

(Elforsyning)

Frederiksborggade 15
1360 København KBesøgsadresse:
Linnésgade 18, 3. sal
1361 København KTlf 3395 5785
Fax 3395 5799www.ekn.dk
ekn@ekn.dk

KLAGE FRA	SEAS-NVE Net A/S	
OVER	Energitilsynet afgørelse af 20. december 2009	27. januar 2011
OM	afslag på genoptagelse af afgørelse af 8. maj 2000, som er korrigeret den 20. juni 2000, om godkendelse af NVE's (nu SEAS-NVE A/S') åbningsbalance pr. 1. januar 2000.	J.nr 1011-10-1-42 HCH -EKN

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

NÆVNETS Energitilsynets afgørelse af 20. december 2009 stadfæstes.
AFGØRELSE

Advokat Poul Flemming Hansen, Advokatfirmaet Plesner, har på vegne af SEAS-NVE Net A/S ved brev af 18. januar 2010 indbragt Energitilsynets afgørelse af 20. december 2009 for Energiklagenævnet. Ved afgørelsen meddelte Energitilsynet afslag på SEAS-NVE Net A/S' anmodning om genoptagelse af Energitilsynets afgørelse af 8. maj 2000, hvor tilsynet godkendte og udmeldte det daværende NVE Netvirksomhed A/S' åbningsbalance pr. 1. januar 2000. Klager ønsker at få sagen om godkendelse af åbningsbalancen genoptaget ved Energitilsynet med henblik på, at værdiansættelsen af netaktiverne for transmissionsdelen i det daværende NVE Netvirksomhed A/S forhøjes fra ca. 93,7 mio. kr. til i stedet ca. 163 mio. kr.

Sagens baggrund

SEAS-NVE Net A/S (herefter benævnt klager) indgår i SEAS-NVE-koncernen, hvor SEAS-NVE A.m.b.a. er moderselskab. Klager er stiftet i forbindelse med, at SEAS (Sydsjællands Elektricitets Aktieselskab) og NVE (Nordvestsjælland Energiforsyning) fusionerede i 2005 til en række selskaber, herunder klager, der danner SEAS-NVE-koncernen. Klager driver transmissionsnettet i det

nordvestlige Sjælland samt distributionsnettet i hele forsyningsområdet på Sjælland, Lolland-Falster og øerne. Af oplysninger på klagers hjemmeside¹ fremgår, at klager har 3 bevillinger til henholdsvis distribution, transmission 50 kV og transmission 132 kV. Bevillingerne er regnskabsmæssigt adskilt.

Ved ikrafttræden af elforsyningsloven af 1999², der trådte i kraft den 30. december 1999, skulle de kollektive elforsyningsvirksomheder udarbejde en åbningsbalance, som skulle danne grundlag for den fremtidige prisfastsættelse efter bestemmelserne i den dagældende elforsyningslov, jf. den dagældende elforsyningslovs § 100, stk. 1. De kollektive elforsyningsvirksomheder skulle sende den udarbejdede åbningsbalance til Energitilsynet, der traf afgørelse om, hvorvidt åbningsbalancen kunne godkendes, jf. den dagældende elforsyningslovs § 100, stk. 3. I den dagældende indtægtsrammebekendtgørelse³ var det i § 33 i overensstemmelse med elforsyningslovens § 100 bestemt, at Energitilsynet skulle godkende og udmelde de enkelte virksomheders åbningsbalancer pr. 1. januar 2000.

Ved afgørelse af 8. maj 2000 godkendte og udmeldte Energitilsynet den af NVE (NVE Netvirksomhed A/S) udarbejdede åbningsbalance pr. 1. januar 2000. Afgørelsen blev ved Energitilsynets brev af 20. juni 2000 til NVE korrigeret således:

”...

Hermed fremsendes en korrigeret åbningsbalance og indtægtsramme per 1. januar 2000. Energitilsynet har korrigeret forrentningen af netaktiverne i indtægtsrammen med beløbet af fremmedkapital, som er medgået til finansiering af netaktiver. Dette beløb er noteret i åbningsbalancen under finansieringen af netaktiverne. Tilsynet beklager fejlen.

...”

I Energitilsynets afgørelse af 20. december 2009, der er påklaget til Energiklagenævnet, og som behandles af Energiklagenævnet i nærværende afgørelse, fremgår, at Energitilsynet traf afgørelse den 23. maj 2000 om klagers åbningsbalance pr. 1. januar 2000. Energitilsynet har til Energiklagenævnet oplyst, at det må skyldes en skrivefejl, at afgørelsen er gengivet med datoen den 23. maj 2000 i Energitilsynets afgørelse af 20. december 2009, og at sagen rettelig angår Energitilsynets afgørelse af 8. maj 2000, som korrigeret ved tilsynets brev af 20. juni 2000. Energitilsynet har endvidere oplyst, at man godkendte åbningsbalancen for den samlede virksomhed NVE, der dengang både

¹ Årsberetning 2009, Intern overvågning, side 9 (<http://netselskabet.seas-nve.dk/OmSeasNve/~media/PDF/IO2009.ashx>)

² Lov nr. 375 af 2. juni 1999 om elforsyning med senere ændringer.

³ Bekendtgørelse nr. 290 af 1. maj 2000 om indtægtsrammer og åbningsbalancer m.v. for netvirksomheder og transmissionsvirksomheder.

27. januar 2011

J.nr 1011-10-1-42

HCH –EKN

Side 2 af 18

var distributions- og transmissionsvirksomhed. Energitilsynet modtog i 2002 oplysninger fra NVE om fordeling af balancen - herunder netaktiverne - mellem distributions- og transmissionsvirksomheden i NVE, og tilsynet udmeldte på denne baggrund i 2002 særskilte indtægtsrammer til distributions- og transmissionsvirksomheden i NVE.

