

**Beretning til statsrevisorerne
om**

elreformen

**Oktober 2004
RB B103/04**



Rigsrevisionen

Indholdsfortegnelse

Side

I.	Resumé	5
II.	Indledning, formål, afgrænsning og metode	15
	A. Indledning	15
	B. Formål	17
	C. Afgrænsning.....	18
	D. Metode	19
III.	Elreformen og aktørerne på elområdet	20
	A. Elreformen	20
	a. Baggrunden for elreformen af 1999	20
	b. Elreformaftalen og elforsyningsloven af 1999	21
	B. Myndighederne på elområdet og deres opgaver	23
IV.	Myndighedernes gennemførelse af centrale dele af elforsynings- loven.....	25
	A. Sikrede ministeriet, at den nye virksomhedsstruktur blev gennemført, og at forbrugerne fik indflydelse?	26
	a. Væsentlige bevillingskrav	27
	b. Status for bevillingsudstedelsen	28
	c. Energistyrelsens håndtering af bevillingsudstedelsen	29
	B. Sikrede ministeriet og Energitilsynet, at centrale dele af grundlaget for prisreguleringen af elsektoren blev tilvejebragt? ..	34
	a. Åbningsbalancens betydning for indtægtsramme- reguleringen af distributionsvirksomhederne	35
	b. Status for godkendelsen af åbningsbalancer	36
	c. Ministeriets og Energistyrelsens håndtering af kapital- opdelingsopgaven før elforsyningslovens ikrafttræden	37
	d. Ministeriets, Energistyrelsens og Energitilsynets håndtering af kapitalopdelingsopgaven efter elforsynings- lovens ikrafttræden	38
V.	Orienterede ministeren rettidigt Folketingets Energipolitiske Udvalg om problemerne?	45
VI.	Anbefalinger	47

Beretning om elreformen

I. Resumé

Indledning

1. Denne beretning er udarbejdet efter statsrevisorernes anmodning. Beretningen afgives til statsrevisorerne i henhold til § 8, stk. 1, og § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997. Beretningen vedrører forhold under Økonomi- og Erhvervsministeriets (indtil november 2001 Miljø- og Energiministeriets) område.

2. I foråret 1999 indgik et stort flertal af Folketingets partier en aftale om en lovreform for elsektoren. Reformen medførte grundlæggende ændringer i elsektorens struktur og reguleringen af den. Reformen opstillede rammerne for et liberaliseret elmarked, hvor produktionen og handelen med el skulle ske på markedsvilkår, mens transporten af el gennem ledningsnettet fortsat ville være et naturligt monopol, som dog skulle underkastes effektiviseringskrav og prisregulering af myndighederne. Aftalen blev udmøntet i lov nr. 375 af 2. juni 1999 om elforsyning (elforsyningsloven), der bl.a. sigter på at gennemføre basale ændringer i elsektorens virksomhedsstruktur, at indføre en ny form for regulering af monopolvirksomhedernes priser og at styrke forsyningssikkerheden.

3. Siden elforsyningsloven blev vedtaget i 1999 har myndighederne haft problemer med at gennemføre flere af lovens intentioner. Ved myndighederne forstås her Energitilsynet, det daværende Miljø- og Energiministerium, siden november 2001 Økonomi- og Erhvervsministeriet, hvorunder Energistyrelsen sorterer. Specielt har det været vanskeligt i samspil med elsektorens virksomheder at få etableret en ny virksomhedsstruktur, der kan understøtte en fair og fri konkurrence på elmarkedet og samtidig give elforbrugerne den nødvendige indflydelse på sektoren. Endvidere har det helt frem til foråret 2004 været usikkert, om ejerne af virksomhederne frit kunne råde over netselskabernes samlede egenkapital på ca. 40 mia. kr., eller om en væsentlig del af kapitalen skulle anvendes til fordel for forbrugerne. Den manglende afklaring af kapitalforholde-

ne har betydet, at myndighederne i mere end 4 år har haft et usikkert grundlag for at regulere elpriserne.

4. I marts 2004 blev der indgået et nyt energiforlig i Folketinget, der resulterede i en ændring af elforsyningsloven. Herved søgte man at løse nogle af de hidtidige problemer med at gennemføre elreformen.

Rigsrevisionen vurderer, at det er væsentligt at belyse og vurdere energimyndighedernes arbejde med at gennemføre elforsyningsloven fra 1999, da myndighedernes hidtidige håndtering af problemerne har medvirket til at vanskeliggøre og forsinke denne gennemførelse. Rigsrevisionens undersøgelse peger ligeledes på nogle forhold, som myndighederne bør være særligt opmærksomme på i det videre arbejde med at realisere elreformen.

Formål og afgrænsning

5. Formålet med undersøgelsen er at belyse og vurdere, om myndighederne har håndteret gennemførelsen af elforsyningsloven hensigtsmæssigt.

Formålet har mere specifikt været at belyse og vurdere følgende spørgsmål:

- Sikrede ministeriet, at den nye virksomhedsstruktur blev gennemført, og at forbrugerne fik indflydelse?
- Sikrede ministeriet og Energitilsynet, at centrale dele af grundlaget for prisreguleringen af elsektoren blev tilvejebragt?
- Orienterede ministeren rettidigt Folketingets Energipolitiske Udvalg om problemerne?

6. Undersøgelsen er afgrænset til myndighedernes regulering mv. af eldistributionsvirksomhederne. Den behandler ikke konkurrencemyndighedernes regulering af de konkurrenceudsatte virksomheder på produktions- og handelssiden.

Undersøgelsen fokuserer på, om myndighederne har skabt det nødvendige grundlag for at effektivisere distributionsselskaberne, men forsøger ikke at vurdere, om elreformen har resulteret i en mere effektiv elsektor og relativt lavere elpriser for forbrugerne.

Rigsrevisionens undersøgelse omfatter perioden 1999-2003, men det seneste energiforlig fra marts 2004 er også inddraget.

Elreformen og aktørerne på elområdet

7. Elreformaftalen fra marts 1999 havde til formål at fastlægge rammerne for, hvordan forbrugerbeskyttelse, miljøhensyn og forsyningssikkerhed skulle varetages i et liberaliseret elmarked. Reformen var en udløber af EU's indsats for at etablere et indre energimarked og gøre el til en markedsreguleret vare.

8. Elforsyningsloven af 1999 tydeliggjorde opdelingen af de forskellige virksomhedstyper (på både konkurrence- og monopolsiden) og deres aktiviteter ved at stille krav om selskabsmæssig adskillelse af virksomhederne i forhold til deres opgaver.

9. Økonomi- og Erhvervsministeriet (tidligere Miljø- og Energiministeriet) er den øverste myndighed på elområdet. Ministeren har i elforsyningsloven en generel hjemmel til at delegerer sine beføjelser til en underliggende institution, og dette er i vidt omfang sket til Energistyrelsen. I praksis varetager Energistyrelsen i alt væsentligt de myndighedsopgaver vedrørende elforsyning, som ikke er henlagt til andre organer, primært Energitilsynet.

Energitilsynet, der blev oprettet ved elforsyningsloven til at varetage tilsyns- og klagefunktioner på hele energiområdet, er et uafhængigt udvalg, som ikke er undergivet instruktionsbeføjelse fra ministeren. Tilsynet har bl.a. til opgave at regulere monopolvirksomhederne, så disse ikke får urimelige fordele af deres monopolstatus. Energistyrelsen og Konkurrencestyrelsen stiller sekretariatsbistand til rådighed for Energitilsynet og dets formand.

Myndighedernes gennemførelse af centrale dele af elforsyningsloven

Sikrede ministeriet, at den nye virksomhedsstruktur blev gennemført, og at forbrugerne fik indflydelse?

10. Elforsyningsloven stiller krav om, at virksomhederne ændrer deres struktur og giver forbrugerne indflydelse. Disse krav skal indfries, for at virksomhederne kan få bevil-

ling. Bevillingen er således et af myndighedernes kontrol-elementer, når de skal sikre, at virksomhederne overholder elforsyningslovens krav.

I undersøgelsen af, om ministeriet sikrede, at den nye virksomhedsstruktur blev gennemført, og at forbrugerne fik indflydelse, fokuserer Rigsrevisionen derfor på ministeriets, i praksis Energistyrelsens, arbejde med at udstede bevillinger.

Undersøgelsen belyser fremdriften i Energistyrelsens bevillingsarbejde, om Energistyrelsen sikrede, at virksomhederne kendte de bevillingskrav, der skulle opfyldes for at få bevilling, og om virksomhederne fik den fornødne tid til at opfylde kravene.

11. Undersøgelsen har vist, at Energistyrelsen ikke sikrede, at grundlaget for virksomhedernes bevillingsansøgninger var på plads i rette tid. Bekendtgørelsen om standardvedtægter, som skulle sikre forbrugerindflydelsen i virksomhederne, blev således først udstedt en måned efter bevillingsansøgningsfristens udløb. Endvidere har undersøgelsen vist, at virksomhederne fik urealistisk kort tid til at gennemføre den krævede virksomhedsudskillelse og organisatoriske opdeling.

12. Økonomi- og Erhvervsministeriet medgiver, at det principielt var uheldigt, at bekendtgørelsen om standardvedtægter først blev udstedt i foråret 2000. Det er dog ministeriets opfattelse, at virksomhederne i det væsentlige var bekendt med de indholdsmæssige krav til bevillingen på ansøgnings-tidspunktet.

13. Undersøgelsen har endvidere vist, at Energistyrelsen oprindelig forventede at kunne udstede de første bevillinger i begyndelsen af 2000. Selv om langt hovedparten af bevillingsansøgningerne var indkommet rettidigt i foråret 2000, begyndte Energistyrelsen først at udstede bevillinger i maj 2002, over 2 år efter styrelsens egen plan.

Endelig har undersøgelsen vist, at Energistyrelsen i marts 2004 endnu ikke havde afsluttet sagsbehandlingen af alle bevillingsansøgningerne. Sagsbehandlingen i styrelsen har således foreløbig strakt sig over en 4-årig periode.

14. Energistyrelsen har som forklaring herpå oplyst, at selv om styrelsen forud for de første bevillingsudstedelser i foråret 2002 havde gennemgået samtlige bevillingsansøgninger, fandt styrelsen ved fornyet gennemgang problemstillinger, som måtte afklares. Herudover har Energistyrelsen oplyst, at udstedelsen af bevillinger ikke kun var afhængig af styrelsens sagsbehandling, men i høj grad også betinget af, om virksomhederne havde afklaret deres egne selskabsforhold mv.

Derudover har Økonomi- og Erhvervsministeriet medgivet, at tidsplanerne viste sig at være for ambitiøse. Ifølge ministeriet skal det ses i lyset af, at det har været et væsentligt hensyn at sikre fremdriften i de meget store strukturændringer, som loven forudsatte skulle ske i sektoren.

15. Undersøgelsen af bevillingsarbejdet har vist, at de bevillingspligtige virksomheder hverken havde kendskab til eller tid til at tilpasse sig bevillingskravene. Undersøgelsen har endvidere vist, at Energistyrelsen endnu ikke har afsluttet bevillingsudstedelsen. Forsinkelserne i bevillingsudstedelsen medførte, at myndighederne ikke havde sikkerhed for, at de opgaver, som elforsyningsloven foreskriver, blev varetaget.

[Sikrede ministeriet og Energitilsynet, at centrale dele af grundlaget for prisreguleringen af elsektoren blev tilvejebragt?](#)

16. En betydningsfuld del af grundlaget for reguleringen af distributionsvirksomhedernes priser (indtægtsrammereguleringen) var virksomhedernes åbningsbalancer. Derfor skulle virksomhederne opgøre deres værdier og opstille åbningsbalancer pr 1. januar 2000. Disse skulle efterfølgende godkendes af Energitilsynet.

Opgaven med at godkende virksomhedernes åbningsbalancer var vanskelig, da der ikke forelå retvisende og vel-dokumenterede opgørelser af virksomhedernes værdier og ejerskabet til dem. Rigsrevisionen har lagt vægt på, om ministeriet og Energitilsynet søgte at løse problemerne med åbningsbalanceopgaven, så snart myndighederne blev bekendt med dem.

17. En væsentlig forudsætning for, at Energitilsynet kunne godkende virksomhedernes åbningsbalancer, var, at den en-

kelte virksomheds egenkapital blev opdelt i henholdsvis fri og bunden egenkapital. Den fri egenkapital kan virksomhedsejerne selv disponere frit over, mens den bundne egenkapital betragtes som værdier, forbrugerne har opsparet under den tidligere elforsyningslov i perioden 1977-1999.

Det er anslået, at virksomhedernes netaktiver har en værdi på ca. 40 mia. kr., som næsten udelukkende er finansieret af egenkapital. Ved Energitilsynets afgørelse af, om åbningsbalancerne kan godkendes, tages der samtidig stilling til, hvor stor en andel af den samlede egenkapital der er fri.

18. Energitilsynet havde imidlertid betydelige vanskeligheder med at godkende virksomhedernes åbningsbalancer. Det var oprindelig planen, at Energitilsynet senest i juli 2000 skulle have godkendt de endelige åbningsbalancer. Overholdelsen af denne frist blev betragtet som vigtig med henblik på at skabe det nødvendige grundlag for indtægtsrammereguleringen.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at ingen virksomheder endnu har fået godkendt deres åbningsbalancer. Dette betyder, at indtægtsrammereguleringen af distributionsvirksomhederne – og dermed deres priser – har været baseret på et ufuldstændigt grundlag i de 4½ år, elforsyningsloven har været gældende. Dermed har det været vanskeligt for Energitilsynet at fremme effektiviseringen af virksomhederne.

