

(Elforsyning)

Frederiksborggade 15

1360 København K

Tlf 33 95 57 85

Fax 33 95 57 99

www.ekn.dk

ekn@ekn.dk

KLAGE FRA	Vestforsyning Net A/S over
AFGØRELSE FRA	Energitilsynet af 27. september 2007
OM	effektiviseringskrav til elnetselskaber for 2008

5. maj 2008

J.nr.: 11-538

Eksp.nr.: 35290

SSH-EKN

NÆVNETS	Nævnnsformand, dommer Poul K. Egan
SAMMEN-	Professor, dr.polit. Chr. Hjorth-Andersen
SÆTNING	Professor, dr.scient.adm. Ole Jess Olsen
I SAGEN	Konsulent, civilingeniør Knut Berge
	Direktør, cand.polyt. Poul Sachmann

NÆVNETS	Energitilsynets afgørelse af 27. september 2007 <u>stadfæ-</u>
AFGØRELSE	<u>stes.</u>

Vestforsyning A/S (herefter benævnt klager) har ved brev af 22. oktober 2007 indbragt Energitilsynets afgørelse af 27. september 2007 for Energiklagenævnet. Ved afgørelsen udmeldte Energitilsynet effektiviseringskrav til elnetselskaberne for år 2008. Energitilsynet pålagde på baggrund af en benchmarking klager et effektiviseringskrav på 3 procent.

Sagens baggrund og problemstilling

Der findes tre typer af elnetselskaber: Regionale transmissionsselskaber, distributionsselskaber og transformerforeninger. Regionale transmissionsselskaber driver sædvanligvis net på spændingsniveauer mellem 30 kV og 150 kV, mens distributionsselskaber overvejende driver net på spændingsniveauer under 30 kV. Transformerforeninger er små selskaber, der almindeligvis driver et net af en værdi på en million kroner eller mindre. Elnetselskabernes primære arbejdsopgave er at transportere strøm.

Klager er et distributionsselskab. Ved den påklagede afgørelse pålagde Energitilsynet klager et effektiviseringskrav på 3 procent, hvilket svarer til et absolut krav på 527.130 kr., som selskabets indtægtsramme reduceres med.

Klager finder, at den metode, hvorefter Energitilsynet har foretaget benchmarking af elnetselskaberne, giver klager et urimeligt effektiviseringskrav i forhold til en række øvrige selskaber. Klager ønsker, at Energitilsynets afgørelse af 27. september 2007 omgøres, således at der for klager udmeldes et etårigt, og derved ikke et varigt, effektiviseringskrav for 2008 på maksimalt 2 procent.

Sagen drejer sig om, hvorvidt det af Energitilsynet udmeldte effektiviseringskrav, og den af Energitilsynet anvendte metode for udregningen af kravet, er i overensstemmelse med elforsyningslovens 70, stk. 2 og 3, og indtægtsrammebekendtgørelsens §§ 19 og 20 (lovbekendtgørelse nr. 1115 af 8. november 2006 med senere ændringer).

5. maj 2008

J.nr.: 11-538

Eksp.nr.: 35290

SSH-EKN

Den påklagede afgørelse

Energitilsynets afgørelse af 27. september 2007 blev fremsendt til klager ved brev af samme dato. Af Energitilsynets afgørelse fremgår bl.a. følgende:

Side 2 af 16

"[...]

Resumé

1. Energitilsynet skal ifølge elforsyningsloven benchmarke elnetselskaberne. På grundlag af benchmarkingen udmelder tilsynet varige, individuelle effektiviseringskrav til selskaberne for 2008 og frem.

2. Netselskaberne har monopol på at transportere strøm. Ved at benchmarke selskaberne på økonomisk effektivitet – og udmelde effektiviseringskrav til de mindre effektive selskaber – kan de konkurrencevilkår, som gælder for virksomheder på vel-fungerende markeder, tilnærmes. Sigtet er, at selskaberne tilskyndes til at øge effektiviteten, og at forbrugerne får en tilstrækkelig sikker og effektiv transport af strøm til den lavest mulige pris.

3. Benchmarkingen af økonomisk effektivitet sker ud fra den såkaldte netvolumenmodel. Modellen er designet til at tage højde for variationer i nettenes størrelse og opbygning, før selskabernes omkostninger sammenlignes med hinanden. Netvolumenmodellen sammenligner selskabernes enhedsomkostninger ved de enkelte netkomponenter. Metoden sigter på at muliggøre en sammenligning fx af et selskab med mange transformere og få kilometer ledning med et selskab, der har færre transformere og flere kilometer ledning.

4. En model af samme type er tidligere blevet benyttet til at benchmarke elnetselskaber med. Den tidligere benyttede netvolumenmodel blev brugt til at fastlægge selskabernes indtægtsrammer. En indtægtsramme fastlægger de indtægter, som et selskab må oppebære i løbet af et år. Resultaterne af den tidligere benyttede netvolumenmodel dannede grundlag for at fastsætte størrelsen på selskabernes åbningsbalancer og fik dermed direkte indvirkning på størrelsen af selskabernes indtægtsrammer.