Statsautoriseret revisor Per Timmermann, PricewaterhouseCoopers Statsautoriseret Revisionsaktieselskab, anmodede på vegne af klager ved brev af 3. juli 2008 Energitilsynet om at genoptage sagen om godkendelse af åbningsbalancen pr. 1. januar 2008 for transmissionsdelen af det tidligere NVE Netvirksomhed A/S, nu klager. Baggrunden for anmodningen var et ønske at forhøje værdiansættelsen af transmissionsdelens netaktiver (132 kV-nettet, herunder kabel- og luftledninger, samt transformatorstationer), der indgik i åbningsbalancen pr. 1. januar 2000 med ca. 93,7 mio. kr., som godkendt af Energitilsynet ved afgørelse af 8. maj 2000. Efter det af klager oplyste er åbningsbalancen udarbejdet med udgangspunkt i de standardiserede levetider for netkomponenterne, som fremgår af bilag 2 til ovennævnte indtægtsrammebekendtgørelse, uden af virksomheden har foretaget et konkret skøn over den forventede restlevetid, som ellers foreskrevet i den dagældende indtægtsrammebekendtgørelse § 30, stk. 2. Herved er restlevetiden fastsat for lavt med den konsekvens, at virksomheden har fået reduceret sin indtægtsramme som følge af overnormal forrentning. Af klagers brev fremgår:

”...

Grundlag for genoptagelse

I forbindelse med at Energinet.dk fik forkøbsret til DONG Energy Distribution A/S's 132 kV net, foretog branchen analyser af samtlige transmissionsvirksomheders anlægsværdier og skønnede levetider for anlæggene. Det blev på det grundlag klart, at NVE Netvirksomhed A/S havde foretaget en fejl i opgørelsen af åbningsbalancen pr. 1. januar 2000, ved ikke at foretage realistiske skøn over anlæggenes restlevetider. Vi er bekendt med, at ledningsstrækninger, som er delvist ejet af SEAS-NVE A/S og delvist af NESANET A/S, er levetidsmæssigt vurderet meget forskelligt, selvom levetiden burde være ens.

Den fejl NVE Netvirksomhed A/S herved har begået, er så væsentlig jfr. nedenfor, at der er grundlag for genoptagelse.

Det er i praksis afklaret, at det ikke er muligt at genoptage den skattemæssige åbningsbalance, hvorfor en ny åbningsbalance pr. 1. januar 2000 (og balance for efterfølgende år) alene får virkning for grundlaget for tarifreguleringen. Korrektionen vil ikke få effekt for indtægtsrammen, men alene netaktiverne og den opgjorte forrentning.

27. januar 2011

J.nr 1011-10-1-42

HCH -EKN

Side 3 af 18

Baggrund

Rammerne for opgørelsen af åbningsbalancen blev reguleret af bek. nr. 944 af 29/10 2001, der i § 51, stk. 2 fastslår at "Det beregnede investeringstidspunkt opgøres på baggrund af standardlevetiden jf. bilag 3, sammenholdt med virksomhedens skøn over den forventede restlevetid". Øvrige relevante bestemmelser er gengivet i vedlagte bilag.

En tidligere medarbejder i NVE Netvirksomhed A/S udarbejdede grundlaget for åbningsbalancen med udgangspunkt i de standardiserede levetider uden at anlægge et konkret skøn over den forventede levetid. Dette er formentlig sket, fordi vejledningen til udarbejdelse af åbningsbalancen var mangelfuld. Selskabet daværende revision, fandt ikke anledning til at anfægte fremgangsmåden og værdiansættelsen.

27. januar 2011

J.nr 1011-10-1-42

HCH -EKN

Side 4 af 18

I 2000-2001 havde man i branchen endnu ikke haft anledning til at foretage systematisk vurdering af transmissionsanlægs levetid. De fleste af NVE's 132 kV net var etableret i 1960-1976, og man havde derfor endnu ikke faktisk erfaringer med, hvornår ledningsanlæg var teknisk udtjente. I 2004-2005 tog den systemansvarlige virksomhed, ELKRAFT SYSTEM, initiativ til at få lavet en analyse af fremtidige omkostninger, levetider og reinvesteringsbehov for alle transmissionsvirksomheder på Sjælland ("Tilstandsvurdering af 132 kV nettet i Østdanmark", notat af 2. marts 2005). Det blev i den forbindelse afdækket, at en levetid på 40 år er urealistisk lavt sat, og at det bl.a. gennem reovering af master og galvanisering mv. er muligt at fordoble levetiden for en pris svarende til ca. halvdelen af en reinvestering i tilsvarende ledningsnet.

NVE havde således ikke et brugbart grundlag for at vurdere en realistisk restlevetid i forbindelse med opgørelsen af åbningsbalancen – og kunne ikke inddrage den viden og vurdering af de samme anlæg, som andre transmissionselskaber havde tilgængelig.

Behov for korrektionen

I åbningsbalancen pr. 1. januar 2000 indgår NVE Transmission A/S's aktiver med 93,7 mio. kr.

SEAS-NVE har nu haft lejlighed til at lave en opgørelse af anlægsværdierne efter specifikt vurderede levetider, hvilket viser at anlægsværdierne skulle have været opgjort til ca. 240 mio. kr. - altså en afvigelse på 156 %. De specifikt vurderede restlevetider udgør ca. 31 år i forhold til de 21 år, der er lagt til grund i den anmeldte åbningsbalance.

Ovenstående har indtil videre haft til konsekvens, at virksomheden i reguleringsregnskaberne har realiseret følgende forrentning:

2005: 14,2 % (loft: 5,365 %)

2006: 16,5 % (loft: 6,121 %)

2007: 7,9 (loft: 6,685 %)

Efter gennemførte nyetableringer i 2007 ventes selskabet igen at opnå en stigning i forrentningen, og dermed få reduceret indtægtsrammen som følge af overnormal forrentning.

