Energi bestrider ikke, at det er anerkendt i forvaltningsretlig praksis, at en administrativ bestemmelse kan fraviges af den myndighed, der har udstedt den, selvom en sådan dispensation ikke er fastsat i bekendtgørelsen. Dansk Energi gør hertil gældende, at dette forudsætter, at den fravigelse fra bekendtgørelsen, som dispensationen indebærer, kan rummes inden for den lovbestemmelse i henhold til hvilken, bekendtgørelsen er udstedt. Det forudsætter endvidere, at den afgørelse, som en dispensation er udtryk for, er truffet i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige principper.

I henhold til Forsyningstilsynets afgørelse af 8. april 2019 gøres det gældende, at dispensationen ikke kan rummes inden for rammerne af elforsyningslovens § 69, idet det i forarbejderne til elforsyningsloven er forudsat, at afgørelser om individuelle effektiviseringskrav skal træffes i året forud for det reguleringsår, de vedrører.

Dansk Energi gør gældende, at Energistyrelsen ikke ved en konkret afgørelse kan meddele en dispensation fra kravet, fordi det er uforeneligt med elforsyningsloven og dennes forarbejder. Dette gælder desto mere, når selve afgørelsen om dispensation heller ikke er truffet forud for reguleringsåret.

Dansk Energi bemærker, at dispensationen reelt har tilbagevirkende kraft for alle netvirksomheder, fordi den først meddeles længe efter det tidspunkt, hvor afgørelserne skulle have været truffet i henhold til såvel elforsyningsloven som indtægtsrammebekendtgørelsen.

Dansk Energi finder, at dispensationen ikke er forenelig med det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip. En myndighed må ikke vælge en retsfølge, som ikke er nødvendig for at opnå det resultat, som søges opnået ved afgørelsen. Såfremt et resultat kunne være nået ved mindre indgribende midler, skal disse benyttes først. Dansk Energi gør herfor gældende, at dispensation ikke har været fornøden, idet Forsyningstilsynet havde rig mulighed for og klar hjemmel til at fastsætte skønsmæssige effektiviseringskrav forud for reguleringsåret 2019.

Endvidere gør Dansk Energi gældende, at dispensation er meddelt uden forudgående partshøring og uden kundgørelse eller anden meddelelse af dispensationen til netvirksomhederne.

5. Forsyningstilsynets bemærkninger

Forsyningstilsynet gør gældende, at Forsyningstilsynets afgørelse af 8. april 2019 om udmeldte effektiviseringskrav til netvirksomhederne for 2019 skal stadfæstes i sin helhed.

Til støtte herfor har Forsyningstilsynet navnlig anført følgende:

Forsyningstilsynet gør gældende, at den benchmarkingmetode, som er anvendt til at udmelde individuelle effektiviseringskrav for 2019 til netvirksomhederne, er lovlig og gyldig.

Benchmarkingmetoden bygger på fagligt anerkendte metoder og er neutral i forhold til drifts- og investeringsomkostninger. Benchmarkingmetoden sikrer endvidere, at de anvendte benchmarkingydelse i vidt omfang beskriver netvirksomhedernes omkostninger, samt at der tages passende hensyn til individuelle, dokumenterede og fordyrende rammevilkår.

Forsyningstilsynet finder på baggrund af en samlet vurdering af tests for robusthed, at benchmarkingmetoden på robust vis kan anvendes til at udmønte individuelle effektiviseringskrav.

Forsyningstilsynet gør gældende, at den nye benchmarkingmetode er udarbejdet efter de anbefalinger, som Benchmarkingekspertgruppen er fremkommet med efter en grundig og gennemsigtig proces, hvor flere myndigheder og

interessenter, herunder klager, har været inddraget.

5.1. Effektiviseringspotentialer

Forsyningstilsynet gør gældende, at benchmarkingmetoden ikke udmelder urealistisk høje effektiviseringspotentialer. Det beregnede effektiviseringspotentialer på 833 mio. kr., som klager har anført, er på niveau med de effektiviseringspotentialer for branchen, som Energitilsynet tidligere har identificeret ved hjælp af den tidligere benchmarkingmetode, netvolumenmodellen.