5. Selskabernes tilladte indtægter (reguleringspriser og rådgighedsbeløb) blev fastfrosset reelt per 1. januar 2004.

5. maj 2008

J.nr.: 11-538

Eksp.nr.: 35290

SSH-EKN

6. Den nye netvolumenmodel danner grundlag for at fastlægge varige, individuelle effektiviseringskrav for netselskaberne.

Side 3 af 16

7. Energitilsynet udmelder effektiviseringskrav for i alt 113 netselskaber, heraf 13 regionale transmissionsselskaber, 66 distributionsselskaber og 34 transformerforeninger.

8. Effektiviseringskravene udmøntes ved at inddele selskaberne i fem grupper efter placering i den økonomiske benchmarking. I den bedste gruppe tildeles selskaberne ikke et effektiviseringskrav. Selskaberne i den næstbedste, tredje bedste, fjerde bedste og femte bedste gruppe tildeles et krav på henholdsvis 1 procent, 2 procent, 3 procent og 4 procent. Kravene gælder for de omkostninger, selskaberne kan nedbringe på kortere sigt – det vil sige for påvirkelige omkostninger, som består af driftsomkostninger eksklusive nettab og eventuelle konkrete korrektioner. Da omkostningerne i regionale transmissionsselskaber i mindre grad kan effektiviseres af selskaberne udgør kravene for dem henholdsvis 0,95 procent, 1,9 procent, 2,85 procent og 3,8 procent.

9. I sidste ende opgøres de absolutte krav ved at omregne de procentvise krav på påvirkelige omkostninger til et kronebeløb. Det er de absolutte krav, selskabernes indtægtsrammer varigt bliver reduceret med. Konsekvensen for selskaber, der modtager effektiviseringskrav er, at de må reducere prisen på at transportere elektricitet.

10. De pålagte effektiviseringskrav for 2008 udgør samlet set en reduktion af selskabernes indtægtsrammer på ca. 45 mio. kr. i 2008. Det svarer til 1,6 pct. af selskabernes påvirkelige omkostninger, og en samlet procentvis reduktion af selskabernes indtægtsrammer på i alt ca. 0,7 pct. Effektiviseringskravene hånd-

hæves i forbindelse med Energitilsynets godkendelse af reguleringsregnskaberne for 2008. Det sker medio 2009.

11. Nutidsværdien af den varige reduktion af indtægtsrammerne på 45 mio. kr. er ca. 750 mio. kr. (ved en rente på 6 pct.), og det er det beløb, selskaberne skal effektivisere sig med i al fremtid på baggrund af kravene udmeldt for 2008.

Afgørelse

12. I henhold til bemyndigelse til Energitilsynets formand efter § 3, stk. 2 i Energitilsynets forretningsorden givet på tilsynets møde den 24. september 2007 træffes følgende afgørelse:

5. maj 2008

J.nr.: 11-538

Eksp.nr.: 35290

SSH-EKN

13. Energitilsynet udmelder – i medfør af elforsyningslovens § 70, stk. 3, jf. lovbekendtgørelse nr. 1115 af 8. november 2006, som ændret ved lov nr. 549 af 6. juni 2007, lov om ændring af lov om elforsynings, lov om naturgasforsyning og lov om varmforsyning, og i medfør af § 19, stk. 1, samt § 20, stk. 1 og 4, i bekendtgørelse nr. 1520 af 23. december 2004 om indtægtsrammer for netvirksomheder og regionale transmissionsvirksomheder omfattet af elforsyningsloven – på baggrund af benchmarking af elnet-selskaberne de individuelle effektiviseringskrav for 2008 til net-selskaberne, der fremgår af tabel 1 herunder.
[...]

Side 4 af 16

Sagsfremstilling

[...]

De regulerede virksomheder

[...]

33. Samlet set er der i bekendtgørelsen tale om en ganske bred hjemmel for Energitilsynet i relation til gennemførelsen af benchmarkingen, herunder til konkret metodevalg og til etablering af relationen mellem benchmarkingresultaterne og effektiviseringskravenes størrelse.

Benchmarkingmetode

[...]

Datagrundlag for fastlæggelsen af modellen

41. Til brug for den benchmarkingmodel, som skal anvendes i årene fremover, har Energitilsynet taget udgangspunkt i den tid-

ligere benyttede model og opdateret den med nye data for 2005. Disse data fra 2005 skal danne det talmæssige grundlag for modellen – og vil derfor gå igen år efter år. Det er derfor af yderste vigtighed, at disse data er valide.