19. Undersøgelsen har vist, at kapitalopdelingsopgaven er blevet forsinket, fordi Energitilsynet først i oktober 2001 gjorde ministeriet opmærksom på, at tilsynet havde alvorlige problemer med opgaven. Rigsrevisionen finder, at Energitilsynet tidligere burde have informeret ministeriet om dette.

Energitilsynet har oplyst, at tilsynet ikke kan anerkende, at tilsynet ved sin adfærd skulle have givet anledning til, at løsningen af kapitalopdelingsopgaven blev forsinket. Ifølge tilsynet var kapitalopdelingsopgaven uhyre kompliceret, idet energiselskaberne truede med at anke alle tilsynets afgørelser, hvilket indebærer, at der under alle omstændigheder ville gå en årrække, før der ville foreligge en endelig afklaring af energiselskabernes kapitalforhold.

Rigsrevisionen er opmærksom på, at el-selskaberne ville anke tilsynets afgørelser, og at en endelig værdifastsættel-

se sandsynligvis havde lange udsigter. Rigsrevisionen finder under alle omstændigheder, at tilsynet tidligere burde have informeret styrelsen, ministeriet og i sidste instans ministeren om, at løsningen af kapitalopdelingsopgaven havde lange udsigter, så ministeriet kunne foretage en samlet afvejning af eventuelle løsningsmuligheder samt reagere i forhold hertil.

20. Undersøgelsen har endvidere vist, at Energistyrelsen i oktober 2001 officielt fik kendskab til Energitilsynets problemer med at opgøre virksomhedernes fri egenkapital. Energistyrelsen tog imidlertid ikke initiativ til tiltag, der kunne lette disse problemer. Rigsrevisionen finder, at ministeriet, der har det umiddelbare ansvar for, at elforsyningsloven gennemføres effektivt, burde have reageret løsningsorienteret på tilsynets høringssvar og ikke blot afvist ønsket om regellægning. Rigsrevisionen finder, at ministeriets manglende initiativ har medvirket til at forsinke løsningen af kapitalopdelingsopgaven.

Økonomi- og Erhvervsministeriet har oplyst, at ministeriet erkender, at sondringen mellem fri og bunden kapital viste sig vanskeligere at operere med i praksis, end det blev skønnet i forbindelse med forberedelsen af lovens gennemførelse. Det har således ikke været muligt inden for grundlovens rammer at finde en lovgivningsmæssig løsning, som kunne undgå langstrakte sager ved domstolene, så længe der var et politisk ønske om at fastholde begrebet bunden egenkapital.

Rigsrevisionen finder, at ministeriet, da det blev klart, at en administrativ løsning ikke var mulig, burde have informeret Folketinget om de konstaterede vanskeligheder.

[Orienterede ministeren rettidigt Folketingets Energipolitiske Udvalg om problemerne?](#)

21. Det fremgår af elforsyningsloven, at ministeren skal holde Folketingets Energipolitiske Udvalg orienteret om alle væsentlige forhold vedrørende Danmarks elforsyning. Orienteringspligten gælder ifølge Økonomi- og Erhvervsministeriet alle væsentlige forhold af energipolitisk interesse.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at ministeren i medfør af elforsyningslovens § 3 havde pligt til at orientere Folketingets Energipolitiske Udvalg om problemerne med gennemførelsen af den nye virksomhedsstruktur, sikringen af

forbrugerindflydelsen og tilvejebringelsen af grundlaget for prisreguleringen, da problemerne på forskellig vis har hindret eller forsinket gennemførelsen af dele af elforsyningsloven betydeligt.

22. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at ministeren først orienterede Folketingets Energipolitiske Udvalg om den manglende fremdrift i bevillingsudstedelsen mv. i marts 2004. Rigsrevisionen finder, at ministeren burde have orienteret udvalget om problemerne allerede i 2000, da det stod klart, at der ville gå lang tid, inden bevillingsudstedelsen var tilendebragt.

Energistyrelsen har oplyst, at Folketingets Energipolitiske Udvalg ikke tidligere var blevet orienteret om problemerne med bevillingsudstedelsen, da bevillingsudstedelsen er en rent administrativ opgave.

23. Undersøgelsen har endvidere vist, at ministeren i begyndelsen af 2002 orienterede udvalget om vanskelighederne med at opføre virksomhedernes fri egenkapital, og at de manglende åbningsbalancer havde konsekvenser for reguleringen af virksomhedernes priser. Rigsrevisionen finder, at orienteringen burde være sket allerede året før, da det stod klart, at løsningen af opgaven ville tage lang tid.

Energistyrelsen har oplyst, at ministeren på baggrund af den offentlige debat om fastlæggelsen af kapitalbegreberne i elforsyningsloven ikke tidligere har fundet behov for særskilt at orientere Folketingets Energipolitiske Udvalg herom.

24. Det er Rigsrevisionens samlede vurdering, at ministeren ikke rettidigt orienterede Folketingets Energipolitiske Udvalg om problemerne med gennemførelsen af den nye virksomhedsstruktur, sikringen af forbrugerindflydelsen og tilvejebringelsen af grundlaget for prisreguleringen.

Anbefalinger

25. Det nye energiforlig, der blev indgået den 29. marts 2004, og som blev fulgt op af en ændring af elforsyningsloven (ved lov nr. 494 af 9. juni 2004), fjernede flere af de bevillingskrav, som har bidraget til at forsinke bevillingsudstedelsen. Herudover medførte det, at den samlede egenkapital i virksomhederne fremover er til ejernes fulde dispo-

sition, hvorfor kapitalopdelingsopgaven ikke længere skal gennemføres.

26. Undersøgelsen har vist, at myndighederne har haft en række basale administrative problemer, som har haft konsekvenser for den hidtidige gennemførelse af elforsyningsloven. Rigsrevisionen finder, at myndighederne bør søge at undgå, at lignende problemer opstår i forbindelse med det forestående arbejde med at gennemføre den ændrede elforsyningslov.

27. Rigsrevision anbefaler, at ministeren i det fremtidige arbejde sørger for, at centrale bekendtgørelser og retningslinjer er på plads, inden myndighederne og de involverede virksomheder påbegynder løsningen af de opgaver, regelsættet vedrører.

28. Rigsrevisionen har bemærket sig, at lovændringens afskaffelse af sondringen mellem fri og bunden kapital betyder, at der skal fastlægges et nyt kapitalbegreb til brug for indtægtsrammereguleringen af distributionsvirksomhedernes priser. Ministeren er bemyndiget til at fastsætte regler for opgørelsen af denne kapitalstørrelse, og Rigsrevisionen anbefaler, at ministeriet hurtigt afklarer begrebets indhold, så grundlaget for den fremtidige regulering ikke kan give anledning til tvivl.

29. Undersøgelsen vidner om, at gennemførelsen af elforsyningsloven har været præget af manglende eller mindre konstruktiv dialog mellem Energitilsynet og Energistyrelsen. Rigsrevisionen anbefaler, at myndighederne på elområdet forbedrer dialogen med hinanden.

30. Økonomi- og Erhvervsministeriet og Energitilsynet er enige med Rigsrevisionen i ovenstående synspunkter.

Undersøgelsens resultater:

Sikrede ministeriet, at den nye virksomhedsstruktur blev gennemført, og at forbrugerne fik indflydelse?

- Rigsrevisionen finder, at ministeriet ikke sikrede, at den nye virksomhedsstruktur blev gennemført, og at forbrugerne fik den indflydelse, de har krav på.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på følgende:

- Energistyrelsen sikrede ikke, at grundlaget for virksomhedernes bevillingsansøgninger var på plads i rette tid.
- Virksomhederne fik urealistisk kort tid til at gennemføre den krævede virksomhedsudskillelse og organisatoriske opdeling.
- Energistyrelsen begyndte først at udstede bevillinger i maj 2002 – over 2 år efter styrelsens egen tidsplan.
- Energistyrelsen har endnu ikke afsluttet sagsbehandlingen af alle bevillingsansøgningerne.
- Forsinkelserne medførte, at myndighederne ikke havde sikkerhed for, at de opgaver, som elforsyningsloven foreskriver, blev varetaget.

Sikrede ministeriet og Energitilsynet, at centrale dele af grundlaget for prisreguleringen af elsektoren blev tilvejebragt?

- Rigsrevisionen finder, at ministeriet og Energitilsynet ikke sikrede, at grundlaget for prisreguleringen af elsektoren blev tilvejebragt.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på følgende:

- Ingen virksomheder har endnu fået godkendt deres åbningsbalancer.
- Indtægtsrammereguleringen af distributionsvirksomhederne har været baseret på et ufuldstændigt grundlag i de 4½ år, elforsyningsloven har været gældende.
- Energitilsynet bidrog til forsinkelserne, idet de ikke gjorde ministeriet og Energistyrelsen opmærksom på, at det ville tage lang tid at opføre virksomhedernes fri egenkapital, da tilsynet i starten af 2001 kom til denne erkendelse.
- Ministeriet bidrog til forsinkelserne, idet de ikke reagerede løsningsorienteret, da tilsynet i slutningen af 2001 gjorde styrelsen opmærksom på, at det ville tage mange år at løse kapitalopdelingsopgaven.
- Rigsrevisionen finder, at ministeriet, da det blev klart, at en administrativ løsning på kapitalopdelingsopgaven ikke var mulig, burde have informeret Folketinget om de konstaterede vanskeligheder.

Orienterede ministeren rettidigt Folketingets Energipolitiske Udvalg om problemerne?

- Det er Rigsrevisionens vurdering, at ministeren ikke rettidigt orienterede Folketingets Energipolitiske Udvalg om problemerne med gennemførelsen af den nye virksomhedsstruktur, sikringen af forbrugerindflydelsen og tilvejebringelsen af grundlaget for prisreguleringen.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på følgende:

- Ministeren orienterede ikke Folketingets Energipolitiske Udvalg om forsinkelserne i bevillingsudstedelsen allerede i 2000, da det stod klart, at det ville tage lang tid, før bevillingsudstedelsen ville være tilendebragt.
- Ministeren orienterede ikke rettidigt Folketingets Energipolitiske Udvalg om konsekvenserne for reguleringen af virksomhedernes priser, da Energistyrelsen i 2001 blev gjort opmærksom på, at det ville tage lang tid, før opgaven ville være løst.

Anbefalinger

- Ministeriet bør i det fremtidige arbejde med at gennemføre elforsyningsloven sørge for, at centrale bekendtgørelser og retningslinjer er udstedt, inden myndighederne påbegynder løsningen af de opgaver, regelsættet vedrører.
- Ministeriet bør snarest sørge for at afklare indholdet af centrale begreber i elforsyningsloven, så grundlaget for den fremtidige regulering ikke kan give anledning til tvivl.
- Rigsrevisionen finder, at myndighederne inden for elsektoren bør forbedre dialogen med hinanden.

II. Indledning, formål, afgrænsning og metode

A. Indledning

31. Statsrevisorerne anmodede på deres møde den 8. maj 2002 rigsrevisor om et notat om elreformen med henblik på eventuelt senere at udarbejde en beretning om sagen. Undersøgelsen skulle bl.a. belyse, om Folketinget havde fået de nødvendige informationer om elreformen fra ministeren. På mødet drøftede statsrevisorerne også en sag vedrørende en kommerciel aftale om udveksling af elektricitet mellem Norge og Danmark – den såkaldte Norgesaftale – der var indgået i december 1994 mellem Elsam og det stats-ejede norske elselskab Statkraft.

32. I sit notat til statsrevisorerne af 2. oktober 2002 om tilrettelæggelse af en undersøgelse af elreformen m.m. vurderede rigsrevisor, hvordan en undersøgelse af henholdsvis elreformen og Norgesaftalen – eller rettelig Norgesaftalerne – kunne gribes an.

Rigsrevisor oplyste i et notat til statsrevisorerne af 5. marts 2003, at det ville være hensigtsmæssigt at gennemføre 2 af hinanden uafhængige undersøgelser og afgive særskilte beretninger til statsrevisorerne herom med beretningen om Norgesaftalerne som den første.

Beretningen om Norgesaftalerne blev behandlet af statsrevisorerne på deres møde den 11. juni 2003. Denne beretning omhandler derfor alene elreformen.

33. I marts 1999 indgik et stort flertal af Folketingets partier en aftale om en lovreform for elsektoren. Reformen var omfattende og indebar grundlæggende omstruktureringer inden for elsektoren samt ændringer i reguleringen af denne.

Hovedintentionen med reformen var at fastlægge rammerne for et liberaliseret dansk elmarked, hvor produktion og handel med el skulle foregå på markedsvilkår, mens transport af el gennem ledningsnettet forsat ville være et naturligt monopol, som dog skulle udsættes for effektiviseringskrav og prisregulering fra myndighedernes side.

Reformaftalen blev udmøntet i lov nr. 375 af 2. juni 1999 om elforsyning (elforsyningsloven). Elforsyningsloven er en rammelov, der lægger op til ændringer på en lang række områder i den danske elsektor. Loven sigter bl.a. på at gennemføre grundlæggende ændringer af elsektorens virksomhedsstruktur, at indføre en ny, løbende regulering af monopolvirksomhedernes priser samt at sikre forsyningssikkerheden og udvikle miljøvenlig elproduktion i Danmark.

