

AFGØRELSE

(Elforsyning)

energi

KLAGENÆVNET

Frederiksborggade 15

1360 København K

Tlf 33 95 57 85

Fax 33 95 57 99

www.ekn.dk

ekn@ekn.dk

KLAGE FRA	Foreningen af Slutbrugere af Energi, Frederiksberg over
AFGØRELSE FRA	Energitilsynet af 27. september 2004
OM	De systemansvarlige virksomheders net- og systemtariffer for 2004

24. juni 2005

J.nr.: 11-232

Eksp.nr.: 21038

BSO-EKN

NÆVNETS SAMMEN- SÆTNING I SAGEN	Nævnnsformand, professor, cand.jur. Christen Boye Jacobsen Næstformand, professor, dr.polit. Chr. Hjorth-Andersen Professor, dr.scient.adm. Ole Jess Olsen Professor, cand.jur. & Ph.D. Bent Ole Gram Mortensen Direktør, cand. polyt. Poul Sachmann
--	---

NÆVNETS AFGØRELSE	Energitilsynets afgørelse stadfæstes.
------------------------------	---------------------------------------

Ved brev af 25. oktober 2004 har Foreningen af Slutbrugere af Energi (FSE) indbragt Energitilsynets afgørelse af 28. september 2004 for Energiklagenævnet. I den påklagede afgørelse fandt tilsynet, at det ikke var urimeligt, at de systemansvarlige virksomheders tariffer til dækning af net- og systemomkostninger for 2004 fritager elproducenterne for betaling. Derved påhviler omkostningen alene forbrugersiden.

Den påklagede afgørelse

Begrundelsen for Energitilsynets afgørelse af 28. september 2004 fremgår af et notat af 16. september 2004, der var vedlagt den påklagede afgørelse. Fra notatet citeres:

”1. De systemansvarliges prisfastsættelse blev, jf. elforsyningslovens § 71, stk. 2, behandlet på møderne den 23. september og 15. december 2003.

2. Energitilsynet tog på møderne metoden for fordeling af omkostningerne på tarifelementer til efterretning.

3. Foreningen af Slutbrugere af Energi (FSE) har den 12. januar 2004 klaget over fastsættelsen af tarifferne, idet foreningen finder,

CVR-nr. 59778714

at disse er i strid med elforsyningslovens § 9, stk. 2, hvorefter de kollektive elforsyningers øvrige omkostninger påhviler de brugere, der modtager virksomhedens ydelser og opkræves gennem den enkelte virksomheds tariffer.

4. FSE finder, at en ligelig fordeling af net- og systemomkostninger mellem forbrug (udtag) og produktion (indfødning) vil være rimelig og nødvendig for overholdelse af bestemmelserne i elforsyningsloven. Specielt findes systemtariffen for produktion på 0,00 øre/kWh urimelig. I den forbindelse henviser FSE til, at systemtariffen omfatter omkostninger, der ikke er underkastet EU's harmoniseringskrav.

5. I notaterne til møderne den 23. september og 15. december 2003 henviste de systemansvarlige bl.a. til Nordels målsætning om at harmonisere indfødningstarifferne med henblik på at minimere de forvridninger i elmarkedet, som forårsages af forskelle i tarifstruktur og tarifniveau. Indfødningstarifferne lå dengang i den øvre ende af det bånd, som Nordel havde udstukket. En stigning ville være i strid med indgåede aftaler og virke diskriminerende over for indenlandske producenter til fordel for nordiske konkurrenter. De systemansvarlige valgte dengang at sætte systemtariffen for produktion til 0.

6. Til klagen fra FSE henviser de systemansvarlige bl.a. til, at indfødningstariffen i Nordel opgøres som ændringen i nettab som følge af indfødning plus indvirkningen fra kraftværkernes beliggenhed. Endvidere henvises til, at indfødningstariffen i Tyskland er 0, hvilket tilsiger, at Danmark placeres nogenlunde på samme niveau.

7. Til orientering skal oplyses:

Europa-Parlamentets og Rådets forordning 1228/2003 af 26. juni 2003 om betingelserne for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling giver i artikel 8 adgang til fastlæggelse af regler, der fører til en gradvis harmonisering af principperne for fastsættelse af produktions og forbrugsafgifterne efter de nationale tariffordninger. Forordningen trådte i kraft den 1. juli i år og har umiddelbar retsvirkning i medlemslandene.

På ERGEG-mødet (ERGEG-møder er møder, hvor de europæiske regulatorer rådgiver Kommissionen) den 10. august [2004] blev godkendt retningslinjer for indfødningstariffer. For Nordelområdet må tariffen maksimalt være på 0,85 €/MWh (0,85€/MWh = 0,64 øre/kWh). Retningslinjerne blev taget til efterretning på ERGEG-mødet og forelægges på næstkommende regulatormøde i september 2004. På længere sigt skal arbejdes mod en harmonisering.

Afgørelse

Energitilsynet vedtog at meddele Foreningen af Slutbrugere af Energi (FSE),

at Energitilsynet har taget Eltras og Elkraft Systems tariffer til efterretning på mødet i december 2003, og

24. juni 2005

J.nr.: 11-232

Eksp.nr.: 21038

BSO-EKN

Side 2 af 17

- at de af systemansvaret opkrævede indfødningsstariffer fortsat ligger inden for de rammer, der er omfattet af aftaler mellem de nordiske systemansvarlige selskaber i Nordel-regi, og
- at Energitilsynet ikke for øjeblikket finder, at størrelsen af indfødningsstarifferne er i strid med elforsyningslovens § 77, stk. 1, hvorved bemærkes, at Energitilsynet følger tarifharmoniseringsbestræbelserne inden for EU nøje.

Sagsfremstilling

8. Ved brev af 12. januar 2004 har Foreningen for Slutbrugere af Energi (FSE) [...] klaget til Energitilsynet over Eltra ambas og Elkraft System a.m.b.a.'s anmeldte priser for 2004. Net- og systemtarifferne blev behandlet på møderne den 23. september og 15. december 2003.

