



Notat om høring af bekendtgørelse om indtægtsramme og reguleringsregnskab for den, der varetager transmissionsvirksomhed af elektricitet

Indledning

Udkast til opdatering af bekendtgørelse om indtægtsramme og reguleringsregnskab for den, der varetager transmissionsvirksomhed af elektricitet blev sendt i høring den 20. september 2023 med frist for bemærkninger den 3. november 2023.

Forsyningstilsynet anmodede alene om eventuelle bemærkninger til de præciseringer og opdateringer, som fremgår af udkastet til bekendtgørelse med bilag i form af ændringsmarkeringer i forhold til den gældende bekendtgørelse. Forsyningstilsynet adresserer således alene de indkomne bemærkninger til opdateringerne i bekendtgørelsen.

Forsyningstilsynet har modtaget høringssvar fra:

- Erhvervsstyrelsen
- Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet
- Energinet (CVR-nr. 28980671)
- Landbrug & Fødevarer F.m.b.A
- Green Power Denmark
- Dansk Industri
- Energistyrelsen

Bekendtgørelsen er en udmøntning af § 71, stk. 1 og stk. 4, og § 71 b, stk. 2, i lov om elforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1248 af 24. oktober 2023 med senere ændringer, hvoraf det fremgår, at Forsyningstilsynet fastsætter nærmere regler om indtægtsramme og reguleringsregnskab, herunder regler om indhold, revision og frister for indsendelse, for den, der varetager transmissionsvirksomhed af elektricitet:

§ 71.

[...]

Stk. 4. Forsyningstilsynet fastsætter nærmere regler om beregning og justering af indtægtsrammen og om længden af reguleringsperioden. Forsyningstilsynet fastsætter herunder regler om:

1) Hvilke indtægter der omfattes af en indtægtsramme, og hvilke omkostninger en indtægtsramme dækker, herunder om indtægter og omkostninger, som regnskabsmæssigt indgår og bogføres i andre selskaber.

2) Fastsættelse og justering af omkostningsrammen, herunder om frist for ansøgning om justering og konsekvens af fristoverskridelse.

FORSYNINGSTILSYNET

Torvegade 10
3300 Frederiksværk

Tlf. 4171 5400
post@forsyningstilsynet.dk
www.forsyningstilsynet.dk

- 3) Fastsættelse og justering af forrentningsrammen, herunder om fastsættelse af forrentningsgrundlag, om beregning og fastsættelse af forrentningssats og om frist for ansøgning om justering og konsekvens af fristoverskridelse.
- 4) Fastsættelse af effektiviseringskrav for den, der varetager transmissionsvirksomhed og systemansvarlig virksomhed.
- 5) Fastsættelse af samfundsmæssige nøgleparametre for den, der varetager systemansvarlig virksomhed, dog ikke Datahub, der skal belyse, om aktiviteten varetages på tilfredsstillende vis, og inddragelse af offentligheden i forbindelse med fastsættelsen.
- 6) Fastsættelse af beløbsmæssige justeringer af indtægtsrammen, herunder
 - a) om fradrag i tilfælde af transmissionsnettets utilstrækkelige leveringskvalitet eller som følge af effektiviseringskrav efter nr. 4,
 - b) om forhøjelse til dækning af omkostninger til nettab og
 - c) om justeringer som følge af differencer efter nr. 7.
- 7) Opgørelse og afvikling af differencer.

[...]

§ 71 b.

[...]

Stk. 2. Forsyningstilsynet fastsætter nærmere regler om årlige reguleringsregnskaber efter stk. 1, herunder om indhold, opbevaring, revision og indsendelsens form, om indsendelsen skal ske elektronisk eller ved anvendelse af et bestemt digitalt system, og om frist for indsendelse og konsekvens af fristoverskridelse.