Forsyningstilsynet har opstillet en tabel, der påviser, at den nye totaløkonomiske benchmarkingmetode identificerer et lavere samlet effektiviseringspotentialer for netvirksomhederne i 2018, end tilfældet var for årene 2013-2016.

Hertil gør Forsyningstilsynet gældende, at niveauet for branchens samlede effektiviseringspotentialer i 2018 svarer til det forventede niveau for branchens effektiviseringspotentialer, som El-reguleringsudvalget med bistand fra Copenhagen Economics identificerede i deres anbefalinger fra 2014 til ny økonomisk regulering af netvirksomhederne.

Forsyningstilsynet gør endvidere gældende, at det effektiviseringspotentialer, der identificeres ved en benchmarking, er en relativ økonomisk effektivitet, der gælder, indtil der foretages en ny benchmarking. Det er elforsyningslovens § 69, stk. 5, nr. 5, og indtægtsrammebekendtgørelsens § 10, stk. 1, der fastslår, at der skal fastsættes relative effektiviseringspotentialer og ikke absolutte effektiviseringspotentialer. Den relative effektivitet kan over tid ændres enten som følge af, at netvirksomheden selv bliver mere effektiv eller som følge af, at de netvirksomheder, som netvirksomheden sammenlignes med, bliver mere eller mindre effektive, eller en kombination af de to faktorer.

5.2. Klagers fire anbringender angående størrelsen af effektiviseringspotentialerne

Forsyningstilsynet oplyser, at den nye benchmarkingmetode er blevet til gennem en længere proces, hvor først El-reguleringsudvalget, siden Benchmarkingekspertgruppen og til sidst Energitilsynet, og fra 1. juli 2018 Forsyningstilsynet, har inddraget branchen, eksperter samt andre myndigheder i en åben, transparent og omfattende proces.

De synspunkter, som klager fremkommer med i sin klage, har tidligere været anført over for Forsyningstilsynet og Benchmarkingekspertgruppen.

Forsyningstilsynet er enig med klager i, at Forsyningstilsynet ikke er tillagt et frit skøn ved udarbejdelsen af den nye benchmarkingmetode. Forsyningstilsynet er bundet af den forudsætning, der fremgår af bemærkningerne til elforsyningslovens § 69, stk. 5, nr. 5, om, at den nye benchmarkingmetode skal fastlægges med udgangspunkt i anbefalingerne fra ekspertgruppen. Den nye totaløkonomiske benchmarkingmetode er blevet udarbejdet i overensstemmelse hermed. Forsyningstilsynet henviser til høringsnotatet til lovforslaget, hvor der inden for disse anbefalinger fra ekspertgruppen er tillagt Forsyningstilsynet brede ramme ved udarbejdelsen af den konkrete benchmarkingmetode.

På denne baggrund gør Forsyningstilsynet gældende, at den nye benchmarkingmetode er udarbejdet i medfør af indtægtsrammebekendtgørelsens § 10, stk. 2, hvorfor de udmeldte individuelle effektiviseringskrav for 2019 er lovlige og gyldige.

5.3. Homogenitet

Forsyningstilsynet bemærker, at de problemstillinger, som klager rejser i klagen vedrørende manglende homogenitet er problemstillinger, som allerede er blevet fremført over for Benchmarkingekspertgruppen.

Dansk Energis synspunkter om sammenlignelighed har således indgået i Benchmarkingekspertgruppens arbejde, men har ikke ført til, at Benchmarkingekspertgruppen har fulgt Dansk Energis synspunkt i sin afrapportering med anbefalinger til en ny benchmarkingmetode, idet Benchmarkingekspertgruppen har vurderet, at netvirksomhederne er tilstrækkeligt sammenlignelige.

Benchmarkingekspertgruppen har dog i sin afsluttende rapport noteret sig, at netvirksomheder, der alene har net på 50 kV, adskiller sig fra de øvrige netvirksomheder ved ikke at have kundeserviceomkostninger. Benchmarkingekspertgruppen vurderede imidlertid, at de to netvirksomheder, som på daværende tidspunkt alene havde net på 50 kV, var tilstrækkeligt homogene til at kunne indgå i benchmarkingen med de øvrige netvirksomheder på trods af de manglende kundeserviceopgaver. Benchmarkingekspertgruppen anbefalede alligevel, at man alene kompenserede for denne uensartethed i opgavevaretagelsen i form af et øget forsigtighedshensyn ved udmøntningen af individuelle effektiviseringskrav.