På sigt vil den fejlagtige vurdering i åbningsbalancen få den konsekvens, at anlægsværdier regnskabsmæssigt afskrives langt hurtigere end anlæggenes reele levetid, hvorfor selskabet kommer i en situation, hvor hele kapitalgrundlaget forsvinder og der ikke er indtægtsramme til at gennemføre reinvesteringer.

...”

27. januar 2011

J.nr 1011-10-1-42

HCH –EKN

Side 5 af 18

Advokat Poul Flemming Hansen har på vegne af klager og til støtte for anmodningen om genoptagelse af Energitilsynets afgørelse af 8. maj 2000 om genkendelse af åbningsbalancen pr. 1. januar 2000 fremsendt et notat af 28. oktober 2008 til Energitilsynet med en juridisk vurdering af mulighederne for at genoptage åbningsbalancen.

Energitilsynet meddelte ved den påklagede afgørelse af 20. december 2009 afslag på anmodningen om genoptagelse.

Den påklagede afgørelse

Af Energitilsynets afgørelse af 20. december 2009 fremgår blandt andet følgende:

”[...]

Afgørelse:

Sekretariatet finder ikke, at der er hjemmel i elforsyningsloven til at genoptage sagen om SEAS-NVEs åbningsbalance 2000, som fastsat i medfør af § 100 i elforsyningsloven, L 375 af 2. juni 1999 og ophævet med L 494 af 9. juni 2004.

Sekretariatet finder heller ikke, at forvaltningsretten i almindelighed kan tages til indtægt for, at der i denne sag er et retskrav på genoptagelsen af sagen.

[...]”.

Der henvises yderligere til afgørelsen, som er vedlagt som **bilag 1**.

Klagers synspunkter og bemærkninger

Klager finder, at Energitilsynets afgørelse af 8. maj 2000, som ændret den 20. juni 2000, om godkendelse af klagers åbningsbalance pr. 1. januar 2000 bør

genoptages med henblik på, at værdiansættelsen af netaktiverne, der angår transmissionsdelen i det daværende NVE Netvirksomhed A/S, forhøjes fra 93,7 mio. kr. (baseret på en restlevetid på 21 år) til 163 mio. kr. (baseret på en restlevetid på 31 år).

Klager har ved sagens behandling i Energiklagenævnet i det væsentlige gentaget sine synspunkter, som tidligere anført over for Energitilsynet. Klager har navnlig anført følgende:

- Klagers aktiver er værdiansat markant lavere end aktiverne i alle øvrige transmissionsselskaber, som følge af, at klager ikke har foretaget et konkret skøn over de forventede restlevetider for transmissionsnettene ved opgørelse af åbningsbalancen pr. 1. januar 2000.
- Elkraft Systems har i 2004-2005 foretaget en analyse af blandt andet restlevetider for alle transmissionsvirksomheder på Sjælland, hvor det blev klart, at den i bilag 2 til den dagældende indtægtsrammebekendtgørelse angivne standardrestlevetid på 40 år var urealistisk lav.
- En ny opgørelse af anlægsværdierne efter konkret vurderede restlevetider er opgjort til ca. 31 år, svarende til en nedskrevne genanskaffelsesværdi på ca. 163 mio. kr..
- Den fejlagtige værdiansættelse i åbningsbalancen får den konsekvens, at anlægsværdierne regnskabsmæssigt afskrives langt hurtigere end anlæggenes reelle levetid, hvorfor klager kommer i en situation, hvor hele kapitalgrundlaget forsvinder, og der ikke er indtægtsramme for at gennemføre reinvesteringer. Klager har i årene 2005 og 2006 fået reduceret indtægtsrammen som følge af overnormal forrentning, og efter gennemførte nyetableringer i 2007 ventes klager igen at opnå en stigning i forrentningen og dermed få reduceret indtægtsrammen yderligere.
- Der er hjemmel til at genoptage åbningsbalancen, og at det vil være i strid med den forvaltningsretlige lighedssættelse at fastholde en værdiansættelse af klagers net på et markant lavere niveau end andre sammenlignelige net.
- Det retlige grundlag for genoptagelse af sagen fremgår blandt andet af den gældende elforsyningslovs⁴ § 70, stk. 2, hvoraf det fremgår, at Klima- og Energiministeren fastsætter regler om indtægtsrammer for alle berørte virksomheder for et nærmere angivet antal år, og at det

27. januar 2011
J.nr 1011-10-1-42
HCH –EKN

Side 6 af 18

⁴ Lov nr. 516 af 20. maj 2010 om elforsyning med senere ændringer.

som led i denne regulering sikres, at tarifferne i faste priser regnet som et gennemsnit ikke stiger i forhold til priserne pr. 1. januar 2004. Af forarbejderne gengivet i de specielle bemærkninger til § 70, fremgår det at:

”En netvirksomheds eller regional virksomheds indtægtsramme og de derunder afholdte omkostninger opgøres i overensstemmelse med de principper, der var gældende i reguleringsåret 2004. Såfremt virksomheden efterfølgende foretager ændringer i regnskabsmæssige skøn eller regnskabspraksis, skal der foretages tilsvarende ændringer for reguleringsåret 2004, der er sammenligningsåret.”

27. januar 2011
J.nr 1011-10-1-42
HCH –EKN

Bekendtgørelse nr. 1227 af 10. december 2009 om indtægtsrammer for netvirksomheder og regionale transmissionsvirksomheder omfattet af elforsyningsloven er udstedt med hjemmel i elforsyningslovens § 70, stk. 2, og trådte i kraft den 16. december 2009 med virkning fra den 8. oktober 2008. Bekendtgørelsens kapitel 11 omhandler virksomhedernes pligt til at aflægge årsrapport for de bevillingspligtige aktiviteter til Energitilsynet. Af bekendtgørelsens § 29 fremgår det, at den enkelte virksomhed ved regnskabsaflæggelsen skal redegøre for:

Side 7 af 18

”Ændringer i regnskabsmæssige skøn eller regnskabsprincipper i forhold til senest udmeldte regnskabsmæssig praksis eller regnskabsprincipper, såfremt disse påvirker opgørelsen af virksomhedens driftsmæssige indtægter, jf. § 2, nr. 2, driftsomkostninger, jf. § 2, nr. 3 eller afskrivninger, jf. § 23, herunder korrektioner for fundamentale fejl, jf. § 2, nr. 6.” (klagers understregning).