34. Myndighederne har siden vedtagelsen af elforsyningsloven i 1999 haft vanskeligt ved at realisere centrale dele af loven. Det har især været vanskeligt at sikre, at elsektorens virksomheder gennemførte en virksomhedsstruktur, der kunne understøtte fair konkurrence på elmarkedet og give elforbrugerne den indflydelse på sektoren, som de ifølge loven har krav på.

Herudover har det i mere end 4 år været uklart, om virksomhedsejerne frit kunne råde over netselskabernes samlede egenkapital på ca. 40 mia. kr., eller om en væsentlig del

af beløbet skulle komme elforbrugerne til gode. Striden om råderetten til de betydelige værdier i elsektoren er kendt som ”kapitalsagen” og har fået betydelig opmærksomhed i såvel offentligheden som hos myndighederne og inden for elsektoren. Den manglede klarhed om virksomhedernes kapitalforhold har betydet, at myndighederne har haft et usikkert grundlag for at prisregulere virksomhederne.

35. I marts 2004 indgik et stort flertal af Folketingets partier et nyt energiforlig. Forliget blev udmøntet i en ændring af elforsyningsloven i juni 2004. Lovændringen løser umiddelbart nogle af de konkrete problemer, der hidtil har været med at gennemføre elforsyningsloven, herunder ”kapitalsagen”.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at det er væsentligt at belyse og vurdere myndighedernes arbejde med at gennemføre elforsyningsloven, idet myndighedernes håndtering af de nævnte problemer har medvirket til at forsinke og vanskeliggøre denne gennemførelse.

Undersøgelsen af myndighedernes hidtidige arbejde med at gennemføre elforsyningsloven peger endvidere på nogle forhold, som Rigsrevisionen finder, at myndighederne på energiområdet bør være særligt opmærksomme på, når den netop vedtagne lovændring skal gennemføres.

36. Denne beretning afgives til statsrevisorerne i henhold til § 8, stk. 1, og § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbe- kendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997. Beretningen vedrører forhold under Økonomi- og Erhvervsministeriets (indtil november 2001 Miljø- og Energiministeriets) område. Beretningen knytter sig ikke til revisionen af nogen finanslov- konto.

B. Formål

37. Rigsrevisionen har undersøgt ministeriets, Energistyrelsens og Energitilsynets arbejde med at gennemføre elforsyningsloven. Undersøgelsen fokuserer på myndigheder- nes udmøntning af lovgrundlaget, herunder arbejdet med at fortolke og operationalisere regelgrundlaget, myndigheder- nes overvågning af og ansvar for fremdriften i lovens gen- nemførelse samt rolle- og ansvarsfordelingen mellem de in- volverede myndigheder.

38. Rigsrevisionens forundersøgelse pegede især på 2 problemer i forbindelse med gennemførelsen af elforsyningsloven.

For det første har ændringen af virksomhedsstrukturen været forbundet med betydelige forsinkelser. Bevillingsudstedelsen var ikke afsluttet primo marts 2004. Bevillingerne skal sikre, at elsektorens virksomheder opfylder elforsyningslovens centrale krav til deres virksomhedsstruktur, og at forbrugerne opnår den indflydelse på virksomhedernes drift, som forbrugerne har krav på.

For det andet har der været vanskeligheder med at tilvejebringe centrale dele af grundlaget for prisreguleringen af elsektoren. Prisreguleringen skal medvirke til at effektivisere sektoren og samtidig sikre, at distributionsvirksomhederne ikke udnytter deres monopolstatus til at øge deres priser.

39. Undersøgelsens formål er at belyse og vurdere, om myndighederne har håndteret gennemførelsen af centrale dele af elforsyningsloven hensigtsmæssigt. Formålet har mere specifikt været at belyse og vurdere følgende spørgsmål:

- Sikrede ministeriet, at den nye virksomhedsstruktur blev gennemført, og at forbrugerne fik indflydelse?
- Sikrede ministeriet og Energitilsynet, at centrale dele af grundlaget for prisreguleringen af elsektoren blev tilvejebragt?
- Orienterede ministeren rettidigt Folketingets Energipolitiske Udvalg om problemerne?

C. Afgrænsning

40. Elsektoren består som nævnt af konkurrenceudsatte virksomheder, som elhandels- og produktionsvirksomheder, og af virksomheder, der fungerer som naturlige monopoler, fx distributionsvirksomheder og systemansvarlige virksomheder. Undersøgelsen koncentrerer sig især om myndighedernes regulering af distributionsvirksomhederne. Undersøgelsen omhandler således ikke konkurrencemyndighedernes regulering af de konkurrenceudsatte virksomheder.

Herudover beskæftiger undersøgelsen sig ikke med EU-retlige forhold.

41. En del af formålet med at reformere elsektoren var at fremme en løbende effektivisering af sektorens virksomheder.

Rigsrevisionens undersøgelse fokuserer på, om myndighederne har tilvejebragt væsentlige dele af grundlaget for at effektivisere distributionsvirksomhederne, mens det ikke vurderes, om reformen har ført til en mere effektiv elsektor og relativt lavere elpriser for forbrugerne.

42. Undersøgelsen vedrører primært perioden 1999-2003, men det seneste energipolitiske forlig, der blev indgået den 29. marts 2004, er også inddraget. Rigsrevisionen har i kap. VI søgt at belyse de væsentligste ændringer, som energiforliget og den seneste lovændring medfører i forhold til de områder, der er behandlet i beretningen.

D. Metode

43. Undersøgelsen bygger på gennemgang af alt relevant lovmateriale, herunder forarbejder til elforsyningsloven samt gennemgang af sager og andet materiale i Energistyrelsen og Energitilsynets sekretariat. Undersøgelsen bygger endvidere på brevvæksling, bl.a. i form af revisionsnotater, med Økonomi- og Erhvervsministeriet, Energistyrelsen, Konkurrencestyrelsen og Energitilsynet.

Som led i undersøgelsen har Rigsrevisionen desuden holdt møder med Økonomi- og Erhvervsministeriet, Energistyrelsen, Konkurrencestyrelsen og Energitilsynet samt besøgt elbranchens fælles interesseorganisation, Dansk Energi, og det ene af de 2 systemansvarlige selskaber, Elkraft System.

44. Rigsrevisionen har forelagt beretningen i udkast for såvel Økonomi- og Erhvervsministeriet som for Energitilsynet. Deres bemærkninger til udkastet er i videst muligt omfang indarbejdet i beretningen.

III. Elreformen og aktørerne på elområdet

A. Elreformen

a. Baggrunden for elreformen af 1999

45. Fra starten i 1890'erne og til midten af 1970'erne var den danske elsektor næsten selvregulerende, typisk organiseret som private andelsselskaber eller kommunale virksomheder. Som en udløber af olie- og energikrisen i 1973-1974 fik Danmark i 1976 sin første elforsyningslov (lov nr. 54 af 25. februar 1976), der trådte i kraft den 1. januar 1977. Loven, hvis primære formål var at sikre forsynings-sikkerheden, indførte en særlig prisregulering på elområdet, og dele af sektoren blev underlagt bevillingskrav. Selv om elsektoren nu blev underkastet en stærkere statslig styring, berørte loven ikke den hidtidige ejerstruktur.

46. 1976-loven skulle sikre, at elforsyningen blev gennemført med sigte på den mest hensigtsmæssige indpasning i landets samlede energiforsyning under iagttagelse af miljø- og samfundsmæssige hensyn. Loven tillagde ministeren en række beføjelser, bl.a. vedrørende regelfastsættelse og bevillingsudstedelse. Prisreguleringen skulle varetages af en særlig myndighed, Elprisudvalget, hvori elbranchen og forbrugerinteresser var repræsenteret. Elpriserne skulle efter 1. januar 1977 fastsættes efter det såkaldte hvile-i-sig-selv-princip, som indebærer, at elselskaberne alene kunne indregne en række nødvendige udgifter i deres tariffer. Reguleringsprincippet betød, at virksomhederne hverken måtte få underskud eller oparbejde overskud.

I hvile-i-sig-selv-perioden betalte forbrugerne bl.a. for nyinvesteringer og vedligeholdelse af elsektorens ledningsnet og kraftværker over elprisen. Derfor blev der fra 1977 til 1999 opbygget betydelige værdier i elsektoren, som var finansieret af elforbrugerne.

47. Efter indførelsen af det indre marked og op gennem 1990'erne arbejdede EU aktivt for at etablere et indre energimarked og gøre el til en markedsreguleret vare. Dette resulterede i det første eldirektiv (96/92/EF af 19. december 1996 om fælles regler for det indre marked for el). I direktivet blev der fastsat rammer for et liberaliseret elmarked,

som skulle gennemføres i medlemslandene. Eldirektivet skulle være indarbejdet i dansk ret i februar 1999.

b. Elreformaftalen og elforsyningsloven af 1999

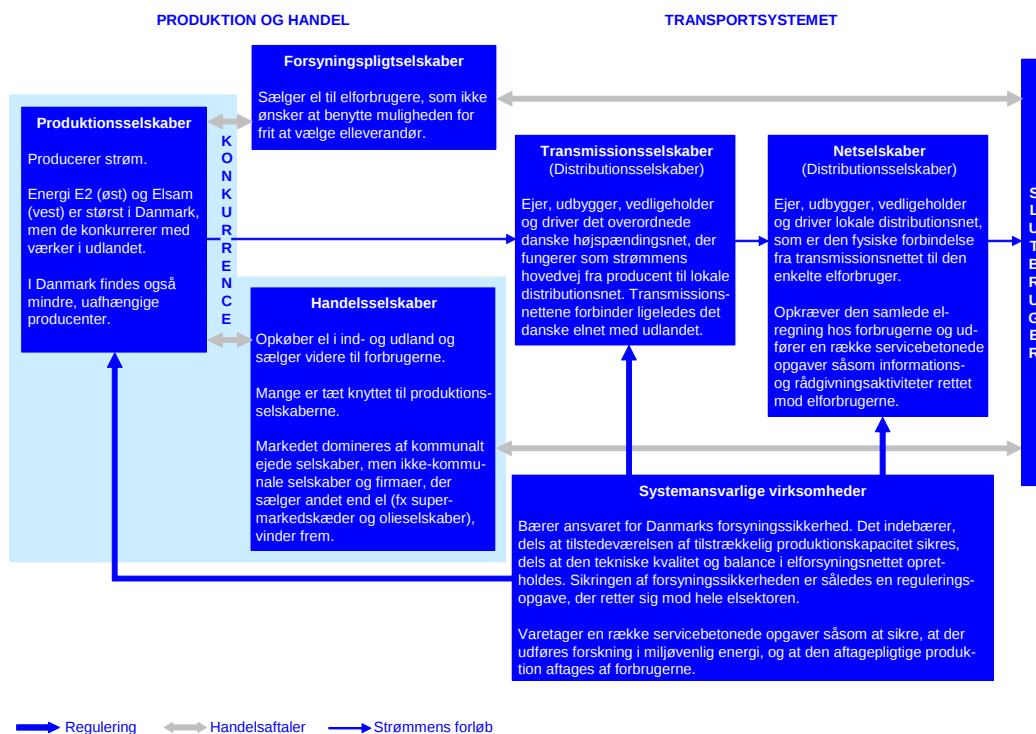
48. Et stort flertal af Folketingets partier indgik i marts 1999 en aftale om en reform af elsektoren. Formålet med reformen var at fastlægge rammerne for, hvordan forbrugerbeskyttelse, miljøhensyn og forsyningssikkerhed skulle varetages i et liberaliseret elmarked. Reformaftalen blev udmøntet i lov nr. 375 af 2. juni 1999 om elforsyning. Loven trådte i kraft den 30. december 1999 og er efterfølgende blevet ændret gentagne gange, senest i juni 2004.

49. Den konkurrencemæssige åbning af elmarkedet har medført, at produktion og handel med el foregår på markedsvilkår, så *produktions-* og *handelsvirksomheder* udsættes for konkurrence fra andre inden- og udenlandske producenter. Virksomhedernes priser og leveringsbetingelser er underkastet markedsmekanismerne og reguleres alene af bestemmelserne i konkurrenceloven. Konkurrencestyrelsen, Konkurrencerådet og Konkurrenceankenævnet kontrollerer, at markedet virker som forudsat.

De forbrugere, som ikke ønsker at gøre brug af muligheden for selv at vælge elleverandør, modtager el fra den forsyningspligtige virksomhed i deres område. De forsyningspligtige virksomheder er ikke udsat for direkte konkurrence, hvorfor Energitilsynet overvåger og regulerer deres priser.

Figur 1 viser virksomhederne i elsektoren og deres opgaver.

Figur 1. Den danske elsektors organisering



50. Elforsyningsloven skulle øge konkurrencen i elsektoren. Distributionsvirksomhederne (*transmissionsvirksomheder* og *netvirksomheder*) samt de *systemansvarlige virksomheder* fungerer dog fortsat som naturlige monopoler. Disse virksomheder sørger for, at elektriciteten transporteres ud til forbrugeren gennem elnettet. Transmissionsvirksomhederne driver og udbygger højspændingsnettene, som forbinder det danske elnet med udlandet, og binder produktionsvirksomhedernes kraftværker sammen med de lokale distributionsnet. Netvirksomhederne varetager driften og udbygningen af disse lokale distributionsnet, der transporterer strømmen det sidste stykke ud til den enkelte slutbruger. De systemansvarlige virksomheder overvåger, at elforsyningsnettene udnyttes effektivt, og at forsyningssikkerheden opretholdes.