Udkastet til ændring af bekendtgørelsen er en opdatering af bekendtgørelse nr. 1541 af den 19. december 2022 om indtægtsramme og reguleringsregnskab for den, der varetager transmissionsvirksomhed af elektricitet, hvori der foretages få og mindre ændringer i bekendtgørelsen. Ændring af bekendtgørelsen får virkning for indtægtsrammen og aflæggelsen af reguleringsregnskaber fra og med 2023.

I de indkomne bemærkninger er der fremkommet bemærkninger, som har givet Forsyningstilsynet anledning til at foretage mindre, redaktionelle ændringer i bekendtgørelsen om indtægtsramme og reguleringsregnskab for den, der varetager transmissionsvirksomhed af elektricitet.

Erhvervsstyrelsen fremkom med Erhvervsstyrelsens vurdering af administrative konsekvenser for erhvervslivet samt bemærkninger til Forsyningstilsynets vurdering af principperne for agil erhvervsrettet regulering, der bekræftede Forsyningstilsynets vurdering heraf.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet havde ikke bemærkninger til udkast til bekendtgørelse udover at tilslutte sig Energistyrelsens høringssvar.

Energinet, Green Power Denmark, Dansk Industri, Landbrug & Fødevarer og Energistyrelsen har afgivet bemærkninger til høringsmaterialet. Green Power Denmark har derudover også kommet med en generel bemærkning omkring det generelle effektiviseringskrav i en incitamentsbaseret regulering, herunder anvendelse af et indeks for produktiviteten. Green Power Danmarks bemærkning omkring det generelle effektiviseringskrav og anvendelsen af et indeks for produktivitet adresseres ikke nærmere, da det ikke er en bemærkning, der angår opdatering af bekendtgørelsen.

Nedenfor redegøres for de væsentligste punkter i høringssvaret opdelt emnemæssigt i forhold til de emner, som der bliver berørt i høringssvaret samt Forsyningstilsynets bemærkninger hertil.

Leveringskvalitet

Dansk Industri har i forhold til leveringskvalitet anført følgende:

"Dansk Industri lægger vægt på den høje forsyningsikkerhed i Danmark og dermed leveringskvalitet. Samtidigt er det dog vigtigt at have for øje, at Energinet står over for et stort investeringsprogram i de kommende år pga. den grønne omstilling. Disse planer bør ikke påføres risici af reguleringen. Alle udfald af strøm i kontakten kan heller ikke henføres til Energinet eller har måske uklar oprindelse. Bemærk også, at 100% leveringsikkerhed med stor sandsynlighed er samfundsøkonomisk for dyrt. Disse forhold bør overvejes."

Energinet har i forhold til leveringskvalitet anført følgende:

"Energinet er enig i, at leveringskvalitet bør indgå i indtægtsrammereguleringen for eltransmission. Dette følger af lovens § 71, stk. 4, nr. 6, litra a. Energinet indgår gerne i dialog med Forsyningstilsynet vedrørende udarbejdelsen af en metode til måling af leveringskvalitet i eltransmission. Energinet har tidligere givet input på området, og foreslår at leveringskvalitet i eltransmission f.eks. måles på reetableringstid, dvs. hvor hurtigt eltransmission kan reetablere en given komponent i forhold til en given tidsramme."

Green Power Denmark har i forhold til leveringskvalitet anført følgende:

"Der er indføjet en bestemmelse (§ 12) vedrørende regulering af leveringskvalitet, der dog ikke er konkret udmøntet. Det ville efter Green Power Denmarks opfattelse være oplagt at indføre den samme (nye) regulering som bruges i forhold til netselskaberne (§ 17 i Indtægtsrammebekendtgørelsen)."

Forsyningstilsynet bemærker

Som det fremgår af blandt andet Energinets høringssvar følger det af lov om elforsyning § 71, stk. 4, nr. 6, litra a, at Forsyningstilsynet skal fastsætte nærmere regler om beregning og justering af indtægtsrammen, herunder regler om beløbsmæssige justeringer om fradrag i tilfælde af transmissionsnettets utilstrækkelige leveringskvalitet. Dette er baggrunden for, at Forsyningstilsynet har indsat bestemmelse herom i bekendtgørelsen, og at Forsyningstilsynet vil udarbejde metoden til at opgøre transmissionsvirksomhedens leveringskvalitet.

