



Energistyrelsen

Notat

Kontor/afdeling

Center for Forsyning

Dato

20. september 2017

J nr. 2016-10635

FMA/JME/MLHO

Høringsnotat vedr. forslag til lov om ændring af lov om naturgasforsyning og lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner (Øget incitament til konsolidering af naturgasdistributionssektoren og udvidet mulighed for at undtage transmissionselskabers anlæg fra lov om naturgasforsyning)

Udkast til lovforslag om ændring af lov om naturgasforsyning og lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner har været udsendt i høring fra den 27. juni 2017 til den 14. august 2017.

Energistyrelsen har modtaget i alt 14 høringsvar, hvoraf 9 har haft bemærkninger til forslaget (Dansk Energi, Dansk Fjernvarme, DI, Energinet.dk, Energitilsynet, Gaz-System, HMN Naturgas I/S, KL og Nature Energy), og 5 har angivet, at de ingen bemærkninger har (CO Industri, DA, Datatilsynet og Danoil Exploration A/S og FSR- Danske Revisorer).

Svarerne har især berørt følgende punkter:

1. Generelle betragtninger om incitamenter til konsolidering af naturgasdistributionssektoren
 - 1.1. Ordningen
 - 1.2. Økonomiske konsekvenser
2. Udvidelse af undtagelsesmulighed fra lov om naturgasforsyning
3. Differentierede tariffer
4. Modregning

I det følgende gennemgås de væsentligste høringsvar til ovennævnte punkter. Kommentarer hertil er anført i kursiv.

Ud over de kommentarer, som er sammenfattet i dette høringsnotat, indeholder høringsvarene enkelte mere tekniske og redaktionelle kommentarer til lovforslaget. Disse kommentarer er indarbejdet i lovforslaget i fornødent omfang. Endelig er der foretaget en række mindre ændringer i lovforslaget, herunder redaktionelle og lovtekniske ændringer.

Det bemærkes, at høringsvarene kun er gengivet i hovedtræk.

Energistyrelsen

Amaliegade 44
1256 København K

T: +45 3392 6700
E: ens@ens.dk

www.ens.dk



1. Generelle betragtninger om incitamenter til konsolidering af naturgasdistributionssektoren

1.1. Ordningen

Dansk Energi støtter overordnet en effektivitetsdrevet konsolidering af forsyningssektoren – også på tværs af forsyningsarter, men er generelt set skeptiske overfor den forslåede model, hvor Energinet.dk (staten) er den eneste tilladte køber af naturgasdistributionen.

Dansk Energi stiller spørgsmål til, om distributionen ikke i stedet bør overlades til private/regionale aktører, med ekspertise i at håndtere slutkunder. Desuden rejses spørgsmålet, om det ikke ville være hensigtsmæssigt at se på muligheden for at skabe horisontalt integrerede multiforsyningsselskaber, der bl.a. kan medvirke til at styrke innovationskraften i forsyningssektoren. Derudover fremhæves, at staten, via overtagelse af distributionsnettet, vil blive slutkunde-aktør. Hermed er der risiko for interessekonflikter, når staten både har rollen som regulator og slutkunde-aktør. Energinet.dk ses således ikke som den naturlige ejer af gasdistributionen på sigt, hvorfor der opfordres til, at der, når konsolideringen er gennemført, igangsættes en fuld udskillelse af gasaktiviteterne fra Energinet.dk og et videresalg af distributions- og kommercielle gasaktiviteter til mere naturlige ejere.

DI, bakket op af KL, NGF Nature Energy og HMN Naturgas I/S, støtter generelt lovforslagets intentioner om at styrke incitamenterne til konsolidering af naturgasdistributionen. KL havde dog helst set, at modregningen helt fjernes.

Energistyrelsens bemærkninger:

Fsva. DE's bemærkning om multiforsyning er det generelt vurderingen, at der kan være gevinster at hente ved etablering af multiforsyningsselskaber i forsyningssektoren. Som led i implementeringen af Forsyningsstrategien arbejdes der på, at modregningsreglerne ensrettes, bl.a. med henblik på at forbedre vilkårene for samarbejde på tværs af forsyningsselskaber.

Den 31. maj 2017 blev der indgået stemmeaftale mellem regeringen (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) og Socialdemokratiet, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti om den fremtidige organisering af gasdistribution. I stemmeaftalen henvises der til politisk aftale af 22. marts 2000 (Reformopfølgingsaftalen), hvor det fremgår, at naturgasnettet og herunder naturgasdistributionen skal forblive i offentlig eje. En afvigelse fra dette vil kræve i beslutning i forligskredsen.