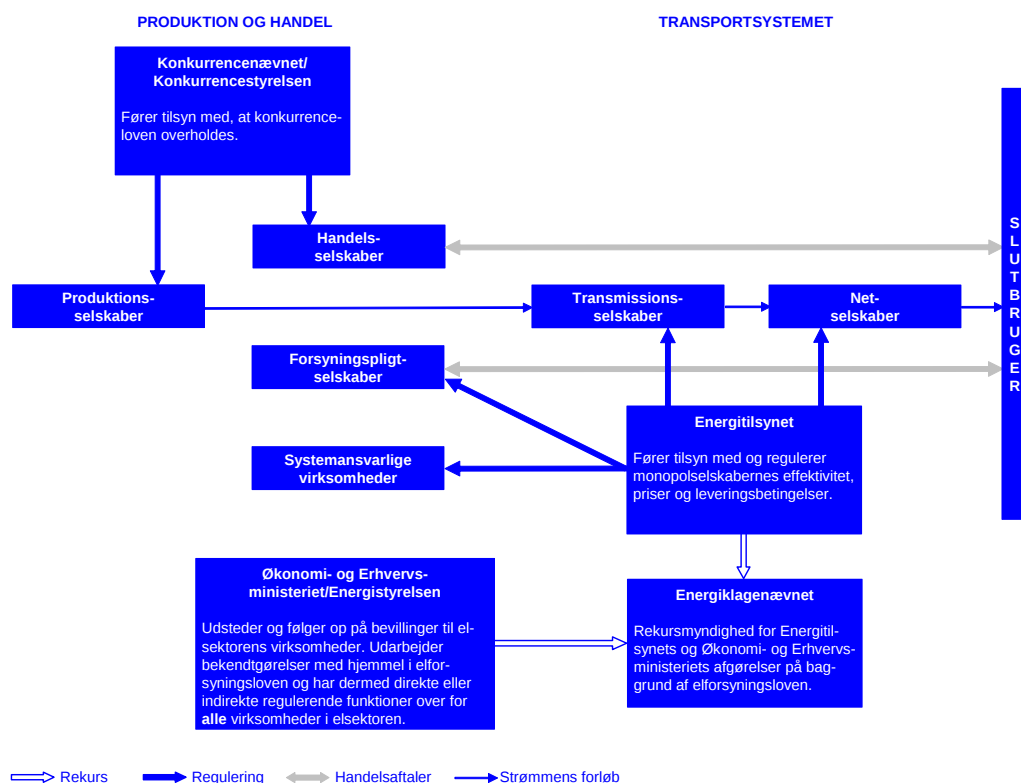
Elforsyningsloven af 1999 tydeliggjorde opdelingen mellem de forskellige virksomhedstyper og deres aktiviteter ved at stille krav om selskabsmæssig adskillelse af de virksomheder, der udfører de respektive opgaver i sektoren. Virksomhederne skulle således gennemføre selskabsopdelingen for at opnå bevilling.

B. Myndighederne på elområdet og deres opgaver

51. Forholdene i elsektoren reguleres af en lang række forskellige myndigheder. De præsenteres i det følgende, ligesom deres opgaver gennemgås.

Figur 2 viser elsektorens myndigheder og deres reguleringsopgaver.

Figur 2. Reguleringen af den danske elsektor



52. Økonomi- og Erhvervsministeriet (tidligere Miljø- og Energiministeriet) er den øverst ansvarlige myndighed på elområdet. Som tidligere nævnt indeholder elforsyningsloven et stort antal bemyndigelser til ministeren – særligt vedrørende regeludstedelse. I perioden primo 2000 - ultimo 2003 er der således udstedt 73 bekendtgørelser alene med hjemmel i elforsyningsloven.

53. Elforsyningslovens § 92 indeholder en generel hjemmel for ministeren til at bemyndige en institution under ministeriet til at udøve ministerens beføjelser efter loven. Denne hjemmel er udnyttet til at delegere en lang række opgaver til *Energistyrelsen*, jf. bekendtgørelse nr. 1192 af

17. december 2002 om delegation af opgaver til Energistyrelsen. Ressortministeriets departement har under den forrige og den nuværende regering kun haft ganske få medarbejdere på energiområdet, og der har gennem årene været tradition for, at Energistyrelsen i alt væsentligt varetager myndighedsopgaverne vedrørende elforsyning. Blandt styrelsens vigtigste opgaver kan nævnes regelfastsættelse, bevillingsudstedelse og tilsyn med overholdelse af bevillingsvilkår. Som hovedregel kan de afgørelser, som styrelsen træffer på områder, hvor delegationsbeføjelsen er udnyttet, ikke indbringes for ministeren (jf. § 3 i bekendtgørelse nr. 1192 af 17. december 2002 om delegation af opgaver til Energistyrelsen). Derimod fungerer Energitilsynet bl.a. som klageinstans i visse tilfælde, men Energiklagenævnet er den generelle og endelige administrative klageinstans.

Selv om styrelsens afgørelser ikke kan påklages til ministeren, indebærer det ikke en forskydning af ansvaret for at gennemføre elforsyningsloven til Energistyrelsen. Ministeren har fortsat ansvar for, at en underliggende institution handler lovmæssigt, uanset om ministeren har delegeret sine opgaver efter loven til den pågældende institution. Desuden gælder der for ministeren en overordnet tilsynsforpligtelse for alle områder, der falder ind under ministerens ressort, hvilket bl.a. omfatter en forpligtelse til at reagere, såfremt formålet med lovgivningen ikke opnås eller ikke opnås i tilstrækkelig grad.

54. *Energitilsynet* blev oprettet til at varetage tilsyns- og klagefunktioner på energiområdet, og tilsynet overtog bl.a. nogle af de opgaver, der havde henhørt under Elprisudvalget. Energitilsynet er i henhold til elforsyningslovens § 78 et uafhængigt udvalg, der ikke er undergivet instruktionsbeføjelse fra ministeren. Energitilsynets formand og øvrige medlemmer er udpeget af ministeren for en 4-årig periode. I modsætning til hvad der var gældende for det tidligere Elprisudvalg, skal Energitilsynets medlemmer være uafhængige af branchen. Konkurrencestyrelsen og Energistyrelsen stiller sekretariatsbistand til rådighed for tilsynet og dets formand.

Energitilsynet har bl.a. til opgave at regulere monopolvirksomhederne på elområdet for at sikre, at virksomhederne ikke får urimelige fordele af deres status som naturlige monopoler. Desuden er formålet med reguleringen, at

elforbrugerne, der er bundet til at få leveret deres elektricitet af disse virksomheder, skal opleve rimelige, ensartede og gennemskuelige pris- og leveringsforhold.

Energitilsynet skal ved hjælp af den såkaldte indtægtsrammeregulering sikre, at distributionsvirksomhederne effektiviserer deres drift. Effektiviseringen skal give sig udslag i billig el.

Tilsynets opgave er mere generelt at føre tilsyn med – og i visse tilfælde godkende – elpriserne og give virksomhederne pålæg om ændringer, hvis priser, betingelser eller aftaler mv. er i strid med lovgivningen. Energitilsynet behandler også klagesager fra virksomheder eller forbrugere, og dets afgørelser kan ankes til Energiklagenævnet.

55. *Konkurrencestyrelsen*, der også hører under Økonomi- og Erhvervsministeriet, administrerer konkurrenceloven og forbereder de sager, som forelægges Konkurrencerådet, Konkurrenceankenævnet mv. Konkurrencestyrelsens energienhed yder sammen med Energistyrelsen sekretariatsbistand til Energitilsynet. Den nærmere opgavefordeling i forbindelse med sekretariatsbetjeningen er aftalt med Økonomi- og Erhvervsministeriet.

56. *Energiklagenævnet* blev etableret i 2000 og er ud over at være ankeinstans for Energitilsynets afgørelser den generelle klageinstans på energiområdet. Nævnet behandler klager over afgørelser truffet af økonomi- og erhvervsministeren (eller på dennes vegne af Energistyrelsen) og af Energitilsynet på grundlag af elforsyningsloven eller regler udstedt i henhold til denne lov. Afgørelserne kan ikke indbringes for domstolene, før Energiklagenævnet har truffet den endelige, administrative afgørelse i sagen.

IV. Myndighedernes gennemførelse af centrale dele af elforsyningsloven

57. En væsentlig del af forberedelsen med at gennemføre elforsyningsloven fandt sted i styre- og arbejdsgrupper under Energistyrelsen. Kort efter, at loven var blevet vedtaget i begyndelsen af juni 1999, nedsatte styrelsen en ”Styregruppe vedrørende distributionsvirksomhedernes overgang til ny regulering”. Gruppens opgave var at bidrage til

en effektiv gennemførelse af den nye elforsyningslov ved at overvåge og koordinere arbejdet med at gennemføre loven.

Styregruppen var ledet af Energistyrelsen. Herudover bestod styregruppen af flere repræsentanter for elbranchen samt Konkurrencestyrelsen, der varetog sekretariatsbetjeningen af det daværende Elprisudvalg. Styregruppen nedsatte på sit første møde i juli 1999 3 arbejdsgrupper, der skulle beskæftige sig med henholdsvis virksomhedernes kapitalforhold, økonomisk regulering (indtægtsrammeregulering) samt bevillingskrav og bevillingsprocedurer.

Alle arbejdsgrupperne blev ligesom styregruppen ledet af Energistyrelsen. Elbranchen var repræsenteret i alle grupperne. Energistyrelsen har oplyst, at formålet hermed var at inddrage elbranchen i en tæt dialog om en smidig og hensigtsmæssig udmøntning af loven, som indebar meget omfattende ændringer for elsektoren.

A. Sikrede ministeriet, at den nye virksomhedsstruktur blev gennemført, og at forbrugerne fik indflydelse?

58. Elforsyningsloven stiller krav om, at virksomhederne ændrer deres struktur og giver forbrugerne indflydelse. Disse krav skal indfries, for at virksomhederne kan få bevilling. Bevillingen er desuden et centralt instrument, når staten skal sikre, at en række offentlige forpligtelser i elforsyningsloven bliver overholdt. Et andet væsentligt formål med bevillingssystemet er at sikre, at alle områder af landet er dækket af virksomheder, som har ret og pligt til at forsyne forbrugerne i det givne område. Bevillingen er således et af myndighedernes kontrolelementer, når de skal sikre, at virksomhederne overholder elforsyningslovens krav.

I undersøgelsen af, om ministeriet sikrede, at den nye virksomhedsstruktur blev gennemført, og at forbrugerne fik indflydelse, fokuserer Rigsrevisionen derfor på Energistirelsens arbejde med at udstede bevillinger.

59. Rigsrevisionen har for det første undersøgt, om myndighederne sikrede, at virksomhederne var bekendt med de bevillingskrav, de skulle opfylde for at opnå bevilling. For det andet, om virksomhederne havde den fornødne tid til at opfylde bevillingskravene.

a. Væsentlige bevillingskrav

60. Elforsyningsloven stiller krav om, at virksomheder, der udfører net-, transmissions-, forsyningspligtig eller systemansvarlig virksomhed, har bevilling. Bevillingen er en form for kontrakt mellem staten og virksomheden, hvori virksomhedens rettigheder og forpligtelser vedrørende bestemte (bevillingspligtige) aktiviteter er nedfældet.

Elforsyningsloven medfører, at en virksomhed som hovedregel kun kan opnå bevilling til en enkelt form for bevillingspligtig aktivitet. Hvis forskellige aktiviteter blev udøvet af den samme juridiske enhed, før loven blev vedtaget, skal de ifølge elforsyningsloven af 1999 udskilles i flere enheder. *Udskillelseskravet* kan kun opfyldes ved, at aktiviteter, som ligger uden for bevillingen, herunder produktion eller handel med elektricitet, udøves i selvstændige selskaber med begrænset ansvar, jf. § 47, stk. 4.

Elforsyningsloven stiller særlige krav til den *organisatoriske opdeling* af eksisterende elforsyningsvirksomheder, der ønsker at få bevilling til bevillingspligtig virksomhed. Ifølge lovens § 97, stk. 2, er det et bevillingskrav, at direkte eller indirekte ejerandele i elproduktionsvirksomheder, transmissionsvirksomheder, systemansvarlige virksomheder og forsyningspligtige virksomheder, der den 29. april 1999 besiddes af netvirksomheden eller af virksomheder, der direkte eller indirekte besidder ejerandele i netvirksomheden, overføres til netvirksomheden.

Endelig skal netvirksomheder tage højde for *forbrugerindflydelseskravet* i elforsyningslovens §§ 40-41 for at få og opretholde en bevilling. Virksomhedernes vedtægter skal jf. § 44, stk. 1, indeholde bestemmelser, der sikrer forbrugerindflydelsen. Vedtægterne skal godkendes af ministeren, og ministeren har i elforsyningsloven bemyndigelse til at fastsætte regler om, at virksomhedernes vedtægter kun kan godkendes, hvis de er udarbejdet inden for rammerne af en af ministeren fastlagt standardvedtægt.