Herudover bemærker Forsyningstilsynet, at Benchmarkingekspertgruppen på baggrund af en række undersøgelser ikke fandt behov for at foretage en segmentering eller indlægge en frontrestriktion, som imødekommer de netvirksomheder, som har aktivitet med at transformere elektricitet. Forsyningstilsynet har dog indlagt et yderligere forsigtighedshensyn i benchmarkingmetoden, idet Forsyningstilsynet har valgt at gøre brug af en såkaldt frontrestriktion, som fører til, at kun netvirksomheder, der har aktiviteter på minimum to spændingsniveauer, kan indgå i den såkaldte front.

Hertil gør Forsyningstilsynet gældende, at Forsyningstilsynet har udarbejdet en benchmarkingmetode, der er mere lempelig for netvirksomhederne, end hvad der følger af Benchmarkingekspertgruppens anbefalinger, ved at indlægge en frontrestriktion om, at netvirksomheder, der kun har aktiviteter på ét spændingsniveau, derved ikke også har aktivitet med at transformere elektricitet.

Forsyningstilsynet bemærker endvidere, at der ikke er en målestok for, hvornår enheder er tilstrækkelig homogene i en benchmarking. Benchmarking er i forholdets natur en sammenligning af enheder, der ikke er fuldstændig ens.

Forsyningstilsynet gør derfor gældende, at netvirksomhederne har den fornødne sammenlignelighed, som er påkrævet for at kunne gennemføre en retvisende benchmarking.

5.4. Konstant skalaafkast

Forsyningstilsynet bemærker, at Dansk Energi tidligere både ved høring over udkast til revideret benchmarkingmetode og i forbindelse med høring over de påklagede afgørelser har anført lignende synspunkter.

Forsyningstilsynet bemærker til det notat, som [XXX] og [XXX] har udarbejdet, at den nye økonomiske regulering af netvirksomhederne er blevet indført på baggrund af en række anbefalinger fra El-reguleringsudvalget. En af anbefalingerne var, at den nye regulering ikke skal udgøre en barriere for konsolidering af netvirksomhederne. El-reguleringsudvalget vurderede, at en øget konsolidering i branchen kunne føre til effektiviseringsgevinster på op til ca. 400 mio. kr.

Forsyningstilsynet bemærker, at Benchmarkingekspertgruppen anbefalede, at den nye benchmarkingmetode blev udarbejdet således, at der i DEA-modellen skulle anvendes en antagelse om konstant skalaafkast uanset, om data måtte vise sig ikke at understøtte antagelsen. I så fald anbefalede Benchmarkingekspertgruppen, at Forsyningstilsynet fortsat anvender konstant skalaafkast, men derudover anlægger et større forsigtighedshensyn i udmøntningen af effektiviseringskrav.

Forsyningstilsynet bemærker, at Benchmarkingekspertgruppens argument for at anvende konstant skalaafkast var, at det ud fra en begrebsmæssig vurdering er den mest egnede og rimelige antagelse at lægge til grund, da konstant skalaafkast hverken er en hindring for en strukturel udvikling i sektoren eller udgør en barriere for konsolidering, hvilket ligeledes er i overensstemmelse med El-reguleringsudvalgets anbefaling.

Forsyningstilsynet har forelagt [XXX] og [XXX]s notat om konstant skalaafkast for professor, dr. merc. [XXX], som har bistået Benchmarkingekspertgruppen med ekstern ekspertbistand. [XXX] har konkluderet, at Forsyningstilsynets test af skalaafkast er i overensstemmelse med almindelige principper for benchmarking og litteraturen herom, samt at testen er gennemført i overensstemmelse med statistisk praksis.

5.5. SFA-modellen

Forsyningstilsynet gør under henvisning til professor, dr. merc. [XXX]s udtalelse gældende, at en test for konstant skalaafkast i SFA-modellen ikke kan overføres til DEA-modellen, da der er tale om to forskellige modeller.

