

AFGØRELSE

(Elforsyning)

energi

KLAGENÆVNET

Frederiksborggade 15
1360 København K

Besøgsadresse:
Linnésgade 18, 3. sal
1361 København K

Tlf 3395 5785
Fax 3395 5799

www.ekn.dk
ekn@ekn.dk

KLAGE FRA	NV Net A/S (nu N1 A/S), NOE Net A/S, Thy Mors El-Net A/S, Vestjyske Net 60 kV A/S, RAH Net A/S, Thy Højspændingsværk Net A/S og Dansk Energi som mandatar for 53 elnetselskaber over
AFGØRELSE FRA OM	Energitilsynet af 28. september 2010 reduktion af elnetselskabernes indtægtsrammer for 2010

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

NÆVNETS SAMMEN- SÆTNING I SAGEN	Nænsformand, dommer Poul K. Egan Næstformand, professor, dr.polit. Chr. Hjorth-Andersen Professor, dr.scient.adm. Ole Jess Olsen Professor, cand.jur. & Ph.D. Bent Ole Gram Mortensen Konsulent, civilingeniør Knut Berge
--	---

NÆVNETS AFGØRELSE	Energitilsynets afgørelse <u>ændres</u> således, at reduktion af elnetselskabernes indtægtsrammer på grundlag af den forventede fremtidige produktivitetsvækst i den markedsmæssige økonomi som helhed bortfalder. Afgørelsen <u>stadfæstes</u> i øvrigt.
------------------------------	---

Energitilsynets afgørelse af 28. september 2009 om reduktion af elnetselskabernes¹ indtægtsrammer for 2010 er påklaget til Energiklagenævnet af en række elnetselskaber.

Ved breve af 26. oktober 2009 og 18. november 2009 har advokat Anders Stubbe Arndahl, Kromann Reumert, på vegne af Dansk Energi, som mandatar for 53 elnetselskaber, påklaget Energitilsynets afgørelse. Klagen er behandlet under j.nr.: 1011-352 - 1011-404 og angår følgende elnetselskaber:

J.nr. 1011-352 AKE Net

¹ Ved elnetselskaber forstås netvirksomheder i henhold til § 5, nr. 11, i lovebekendtgørelse nr. 1115 om elforsyning af 8. november 2006.

J.nr. 1011-353 DONG Energy Nord Elnet (repræsenteret af DONG Energy)
J.nr. 1011-354 DONG Energy Frederiksberg Elnet A/S (repræsenteret af DONG Energy)
J.nr. 1011-355 DONG Energy City Elnet A/S (repræsenteret af DONG Energy)
J.nr. 1011-356 DONG Energy Nord Elnet (før NESANET A/S, repræsenteret af DONG Energy)
J.nr. 1011-357 ELRO Net A/S
J.nr. 1011-358 Energi Randers Net A/S
J.nr. 1011-359 EnergiMidt Net A/S
J.nr. 1011-360 EnergiMidt Net Vest A/S
J.nr. 1011-361 ENV Net A/S
J.nr. 1011-362 ESV Net A/S
J.nr. 1011-363 Frederikshavn Elnet A/S
J.nr. 1011-364 FynsNet 150 kV A/S
J.nr. 1011-365 FynsNet A.m.b.a.
J.nr. 1011-366 Galten Elværk Net A/S
J.nr. 1011-367 Hammel Elforsyning
J.nr. 1011-368 HEF Net A/S
J.nr. 1011-369 Ikast Værkerne Net A/S
J.nr. 1011-370 KE Transmission A/S
J.nr. 1011-371 LEF Net A/S
J.nr. 1011-372 MES Net A/S
J.nr. 1011-373 Midtfyns Elforsyning A.m.b.a.
J.nr. 1011-374 Midtjyske Net A/S (repræsenteret af N1 A/S)
J.nr. 1011-375 Nakskov Elnet A/S
J.nr. 1011-376 NKE-Elnet A/S
J.nr. 1011-377 NOE NET A/S
J.nr. 1011-378 NRGi Net A/S
J.nr. 1011-379 NV Net A/S (nu N1 A/S)
J.nr. 1011-380 RAH Net A/S
J.nr. 1011-381 Ringkøbing-Skjern Elnet A/S (benævnt Ringkøbing-Skjern Forsyning A/S i afgørelsen)
J.nr. 1011-382 SEAS-NVE Net A/S
J.nr. 1011-383 SEAS-NVE Transmission A/S
J.nr. 1011-384 SEF Net A/S (repræsenteret af Sydfyns Elforsyning)
J.nr. 1011-385 SK Elnet A/S
J.nr. 1011-386 Struer Forsyning Elnet A/S
J.nr. 1011-387 Syd Energi Net
J.nr. 1011-388 Syd Net A/S (repræsenteret af N1 A/S)
J.nr. 1011-389 Sydøstjyske Net A/S (repræsenteret af N1 A/S)
J.nr. 1011-390 Thy Højspændingsværk Net A/S

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346
Eksp.nr.: 49430
MEK-EKN

Side 2 af 27

J.nr. 1011-391 Thy-Mors El-net A/S
J.nr. 1011-392 TRE-FOR El-net A/S
J.nr. 1011-393 Vestjyske Net 60 kV A/S
J.nr. 1011-394 Vestjyske Net 150 kV A/S
J.nr. 1011-395 Viborg Elnet A/S
J.nr. 1011-396 Viby Net A/S
J.nr. 1011-397 Videbæk Elnet ApS
J.nr. 1011-398 VOS Net A/S
J.nr. 1011-399 ~~Æbø~~ Elforsyning Net A/S
J.nr. 1011-400 Østjysk Energi Net A/S
J.nr. 1011-401 Energi Fyn City Net A/S
J.nr. 1011-402 Energi Fyn Net A/S
J.nr. 1011-403 Vestforsyning Net A/S
J.nr. 1011-404 Østkraft Net A/S

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346
Eksp.nr.: 49430
MEK-EKN

Ved brev af 20. oktober 2009 har NV Net A/S (nu N1 A/S²) påklaget Energitilsynets afgørelse. Klagen er behandlet under j.nr.: 1011-346.

Side 3 af 27

Ved brev af 23. oktober 2009 har advokat Karsten Hjorth Larsen på vegne af NOE Net A/S, Thy-Mors El-Net A/S, Vestjyske Net 60 kW A/S, RAH Net A/S samt Thy Højspændingsværk Net A/S påklaget Energitilsynets afgørelse. Klagen er behandlet under j.nr.: 1011-347 - 1011-351:

J.nr. 1011-347 NOE NET A/S
J.nr. 1011-348 Thy-Mors El-net A/S
J.nr. 1011-349 Vestjyske Net 60 kV A/S
J.nr. 1011-350 RAH Net A/
J.nr. 1011-351 Thy Højspændingsværk Net A/S

Klagerne behandles og afgøres samlet i denne afgørelse.

Sagens baggrund

Energitilsynet udmelder årligt individuelle krav til reduktion af elnetselskabernes indtægtsrammer, jf. § 70, stk. 9 i elforsyningsloven³ og § 26 og § 27 i indtægtsrammebekendtgørelsen⁴. Udmeldingen sker på baggrund af en benchmarking af elnetselskabernes økonomiske effektivitet samt selskabernes kvalitet i levering af elektricitet.

Energitilsynet har i afgørelsen om indtægtsrammerne for 2010 benchmarket selskabernes økonomiske effektivitet på følgende måde:

² N1 A/S har pr. 1. januar 2010 har overtaget aktiviteterne i NV Net A/S.

³ Lovbekendtgørelse nr. 1115 af 8. november 2006 om elforsyning med senere ændringer.

⁴ Bekendtgørelse nr. 1227 af 10. december 2009 om indtægtsrammer for netvirksomheder og regionale transmissionsvirksomheder omfattet af elforsyningsloven (indtægtsrammebekendtgørelsen).

For det første er elnetselskaberne benchmarket ved hjælp af netvolumenmodellen, som sammenligner selskabernes enhedsomkostninger ved de enkelte netkomponenter (kabler, luftledninger, stationer, felter m.v. på forskellige spændingskategorier samt målere, administrationsomkostninger m.v.). Ved denne benchmarking fastsættes det effektiviseringspotentiale, der historisk er opbygget i selskaberne, ved at sammenholde det individuelle selskabs omkostningsindeks med omkostningsindekset for de mest effektive selskaber (benchmarkfraktilen).

Benchmarkingen er i afgørelsen om indtægtsrammerne for 2010 sket i forhold til gennemsnittet af de 20 pct. mest effektive transmissionsselskaber og transformerforeninger og i forhold til gennemsnittet af de 10 pct. mest effektive distributionsselskaber.

