



## Høringsnotat vedr. forslag til lov om ændring af lov om elforsyning og lov om gasforsyning (Forenkling af forretningsplanen og justering af den økonomiske regulering af den systemansvarlige virksomhed i el- og gassektoren, m.v.)

**Center i departementet**  
Center for El, Vand og VE  
på land

**Team**  
KES

**Dato**  
2. oktober 2023

**J nr.** 2023-4827

/ MAGAM

Lov om ændring af lov om elforsyning og lov om gasforsyning (Forenkling af forretningsplanen og justering af den økonomiske regulering af den systemansvarlige virksomhed i el- og gassektoren, mv.) blev sendt i ekstern høring den 16. august 2023 med frist for afgivelse af høringssvar den 13. september 2023.

Der er modtaget i alt 6 høringssvar i høringsperioden.

Følgende tre høringssparter har fremsendt bemærkninger til lovforslaget:

- Forsyningstilsynet (herefter FSTS)
- Danske Advokater
- Evida

Følgende to høringssparter har oplyst, at de støtter lovforslaget:

- Dansk Erhverv
- Dansk Industri

Følgende høringsspart har ingen bemærkninger til lovforslaget:

- Foreningen af Rådgivende Ingeniører

I det følgende vil de væsentligste punkter i de indkomne høringssvar blive gennemgået efterfulgt af ministeriets bemærkninger for hvert emne. Bemærkningerne er markeret med kursiv. For detaljerede oplysninger om svarenes indhold henvises der til de fremsendte høringssvar, som kan ses på Høringsportalen.

Høringssvarene har berørt følgende emner:

- Nr.1 Forretningsplan
- Nr. 2 Forrentning
- Nr. 3 Differencer
- Nr. 4 Nettab
- Nr. 5 Regulering af gasdistribution

## **Ad nr. 1: Forretningsplan**

FSTS støtter den foreslåede ændring i forhold til forretningsplanen. Forudsat en god implementering mener FSTS, at ændringen skaber grundlag for et for FSTS mere administrativt håndterbart tillægssystem for den, der varetager systemansvarlig virksomhed.

FSTS mener dog, at der er formuleringer i bemærkningerne til lovforslaget, der kunne fortolkes som om, at Energistyrelsens energifaglige vurdering af nye aktiviteter eller aktivitetsændringer tager stilling til, hvorvidt der er tale om en meromkostning. Da kompetencen til at vurdere størrelsen af meromkostninger ligger hos FSTS, ønsker FSTS det præciseret, at Energistyrelsens energifaglige vurdering ikke udgør en indskrænkelse af FSTS' bemyndigelse og uafhængighed.

Danske Advokater mener, at når forretningsplanen ikke længere skal forhåndsscreens af ministeriet, er der en risiko for, at aktiviteter mv., der indgår i forretningsplanen, kommer til at påvirke indtægtsrammen på en måde, der tilgodeser den systemansvarliges interesse i at have en økonomisk sikkerhedsmargin i sin drift på bekostning af en skarp budgettering.

### **Ministeriets bemærkninger:**

*Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bekræfter, at lovforslaget ikke har til hensigt at indskrænke FSTS' bemyndigelse og uafhængighed, herunder. ift. vurdering af meromkostninger og dermed fastsættelse af tillæg til indtægtsrammen.*

*Formålet med lovforslaget er at tydeliggøre arbejdsdelingen mellem Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, der vurderer aktiviteterne energifaglige og samfundsøkonomiske relevans, og FSTS, der fastsætter indtægtsrammen.*

*Samtidig skal lovforslaget sikre en forenkling af forretningsplanen, så der alene kan foretages en energifaglig vurdering af de aktiviteter, der forventeligt skal give anledning til justering af indtægtsrammen, dvs. aktiviteter, der forventes at medføre meromkostninger. I denne sammenhæng omtales "meromkostninger" derfor med det formål at afgrænse, hvilke aktiviteter eller aktivitetsændringer der er omfattet af den systemansvarlige virksomheds mulighed for at indhente klima-, energi- og forsyningsministerens energifaglige vurdering. Modsætningsvist vil aktiviteter, der allerede er inkluderet under en eksisterende indtægtsramme, ikke være omfattet af denne mulighed.*