Endvidere bemærker Forsyningstilsynet, at hensigten er at videreudvikle benchmarkingmetoden i løbet af første reguleringsperiode (2019-2021) på baggrund af de erfaringer med metoden, der indhøstes ved de årlige benchmarkinger i denne periode.

5.6. Særlige omkostninger

Forsyningstilsynet bemærker, at der ved administration af bestemmelsen i indtægtsrammebekendtgørelsens § 10, stk. 3, nr. 4, er taget udgangspunkt i Benchmarkingekspertgruppens anbefalinger.

Forsyningstilsynet gør gældende, at tilsynet har et bredt skøn til at vurdere, om eventuelle yderligere omkostninger bør udgå eller ej. Forsyningstilsynet administrerer sin hjemmel i § 10, stk. 3, nr. 4, efter to betingelser, hvorefter der alene udeholdes yderligere omkostninger i ganske særlige tilfælde og helt undtagelsesvist, samt at det beløbsmæssigt skal dreje sig om omkostninger af en vis størrelse.

Forsyningstilsynet oplyser, at det er blevet vurderet, at såfremt betragtningen om, at omkostningsgrundlaget skal være sammenligneligt og behandle store og små netvirksomheder ens, er det mest hensigtsmæssigt at anvende et procentuelt væsentlighedskriterie, der er relativt i forhold til netvirksomhedens størrelse.

Forsyningstilsynet gør derfor gældende, at grænsen for væsentlighedskriteriet på 1% af totalomkostningerne er begrundet i saglige forhold og er hensigtsmæssig.

5.7. Smart grid

Forsyningstilsynet bemærker, at netvirksomhedernes ansøgning om at udeholde omkostninger til ”smart grid” ikke er blevet realitetsbehandlet, da omkostningerne udgjorde 0,38%. Omkostningen lå således under det af Forsyningstilsynet fastsatte væsentlighedskriterie på 1%.

Forsyningstilsynet bemærker endvidere, at omkostninger til ”smart grid” generelt ikke bliver udeholdt af omkostningsgrundlaget på baggrund af Benchmarkingekspertgruppens anbefalinger.

5.8. Væsentlighedskriterie

Forsyningstilsynet gør gældende, at der er hjemmel i indtægtsrammebekendtgørelsens § 10, stk. 3, nr. 4, til at anvende et væsentlighedskriterie i det omhandlende omfang. Endvidere gør Forsyningstilsynet gældende, at de to valgte kriterier, der indgår i Forsyningstilsynets konkrete vurdering, er begrundet i saglige forhold.

5.9. Metode for fradrag i omkostningsrammen

Forsyningstilsynet bemærker, at det ikke vil være retvisende at fastsætte fronten, før de særlige omkostninger er fratrasket omkostningsgrundlaget. Forsyningstilsynet gør derfor gældende, at den mest retvisende fremgangsmåde er den fremgangsmåde, hvor særlige omkostninger fradrages i omkostningsgrundlaget, inden den effektive front dannes.

5.10. Den påklagede afgørelse er truffet efter fristen i indtægtsrammebekendtgørelsen

Forsyningstilsynet bemærker, at Energistyrelsen som regeludstedende myndighed har kompetence til at meddele dispensation fra frister i indtægtsrammebekendtgørelsen. Dette følger både af almindelige forvaltningsretlige principper og af Energistirelsens høringsnotat af 12. december 2017 om udkast til en ny indtægtsrammeregulering. Forsyningstilsynet bemærker, at Energistyrelsen meddelte dispensation den 28. januar 2019, hvorfor Forsyningstilsynet har truffet sin afgørelse af 8. april 2019 rettidigt.

Såfremt Energiklagenævnet finder, at Forsyningstilsynet har truffet afgørelse efter udløbet af fristen i indtægtsrammebekendtgørelsens § 52, stk. 4, gør Forsyningstilsynet gældende, at retsvirkningen af en fristoverskridelse ikke medfører ugyldighed.

Hertil gør Forsyningstilsynet gældende, at en retstilstand, hvorefter en for sen udmelding af individuelle effektiviseringskrav medfører ugyldighed, strider imod formålet med indtægtsrammereguleringen om en effektiv drift af sektoren og dermed lave priser for forbrugerne, jf. elforsyningslovens § 1.