I første omgang samles ejerskabet af gasdistributionen i et statsligt selskab. På længere sigt skal sektoren muligvis organiseres anderledes. Det skal dog i givet fald analyseres grundigt.



1.2. Økonomiske konsekvenser

Dansk Fjernvarme lægger overordnet vægt på, at et evt. køb/salg af naturgasdistributionen ikke får negative konsekvenser for kundernes tariffer og således ikke resulterer i øgede indtægtsrammer eller tariffer. Det er således forventningen, at tarifferne reduceres ved realiseringen af det forventede konsolideringspotentiale.

KL finder ikke, at lovbemærkningernes afsnit 4.1 og det sammenfattende skema i afsnit 10 er dækkende for håndteringen af kommunale indtægter fra salg af aktiviteter, der er omfattet af modregningsregler, *jf. udligningslovens § 15*. En central præmis for økonomiforhandlingerne mellem KL og staten er, at der foretages skøn over kommunernes samlede udgifter og indtægter for aftaleåret, som danner grundlaget for kommunernes økonomiske rammer, herunder bloktilskuddet. KL er ikke enig i, at der i forhandlingerne nødvendigvis kan opnås enighed om, at et salg af gasdistributionen skal indregnes helt eller delvist som indtægt for kommunerne under ét. En sådan tilgang vil desuden have fordelingsmæssige konsekvenser. KL anfører endelig, at det i sommerferieperioden ikke har været muligt at behandle høringsvaret politisk, hvorfor der tages forbehold for dette.

Energistyrelsens bemærkninger:

Hvad angår Dansk Fjernvarmes bemærkninger om tariffer, skal det fremhæves, at det fremgår af Naturgasforsyningsloven, at priserne for ydelser fra en kollektiv gasforsyningsvirksomhed ikke må stige som følge af det vederlag, der erlægges ved overdragelsen af virksomheden. Dertil kommer, at konsolideringen forventes samlet set at medføre effektiviseringsgevinster. Det er hensigten, at de nærmere regler og vilkår for differentierede tariffer vil blive fastsat ved bekendtgørelse. Det vil endvidere fortsat være det enkelte naturgasdistributionsselskab, der fastsætter tariffer efter metoder, som er godkendt af Energitilsynet. Dette kan påvirke tarifferne for den enkelte kunde i op- eller nedadgående retning.

Derudover skal det bemærkes, at Energistyrelsen er bekendt med de udfordringer, der ligger i en sammenlægning af distributionsselskabernes indtægtsrammer ift. at sikre, at det fremtidige tariferingsgrundlag ikke giver anledning til prisstigninger. Udfordringerne vil blive søgt løst i arbejdet med revision af indtægtsrammebekendtgørelsen.

På foranledning af KL's bemærkninger er der lavet mindre justeringer i lovforslaget.

2. Udvidelse af undtagelsesmulighed fra lov om naturgasforsyning



Gaz System er positiv overfor ændringen, der udvider muligheden for at undtage transmissionsselskabers anlæg fra lov om naturgasforsyning. Denne mulighed er afgørende for gennemførelsen af Baltic-Pipe projektet. Gaz System påpeger, at de som transmissionssystemoperatør i EU i forvejen er underlagt EU-reguleringen, og der derfor vil være risiko for dobbeltregulering, hvis Gaz System blev underlagt den danske lov om naturgasforsyning. Gaz System foreslår på den baggrund, at det fremgår direkte af loven, at såfremt dele af et anlæg er beliggende i en anden medlemsstat, og anlæggets ejer er blevet godkendt og udpeget som transmissionssystemoperatør efter gasdirektivet, skal ministeren undtage transmissionsselskabet, som ejer anlægget fuldstændigt fra lovens bestemmelser, under forudsætning af at relevant regulering finder anvendelse på hele anlægget.

Energinet.dk bemærker, at den foreslåede ændring af § 2, stk. 6, i lov om naturgasforsyning, hvoraf det fremgår, at det omfatter anlæg, der har kapacitet til at sende gas i to retninger, i sin formulering har fokus på den fysiske transport af gassen. Det bemærkes i den forbindelse, at indflydelse på det danske naturgasmarked både kan ske gennem fysisk transport såvel som gennem andre kommercielle dispositioner af transportkunderne. På den baggrund foreslås det, at formuleringen "som har kapacitet til at sende gas i to retninger" i den foreslåede bestemmelse slettes.