Energitilsynet har foretaget korrektion for fordyrende rammevilkår. Elnetselskaberne er således opdelt i henholdsvis regionale transmissionsselskaber (gruppe 1) og regionale transmissionsselskaber (gruppe 2), distributionsselskaber og transformerforeningerne. Endvidere er korrigeret for kundetæthed. Energitilsynet har ikke fundet andre signifikante rammevilkår. Energitilsynet har ikke fundet, at korrosion ved den jyske vestkyst er et signifikant rammevilkår, eller at vindforhold, decentral elproduktion eller lav kundetæthed i dette område, er fordyrende rammevilkår.

Energitilsynet har undtaget ekstraordinære omkostninger for effektiviseringskrav. Disse omkostninger skulle være anmeldt til Energitilsynet senest den 1. juni 2009, forinden afgørelsesudkastet blev sendt i høring den 1. juli 2009. Ekstraordinære omkostninger kan efteranmeldes og vil indgå i en ny beregning af effektiviseringskravene til de enkelte elnetselskaber. For sent anmeldte ekstraordinære omkostninger vil først have virkning på elnetselskabernes indtægtsrammer fra 2011.

Det effektiviseringskrav, som Energitilsynet har fastsat på baggrund af benchmarkingen af den økonomiske effektivitet, skal indhentes inden for en effektiviseringsperiode, der for regionale transmissionsselskaber er fastsat til 7 år og for distributionsselskaber og transformatorforeninger er fastsat til 5 år. Energitilsynet har anvendt undersøgelser af nystartede virksomheders overlevelsessevne i de første år efter opstarten til at fastlægge effektiviseringsperioden.

For det andet er selskaberne blevet benchmarket i forhold til den forventede fremtidige produktivitetsvækst i den markedsmæssige økonomi som helhed. Ved denne benchmarking fastsættes det fremtidige effektiviseringspotentiale. Til at estimere den fremtidige produktivitetsvækst er anvendt den gennemsnitlige produktivitetsvækst i den markedsmæssige økonomi i perioden 1993-2007, som er beregnet til 0,62 pct. om året.

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 4 af 27

Ved afrunding pålægges de mest effektive selskaber dermed effektivitetskrav på 0,6 pct. om året, medens selskaber med et historisk opbygget effektiviseringspotentiale pålægges et krav herudover.

Energitilsynet har endvidere i afgørelsen om indtægtsrammerne for 2010 benchmarket selskabernes kvalitet i levering af elektricitet. Dette er sket på aggregeret niveau og på enkeltkundeniveau. Der er ikke klaget over benchmarkingen eller kravene som følge af denne, og denne benchmarking behandles derfor ikke yderligere.

De pålagte varige effektiviseringskrav hidrørende fra benchmarking af selskabernes økonomiske effektivitet udgør i alt kr. 144,5 mio., og 1-årige forbrugerkompensationer hidrørende fra benchmarking af selskabernes kvalitet i leveringen udgør i alt kr. 5,5 mio. Dette svarer til 5,4 pct. af selskabernes påvirkelige omkostninger og 2,1 pct. af de samlede omkostninger. Elnetselskaberne er pålagt effektiviseringskrav på mellem 0,6 pct. og 17,89 pct. af de påvirkelige omkostninger.

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 5 af 27

Benchmarkingen i forhold til den forventede fremtidige produktivitetsvækst udgør i alt kr. 16,6 mio. ud af de samlede effektiviseringskrav for økonomisk effektivitet på kr. 144,5 mio.

Energitilsynets afgørelse

Energitilsynets afgørelse af 28. september 2009 samt bilagene til afgørelsen er vedlagt denne afgørelse som bilag 1 og bilag 2.

Klagernes synspunkter og bemærkninger samt Energitilsynets udtalelse

Dansk Energi som mandatar for 53 elnetselskaber, j.nr.: 1011-352 - 1011-404:

Dansk Energi har principalt påstået, at Energitilsynets afgørelse af 28. september 2009 skal ændres således, at effektiviseringskravene for 2010 reduceres efter Energiklagenævnets skøn. Subsidiært har klager påstået, at Energitilsynets afgørelse af 28. september 2009 ophæves og hjemvises til fornyet behandling af Energitilsynet.

Til støtte herfor har klager navnlig anført følgende:

- Energitilsynet har ikke hjemmel til at tildele alle elnetselskaber en generel indtægtsrammereduktion. Elforsyningslovens § 70 indebærer, at kun de mindst effektive elnetselskaber kan pålægges en reduktion af indtægtsrammen. Der henvises til, at det fremgår af elforsyningslovens § 70, stk. 9, at effektiviseringskrav skal udmeldes under hensyntagen til den enkelte virksomheds effektiviseringspotentiale. Der henvises endvidere til, at det fremgår af forarbejderne til § 70, at effektiviseringskrav skal bygge på en benchmarkingmodel, hvor elnetselskaberne skal måles i forhold til best practice, dvs. i forhold til de

bedste elnetselskaber, jf. bl.a. ministerens svar på spørgsmål 6 til lovforslag L3 fra 2008.

- Energitilsynet har ikke hjemmel til at inddrage den forventende fremtidige produktivitetsudvikling i den markedsmæssige økonomi som helhed ved benchmarking af elnetselskaberne. Som det fremgår af forarbejderne til elforsyningslovens § 70, bygger lovens benchmarkingmodel alene på best practice og ikke på den fremtidige produktionsudvikling. Ved inddragelse af den forventende fremtidige produktivitetsudvikling i den markedsmæssige økonomi som helhed er der ikke tale om benchmarking som påkrævet efter forarbejderne til elforsyningslovens § 70, stk. 9, jf. indtægtsrammebekendtgørelsens § 26, stk. 1 og 2 og § 27, stk. 1 og 2. Der henvises til Finansministeriets Økonomiske Administrative Vejledning, hvor det er anført, at benchmarking involverer systematisk sammenligning af flere selskaber med henblik på at identificere effektiviseringspotentiale. Energitilsynets metode til beregning af den fremtidige produktivitetsudvikling er usaglig. Sagsbehandlingen opfylder ikke det forvaltningsretlige undersøgelsesprincip, og Energitilsynet har ikke tilvejebragt det fornødne grundlag for sin afgørelse. Det gøres gældende, at der er en betydelig usikkerhed i middelværdien af produktivitetsvæksten fra 1993 til 2007, og at den på baggrund af god økonomisk og statistisk metode alene kan estimeres til at ligge i intervallet -0,39 til 1,65 pct., og der kan derfor ikke fastsættes en gennemsnitlig produktivitetsvækst på 0,62 pct. En gennemsnitsbaseret produktivitetsvækst på 10 år har større forklaringskraft end 15 år. Energitilsynet har undladt at korrigere for ekstreme observationer særligt for året 1994. Såfremt 1994 var udeladt, ville den gennemsnitlige produktivitetsvækst for perioden fra 1993 til 2007 kunne beregnes til 0,293 pct.
- Energitilsynets nedsættelse af den periode på 18 år, hvor det historiske effektiviseringspotentiale skal indhentes, til 5 år for distributionselskaber og transformerforeninger og 7 år for transmissionsselskaber, er i strid med proportionalitetsprincippet, savner det fornødne grundlag og er urimelig. Energitilsynet har ikke dokumenteret, at elnetselskaberne er betydeligt ineffektive, og der er ingen sammenhæng mellem elnetselskabernes forhold og undersøgelsen af, hvor længe nystartede selskaber i almindelighed overlever. Det er ikke dokumenteret, at det er muligt for elnetselskaberne at skabe så store effektiviseringsgevinster inden for den angivne tidsramme. Tidligere effektiviseringer i branchen siger ikke noget om, hvor hurtigt elnetselskaberne varigt kan reducere omkostningerne. Der peges på, at nedsættelsen af perioden bevirker, at Syd Energi Net A/S skal effektivisere 23 pct. af de påvirkelige omkostninger på 5 år, og at Ringkøbing Skjern Net A/S skal effektivisere over 50 pct. af de påvirkelige omkostninger på 5 år.

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 6 af 27

- Energitilsynets ændring af den såkaldte benchmarkfraktil (10 pct. for distributionsselskaberne og 20 pct. for transmissionsselskaber og transformatorforeningerne) er i strid med proportionalitetsprincippet og er urimelig. Det gøres gældende, at det ikke er et tilstrækkeligt grundlag, at datarobustheden er forbedret. Energitilsynet har ikke forklaret, hvorfor det er nødvendigt at skærpe sammenligningsgrundlaget. Det bestrides, at datarobustheden faktisk er forbedret, og det anføres i den forbindelse, at selvom der nu er truffet afgørelse om effektiviseringer 3 år i træk, anvendes kun ét års data i afgørelsen. Der peges på, at der ikke foreligger en konteringsvejledning, der kan sikre, at selskaberne indberetter komponenter og omkostninger på samme måde. Det fremhæves, at stramningen medfører, at distributionsselskabernes samlede indtægtsramme reduceres med ca. kr. 121 mio. Det skal sammenlignes med ca. kr. 92,3 mio., der ville have været resultatet, såfremt Energitilsynet anvendte den benchmarkfraktil på 25 pct., som blev anvendt for 2009.
- Energitilsynets fordobling af effektiviseringskravet i forhold til effektiviseringskravet for 2009 er i strid med proportionalitetsprincippet og er urimelig. Samlet udgør reduktionen for 2010 5,4 pct. af elnet-selskabernes påvirkelige omkostninger, hvilket er næsten en fordobling af effektiviseringskravet for 2009, der udgjorde 2,8 pct. af elnet-selskabernes påvirkelige omkostninger. Effektivitetskravet for 2008 udgjorde 1,6 pct. af elnetselskabernes påvirkelige omkostninger.