61. Udgangspunktet for bevillingssystemet er, at en elforsyningsvirksomhed ikke må udøve sine (bevillingspligtige) aktiviteter uden bevilling. En virksomhed kan dog midlertidigt fortsætte sine hidtidige aktiviteter uden bevilling, indtil bevillingsansøgningen er imødekommet. Det kræver imidlertid, at den ansøgende virksomhed overholder lovens bestemmelser, og at bevillingsansøgningen er indsendt rettidigt.

b. Status for bevillingsudstedelsen

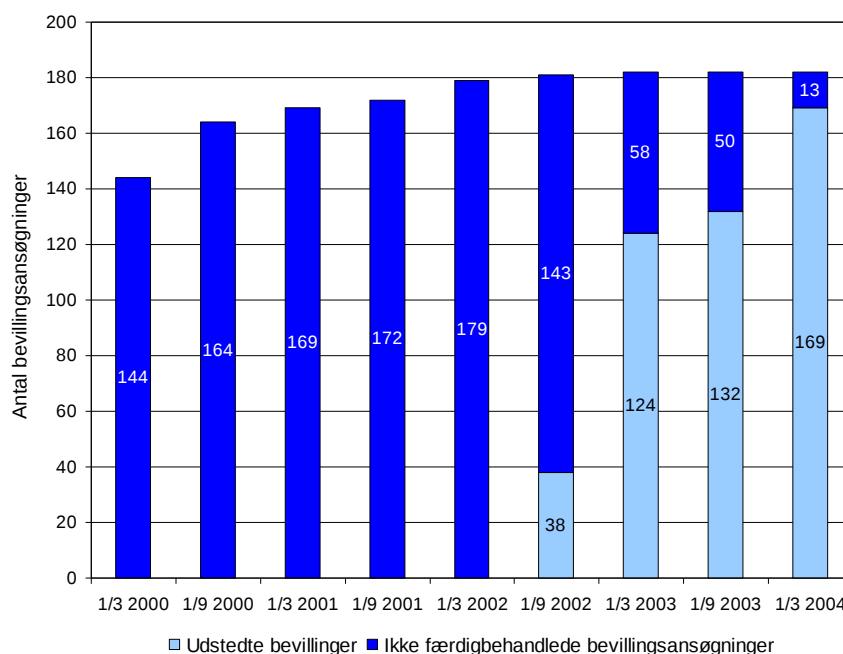
62. Rigsrevisionen har undersøgt fremdriften i Energistyrelsens udstedelse af bevillinger og har i den forbindelse opgjort antallet af bevillingsansøgninger, som styrelsen har færdigbehandlet, siden elforsyningsloven trådte i kraft.

63. Da elforsyningsloven blev vedtaget i sommeren 1999, var det Energistyrelsens plan, at bevillingsudstedelsen og -behandlingen skulle påbegyndes i januar 2000. Ansøgningsfristen blev senere udskudt til den 1. marts 2000. Da fristen udløb, var der indkommet 144 bevillingsansøgninger.

I sommeren 2001 åbnede Energistyrelsen op for endnu en runde bevillingsansøgninger. Ansøgningsfristen blev i den forbindelse sat til den 1. september 2001. Da den sidste ansøgningsfrist udløb i efteråret 2001, var der indkommet over 170 bevillingsansøgninger.

Trods Energistyrelsens oprindelige plan om at begynde udstedelsen af bevillinger i løbet af 2000 blev de første bevillinger først udstedt i maj 2002. Der gik således mere end 2 år, fra Energistyrelsen havde modtaget størstedelen af bevillingsansøgningerne, til styrelsen begyndte at udstede bevillinger.

Figur 3. Oversigt over antal virksomheder der har fået bevilling i forhold til antallet af virksomheder, som har ansøgt om bevilling



Kilde: Rigsrevisionen har udarbejdet figuren på baggrund af en liste med bevillingsoplysninger pr. 1. marts 2004 fremsendt af Energistyrelsen.

Figur 3 viser fremdriften i Energistyrelsens behandling af bevillingsansøgningerne. I perioden fra den første ansøgningsfrist i marts 2000 til marts 2002 udstedte Energistyrelsen ingen bevillinger. I september 2002 havde 38 ud af 181 virksomheder modtaget bevilling. I begyndelsen af marts 2004 var de tilsvarende tal 169 udstedte bevillinger ud af 182 ansøgende virksomheder. Energistyrelsen havde således endnu ikke afsluttet sagsbehandlingen af alle bevillingsansøgningerne i starten af marts 2004 – 4 år efter elforsyningsloven trådte i kraft.

c. Energistyrelsens håndtering af bevillingsudstedelsen

64. I september 1999 fremlagde Energistyrelsen et udkast til en tidsplan for arbejdet med at gennemføre elforsyningsloven for arbejdsgruppen vedrørende bevillinger (bevillingsgruppen). Ifølge udkastet skulle arbejdsgruppen inden udgangen af oktober udarbejde et udkast til standardbevilling, standardvedtægter og en vejledning om bevillingsansøgning, så udstedelsen af de nye bevillinger kunne begynde i januar 2000. Repræsentanter for elbranchen stillede sig dog tvivlende over for, om denne tidsplan var realistisk. Energistyrelsen justerede herefter sine planer, så man i stedet sigtede mod, at ansøgningerne skulle indsendes i januar 2000, samt at bevillingsudstedelsen skulle ske fra juni 2000.

65. I begyndelsen af november 1999 udsendte Energistyrelsen en vejledning om bevillingsansøgning, virksomhedsopdeling mv. til de berørte virksomheder. Samtidig udsendte styrelsen et notat til virksomhederne, hvori det blev gjort klart, at virksomhedsudskillelsen og gennemførelsen af den organisatoriske opdeling burde være så vidt fremskreden ved årsskiftet, at den nye virksomhedsstruktur i princippet skulle kunne fungere, fra loven trådte i kraft. I notatet fastsatte Energistyrelsen en række generelle og specifikke krav til oplysninger, dokumentation mv., som skulle vedlægges virksomhedernes bevillingsansøgning. Endvidere stillede styrelsen krav om, at ansøgningen bl.a. skulle indeholde et udkast til vedtægter, der for net- og forsyningspligtselskaberne ikke måtte være i strid med standardvedtægten, så elforsyningslovens krav om forbrugerindflydel-

se blev tilgodeset. Ministeren havde endnu ikke fastsat reglerne om standardvedtægten.

Energistyrelsens tidsplan gav således virksomhederne mindre end 2 måneder til at gennemføre selskabsændringerne på baggrund af den fremsendte vejledning.

66. Energistyrelsen sendte den 23. december 1999 et brev til samtlige distributionsvirksomheder mv. om virksomhedernes tilpasning til elforsyningsloven. Styrelsen anførte, at selv om loven var trådt i kraft, kunne virksomhederne på flere områder først tilpasse sig lovens krav, når de nødvendige bekendtgørelser mv. var udarbejdet. Endvidere oplyste styrelsen, at egentlige ansøgningsskemaer ville blive udsendt inden den 15. januar 2000, og at ansøgningsfristen forventedes udskudt til den 1. marts 2000.

67. Ansøgningsfristen blev fastholdt til den 1. marts 2000. På dette tidspunkt var bekendtgørelsen om standardvedtægter endnu ikke udstedt. Denne bekendtgørelse blev først udstedt den 31. marts 2000 med ikrafttrædelse medio april 2000. Virksomhederne var således ikke bekendt med de krav, ministeren stillede til vedtægterne, da de ansøgte om bevilling.

68. Undersøgelsen har vist, at Energistyrelsen ikke sikrede, at grundlaget for virksomhedernes bevillingsansøgninger var på plads i rette tid, idet bekendtgørelsen om standardvedtægter først blev udstedt en måned efter, at bevillingsansøgningsfristen var udløbet.

Økonomi- og Erhvervsministeriet medgiver, at det principielt var uheldigt, at bekendtgørelsen først blev udstedt den 31. marts 2000. Det er dog ministeriets opfattelse, at virksomhederne i det væsentlige var bekendt med de indholdsmæssige krav til bevillingen på ansøgningstidspunktet, idet disse krav var indeholdt i den vejledning om bevillingsansøgninger, virksomhedsopdeling mv., som alle virksomheder havde modtaget i oktober 1999.

69. Rigsrevisionen skal hertil bemærke, at den ovennævnte vejledning ikke indeholder oplysninger om, hvordan virksomhederne skulle udarbejde deres vedtægter med hensyn til forbrugerindflydelsen, så elforsyningslovens krav herom blev tilgodeset. Vejledningen gav således ikke virksomhe-

derne den information, der var nødvendig, for at de kunne gennemføre en korrekt ændring af vedtægterne.

70. Undersøgelsen har endvidere vist, at de bevillingspligtige virksomheder fik urealistisk kort tid til at gennemføre virksomhedsudskillelsen og den organisatoriske opdeling i forhold til elforsyningslovens ikrafttrædelse samt bevillingsansøgningsfristen.

Ministeriet påpeger, at det i forbindelse med gennemførelsen af elforsyningsloven til stadighed har været et væsentligt hensyn at sikre fremdriften i de meget store strukturændringer, som loven forudsatte skulle ske i sektoren. Ministeriet er imidlertid enig i, at tidsplanerne viste sig at være for ambitiøse. Ministeriet vil fremover lade dette afspejle sig i længere tidsfrister.

71. Ved ansøgningsfristens udløb i marts 2000 havde Energistyrelsen modtaget 144 bevillingsansøgninger. Energistyrelsen konstaterede ved gennemgangen af de indkomne ansøgninger, at der var en del fejl og mangler i ansøgningsmaterialet. Eksempelvis havde en del ansøgere ikke fulgt standardvedtægterne ved udformningen af deres vedtægter, eftersom bekendtgørelsen af 31. marts 2000 om standardvedtægter først blev udstedt en måned efter ansøgningsfristens udløb. Flere af virksomhederne havde heller ikke foretaget virksomhedsudskillelsen i overensstemmelse med elforsyningslovens bestemmelser. Ansøgerne blev derfor bedt om at indsende nye vedtægter – denne gang på grundlag af de i bekendtgørelsen fastsatte standardvedtægter – samt dokumentation for, at der var sket en selskabsopsplitning i overensstemmelse med reglerne i elforsyningslovens § 47.

72. Herudover viste Energistyrelsens sagsbehandling af bevillingsansøgningerne, at mange forbrugerejede virksomheder mod styrelsens forventning havde organiseret sig som holdingselskaber. Denne selskabskonstruktion fandt den gældende bekendtgørelse om standardvedtægterne ikke anvendelse på. Dette indebar, at elforsyningslovens krav om forbrugerindflydelse ikke blev sikret. Energistyrelsen kom derfor til den erkendelse, at bekendtgørelsen af 31. marts 2000 om standardvedtægter ikke var tilstrækkelig til at sikre den nødvendige forbrugerindflydelse. Ministeriet måt-

te derfor ændre bekendtgørelsen, men det krævede en ændring af elforsyningsloven. Lovændringen blev gennemført ved lov nr. 1277 af 20. december 2000, som trådte i kraft den 1. januar 2001. Efterfølgende udarbejdede styrelsen en ny bekendtgørelse om standardvedtægter, der blev udstedt den 18. juni 2001 med ikrafttræden den 1. juli 2001, dvs. ca. ½ år efter lovændringen.

Den nye bekendtgørelse medførte, at mange ansøgere skulle ændre deres allerede indsendte vedtægter. Det medførte dobbeltarbejde for såvel virksomhederne som styrelsen, ligesom det betød, at bevillingsudstedelsen trak yderligere ud.

Ministeren fastsatte i relation hertil en ny frist for ansøgning om bevilling til 1. september 2001. Virksomhederne havde således knap 2 sommermåneder til at bringe deres vedtægter i overensstemmelse med den nye standardvedtægt.

73. Umiddelbart efter den nye bevillingsansøgningsfrist konstaterede Energistyrelsen, at en stor del af de indsendte vedtægter (ca. 100) stadig ikke lå inden for rammerne af den nye bekendtgørelse om standardvedtægter fra sommeren 2001. Konsekvensen heraf var, at virksomhederne skulle ændre deres vedtægter igen, hvis de skulle kunne godkendes.

Dette gav anledning til, at Energistyrelsen kort efter regeringsskiftet i slutningen af november 2001 udarbejdede et internt notat om status og muligheder vedrørende udstedelsen af bevillinger. Det anførtes heri, at reglerne om udstedelse af bevillinger var meget detaljerede og kunne forekomme temmelig bureaukratiske. Da den nye regering havde lagt op til afbureaukratisering, havde det bevillingsansvarlige fagkontor overvejet, om der var mulighed for at forenkle udstedelsen af bevillinger. Efter kontorets opfattelse ville det inden for de gældende regler være muligt at forenkle bevillingsproceduren og gøre den mere fleksibel. Virksomhedernes vedtægter skulle fortsat ligge inden for rammerne af standardvedtægterne, men ifølge fagkontoret blev ”inden for rammerne” tolket restriktivt under den forrige regering, hvorfor der nu ville være flere muligheder for at bløde op og tolke mere fleksibelt.