Energinet.dk bemærker endvidere, at der i lovens bemærkninger anvendes begrebet "ledninger", "korte strækninger" og "søledningen" mens begrebet "anlæg" anvendes i selve bestemmelsen. Det foreslås, at begrebet "anlæg" anvendes konsekvent for at undgå tvivl om bestemmelsens anvendelsesområde.

Energistyrelsens bemærkninger:

Lov om naturgasforsyning omfatter såvel implementering af EU-regulering som nationalt fastsatte bestemmelser. Der er i gældende lov hjemmel til, at energi-, forsynings- og klimaministeren kan undtage visse transmissionsselskabers anlæg helt eller delvist fra lovens bestemmelser. Energi-, forsynings- og klimaministeren hjemmel til at undtage visse transmissionsselskabers anlæg udvides med den foreslåede ændring. Det er i overensstemmelse med danske retsprincipper, at lovgivningen har generel karakter, og det er hensigten, at den foreslåede ændring skal kunne finde anvendelse på såvel Baltic Pipe-projektet som eventuelle fremtidige projekter. Det bør således bero på en konkret afgørelse, om der skal ske en hel eller delvis undtagelse fra lovens regler af det konkrete projekt. Der er derfor ikke hermed taget stilling til Gaz Systems bemærkninger om risiko for dobbeltregulering ved Baltic-Pipe- projektet.

Energinet.dk's bemærkning imødekommes, og der foretages konsekvensrettelser i lovforslaget.



3. Differentierede tariffer

Energitilsynet bemærker, at forslaget lægger op til, at der kan fastsættes differentierede tariffer, og at de nærmere regler herom skal fastlægges i en indtægtsrammebekendtgørelse. For Energitilsynet er det vigtigt, at de kommende regler tilrettelægges på en måde, der er let at administrere for tilsynet, og at det samtidig tydeliggøres, at formålet med lovforslaget er at undgå prisstigninger for kunder i de geografiske områder med lave priser for naturgasdistribution.

Energitilsynet bemærker ligeledes, at man i lovforslaget bør ensrette gældsbeholdningen for den "historiske nettogæld", "nettogæld m.v.", så der henvises til "selskabernes regulatoriske nettogæld".

Endvidere anfører Energitilsynet, at distributionsselskaberne ikke er underlagt "prisregulering" men "indtægtsrammeregulering", idet tilsynet fastsætter distributionsselskabernes samlede indtægtsrammer og derudover godkender den metode, hvorefter det enkelte distributionsselskab fastsætter priserne for selskabets distributionsydelser. Tilsynet godkender altså ikke det konkrete prisniveau i selskaberne.

Endelig bemærker Energitilsynet, at den godkendte metode medfører, at kunder med et stort forbrug i dag betaler mindre for deres naturgas end kunder med et lavt forbrug.

Dansk Fjernvarme giver udtryk for, at det er afgørende, at prisdifferentieringen fastholdes, så længe der eksisterer nettogæld i ét eller flere af de tidligere distributionsselskaber. Dansk Fjernvarme finder derfor, at energi-, forsynings- og klimaministeren skal udnytte bemyndigelsen til at fastsætte prisdifferentiering og ikke blot få muligheden.

Energistyrelsens bemærkninger:

Energistyrelsen deler Energitilsynets opfattelse af, at det er vigtigt, at de fremtidige regler for prisdifferentiering tilrettelægges med fokus på bl.a. administrérbarhed, således at der bliver skabt et entydigt og gennemskueligt administrationsgrundlag i indtægtsrammebekendtgørelsen. Gennemførelse af differentierede tariffer kræver således en ændring af indtægtsrammebekendtgørelsen.

Energistyrelsen vil sikre en ensretning af begreber og formuleringer i lovforslaget. Da det er begrebet "historisk gæld", der generelt har været anvendt i Naturgasforsyningsloven, vil dette begreb blive anvendt som fællesbetegnelse frem for begrebet "regulatorisk nettogæld", for derved at bevare terminologien. Efter gældende ret er det Energitilsynet, der godkender metoder til at fastsætte priser, men ikke selve priserne. Energistyrelsen er opmærksom på, at distributionsselskaberne ikke har fastsat priserne ved at differentiere mellem privat-



og erhvervskunder, men derimod ved at differentiere efter naturgasforbruget, hvilket vil blive præciseret i lovforslagets bemærkninger.