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 7 af 27

Energitilsynet har anført, at tilsynets afgørelse af 28. september 2009 bør stadfæstes.

Til støtte herfor har Energitilsynet navnlig anført følgende:

- Det anføres, at elforsyningslovens § 70, stk. 1 og 2, samt stk. 9, skal forstås således, at der skal fastsættes indtægtsrammer for alle elnet-selskaber. Bestemmelsen er ikke begrænset til alene at omfatte de mindst effektive elnetselskaber. Heller ikke forarbejderne i lovforslag L3 fra 2008 giver grundlag for, at der ikke skal pålægges alle elnet-selskaber et effektiviseringskrav. Det er overladt til Energitilsynet at bestemme metoderne til brug for benchmarkingen af elnetselskaberne, jf. indtægtsrammebekendtgørelsen § 20, stk. 4. Ministerens besvarelse af spørgsmål 6 kan ikke tages til indtægt for, at der ikke skal pålægges alle elnetvirksomheder et effektiviseringskrav. Af svaret fremgår det, at indtægtsrammereguleringen skal erstatte det markedspress, som konkurrenceudsatte virksomheder er underlagt, og som betyder, at disse virksomheder har et økonomisk incitament til at effektivisere driften. For det andet fremgår det klart af svaret, at den model, der forelå ved besvarelsen, ville blive revurderet umiddelbart efter. Elnetselskaberne er ikke underlagt samme pres for effektivitet som konkurrenceudsatte selskaber, hvorfor elnetselska-

berne uden et effektivitetskrav vil være mindre effektive. Disse selskaber har derfor et effektiviseringspotentiale svarende som minimum til den generelle produktivitetsstigning i samfundet. Det anføres, at Energitilsynets metode til beregning af produktivitetsudviklingen ikke er usaglig, og at sagsbehandlingen opfylder det forvaltningsretlige undersøgelsesprincip, således at der er tilvejebragt det nødvendige grundlag for afgørelsen. Fordelen ved at anvende gennemsnit for en forholdsvis lang periode på 15 år er, at meget høje eller lave værdier vægter mindre, end hvis der havde været anvendt en kortere periode. Det ville give et misvisende billede af produktivitetsudviklingen, hvis enkelte observationer blev udeladt. Desuden er det vigtigt både at have konjunkturopgange og -nedgange med. Det anføres, at det fastsatte effektiviseringspotentiale på 0,6 pct. for alle elnetselskaber beløber sig til kr. 16,6 mio.

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 8 af 27

- Energitilsynet tilsigter med benchmarkingen at simulere et konkurrencepræget marked og finder ikke, at nedsættelsen af perioden, hvor elnetselskaberne skal realisere deres effektiviseringspotentiale fra 18 til 7 år for transmissionsselskaberne og til 5 for distributionsselskaberne, er i strid med proportionalitetsprincippet eller er urimelig. Der henvises til en analyse foretaget af klageren i 2006, der viser, at elnetselskaberne i gennemsnit årligt øgede produktiviteten med ikke mindre end 7 pct. i perioden 2001-2005. Der henvises også til, at Syd Energi Net A/S er næsten dobbelt så ineffektiv, og Ringkøbing Skjern Net A/S er tre gange så ineffektiv til at drive deres net som det mest effektive selskab.
- Energitilsynet finder, at nedsættelsen af benchmarkfraktilen fra 25 pct. til 20 pct. for transmissionsselskaber og transformerforeninger og 10 pct. for distributionsselskaber er begrundet i, at hensigten med benchmarkingen er at simulere et konkurrencepræget marked. Markedet for distribution af elektricitet er karakteriseret ved at være et marked med homogene produkter, og i et konkurrencepræget marked med homogene produkter er den mest almindelige markeds-situation, at virksomhederne konkurrerer om at tilbyde de billigste produkter. Energitilsynet har gennem 3 år modtaget sammenlignelige data fra elnetselskaberne, og gennem validering af data mod tidligere års data er Energitilsynet af den klare opfattelse, at data er blevet mere robust. Energitilsynet har også valideret netvolumenmodellen og bekræftet modellens evne til at fastsætte effektiviseringspotentialet for de enkelte elnetselskaber. Med baggrund i disse validitetstest mener Energitilsynet, at usikkerhederne er minimeret i en grad, der understøtter en nedsættelse af benchmarkfraktilen.
- Energitilsynet finder ikke, at kravene til elnetselskaberne er i strid med proportionalitetsprincippet eller er urimelige. Skærpelsen af kravene til elnetselskaberne skyldes, at hensigten med benchmar-

kingen er at simulere et konkurrencepræget marked. Dette er blevet effektueret ved, at Energitilsynet har nedsat perioden, hvor elnetselskaberne skal realisere deres effektiviseringspotentiale, nedsat benchmarkfraktilen, samt tilføjet et fremtidigt effektiviseringspotentiale for alle elnetselskaber. Effektiviseringskravene bliver i øvrigt givet som en procentsats af de påvirkelige omkostninger og ikke som en procentsats af de samlede omkostninger. Dette indebærer, at kravene til elnetselskaberne er mindre end dem, som tilsvarende ineffektive virksomheder i konkurrenceprægede markeder står over for. Der henvises til Dansk Energis egen analyse, der viser, at elnetselskaberne i perioden 2001-2005 har været i stand til effektivisere sig i gennemsnit 7 pct. årligt. Dette viser, at elnetselskaberne er i stand til at effektivisere sig i et omfang, der matcher de krav, som tilsynet giver elnetselskaberne gennem benchmarkingen.

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Dansk Energi har yderligere anført følgende:

Side 9 af 27

- Det bestrides, at formålet med benchmarking reglerne er, at elnetselskaberne skal nærme sig de konkurrencevilkår, der gælder for almindelige virksomheder i konkurrenceprægede markeder. Det anføres, at Energitilsynet ved pålægget af et generelt krav tilsidesætter det pligtmæssige skøn. Kombinationen af det individuelle effektiviseringskrav begrundet i det historisk opbyggede effektiviseringspotentiale og det generelle effektiviseringskrav begrundet i det fremtidige effektiviseringspotentiale bevirker, at elnetselskaberne skal effektivisere sig væsentligt mere end forventningen til den samlede markedsøkonomi. Det generelle effektiviseringskrav er ikke benchmarking, men det er snarere udtryk for en grønthøstermetode. Klageren finder ikke, at Energitilsynet har undersøgt trends data for den valgte periode tilstrækkeligt, og der er derfor ikke et tilstrækkeligt grundlag for at fastsætte potentialet for den fremtidige effektivisering til 0,6 pct. Klageren finder endvidere ikke, at det er relevant at sammenligne med den samlede markedsøkonomi, da dette ikke afspejler de mest effektive elnetselskabers mulighed for at effektivisere.
- Det anføres, at der er fundamentale forskelle mellem konkurrencebaserede markeder og elnetmarkederne. Markederne for transmission og distribution af elektricitet er underlagt en streng regulering, som betyder, at der træffes færre/mindre risikobetonende beslutninger. Endvidere anføres det, at transportydelsen ikke er homogen, men at der er tale om en differentieret infrastrukturydelse. Det anføres, at tidligere effektiviseringer taler for, at det ikke er muligt at effektivisere i samme grad i fremtiden.
- Det anføres, at benchmarkingfraktilen på 10 pct. for distributionselskaberne er for lav, idet det indebærer, at elnetselskaberne reelt benchmarkes i forhold til elnetselskaber, der tilfældigvis ligger i bun-

den af deres driftscyklus. Med den ændrede fraktil vægter stokastikken i elnetselskabernes benchmarkgrundlag højere, og reel effektivitet/ineffektivitet vægter mindre.

NV Net A/S (nu N1 A/S), j.nr.: 1011-346:

NV Net A/S klager over, at Energitilsynet ved beregningen af selskabets historiske effektiviseringspotentiale har afvist at korrigere for selskabets ekstraordinære omkostninger til investering i 150 kV luftledninger, som følge af at disse omkostninger ikke var anmeldt til Energitilsynet inden den 1. juni 2009.