Der blev herefter truffet beslutning om at gennemføre en forenkling, hvis væsentligste element var, at det ikke

længere skulle være et krav, at virksomhedens vedtægter skulle godkendes endeligt, før bevillingen kunne udstedes. Energistyrelsen skulle stadig afgøre, om virksomhedens vedtægter kunne godkendes, men hvis dette ikke var tilfældet, ville der blive indsat et vilkår i bevillingen om, at vedtægterne skulle ændres inden 2 år, fra bevillingen var udstedt. Inden denne frist udløb, skulle virksomhederne indsende ændrede vedtægter til godkendelse i styrelsen.

74. Energistyrelsen har i relation hertil oplyst, at 72 virksomheder frem til ultimo marts 2004 har fået udstedt bevilling med vilkår om vedtægtsændringer. For disse virksomheder gælder det således, at styrelsen først 2 år efter bevillingsudstedelsen har haft sikkerhed for, at virksomhederne lever op til alle elforsyningslovens bevillingskrav vedrørende forbrugerindflydelsen.

75. Selv om Energistyrelsen brugte vilkår i forbindelse med udstedelsen af bevillinger, manglede Energistyrelsen stadig at færdigbehandle 143 bevillingsansøgninger i efteråret 2002. I september 2003 var ca. 50 bevillingsansøgninger endnu ikke færdigbehandlet. Energistyrelsen havde dermed ikke sikkerhed for, at de virksomheder, der endnu ikke havde fået bevilling, opfyldte elforsyningslovens krav.

76. Bevillingsudstedelsen er endnu ikke afsluttet. Udstedelsen af bevillinger har dermed strakt sig over flere år, efter at de første bevillinger blev udstedt i foråret 2002.

Energistyrelsen har som forklaring herpå oplyst, at selv om styrelsen forud for de første bevillingsudstedelser i foråret 2002 havde gennemgået samtlige bevillingsansøgninger, fandt styrelsen ved fornyet gennemgang nye problemstillinger, som måtte afklares. Problemstillingerne omhandlede eksempelvis forbrugerindflydelse i kombinerede el- og varmeselskaber, forbrugerindflydelse i forbindelse med dobbelte holdingkonstruktioner, og uafklarede forhold mellem små transformerforeninger og de omkringliggende netvirksomheder. En række af disse problemstillinger kunne ikke umiddelbart løses. Dette skyldtes flere forhold, både i styrelsen, der skulle udrede problemerne, og i virksomhederne, hvor ændringsprocesserne var tidskrævende.

Herudover har Energistyrelsen oplyst, at udstedelsen af bevillinger ikke kun var afhængig af styrelsens sagsbehand-

ling, men i høj grad også var betinget af, om virksomhederne havde afklaret deres egne selskabsforhold mv.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder, at ministeriet ikke sikrede, at den nye virksomhedsstruktur blev gennemført, og at forbrugerne fik den indflydelse, de har krav på.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at de bevillingspligtige virksomheder hverken havde kendskab til eller tid til at tilpasse sig bevillingskravene ved den første bevillingsansøgningsfrist i marts 2000. Derudover fik de berørte virksomheder kun 2 måneder til at udarbejde nye vedtægter i overensstemmelse med bekendtgørelsen om standardvedtægter fra sommeren 2001.

Energistyrelsen begyndte endvidere først at udstede bevillinger mere end 2 år efter, at styrelsen havde modtaget de første bevillingsansøgninger i foråret 2000, og styrelsen har endnu ikke afsluttet sagsbehandlingen af bevillingsansøgningerne. Forsinkelserne i bevillingsudstedelsen medførte, at myndighederne ikke havde sikkerhed for, at de opgaver, som elforsyningsloven foreskriver, blev varetaget.

B. Sikrede ministeriet og Energitilsynet, at centrale dele af grundlaget for prisreguleringen af elsektoren blev tilvejebragt?

77. En betydningsfuld del af grundlaget for reguleringen af distributionsvirksomhedernes priser (indtægtsrammereguleringen) var virksomhedernes åbningsbalancer. Derfor skulle virksomhederne opgøre deres værdier og opstille åbningsbalancer pr. 1. januar 2000. Disse skulle efterfølges af godkendes af Energitilsynet.

78. Rigsrevisionen er opmærksom på, at det var en særdeles vanskelig opgave at godkende virksomhedernes åbningsbalancer. Der eksisterede ikke på forhånd retvisende og veldokumenterede opgørelser af virksomhedernes værdier og ejerskabet til dem, og det var en omfattende og vanskelig opgave at fremskaffe sådanne opgørelser. Mange af vanskelighederne med at godkende åbningsbalancerne kunne heller ikke forudses.

Herudover har ministeriet oplyst, at elbranchen fra starten var utilfreds med udsigterne til, at virksomhederne ikke kunne disponere frit over deres samlede egenkapital. Branchen har, ifølge styrelsen, arbejdet aktivt for, at der

ikke skulle kunne findes en administrativ løsning på opgaven med at opgøre virksomhedernes fri egenkapital.

Opgørelsen af virksomhedernes fri egenkapital var således kompleks. Rigsrevisionen har lagt vægt på, om myndighederne, før og efter elforsyningsloven trådte i kraft, søgte at løse problemerne med åbningsbalanceopgaven, så snart myndighederne blev bekendt med dem.

a. Åbningsbalancens betydning for indtægtsrammereguleringen af distributionsvirksomhederne

79. En vigtig forudsætning for, at Energitilsynet kan godkende distributionsvirksomhedernes åbningsbalancer, er, at den enkelte virksomheds egenkapital opdeles i 2 kapitaltyper: fri og bunden egenkapital. Den fri egenkapital kan virksomhedsejerne selv disponere frit over. Den bundne egenkapital står derimod ikke til ejernes disposition, da den betragtes som værdier, forbrugerne har opsparet under den tidligere elforsyningslov i perioden 1977-1999.

Økonomi- og Erhvervsministeriet anslog i 2002, at netvirksomhedernes netaktiver har en værdi på ca. 40 mia. kr., som næsten udelukkende udgøres af egenkapital. Når Energitilsynet træffer afgørelse om, hvorvidt virksomhedernes åbningsbalancer kan godkendes, tager tilsynet samtidig stilling til, hvor stor en andel af disse 40 mia. kr. der er fri egenkapital.

80. Ud over at have betydning for ejernes muligheder for at disponere over virksomhedernes værdier påvirker den fri kapital virksomhedernes markedsværdi. Opgørelsen af den fri og bundne kapital er endvidere vigtig i forbindelse med reguleringen af distributionsvirksomhedernes priser.

Energitilsynet prisregulerer distributionsvirksomhedernes priser ved hjælp af såkaldte indtægtsrammer. Indtægtsrammerne fastlægger det maksimale beløb, som den enkelte distributionsvirksomhed i et givent kalenderår kan oppebære som indtægter, der vedrører aktiviteter i forbindelse med elforsyningsnettet. Energitilsynet fastsætter den enkelte virksomheds indtægtsramme, så den afspejler de udgifter, der vil være ved at drive virksomheden effektivt. Reguleringen af distributionsvirksomhedernes priser skal dels sikre, at virksomhederne løbende effektiviserer, dels beskytte forbrugerne mod, at virksomhedernes monopolstatus fører til for høje priser for virksomhedernes ydelser. Re-

guleringen er således vigtig både for elforbrugere og distributionsvirksomheder, idet den har betydning både for priserne og for virksomhedernes indtægter.

Den fri og bundne egenkapital forrentes forskelligt over indtægtsrammerne. Den fri egenkapital bliver forrentet med en fast rentesats, mens forrentningen af den bundne egenkapital afhænger af virksomhedens soliditet. Soliditeten er et udtryk for egenkapitalens andel af virksomhedens samlede passiver. Den bundne kapital forrentes med en aftagende sats ved høj soliditet. Da soliditeten i de fleste danske distributionsvirksomheder er høj, er der i praksis stor forskel på forrentningen af den fri og bundne egenkapital.

81. Opdelingen i fri og bunden egenkapital skal således være tilendebragt, og virksomhedernes åbningsbalancer skal være endeligt godkendt, for at Energitilsynet endeligt kan fastsætte det beløb i indtægtsrammen, som virksomhederne må opkræve hos forbrugerne til forrentning af deres samlede egenkapital. Så længe åbningsbalancerne ikke er endeligt godkendt, har Energitilsynet ikke et fuldstændigt grundlag for at regulere distributionsvirksomhedernes priser og sikre, at virksomhederne effektiviserer deres drift.

b. Status for godkendelsen af åbningsbalancer

82. Arbejdsgrupperne vedrørende kapitalforhold og økonomisk regulering var lige fra arbejdet med at gennemføre elforsyningsloven begyndte i 1999 opmærksomme på, at åbningsbalancerne skulle godkendes hurtigt, så indtægtsrammereguleringen kunne iværksættes hurtigst muligt, efter at elforsyningsloven trådte i kraft. Arbejdsgrupperne opererede med en målsætning om, at der 1. januar 2000 skulle udmeldes foreløbige indtægtsrammer baseret på foreløbige åbningsbalancer. Reguleringen af distributionsvirksomhedernes priser skulle dog kun støtte sig på et foreløbigt grundlag i ½ år, idet Energitilsynet senest juli 2000 skulle godkende endelige indtægtsrammer og åbningsbalancer. Det fremgår af arbejdsgruppernes referater, at overholdelsen af disse tidsplaner blev anset for at være vigtig for at sikre det nødvendige grundlag for indtægtsrammereguleringen.

83. Ambitionen om, at Energitilsynet skulle kunne godkende virksomhedernes endelige åbningsbalancer i juli 2000,

blev ikke opfyldt, idet ingen virksomheder medio 2004 har fået godkendt en endelig åbningsbalance. Tidsplanerne for den endelige godkendelse af åbningsbalancerne er således overskredet med adskillige år.

Den primære årsag til dette er, at Energitilsynet har haft betydelige vanskeligheder med at løse kapitalopdelingsopgaven. Tilsynet har ikke godkendt nogen af virksomhedernes opgørelser af deres fri egenkapital. Spørgsmålet om, hvordan virksomhedernes fri egenkapital skal opgøres, har således stået i vejen for, at tilsynet kunne godkende virksomhedernes åbningsbalancer endeligt.

Så længe opgaverne med at opgøre den fri egenkapital og godkende virksomhedernes endelige åbningsbalancer udestår, er grundlaget for at beregne størrelsen af indtægtsrammernes beløb til forrentning utilstrækkeligt. I knap 4 år har der således ikke været mulighed for at foretage en sikker beregning af indtægtsrammernes størrelse. Forudsætningen om, at indtægtsrammereguleringen kun skulle basere sig på et foreløbigt grundlag i en kortere periode, er dermed ikke blevet overholdt.

84. Det usikre grundlag for indtægtsrammereguleringen har gjort det vanskeligt for myndighederne at sikre, at distributionsvirksomhederne effektiviserede deres drift.

For distributionsvirksomhederne har det usikre reguleringsgrundlag været problematisk, fordi virksomhederne ikke har kunnet regne med, at deres indtægtsrammer var beregnet korrekt og rent faktisk angav det beløb, som de ifølge lovgivningen havde ret til at indkræve hos forbrugerne.

c. Ministeriets og Energistyrelsens håndtering af kapitalopdelingsopgaven før elforsyningslovens ikrafttræden

85. Allerede i forbindelse med det lovforberedende arbejde, som gik forud for vedtagelsen af elforsyningsloven i 1999, var myndighederne bekendt med, at opgørelsen af virksomhedernes fri egenkapital kunne blive problematisk. Under arbejdsgruppernes arbejde i 1999, gjorde Konkurrencestyrelsens repræsentanter flere gange opmærksom på, at arbejdet med at fastlægge den fri egenkapital burde påbegyndes med det samme. Konkurrencestyrelsen påpegede, at opgaven ville være meget problematisk, og understregede, at det var nødvendigt at gå i gang med den, hvis ind-

tægtsrammereguleringen skulle iværksættes som planlagt. Imidlertid begyndte hverken styre- eller arbejdsgrupper at arbejde med problemstillingen.

86. Energistyrelsen reagerede således ikke på Konkurrencestyrelsens advarsler om, at det ville volde problemer at opføre den fri egenkapital.

Da advarslerne blev fremsat, opererede Energistyrelsen med en målsætning om, at virksomhedernes åbningsbalancer skulle være endeligt godkendt medio juni 2000. Energitilsynet blev etableret i januar samme år og havde således kun knap ½ år til at udmelde endelige åbningsbalancer til virksomhederne.

87. Ministeriet har over for Rigsrevisionen peget på, at styrelsen ikke tog initiativ til at forberede opgørelsen af den fri egenkapital, fordi elforsyningsloven ikke giver ressortministeren hjemmel til at fastsætte regler for, hvordan den fri egenkapitals størrelse skulle bestemmes. Justitsministeriet slog dette faktum fast, allerede inden elforsyningsloven blev endeligt vedtaget.

88. Rigsrevisionen er opmærksom på, at Justitsministeriet havde peget på, at ministeren ikke havde hjemmel til at fastlægge regler for, hvordan størrelsen af den fri egenkapital skulle opgøres.