9. De anmeldte tariffer gældende fra 1. januar 2004:

øre/kWh	Eltra System			Elkraft System		
	Forbrug	Produktion	I alt	Forbrug	Produktion	I alt
Nettarif	0,4	0,4	0,8	3,5	0,2	3,7
Systemtarif	1,5	0,0	1,5	2,1	0,0	2,1
I alt	1,9	0,4	2,3	5,6	0,2	5,8

10. FSE finder, at tarifferne er i strid med elforsyningslovens § 9, stk. 2, hvorefter de kollektive elforsyningsvirksomheders øvrige omkostninger påhviler de brugere, der modtager virksomhedens ydelser og opkræves gennem den enkelte virksomheds tariffer. En ligelig fordeling af net- og systemomkostningerne mellem forbrug og produktion, finder FSE, vil være rimelig og nødvendig for overholdelse af bestemmelserne i elforsyningsloven. I den forbindelse henviser FSE til, at systemomkostningerne i allerhøjeste grad er bestemt af produktionssystemet.

11. FSE finder, at oplysningen om, at internationale aftaler skulle umuliggøre en ændring af den foretagne fordeling mellem producenter og forbrugere, ikke er korrekt. FSE oplyser, at producenteres betaling til net- og systemomkostningerne, har været drøftet i forskellige internationale fora bl.a. i det såkaldte Firenze Forum. Beslutning om harmonisering er endnu ikke truffet.

12. Endvidere finder FSE, at konkurrencebegrænsende aftaler indgået med udenlandske selskaber med henvisning til Nordel ikke kan tilsidesætte bestemmelserne i elforsyningsloven.

13. FSE henviser videre til, at producenteres priser i Danmark er lave i forhold til det almindelige niveau i EU landene.

14. Ved brev af 18. februar 2004 har Elkraft System og Eltra fremsendt kommentarer til FSEs klage. De systemansvarlige henviser til, at Energitilsynet tidligere har lagt til grund for sin godkendelse af de systemansvarliges tariffer, at fordelingen mellem

24. juni 2005

J.nr.: 11-232

Eksp.nr.: 21038

BSO-EKN

Side 3 af 17

producenter og forbrugere af systemansvarets systemomkostninger reguleres i internationale aftaler, og denne fordeling må betragtes som udefra bestemt.

15. Med hensyn til Nordel oplyser de systemansvarlige selskaber, at Nordel har en målsætning om at harmonisere indfødningsstarifene for at minimere forvriddninger i elmarkedet, forårsaget af forskelle i tarifstruktur og tarifniveau.

16. Ifølge Nordel-anbefalingen opgøres indfødningsstariffen som

Betaling for marginaltab + residualen (basic G), hvor marginaltabet er et udtryk for ændringen i nettabet ved indfødnings et bestemt sted, medens residualen (basic G), er udtryk for omkostningerne for adgang til nettet.

17. Eltra og Elkraft System finder, at FSEs synspunkt om, at Nordel-aftalen er konkurrencebegrænsende, er en fejlfortolkning af såvel elforsyningsloven som Nordel aftalen, idet Nordel-aftalen sikrer lige vilkår for producenterne i det sammenhængende marked.

18. Endvidere henviser de systemansvarlige til, at den systemansvarlige jf. elforsyningslovens § 28, stk. 2, nr. 3, skal samarbejde med andre systemansvarlige virksomheder i Danmark og i andre lande om etablering af gensidige, ligeværdige principper for elforsyning samt om nettariffer, netadgang og transit, markedsspørgsmål m.v., samkøring af transmissionsforbindelser, herunder håndtering af balance- og kapacitetsproblemer samt indgå nødvendige fælles systemdriftsaftaler, som sikrer udnyttelsen af de fordele, som sammenkoblede systemer giver.

19. De systemansvarlige finder derfor, at de har både hjemmel og pligt til at indgå aftaler med udenlandske systemansvarlige om principper for indgåelse af nettariffer, herunder producenterne betaling.

20. De systemansvarlige henviser til, at EU-Kommissionen har fastsat retningslinjer til fortolkningen af EU-forordningen om grænseoverskridende elhandel, der er trådt i kraft 1. juli 2004.

21. Ved brev af 29. marts 2004 har FSE fremsendt kommentarer til Eltras og Elkraft Systems redegørelse i sagen.

22. FSE oplyser, af foreningen ikke finder, at netforholdene i Danmark gør det relevant at anvende marginaltab som lokaliseringsfaktor, idet der er mange andre forhold, som øver indflydelse på lokaliseringen af kraftværker.

23. FSE anfører videre, at prissætningen først og fremmest er et spørgsmål om at få dækket omkostningerne, og den simpleste og mest rimelige måde er at dele omkostningerne mellem producenter og forbrugere.

24. Med hensyn til de systemansvarliges henvisning til elforsyningslovens § 28, stk. 2, finder FSE, at denne omhandler samarbejde og ikke aftaler, der sætter prisbestemmelserne ud af kraft, der implementerer artikel 7, stk. 3-4 i direktivet om det indre marked for elektricitet. (Henvisningen til artikel 7 er til det første

24. juni 2005

J.nr.: 11-232

Eksp.nr.: 21038

BSO-EKN

Side 4 af 17

eldirektiv 96/92 EF). I det nugældende eldirektiv 2003/54/EF af 26. juni 2003 er bestemmelsen artikel 9, litra c og d.

25. Endvidere henviser FSE til, artikel 7, stk. 5 i direktivet (artikel 9, litra e i det gældende eldirektiv), hvorefter "systemoperatøren er ansvarlig for ikke at forskelsbehandle systembrugere eller kategorier af systembrugere og navnlig ikke at begunstige tilknyttede selskaber". FSE finder, at dette netop sker, når systemoperatører fastsætter tariffer, som begunstiger kraftproducenterne med hvilke de er ejermæssigt forbundne.