42. Revisionsselskabet PricewaterhouseCoopers har haft til opgave at indsamle og kvalitetssikre data. Som grundlag for fastlæggelse af netvolumenmodellen er selskaberne blevet bedt om at fordele deres omkostninger på en række forskellige kategorier. I alt 110 selskaber har indberettet omkostningsdata for 2005 til Energitilsynet, heraf 17 regionale transmissionsselskaber, 62 distributionsselskaber og 31 transformerforeninger.

5. maj 2008

J.nr.: 11-538

Eksp.nr.: 35290

SSH-EKN

43. Det har imidlertid ikke været muligt for alle selskaber at foretage en fordeling af omkostninger på det ønskede specifikationsniveau, da en række selskaber til daglig benytter sig af konteringssystemer, der ikke indeholder alle de omkostningskategorier, som de er blevet bedt om at fordele deres omkostninger på.

Side 5 af 16

44. Energitilsynet har derfor – i samarbejde med revisionselskabet PricewaterhouseCoopers – udvalgt en række indberetninger, der har det fornødne specifikationsniveau og samtidig vurderes at have en høj kvalitet. De udvalgte indberetninger opfylder en række kriterier, der vedrører bemærkninger i ledelsesberetning, bemærkninger i revisionspåtegning, samt brug af realistiske fordelingsnøgler til fordeling af omkostninger på de forskellige kategorier.

45. Energitilsynet har på denne baggrund udvalgt 48 indberetninger af høj kvalitet, herunder 7 indberetninger fra regionale transmissionsselskaber, 35 indberetninger fra distributionsselskaber samt 6 indberetninger fra transformerforeninger. Disse indberetninger er benyttet i det videre arbejde med at fastlægge benchmarkmodellen (en beskrivelse af de indhentede data findes i bilag 1).

Netkomponenter og omkostningsækvivalenter

46. Til brug for netvolumenmodellen er der behov for at definere en række kategorier af selskabernes omkostningstunge arbejdsopgaver. Der kan være stor forskel på, hvordan selskabernes omkostninger fordeles sig på arbejdsopgaver. Kategorierne knytter sig hovedsageligt til en række forskellige netkomponenter, da selskaberne bruger de fleste af deres omkostninger på at vedligehol-

de og afskrive nettet. For eksempel udgør antallet af kilometer kabel en selvstændig kategori, fordi selskabernes omkostninger til vedligeholdelse og afskrivning af kabel er omkostningstungt og stiger med antallet af kilometer kabel.

47. Metoden indebærer, at der for hver kategori udregnes, hvor mange enhedsomkostninger, selskaberne i gennemsnit bruger. For eksempel bruger selskaberne i gennemsnit flere enhedsomkostninger på at drive kabler på 50 kV niveau end de bruger på at drive kabler på 10 kV niveau. Disse gennemsnitlige enhedsomkostninger kaldes omkostningsækvivalenter.

48. De enkelte kategorier vægtes i forhold til størrelsen af de omkostninger, de giver anledning til. Kabler på 50 kV niveau får en højere vægt end kabler på 10 kV niveau, da omkostningsækvivalenten for kabler på 50 kV niveau er større end for kabler på 10 kV niveau.

49. Til forskel fra den tidligere benyttede netvolumenmodel indeholder den opdaterede model også omkostningsækvivalenter for selskabernes administrationsomkostninger og kunderelaterede omkostninger.

50. Ved at benytte de vægte, som omkostningsækvivalenterne udtrykker, korrigerer netvolumenmodellen for forskelle i selskabernes udstrækning og opbygning af net. Modellen tillader selskaber, med relativt flere kabler på 50 kV niveau end kabler på 10 kV niveau, at afholde flere omkostninger samlet set end et tilsvarende selskab med relativt flest kabler på 10 kV niveau.

51. Netvolumenmodellen kan på denne måde anvendes til at sammenligne selskabernes omkostninger – dvs. driftsomkostninger og afskrivninger. Selskaberne driftsomkostninger og afskrivninger fremgår af deres anmeldte reguleringsregnskaber.
[...]

53. Energitilsynet foretager separat benchmarking af regionale transmissionsselskaber, distributionsselskaber og transformerforeninger. Det skyldes, at de forskellige selskabstyper opererer under rammevilkår, der ikke umiddelbart kan sammenlignes – fx gælder der forskellige forskrifter for netdriften på de forskellige spændingsniveauer, og transmissionsselskaberne adskiller sig fra distributionsselskaberne og transformerforeningerne ved ikke at have relationer til slutbrugerne.

5. maj 2008

J.nr.: 11-538

Eksp.nr.: 35290

SSH-EKN

Side 6 af 16

54. Distributionsselskaberne og transformeforeningerne benchmarkes hver især i én gruppe, medens de regionale transmissionsselskaber benchmarkes i to undergrupper. Det skyldes, at der for regionale transmissionsselskaber er identificeret fordyrende rammevilkår, der ikke entydigt lader sig korrigeres for på en kontinuert skala, jf. neden for.