Forsyningstilsynet bemærker, at tilsynet er opmærksomt på, at det har været lovgivers intention, at netvirksomhederne så vidt muligt bør kende deres økonomiske råderum forud for et reguleringsår. Dog gør Forsyningstilsynet gældende, at denne intention ikke kan tilsidesætte hensynet til forbrugerne og en effektiv drift af sektoren. Forsyningstilsynet bemærker hertil, at netvirksomhederne fik meddelt en foreløbig indtægtsramme ultimo 2018, hvor netvirksomhederne fik oplyst det generelle effektiviseringskrav. Det har derfor alene været det individuelle effektiviseringskrav, som har været ukendt for netvirksomhederne.

Endvidere gør Forsyningstilsynet gældende, at der efter almindelige forvaltningsretlige regler om ugyldighed er en række betingelser, der skal være opfyldt, for at en afgørelse er ugyldig.

Forsyningstilsynet gør gældende, at der skal foreligge en retlig mangel, denne retlige mangel skal være væsentlig, og der må ikke foreligge tertiære momenter, som taler imod ugyldighed.

Forsyningstilsynet finder, at det især er betingelsen om væsentlighed, der har betydning for, om en fristoverskridelse kan føre til ugyldighed. Væsentlighedsbetingelsen er udtryk for, at ugyldighed først indtræder, hvis den retlige mangel har eller kan have påvirket afgørelsens indhold. Ved vurderingen af manglens væsentlighed sondres der ligeledes mellem materielle mangler, som f.eks. hjemmelsmangler, og formelle mangler, som f.eks. garantiforskrifter og ordensforskrifter.

Forsyningstilsynet gør herefter gældende, at fristreglen i indtægtsrammebekendtgørelsens § 52, stk. 4, er en ordensforskrift. Bestemmelsen har ingen indflydelse på, om den afgørelse, der bliver truffet, er lovlig.

Forsyningstilsynet gør gældende, at der højest foreligger en formel mangel ved Forsyningstilsynets afgørelse af 8. april 2019, som følge af en tilsidesættelse af en ordensforskrift. En tilsidesættelse af en ordensforskrift kan normalt ikke føre til afgørelsens ugyldighed, hvilket ligeledes følger af den juridiske litteratur og praksis. Det er på denne baggrund Forsyningstilsynets opfattelse, at den omhandlende overskridelse af fristen er uvæsentlig.

6. Retsgrundlaget

Retsgrundlaget fremgår af bilag til denne afgørelse.

7. Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

7.1. Benchmarkingmetoden

Efter elforsyningslovens § 69, stk. 1, fastsætter Forsyningstilsynet en indtægtsramme for hver af de berørte netvirksomheder under hensyntagen til den enkelte virksomheds effektiviseringspotentialer.

Af indtægtsrammebekendtgørelsens § 10, stk. 1, følger, at Forsyningstilsynet skal foretage benchmarking af netvirksomhedernes økonomiske effektivitet til brug for beregning af et individuelt effektiviseringskrav. Hvad angår metoden for denne benchmarking fremgår det af indtægtsrammebekendtgørelsens § 10, stk. 2, der trådte i kraft 1. januar 2018, at:

*”...metoden skal bygge på fagligt anerkendte metoder og i vidt omfang være neutral mellem drifts- og investeringsomkostninger. Metoden skal sikre, at de anvendte benchmarkingydelse i vidt omfang beskriver netvirksomhedernes omkostninger, og at der tages passende hensyn til individuelle, dokumenterede og fordyrende rammevilkår.
...”*

Herudover fremgår det af indtægtsrammebekendtgørelsens § 12, stk. 2, at:

*”...
Forsyningstilsynet foretager en vurdering af, om den metode for benchmarking, som Forsyningstilsynet har udarbejdet, på robust vis kan anvendes til at udmønte individuelle effektiviseringskrav. Ved robust vis forstås, at en samlet vurdering af tests for robusthed, f.eks. test af de valgte benchmarkingydelse i modellen, test af korrelationen mellem forskellige beregningsmetoder og test for valg af dataår, er, at metoden giver robuste resultater. Vurderer Forsyningstilsynet, at metoden ikke på robust vis kan anvendes til at udmønte individuelle effektiviseringskrav for enkelte eller for alle netvirksomheder, fradrager Forsyningstilsynet i stedet skønsmæssigt fastsatte effektiviseringskrav, som træder i stedet for individuelle effektiviseringskrav i forhold til de netvirksomheder, som metoden for benchmarking ikke er fundet robust over for.
...”*