26. Ved brev af 3. august 2004 har FSE til belysning fremsendt EU's "Draft Guidelines on Transmission Tarification" og henvist til det anførte om, at omkostninger, der hører ind under systemansvarets systemtarif, ikke er omfattet af krav om harmonisering. De systemansvarlige kunne således have pålagt producenterne alle eller i hvert fald hovedparten af systemomkostningerne, specielt da systemomkostningerne hovedsagelig er dikteret af produktionssiden.

27. Ved brev af 1. september 2004 har de systemansvarlige henvist til, at Nordels tariffharmonisering har taget sit udgangspunkt i det nordiske elsystem alene, hvilket er baggrunden for at de er negative. Dette medfører, at indfødnings/beliggenhed af kraftværker i Nordskandinavien giver et stort marginaltab, medens indfødnings/beliggenhed i Sydsverige giver et negativt tabselement.

28. Endvidere henvises til, at indfødningsstariffen i Tyskland er 0, hvilket tilsiger, at Danmark placeres nogenlunde på samme niveau.

29. På mødet 10. august 2004 tog ERGEG nye retningslinjer for indfødningsstariffer til efterretning. Retningslinjerne understøtter indholdet af eldirektivet, og hjemlen til udstedelse af disse regler udspringer af direktivet (2003/54/EF af 26. juni 2003) og forordningen (1228/2003 af 26. juni 2003). Kommissionen forelægger de nye retningslinjer for harmonisering af indfødningsstariffer på det næstkommende regulatormøde i Rom i september. Efter disse retningslinjer kan indfødningsstarifferne - eksklusive indvirkningen fra kraftværkernes beliggenhed - i Nordel-området maksimalt være på 0,85 €/MWh svarende til ca. 0,6 øre/kWh.

30. Foreningen af Slutbrugere af Energi har ved brev af 13. september 2004 oplyst, at foreningen fortsat ikke finder, at der er internationale aftaler, der forhindrer, at de systemansvarliges tariffer fastsættes i overensstemmelse med elforsyningslovens § 9, stk. 2. Hovedparten af omkostninger er således ikke omfattet af harmoniseringen. Endvidere henvises til, at de negative nettab for producenterne er beregnet ud fra en forudsætning om, at det nordiske elsystem er isoleret fra resten af Europa, hvilket ikke har forhindret Eltra og Elkraft samtidig at argumentere for, at netop de tyske tariffer har væsentlig indflydelse på de danske tariffer.

31. [...]

32. [...]

24. juni 2005

J.nr.: 11-232

Eksp.nr.: 21038

BSO-EKN

Side 5 af 17

Energitilsynets behandling af net- systemtarifferne for 2004

33. [...]

34. FSE havde i sagen følgende bemærkninger til de systemansvarliges tarifiering. FSE fandt at der burde indføres en ny tarifstruktur mellem aftag/indfødnings, idet der skulle indføres en nettarif, som giver samme provenu for indfødnings og forbrug, og at der skulle fastsættes en systemtarif, som ligeledes gav samme provenu for indfødnings og forbrug.

35. De systemansvarlige anførte hertil, at

”- Det er i EU-regi besluttet, at de systemansvarlige transmissionselskabers omkostninger ved transit skal finansieres ved nationale tarifer fra 1. januar 2004. Formålet er at harmonisere regler for grænseoverskridende handel i EU.

- Nordel har en målsætning om, at harmonisere indfødningsstarifferne med henblik på at minimere de forvriddinger i elmarkedet, som forårsages af forskelle i tarifstruktur og tarifniveau. De nuværende danske indfødningsstariffer (0,5 øre/kWh hhv. 0,2 øre/kWh) ligger i den øvre ende af det bånd, som Nordel udstikker. Forskellen i de to tariffer er et resultat af en række netberegninger, som tager udgangspunkt i den geografiske placering af forbrug og produktion i det nordiske system. Hvis producenterne betaling stiger, vil det være i strid med indgåede aftaler og virke diskriminerende over for indenlandske producenter til fordel for nordiske konkurrenter.”

36. I sit høringssvar anførte de systemansvarlige supplerende hertil: ”Desuden har EU-myndighederne også fokus på harmonisering af indfødningsstariffer for at sikre lige konkurrencevilkår på produktionsniveau. I øjeblikket diskuteres, om indfødningsstariffen som gennemsnit bør være nul eller forblive på det nuværende niveau. Så længe der ikke er truffet et valg, må vi anse det for u hensigtsmæssigt, at Elkraft System og Eltra egenhændigt forsøger at gætte på udfaldet og ud fra dette ændrer tarifferne.”

37. Energitilsynet besluttede på mødet den 15. december 2003:

”at meddele Elkraft System og Eltra, at Energitilsynet ikke finder, at det er i overensstemmelse med principperne i elforsyningslovens § 73, at systemtariffen opkræves på grundlag af bruttoforbruget.

at meddele Elkraft System og Eltra, at Energitilsynet i øvrigt kan godkende en prisfastsættelse i overensstemmelse med de principper, der fremgår af de systemansvarlige virksomheders notat, der blev fremlagt for Tilsynet den 19. september 2003.

[...]”

24. juni 2005

J.nr.: 11-232

Eksp.nr.: 21038

BSO-EKN

Side 6 af 17

Begrundelse

38. Ifølge elforsyningslovens § 71, stk. 1, kan de systemansvarlige i priserne indregne nødvendige omkostninger som nævnt i elforsyningslovens § 69, stk. 1.

39. Herudover gælder, at prisfastsættelsen efter § 73 skal ske efter rimelige, objektive og ikke-diskriminerende kriterier i forhold til, hvilke omkostninger de enkelte køberkategorier giver anledning til.