*Ministeriet bemærker, at adgangen til at indhente en energifaglig vurdering er baseret på den systemansvarlige virksomheds vurdering af, at aktiviteten medfører meromkostninger og forventning om, at dette vil resultere i et tillæg til indtægtsrammen. Uagtet denne forventning og den energifaglige vurdering er det i sidste ende FSTS, der har kompetencen til at vurdere, dels om der er tale om*

*meromkostninger, dels omfanget af meromkostninger i forhold til den eksisterende indtægtsramme og endeligt at fastsætte det dertilhørende tillæg til indtægtsrammen.*

*På baggrund af bemærkningerne justeres lovforslaget, så det tydeliggøres, at klima-, energi- og forsyningsministerens energifaglige vurdering alene vedrører nye aktiviteter og aktivitetsændringer med forventede meromkostninger.*

*For så vidt angår bemærkningerne om, at forretningsplanen ikke forhåndsscreenes af ministeriet, bemærkes, at Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet fører et generelt tilsyn med den systemansvarlige virksomhed. Formålet med forretningsplanen er – udover at skabe transparens om den systemansvarlige virksomheds aktiviteter – at fungere som et instrument, der kan danne grundlag for FSTS' fastsættelse af tillæg for den systemansvarlige virksomheds meromkostninger. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at en forenkling af processen i forbindelse med forretningsplanen ikke medfører en øget samfundsøkonomisk risiko.*

*Bemærkningerne giver således ikke anledning til ændringer i lovforslaget.*

## **Ad nr. 2: Forrentning**

FSTS støtter ændringen af bestemmelsen om forrentning, men efterspørger præcisering af, hvorvidt den risikojusterede forrentning består af ét eller to beløb.

Samtidig finder FSTS det uklart, hvad "lignende aktiver" henviser til i formuleringen "... den, der varetager systemansvarlig virksomhed kun i begrænset omfang besidder anlægsaktiver eller egenkapital og lignende aktiver".

### **Ministeriets bemærkninger:**

*Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at det bagvedliggende formål med at inkludere en forrentning i indtægtsrammen er at fastsætte en risikojusteret forrentning. Den systemansvarlige virksomhed er dog karakteriseret ved en meget begrænset investeret kapital og en forholdsmæssig stor driftsmæssig risiko, der vurderes vanskelig at rumme inden for rammerne af en normalt fastsat forrentningssats.*

*Ændringsforslaget skal sikre, at Forsyningstilsynet får en bredere hjemmel til at fastsætte det forrentningsgrundlag, der indgår i fastsættelsen af forrentningsrammen. Dette vil gøre det muligt at anvende et forrentningsgrundlag, der bedre kan afspejle det faktum, at den systemansvarlige virksomhed har en begrænset investeret kapital, og at størrelsen heraf har begrænset sammenhæng med virksomhedens risiko, der i højere grad er styret af driftsmæssige aktiviteter.*

*Samtidig tydeliggøres det, at en risikojusteret forrentning udover at sikre forrentning af investeret kapital også skal kompensere Energinet for driftsmæssige risici, og at fastsættelsen af forrentningen ikke kan ses adskilt fra reguleringen i sin helhed og den økonomiske risiko, som den systemansvarlige virksomhed har i forhold til at få dækket nødvendige omkostninger inden for indtægtsrammen.*

*Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at:*

*”Det foreslås, at en risikojusteret forrentning for den, der varetager systemansvarlig virksomhed, vil skulle bestå af dels et beløb, der medfører forrentning af den investerede kapital, og dels et beløb, der kompenserer for driftsmæssige risici.”*

*Ministeriet bemærker hertil, at forrentningen kan beregnes og fastsættes som ét samlet beløb, så længe begge hensyn imødekommes.*