I relation til Dansk Fjernvarmes kommentar bemærker Energistyrelsen, at hensigten med muligheden for prisdifferentiering netop er at skabe hjemmelsgrundlaget for differentierede priser, der som minimum skal opretholdes indtil, at distributionsselskabernes historiske nettogæld er afholdt.

4. Modregning

Dansk Energi foreslår, at modregningsreglerne snarest harmoniseres til 20 pct.

HMN Naturgas støtter generelt forslaget om at ændre modregningsreglerne og har konkrete forslag til ændring af lovforslagets bestemmelser, således at der indsættes flere frister i selve loven.

HMN Naturgas bemærker, at det fremgår af gældende § 35, stk. 3, i lov om naturgasforsyning, at Energitilsynet har hjemmel til at fastsætte nærmere regler om den opgørelse, som kommunerne skal sende til tilsynet ved modtagelse af udlodninger fra og vederlag ved afståelse af ejerandele i naturgasselskaber. HMN foreslår, at denne bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler ophæves, og at bestemmelsen ændres, så det i stedet fremgår direkte af loven, at opgørelsen skal sendes til Energitilsynet den 1. februar. HMN begrundet dette med, at denne frist gælder i anden forsyningslovgivning, og at tilsynet ikke har behov for at fastsætte yderligere regler. HMN Naturgas anfører, at en eventuel bemyndigelse til at fastsætte yderligere regler bør tilkomme energi-, forsynings- og klimaministeren og ikke Energitilsynet.

Endvidere foreslår HMN Naturgas, at der i § 35, stk. 8, i lov om naturgasforsyning, som ikke er foreslået ændret i lovforslaget, indsættes en slutdato for forrentningsperioden til den 1. november i det år, hvor tilskudsreduktionen foretages. Datoen vil være i overensstemmelse med de øvrige forsyningslove.

Energistyrelsens bemærkninger:

Der er i den eksisterende lov regler om, at Energitilsynet kan fastsætte regler om frister og proces for ansøgning, ligesom der er fastsat regler om forrentning.

Det er en del af Forsyningsstrategien, at der skal ske justering af modregningsreglerne bl.a. i forhold til modregningstidspunkter m.v., hvilket forventes at skulle ske på tværs af sektorerne. Det er hensigten, at der på et senere tidspunkt vil ske en nærmere ensretning af frister med videre. Med dette lovforslag har det været hensigten at ændre regler om modregning for at sikre en konsolidering af naturgasdistributionen. Derfor er der ikke lavet ændringer i lovforslaget på baggrund af HMN's bemærkninger om § 35, stk. 3 og stk. 8.



HMN Naturgas bemærker endvidere, at der er formuleringer, der kan give anledning til fortolkningstvivil. Det gælder nogle af formuleringerne om beregning af og indregning af forrentning i forhold til bestemmelserne om tilskudsreduktion samt krydshenvisninger om forrentning mellem bestemmelserne, som fremgår af forslag til § 35, stk. 7, i lov om naturgasforsyning, den gældende § 35, stk. 8, i lov om naturgasforsyning og forslag til § 15, stk. 6, i lov om kommunal udligning og generelle tilskud.

Det foreslås på den baggrund, at udkast til § 35, stk. 7, i lov om naturgasforsyning og udkast til § 15, stk. 6, i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner ændres for at gøre ovenstående mere klart. HMN Naturgas har sendt konkrete forslag til ændringer af bestemmelserne.

Energistyrelsens bemærkninger:

Energistyrelsen har ændret forslag til § 35, stk. 7, i lov om naturgasforsyning, mens den nuværende § 35, stk. 8, i lov om naturgasforsyning og ændringsforslaget til § 15, stk. 6 i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner, fastholdes.

HMN Naturgas bemærker endelig, at der ikke ses noget til hinder for, at modregningsreglerne får virkning fra et tidligere tidspunkt end 1. januar 2018.

Energistyrelsens bemærkninger

Den almindelige proces for behandling af lovforslag og regeringens principper for erhvervsrettet regulering betyder, at lovforslaget vil skulle træde i kraft den 1. januar 2018. Lovforslaget vurderes ikke at have en karakter, der giver anledning til at afvige fra dette.