38. FSE anfører i sin klage, at en ligelig fordeling af net- og systemomkostningerne mellem forbrug og produktion vil være rimelig og nødvendig for at overholde bestemmelserne i elforsyningslovens § 9, stk. 2.

40. Eltra og Elkraft System har i kraft af samarbejdet mellem de nordiske lande i Nordel forpligtet sig til at harmonisere produktionsstariffen. I indfødningsstarifferne i Nordel-området indgår kraftværkernes beliggenhed som et element. Beliggenhed i Nordsverige giver et tillæg til øre/kWh tariffen, medens beliggenhed i Sydsverige giver et fradrag i øre/kWh tariffen.

[...]

42. Energitilsynet har på møderne den 23. september og 15. december 2003 taget metoden for fordeling af tarifelementer til efterretning.

43. I europæisk regi pågår regelfastlæggelse med konsekvenser for grundlaget for de nationale produktionsstariffers fastsættelse.

44. I ERGEG-regi er vedtaget nye retningslinjer for indfødningsstariffer, hvorefter indfødningsstarifferne - eksklusive indvirkningen fra kraftværkernes beliggenhed - i Nordel-området kan indtil videre maksimalt udgøre 0,85 €/MWh svarende til ca. 0,6 øre/kWh. Kommissionen forelægger disse retningslinjer, som skal understøtte indholdet af det nye eldirektiv og forordningen, i udkast på regulatormødet i Rom i september.

45. For så vidt angår det anføres af FSE om, at ikke alle omkostninger i systemtariffen er omfattet af EU's harmoniseringskrav, findes dette ikke at skulle medføre ændringer i indfødningsstarifferne, idet indfødningsstariffen ligger inden for det bånd Nordel udstikker og samtidig er indfødningsstariffen Tyskland 0.

46. Det fortsatte arbejdet med at harmonisere indfødningsstarifferne i EU har det hovedformål at afgifterne skal harmoniseres med henblik på øget konkurrence mellem kraftværkerne."

24. juni 2005

J.nr.: 11-232

Eksp.nr.: 21038

BSO-EKN

Side 7 af 17

Klagen til Energiklagenævnet

Fra FSE's klage af 25. oktober 2004 citeres:

"De påklagede tariffer indebærer en kraftig krydssubsidiering til fordel for producenterne på forbrugernes bekostning.

Efter de anmeldte tariffer til dækning af net- og systemomkostninger opkræves i Elkraft-området 5,6 øre/ kWh af forbrugerne, mens producenterne kun skal betale 0,2 øre/kWh. I Eltras område betaler forbrugerne 1,9 øre/kWh og producenterne 0,4 øre/kWh. Som det fremgår af bilag 3, er forbrugernes betaling pr. september 2004 yderligere forhøjet.

En sådan tarifiering strider mod principperne om, at prisfastsættelsen skal ske efter rimelige, objektive og ikke-diskriminerende

kriterier i forhold til, hvilke omkostninger de enkelte køberkategorier giver anledning til.

Det kan i den forbindelse nævnes, at det hovedsagelig er producenterne, der giver anledning til systemomkostninger. Til trods herfor er producenterne helt fritaget for betaling til disse udgifter, som udgør henholdsvis 1,5 øre/kWh og 2,1 øre/kWh i Eltra- og Elkraft System-områderne.

Det bemærkes yderligere, at de såkaldte "ancillary services", som indgår i systemomkostningerne ikke er omfattet af Kommissionens retningslinier for harmonisering.

Når FSE har understreget, at EU's harmoniseringskrav ikke er til hinder for at net- og systemtarifferne fastsættes i overensstemmelse med Elforsyningsloven, skyldes det bl.a., at Energitilsynet tidligere har anført, at størrelsen af producenteres betaling er eksogent fastlagt i internationale aftaler.

Efter FSEs opfattelse er producenteres betaling fastsat af Eltra og Elkraft System, og Energitilsynet har kompetence til at gribe ind over priser og tariffer, der er i strid med Elforsyningsloven.

FSE anmoder om, at det meddeles Energitilsynet, at de af Eltra amba og Elkraft System amba anmeldte net- og systemtariffer er i strid med Elforsyningsloven, og at det pålægges selskaberne at ændre priserne, således at der fremkommer en mere ligelig fordeling af omkostningerne mellem forbrugere og producenter."

24. juni 2005

J.nr.: 11-232

Eksp.nr.: 21038

BSO-EKN

Side 8 af 17

Energitilsynets bemærkninger til klagen

Af Energitilsynets brev af 6. december 2004 til Energiklagenævnet fremgår bl.a.:

"For så vidt angår spørgsmålet om princippet for prisfastsættelsen, skal henvises til, at i europæisk regi pågår regelfastlæggelse med konsekvenser for grundlaget for de nationale produktionstariffers fastsættelse.

I ERGEG-regi er således vedtaget nye retningslinjer for indfødningsstariffer, hvorefter indfødningsstarifferne - eksklusive indvirkningen fra kraftværkemes beliggenhed - i Nordel-området kan indtil videre maksimalt udgøre 0,85 €/MWh svarende til ca. 0,6 øre/kWh.

Samtidig har de systemansvarlige i samarbejdet mellem de nordiske lande i Nordel forpligtet sig til at harmonisere produktionstariffen. Indfødningsstariffen ligger inden for det bånd Nordel udstikker, og samtidig er indfødningsstariffen Tyskland 0.

[...]."

ERGEG er forkortelsen for "gruppen af europæiske tilsynsmyndigheder for elektricitet og gas", en rådgivende gruppe under Europa-Kommissionen bestående af cheferne for EU-landenes nationale tilsynsmyndigheder.

ETSO (European Transmission System Operators) er de systemansvarlige selskabers organisation på europæisk niveau.

Ved e-mail af 17. januar 2005 meddelte Eltra, at Elkraft System og Eltra ikke havde bemærkninger til de af Energitilsynet anførte.