Begrebet fundamentale fejl er i bekendtgørelsens § 2, nr. 6, defineret som urigtigheder i en virksomheds årsrapport fra tidligere regnskabsår, der er så omfattende, at den pågældende årsrapport ikke giver et retvisende billede, jf. årsregnskabslovens⁵ § 52, stk. 2. Af bekendtgørelsens § 23 fremgår, at afskrivning på aktiver, som er idriftsat forud for den 1. januar 2005, opgøres på grundlag af aktivets værdi ultimo 2004, opgjort efter §§ 15 og 16 i bekendtgørelse nr. 899 af 30. august 2004 om indtægtsrammer for netvirksomheder og transmissionsvirksomheder. Afskrivningen foretages med lige store årlige beløb over den restlevetid, som aktivet havde ultimo 2004.

Af overgangsbestemmelsen i bekendtgørelsen § 33, stk. 5-7, fremgår videre, at virksomhedens regnskabsaflæggelse for 2004 m.v. sker efter

⁵ LBK nr. 395 af 25. maj 2009 med senere ændringer.

reglerne i bekendtgørelse nr. 899 af 30. august 2004 om indtægtsrammer for netvirksomheder og transmissionsvirksomheder, og at sager om opgørelse af aktivværdier for 2000-2003 færdigbehandles efter reglerne i bekendtgørelse nr. 944 af 29. oktober 2001 om indtægtsrammer og åbningsbalancer⁶. Bekendtgørelse nr. 899 af 30. august 2004 trådte i kraft den 10. september 2004 og havde virkning fra 1. januar 2004. Bekendtgørelsen henviser under § 15 om værdien af aktiverne primo 2004 til den værdi aktiverne havde ved udgangen af 2003 i henhold til virksomhedens reguleringsregnskab for 2003 opgjort efter reglerne i bekendtgørelse nr. 944 af 29. oktober 2001 om indtægtsrammer og åbningsbalancer. Afskrivning på aktiverne, som er idriftsat forud for 1. januar 2004 som den årlige afskrivning på aktivets værdi ultimo 2003 under hensyn til den restlevetid, aktivet havde ultimo 2003 i henhold til reguleringsregnskabet for 2003 opgjort efter reglerne i bekendtgørelse nr. 944 af 29. oktober 2001, jf. § 16.

27. januar 2011
J.nr 1011-10-1-42
HCH -EKN

Side 8 af 18

Med andre ord opgøres værdien af aktiverne og afskrivningerne efter reglerne i bekendtgørelse nr. 944 af 29. oktober 2001. Efter bekendtgørelse nr. 944 af 29. oktober 2001 kapitel 12 vedrørende opgørelse af kapitalforhold og åbningsbalancer værdiansættes netaktiverne ud fra standardpriserne i bekendtgørelsens bilag 3, idet der foretages en regulering af standardprisen til niveauet på det beregnede investeringstidspunkt, jf. § 51, stk. 1. Det beregnede investeringstidspunkt opgøres på grundlag af standardlevetiden i bilag 3, sammenholdt med *"virksomhedens skøn over den forventede restlevetid"*, jf. § 51, stk. 2. Det er dette skøn, som klager ikke har foretaget i forbindelse med udarbejdelsen af åbningsbalancen, idet klager alene har opgjort det beregnede investeringstidspunkt på grundlag af standardlevetiden i bilag 3⁷.

- Forarbejderne til elforsyningslovens § 70, stk. 2, fremhæver, at en transmissionsvirksomheds indtægtsramme og de derunder afholdte omkostninger skal opgøres i overensstemmelse med de principper, der var gældende i reguleringsåret 2004. Såfremt virksomheden efterfølgende må foretage ændringer i regnskabsmæssige skøn eller regnskabspraksis, skal der foretages tilsvarende ændringer for regnskabsåret 2004, der er sammenligningsåret. Elforsyningslovens § 70, stk. 2, og indtægtsrammebekendtgørelsen forudsætter således, at der kan

⁶ For netvirksomheder og transmissionsvirksomheder med elforsyningsnet på 150 kV og derunder.

⁷ Dette er senere korrigeret til at åbningsbalancen fra 2000 blev udarbejdet på baggrund af bilag 2 til bekendtgørelse nr. 290⁷ af 1. maj 2000. Bekendtgørelsernes materielle indhold er dog det samme.

ske ændringer i virksomheden regnskabsmæssige skøn i forhold til reguleringsåret 2004.