NV Net A/S har anført, at selskabet som regionalt transmissionsselskab i 2003 måtte acceptere en sanering af 150 kV luftledningerne som følge af etableringen af 400 kV luftledningen mellem Trige ved Århus og Nordjylandsværket. Selskabet indgik en aftale med Eltra om, at selskabet skulle holdes skadesløs for eventuelle tab. Aftalen blev anmeldt til Energitilsynet, der afviste aftalen. Afgørelsen blev indbragt for Energiklagenævnet, der den 12. maj 2004 ændrede Energitilsynets afgørelse således, at Eltra kunne indregne omkostninger ved NV Net A/S' eventuelle tab i Eltras indtægtsramme. Afskrivninger som følge af investeringerne i 150 kV luftledningerne er på 6.121.987 kr. og bevirker, at selskabets effektiviseringspotentiale er beregnet til 22 pct. mod 9 pct., såfremt investeringerne ikke var foretaget.

Selskabet anfører, at Energitilsynet som følge af anmeldelsen af aftalen med Eltra har haft kendskab til selskabets ekstraordinære omkostninger før 1. juni 2009, og derfor burde der være korrigeret for disse ekstraordinære omkostninger.

Energitilsynet har oplyst, at klageren er pålagt et effektiviseringskrav på 3,77 pct. af selskabets påvirkelige omkostninger.

Energitilsynet har i sin vejledning fastsat frist for anmeldelse af ekstraordinære omkostninger til 1. juni 2009, og det fremgår af vejledningen, at anmeldelser af ekstraordinære omkostninger modtaget efter den 1. juni 2009 ikke vil indgå i afgørelsen for det enkelte selskab. Anmeldte ekstraordinære omkostninger skulle være dokumenteret senest 1. juli 2009. Senere anmeldte ekstraordinære omkostninger vil først have virkning for elnetselskabernes indtægtsrammer for 2011 og senere år.

Energitilsynet har kendskab til pålægget til N1 A/S om kabellægning af en strækning af luftledninger og har ligeledes kendskab til Energiklagenævnets afgørelse. De sagsakter, som Energitilsynet har kendskab til, indeholder imidlertid ikke dokumentation for ekstraordinære omkostninger på de anførte kr. 6.121.987,-.

Energitilsynets udtalelse indeholder ikke en stillingtagen til, om de pågældende omkostninger vil kunne betragtes som ekstraordinære omkostninger og dermed undtages fra effektiviseringskrav.

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 10 af 27

NV Net A/S har yderligere anført, at Energitilsynet har haft rettidigt kendskab til NV Net A/S' aftale, selvom dokumentationen ikke var tilsendt Energitilsynet.

NOE Net A/S, Thy-Mors El-Net A/S, Vestjyske Net 60 kV A/S, RAH Net A/S samt Thy Højspændingsværk Net A/S, j.nr.: 1011-347 - 1011-351:

NOE Net A/S, Thy-Mors El-Net A/S, Vestjyske Net 60 kV A/S, RAH Net A/S samt Thy Højspændingsværk Net A/S har oplyst, at de pågældende elnet-selskaber er pålagt effektiviseringskrav på mellem 0,6 pct. og 5,96 pct. af de påvirkelige omkostninger.

Det anføres, at Energitilsynet ikke har hjemmel til at pålægge samtlige elnet-selskaber effektiviseringskrav. Det forekommer usagligt, at alle selskaber, uanset hvor effektive, de måtte have været, ifølge Energitilsynet skal mødes med effektiviseringskrav.

Det anføres, at de 5 selskabers geografi er ensartet, idet de dækker det meste af det vestlige Jylland og den største geografiske del af Holstebro, Lemvig, Struer, Ringkøbing, Skjern, Morsø og Thisted kommuner. Disse områder er karakteriseret ved lav kundetæthed, en højere grad af decentral elproduktion i form af vindmøller, et aggressivt/korrosivt miljø som følge af saltindhold i luften fra Vesterhavet og en voldsom vindpåvirkning hovedsageligt fra vest.

- Selskabernes luftledninger er i højere grad, end det er tilfældet i andre dele af landet, udsat for korrosion, og det skal der tages højde for ved fastlæggelsen af effektiviseringskravene. Der henvises til, at Dansk Standard har fastsat 5 korrosionsklasser C1-C5, hvor C5, der er udtryk for den højeste korrosionsrisiko, finder anvendelse i det vestlige Jylland op til 25 km inde i landet fra vestkysten. Korrosionsklasserne anvendes for at sikre mangelfrie leverancer fra producenter af metal-konstruktioner og overfladebehandlingsmaterialer. Det anføres, at Energitilsynets analyse af korrosionsfaktorens betydning er mangelfuld og ukorrekt. Der henvises bl.a. til, at Energitilsynet ikke har medtaget alle relevante elnetselskaber i sin undersøgelse, jf. bilag 4. Læsø Kommune Vestforsyning Net A/S, Struer Forsyning El Net A/S og Hurup Elværk Net A/S er ikke medtaget. Energitilsynets stikprøve, jf. tabel 4.4, 4.5 og 4.6, har heller ikke foretaget den relevante udsondring.
- Det anføres, at der er betydelige vindressourcer i selskabernes geografiske område, og derfor er der et stort antal vindmøller og en høj grad af decentral produktion. Anlæg til transport af energi fra decentrale anlæg er dimensioneret efter det maksimale spændingsfald. Dette indebærer betydelige temperaturspændinger og en generel kraftig belastning af alle samlinger i nettet, hvilket betinger en lavere levetid og højere vedligeholdelsesomkostninger, hvilket bør indgå i netvolumenmodellen med en passende økonomisk kompensation.

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 11 af 27

- Det anføres, at der i selskabernes geografiske område er en lav kundetæthed og større transportafstande. Det er nødvendigt at dimensionere nettet for at imødegå spændingsfald, og selskaberne udbygger derfor ofte på 10 kV-niveau, hvor mere tæt befolkede områder kan udbygges på 0,4 kV-niveau. Materiel til 10 kV-anlæg er højspændingsanlæg og derfor langt dyrere. Disse forhold bør også indgå i netvolumenmodellen.

Energitilsynet har anført, at det er i overensstemmelse med indtægtsrammebekendtgørelsens § 19 og § 20, at Energitilsynet har delt benchmarkingen op i to elementer - det historiske og det fremtidige effektiviseringspotentiale. Det er ikke et mål at tildele alle selskaber et krav om besparelser, men det er resultatet af analysen, at alle selskaber er pålagt et effektiviseringskrav. Ved fastlæggelsen af perioden på 15 år fra 1993 til 2007 var det afgørende, at usikkerheden i Danmarks Statistiks estimater talte for at betragte perioder af længere varighed end 10 år. Samtidig fandt Energitilsynet, at data, der er over 20 år gamle, ikke er relevante.

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 12 af 27

For så vidt angår selskabernes geografiske placering har Energitilsynet henvist til, at Energiklagenævnet i sin afgørelse af 20. april 2009 ikke fandt grundlag for at antage, at selskaber, der er beliggende på Danmarks vestkyst, generelt er påvirkede af sådanne fordyrende rammevilkår, herunder effekter af mere korrosivt miljø samt meget decentral elproduktion, at der i almindelighed bør korrigeres særskilt herfor ved benchmarkingen.

Energitilsynet har udført mere grundige analyser af de kritikpunkter, som selskaberne har anført. Men Energitilsynet har ikke fundet, at der med hensyn til fordyrende rammevilkår er grundlag for at differentiere yderligere end opdelingen i henholdsvis regionale transmissionsselskaber gruppe 1 og gruppe 2, distributionsselskaber og transformerforeninger og hensyntagen til kundetæthed, jf. bilag 12. Da selskaberne ikke er fremkommet med materiale, som gør det muligt at påvise en sammenhæng mellem selskabernes geografiske sammenhæng og deres omkostningseffektivitet, finder Energitilsynet ikke, at der er grundlag for at korrigere omkostningseffektiviteten i forhold til selskabernes geografiske beliggenhed. Det anføres, at for så vidt angår kundetæthed er sammenhængen modsat, at selskaber med høj kundetæthed typisk har højere omkostninger ved driften af deres elnet end selskaber med lav kundetæthed. Dette har Energitilsynet korrigeret for.

De 5 selskaber har yderligere henvist til et notat af 21. oktober 2009 fra det norske Olje- og energidepartementet, hvoraf det fremgår, at de norske net-selskabers indtægtsrammer årligt fastsættes på baggrund af effektivitetsanalyser, hvor der tages hensyn til ekstremvind og afstand til kystlinjen. Det fremgår af notatet, at analyserne viser, at selskaber med stor vindbelastning, som ligger nær kysten, generelt har højere omkostninger end andre selskaber.

Retsgrundlaget

Elforsyningslovens formål er ifølge § 1 at sikre, at landets elforsyning tilrettelægges og gennemføres i overensstemmelse med hensynet til forsyningssikkerhed, samfundsøkonomi, miljø og forbrugerbeskyttelse. Loven skal bl.a. sikre forbrugerne adgang til billig elektricitet, sikre en effektiv anvendelse af økonomiske ressourcer og skabe konkurrence på markederne for produktion og handel med elektricitet.

