



Rigsrevisionen: Utilfredsstillende tilsyn med energiforsyningselskaberne

Rigsrevisionen afgav i februar 2023 beretning om tilsynet med aftaler i forsyningssektoren. Konklusionen er, at tilsynet med koncerninterne aftaler ikke er tilfredsstillende.

Ifølge beretningen kan borgere og virksomheder have betalt overpris for transporten af el, gas og varme. Vi opsummerer i denne artikel rammerne for intern samhandel i forsyningskoncerner.

Rigsrevisionens beretning

Rigsrevisionen konstaterer, at forsyningssektoren i de seneste år i stigende grad er blevet samlet i større koncerner, og at der i den forbindelse skal føres tilsyn med, at koncernforbundne selskaber ikke indgår interne koncernforbundne aftaler til overpris, som sendes videre til forbrugerne.

Rigsrevisionen konkluderer, at tilsynet med, om energiforsyningselskabernes aftaler med koncernforbundne selskaber er indgået på "konkurrencelignende vilkår", er "ikke tilfredsstillende". Konsekvensen er ifølge beretningen, at

borgere og virksomheder kan have betalt overpris for transporten af el, gas og varme.

På vandsektorområdet har tilsynsmyndigheden (Forsyningssekretariatet) ifølge beretningen ikke til opgave at føre kontrol med, om selskabernes aftaler er indgået på konkurrencelignende vilkår. Derfor indgår tilsynet på dette område ikke i beretningen. Det er i øvrigt Hortens vurdering, at Rigsrevisionens vurdering om, at Forsyningssekretariatet ikke har en tilsynsopgave i forhold til vand-/spildevandsselskabers koncerninterne aftaler, beror på en forkert fortolkning af vandsektorlovens regler herom, hvilket vi gennemgår længere nedenfor.

Kritikken af tilsynet med energiforsyningselskaberne er todelt. Rigsrevisionen finder for det første, at

Forsyningstilsynet ikke har det nødvendige datagrundlag (viden om selskaberne og deres forhold) til at kunne tilrettelægge et risikobaseret tilsyn. For det andet er selve kontrollen utilstrækkelig.

Hvor Forsyningstilsynet har ført kontrol, viser undersøgelsen, at der er fundet lovbrud i knap halvdelen af de kontrollerede aftaler. Rigsrevisionen vurderer, at tilsynet sandsynligvis vil kunne finde flere lovbrud, hvis kontrollen var baseret på en risikovurdering, og tilsynet i større grad også inddrog et pristilsyn med varmeforsyningselskabernes koncernforbundne aftaler.

Tilsyn med koncerninterne aftaler på el-, vandsektor- og varmeområdet

På el- og vandsektorområdet er der fastsat generelle regler for koncernintern samhandel, der gælder for både private og kommunalt ejede selskaber. På varmeområdet er der alene fastsat særregler for kommunalt ejede varmeforsyninger.

I de følgende afsnit gennemgår vi reglerne på de tre forsyningsområder.

Reglerne for koncerninterne aftaler på el-området

Efter elforsyningslovens § 46 skal koncerninterne aftaler indgås på markeds-mæssige vilkår. Kravet om markeds-mæssighed gælder for alle aftaler, som en kollektiv elforsyningsvirksomhed indgår, herunder således også aftaler med et koncernforbundet selskab. Aftalerne skal foreligge i skriftlig form på aftaletidspunktet.

Ved markeds-mæssige vilkår forstås vilkår, som kunne være opnået, hvis transaktionen var afsluttet mellem uafhængige parter. Der er efter principperne for transfer pricing fem metoder for fastsættelse af en koncernintern markeds-mæssig pris:

- CUP-metoden (Comparable Uncontrolled Price Method)
- RPM (Resale Price Method)
- Cost plus-metoden (Cost Plus Method)
- TNMM (Transactional Net Margin Method)
- Profit Split-metoden.

El-virksomheder skal på tilsynsmyndighedens anmodning kunne dokumentere, hvordan priser og vilkår er fastsat. Hvis Forsyningstilsynet ikke finder, at markeds-mæssigheden er godtgjort, kan tilsynet skøns-mæssigt fastsætte den markeds-mæssige pris, som herefter lægges til grund for virksomhedens økonomiske regulering (indtægtsrammen).