- Efter almindelige forvaltningsretlige grundsætninger kan afgørelser genoptages, hvis der foreligger nye faktiske oplysninger af så væsentlig betydning for sagen, at der er en vis sandsynlighed for, at sagen ville have fået et andet udfald, hvis oplysningerne havde foreligget i forbindelse med myndighedernes oprindelige stillingtagen til sagen, jf. blandt andet Karsten Loiborg i "Forvaltningsret", 2. udgave, 2003, side 921. Disse kriterier er opfyldt i denne sag, hvor et konkret skøn viser, at restlevetiden for klagers netaktiver gennemsnitligt er på 31 år, i stedet for 21 år pr. 31. december 1999. Hertil er klagers restlevetider markant lavere end alle de øvrige transmissionsvirksomheder, som alle har angivet restlevetider på baggrund af konkrete skøn.
- Det fremgår af Energitilsynets brev af 8. maj 2000, hvori åbningsbalancen blev godkendt, at *"Såfremt der efterfølgende, eksempelvis i forbindelse med den egentlige selskabsdannelse, viser sig at være åbenbare fejl og mangler samt ændringer, der ikke er i strid med lovens bestemmelser i åbningsbalancerne, vil sådanne selvfølgelig kunne indarbejdes efterfølgende"*. En tilsvarende ordlyd findes i Energitilsynets brev af 31. maj 2000, hvorved der blev fastlagt indtægtsramme pr. 1. januar 2000. I den gældende indtægtsrammebekendtgørelses § 29, stk. 1, fremgår det, at virksomhederne i forbindelse med den årlige regnskabsaflæggelse skal redegøre for ændringer i regnskabsmæssige skøn, såfremt disse påvirker blandt andet afskrivningerne, herunder skal der foretages korrektioner for fundamentale fejl, det vil sige urigtigheder, der er så omfattende, at tidligere årsrapporter ikke giver et retvisende billede. Det er tilfældet i denne sag, hvor netaktivernes værdi rettelig skal indgå i åbningsbalancen med 163 mio. kr. i stedet for de angivne 93,7 mio. kr. baseret på gennemsnitlige restlevetider på henholdsvis 31 år og 21 år pr. 31. december 1999.
- Sammenfattende er det klagers opfattelse, at der er hjemmel til at genoptage åbningsbalancen, og at det vil være i strid med den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning at fastholde restlevetider, og dermed værdiansættelser, af klagers net på et markant lavere niveau end andre sammenlignelige net. Det understreges, at en genoptagelse af åbningsbalancen ikke vil indebære, at klagers rådighedsbeløb vil stige i forhold til niveauet pr. 1. januar 2004, bortset fra nødvendige nyinvesteringer og inflation.

27. januar 2011

J.nr 1011-10-1-42

HCH -EKN

Side 9 af 18

Energiklagenævnet har ved brev af 8. september 2010 bedt klager om at præcisere klagen. Klager har i denne forbindelse præciseret følgende:

- Åbningsbalancen fra 2000 blev udarbejdet på baggrund af bilag 2 til bekendtgørelse nr. 290⁸ af 1. maj 2000, og ikke som anført på baggrund af bilag 3 til bekendtgørelse nr. 944⁹ af 29. oktober 2001.
- I klagen er begrebet ”standardrestlevetid” anvendt på følgende måde: Standardrestlevetid = (etableringsår + standardlevetid) minus 1999. Eksempelvis vil et aktiv, som er etableret i 1980, og som har en standardlevetid på 40 år i åbningsbalancen pr. 31. december 1999 have en restlevetid på (1980+40) minus 1999 = 21 år. I åbningsbalancen fra 2000 er netaktiverne opgjort til at have en restlevetid på 21 år. Denne restlevetid er udelukkende baseret på de i bilag 2 til indtægtsrammebekendtgørelsen nr. 290 af 1. maj 2000, angivne standardlevetider. De i åbningsbalancen anførte restlevetider indeholder således ikke et konkret skøn. Klager har i forbindelse med anmodningen om genoptagelse foretaget et konkret skøn over restlevetiden pr. 31. december 1999 og har i den forbindelse vurderet, at restlevetiden gennemsnitligt burde have været på 31 år.
- Netaktiverne er i åbningsbalancen fra 2000 fastsat til 93,7 mio. kr. baseret på en gennemsnitlig restlevetid på 21 år, svarende til de i bilag 2 i indtægtsrammebekendtgørelsen angivne standardlevetider. Hvis klager havde foretaget et konkret skøn, således som alle øvrige transmissionselskaber har gjort, og restlevetiden gennemsnitligt havde været 10 år længere, ville netaktiverne i stedet have været minimum 163 mio. kr. pr. 31. december 1999.
- Klagen omhandler værdiansættelsen af 132 kV net, herunder kabel- og luftledninger samt transformestationer.
- Klagen vedrører også det forhold, at de omhandlede standardlevetider i bilag 2 til indtægtsrammebekendtgørelsen er generelt misvisende, da de er sat urealistisk lavt.
- Klager fik ikke assistance fra en professionel rådgiver i form af revisor, advokat eller lignende ved udarbejdelsen af åbningsbalancen.

27. januar 2011

J.nr 1011-10-1-42

HCH –EKN

Side 10 af 18

⁸ Bekendtgørelse om indtægtsrammer og åbningsbalancer for netvirksomheder og transmissionsvirksomheder med elforsyningsnet på 150 kV og derunder.

⁹ Bekendtgørelse om indtægtsrammer og åbningsbalancer for netvirksomheder og transmissionsvirksomheder med elforsyningsnet på 150 kV og derunder.

Energitilsynets udtalelse i sagen

Energitilsynet finder, at tilsynets afgørelse af 20. december 2009 bør stadfæstes. Til støtte herfor har Energitilsynet navnlig anført følgende:

- Det er ikke længere muligt at genoptage sagen om klagers åbningsbalance pr. 1. januar 2000, idet den fornødne hjemmel ikke længere er til stede. Selv om der efter almindelige forvaltningsretlige grundprincipper vil være adgang til genoptagelse – og det finder Energitilsynet fortsat ikke, at der er, blandt andet fordi der er tale om et ændret skøn, og ikke en ny faktisk oplysning – vil Energitilsynet derfor ikke have hjemmel til at træffe ny afgørelse i sagen.
- Ændringen af elforsyningsloven i 2004 medførte at § 100 stk. 1-4 blev ophævet, jf. lov nr. 494 af 9. juni 2004. Det fremgår af bemærkningerne til loven at Energitilsynet efter denne ophævelse af § 100, stk. 1-4, ikke længere skal tage stilling til om de i bestemmelsen omtalte kapitalopgørelser og åbningsbalancer kan godkendes:

”[...]