*Endvidere er ministeriet enig i, at ”lignende aktiver” rent sprogligt kan skabe en uklarhed i beskrivelsen af den systemansvarlig virksomheds særlige karakter.*

*På baggrund af bemærkningerne justeres lovforslaget, så det dels tydeliggøres, at forrentningen kan beregnes og fastsættes som ét samlet beløb, så længe begge hensyn imødekommes, dels ved at fjerne udtrykket ”lignende aktiver”, så det i beskrivelsen af den systemansvarlig virksomheds særlige karakter tydeliggøres at det er egenkapital eller anlægsaktiver, som den, der varetager systemansvarlig virksomhed kun i begrænset omfang besidder.*

### **Ad nr. 3: Differencer**

FSTS anbefaler, at differencer i forbrugernes favør fortsat bør forrentes. FSTS mener, at den foreslåede ændring - hvorefter differencer i forbrugernes favør ikke forrentes - vil tilskynde den systemansvarlige virksomhed til at opkræve for meget. FSTS argumenterer videre for, at ændringen kan have implikationer på koncernniveau og vurderer, at ændringen vil medføre et behov for krav til hurtig afvikling af differencer, at differencer skal indsættes på en særskilt konto og øget tilsyn med koncerninterne transaktioner.

Danske Advokater bemærker, at forbrugeren har krav på at få for meget betalt tilbage, men at en beregning sat for højt samtidig vil kunne risikere at fungere som en gratis kassekredit for den systemansvarlige virksomhed.

### **Ministeriets bemærkninger:**

*Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at differencer er udtryk for forskellen mellem den systemansvarlige virksomheds faktiske og tilladte indtægter i et givent år. Differencerne skyldes hovedsageligt afvigelserne i de bagvedliggende*

*skøn for det givne års forventede omkostninger og indtægter, og er i praksis umulige at undgå.*

*Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet medgiver, at ændringen vil fjerne et økonomisk incitament for den systemansvarlige virksomhed til at undgå differencer i forbrugernes favør, men bemærker samtidig at der i forbindelse med ændringen er sket en afvejning af flere forhold.*

*Overordnet vurderes ændringen at være en hensigtsmæssig måde at fjerne en økonomisk risiko i reguleringen, der i væsentligt omfang ikke kan kontrolleres af den systemansvarlige virksomhed.*

*Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker i den forbindelse for det første, at differencer i Energinets systemansvarlige virksomhed i væsentlige omfang består af omkostninger og indtægter, herunder nettab, systemydelse og flaskehalsindtægter, som er upåvirkelige på kort sigt og vanskelige at forudse. En incitamentsmekanisme i form af forrentning af differencer i forbrugernes favør bidrager ikke til den systemansvarlige virksomheds evne til at forudse omkostninger/indtægter og dermed at fastsætte præcise tariffer.*

*Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker for det andet, at den systemansvarlige virksomhed igennem den risikojusterede forrentning vil skulle kompenseres for risiko, som den ikke med rimelighed kan styre. Dette vurderes at være tilfældet med differencer. Lovforslaget fjerner denne risiko og reducerer dermed også behovet for at kompensere for en risiko, der kan være vanskelig at kvantificere præcist i fastsættelsen af den risikojusterede forrentning.*

*Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer videre, at den systemansvarlige virksomhed generelt ikke har et væsentligt incitament til at oppebære differencer. Dette skyldes især, at den systemansvarlige virksomhed ikke i væsentligt omfang foretager investeringer, hvor en overopkrævning fra forbrugerne kan erstatte anden låntagning.*

*På baggrund af ovenstående er det Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at hørings svaret ikke giver anledning til justering af lovforslaget.*

*Yderligere bemærker Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, at det fortsat følger af elforsyningslovens § 71, stk. 4, nr. 7, at FSTS fastsætter regler om opgørelse og afvikling af differencer, således at den systemansvarlige virksomhed ikke frit kan oppebære differencer. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet henviser dog også i dette forhold til lovbemærkningerne, hvoraf det fremgår, at forrentning af differencer eller "andre former for økonomiske sanktioner til at begrænse differencer og afvikle" ikke anvendes.*

#### **Ad nr. 4: Nettab**

FSTS mener overordnet, at den økonomiske regulering skal tilskynde effektiv drift og anbefaler derfor, at Energinet fortsat via den økonomiske regulering gives incitament til at driftsoptimere det fysiske nettab.