Det er dog Rigsrevisionens vurdering, at ministerens ansvar for, at loven gennemføres effektivt, giver ham pligt til at reagere på forhold, der kan modvirke dette. Rigsrevisionen finder derfor, at ministeren burde have identificeret og vurderet opgavens problemfelter og reageret herpå.

d. Ministeriets, Energistyrelsens og Energitilsynets håndtering af kapitalopdelingsopgaven efter elforsyningslovens ikrafttræden

89. Rigsrevisionens undersøgelse har *for det første* fokuseret på, hvorvidt Energitilsynet, der har det umiddelbare ansvar for kapitalopdelingsopgaven, informerede Energistyrelsen og ministeriet om sine problemer med at opdele virksomhedernes kapital i fri og bunden egenkapital. *For det andet* har Rigsrevisionen undersøgt, om ministeriet og Energistyrelsen har reageret løsningsorienteret på henvendelser fra tilsynet.

Energitilsynets arbejde med kapitalopdelingsopgaven 2000-2001

90. Ifølge Elforsyningslovens § 74, stk. 3, skal elforsyningsvirksomhederne og deres ejere frit kunne disponere over kapital og indtægter, som de i medfør af den hidtil gældende elforsyningslov (elforsyningsloven fra 1977) frit har kunnet disponere over. Der foreligger imidlertid ingen praksis, som kan lægges til grund for opgørelsen af den fri egenkapital. Under den tidligere elforsyningslov traf det daværende Elprisudvalg meget få afgørelser med relation til spørgsmålet om, hvilke værdier der var til elselskabernes frie disposition, og ifølge Energitilsynet indebar disse afgørelser ikke nogen endelig opgørelse af den fri egenkapital i de pågældende virksomheder.

Energitilsynet har over for Rigsrevisionen gjort opmærksom på, at det forhold, at begrebet fri egenkapital hverken er defineret i loven eller beskrevet i praksis, har medvirket til at besværliggøre løsningen af kapitalopdelingsopgaven.

Ministeriet har i relation hertil erkendt, at sondringen mellem fri og bunden kapital viste sig vanskeligere at operere med i praksis, end det blev skønnet i forbindelse med lovens gennemførelse fra 1. januar 2000.

91. Energitilsynet påbegyndte arbejdet med at fastlægge principperne for opgørelsen af virksomhedernes fri egenkapital i 2000. Den 30. juni 2000 traf Energitilsynet sin første principielle afgørelse i forbindelse med opgørelsen af virksomhedernes fri egenkapital. Afgørelsen fastlagde, hvilke kapitalstørrelser virksomhederne kunne anmelde som fri egenkapital. Denne afgørelse blev den 20. november samme år fulgt op af endnu en principiel afgørelse, som fastlagde, hvordan distributionsvirksomhederne kunne opgøre deres fri egenkapital. Den 29. januar 2001 vedtog tilsynet den såkaldte regnearksmodel, der er et beregningsværktøj, som virksomhederne kunne gøre brug af, når de skulle foretage opgørelsen.

92. Allerede før regnearksmodellen blev vedtaget, havde Dansk Energi meddelt, at foreningen ikke kunne acceptere modellen, da den førte til en lavere fri egenkapital, end virksomhederne mente at have krav på. Foreningen ville derfor indbringe Energitilsynets principafgørelse fra november 2000 for Energiklagenævnet med påstand om, at hele

egenkapitalen i virksomhederne måtte anses for at være fri egenkapital.

Eftersom den indklagede afgørelse ikke omhandlede en konkret sag, var det Dansk Energis forventning, at Energiklagenævnet ikke kunne behandle klagen. Derfor meddelte foreningen, at den ville indbringe 3 konkrete prøvesager for Energitilsynet for senere at anke tilsynets afgørelser til Energiklagenævnet. Hvis Energiklagenævnet ikke gav foreningen medhold i dens påstande, ville den bringe prøvesagerne til domstolene.

Hermed var det tvivlsomt, om Energitilsynets afgørelser kunne danne grundlag for løsningen af kapitalopdelingsopgaven, og det stod klart, at der kunne gå mange år, før Energitilsynet kunne færdiggøre arbejdet med at opgøre størrelsen af distributionsvirksomhedernes fri egenkapital. Så længe denne opgave ikke var afsluttet, kunne tilsynet ikke godkende virksomhedernes åbningsbalancer endeligt. Der var således lange udsigter til, at grundlaget for at fastsætte distributionsvirksomhedernes indtægtsrammer ville være på plads. Det betød, at grundlaget for reguleringen af distributionsvirksomhedernes priser ville være usikkert i længere tid.

Ministeriets, Energistyrelsens og Energitilsynets arbejde med kapitalopdelingsopgaven 2001-2003

93. I januar-februar 2001 kontaktede Energitilsynet Energistyrelsen for at søge en løsning, der kunne lette vanskelighederne med at opgøre virksomhedernes fri egenkapital. Det skete i forbindelse med, at Energistyrelsen havde et udkast til en ny indtægtsrammebekendtgørelse i høring hos Energitilsynet.

I sin egenskab af sekretariat for Energitilsynet forberedte Energistyrelsen sammen med tilsynets formand notatudkast og udkast til høringssvar, som skulle danne grundlag for tilsynets behandling af bekendtgørelsen. Energitilsynets vanskeligheder med at opgøre den fri egenkapital var en af de centrale problemstillinger i forbindelse med dette arbejde. Formanden for Energitilsynet tydeliggjorde, at der kunne imødeses et langt ressource- og tidskrævende forløb, før kapitalopdelingsopgaven kunne løses. Derfor foreslog han, at det burde overvejes at løse problemerne med at opgøre den fri egenkapital ved at regellægge den beregningsmodel, som Energitilsynet havde opstillet i sine tidligere

afgørelser. Tilsynets formand tilføjede senere i udkastet, at såfremt regellægningen ikke kunne ske med hjemmel i den gældende lovgivning, burde ministeriet overveje at søge en afklaring gennem en lovændring.

94. Energitilsynet afgav aldrig et endeligt høringssvar til bekendtgørelsesudkastet. Ifølge Energitilsynet var årsagen, at Energistyrelsen efter drøftelser med Energitilsynets formand havde erkendt, at der var så mange uafklarede punkter i bekendtgørelsen, at der skulle foretages en yderligere vurdering og bearbejdning af en række af bekendtgørelsens bestemmelser. På denne baggrund besluttede Energitilsynet på sit møde den 26. februar 2001 at undlade at fremsende et officielt høringssvar til bekendtgørelsesudkastet.

Som en følge af drøftelserne med Energitilsynets formand udarbejdede Energistyrelsen en liste over, hvilke ændringer der skulle tages med i den første ændring af bekendtgørelsen, og hvilke der skulle gemmes til efterfølgende ændringer. Selv om Energitilsynets ønske om at få beregningsmodellen regellagt var centralt i de papirer, som styrelsens direktør modtog forud for mødet med Energitilsynets formand, fremgår det ikke af listen, at der skulle arbejdes videre med at regellægge beregningsmodellen. Der nævnes heller ikke alternative tiltag, som kunne føre til en hurtig opgørelse af den fri egenkapital.

Energistyrelsen har oplyst, at årsagen til dette var, at styrelsen allerede i forbindelse med de forudgående drøftelser med tilsynets formand havde redegjort for, at Energitilsynets ønske om regellægning ikke kunne efterkommes, idet elforsyningsloven ikke gav ministeren hjemmel til en sådan regellægning.

Til trods for at tilsynet vidste, at Energistyrelsen ikke arbejdede videre med at lette tilsynets problemer med at opgøre den fri egenkapital, undlod tilsynet fortsat at informere ministeren officielt om disse problemer. Problemerne forblev således uløste.

95. I efteråret 2001 ændrede ministeriet endnu en gang indtægtsrammebekendtgørelsen. Det skete med udstedelsen af bekendtgørelse nr. 944 af 29. oktober 2001. I den forbindelse fremlagde Energitilsynet problemet med at finde en holdbar løsning på opgaven med at opgøre virksomhedernes fri egenkapital i sit høringssvar til bekendtgørelsesud-

kastet. I høringsvaret gjorde Energitilsynet rede for sit hidtidige arbejde med at fastlægge den fri egenkapital og pegede på, at det burde overvejes at løse problemerne med at opgøre virksomhedernes fri egenkapital ved at regellægge Energitilsynets beregningsmodel. Hvis elforsyningsloven ikke hjemlede dette, burde ministeriet ifølge Energitilsynet overveje at ændre loven. Hermed informerede Energitilsynet officielt ministeriet om problemerne med at opgøre virksomhedernes fri egenkapital.

96. Ministeriet afviste at regellægge tilsynets beregningsmodel, fordi der ikke var hjemmel hertil i lovgivningen. Tilsynets høringsvar resulterede heller ikke i alternative forslag, der kunne lette opgørelsen af virksomhedernes fri egenkapital.

97. I januar 2002 henvendte Energitilsynets formand sig direkte til økonomi- og erhvervsministeren for at gøre ham opmærksom på problemerne med at opgøre virksomhedernes fri egenkapital. Energitilsynet har oplyst, at tilsynet henvendte sig direkte til ministeren, fordi den hidtidige dialog med Energistyrelsen ikke havde skabt grundlag for at løse problemerne.

Energitilsynets henvendelse til ministeren resulterede i, at ministeren nedsatte en arbejdsgruppe, som skulle afklare begreberne ”indskudskapital” og ”fri kapital” i elforsyningsloven.

98. Arbejdsgruppens begrebsafklaring dannede baggrund for, at Energitilsynet i februar 2002 traf endnu en principafgørelse, idet tilsynet meddelte en større distributionsvirksomhed, at den kunne opgøre sin fri egenkapital efter nedskrevne anskaffelsesværdier eller nedskrevne genanskaffelsesværdier i 1977. Energitilsynets principafgørelse førte til, at den pågældende virksomhed i december 2002 skulle genanmelde sin fri egenkapital på baggrund af afgørelsens principper.

I februar/marts 2003 traf Energitilsynet afgørelse på baggrund af virksomhedens genanmeldelse, og i august 2003 afgjorde tilsynet yderligere Dansk Energis 3 prøvesager. Energitilsynet traf således sin første afgørelse om en konkret distributionsvirksomheds fri egenkapital, mere end 3 år efter elforsyningsloven trådte i kraft.

Hverken i den ovenfor omtalte sag eller i de 3 prøvesager har branchen genanmeldt åbningsbalancerne. Energitilsynet har således ikke haft mulighed for at godkende åbningsbalancerne endeligt.

Alle 4 afgørelser er anket til Energiklagenævnet med påstand om, at hele egenkapitalen må anses for at være fri. Ankesagerne var endnu ikke afsluttet medio 2004. Der vil først blive taget stilling til, om åbningsbalancerne for de øvrige mere end 100 distributionsvirksomheder kan godkendes endeligt, når de 3 prøvesager er endeligt afgjort, og Energitilsynet kender det fulde grundlag for kapitalopdelingsopgaven.

99. Undersøgelsen har vist, at arbejdet med at opgøre virksomhedernes fri egenkapital ikke havde større fremgang i 2001. Alligevel tilkendegav Energitilsynet først i oktober 2001 officielt overfor ministeriet, at der var problemer med at løse kapitalopdelingsopgaven. Rigsrevisionen finder, at tilsynet dermed bidrog til at forsinke opgørelsen af virksomhedernes fri egenkapital, idet tilsynet allerede i begyndelsen af 2001 burde have underrettet ministeriet officielt om dette forhold.

Energitilsynet har oplyst, at tilsynet ikke kan anerkende, at tilsynet ved sin adfærd skulle have givet anledning til, at løsningen af kapitalopdelingsopgaven blev forsinket. Ifølge tilsynet var kapitalopdelingsopgaven uhyre kompliceret, idet energiselskaberne truede med at anke alle tilsynets afgørelser, hvilket indebar, at der under alle omstændigheder ville gå en årrække, før der ville foreligge en endelig afklaring af energiselskabernes kapitalforhold.

Rigsrevisionen er opmærksom på, at el-selskaberne ville anke tilsynets afgørelser, og at en endelig værdifastsættelse sandsynligvis havde lange udsigter. Rigsrevisionen finder under alle omstændigheder, at tilsynet tidligere burde have informeret styrelsen, ministeriet og i sidste instans ministeren om, at løsningen af kapitalopdelingsopgaven havde lange udsigter, så ministeriet kunne foretage en samlet afvejning af eventuelle løsningsmuligheder samt reagere i forhold hertil.

100. Undersøgelsen har endvidere vist, at ministeriet i oktober 2001 officielt fik kendskab til Energitilsynets problemer med at opgøre virksomhedernes fri egenkapital. Mini-

steriet tog imidlertid ikke initiativ til tiltag, der kunne lette disse problemer. Rigsrevisionen finder, at ministeriet, der har det umiddelbare ansvar for, at elforsyningsloven gennemføres effektivt, burde have reageret løsningsorienteret på tilsynets høringssvar og ikke blot afvist ønsket om regel-lægning. Rigsrevisionen finder, at Energistyrelsens manglende initiativ har medvirket til at forsinke løsningen af kapitalopdelingsopgaven.

Økonomi- og Erhvervsministeriet har oplyst, at det erkender, at sondringen mellem fri og bunden kapital viste sig vanskeligere at operere med i praksis, end det blev skønnet i forbindelse med forberedelsen af lovens gennemførelse. Det har således ikke været muligt inden for grundlovens rammer at finde en lovgivningsmæssig løsning, som kunne undgå langstrakte sager ved domstolene, så længe der var et politisk ønske om at fastholde begrebet bunden egenkapital.