”Et væsentlig element i Energitilsynets arbejde hermed har bestået i tilsynets stillingtagen til opgørelse af den fri egenkapital i de enkelte selskaber. Det må konstateres, at opgørelsen af den frie egenkapital har afstedkommet betydelige vanskeligheder, og at der ikke har været mulighed for at løse disse vanskeligheder gennem lovgivning. Dertil kommer, at elsektoren har tilkendegivet, at man vil gå videre med sagen til Energiklagenævnet og domstolene. Med frigivelsen af den bundne egenkapital og ophævelsen af § 100 stk. 1-4, er et væsentligt usikkerhedselement vedrørende den fremtidige prisregulering således fjernet.”

[...]”

- Energiklagenævnet har tidligere stadfæstet en afgørelse fra Energitilsynet, hvor Energitilsynet afviste at genberegne et selskabs indtægtsramme, fordi en hjemmel var blevet ophævet, jf. Energiklagenævnets afgørelse af 17. september 2007, journalnummer 11-321. Energiklagenævnet bemærkede i denne sag at:

”[...]

”Da den tidligere eksisterende hjemmel i § 39 i bekendtgørelse nr. 944 af 29. oktober 2001 til at foretage reguleringer af indtægtsrammerne ikke længere er gældende, og da der ikke findes en tilsvarende hjemmel i den nye bekendtgørelse, er hjemlen til at foretage regulering af indtægtsrammer for perioden 2000-2003 ikke længere til stede.”

27. januar 2011

J.nr 1011-10-1-42

HCH –EKN

Side 11 af 18

[...]"

- Efter Energitilsynets opfattelse var et af de centrale punkter i aftalen mellem elsektoren og regeringen fra 2004 (Elfor-aftalen), at indtægterne for net - og transmissionsvirksomheder reelt blev låst fast pr. 1. januar 2004. En vigtig afvigelse herfra var dog, at virksomhederne kunne få øget deres indtægtsramme, hvis de foretog ”nødvendige nyinvesteringer”. Omvendt kunne reinvesteringer ikke give anledning til forhøjelse af virksomhedernes indtægtsramme. Det var således en forudsætning for Elfor-aftalen, at netvirksomhederne selv finansierer reinvesteringer af den indtægtsramme, der blev låst fast pr. 1. januar 2004, jf. lovbemærkningerne til elforsyningslovens § 70, stk. 2, jf. lov nr. 386 af 20. maj 2009:

27. januar 2011

J.nr 1011-10-1-42

HCH –EKN

Side 12 af 18

”[...]

”Efter Elfor-aftalen skal kapital, der finansierer visse nyinvesteringer, kunne forrentes og afskrives. Arten af disse reinvesteringer er defineret i stk. 3. Indtægtsrammen forhøjes med et beløb, der sikrer, at virksomheden opnår den lange byggeobligationsrente plus 1 pct. Point samt lineære afskrivninger over anlæggets levetid, under hensyn til anlæggets forventede omkostninger og indtægter. ...Såfremt anlægget ikke er en nødvendig nyinvestering, jf. stk. 3, vil indtægtsrammen ikke blive påvirket”.

[...]"

- Elforsyningsloven har ud fra en lex specialis betragtning forrang frem for årsregnskabsloven med hensyn til adgangen til at ændre det regnskabsmæssige skøn. Formålet med lovbemærkningerne til § 70, stk. 2, er ikke at give mulighed for at ændre de godkendte åbningsbalancer.
- Med hensyn til § 29, stk. 1, nr. 6, i indtægtsrammebekendtgørelsen nr. 1227 af 10. december 2009 bemærker Energitilsynet, at der er tale om en bestemmelse, hvorefter blandt andet regnskabsmæssige skøn kan ændres fremadrettet. Energitilsynet finder, at bestemmelsen ikke finder anvendelse i denne sag, hvor klager ønsker at ændre et skøn med tilbagevirkende kraft.

Med hensyn til klagers uddybning den 21. september 2010 af klagen har Energitilsynet følgende bemærkninger:

- Citatet fra Energitilsynets brev af 8. maj 2000, hvoraf fremgår: *”Såfremt der efterfølgende, eksempelvis i forbindelse med den egentlige selskabsdannelse, viser sig at være åbenbare fejl og mangler samt æn-*

dringer, der ikke er i strid med lovens bestemmelser i åbningsbalancerne, vil sådanne selvfølgelig kunne indarbejdes efterfølgende”, gav mulighed for at rette fejl og mangler efterfølgende. Meningen med denne mulighed var, at virksomhederne kunne rette fejl og mangler, men med en tidsbegrænsning og ikke flere år efter.

- Standardlevetiderne blev fastsat ud fra den viden man havde dengang. Det var en anbefaling, som virksomhederne frivilligt kunne vælge at følge, alternativt kunne virksomhederne selv foretage et skøn.
- Fastlæggelsen af en åbningsbalance ved overgangen fra ét økonomisk reguleringsregime til et nyt regime var af central betydning for den fremtidige økonomi i virksomheden. Energitilsynet havde ikke grund til at betvivle, at et skøn baseret på anbefalingerne i bilaget til indtægtsrammebekendtgørelsen var retvisende. Klagers valg heraf er en faglig professionel vurdering, uanset om det skete med rådgiver eller ej. Det bemærkes, at indtægtsrammebekendtgørelsen er udarbejdet af Energistyrelsen i samarbejde med interessenterne, herunder branchen.

27. januar 2011

J.nr 1011-10-1-42

HCH –EKN

Side 13 af 18

Retsgrundlaget

Ad. Genoptagelse af tidligere afgjorte sager

En myndighed kan i visse tilfælde genoptage behandlingen af en sag. Det gælder navnlig i tilfælde, hvor der i forbindelse med en anmodning om genoptagelse fremkommer nye faktiske oplysninger af så væsentlig betydning for sagen, at der er en vis sandsynlighed for, at sagen ville have fået et andet udfald, hvis oplysningerne havde foreligget i forbindelse med myndighedernes oprindelige stillingtagen til sagen. Derudover kan sagen bl.a. genoptages, hvis der er mangler ved den oprindelige afgørelse, herunder ikke uvæsentlige behandlingsfejl. Reglerne om genoptagelse følger af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger og er beskrevet nærmere i den forvaltningsretlige litteratur. Nævnet kan bl.a. henvise til Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2. udgave (2002), side 915 ff.