Bemærkninger til Energitilsynets bemærkninger

Ved e-mail af 18. januar 2005 bemærkede FSE over for Energiklagenævnet:

"Energitilsynet henviser til den regelfastsættelse, som pågår i europæisk regi, med konsekvens for grundlaget for de nationale tariffers fastsættelse.

Der henvises til, at indfødningsstariffen i Nordel-området maksimalt kan udgøre 0,85 €/MWh svarende til 0,63 øre/kWh.

Vi gør i den forbindelse opmærksom på de nævnte beløb kun vedrører de omkostninger, som indgår i den såkaldte G-afgift.

I EU Kommissionens udkast til retningslinier for transmissions tariffing nævnes udtrykkeligt, at det ikke er nødvendigt at harmonisere afgifter i relation til f.eks. tilslutningsafgifter til nettet, marginaltab og "ancillary services".

Det vil sige, at omkostninger, som ikke dækkes af G-afgiften, skal opkræves separat oven i den grundlæggende G-afgift.

Til trods herfor undlader de danske systemansvarlige at tillægge producenterne andel af systemomkostninger som følge af f.eks. "ancillary services".

I kontrast hertil har systemoperatørerne fundet det rimeligt at medtage marginaltabselementet. Man har beregnet, at marginaltabene er negative (-0,60 øre/kWh i Elkraft Systemområdet og -0,24 øre/kWh i Eltra området), og det er således en fordel for producenterne, at de medtages.

De nævnte marginaltabsberegninger kan umuligt være korrekte, sammenholdt med de betydelige problemer som følge af overkapacitet, eloverløb osv. Det fremgår da også, at beregningerne er foretaget på grundlag af urealistiske forudsætninger, bl.a. omkring udlandsforbindelserne og udvekslingen med udlandet.

Efter FSEs opfattelse er de indregnede marginaltab udtryk for rene subsidier til producenterne.

Elforsyningslovens § 9, stk. 2, hvorefter kollektive elforsyningsvirksomheders øvrige omkostninger påhviler de forbrugere, der modtager virksomhedens ydelser og opkræves gennem den enkelte virksomheds tariffer, stemmer godt overens med EU's retningslinier, som forudsætter, at de omkostninger, der kan henføres til producenterne, skal dækkes af disse oven i G-afgiften.

Det eneste, der er eksogent fastsat er, at G-afgiften ikke må overstige 0,63 øre/kWh. Herudover forudsættes det i EU's udkast til retningslinier at der til dette beløb lægges de omkostninger, som kan henføres til producenterne, f.eks. "ancillary services".

24. juni 2005

J.nr.: 11-232

Eksp.nr.: 21038

BSO-EKN

Side 9 af 17

Energitilsynet har anført, at der efter de systemansvarliges interesseorganisation ETSO's opfattelse også skal ske en harmonisering af de omkostninger, som hører under systemomkostninger, f.eks. "ancillary services".

Det skal bemærkes, at andre interesseorganisationer, bl.a. energiforbrugernes organisation, IFIEC, har givet udtryk for, at de pågældende omkostninger ikke skal indgå i G-afgiften, men opkræves oven i denne på baggrund af de faktiske omkostninger.

Uanset om de pågældende omkostninger indregnes ved at tillægge G-afgiften de faktiske omkostninger eller de indregnes i denne som et harmoniseret beløb, vil der blive tale om en forhøjelse af producenterne betaling.

Så længe, der ikke er fastsat et harmoniseret beløb til indregning i G-afgiften, er den eneste rigtige fremgangsmåde at lægge systemomkostningerne oven i G-afgiften.

De systemansvarliges priser er for så vidt angår forbrugernes udtag meget høje i sammenligning med andre lande. Det modsatte gælder vedrørende producenterne indfødsning. Det gælder dog ikke Tyskland, hvor G-afgiften er 0.

FSE finder ikke, det er rimeligt, at lade forholdene i Tyskland være bestemmende for tarifferingen af net- og systemomkostninger i Danmark.

Tyskland isolerer sig - gennem deres modarbejdelse af næsten alle integreringsinitiativer - mere og mere i forhold til bestræbelserne på at skabe et fælles velfungerende elmarked i Europa.

Problemerne i forbindelse med den manglende markedsfunktionalitet i Tyskland og den grænseoverskridende handel med Tyskland er af en karakter, som gør det mindre relevant, at tage hensyn til størrelsen af de tyske indfødsningstariffer.

FSE er fortsat af den opfattelse, at Energitilsynet burde have vurderet de systemansvarliges omkostningsfordeling i net- og systemtarifferne i forhold til bestemmelserne i elforsyningslovens § 9, stk. 2.

Det er ikke tilstrækkeligt blot at vurdere indfødsningstariffen ud fra de i Nordel regi fastsatte rammer, hvor udtagstarifferne reelt er residualt fastsat i forhold til indfødsningstarifferne, og det er derfor nødvendigt, at der sker en vurdering af omkostningsfordelingen i relation til elforsyningsloven.

FSE er endvidere af den opfattelse, at det vil være i overensstemmelse med EU's retningslinier for transmissionstariffering, at den betaling for systemydelse, som bliver resultatet af en omkostningsfordeling i henhold til elforsyningsloven § 9, stk. 2 lægges oven i G-afgiften.

Endelig er det FSEs opfattelse, at de systemansvarliges marginaltabsberegninger og den deraf følgende reduktion i producenterne betaling, er fejlagtige."

24. juni 2005

J.nr.: 11-232

Eksp.nr.: 21038

BSO-EKN

Side 10 af 17

Ved e-mail af 3. marts 2005 bemærkede Dansk Energi, at net- og systemtarif-ferne afspejler de omkostninger, selskaberne kan indregne i priser efter elforsyningslovens § 69. Dansk Energi bemærkede videre:

”Denne tarifiering medfører i overensstemmelse med Elforsyningslovens § 73, at elforbrugerne betaler i forhold til de omkostninger, som de giver anledning til. Det vil således altid være forbruget, der nødvendiggør de nævnte omkostninger. Uden forbrug ville der hverken være net- eller systemomkostninger.