Reglerne om indtægtsrammer for netvirksomhederne og de regionale transmissionsvirksomheder fremgår af elforsyningslovens § 70:

”[...]

§ 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. 9. 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. ... Klima- og energiministeren 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.

Stk. 10. Klima- og energiministeren kan fastsætte regler om, at der ved opgørelsen 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.

[...]”

I forslag L234 til lov om elforsyning af 29. april 1999 er i de almindelige bemærkninger afsnit 1.1 anført følgende:

”[...]

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 13 af 27

Den nye lovgivning har endvidere til formål at fremme effektiviteten, således at effektivitetsudviklingen i den danske energisektor er på højde med den internationale udvikling. Selvom den danske elsektor generelt antages at være relativt effektiv, vurderes der alligevel at være basis for at forbedre effektiviteten gennem bl.a. fusioner, samarbejder og andre former for strukturrationaliseringer. Øget konkurrence kombineret med en mere målrettet effektivitetsfremmende prisregulering skal medvirke til at realisere effektiviseringspotentialer i sektoren.

..."

I afsnit 2 er anført følgende:

"(...)

b) *Net- og transmissionsvirksomheder*

...

Elnettet udgør forbindelsesleddet mellem producent og forbruger og er et naturligt monopol i markedet. Det er afgørende i den kommende regulering, at dette monopol ikke kan misbruges. Det bestemmes således i lovforslaget, at nettet skal fungere som en offentlig infrastruktur, der mod betaling stilles til rådighed for alle brugere af elsystemet.

...

I elsektoren er der i dag omkring 100 distributionsselskaber. Hertil kommer ca. 10 selskaber med transmissionsbevilling. Det forventes som udgangspunkt, at alle bestående virksomheder, som allerede er omfattet eller fremover omfattes af et bevillingskrav, vil ansøge om bevilling og kunne fortsætte deres virksomhed. På sigt forventes reguleringen at føre til strukturrationaliseringer og færre selskaber.

...

i) *Priser og betingelser for elektricitet*

...

Prisreguleringen af net- og transmissionsvirksomhed har til formål at skabe incitamenter til øget effektivitet. Derfor skal der på forhånd fastlægges rammer for virksomhedernes indtægter; det vil sige for, hvor meget der kan opkræves over tarifferne for virksomhedens ydelser. Rammerne fastlægges således, at rammen for virksomhedens indtægter reduceres hvert år, så hver virksomhed må foretage en løbende effektivisering for at holde deres omkostninger inden for indtægtsrammen. Miljø- og energiministeren fastsætter generelle rammer for alle virksomheder, og inden for den generelle ramme fastsætter Energitilsynet årligt en indtægtsramme for hvert enkelt selskab, der skal afspejle selskabets effektiviseringspotentialer.

...

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 14 af 27

Prisreguleringen af forsyningspligtige virksomheder har som overordnet formål at sikre alle forbrugere elleverancer til rimelige priser. Prisreguleringen skal især sikre, at også de små forbrugere får del i gevinsterne ved åbningen af elmarkedet.

...

j) *Energitilsynet*

Prisreguleringen og det økonomiske tilsyn skal modvirke, at de kollektive elforsyningsvirksomheder drager fordel af deres monopolnende status med øgede omkostninger og ineffektivitet til følge. Tilsynet går ud på at skabe omkostningseffektivitet og tilskyndelse til effektiviseringer hos de kollektive elforsyningsvirksomheder gennem større gennemsigtighed og mulighed for sammenligning af selskabernes omkostninger og ydelser."

[...]"

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

I bemærkningerne til dagældende § 70 er anført følgende:

Side 15 af 27

"[...]

Bestemmelsen regulerer priser og tariffer for net- og transmissionsvirksomheders ydelser. Bestemmelsen fastlægger et nyt princip for prisfastsættelsen, idet tilladte indtægter til dækning af omkostninger ved net- og transmissionsvirksomheders drift, vedligeholdelse, administration og anlæg af net samt måling og fakturering fastsættes i medfør af indtægtsrammer, det vil sige rammer for, hvor meget der kan opkræves over tarifferne for virksomhedens ydelser. I indtægtsrammen indgår således også forrentning af den kapital som jf. § 69, stk. 2 og efter Energitilsynets godkendelse, er den reguleringsmæssige kapitalstørrelse. Indtægtsrammerne skal fastlægges med udgangspunkt i omkostningerne ved en effektiv drift af virksomheden. I det omfang selskaberne har omkostninger, der overstiger det tilladte niveau for opkrævning over tariffen, opnår selskaberne et underskud.

I medfør af stk. 2 fastsætter miljø- og energiministeren generelle indtægtsrammer for alle virksomheder for et nærmere angivet antal år. Inden for den generelle ramme fastsætter Energitilsynet årligt en indtægtsramme for hver af de berørte virksomheder. Hensigten med bestemmelsen er, at ministeren fastsætter generelle krav om, at indtægtsrammen reduceres med en procentdel hvert år for alle selskaber, således at hver virksomhed må foretage en løbende effektivisering for at holde deres omkostninger inden for rammen for indtægter. Ministeren kan herunder fastsætte, at indtægtsrammerne reduceres med en generel procentsats, der gælder alle selskaber, samt fastsætte rammer for Energitilsynets fastlæggelse af en individuel procentsats, der afhænger af det enkelte selskabs effektivitetsniveau.

...

Bestemmelsen pålægger endvidere Energitilsynet inden for de af miljø- og energiministeren fastsatte generelle indtægtsrammer årligt at fastsætte en indtægtsramme for hver af de berørte virksomheder. Energitilsynet skal ved fastlæggelsen af individuelle indtægtsrammer for det enkelte selskab tage selskabets effektiviseringspotentiale i betragtning.
[...]"

§ 70 blev ændret ved lov nr. 386 af 20. maj 2009. I lovforslag L3 af 8. oktober 2008 er i de almindelige bemærkninger anført følgende:

"[...]

1. Indledende bemærkninger

Lovforslaget vedrører bestemmelser i el- og naturgasforsyningslovene, som sikrer forbrugerhensyn i forhold til henholdsvis net-selskaber og regionale transmissionselskaber samt naturgasdistributionsselskaber. Disse selskaber er naturlige monopoler, hvorfor forsyningslovene indeholder en regulering, der skal sikre forbrugerne rimelige priser og vilkår.

...

2. Baggrund

Baggrunden for elforsyningslovens prisbestemmelser er dels hensynet til, at netvirksomheder og regionale transmissionsvirksomheder skal kunne få dækket deres omkostninger ved en effektiv drift, dels at forbrugerne skal sikres mod stigninger i elprisen som følge af aftalen mellem økonomi- og erhvervsministeren og Elfor (nu Dansk Energi - Net) af 29. marts 2004 om kapitalforhold i el-sektoren og sikring af uafhængighed i den overordnede infrastruktur på elområdet (herefter Elfor-aftalen).

(...)"

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 16 af 27

I bemærkningerne til § 70, stk. 9 (lovforslag L3 af 8. oktober 2008), er anført følgende:

"Som led i fastsættelsen af virksomhedernes indtægtsrammer gennemfører Energitilsynet årligt en benchmarking af netvirksomhedernes og de regionale transmissionsvirksomheders effektivitet, og udmelder effektiviseringskrav til de mindre effektive virksomheder. Effektiviseringskravene udmeldes som procentvise reduktioner af virksomhedernes indtægtsrammer. For sent indsendte oplysninger fra enkelte virksomheder forsinker hele processen, ligesom mangelfulde eller fejlbehæftede oplysninger fra en virksomhed kan give et uretvisende billede af virksomhedens effektivitet. Det er derfor nødvendigt, at oplysningerne indsendes til Energistyrelsen uden unødigt forsinkelse i forhold til de udmeldte frister. Energitilsynet får med bestemmelsen hjemmel til at foretage en foreløbig fastlæggelse af de relevante værdier for virksomhe-

der, der enten ikke indsender oplysningerne til tiden eller indsender mangelfulde eller fejlbehæftede oplysninger. Energitilsynet vil, for virksomhedens regning, kunne anvende uafhængig bistand eksempelvis fra en revisor til løsning af denne opgave.”
[...]

I forbindelse med behandlingen af lovforslag L3 besvarede klima- og energiministeren spørgsmål 6, 27 og 28 fra Folketingets Energipolitiske Udvalg således:

Spørgsmål 6

”Det er ikke muligt for forbrugerne at vælge et alternativ til deres netvirksomhed eller regionale transmissionsvirksomhed, idet der ikke findes alternativer. Derved bliver netvirksomheder og regionale transmissionsvirksomheder naturlige monopoler, der ikke er udsat for et markedspress. De har således ikke samme økonomiske incitament til at effektivisere driften som konkurrenceudsatte virksomheder. Som erstatning for markedets pres er der i elforsyningsloven en bestemmelse om, at Energitilsynet kan udmelde individuelle effektiviseringskrav, baseret på en benchmarking af virksomhedernes effektivitet.