Forsyningstilsynet vil snarest påbegynde arbejdet med udarbejdelsen af metoden til opgørelsen af leveringskvaliteten, hvilket vil ske med inddragelse af relevante interesser.

Der er derfor ikke behov for at præcisere bekendtgørelsen på dette punkt.

Flaskehalsindtægter

Dansk Industri i forhold til flaskehalsindtægter anført følgende:

"DI støtter generelt incitamentbaseret regulering og er positiv for forslaget."

Energinet har i forhold til flaskehalsindtægter anført følgende:

"Energinet er enig i, at omkostninger, der finansieres af flaskehalsindtægter, kan omfattes af indtægtsrammereguleringen og samtidig være i overensstemmelse med artikel 19 i Elmarkedforordningen 2019/943. Samtidig vurderer Energinet det som hensigtsmæssigt og administrativt fordelagtigt, at det med ændringen sikres, at der ikke er behov for at have to forskellige økonomiske reguleringer for eltransmissionsaktiviteten. Endelig finder Energinet det hensigtsmæssigt, at ændringen gælder fra og med reguleringsåret 2023, men gør dog opmærksom på, at ændringen også med bagudrettet effekt øger Energinets selskabsøkonomiske risiko (se generel bemærkning om forrentningsgrundlag)."

Landbrug & Fødevarer har anført følgende i forhold til flaskehalsindtægter:

"En betydelig del af transmissionsvirksomhedens indtægter har de seneste år været forankret i såkaldte flaskehalsindtægter. Disse indtægter opstår især ved divergerende energipriser på tværs af markeder. Med øget indfasning af sol- og vindkapacitet i det nordeuropæiske energimarked, må det forventes at flaskehalsindtægterne også fremover vil bidrage til transmissionsvirksomhedens indtjening. En væsentlig del af disse markedsdrevne flaskehalsindtægter bør anvendes til at sænke transmissionsvirksomhedens tariffer, hvilket vil komme elektricitetsforbrugere til gode."

Landbrug & Fødevarer finder det vigtigt, at de i høringsudkastet omfattede bekendtgørelsesændringer, ikke er udtryk for, at der slækkes på transmissionsvirksomhedens prioriterede anvendelsesmuligheder af flaskehalsindtægterne; tilgængeligheden og vedligehold af de udlandsforbindelser hvorigennem flaskehalsindtægterne opstår, og dernæst at reducere elektricitetskundernes tariffbetaling. I så fald kunne der opstå en risiko for, at disse indtægter blev anvendt til aktiviteter der ikke kommer elektricitetskunderne direkte til gode."

Forsyningstilsynet bemærker

Forsyningstilsynet noterer sig, at de indkomne høringssvar er enige i og bifalder bekendtgørelsens regulering af flaskehalsindtægter og bemærker samtidig, at det, at den økonomiske regulering omfatter flaskehalsindtægter, ikke ændrer på Forsyningstilsynets tilsynsforpligtelse heraf efter Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 2019/943 af 5. juni 2019 om det indre marked for elektricitet artikel 19.¹

Der er derfor ikke behov for at præcisere bekendtgørelsen på dette punkt.

Forrentningsgrundlag

Energinet har anført følgende angående forrentningsgrundlaget:

"Forrentningsgrundlag. Energinet anbefaler, at der til opgørelsen af forrentningsgrundlaget for 2023 benyttes soliditetsgraden ultimo 2023. Dette særligt, da der i løbet af året 2023 har været ovennævnte regulatoriske ændring til aktivbasen vedrørende omkostninger, der finansieres af flaskehalsindtægter. Energinet har ikke kunnet forudsige denne ændring og dermed ikke haft mulighed for at tilpasse kapitalstrukturen til at afspejle den risiko, som Energinet har båret i løbet af 2023."