I andre varemarkeder giver det sig udtryk i, at kunden enten køber varen f.eks. f.o.b. og betaler særskilt for transporten, eller køber varen c.i.f og betaler vareleverandøren samlet for varen og transporten.

Den særlige nettarif, som de systemansvarlige selskaber har over for ikke-aftagepligtig produktion ved indfødsningen på nettet har – så vidt Dansk Energi forstår det – baggrund i nogle internationale aftaler, herunder en aftale i Nordel. Indfødsningstariffer bruges således internationalt i et vist omfang til at give økonomiske signaler om, hvor ny produktionskapacitet samfundsøkonomisk set bedst placeres.

Samtidig har internationale forskelle i indfødsningstariffer (herunder forskelle i principperne for tariffer med lokaliseringssæssige signaler) – uafhængigt af hvilket argument, der måtte være for dem – det problem, at de indebærer potentielle konkurrenceforvridninger, hvorfor der til stadighed tages initiativer i et forsøg på at harmonisere dem, evt. helt fjerne dem, både mellem de nordiske lande og i EU-regi. En ensidig dansk forhøjelse af indfødsningstariffen – uden at der her tages hensyn til hjemlen – ville således alt andet lige næppe medføre lavere forbrugerpriser, men blot at en større del af den danske efterspørgsel blev dækket af udenlandske kraftværker.”

24. juni 2005

J.nr.: 11-232

Eksp.nr.: 21038

BSO-EKN

Side 11 af 17

Hertil bemærkede FSE ved brev af 17. marts 2005:

”[..]

I forarbejderne til elforsyningsloven hedder det således i bemærkningerne til § 73:

”Bestemmelsen indebærer, at priserne for de kollektive elforsyningsvirksomheders ydelser skal fordeles på køberne af ydelserne efter rimelige, objektive og ikke-diskriminerende kriterier, således at der ikke kan krydssubsidieres til fordel for bestemte kategorier. Dette gælder såvel forbrugerpriser som betaling, som skal ydes af producenter og betaling for netadgang herunder transit.” (Vor understregning)

FSE er heller ikke enig i, at det altid er forbrugerne, der nødvendiggør de nævnte omkostninger.

Således har placeringen af de store centrale kraftværksenheder givet anledning til meget store omkostninger til udbygning af

transmissionsnettet. Disse udbygninger er ikke dikteret af el-forbrugernes placering.

Der kan også henvises til Kontek-forbindelsen mellem Sjælland og Tyskland, som er bygget med henblik på eksport til Tyskland. Der har de seneste år været en stor eksport af el fra Danmark, og det vil også være situationen i de kommende år. Som følge af producenternes yderst sparsomme betaling er der i virkeligheden tale om, at denne eksport er subsidieret af de danske forbrugere.

Det er naturligtvis i elproducenternes interesse, at indfødningsstarifferne er så lave som muligt eller helt fjernes, men det vil forstærke de allerede betydelige konkurrenceforvridende effekter af de høje betalinger, som f.eks. de danske erhvervsvirksomheder udsættes for, ligesom de forkerte lokalisermæssige signaler over for erhvervsvirksomhederne vil blive yderligere forstærket.

Det bemærkes i den forbindelse, at de danske forbrugere i dag betaler net- og systemtariffer der er op til 5 gange så høje som eksempelvis de norske. Det står i stærk kontrast til, at indfødningsstariffen i Norge samtidig er dobbelt så høj som på Sjælland.

Det er FSEs opfattelse, at indfødningsstariffen bør opkræves som en fast årsafgift eller som et beløb i kr./kW. Herved undgås faren for, at producenternes betaling skulle blive overvæltet på markedspriserne gennem producenternes bud på elbørsen.”

24. juni 2005

J.nr.: 11-232

Eksp.nr.: 21038

BSO-EKN

Side 12 af 17

Supplerende oplysninger

Af Dansk Energi's "Dansk Elforsyning – Statistik 2003" fremgår side 31, at den indenlandske nettoproduktion i 2003 var 43.757 GWh. Samme år importeredes 7.023 GWh, mens der eksporteredes 15.568 GWh.

Konkurrenceankenævnets praksis

Konkurrenceankenævnet bemærkede i kendelse af 19. november 1998 (j.nr. 98-145.007 vedr. Hans Wulff mod Elprisudvalget):

”Ved [Elpris-] udvalgets bedømmelse af leveringsbetingelsers rimelighed efter elforsyningsloven indgår efter omstændighederne en præjudiciel stillingtagen til anden lovgivning, herunder beskyttelsespræceptive civilretlige regler.”

Retsgrundlag

Fra Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1228/2003 af 26. juni 2003 om betingelserne for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling (EF-Tidende nr. L 176 af 15. juli 2003, s. 1ff) citeres:

”Artikel 1

Indhold og anvendelsesområde

Denne forordning har til formål at opstille fair regler for den grænseoverskridende handel med elektricitet og dermed at øge konkurrencen på det indre marked for elektricitet under hensyntagen til særlige forhold på de nationale og regionale markeder.
[...]

Artikel 4

Afgifter for netadgang

1. Afgifter, der opkræves af netoperatørerne for adgang til net, skal være gennemsigtige, tage hensyn til behovet for netsikkerhed og afspejle de faktiske omkostninger, for så vidt disse svarer til en effektiv og strukturelt sammenlignelig netoperatørs omkostninger, og de skal anvendes uden forskelsbehandling. De må ikke være afstandsbestemte.