Korrektion for fordyrende rammevilkår

55. Analyser har vist en sammenhæng (korrelation) mellem selskabernes omkostningsindeks og omfanget af såkaldte fordyrende rammevilkår. Fordyrende rammevilkår knytter sig til fx vejbelægninger, regler for håndtering af opgravet jord, trafikintensitet, særlige forskrifter for installationer, og koordination med andre forsyningsinstallationer. Disse elementer påvirker anlægs- og vedligeholdelsesomkostningerne pr. enhed netkomponent – jo større omfang af fordyrende rammevilkår, jo højere omkostningsindeks.

56. Denne korrelation mellem omkostningsindeks og fordyrende rammevilkår tager netvolumenmodellen i sig selv ikke højde for, da hver netkomponent tildeles den samme faste omkostningsækvivalent (beregnet som de gennemsnitlige enhedsomkostninger) i modellen. Dermed vil netvolumenmodellen umiddelbart føre til, at selskaber, der er påvirket af mange fordyrende rammevilkår vil falde ringere ud i benchmarkingen end deres reelle effektivitet tilsiger.

57. Forskelle i omfanget af fordyrende rammevilkår knytter sig til benchmarkingen af de regionale transmissionsselskaber og distributionsselskaberne. For transformeforeninger er der ikke identificeret en korrelation mellem omkostningsindeks og omfanget af fordyrende rammevilkår.

58. For distributionsselskabernes vedkommende har regressionsanalyser vist, at et selskabs kundetæthed – opgjort som antal målere pr. km 0,4 kV net – fremtræder som en robust indikator for omfanget af fordyrende rammevilkår.

59. For distributionsselskaberne korrigeres netvolumenmodellens resultater derfor med sammenhængen mellem selskabernes omkostningsindeks og kundetætheden i nettet.

5. maj 2008

J.nr.: 11-538

Eksp.nr.: 35290

SSH-EKN

Side 7 af 16

60. Sekretariatets analyse af sammenhængen mellem omkostningsindeks og kundetæthed etablerer grundlag for at gennemføre en samlet benchmarking af distributionsselskaber, der opererer under forskellige omfang af fordyrende rammevilkår. Det sker ved at distributionsselskabernes omkostningsindeks korrigeres efter en kontinuert kundetæthedsskala (en nærmere beskrivelse af korrektionen efter kundetæthed fremgår af bilag 5).

61. For de regionale transmissionsselskaber er det ikke muligt at identificere en entydig kontinuert referenceskala, hvorefter selskabernes omkostningsindeks kan korrigeres. Sekretariatets analyser viser imidlertid, at graden af kabellægning og andelen af selskabernes 50/60 kV net udgør indikatorer på omfanget af fordyrende rammevilkår. De regionale transmissionsselskaber benchmarkes derfor i to grupper:

62. Den ene gruppe består af selskaber, der enten har en kabellægningsgrad på 25 pct. eller derover, eller har en andel 50/60 kV net i forhold til det samlede net på 50 pct. eller derover. Den anden gruppe repræsenterer selskaber med en kabellægningsgrad på under 25 pct. og hvor andelen af 50/60 kV nettet samtidig udgør under 50 pct. af det samlede net (en nærmere beskrivelse af denne korrektion fremgår ligeledes af bilag 5).
[...].

5. maj 2008

J.nr.: 11-538

Eksp.nr.: 35290

SSH-EKN

Side 8 af 16

Energitilsynets afgørelse af 27. september 2007 med bilag er vedlagt denne afgørelse som **bilag 1**.

Klagen til Energiklagenævnet

I klagen af 22. oktober 2007 har klager anført, at den metode, hvorefter Energitilsynet har foretaget benchmarking af elnetselskaberne, ikke giver klager et rimeligt effektiviseringskrav i forhold til en række øvrige selskaber.

Klager ønsker, at Energitilsynets afgørelse af 27. september 2007 omgøres, således at der for klager udmeldes et etårigt, og derved ikke et varigt, effektiviseringskrav for 2008 på maksimalt 2 procent. I anden række har klager anført, at Energitilsynets afgørelse bør hjemvises.

Til støtte for, at den metode, hvorefter Energitilsynet har foretaget benchmarking af elnetselskaberne, ikke giver klager et rimeligt effektiviseringskrav, har klager navnlig gjort gældende,

at analyser af benchmarkingens resultat tydeligt viser, at byselskaberne rammes markant og uforholdsmæssigt meget i forhold til landsel-

skaberne. Energitilsynets afgørelse har, på baggrund af den valgte metode, meget vidtrækkende konsekvenser for byselskaberne, der fremover vil modtage en meget stor del af branchens effektiviseringskrav,

at det virker ukorrekt, at særligt atypiske observationer ikke er undtaget i modellen, idet dette normalt foreskrives i regressionsanalyser,