Ad. Værdiansættelse af netaktiver og Energitilsynet godkendelse af åbningsbalance

Ved elforsyningsloven af 1999¹⁰, der trådte i kraft den 30. december 1999, blev det hidtil gældende princip om ”hvile-i-sig-selv” for prisfastsættelse af elektricitet for netvirksomheder afløst af et nyt princip for prisfastsættelse. Der blev indført en indtægtsrammeregulering, som fastlagde, hvor meget der kunne opkræves over tariffene for netvirksomhedernes ydelser. I den forbindelse skulle de kollektive elforsyningsvirksomheder udarbejde og indsende en

¹⁰ Se note 2 ovenfor.

åbningsbalance pr. 1. januar 2000 til Energitilsynet til godkendelse, jf. den dagældende elforsyningslovs §§ 100, stk. 1 og 3, der havde denne ordlyd:

”...

§ 100. Kollektive elforsyningsvirksomheder skal ved lovens ikrafttræden efter regler fastsat af miljø- og energiministeren udarbejde en opgørelse over ikke anvendte henlæggelser foretaget efter den hidtil gældende elforsyningslov, over- og underdækning for perioden før nærværende lovs ikrafttræden samt øvrige kapitalforhold. Virksomhederne skal herefter udarbejde en åbningsbalance, der udformes efter regler fastsat af miljø- og energiministeren, og som vil skulle danne grundlag for den fremtidige prisfastsættelse efter bestemmelserne i denne lov. Opgørelsen og åbningsbalancen fremsendes til Energitilsynet inden en af tilsynet fastsat frist.

Stk. 2. (...)

Stk. 3. Energitilsynet træffer afgørelse om, hvorvidt de af virksomhederne fremsendte opgørelser og åbningsbalancer efter stk. 1 kan godkendes. Energitilsynet træffer endvidere afgørelse om, i hvilket omfang virksomhedernes redegørelser efter stk. 2 kan danne grundlag for udligningen af henlæggelser m.v. i kommende års priser.

...”

27. januar 2011
J.nr 1011-10-1-42
HCH –EKN

Side 14 af 18

Den dagældende indtægtssrammebekendtgørelse¹¹ fastsatte i overensstemmelse hermed følgende regler for udarbejdelse og godkendelse af åbningsbalancer for netvirksomheder og transmissionsvirksomheder med elforsyningsnet på 150 kV og derunder, jf. bekendtgørelsens §§ 30 og 33, hvoraf fremgår:

”[...]

Opgørelse af kapitalforhold og åbningsbalancer

§ 30. Ved udarbejdelsen af virksomhedernes kapitalopgørelser og åbningsbalancer, jf. elforsyningslovens § 100, værdisættes netaktiverne ud fra standardpriserne i henhold til bilag 2, idet der på grundlag af prisindekset i henhold til bilag 2 foretages en prisregulering af standardprisen til niveauet på det beregnede investeringstidspunkt, jf. stk. 2. Den således regulerede pris nedskrives frem til den 31. december 1999 med lige store årlige beløb over standardlevetiden i henhold til bilag 2 fra det beregnede investeringstidspunkt, jf. stk. 2.

Stk. 2. Det beregnede investeringstidspunkt opgøres på baggrund af standardlevetiden i henhold til bilag 2 sammenholdt med virksomhedens skøn over den forventede restlevetid.

[...]

¹¹ Se note 3 ovenfor.

§ 33. Energitilsynet godkender og udmelder de enkelte virksomheders åbningsbalancer pr. 1. januar 2000 inden en tidsfrist, der tager hensyn til virksomhedernes mulighed for selskabsdannelse med virkning fra 1. januar 2000.

[...].”

Bekendtgørelsen var vedlagt et bilag 2, som omtalt i § 30, stk. 1 og 2, med en oversigt over standardpriser og standardlevetider for en lang række forskellige netkomponenter (blandt andet 132 kV transmissionsnet og transformerstationer). For så vidt angår de netkomponenter (netaktiver), som klager har oplyst, at sagen drejer sig om, det vil sige netkomponenterne nr.: 15, 18, 19, 29, 37, 38 og 39, fremgår af bilag 2 om standardrestlevetiden, at standardlevetiden for komponent 15, 18, 19 og 29 er 40 år, og for komponent 37, 38 og 39 er standardlevetiden 50 år:

27. januar 2011
J.nr 1011-10-1-42
HCH –EKN

Side 15 af 18

”...

Række nr.	Netkomponent	Måleenhed	Standard levetider	Standardpris
13	Transmissionsnet 132/150 kV kabel			
14	City	km	40	6.550.000
15	By	km	40	5.000.000
16	Land	km	40	3.500.000
17	Sø	km	40	6.198.000
18	Transmissionsnet 132/150 kV luftledning 1 system	km	40	1.200.000
19	Transmissionsnet 132/150 kV luftledning 2 systemer	km	40	1.900.000
20	Transformestation 400 kV/132-150 kV			
21	Pr. 400 kV felt, udendørs åben	felt	40	14.000.000
22	Pr. 400 kV felt, indendørs gasisoleret	felt	50	25.000.000
23	Pr. 132-150 kV felt, udendørs åben	felt	40	4.500.000
24	Pr. 132-150 kV felt, indendørs gasisoleret	felt	50	9.000.000
25	Transformer ekskl. felt	stk	40	30.000.000
26	Reaktor	stk	40	8.000.000
28	Transformestation 132-150 kV/ 30-50-60 kV			
29	Pr. 132-150 kV felt, udendørs åben	felt	40	4.800.000
30	Pr. 132-150 kV felt, indendørs åben	felt	50	5.300.000
31	Pr. 132-150 kV felt, indendørs gasisole-	felt	50	9.000.000