Fremadrettet bør det desuden generelt være tilgangen, at forrentningsgrundlaget inden for et reguleringsår løbende øges i takt med idriftsættelse af nye investeringer, samt at soliditeten inden for et reguleringsår løbende kan øges ved kapitalforhøjelser, frem for en tilgang hvor der blot benyttes primoværdier. Dette sikrer, at kapitalstrukturen løbende kan tilpasses, og at Energinet derfor kan opnå en markedskonform kapitalstruktur og dermed et markedskonformt afkast, som afspejler den aktuelle risiko."

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0943>

Energinet finder det desuden væsentligt, at en række forpligtelser ikke modregnes forrentningsgrundlaget. Dette gælder forpligtelser vedrørende 1) reetablering, 2) udskudt skat samt 3) regulatoriske periodiseringer. Ud fra en marginal betragtning vil en modregning af disse forpligtelser medføre et negativt bidrag til forrentningsgrundlaget og modregningen vil derfor medføre en aktivbase, som er forkert opgjort og ikke afspejler den faktiske kapitalbinding, hvorimod påvirkningen burde være neutral.”

Forsyningstilsynet bemærker

Forsyningstilsynet skal for hvert reguleringsår træffe afgørelse om den der varetager transmissionsvirksomheds indtægtsramme, herunder forrentningsramme. I forbindelse med denne afgørelse vil Forsyningstilsynet bl.a. tage stilling til, hvordan forholdet mellem egenkapital og fremmedkapital præcist skal opgøres. I tillæg hertil skal det endvidere bemærkes, at den der varetager transmissionsvirksomhed kan ansøge Forsyningstilsynet om, at visse hensatte forpligtelser ikke modregnes forrentningsgrundlaget, jf. bekendtgørelsens § 7, stk. 5.

Der er derfor ikke behov for at præcisere bekendtgørelsen på dette punkt.

Nettab

Dansk Industri anfører følgende vedrørende nettab:

”Dansk Industri finder, at Energinet kun i mindre omfang kan kontrollere sine omkostninger til nettab. Endvidere svarer den foreslåede regulering til nuværende DSO regulering på området. DI ser derfor positivt på ændringen.”

Energinet anfører følgende vedrørende nettab:

”Bekendtgørelsen indfører nettab som en pass through-omkostning i indtægtsrammereguleringen for eltransmission. Alle omkostninger til nettab indgår dog i Energinets systemansvarsaktivitet, hvorfor håndteringen i reguleringen af eltransmission ikke har relevans. Såfremt nettabet fastholdes i eltransmission bør dette med baggrund i pass through-betragtningen udgå af opgørelsen af differencer i eltransmission.”

Energistyrelsen anfører følgende vedrørende nettab:

”Energistyrelsen finder det overordnet hensigtsmæssigt, at omkostninger til nettab placeres i den virksomhed, hvortil tariffen, der indeholder opkrævning af omkostninger til nettab, relaterer sig. Dette gælder uanset, om nettab i øvrigt placeres i transmissionsvirksomheden og opkræves igennem nettatariffen, eller om nettab placeres i den systemansvarlige virksomhed og opkræves igennem systemtariffen.

Energistyrelsen bifalder endvidere den metodemæssige justering, så der, når og såfremt loven vedtages, fremadrettet gives 1:1 tillæg for omkostninger til nettab i overensstemmelse med de lovgivningsmæssige ændringer, der følger af lovforslag L 55 (Forenkling af forretningsplanen og justering af den økonomiske regulering af den systemansvarlige virksomhed i el- og gassektoren, m.v.).

Energistyrelsen bemærker herudover, at nettab på nuværende tidspunkt indregnes som en omkostning i den systemansvarlige virksomhed, og at bekendtgørelsen indebærer en flytning af disse omkostninger, så de fremadrettet skal afholdes i transmissionsvirksomheden. Muligheden for denne ændring fremgår af lovbemærkningerne¹, hvor FSTS tildeles kompetencen til at fastsætte regler om dækning af nettab i enten transmissionsvirksomhedens eller den systemansvarlige virksomheds indtægtsramme.