at klager i et vedlagt notat underbygger, at den i Energitilsynets afgørelse punkt 55 – 62, samt bilag 5 til afgørelsen, side 26, foretagne korrektion for fordyrende rammevilkår er behæftet med en så væsentlig grad af usikkerhed, at der næppe kan være tale om et faktisk korrekt og sagligt begrundet grundlag for Energitilsynets

at afgørelse ikke betvivler, at den af Energitilsynet anvendte netvolumenmodel grundlæggende er sagligt velbegrundet. Klager mener dog ikke, at det samme gør sig gældende for korrektionen for fordyrende rammevilkår. Den konkrete korrektion gennemføres som en lineær regression af sammenhængen mellem selskabernes omkostningsindeks – opgjort ud fra netvolumenmodellen – og selskabernes kundetæthed. Den af Energitilsynet valgte lineære regressionsmetode giver ikke en optimal korrektion af forskellen i rammevilkår. En anvendelse af den mere statistisk valide logaritmiske model medfører, at effektiviseringskravet for klager ændres til 2 procent, svarende til en ændring på ét procentpoint, hvilket i absolutte tal svarer til en forskel i kravet til klager på 175.000 kr. pr. år, hvilket igen svarer til en reduktion i selskabets kapitalværdi på ca. 2,5 mio. kr.,

at der således er tale om en særdeles bebyrdende afgørelse for klager, hvorfor det for afgørelsen må gælde, at den afgørende myndighed har afsøgt alle muligheder for at frembringe et validt og robust grundlag for afgørelsen, og

at afgørelsens afhængighed af det konkrete modelvalg i forbindelse med korrektion af fordyrende rammevilkår med stor tydelighed viser, at den nødvendige afsøgning ikke er foretaget.

Til støtte for, at Energitilsynets effektiviseringskrav ikke skal udmeldes som et varigt krav, men som et etårigt krav, har klager gjort gældende,

at metoden og beregningsgrundlaget for Energitilsynets afgørelse endnu ikke har tilstrækkelig valør til en så langsigtet afgørelse.

Klager har under sagen fremlagt en analyse af placeringen af byselskaber i benchmarkingen og et notat vedrørende en komparativ analyse af netvolumenmodeller.

Energitilsynets bemærkninger til klagen

5. maj 2008

J.nr.: 11-538

Eksp.nr.: 35290

SSH-EKN

Side 9 af 16

Energitilsynet har til klagen bemærket, at tilsynet på et faktuel og retligt sagligt grundlag har fastsat effektiviseringskravet til klager ud fra en benchmarking af elnetselskaberne, og at Energitilsynets afgørelse af 27. september 2007 derfor bør stadfæstes.

Til støtte for at Energitilsynet ved den påklagede afgørelse har udmeldt rimelige effektiviseringskrav, har tilsynet navnlig anført,

- at Energitilsynet har gennemført en kvalitetskontrol af såvel metode som beregningsgrundlag. De fastsatte krav er moderate med henblik på, at give selskaberne en realistisk mulighed for fortsat at øge deres forrentning gennem yderligere effektiviseringer,
- at det af en analyse offentliggjort af Dansk Energi (Dansk Energis årsrapport for 2006-2007, side 22), fremgår at elnetselskaberne i perioden 2001-2005 har haft en vækst på godt 7 procent årligt. De udmeldte krav er højest på 4 procent,
- at klager i sin analyse af placeringen af byselskaber i benchmarkingen anvender en af Energitilsynet udarbejdet regressionslinie som reference for, hvordan selskaber fra byer placerer sig i benchmarkingen set i forhold til selskaber fra oplandet. Dette er ikke en korrekt brug af linien. Regressionslinien er ikke et udtryk for selskabernes gennemsnitlige placering i benchmarkingen, og Energitilsynet har alene benyttet regressionsliniens hældning til at udtrykke fordyrende rammevilkår i områder med høj måletæthed i forhold til områder med lav måletæthed. Energitilsynet har i bilag B til afgørelsen af 27. september 2007 gennemført en korrekt analyse af, om benchmarkingmodellen kan tænkes at favorisere selskaber fra oplandet på bekostning af selskaber fra byer. Ved analysen nåede Energitilsynet frem til, at benchmarkingen ikke favoriserer selskaber fra oplandet,
- at analysen er gennemført ved at sammenholde det enkelte selskabs placering i benchmarkingen med dets tilhørende kundetæthed. Analysen viser, at der ikke er sammenhæng mellem selskabernes placering i benchmarkingen og deres kundetæthed,
- at Energitilsynet fastholder, at der er en tydelig sammenhæng mellem selskabernes omkostningsindeks og kundetæthed, hvilket bl.a. fremgår af den påklagede afgørelses bilag 5, figur 1, og
- at Energitilsynet valgte en relativt simpel korrektionsmetode af hensyn til benchmarkingens troværdighed, da det øger gennemsigtigheden for de enkelte netselskaber, at resultaterne fremkommer på baggrund af intuitivt tilgængelige analyser. Den valgte korrektionsmetode er faktuel korrekt og sagligt begrundet, og benchmarkingen udgør således et solidt grundlag for udmelding af effektiviseringskrav.