2. Producenter og forbrugere ("belastning") kan pålægges en afgift for netadgang. Den del af det samlede netafgiftsbeløb, der afkræves producenterne, skal med forbehold af behovet for at udsende passende og effektive lokaliseringssignaler være mindre end den del, der afkræves forbrugerne. Producent- og forbrugertariffernes størrelse skal, når det er passende, udsende lokaliseringssignaler på europæisk plan og især tage hensyn til omfanget af nettab og kapacitetsbegrænsninger og investeringsomkostninger for infrastrukturen. Dette er ikke til hinder for, at medlemsstaterne kan udsende lokaliseringssignaler på deres område, eller for, at medlemsstaterne kan anvende mekanismer for at sikre, at de netadgangsafgifter, der betales af forbrugerne ("belastning"), er ens på hele deres område.

[...]

Artikel 8

Retningslinjer

1. I givet fald vedtager og ændrer Kommissionen efter proceduren i artikel 13, stk. 2, retningslinjerne for de i stk. 2 og 3 anførte forhold vedrørende ordningen for kompensation mellem transmissionssystemoperatørerne i overensstemmelse med principperne i artikel 3 og 4. Når Kommissionen første gang vedtager disse retningslinjer, skal den sikre sig, at de i ét enkelt udkast til foranstaltninger dækker mindst de forhold, hvortil der henvises i stk. 2, litra a) og d), samt i stk. 3.

2. Retningslinjerne skal præcisere følgende:

a) de nærmere enkeltheder vedrørende bestemmelsen af, hvilke transmissionssystemoperatører der skal betale kompensation for grænseoverskridende strømme, herunder fordeling mellem operatørerne i de nationale transmissionssystemer, hvorfra de grænseoverskridende strømme stammer, og de systemer, hvor disse strømme ender, jf. artikel 3, stk. 2

b) [...]

c) [...]

d) de nærmere enkeltheder i den metode, hvorefter omkostningerne og indtægterne ved at huse grænseoverskridende strømme skal bestemmes, jf. artikel 3, stk. 6

e) [...]

f) [...]

24. juni 2005

J.nr.: 11-232

Eksp.nr.: 21038

BSO-EKN

Side 13 af 17

3. Retningslinjerne skal også fastlægge passende regler, der fører til en gradvis harmonisering af de tilgrundliggende principper for fastsættelsen af afgifterne for producenter og forbrugere (belastning) efter de nationale tarifordninger, herunder hensyntagen til den indbyrdes TSO-kompensationsordning i de nationale netafgifter og udsendelse af passende og effektive lokaliseringssammenlignelige signaler, i overensstemmelse med principperne i artikel 4. Retningslinjerne skal indeholde bestemmelser om passende og effektive harmoniserede lokaliseringssammenlignelige signaler på europæisk plan.

En eventuel harmonisering i den forbindelse er ikke til hinder for, at medlemsstaterne kan anvende mekanismer for at sikre, at de afgifter for netadgang, der afkræves af forbrugerne (belastning), er sammenlignelige i hele deres område.

4. Kommissionen ændrer efter behov efter proceduren i artikel 13, stk. 2, de retningslinjer for administration og fordeling af den ledige overførselskapacitet på samkøringslinjerne mellem de nationale systemer, som findes i bilaget, i overensstemmelse med principperne i artikel 5 og 6, navnlig for at indføre detaljerede retningslinjer for alle de metoder til kapacitetsfordeling, der anvendes i praksis, og for at sikre, at mekanismerne til håndtering af kapacitetsbegrænsninger udvikler sig på en måde, som er forenelig med det indre markeds mål. Disse retningslinjer kan indeholde fælles regler for den minimale sikkerhed og for de standarder for nettenes brug og drift, der er omhandlet i artikel 5, stk. 2.

Når Kommissionen vedtager eller ændrer retningslinjer, skal den sikre sig, at de bevirker det minimum af harmonisering, der kræves for at nå forordningens mål, og at de ikke rækker videre, end hvad der er nødvendigt med henblik herpå.

[...]"

I den elforsyningslov, der var gældende på tidspunktet for tvistens opståen (lovbekendtgørelse nr. 151 af 10. marts 2003 med senere ændringer), hedder det bl.a.:

"§ 28. Den systemansvarlige virksomhed skal i samarbejde med de øvrige kollektive elforsyningsvirksomheder sikre, at de offentlige forpligtelser, jf. § 9, opfyldes.

Stk. 2. Den systemansvarlige virksomhed skal udføre følgende opgaver:

- 1) [...].
- 2) [...].
- 3) Samarbejde med andre systemansvarlige virksomheder i Danmark og i andre lande om etablering af gensidige, ligeværdige principper for elforsyning samt om nettariffer, netadgang og transit, markedsspørgsmål m.v., samkøring af transmissionsforbindelser, herunder håndtering af balance- og kapacitetsproblemer samt indgå nødvendige fælles systemdriftaftaler, som

24. juni 2005
J.nr.: 11-232
Eksp.nr.: 21038
BSO-EKN

Side 14 af 17

sikrer udnyttelsen af de fordele, som sammenkoblede systemer giver.

4) [...]

§ 77. Hvis Energitilsynet finder, at priser og leveringsbetingelser må anses for at være i strid med bestemmelserne i denne lov, kan tilsynet give pålæg om ændring af priser og betingelser.”

Energiklagenævnets bemærkninger

Klagers påstand er, at det meddeles Energitilsynet, at de systemansvarlige selskabers net- og systemtariffer strider mod elforsyningsloven, og at tilsynet skal pålægge selskaberne at ændre priserne. Klager har til støtte herfor i det væsentlige anført synspunkter vedrørende krydssubsidiering, elforsyningslovens § 73 og EU-regler.

24. juni 2005
J.nr.: 11-232
Eksp.nr.: 21038
BSO-EKN

Side 15 af 17

Sagens problem er navnlig, at de systemansvarlige selskaber efter FSE's opfattelse har indgået en konkurrencebegrænsende aftale om fritagelse for net- og systemomkostninger på indfødningsiden (produktion), som indebærer krydssubsidiering fra systemansvaret til produktionsselskaberne.