	ret			
32	Pr. 50-60 kV felt, udendørs åben	felt	40	1.800.000
33	Pr. 50-60 kV felt, indendørs åben	felt	50	1.950.000
34	Pr. 50-60 kV felt, indendørs gasisoleret	felt	50	4.200.000
35	Pr. 30 kV felt, indendørs åben	felt	50	2.200.000
36	Pr. 30 kV felt, indendørs gasisoleret	felt	50	1.750.000
37	Transformer ekskl. felt, 100 MVA	stk	50	6.000.000
38	Transformer ekskl. felt, 125 MVA	stk	50	7.750.000
39	Transformer ekskl. felt, 160 MVA	stk	50	7.000.000
40	Reaktor, kondensatorbatteri	stk	40	2.000.000

...”

27. januar 2011
J.nr 1011-10-1-42
HCH -EKN

Side 16 af 18

Det fremgår af dette regelsæt, at netaktiverne skulle værdiansættes ud fra standardprisen for den enkelte komponent, som anført i bilaget til bekendtgørelse, således at standardprisen reguleredes til niveauet på det beregnede investeringstidspunkt (den nedskrevne genanskaffelsesværdi). Det beregnede investeringstidspunkt blev opgjort på baggrund af standardlevetiden for den enkelte komponent, jf. bilaget til bekendtgørelsen, sammenholdt med virksomhedens skøn over den forventede restlevetid.

Reguleringen af netvirksomhederne med indtægtsrammer blev ændret i 2004, hvor efter tarifferne ikke kunne stige i forhold til tarifferne pr. 1. januar 2004, dog at nyinvesteringer kunne føre til tarifførhøjelse.

Energiklagenævnet begrundelse for afgørelsen

Energitilsynet har overordnet udtalt, at der ikke er hjemmel i elforsyningsloven eller efter regler udstedt i medfør heraf til genoptagelse af klagers åbningsbalance pr. 1. januar 2000. Energitilsynet har endvidere udtalt, at der heller ikke på baggrund af almindelige forvaltningsretlige regler er hjemmel til genoptagelse af klagers åbningsbalance.

Klager har heroverfor anført, at der er hjemmel til genoptagelse af klagers åbningsbalance både på lovbestemt grundlag og efter almindelige forvaltningsretlige regler.

Energiklagenævnet finder, i overensstemmelse med Energitilsynets vurdering, at der ikke er hjemmel i elforsyningsloven eller efter regler udstedt i medfør heraf til, at der efter en anmodning som den foreliggende kan foretages en opskrivning af klagers netaktiver pr. 1. januar 2000.

De ændringer, som de energiretlige regler åbner mulighed for, er af en anden karakter, end det, der anmodes om i det foreliggende tilfælde, ligesom der skal være en helt anden tidsmæssig sammenhæng.

En genoptagelse skal derfor ske efter almindelige forvaltningsretlige principper.

Klagen støttes overvejende på, at klager har været i vildfarelse om forståelsen af den dagældende indtægtsrammebekendtgørelses § 30, stk. 2, om hvorledes det beregnede investeringstidspunkt skulle opgøres i forbindelse med værdiansættelsen af aktiverne som nedskrevne genanskaffelsesværdier på baggrund af standardlevetiden for aktiverne sammenholdt med virksomhedens skøn over den forventede restlevetid. Klager har ikke som sådan fremkommet med væsentlige, nye faktiske oplysninger om fastsættelsen af restlevetiden for de omhandlede netaktiver men har alene henvist til, at standardlevetiderne i bilaget til den dagældende indtægtsrammebekendtgørelse generelt er fastsat for lavt henset til nutidens viden.

27. januar 2011

J.nr 1011-10-1-42

HCH –EKN

Side 17 af 18

Klager har som professionel aktør, i lighed med de øvrige transmissionselskaber, selv valgt metoden for vurderingen af netaktivernes restlevetid og derved værdiansættelsen af netaktiverne. Hertil kommer, at der er gået mere end 8 år, før der anmodes om en genoptagelse, hvilket nok kunne være sket i 2004-2005, hvor Elkraft System lavede deres analyse. Under disse omstændigheder, og når henses til, at efterregulering for en nu snart ca. 10-årig periode med de eventuelle konsekvenser en sådan efterregulering må antages at medføre, og af de af Energitilsynet i øvrigt anførte grunde kan Energiklagenævnet tiltræde, at Energitilsynet ikke har imødekommet klagers anmodning om genoptagelse af klagers åbningsbalance pr. 1. januar 2000.

Energiklagenævnet bemærker, at nævnet ikke i den forbindelse har taget stilling til klagers værdiansættelse af netaktiverne til ca. 163 mio. kr. i stedet for 93,7 mio. kr., som netaktiverne indgår med i den af Energitilsynet ved afgørelse af 8. maj 2000 godkendte åbningsbalance pr. 1. januar 2000.

Energiklagenævnet stadfæster på denne baggrund Energitilsynets afgørelse af 20. december 2009.

Energiklagenævnets afgørelse

Energitilsynets afgørelse af 20. december 2009 stadfæstes.

Sagen har været behandlet på Energiklagenævnets møde den 20. december 2010, og sagen har efterfølgende været i skriftlig votering.

Afgørelsen er truffet af Energiklagenævnet i henhold til § 89, stk. 1 i lov om elforsyning.

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Søgsmaal ved domstolene til prøvelse af afgørelser truffet af Energiklagenævnet efter lov om elforsyning eller regler udstedt efter denne lov, skal være anlagt inden seks 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.

På nævnets vegne

Poul K. Egan
Nævnformand

27. januar 2011
J.nr 1011-10-1-42
HCH -EKN

Side 18 af 18

/ Henrik Chieu
Sekretariatschef