5. maj 2008

J.nr.: 11-538

Eksp.nr.: 35290

SSH-EKN

Side 10 af 16

Til støtte for at tilsynet ved den påklagede afgørelse kunne udmelde varige effektiviseringskrav, har Energitilsynet navnlig anført, at:

indtægtsrammebekendtgørelsen lægger op til, at effektiviseringer er af varig karakter, da virksomhedernes effektiviseringsgevinster er varige i bekendtgørelsens forstand, hvilket tilsynets udmeldinger skal afspejle. Hverken i lov eller bekendtgørelse er der bestemmelser, der afskærer Energitilsynet fra at fastsætte effektiviseringskravene varigt, og såvel metode som beregningsgrundlag udgør et solidt grundlag for udmelding af varige effektiviseringskrav.

Retsgrundlaget

Priser for net og transmissionsvirksomhedernes ydelser er reguleret af elforsyningslovens § 70. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

5. maj 2008

J.nr.: 11-538

Eksp.nr.: 35290

SSH-EKN

Side 11 af 16

"[...]

§ 70. Priser for net- og transmissionsvirksomhedernes ydelser fastsættes i overensstemmelse med de i stk. 2 nævnte indtægtsrammer, jf. dog § 70 a. Rammerne fastsættes med henblik på dækning af de i § 69 nævnte omkostninger ved en effektiv drift af virksomheden.

Stk. 2. Transport- og energiministeren fastsætter regler om indtægtsrammer for alle berørte virksomheder for et nærmere angivet antal år. Som led i denne regulering sikres det, at tarifferne i faste priser regnet som et gennemsnit ikke stiger i forhold til tarifferne pr. 1. januar 2004, idet kapital, der finansierer nødvendige nyinvesteringer, dog fortsat skal kunne forrentes og afskrives. Over- og underdækning for perioden fra den 1. januar 2000 til den 31. december 2003 påvirker ikke det i 2. pkt. nævnte loft.

Stk. 3. Inden for de i stk. 2 nævnte rammer fastsætter Energitilsynet årligt en indtægtsramme for hver af de berørte virksomheder under hensyntagen til den enkelte virksomheds effektiviseringspotentiale. Ministeren kan fastsætte regler om, at der ved opgørelse af effektiviseringspotentialet skal tages hensyn til kvaliteten af den transport af elektricitet med tilhørende ydelser, som virksomheden skal gennemføre som bevillingshaver, jf. § 20, stk. 1.

"[...]"

Af lovbemærkningerne til elforsyningslovens § 70, stk. 2, fremgår følgende angående effektiviseringskrav til elnetselskaberne:

"[...]"

Det vil i reglerne kunne pålægges Energitilsynet at sikre, at indtægterne for virksomhedernes ydelser samlet set ikke overstiger indtægtsloftet.

Aftalen med ELFOR indebærer, at loftet for tariffene skal gælde for virksomhederne under et. Det forventes, at fremtidige individuelle effektiviseringskrav vil skabe plads for, at Energitilsynet kan tage hensyn til de behov for forhøjede tariffer, som en del virksomheder kan få, fordi de i den første reguleringsperiode har valgt at holde lavere priser, end de foreløbige indtægtsrammer gav mulighed for.

Derimod giver den aftalte fremtidige prisregulering ikke som den gældende indtægtsrammebekendtgørelse mulighed for automatisk regulering af de fremtidige tariffer med den over- og underdækning, som er opstået i den første reguleringsperiode fra den 1. januar 2000 til den 31. december 2003, hvis dette medfører en overskridelse af loftet nævnt i stk. 2. Det er derfor i bestemmelsen præciseret, at over- og underdækning for den nævnte periode ikke må kunne påvirke det i 2. pkt. nævnte loft.
[...]"

Elforsyningslovens § 70, stk. 2, er udmøntet i bekendtgørelse nr. 1520 af 23. december 2004 om indtægtsrammer for netvirksomheder og regionale transmissionsvirksomheder omfattet af elforsyningsloven som ændret ved bekendtgørelse nr. 151 af 10. marts 2005. Bekendtgørelsens §§ 19 og 20 er sålydende:

"[...]

Effektiviseringskrav

§ 19. Fra og med reguleringsåret 2008 udmelder Energitilsynet individuelle effektiviseringskrav baseret på benchmarking af virksomhederne, jf. § 20. Effektiviseringskravet gennemføres som en procentvis reduktion af den enkelte virksomheds reguleringspris eller rådighedsbeløb.

Stk. 2. Der vil ikke blive udmeldt individuelle effektiviseringskrav for reguleringsårene 2005-2007.