De systemansvarlige selskaber har heroverfor henvist til det samarbejde, som er forudsat i elforsyningslovens § 28, stk. 2, nr. 3. Energitilsynet har taget dette samarbejde, og metoden for fordeling af tarifelementer, til efterretning. Tilsynet har for øjeblikket ikke fundet en indfødningsstarif på 0 urimelig efter elforsyningslovens § 77, stk. 1.

Vedrørende regelgrundlaget

Indledende bemærker Energiklagenævnet, at det danske elnet udgør en integreret del af et større europæisk elforsyningssystem, der anvender det danske net til transit af betragtelige mængder strøm. Særligt på de højere spændingsniveauer er tilstedeværelsen af grænseoverskridende elektricitetsstrømme markant. Forordningen om betingelserne for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling har derfor relevans for sagens retsgrundlag.

Vedrørende de rejste spørgsmål om den europæiske regulering på området skal nævnet bemærke, at forordningen om betingelserne for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling siden ikrafttrædelsen den 1. juli 2004 gælder umiddelbart i Danmark ved siden af elforsyningsloven. Forordningens ikrafttræden kan dog efter nævnets opfattelse ikke udstrækkes til at give Kommissionens fortolkningsnotater vedrørende forordningen eller de retningslinjer, der måtte være vedtaget af gruppen af europæiske regulatorer (ERGEG), en lignende bindende virkning for anvendelsen af elforsyningsloven. Nævnet henviser herved også til elforsyningslovens § 2a, hvor-

efter fællesskabsretlige forpligtelser kun kan sættes i kraft i Danmark ved bekendtgørelse. Endelig henviser nævnet til hensynene bag elforsyningslovens § 50, stk. 1, 2. pkt., hvorefter EF-retlige henstillinger kun kan gøres bindende i dansk ret med hjemmel i lov eller bekendtgørelse. Dog bemærker nævnet, at der er pligt for EU-medlemsstaterne til at fortolke national ret i overensstemmelse med EU-retten.

I mangel af umiddelbart anvendelige bindende regler på fællesskabsniveau skal rimeligheden af de systemansvarlige selskabers tarifiering bedømmes med udgangspunkt elforsyningsloven. Konkurrenceankenævnet fandt i afgørelsen af 19. november 1998, at der i rimelighedsbedømmelsen efter elforsyningslovens § 77 efter omstændighederne indgår anden lovgivning. Energitilsynets beføjelser efter elforsyningsloven og konkurrencemyndighedernes beføjelser efter konkurrencelovgivningen udelukker herved ikke, at konkurrencereglerne i en sag som denne indgår i rimelighedsvurderingen efter § 77, når klagen ikke i det væsentligste drejer sig om konkurrenceretten.

24. juni 2005
J.nr.: 11-232
Eksp.nr.: 21038
BSO-EKN

Side 16 af 17

Energiklagenævnet tiltræder, at elforsyningslovens § 28, stk. 2, nr. 3, pålægger de systemansvarlige selskaber at samarbejde, bl.a. gennem fælles systemdriftsaftaler. Henset til de systemansvarlige selskabers forpligtelser over for den overordnede tekniske kvalitet, balance og produktionskapacitet inden for de to danske sammenhængende elforsyningssystemer finder nævnet, at sådanne systemdriftsaftaler udgør regulering, hvis rimelighed kan inddrages i nævnets bedømmelse efter elforsyningsloven.

Vedrørende krydssubsidiering

Ud over henvisningen til koncernforbindelsen mellem de systemansvarlige selskaber og elproduktionsselskaber er der ikke under sagen påvist noget forhold, der kan støtte en urimelighedspåstand. Navnlig kan de faktiske prisforskelle mellem indfødnings- og udtagssiden ikke i sig selv godtgøre eksistensen af urimelige forhold, som efter FSE's klage må anses for behandlet af Energitilsynet i overensstemmelse med elforsyningslovens § 77, jf. §§ 9, 69 og 71.

I det væsentlige er spørgsmålet herefter, om det er urimeligt efter elforsyningsloven, at indfødningsstariffen i Danmark er 0, hvorved forbrugssiden betaler hele systemtariffen. Nævnet bemærker, at det er udgangspunktet efter forordningens artikel 4, stk. 2, at tarifferne for netadgang skal afkræves producenterne med en mindre del end den, der afkræves forbrugerne (udtagssiden). Forordningen fastsætter ikke, at forbrugerne herved skal belastes med tariffen i sin helhed.

Nævnet bemærker, at der består en vidtgående aftalefrihed mellem de systemansvarlige selskaber på internationalt niveau. Nævnet finder uanset de

ulemper, der følger for klager af en sådan aftalefrihed mellem de systemansvarlige selskaber, at der ville være større ulemper forbundet med den juridiske og økonomiske usikkerhed, der ville følge af at underkende hensigtsmæssigheden af systemtariffernes nuværende indretning. Energiklagenævnet tiltræder således Energitilsynets vurdering og afgørelse.

Energiklagenævnets afgørelse

Alt. 1 Energitilsynets afgørelse af 27. september 2004 stadfæstes

Sagen har været behandlet på Energiklagenævnets møde den 24. juni 2005.

24. juni 2005

J.nr.: 11-232

Afgørelsen er truffet i henhold til § 89 i lov om elforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 151 af 10. marts 2003 med senere ændringer

Eksp.nr.: 21038

BSO-EKN

Sagen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Side 17 af 17

Afgørelsen er sendt til Foreningen for Slutbrugere af Energi, Energitilsynet, Eltra System og Eltra a.m.b.a.

Afgørelsen offentliggøres på Energiklagenævnets hjemmeside

P. N. V.

Christen Boye Jacobsen
Nævnnsformand

/ Birgitta Sander Olsen
Fuldmægtig