Reglerne for koncerninterne aftaler på vand-/spildevandsområdet

Efter vandsektorlovens § 19, stk. 4, skal aftaler, herunder koncerninterne aftaler, indgås skriftligt og på markedsvilkår.

Bestemmelsen gælder dog ikke, når kommunalt ejede vandselskaber indkøber ydelser fra et tilknyttet service-selskab. Her skal samhandel ske til kostpris. Begrebet "kostpris" skal i denne sammenhæng forstås sådan, at prisen skal baseres på en omkostningsdeling efter de enkelte forsyningsarters faktiske forholdsmæssige forbrug.

Kravet om markeds-mæssige vilkår vedrører derfor kun aftaler, der indgås med eksterne leverandører eller med koncernforbundne selskaber, som ikke er et serviceselskab. Køber selskabet for dyrt, eller sælger det for billigt til en privat, kan det for kommunalt ejede selskaber efter en konkret vurdering

anses som uddeling, hvilket leder til modregning i kommunens bloktilskud efter stoploven.

Aftalerne skal ligesom på el-området foreligge i skriftlig form på aftaletidspunktet. Vand- eller spildevandsselskabet skal på begæring fra Forsyningssekretariatet fremlægge tilstrækkelig dokumentation for, hvordan priser og vilkår for væsentlige aftaler er fastsat.

Reglerne for koncerninterne aftaler på varmeområdet

Varmeforsyningsloven indeholder ikke generelle regler for indgåelse af aftaler. Efter administrativ praksis er konsekvensen heraf, at det må antages, at varmeselskaber lovligt kan foretage indkøb af ydelser fra tredjemand, hvis ydelserne efter art og omfang er nødvendige, og priserne ikke er urimeligt høje.

For varmeselskaber, der er skattepligtige, vil de almindelige regler for transfer pricing gælde. Det betyder, at de skal kunne dokumentere, at prisen er fastsat på markeds-mæssige vilkår.

For kommunale varmeselskaber er der fastsat særregler i varmeforsyningslovens § 2 f, stk. 5, der tilsidesætter de almindelige regler. Særreglen gælder kun for indkøb af administrations- og serviceydelser, som skal indkøbes til kostpris. Servicevirksomhed anses for et varmeselskabs hovedvirksomhed og er derfor fortsat omfattet af prisreguleringen, uanset hvordan den kommunale varmeforsyning er organiseret.

Kommunale varmeselskaber kan således maksimalt betale kostpris for administrations- og serviceydelser fra et koncernforbundet selskab. Det gælder også, hvis et varmeselskab etablerer et fælles serviceselskab med et privat varmeselskab. I så fald gælder kravet om levering til kostpris dog kun for levering til den kommunale varmeforsyning. Hvis et kommunalt varmeselskab køber andre ydelser end serviceydelser, gælder de almindelige regler (markeds-mæssig pris).

Køber et varmeselskab serviceydelser fra et koncernforbundet selskab til en højere pris end kostprisen (kommunale selskaber) eller den markeds-mæssige pris (private selskaber), vil merudgiften ikke være indregningsberettiget i de varmepriser, der opkræves fra varmeforbrugerne.

Forsyningstilsynet har i modsætning til på el-området ikke beføjelse til at fastsætte en markeds-mæssig pris i stedet

for den faktisk betalte koncerninterne pris. Det vil sige, at tilsynet skal foretage et administrativt skøn over de nødvendige udgifter. Et påbud om nedsættelse af prisen skal begrundes, og Forsyningstilsynet skal herved fastsætte metoden for tilsynets skøn.

Forventning om mere målrettet tilsyn og muligvis skærpede regler

Forsyningstilsynet har allerede over for Rigsrevisionen oplyst, at tilsynet i 2023 vil udarbejde en samlet tilsynsstrategi, der skal fastlægge rammerne for plan-baseret tilsyn. Det kan derfor forventes, at tilsynet fremover vil føre et mere målrettet tilsyn med forsynings-selskabernes udgifter til koncerninterne ydelser.

Klima-, energi- og forsyningsministeren har desuden udmeldt, at ministeren vil oversende en redegørelse til Folketinget om de foranstaltninger og overvejelser, som beretningen har givet anledning til.



René Frisdahl Jensen
Partner, advokat
rfj@horten.dk



Eigil Worm
Senioradvokat
ewo@horten.dk



Renée Van Naerssen
Advokat
rvn@horten.dk