Virksomhederne måles mod hinanden. De mindre effektive pålægges effektiviseringskrav i form af nedsættelse af deres indtægtsrammer. Metoden bygger på den forudsætning, at virksomhederne kan effektivisere driften af deres virksomhed gennem målrettede tiltag, da der jo findes mere effektive virksomheder, som har vist vejen. Metoden indebærer tillige, at også de mest effektive virksomheder har et incitament til fortsat effektivisering, fordi de herved dels kan øge deres overskud, dels kan undgå at blive indhentet af benchmarkingen og få pålagt nedsættelse af deres indtægtsrammer.

Benchmarkmodellen skal tages op til genovervejelse mindst hvert fjerde år, herunder skal det overvejes om nye elementer skal indarbejdes i modellen. Energitilsynet har oplyst mig om, at den kommende genovervejelse af modellen påbegyndes allerede i år.

Spørgsmål 27

”Energitilsynet gennemfører hvert år en benchmarking af virksomhedernes økonomiske effektivitet og deres kvalitet i leveringen. På baggrund af benchmarkingen udmeldes effektivitetskrav til de mindre effektive virksomheder, der udmøntes i nedsættelse af de pågældende virksomheders indtægtsrammer. Tanken er, at virksomhederne vil kunne realisere effektivisering af driften i et omfang, som svarer til nedsættelsen af indtægtsrammen. Benchmarkingen er udformet således, at den afspejler det konkurren-

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 17 af 27

cepres, som findes i andre brancher, men som ikke findes for netvirksomheder og regionale transmissionsvirksomheder.

”Ekstraordinære effektiviseringer” omfatter effektiviseringsgevinster, som virksomheder opnår gennem rationalisering af driften ud over dem, de pålægges af Energitilsynet på baggrund af benchmarkingen. Bortfald af omkostninger, f.eks. bortfald af pensionsforpligtelser til sporvejsfunktionærer, vil i opgørelsen ligeledes fremstå som ekstraordinære effektiviseringer, idet de gennemsnitlige omkostninger pr. transporteret kWh strøm reduceres, når sådanne omkostninger falder bort.”

Spørgsmål 28

”I henhold til både den gældende regulering og lovforslaget, L 3, skal Energitilsynet hvert år gennemføre en benchmarking af selskabernes økonomiske effektivitet og kvalitet i leveringen. For de mindre effektive selskaber udmøntes benchmarkingen i effektiviseringskrav i form af nedsættelse af de pågældende virksomheders indtægtsrammer.”

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 18 af 27

De nærmere regler om fastsættelse af indtægtsrammer er fastsat i bekendtgørelse nr. 1227 af 10. december 2009 om indtægtsrammer for netvirksomheder og regionale transmissionsvirksomheder omfattet af elforsyningsloven (indtægtsrammebekendtgørelsen). Bekendtgørelsen trådte i kraft den 16. december 2009 med virkning fra 8. oktober 2008.

I § 2 defineres bl.a. følgende:

”[...]

10) *Indtægtsramme*: Økonomisk ramme for hver enkelt virksomhed i et reguleringsår.

...

20) *Reguleringsprisen*: Den gennemsnitlige indtægt pr. kWh leveret elektricitet, der udmeldes af Energitilsynet til virksomheden.

...

22) *Rådighedsbeløb*: Årsbaseret beløb, der udmeldes af Energitilsynet til en regional transmissionsvirksomhed, som virksomheden kan oppebære for at stille sit net til rådighed for Energinet.dk.

[...]”

Bestemmelserne om beregning af indtægtsrammer, reguleringspriser og rådighedsbeløb er følgende:

”[...]

§ 3. Til netvirksomheder udmelder Energitilsynet hvert år ultimo december en indtægtsramme for hver enkelt virksomhed for det følgende reguleringsår. Indtægtsrammen beregnes på baggrund af virksomhedens reguleringspris pr. den 1. januar i reguleringsåret og virksomhedens forventede mængde leveret elektricitet (kWh) for det følgende reguleringsår. Indtægtsrammen udgør det maksimale beløb, som virksomheden i reguleringsåret kan oppebære i form af driftsmæssige indtægter ved uændret aktivitetsniveau i forhold til det forventede, jf. stk. 4, og ved uændret reguleringspris i forhold til reguleringsprisen pr. den 1. januar i reguleringsåret. Afvikling af eventuelle differencer, jf. § 29, stk. 3, påvirker ikke indtægtsrammen.

Stk. 2. Grundlaget for beregningen af reguleringsprisen er virksomhedens driftsmæssige indtægter i 2004, jf. bekendtgørelse nr. 1520 af 23. december 2004, divideret med den leverede mængde elektricitet i 2004.

Stk. 3. Reguleringsprisen ændres efterfølgende i medfør af §§ 7, 12 og 13, § 24, stk. 3, og § 27.

Stk. 4. Virksomheden anmelder sin forventede leverede mængde elektricitet for et reguleringsår til Energitilsynet senest den 10. december året før.

§ 4. Til regionale transmissionsvirksomheder udmelder Energitilsynet hvert år ultimo december to separate indtægtsrammer for hver enkelt virksomhed for det følgende reguleringsår. Der udmeldes en mængdebaseret indtægtsramme for indtægter fra elektricitet leveret til virksomhedens aftagere og en rådighedsafhængig indtægtsramme for indtægter, som virksomheden modtager fra Energinet.dk for at stille transmissionsnettet til rådighed.

Stk. 2. Til regionale transmissionsvirksomheder, der ikke stiller net til rådighed for Energinet.dk, udmelder Energitilsynet alene en mængdebaseret indtægtsramme.

§ 5. Den mængdebaserede indtægtsramme til en regional transmissionsvirksomhed beregnes og administreres i medfør af § 3 om netvirksomheders indtægtsrammer.

§ 6. Den rådighedsafhængige indtægtsramme til en regional transmissionsvirksomhed svarer til virksomhedens rådighedsbeløb pr. den 1. januar i reguleringsåret. Indtægtsrammen udgør det maksimale beløb, som virksomheden i et reguleringsår kan oppebære i form af driftsmæssige indtægter ved uændret rådighedsbeløb, i forhold til rådighedsbeløbet pr. den 1. januar i reguleringsåret.

Stk. 2. Grundlaget for beregningen af rådighedsbeløbet er virksomhedens indtægter fra den systemansvarlige virksomhed for at stille net til rådighed i 2004.

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 19 af 27

Stk. 3. Rådighedsbeløbet ændres efterfølgende i medfør af §§ 7, 12 og 13, § 24, stk. 3, og § 27.
[...]"

Energitilsynet kan sænke reguleringsprisen eller rådighedsbeløbet efter følgende regel:

"[...]

§ 13. Energitilsynet sænker reguleringsprisen eller rådighedsbeløbet for en virksomhed som følge af:

- 1) Bortfald eller reduktion af krav fra myndigheder eller Energinet.dk, som medfører en væsentlig reduktion af virksomhedens omkostninger, jf. § 16, stk. 4.
- 2) Væsentligt reducerede omkostninger til nettab som følge af faldende elpriser, jf. § 17.
- 3) Bortfald af andre indtægter, som opnås ved driften af den bevilningspligtige aktivitet, jf. § 2, nr. 1, og § 18.
- 4) Salg af anlæg til Energinet.dk, jf. § 20, stk. 2.
- 5) Korrektion af fejl, jf. § 21.
- 6) Pålæg med henblik på nedbringelse af merforrentning, jf. § 24.
- 7) Effektiviseringspålæg, jf. § 27.

Stk. 2. Ved "væsentlig" i stk. 1, nr. 1 og 2, forstås en reduktion af omkostninger, for hvert omkostningselement for sig, på det mindste beløb af henholdsvis 3 pct. eller 250.000 kr., regnet i forhold til omkostningen i 2004 tillagt en pristalsregulering.

Stk. 3. Virksomheden anmelder de i stk. 1, nr. 1-4, nævnte forhold til Energitilsynet senest ved regnskabsaflæggelsen, jf. § 29.

Stk. 4. Sænkningen af reguleringsprisen eller rådighedsbeløbet har virkning fra det tidspunkt, hvor de i stk. 1, nr. 1-7, nævnte forhold indtræffer, eller datoen fremgår af et pålæg.

[...]"

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 20 af 27

Reglerne om benchmarking og effektiviseringskrav er følgende:

"[...]

§ 26. Energitilsynet benchmarker én gang årligt virksomhederne på deres økonomiske effektivitet og kvalitet i leveringen.

Stk. 2. Benchmarkingen baseres på oplysninger fra virksomhederne, der indsendes til Energitilsynet, efter regler fastsat af Energitilsynet.