Kapitel 8

Benchmarking

§ 20. Indtil udgangen af regnskabsåret 2006 benchmarker Energitilsynet virksomhederne på økonomisk effektivitet.

5. maj 2008

J.nr.: 11-538

Eksp.nr.: 35290

SSH-EKN

Side 12 af 16

Stk. 2. Fra og med regnskabsåret 2007 bliver virksomhederne benchmarket på økonomisk effektivitet og kvalitet i leveringen.

Stk. 3. Grundlaget for benchmarkingen tages fra og med regnskabsåret 2007 op til revision mindst hvert fjerde år med henblik på eventuelle justeringer og inddragelse af nye vurderingskriterier.

Stk. 4. Resultaterne af benchmarkingen samt den anvendte metode for benchmarkingen offentliggøres årligt af Energitilsynet. [...]”.

Af Energistyrelsens vejledning af 28. november 2006 om indtægtsrammebekendtgørelsen fremgår bl.a. følgende om benchmarking som nævnt i indtægtsrammebekendtgørelsens §§ 19 og 20:

”[...]

Efter bekendtgørelsens §§ 19-20 udmelder Energitilsynet individuelle effektiviseringskrav til virksomhederne fra og med reguleringsåret 2008, baseret på benchmarkingen af virksomhederne. Effektiviseringskravet vil blive udmøntet i form af en individuelt fastsat procentvis reduktion af virksomhedens reguleringspris. [...]”.

5. maj 2008

J.nr.: 11-538

Eksp.nr.: 35290

SSH-EKN

Side 13 af 16

Energiklagenævnets praksis

Energiklagenævnet har ved afgørelse af 28. marts 2008 (j.nr. 31-18) behandlet en klage fra HNG/Midt-Nord I/S, Naturgas Fyn A/S og DONG Distribution A/S over Energitilsynets afgørelse af 31. oktober 2005 om effektiviseringskrav og indtægtsrammer for de tre selskaber for perioden 2006-2009 efter reglerne i naturgasforsyningsloven eller regler udstedt i medfør heraf (lovbekendtgørelse nr. 1116 af 8. november 2006). Ved afgørelsen stadfæstede Energiklagenævnet Energitilsynets afgørelse med den ændring, at effektiviseringskravet fastsættes eksklusiv nyinvesteringer. Ved afgørelsen behandlede Energiklagenævnet den af Energitilsynet anvendte netvolumenmodel. Af afgørelsen fremgår bl.a. følgende:

”[...]

Fastsættelsen af det individuelle effektiviseringskrav på dette grundlag beror på et skøn foretaget af Energitilsynet. Om udøvelsen af dette skøn bestemmer indtægtsrammebekendtgørelsen alene i § 16, at Tilsynet offentliggør den metode, som anvendes ved beregningen af selskabernes effektiviseringspotentiale samt de væsentligste forudsætninger og vurderinger, som ligger til grund for Tilsynets skøn. Tilsynet er således tillagt en vid skønsmålbeføjelse.

[...]”

Energitilsynet har valgt at basere benchmarkingen på den såkaldte netvolumenmodel, som også er anvendt af Tilsynet ved benchmarking af elnetselskaberne. Energiklagenævnet finder ikke grundlag for at antage, at valget af netvolumenmodellen er baseret på usaglige hensyn, eller at en benchmarking baseret på enhedsomkostninger er uegnet som grundlag for vurdering af selskabernes relative effektiviseringspotentiale.
[...].

Energiklagenævnets afgørelse af 28. marts 2008 (j.nr. 31-18) er offentliggjort på Energiklagenævnets hjemmeside: www.ekn.dk.

Energiklagenævnets bemærkninger

Sagen drejer sig om, hvorvidt det af Energitilsynet pålagte effektiviseringskrav på 3 procent er udmeldt i overensstemmelse med elforsyningslovens 70, stk. 2 og 3, og indtægtsrammebekendtgørelsens §§ 19 og 20.

Det fremgår af indtægtsrammebekendtgørelsens § 19, stk. 1, at Energitilsynet udmelder individuelle effektiviseringskrav baseret på benchmarking af virksomhederne, jf. bekendtgørelsens § 20. Ved benchmarking forstås en systematisk undersøgelse og vurdering af flere selskabers produktionsmetoder, effektivitet m.m. ved indbyrdes sammenligning.

Efter indtægtsrammebekendtgørelsens § 19, stk. 1, gennemføres effektiviseringskravene som en procentvis reduktion af den enkelte virksomheds reguleringspris eller rådighedsbeløb. Endvidere fremgår det af indtægtsrammebekendtgørelsens § 20, stk. 4, at resultaterne af benchmarkingen samt den anvendte metode for benchmarkingen årligt offentliggøres af Energitilsynet.