Energiklagenævnet finder, at indtægtsrammebekendtgørelsen forholder sig til hvilke grundlæggende krav, der ubetinget skal være opfyldt, hvorfor Forsyningstilsynet er forpligtet til at sikre, at den valgte metode for benchmarking overholder de grundlæggende krav, som følger af indtægtsrammebekendtgørelsen. Forsyningstilsynet er således ikke tillagt et bredt skøn i forhold til udarbejdelsen af benchmarkingmetoden.

Energiklagenævnet bemærker, at den valgte benchmarkingmetode er udarbejdet af Forsyningstilsynet med udgangspunkt i de anbefalinger, som Benchmarkingekspertgruppen er fremkommet med. Efter en samlet vurdering finder Energiklagenævnet ikke grundlag for, at Forsyningstilsynets model for beregning af effektiviseringskrav til netvirksomheder er i strid med reglerne i elforsyningsloven eller indtægtsrammebekendtgørelsen. Energiklagenævnet lægger navnlig vægt på, at den benchmarkingmetode, som Forsyningstilsynet har udarbejdet med udgangspunkt i Benchmarkingekspertgruppens anbefalinger, er lovlig og saglig. Energiklagenævnet har endvidere lagt vægt på, at de synspunkter, som klager er fremkommet med under nærværende klagesag, tidligere er blevet foreholdt Benchmarkingekspertgruppen, som ikke har fundet grundlag for at ændre ved deres anbefalinger til den nye benchmarkingmodel.

Efter en samlet vurdering finder Energiklagenævnet ikke grundlag for at tilsidesætte benchmarkingmetoden.

For så vidt angår særlige omkostninger, der fremgår af indtægtsrammebekendtgørelsens § 10, stk. 3, finder Energiklagenævnet, at Forsyningstilsynet efter bestemmelsens ordlyd ikke er forpligtet til at udeholde yderligere omkostninger, ud over hvad der følger af § 10, stk. 3, nr. 1-3. Energiklagenævnet finder således, at Forsyningstilsynet kan opstille visse kriterier ved administration af opsamlingsbestemmelsen i § 10, stk. 3, nr. 4. Endvidere finder Energiklagenævnet, at de to væsentlighedskriterier, som Forsyningstilsynet har opstillet, dvs. at der alene udeholdes yderligere omkostninger i ganske særlige tilfælde, og at det beløbsmæssigt skal dreje sig om omkostninger af en vis størrelse, er begrundet i saglige forhold og er hensigtsmæssige.

7.2.Fristoverskridelse

Det fremgår af fristen i indtægtsrammebekendtgørelsens § 12, stk. 4, at Forsyningstilsynet skal træffe afgørelse om individuelle effektiviseringskrav eller krav, som måtte træde i stedet herfor, i året forud for reguleringsperioden.

Energiklagenævnet bemærker, at Energistyrelsen gav dispensation og en ny frist for Forsyningstilsynets afgørelse om individuelle effektiviseringskrav til den 30. april 2019.

Energiklagenævnet finder, at indtægtsrammebekendtgørelsen ikke indeholder bestemmelser, der giver hjemmel til at træffe afgørelse om individuelle effektiviseringskrav for 2019 senere end i 2018. Energiklagenævnet finder, at indtægtsrammebekendtgørelsen heller ikke indeholder hjemmel til at dispen-

sere eller bortse fra tidsfristen i særlige tilfælde. Derimod finder Energiklagenævnet, at Forsyningstilsynet med hjemmel i indtægtsrammebekendtgørelsens § 12, stk. 2 og 3, kan fastsætte et skønsmæssigt effektiviseringskrav, såfremt Forsyningstilsynet ikke har tilvejebragt en tilstrækkelig robust benchmarkingmodel.

Energiklagenævnet lægger herefter til grund, at Energistyrelsens afgørelse af 28. januar 2019 om dispensation er ugyldig med den virkning, at Forsyningstilsynets afgørelse af 8. april 2019 er truffet efter udløbet af fristen i indtægtsrammebekendtgørelsens § 52, stk. 4, jf. § 12, stk. 2 og 3.