Stk. 3. Såfremt en virksomhed indsender mangelfulde eller fejlbehæftede oplysninger, eller indsender oplysningerne efter den fastsatte tidsfrist, kan Energitilsynet fastsætte foreløbige værdier. Energitilsynet kan, for virksomhedens regning, anvende eksternt bistand til værdifastsættelsen. De foreløbige værdier erstattes af virksomhedens egne tal, når disse er fremsendt til Energitilsynet med behørig dokumentation.

Stk. 4. 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. 5. Resultaterne af benchmarkingen samt den anvendte metode for benchmarkingen offentliggøres af Energitilsynet.

Stk. 6. Omkostninger til energibesparende aktiviteter, jf. § 16, stk. 3, indgår ikke i benchmarkingen.

§ 27. Fra og med reguleringsåret 2008 udmelder Energitilsynet årligt individuelle effektiviseringskrav baseret på benchmarking af virksomhederne, jf. § 26, stk. 1.

Stk. 2. Effektiviseringskrav, der fremkommer ved benchmarkingen af den økonomiske effektivitet, gennemføres som en procentvis varig reduktion af den enkelte virksomheds reguleringspris eller rådighedsbeløb. Effektiviseringskrav, der fremkommer ved benchmarkingen af kvalitet i leveringen, gennemføres som en procentvis ét-årig reduktion af den enkelte virksomheds reguleringspris eller rådighedsbeløb.

Stk. 3. Såfremt en virksomheds for sent indsendte oplysninger, jf. § 26, stk. 3, ville have givet anledning til en ændring af udmeldte effektiviseringskrav, vil justeringen finde sted i forbindelse med Energitilsynets fastsættelse af virksomhedens indtægtsramme for det næstfølgende reguleringsår. For sent indsendte oplysninger giver ikke anledning til genberegning af benchmarkingen.

[...]"

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 21 af 27

Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

Dansk Energi som mandatar for 53 elnetselskaber, j.nr.: 1011-352 - 1011-404:

Klagen drejer sig om, hvorvidt de af Energitilsynet pålagte effektiviseringskrav på 5,4 pct. af elnetselskabernes påvirkelige omkostninger er udmeldt i overensstemmelse med elforsyningslovens § 70, stk. 1, 2 og 9, og indtægtsrammebekendtgørelsens § 26 og § 27.

Ad Effektiviseringskrav baseret på forventet fremtidig produktivitetsvækst

Energitilsynet har ved fastsættelsen af effektiviseringskravene anvendt den forventede fremtidige produktivitetsvækst i den markedsmæssige økonomi som helhed som benchmark. Dette er resulteret i et generelt effektivitetskrav på 0,6 pct. årligt til alle elnetselskaber.

Det fremgår af elforsyningslovens § 70, stk. 9, at der årligt skal fastsættes en indtægtsramme for hver af de berørte virksomheder under hensyntagen til den enkelte virksomheds effektiviseringspotentiale.

Det fremgår af indtægtsrammebekendtgørelsens § 26, at Energitilsynet skal benchmarke virksomhederne på deres økonomiske effektivitet, og at benchmarkingen skal baseres på oplysninger fra virksomhederne, der indsendes til Energitilsynet. Grundlaget for benchmarkingen tages op til revision mindst hvert fjerde år med henblik på eventuelle justeringer og inddragelse af nye vurderingskriterier, jf. stk. 4.

Det fremgår af indtægtsrammebekendtgørelsens § 27, at der skal udmeldes individuelle effektiviseringskrav baseret på benchmarking af virksomhederne.

Energiklagenævnet har i sine tidligere afgørelser om elnetselskabernes indtægtsrammer, afgørelse af 5. maj 2008 (j.nr. 11-540) og afgørelse af 20. april 2009 (j.nr. 1011-331), fastslået, at der er overladt Energitilsynet et vidt skøn ved benchmarkingen af elnetselskaberne. Det fremgår også af den gældende indtægtsrammebekendtgørelse § 26, stk. 4, at Energitilsynet kan inddrage nye vurderingskriterier i grundlaget for benchmarkingen.

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Energiklagenævnet har tidligere antaget, at der ved benchmarking skal forstås en systematisk undersøgelse og vurdering af flere selskabers produktionsmetoder, effektivitet m.m. ved indbyrdes sammenligning, jf. Energiklagenævnets afgørelse af 5. maj 2008.

Side 22 af 27

Denne forståelse af metoden benchmarking må anses for at være i overensstemmelse med klima- og energiministerens besvarelse af spørgsmål fra Folketingets Energipolitiske Udvalg i forbindelse med behandlingen af lovforslag L3 af 8. oktober 2008. Klima- og energiministeren forklarede, at virksomhederne måles mod hinanden, og at de mindre effektive pålægges effektiviseringskrav. Det anførte må forstås således, at der er tale om en sammenligning af selskaberne inden for branchen.

I lovforslag L234 af 29. april 1999 var det anført, at miljø- og energiministeren kunne fastsætte generelle indtægtsrammer for alle virksomheder for et nærmere angivet antal år, og hensigten med dette var, at indtægtsrammen kunne reduceres med en procentdel hvert år for alle selskaber. Det svarede til § 70, stk. 2, i hovedloven fra 1999, hvorefter miljø- og energiministeren kunne fastsætte regler om generelle indtægtsrammer for alle berørte virksomheder for et nærmere angivet antal år. Inden for de nævnte rammer kunne Energitilsynet årligt fastsætte en indtægtsramme for hver af de berørte virksomheder. Tilsvarende var der i den dagældende indtægtsrammebekendtgørelse nr. 325 af 10. maj 2001, § 12, stk. 1, adgang til at udmønte effektiviseringskravet som et generelt krav fastsat af miljø- og energiministeren, som alle virksomheder skulle overholde, og et individuelt krav til den enkelte virksomhed fastsat af Energitilsynet under hensyn til den enkelte virksomheds effektiviseringspotentiale i sammenligning med andre virksomheder.

I bekendtgørelse nr. 1227 af 10. december 2009 er der ikke en tilsvarende bestemmelse om fastsættelse af et generelt effektiviseringskrav gældende for alle

elnetselskaber. Den gældende indtægtsrammebekendtgørelse må forstås således, at effektiviseringskrav er individuelle og skal baseres på benchmarking, jf. § 27, stk. 1. Indtægtsrammebekendtgørelsen skal endvidere forstås således, at benchmarkingen skal være en indbyrdes sammenligning af virksomhederne i branchen, jf. § 26, stk. 1.

Energiklagenævnet er opmærksomt på, at Energitilsynets afgørelse er truffet efter bekendtgørelse nr. 1520 af 23. december 2004, jf. dennes § 19 og § 20. Energiklagenævnet skal imidlertid behandle klagen efter reglerne i bekendtgørelse nr. 1227 af 10. december 2009, jf. dennes § 33. Det gjaldt dog også efter den tidligere bekendtgørelse, at effektiviseringskrav skulle være individuelle og baseres på benchmarking af virksomhederne. Energiklagenævnet finder derfor ikke, at der på dette punkt er en afgørende forskel på indholdet af de to bekendtgørelser.

Energiklagenævnet giver på denne baggrund klageren medhold i, at der ikke i elforsyningslovens § 70 og indtægtsrammebekendtgørelsens § 26 og § 27 er hjemmel til at udmelde et effektiviseringskrav til alle elnetselskaber på 0,60 pct. årligt for fremtidige produktivitetsstigninger beregnet på grundlag af gennemsnitlige produktivitetsstigninger i den markedsomfattende økonomi som helhed. Dette generelle effektivitetskrav er ikke et individuelt krav udmeldt på baggrund af en sammenligning af elnetselskaberne.

Ad Nedsættelse af periode til indhentelse af historisk effektiviseringspotentiale
Energitilsynet har som i tidligere år baseret udmeldelsen af elnetselskabernes historiske effektiviseringspotentiale på netvolumen-modellen. Netvolumen-modellen gør det muligt at sammenligne elnetselskaberne, selvom selskaberne har forskellige elnetstørrelser og forskellige sammensætninger af deres elnet.

Energiklagenævnet har i sine tidligere afgørelser om elnetselskabernes indtægtsrammer, afgørelse af 5. maj 2008 (j.nr. 11-540) og afgørelse af 20. april 2009 (j.nr. 1011-331), fundet, at netvolumen-modellen var egnet som grundlag for vurdering af elnetselskabernes effektivitet, og at valget af metoden ikke var baseret på usaglige hensyn.

Energitilsynet har i afgørelsen om indtægtsrammerne for 2010 skærpet vurderingen af effektiviseringspotentialet derved, at effektiviseringsperioden er nedsat fra 18 år til 7 år for transmissionsselskaber og 5 år for distributionsselskaber og transformerforeninger.