Hertil bemærkes, at:

- Nettabsomkostninger ikke er en del af udmøntningsgrundlaget for effektiviseringskravet, men at den eksisterende metode giver et selskabsøkonomisk incitament til at fastholde nettabet.
- FSTS ikke er enige i bemærkningerne omkring nettabets upåvirkelighed, når først anlæg er idriftsat, og dermed den primære begrundelse for, hvorfor nettab skal sidestilles med systemydelse som ikke-påvirkelige omkostninger.
- FSTS ikke vurderer, at der er risiko for dobbeltregulering, som bemærkningerne anfører, men at der er tale om en regulering, der samlet styrer mod det samme mål på forskellige måder.
- Bestemmelsen og bemærkningerne om nettab rejser spørgsmål ift. efterlevelsen af Kommissionens forslag af 14. marts 2023 om ændring af artikel 18, stk. 8 i elmarkedsforordningen.

#### **Ministeriets bemærkninger:**

*Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker indledningsvis, at den foreslåede ændring er en samlet vurdering af nettabets påvirkelighed, øvrig regulering af nettab, samt afbalanceringen af selskabsøkonomiske incitamenter og de samfundshensyn, som den systemansvarlige virksomhed skal tilgodese.*

*Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet er enig i FSTS' betragtning om, at der er forskel på effektiviseringskrav, og et økonomisk incitament, f.eks. i form af FSTS' nuværende model for nettabsomkostninger. Ligeledes bemærkes det, at FSTS allerede har undtaget omkostninger til nettab for effektiviseringskrav, jf. §11, stk. 6 i BEK nr. 1607 af 28/12/2022. Formålet med ændringen er at sikre, at nettabet hverken underlægges effektiviseringskrav – hvilket allerede er tilfældet - eller et selskabsøkonomisk incitament. Omkostninger til nettab defineres derfor som ikkeeffektiviseringspålagte omkostninger, der er kendetegnet ved, at de ikke underlægges effektiviseringskrav, og at de overvæltes direkte til forbrugerne.*

*Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer ift. påvirkelighed, at det altovervejende er i forbindelse med investeringsbeslutningerne, at nettabet hensigtsmæssigt kan påvirkes. Det vurderes videre, at den eksisterende regulering med godkendelser efter § 4 i lov om Energinet og tilsyn med Energinet samlede investeringsportefølje, hvor tilsyn med nettab også styrkes ved en kommende ændring af systemansvarsbekendtgørelsen, i al væsentlighed sikrer optimering af nettabet.*

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker ift. dobbeltregulering, at den nuværende optimering af nettab i forbindelse med investeringer, der godkendes af ministeren, og et af FSTS fastsat selskabsøkonomisk incitament til at begrænse nettab repræsenterer to forskellige tilgange til håndtering af nettab. I den første tilgang optimeres nettabet i anlægsfasen under de forudsætninger, der er kendt på dette tidspunkt, og nettabet betragtes herefter som effektivt – også hvis forudsætningerne og dermed nettabet udvikler sig anderledes end forventet. Den anden tilgang går mere direkte ind og fastsætter et konkret acceptabelt niveau af nettab i kWh. Begge tilgange regulerer således – direkte eller indirekte – niveauet af det fysiske nettab.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer derfor fortsat, at der er tale om dobbeltregulering. Herunder vurderes der at være en væsentlig risiko for, at tilgangene vil resultere i forskellige vurderinger af, hvad nettabet bør være, hvilket vil medføre uklare mål og økonomisk risiko for den systemansvarlige virksomhed.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at reguleringen samlet set fortsat vil give den systemansvarlige virksomhed incitament til at optimere og effektivisere nettab ud fra et samfundsøkonomisk sigte.