Energiklagenævnet ophæver på baggrund af det anførte om fristoverskridelsen i det hele Forsyningstilsynets afgørelse af 8. april 2019.

8. Energiklagenævnets afgørelse

Energiklagenævnet ophæver Forsyningstilsynets afgørelse af 8. april 2019.

Sagen har været behandlet på Energiklagenævnets møde den 15. juni 2021.

Energiklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

Afgørelsen er truffet i henhold til elforsyningslovens § 89, stk. 1.

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. elforsyningslovens § 89, stk. 7.

Afgørelsen offentliggøres i anonymiseret form på hjemmesiden www.naevneneshus.dk under menupunktet Nævnene > Energiklagenævnet > Tidligere afgørelser i anonymiseret form under iagttagelse af persondatalovens bestemmelser.

På nævnets vegne

Peter Ulrik Urskov
Nævnensformand

Alexandra Bozic
Fuldmægtig, cand.jur.

Afgørelsen er sendt til:

Kromann Reumert
Forsyningstilsynet

Bilag

Uddrag af lov nr. 840 af 15. august 2018, om lov om elforsyning:

”[...]

§ 69. Priser for ydelser fra netvirksomheder fastsættes i overensstemmelse med en indtægtsramme, som Forsyningstilsynet årligt fastsætter for hver netvirksomhed med henblik på dækning af netvirksomhedens omkostninger ved en effektiv drift af den bevillingspligtige aktivitet og forrentning af den investerede kapital.

Stk. 2. En netvirksomheds indtægtsramme udgør det højeste beløb, som netvirksomheden i et kalenderår kan oppebære ved indtægter fra drift af sin bevillingspligtige aktivitet. Den årlige indtægtsramme fastsættes med udgangspunkt i en 5-årig reguleringsperiode, jf. dog stk. 7.

§ 89. Energiklagenævnet behandler klager over afgørelser truffet af klima-, energi- og forsyningsministeren eller af Forsyningstilsynet efter denne lov eller regler udstedt i henhold til loven. Med de indskrænkninger, der følger af Europa-Kommissionens beføjelser, behandler Energiklagenævnet klager over afgørelser truffet af klima-, energi- og forsyningsministeren eller Forsyningstilsynet efter bestemmelser indeholdt i eller udstedt i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om betingelserne for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling. Energiklagenævnet behandler ligeledes klager over afgørelser truffet af Forsyningstilsynet efter Europa-Parlamentets og Rådets forordning om integritet og gennemsigtighed på engrosenergimarkederne.

Stk. 7. Søgsmål til prøvelse af afgørelser truffet af Energiklagenævnet efter

loven eller de regler, der udstedes efter loven, skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende. Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes fristen dog altid fra bekendtgørelsen.

...

[...]"

Uddrag af lov nr. 969 af 27. juni 2018, om indtægtsrammer for netvirksomheder

"[...]

§ 10. Forsyningstilsynet foretager benchmarking af netvirksomhedernes økonomiske effektivitet til brug for beregning af et individuelt effektiviseringskrav.

Stk. 2. Forsyningstilsynet udarbejder metoden for benchmarkingen. Metoden skal bygge på fagligt anerkendte metoder og i vidt omfang være neutral mellem drifts- og investeringsomkostninger. Metoden skal sikre, at de anvendte benchmarkingydelse i vidt omfang beskriver netvirksomhedernes omkostninger, og at der tages passende hensyn til individuelle, dokumenterede og fordyrende rammevilkår.

Stk. 3. Følgende data kan ikke indgå i benchmarkingen:

- 1) Indtil ordningens ophør, nettoomkostninger til energispareindsatsen, jf. bekendtgørelse om energispareydelser i net- og distributionsvirksomheder.
- 2) Omkostninger til forsknings-, udviklings- og demonstrationsprojekter, hvor der er offentlig medfinansiering.
- 3) Omkostninger til myndighedsbehandling som nævnt i § 26, stk. 3, nr. 3.
- 4) Anden data, som Forsyningstilsynet vælger ikke skal indgå i benchmarking.