Det er Energistyrelsens forståelse, at ændringen skyldes et ønske fra FSTS om at sikre større regulatorisk gennemsigtighed ved at skabe en sammenhæng mellem placeringen af omkostninger og de indtægter, der skal dække omkostningerne. Idet indtægter til dækning af nettab opkræves over nettatariffen, taler dette for en placering af omkostningerne i transmissionsvirksomheden.

Energistyrelsen bemærker, at transmissionsvirksomheden og den systemansvarlige virksomhed er to separate virksomheder, og at der er forskel på reguleringen heraf, herunder bl.a. en differentieret behandling af differencer, der følger af L 55. Det er derfor væsentligt, at FSTS kan adskille virksomhedernes økonomi fra hinanden.”

Green Power Denmark anfører følgende i forhold til nettab:

”Nettab: Nettab indgår nu eksplicit som en del af indtægtsrammen. Den er indsat som § 2, nr. 9. Det forskyder nummereringen af de øvrige nr., men det ser ikke ud til at være konsekvensrettet i bekendtgørelsen – fx nævnes omkostninger i § 3, stk. 2 med en reference til § 2, nr. 10 som nu vedrører nyinvesteringer.”

Forsyningstilsynet bemærker

I forhold til Dansk Industris bemærkning om ligheden mellem behandlingen for af nettab for netvirksomhederne og den, der varetager transmissionsvirksomhed af elektricitet, skal Forsyningstilsynet præcisere, at den forståede regulering ikke er tilsvarende den økonomiske regulering af netvirksomhederne.

Forskellen er begrundet i det aktuelle lovforslag L 55², hvoraf det fremgår, at nettab skal behandles på lige fod med indkøb af systemydelse – dvs. at Forsyningstilsynet af lovgiver pålægges at behandle disse omkostninger, som upåvirkelige i relation til den økonomiske regulering og undtage dem fra effektiviseringskrav.

Dette har Forsyningstilsynet tidligere implementeret således, at der gives et tillæg til indtægtsrammen for de faktiske omkostninger i året til omkostningen (også kaldt et 1:1 tillæg eller ”pass through”). Denne fortolkning af hensigten i lovforslagets bemærkninger understøttes ligeledes af Energistyrelsens høringssvar ovenfor.

I forhold til Energinets bemærkninger skal Forsyningstilsynet præcisere, at Forsyningstilsynet har kompetencen til at fastsætte den regulatoriske placering af omkostningerne til nettab.

Forsyningstilsynet noterer sig, at Energinet siden sin oprettelse har opkrævet nettab som en del af nettatariffen. I anmeldelsen af ny tarifmetode for nettarif for TSO tilsluttet forbrug fremgår det af § 2, at nettarifpuljen opkræves til at dække omkostninger til drift og udbygning af eltransmissionsnettet, og at puljen indeholder nettab.

For så vidt angår Energinets bemærkning om differencer, bemærker Forsyningstilsynet, at alle omkostninger, som indgår i en aktivitets indtægtsramme, indgår i denne aktivitets differencesaldo, således at disse efterfølgende kan afvikles i efterfølgende reguleringsår.

² <https://www.ft.dk/samling/20231/lovforslag/L55/bilag.htm>

Forsyningstilsynet kan bekræfte Energistyrelsens forståelse af Forsyningstilsynets hensigt om at skabe sammenhæng mellem tarifgrundlag og indtægtsrammer med ændringen i forhold til placering af nettab og deler Energistyrelsens forståelse af, at der skal være tale om to adskilte aktiviteter varetaget af to adskilte virksomheder.

Der er derfor ikke behov for at præcisere bekendtgørelsen på dette punkt.