Rigsrevisionen finder, at ministeriet, da det blev klart, at en administrativ løsning ikke var mulig, burde have informeret Folketinget om de konstaterede vanskeligheder.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder, at myndighederne ikke sikrede, at centrale dele af grundlaget for prisreguleringen af elsektoren blev tilvejebragt.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at virksomhedernes åbningsbalancer, der udgør en central del af grundlaget for prisreguleringen, endnu ikke er blevet endeligt godkendt. Dermed har grundlaget for prisreguleringen været mangelfuldt i de mere end 4 år, elforsyningsloven har været gældende.

Energitilsynet, der bærer det umiddelbare ansvar for, at kapitalopdelingsopgaven blev løst, gjorde endvidere ikke ministeriet og Energistyrelsen opmærksom på, at det ville tage lang tid at opgøre virksomhedernes fri egenkapital, da tilsynet i begyndelsen af 2001 blev opmærksom herpå. Rigsrevisionen finder, at tilsynet dermed bidrog til at forsinke tilvejebringelsen af prisreguleringens grundlag.

Endelig forsøgte ministeriet, der har ansvaret for, at elforsyningsloven gennemføres effektivt, ikke at finde en løsning på problemerne med kapitalopdelingsopgaven i oktober 2001, da Energitilsynet informerede herom. Rigsrevisionen finder, at ministeriet dermed bidrog til at forsinke tilvejebringelsen af grundlaget for prisreguleringen. Rigsrevisionen finder, at ministeriet, da det blev klart, at en administrativ løsning ikke var mulig, burde have informeret Folketinget om de konstaterede vanskeligheder.

V. Orienterede ministeren rettidigt Folketingets Energipolitiske Udvalg om problemerne?

101. I henhold til § 3 i elforsyningsloven af 1999 skal ministeren holde et af Folketinget nedsat udvalg orienteret om alle væsentlige forhold vedrørende landets elforsyning. Denne orientering sker til Folketingets Energipolitiske Udvalg. Det fremgår ikke af bemærkningerne til loven, hvad der forstås ved væsentlige forhold.

Økonomi- og Erhvervsministeriet har oplyst, at der ikke er klare retningslinjer for, eller præcise ønsker fra Folketingets Energipolitiske Udvalg om, hvorledes udvalget skal orienteres i henhold til elforsyningslovens § 3. Ifølge ministeriet er der lagt den linje, at orienteringspligten gælder væsentlige forhold af energipolitisk interesse.

102. Som det fremgår af kap. IV har myndighederne i forbindelse med gennemførelsen af elforsyningsloven haft problemer med at sikre gennemførelsen af den nye virksomhedsstruktur og forbrugernes indflydelse samt at tilvejebringe grundlaget for prisreguleringen af elsektoren. Opgaverne er centrale for at opfylde elforsyningslovens intention om at skabe grundlæggende rammer for myndighedernes regulering af elsektoren. Det er således Rigsrevisionens opfattelse, at ministeren i medfør af elforsyningslovens § 3 har pligt til at orientere Folketingets Energipolitiske Udvalg om problemerne.

Ministerens orientering om problemerne med at sikre gennemførelsen af den nye virksomhedsstruktur og forbrugerindflydelsen

103. Det fremgår af kap. IV.A, at Energistyrelsen både i 2000 og 2001 konstaterede, at bevillingsudstedelsen ville blive væsentligt forsinket. Dette gav imidlertid ikke anledning til, at ministeren orienterede Folketingets Energipolitiske Udvalg. Udvalget blev således ikke orienteret om, at det ville tage lang tid, før myndighederne havde sikkerhed for, at den nye virksomhedsstruktur var gennemført, og forbrugerne fik den indflydelse, de har krav på.

104. I februar 2004 udarbejdede Energistyrelsen et notat om status for bevillingsudstedelsen til kollektive elforsy-

ningsvirksomheder, som økonomi- og erhvervsministeren sendte til Folketingets Energipolitiske Udvalg den 9. marts 2004. Det fremgår af notatet, at Energistyrelsens sagsbehandling af bevillingsansøgningerne var ved at være afsluttet. Endvidere redegøres der for nogle af de forhold, som har medvirket til at forsinke bevillingsudstedelsen.

Energistyrelsen har oplyst, at Folketingets Energipolitiske Udvalg ikke tidligere var blevet orienteret om problemerne med bevillingsudstedelsen, fordi styrelsen ikke havde fundet en sådan orientering væsentlig ud fra elforsyningslovens § 3. Styrelsen har lagt til grund for denne vurdering, at bevillingsudstedelsen er en rent administrativ opgave.

Ministerens orientering om problemerne med at tilvejebringe centrale dele af grundlaget for prisreguleringen af elsektoren

105. Som det fremgår af kap. IV.B, har ministeriet siden oktober 2001 været bekendt med, at opgaven med at opføre distributionsvirksomhedernes frie egenkapital ikke ville kunne løses inden for en overskuelig fremtid. Energistyrelsen var ligeledes bekendt med, at det gav et ufuldkomment grundlag for indtægtsrammereguleringen af distributionsvirksomhederne.

106. Økonomi- og erhvervsministeren fremsendte i starten af marts 2002 ”Redegørelse fra arbejdsgruppen til afklaring af begreberne ”indskudskapital” og ”fri egenkapital” i elforsyningsloven” til Folketingets Energipolitiske Udvalg. Baggrunden for redegørelsen og arbejdsgruppens nedsættelse var, at Energitilsynet i et brev af 21. januar 2002 havde gjort ministeren opmærksom på vanskelighederne med entydigt at fastlægge indholdet af kapitalbegreberne i elforsyningsloven.

Af redegørelsen fremgår det bl.a., at det er vanskeligt at opgøre den fri egenkapital, og at dette har konsekvenser for prisreguleringen af distributionsvirksomhederne.

Energistyrelsen har oplyst, at ministeren på baggrund af den offentlige debat om fastlæggelsen af kapitalbegreberne i elforsyningsloven ikke tidligere har fundet behov for særskilt at orientere Folketingets Energipolitiske Udvalg herom.

Rigsrevisionens bemærkninger

Det er Rigsrevisionens samlede vurdering, at ministeren ikke rettidigt orienterede Folketingets Energipolitiske Udvalg om problemerne med sikringen af gennemførelsen af den nye virksomhedsstruktur og forbrugerindflydelsen samt tilvejebringelsen af grundlaget for prisreguleringen af elsektoren.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at ministeren ikke orienterede udvalget om forsinkelserne i bevillingsudstedelsen allerede i 2000, da det stod klart, at det ville tage lang tid, før bevillingsudstedelsen ville være tilendebragt.

Ministeren orienterede endvidere ikke Folketingets Energipolitiske Udvalg om konsekvenserne for reguleringen af distributionsvirksomhedernes priser, da Energistyrelsen i 2001 blev gjort opmærksom på, at det ville tage lang tid, før opgaven ville være løst.

Endelig finder Rigsrevisionen ikke, at ministeren kan forlade sig på, at Folketingets Energipolitiske Udvalg orienteres via den offentlige debat.

VI. anbefalinger

107. Rigsrevisionens undersøgelse af myndighedernes arbejde med at gennemføre elforsyningsloven har vist, at gennemførelsen af flere af lovens centrale dele har været forbundet med problemer. Det har ført til en sen og i flere tilfælde mangelfuld opfyldelse af lovens intentioner.

108. Et flertal af Folketingets partier indgik den 29. marts 2004 et nyt energiforlig, der er fulgt op med lov nr. 494 af 9. juni 2004 om ændring af lov om elforsyning mv.

Lovændringen fjerner flere af de bevillingskrav, som har bidraget til at forsinke bevillingsudstedelsen. Fx er kravet, om at virksomhedernes vedtægter skal være i overensstemmelse med de af ministeren fastlagte standardvedtægter, fjernet. Lovændringen ophæver ligeledes kravet om, at ejerandele i elproduktionsvirksomheder, transmissionsvirksomheder, systemansvarlige virksomheder og forsyningspligtige virksomheder, som netvirksomheden besad den 29. april 1999, skal overføres til netvirksomheden. De bevillingspligtige virksomheder skal således opfylde færre krav, for at ministeren kan godkende deres vedtægter og give dem bevilling.

109. Lovændringen betyder desuden, at sondringen mellem fri og bunden egenkapital ophæves, så den samlede egenkapital i virksomhederne fremover er til ejernes frie disposition. Dermed skal kapitalopdelingsopgaven ikke længere gennemføres. Problemerne med at godkende virksomhedernes åbningsbalancer er således fjernet. Loven lægger i øvrigt op til, at der fastlægges en ny metode for indtægtsrammereguleringen af distributionsvirksomhedernes priser. Åbningsbalancerne indgår ikke i denne metode.

Økonomi- og Erhvervsministeriet henleder i den forbindelse opmærksomheden på, at revisionen af elforsyningsloven bygger på aftaler med branchen, der indebærer, at der ikke fremover skal skelnes mellem bunden og fri egenkapital, og at virksomhederne hermed kan opnå en forrentning af deres samlede kapital, mod at der indføres en indtægtsramme i reale priser for de enkelte virksomheder og for sektoren under ét.

110. Ændringerne af elforsyningsloven omfatter desuden krav om, at ministeren styrker og systematiserer orienteringen af Folketinget. Ministeren skal fremover orientere Folketingets Energipolitiske Udvalg ved at udarbejde en samlet årlig redegørelse. Redegørelsen skal omhandle elsektorens udvikling i det forløbne år, planlagte aktiviteter i det kommende år samt aktiviteter på længere sigt. Ifølge lovens bemærkninger forhindrer denne nye bestemmelse ikke ministeren i at orientere om særlige eller væsentlige forhold, der har en sådan karakter, at orienteringen ikke bør afvente den årlige redegørelse.

111. Undersøgelsen har vist, at myndighederne har haft en række basale administrative problemer, som har haft konsekvenser for den hidtidige gennemførelse af elforsyningsloven. Rigsrevisionen finder, at myndighederne bør søge at undgå, at lignende problemer opstår i forbindelse med det forestående arbejde med at gennemføre den ændrede elforsyningslov.

112. Den ændrede elforsyningslov er fortsat en rammelov med mange bemyndigelser til ministeren. Det betyder, at ministeren skal fastlægge det præcise grundlag for løsnin-gen af flere af lovens konkrete opgaver. Det er efter Rigsrevisionens opfattelse væsentligt, at ministeren i det frem-

tidige arbejde med at gennemføre elforsyningsloven sikrer, at centrale bekendtgørelser og retningslinjer er tilvejebragt, inden myndighederne påbegynder arbejdet med de opgaver, som bekendtgørelserne omhandler.

Økonomi- og Erhvervsministeriet er enig i dette synspunkt.

113. Afskaffelsen af sondringen mellem fri og bunden egenkapital betyder, at der skal fastlægges et nyt kapitalbegreb til brug for indtægtsrammereguleringen af distributionsvirksomhedernes priser. Det fremgår af lovens bemærkning, at virksomhedernes ”nødvendige kapital” fremover skal forrentes over distributionsvirksomhedernes indtægtsrammer.

I loven bemyndiges økonomi- og erhvervsministeren til at fastsætte regler for, hvordan den nødvendige kapital skal opgøres. Rigsrevisionen anbefaler, at ministeriet hurtigt afklarer begrebets indhold, så grundlaget for indtægtsrammereguleringen ikke kan drages i tvivl.

Økonomi- og Erhvervsministeriet er enig i, at det er nødvendigt meget hurtigt at definere, hvordan den nødvendige kapital skal opgøres. Ministeriet oplyser, at det vil ske i en kommende bekendtgørelse om indtægtsrammeregulering, der forventes at træde i kraft den 1. januar 2005 samtidig med de relevante bestemmelser i loven.

114. Som følge af sin rolle som hovedansvarlig for at loven gennemføres effektivt, bør ministeriet i det fremtidige arbejde med at gennemføre loven være opmærksom på og reagere på oplysninger om afgørende vanskeligheder med at opfylde lovens krav.

Økonomi- og Erhvervsministeriet deler dette synspunkt.

115. Som undersøgelsen har peget på, har dialogen mellem Energitilsynet og Energistyrelsen været ufrugtbar, hvilket medvirkede til at forsinke løsningen af kapitalopdelingsopgaven.

Rigsrevisionen finder, at myndighederne inden for elsektoren bør forbedre dialogen med hinanden.

Økonomi- og Erhvervsministeriet samt Energitilsynet er enige med Rigsrevisionen i dette.

Energitilsynet har i den forbindelse oplyst, at tilsynet aktivt vil arbejde for, at drøftelser med Energistyrelsen og

eventuelle andre myndigheder fører til resultater. Derfor vil tilsynet fremover videregive centrale oplysninger og udtalelser skriftligt til departement og minister.

Økonomi- og Erhvervsministeriet har oplyst, at ministeriet på baggrund af Energitilsynets statusrapport i august 2003 nedsatte en tværgående arbejdsgruppe, som skulle se på Energitilsynets fremtidige rolle i lyset af erfaringerne fra den første 4-års periode. Arbejdsgruppen foreslog bl.a., at der etableres rammer for forbedret dialog og samarbejde mellem myndighederne. Udvalgets rapport om Energitilsynets fremtidige myndighedsrolle blev fremsendt til Folketingets Energipolitiske Udvalg i juni 2004.

Rigsrevisionen, den 12. oktober 2004

Kirsten Leth-Nissen
fg.

/Inge Laustsen