Stk. 4. Forsyningstilsynet foretager i en reguleringsperiodes femte år en benchmarking på baggrund af oplysninger, som er indsendt til Forsyningstilsynet for de 5 foregående år, jf. dog § 53, stk. 3.

Stk. 5. Forsyningstilsynet offentliggør, på Forsyningstilsynets hjemmeside, resultaterne af hver benchmarking, herunder en eventuel genberegning, og den metode, som er anvendt ved benchmarkingen. Offentliggørelsen skal ske i det år, hvor benchmarkingen har fundet sted.

§ 12. Ved fastsættelse af en netvirksomheds indtægtsramme foretages fradrag efter metode 3 i bilag 2 i en netvirksomheds indtægtsramme for individuelle effektiviseringskrav efter § 11 eller krav, som måtte træde i stedet herfor, jf.

stk. 2-4, jf. dog § 52, stk. 2. Inden fradrag af krav efter 1. pkt. foretages eventuel ændring til sikring mod dobbelttælling, jf. § 13.

Stk. 2. Forsyningstilsynet foretager en vurdering af, om den metode for benchmarking, som Forsyningstilsynet har udarbejdet, på robust vis kan anvendes til at udmønte individuelle effektiviseringskrav. Ved robust vis forstås, at en samlet vurdering af tests for robusthed, f.eks. test af de valgte benchmarkingydelse i modellen, test af korrelationen mellem forskellige beregningsmetoder og test for valg af dataår, er, at metoden giver robuste resultater. Vurderer Forsyningstilsynet, at metoden ikke på robust vis kan anvendes til at udmønte individuelle effektiviseringskrav for enkelte eller for alle netvirksomheder, fradrager Forsyningstilsynet i stedet skønsmæssigt fastsatte effektiviseringskrav, som træder i stedet for individuelle effektiviseringskrav i forhold til de netvirksomheder, som metoden for benchmarking ikke er fundet robust over for.

Stk. 3. Ved den skønsmæssige fastsættelse af et effektiviseringskrav, som træder i stedet for et individuelt krav, vurderer Forsyningstilsynet de berørte netvirksomheders økonomiske forhold og de effektiviseringskrav, der evt. er blevet udmøntet for de øvrige netvirksomheder. Vurderingen skal endvidere tage passende hensyn til individuelle, dokumenterede og fordyrende rammevilkår. I de tilfælde, hvor benchmarkingmodellen ikke vurderes at være robust for alle netvirksomheder, kan vurderingen tage udgangspunkt i det effektiviseringskrav for 2018, der fradrages i stedet for et individuelt effektiviseringskrav baseret på benchmarking.

Stk. 4. Forsyningstilsynet træffer afgørelse om individuelle effektiviseringskrav eller krav, som måtte træde i stedet herfor, i året forud for reguleringsperioden, jf. dog § 52, stk. 4. I afgørelserne indgår ikke ændring af effektiviseringskrav for sikring mod dobbelttælling, som foretages ved fastsættelse af indtægtsrammen, ligesom Forsyningstilsynet kan vælge, at afgørelsen alene vedrører effektiviseringskrav før udmøntning.

§ 52. Forsyningstilsynet fastsætter i første reguleringsperiode et loft for, hvor stor en netvirksomheds individuelle effektiviseringspotentialer kan være i procent.

Stk. 2. Forsyningstilsynet fradrager for reguleringsåret 2018 i stedet for et individuelt effektiviseringskrav baseret på benchmarking et effektiviseringskrav på 0,4 pct. af netvirksomhedens omkostningsramme.

Stk. 3. Forsyningstilsynet foretager en årlig benchmarking i reguleringsårene 2018-2021 på baggrund af oplysninger, som er indsendt til Forsyningstilsynet for reguleringsåret 2017 og senere.

Stk. 4. Forsyningstilsynet træffer for 2019-2022 afgørelse om individuelle effektiviseringskrav eller krav, som måtte træde i stedet herfor, jf. § 12, stk. 2-3, i året forud for et reguleringsår.

Stk. 5. De individuelle effektiviseringskrav beregnes årligt for reguleringsårene 2019-2022 på baggrund af benchmarking foretaget i det forudgående år.

...

[...]"