Helårseffekter

Energinet anfører følgende i forhold til opgørelsen af omkostningsrammen for første reguleringsperiode:

"Energinet gør i øvrigt opmærksom på, at formuleringen af § 32, omhandlende omkostningsramme for første reguleringsperiode, kan tydeliggøres i relation til håndtering af helårseffekter for anlæg idriftsat i løbet af referenceårene for henholdsvis afskrivninger (2022) og driftsomkostninger (2020-2021)."

Forsyningstilsynet bemærker

Forsyningstilsynet vil i opgørelsen af omkostningsrammen for første reguleringsperiode tage højde for, at nogle anlæg m.v. er taget økonomisk i brug i løbet af 2022. Det vil bl.a. indebære, at der i omkostningsrammen for første reguleringsperiode vil indgå afskrivninger for et helt år for anlæg, som er taget økonomisk i brug i løbet af 2022. Omvendt vil omkostninger til et anlæg, der erstattes af nyt anlæg i 2022, ikke indgå i omkostningsrammen for første reguleringsperiode på trods af, at den, der varetager transmissionsvirksomhed kan have afholdt omkostninger til det erstattede anlæg i 2022.

Der er derfor ikke behov for at præcisere bekendtgørelsen på dette punkt.

Anlæg betalt af tredjepart

Energinet anfører følgende i forhold til anlæg betalt af tredje part:

"Energinet bemærker indledningsvist, at "betalt" i definitionen "Aktiver, som er etableret af hensyn til tredjemand, og som er betalt af denne" betyder, at bestemmelsen om, at disse aktiver anses som straksafskrevet først kan finde anvendelse, når betalingen faktisk har fundet sted. Dvs., at et aktiv, som er etableret af hensyn til tredjemand, og som betales af tredjemand til Energinet i rater over en periode, vil opleve løbende afskrivning i takt med, at Energinet modtager de løbende betalingsrater. Dette forhold vil bl.a. kunne være relevant i forbindelse med kommende investeringer til tilslutning af Energigør m.v."

Forsyningstilsynet bemærker

Af Forslag til Lov om ændring af lov om Energinet, lov om elforsyning og lov om naturgasforsyning (Ændring af formålsbestemmelsen for Energinet, ny transparent proces for Energinets investeringer og ny fremsynet økonomisk regulering af Energinet m.v.) s. 52 fremgår følgende:

"Det forudsættes, at Forsyningstilsynet fastsætter regler om, at indtægter, som den, der varetager transmissionsvirksomhed eller systemansvarlig virksomhed, oppebærer fra investeringer eller aktiviteter betalt af tredjepart, i det omfang disse indtægter alene dækker medgående omkostninger,

som udgangspunkt ikke indgår i opgørelse af indtægterne i forhold til indtægtsrammen. Det forudsættes, at Forsyningstilsynet fastsætter regler for håndtering af omkostninger og indtægter som følge af udførelse af investeringer eller aktiviteter for tredjepart, herunder regler for indarbejdelse af omkostninger i reguleringsregnskaberne.”

Indtægterne for anlæg betalt af tredjepart skal som udgangspunkt således ikke indgå i opgørelsen af de indtægter, som er omfattet af indtægtsrammen. Det indebærer hermed, at omkostningerne til anlæg betalt af tredjepart heller ikke vil kunne inkluderes i indtægtsrammen.

Forsyningstilsynet vurderer derfor, at anlæg som betales af tredjepart ikke skal inkluderes i indtægtsramme, uanset om den, der varetager transmissionsvirksomhed modtager hele betalingen for anlægget betalt af tredjepart på det tidspunkt, hvor anlægget tages økonomisk i brug.

Der er derfor ikke behov for at præcisere bekendtgørelsen på dette punkt.

Redaktionelle ændringer

De indkomne høringssvar har som indledningsvis nævnt gjort opmærksom på mindre fejl, for eksempel fejlhenvvisning til andre bestemmelser, hvor henvisningen ikke er præcis eller forkert.

Forsyningstilsynet har gennemgået disse og har ændret formuleringerne af de relevante bestemmelser mv.