Afsluttende bemærker Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet ift. elmarkedsforordningen, at den økonomiske regulering af de kollektive elforsyningsvirksomheder er tæt forbundet med principperne for godkendelse af tarifmetoder og tilsammen bidrager den økonomiske regulering og tarifmetoder til at sikre de formål, der følger af elmarkedsforordningen.

ACER anfører således i sin seneste best-practice rapport om tarifmetoder<sup>1</sup>: "It is worth reminding that network tariff-setting is the result of a three-step process. First, the allowed or target revenues of the network operators (including the remuneration method for TSO or DSO costs) and other relevant costs are determined. Second, the tariff structure is defined. Third, the costs are allocated to each of the tariff structure's items (i.e. charges paid by network users)."

Som fremhævet af ACER, er det første trin i 3-trinsprocessen fastsættelsen af en økonomisk ramme, som fx en indtægtsrammeregulering, for relevante omkostninger og indtægter, herunder en "remuneration method" for den kollektive elforsyningsvirksomheds omkostninger. Indtægtsrammen kan således indeholde en metode eller tilgang, der bruges til at fastlægge, hvordan de kollektive elforsyningsvirksomheder bliver kompenseret for de omkostninger, de pådrager sig fx i forbindelse med driften og vedligeholdelsen af elnettet. Den økonomiske

---

<sup>1</sup> "ACER Report on Electricity Transmission and Distribution Tariff Methodologies in Europe (januar 2023")

regulering, som ACER henviser til som et første trin, kan således bidrage til varetagelse af elmarkedsforordningens krav om omkostningseffektivitet ved at stille bestemte krav til netvirksomhedernes og Energinets afholdelse af omkostninger og oppebæring af indtægter.

ACER's "best practices" rapport understreger, at det er i processens andet og tredje trin, at det bl.a. påses, om elmarkedsforordningens krav om omkostningsægthed i forbindelse med godkendelsen af tarifmetoder efterleves. Tarifmetoderne tilvejebringer grundlaget for, at netvirksomhederne og Energinet kan opnå dækning for de omkostninger, som den økonomiske regulering, dvs. indtægtsrammen, tillader.

Ministeriet vurderer, at ACER herved forholder sig til, at sikringen af hhv. hensynet til omkostningseffektivitet og hensynet til omkostningsægthed kan ske på forskellige trin i processen. Det indebærer f.eks., at hensynet til omkostningseffektivitet kan iagttages i den økonomiske regulering, der sætter rammen for de tilladte omkostninger. Derefter, og separat fra den økonomiske regulering, kan hensynet til bl.a. omkostningsægthed varetages i godkendelsen af tarifmetoder.

Det er dette samspil mellem den økonomiske regulering og tarifmetoderne, der indebærer, at økonomiske incitamentet til tilvejebringelse af effektivitet kan gives via den nationale regulering, uden at dette er i strid med elmarkedsforordningen.

Bemærkningerne giver således ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

#### **Ad nr. 5: Regulering af gasdistribution**

Evida finder overordnet de overvejelser, der er gengivet i motiverne til lovforslaget, som værende fornuftige og sagligt begrundet. Evida fremhæver, at Evida har iagttaget samme udfordringer ved den økonomiske regulering, som Evida er omfattet af, og bemærker, at Gasforsyningslovens bestemmelser omkring transmissionsselskabets økonomi (§ 37 d), indholdsmæssigt er identisk med samme lovs bestemmelser omkring gasdistributionsselskaber (§ 37 a). På den baggrund mener Evida, at det vil være rimeligt og nødvendigt at lade de foreslåede ændringer for § 37 d omfatte både gastransmission og gasdistribution.

#### **Ministeriets bemærkninger:**

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet henleder opmærksomheden på, at lovforslaget ikke vedrører gasdistribution, men noterer sig synspunktet. Bemærkningerne giver således ikke anledning til ændringer i lovforslaget.