Det beror på en skønsmæssig vurdering, hvor lang effektiviseringsperioden skal være. Energitilsynet har på den ene side lagt vægt på selskabernes muligheder for at tilpasse deres omkostninger og på den anden side lagt vægt på hensynet til forbrugerne, der i sidste ende betaler for meromkostningerne. Energitilsynet har vurderet ud fra de hidtidige opnåede resultater, at en stor del af selskabernes påvirkelige omkostninger består af lønomkostninger og omkostninger til maskinel, der er fleksible på kort sigt, men elnetselskaberne

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 23 af 27

kan også have kontraktlige forpligtelser, der binder dem for en længere periode. Energitilsynet har vurderet, at det har vist sig, at selskaberne faktisk er i stand til at skabe betydelige effektiviseringer på kort sigt.

Energiklagenævnet finder ikke, at de af klageren tilvejebragte oplysninger om virkninger for enkelte selskaber er et tilstrækkeligt grundlag for at tilsidesætte Energitilsynets vurdering af, at det kan lade sig gøre at gennemføre effektiviseringspotentialer inden for de perioder på 7 år og 5 år, som er fastsat af Energitilsynet. Energiklagenævnet finder således ikke, at skærpelsen er uproportional over for elnetselskaberne. Det bemærkes herved, at det i lovgivningen er forudsat, at udmeldelsen af effektiviseringskrav kan medføre strukturaliseringer og færre selskaber.

Ad Skærpelse af benchmarkfraktilen til 10 pct. henholdsvis 20 pct.

Energitilsynet har i afgørelsen om indtægtsrammerne for 2010 skærpet vurderingen af effektiviseringspotentialer derved, at benchmarkingen, som tidligere skete i forhold til gennemsnittet af de 25 pct. mest effektive elnetselskaber, nu er gennemført for transmissionsselskaber og transformerforeninger i forhold til gennemsnittet af de 20 pct. mest effektive selskaber og for distributionsselskaber i forhold til gennemsnittet af de 10 pct. mest effektive selskaber.

Det beror på en skønsmæssig vurdering af, hvorledes benchmarkfraktilen skal fastsættes. Energitilsynet har vurderet, at datarobustheden er tilstrækkelig god til, at benchmarkfraktilen kan fastsættes til henholdsvis 20 pct. og 10 pct. Energiklagenævnet finder ikke, at det af klageren anførte er et tilstrækkeligt grundlag for at tilsidesætte denne vurdering.

Benchmarkingen for 2010 er gennemført således, at effektiviseringspotentialer kan antage værdier mellem 0 og 100 pct. og derved udtrykke det enkelte elnetselskabs effektiviseringspotentialer. Energiklagenævnet finder på denne baggrund ikke, at benchmarkingen er i strid med proportionalitetsprincippet eller er urimelig.

Ad Fordobling af effektiviseringskrav i forhold til tidligere år

Effektiviseringskravene for 2010 udgør i alt ca. kr. 150 mio. i 2010 og således ca. 5,4 pct. af elnetselskabernes påvirkelige omkostninger, hvilket svarer til ca. 2,1 pct. af indtægtsrammerne. Dette er en skærpelse i forhold til 2009, hvor effektiviseringskravene var på ca. 2,8 pct. af elnetselskabernes påvirkelige omkostninger, hvilket svarede til ca. 1,2 pct. af indtægtsrammerne.

Energiklagenævnet finder ikke, at tallene i sig selv er af en sådan størrelse at der er grundlag for at mene, at effektiviseringskravene samlet set er uproportionale eller usaglige. Effektiviseringskravene er individuelle krav, og der er således elnetselskaber, som skal opfylde et betydeligt effektiviseringspotentialer, medens der er andre elnetselskaber, som kun har et begrænset effektiviseringspotentialer.

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 24 af 27

De af klageren fremlagte oplysninger om konsekvenser for Syd Energi Net A/S og for Ringkøbing Skjern Net A/S er ikke et tilstrækkeligt grundlag for at anse effektiviseringskravene over for disse to selskaber for uproportionale.

NV Net A/S (nu N1 A/S), j.nr.: 1011-346:

Klagen drejer sig om, hvorvidt NV Net A/S (nu N1 A/S) har krav på, at der ved fastlæggelsen af selskabets indtægtsrammer for 2010 tages højde for, at selskabet har afholdt ekstraordinære omkostninger på kr. 6.121.987,- i form af afskrivninger til 150 kV luftledninger, når selskabet ikke senest den 1. juni 2009 har anmeldt disse ekstraordinære omkostninger og ikke senest den 1. juli 2009 har dokumenteret disse omkostninger. De anførte frister fremgår af Energitilsynets vejledning af 23. april 2009.

Benchmarkingen af elnetselskaberne baseres ifølge indtægtsrammebekendtgørelsens § 26, stk. 2, på oplysninger fra elnetselskaberne, der indsendes til Energitilsynet, efter regler fastsat af Energitilsynet. Energitilsynet har i § 26, stk. 4, hjemmel til at revidere grundlaget for benchmarkingen med henblik på justeringer og inddragelse af nye vurderingskriterier.

Energiklagenævnet finder, at det ligger inden for Energitilsynets bemyndigelse at fastsætte frister for indsendelse af anmeldelser og dokumentation.

Energiklagenævnet finder endvidere, at det er sagligt begrundet at tillægge fristoverskridelser den virkning, at der ikke ved fastsættelsen af effektiviseringskravene for det førstkommande år kan tages hensyn til ekstraordinære omkostninger, som ikke er anmeldt og dokumenteret rettidigt. Energitilsynet har fornøden hjemmel til at pålægge elnetselskaberne at fremlægge dokumentation, uanset om Energitilsynet i forvejen har et vist kendskab til de pågældende omkostninger.

Energiklagenævnet giver således ikke medhold i klagen over afvisningen af de pågældende ekstraordinære omkostninger.

NOE Net A/S, Thy-Mors El-Net A/S, Vestjyske Net 60 kV A/S, RAH Net A/S samt Thy Højspændingsværk Net A/S, j.nr.: 1011-347 - 1011-351:

Klagen drejer sig om, hvorvidt Energitilsynet har hjemmel til at pålægge alle elnetselskaber effektiviseringskrav under hensyn til elnetselskabernes forventede fremtidige produktivitetsvækst, og om hvorvidt der ved fastsættelsen af det historiske effektiviseringspotentiale skal tages hensyn til fordyrende rammevilkår, som følge af at de 5 selskaber dækker et geografisk område, hvor det er dyrere at drive elnet end andre steder.

Ad Effektiviseringskrav baseret på forventet fremtidig produktivitetsvækst

Energiklagenævnet henviser til det oven for anførte under j.nr. 1011-352 - 1011-404. Der gives således medhold i, at der ikke i elforsyningslovens § 70 og indtægtsrammebekendtgørelsens §§ 26 og 27 er hjemmel til at udmelde et effektiviseringskrav til alle elnetselskaber på 0,60 pct. årligt for fremtidige

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 25 af 27

produktivitetsstigninger beregnet på grundlag af gennemsnitlige produktivitetsstigninger i den markedsmæssige økonomi som helhed.

Ad Fordyrende rammevilkår - geografisk beliggenhed og demografiske forhold
Energiklagenævnet fandt i afgørelsen af 20. april 2009 vedrørende reduktion af elnetselskabernes indtægtsrammer for 2009, at der ikke var grundlag for at antage, at selskaber, der er beliggende på Danmarks vestkyst, generelt er påvirkede af sådanne fordyrende rammevilkår, herunder effekter af mere korrosivt miljø samt meget decentral elproduktion, at der i almindelighed burde korrigeres særskilt herfor ved benchmarkingen af elnetselskaberne.

Energitilsynet har i bilag 4 til afgørelsen foretaget yderligere analyser af korrosionspåvirkningen, men Energitilsynet har ikke fundet, at analyserne giver grundlag for at korrigere for korrosionspåvirkninger.

Energiklagenævnet finder ikke, at de af klagerne tilvejebragte oplysninger om de af Dansk Standard anvendte korrosionsklasser, er tilstrækkeligt til at tilside sætte Energitilsynets vurdering af, at der ikke er grundlag for at korrigere for fordyrende rammevilkår i form af geografisk beliggenhed ved Jyllands vestkyst.

Heller ikke de yderligere oplysninger om vindpåvirkning, decentral elproduktion og lav kundetæthed giver grundlag for at korrigere for fordyrende rammevilkår.

Energiklagenævnets afgørelse

Energitilsynets afgørelse af 28. september 2009 ændres, således at reduktion af elnetselskabernes indtægtsrammer på grundlag af den forventede fremtidige produktivitetsvækst i den markedsmæssige økonomi som helhed bortfalder. Afgørelsen stadfæstes i øvrigt.

Sagen har været behandlet på nævnets møde den 3. maj 2010 og senere.

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.

Afgørelsen offentliggøres på Energiklagenævnets hjemmeside.

18. maj 2010

J.nr.: 1011-346

Eksp.nr.: 49430

MEK-EKN

Side 26 af 27

P. N. V.

Poul K. Egan
Nænsformand

18. maj 2010
/ Henrik Chieu
J.nr.: 1011-346
Sekretariatschef
Eksp.nr.: 49430
MEK-EKN

Side 27 af 27