Hverken indtægtsrammebekendtgørelsens regler eller forarbejderne til elforsyningslovens § 70, stk. 2 og 3, der bl.a. udgør hjemlen for udstedelse af indtægtsrammebekendtgørelsen, indeholder nærmere retningslinier for, hvorledes Energitilsynet konkret skal benchmarke elnetselskaberne. Valget af metode beror derfor på tilsynets bedømmelse af, hvilken metode der bedst udtrykker elnetselskabernes effektiviseringspotentialer. Energiklagenævnet finder på denne baggrund, at der er overladt Energitilsynet et vidt skøn ved benchmarkingen af elnetselskaberne.

Energitilsynet har valgt at foretage benchmarkingen efter netvolumenmodellen, som også anvendes ved benchmarking af naturgasselskaber. Ved netvolumenmodellen beregnes de gennemsnitlige omkostninger forbundet med selskabernes forskellige dele af deres elnet. Et selskabs effektivitet findes herefter ved en sammenligning af selskabets omkostninger med de gennemsnitlige

5. maj 2008

J.nr.: 11-538

Eksp.nr.: 35290

SSH-EKN

Side 14 af 16

omkostninger. Den anvendte fremgangsmåde er udførligt beskrevet af Energitilsynets i den påklagede afgørelse med bilag.

Energiklagenævnet finder ikke grundlag for at antage, at Energitilsynets valg af den anvendte model er baseret på usaglige hensyn, eller at en benchmarking baseret på enhedsomkostninger – herunder korrektionsmetoden for forskelle i rammevilkår – er uegnet som grundlag for vurderingen af elnetselskabernes effektivitet.

Energiklagenævnet finder endvidere ikke, at der i grundlaget for Energitilsynets skøn ved anvendelsen af den valgte model for benchmarking er påvist væsentlige metodiske eller faktuelle fejl

Efter en samlet vurdering finder Energiklagenævnet herefter ikke grundlag for at tilsidesætte Energitilsynets udmelding af effektiviseringskrav til klager som urimelig. Energiklagenævnet har herved lagt vægt på, at Energitilsynet er tillagt et vidt skøn ved fastsættelsen af effektiviseringskrav, at den af Energitilsynets valgte metode må anses for egnet til vurdering af elnetselskabernes effektivitet og i øvrigt baseret på saglige hensyn, samt at der ikke ses at foreligge oplysninger om klagers særlige forhold, herunder oplysninger om klagers effektiviseringspotentiale, som kan føre til, at Energitilsynets skøn i det konkrete tilfælde må anses for urimeligt.

Energiklagenævnet skal endvidere bemærke, at der i tilslutningsbekendtgørelsens § 20, stk. 3, er indsat en revisionsbestemmelse, hvorefter grundlaget for benchmarkingen tages op til revision hvert fjerde år med henblik på eventuelle justeringer og inddragelse af nye vurderingskriterier. Energiklagenævnet finder, at Energitilsynet ved en fremtidig revision af grundlaget for benchmarkingen bør overveje den model for korrektion af fordyrende rammevilkår, som fremgår af den af klager indsendte sagkyndige erklæring, idet Energiklagenævnet ikke finder at kunne udelukke, at denne model vil kunne medføre mere retvisende resultater for virksomhedernes effektiviseringspotentialer.

For så vidt angår det forhold, at Energitilsynet har udmeldt effektiviseringskravene som varige, kan Energiklagenævnet tiltræde det af Energitilsynet anførte.

Herefter stadfæstes Energitilsynets afgørelse af 27. september 2007.

Energiklagenævnets afgørelse

Energitilsynets afgørelse af 27. september 2007 stadfæstes.

5. maj 2008

J.nr.: 11-538

Eksp.nr.: 35290

SSH-EKN

Side 15 af 16

Sagen har været behandlet på nævnets møde den 5. maj 2008 og har efterfølgende været i skriftlig votering.

Afgørelsen er truffet efter § 89 i lov om elforsyning.

Afgørelsen kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.

Søgsmål ved domstolene til prøvelse af afgørelser truffet af Energiklagenævnet efter lov om elforsyning eller regler, der er udstedt efter denne lov, skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende. Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes fristen dog altid fra bekendtgørelsen, jf. § 89, stk. 5, i lov om elforsyning.

5. maj 2008

J.nr.: 11-538

Eksp.nr.: 35290

SSH-EKN

Afgørelsen offentliggøres på Energiklagenævnets hjemmeside: www.ekn.dk, hvor Energiklagenævnets afgørelser af 5. maj 2008 vedrørende klager fra Paarup El-Forsyning (j.nr. 11-539) og Kongerslev Elnet ApS (j.nr. 11-540) over Energitilsynets afgørelse af 27. september 2007 om effektiviseringskrav for elnetselskaber for 2008 ligeledes er offentliggjort.

Side 16 af 16

P. N. V.

Poul K. Egan
Nævnensformand

/ Signe Sara Hildebrandt
Fuldmægtig