



Afgørelse om undtagelse fra tarifrabat efter gasforordningen artikel 18, stk. 5

1. november 2024

J.nr.: 24/01490

Resumé

Evida Service A/S har på vegne af gasdistributionsselskaberne Evida Fyn A/S, Evida Nord A/S og Evida Syd A/S (herefter samlet "Evida") den 14. juni 2024 anmodet om at blive undtaget fra at anvende tarifrabat i henhold til artikel 18, stk. 5 i EU-forordning 2024/1789 af 13. juni 2024 om de indre markeder for vedvarende gas, naturgas og brint (herefter "Forordningen").

En undtagelse fra Forordningens artikel 18, stk. 1, indebærer, at Evida kan undlade at anvende en tarifrabat til producenter, når der fødes vedvarende gas ind i naturgasdistributionsnettet. Dermed vil alle producenter af bionaturgas skulle betale for de omkostninger, som kan henføres til producenternes indfødnings af bionaturgas i distributionsnettet. Såfremt Forsyningstilsynet ikke undtager Evida fra at skulle anvende rabatter i henhold til Forordningens artikel 18, stk. 5, vil disse omkostninger skulle overvæltet til de øvrige brugere af distributionsnettet.

Efter Forordningens artikel 18, stk. 5, kan der undtages fra at anvende tarifrabatter ved indfødnings af vedvarende gasser til naturgasnettet. Undtagelse kan gives på baggrund af kriterier såsom unødig krydssubsidiering, udrulning af bionaturgas og eksistensen af alternative støtteordninger.

Forsyningstilsynet har lagt vægt på, at det af Evidas estimater fremgår, at der vil ske en øget unødig krydssubsidiering frem mod 2030, hvis Evida ikke undtages fra at anvende tarifrabatter. Dette betyder, at hvis der ikke undtages fra at anvende tarifrabatter, så vil aftagernes tarif stige stødt frem mod 2030 samtidig med at det vil være ganske få tilbageblivende aftagere, der ville skulle dække producentomkostningerne svarende til – ifølge Evidas estimater – 1,5 mia. kr. fordelt over perioden 2025-2030. Beløbet skal sammenholdes med de samlede estimerede distributionsomkostninger på omkring 5,5 mia. kr. i samme periode.

Denne væsentlige grad af krydssubsidiering, sammenholdt med den hidtidige betydelige støtte til biogasproduktion siden opstarten af markedet, og sammenholdt med udfasningen af gas og den samtidige stigning af gasproduktionen inden 2030, fører til, at Forsyningstilsynet vurderer, at en sådan krydssubsidiering er unødig, jf. artikel 18, stk. 5, litra a. Tilsynet har derfor truffet afgørelse om, at Evida undtages fra at anvende tarifrabatter på indfødnings af vedvarende gasser til naturgasnettet.

FORSYNINGSTILSYNET

Torvegade 10
3300 Frederiksværk

Telefon 4171 5400

Digital Post til os:
Send via virk.dk
Send via borger.dk

Nærværende afgørelse skal ses i sammenhæng med, at Evida den 18. september 2024 genanmeldte Evidas metode for beregning af tariffer for brug af distributionssystemet (herefter "Metoden"), der består af en aftagervendt volumentarif, systemtarif og målerbetaling samt en producentvendt indfødningsstarif bestående af en volumentarif og en systemtarif.

Afgørelse

Forsyningstilsynet træffer afgørelse om, Evida undtages fra at skulle anvende tarifrabatter på indfødnings af vedvarende gasser til naturgasnettet.

Undtagelsen kan finde anvendelse pr. 5. februar 2025.

Afgørelsen er truffet i medfør af Forordningens artikel 18, stk. 5, litra a.

Sagens baggrund og begrundelsen for Forsyningstilsynets afgørelse fremgår nedenfor.

Sagsfremstilling

Indledning

Evida anmodede den 14. juni 2024 Forsyningstilsynets om at træffe afgørelse om en 100 pct. undtagelse fra hovedreglen om tarifrabat i henhold til Forordningens artikel 18, stk. 1 og 5.

Hvis Evida ikke undtages fra at yde tarifrabatter for indfødnings af vedvarende gas i medfør af artikel 18, stk. 1, vil Evida med virkning fra 5. februar 2025 på anden vis skulle dække den del af sine omkostninger, som Evida ville kunne opkræve via producentvendte tariffer i overensstemmelse med Metoden, som Forsyningstilsynet har godkendt d.d.

Disse omkostninger anslås af Evida at være i størrelsesorden mellem 215 mio. og 277 mio. kr. årligt i perioden 2025 til 2030, som ved en tarifrabat vil skulle dækkes af aftagerne i Evidas system og i fremtiden af eventuelt andre producenter som indfører andre typer gasser til Evidas gasdistributionsnet.

En imødekommelse af anmodningen vil indebære, at Evida ikke skal anvende tarifrabatter ved producenters indfødnings af vedvarende gasser til naturgasnettet.

Metoden indeholder blandt andet producentvendte indfødningsstariffer. En undtagelse fra hovedreglen om tarifrabat vil derfor være relevant for den del af Metoden, der omhandler producentvendte indfødningsstariffer for brugen af naturgasnettet.

En undtagelse fra kravet om at skulle yde tarifrabatter i henhold til Forordningens artikel 18, stk. 1, følger af Forordningens artikel 18, stk. 5, litra a) og litra b). Undtagelsesbestemmelserne indebærer, at de regulerende myndigheder kan beslutte at undtage

fra at skulle yde tarifrabat, såfremt undtagelsen overholder tarifprincipperne i artikel 17 og hvor mindst ét af følgende kriterier er opfyldt:

a) Undtagelsen er nødvendig for en effektiv drift af transmissionssystemet, for at sikre en stabil økonomisk ramme for eksisterende investeringer eller for at undgå unødigt krydssubsidiering, forvriddning af den grænseoverskridende handel eller en ineffektiv ordning for kompensation mellem transmissionssystemoperatørerne.

b) Anvendelsen af de rabatter eller rabatsatser, der er fastsat i stk. 1 og 4, er ikke nødvendig grundet stedet med hensyn til udrulning af vedvarende gas og kulstoffattig gas i den pågældende medlemsstat eller eksistensen af alternative støtteordninger til opskalering af anvendelsen af vedvarende gas eller kulstoffattig gas.

Forsyningstilsynets afgørelse om at undtage Evida fra at yde tarifrabat indebærer, at Evida lovligt kan opkræve producentvendte indfødningsstariffer for indfødnings af bionaturgas i henhold til Metoden, som Forsyningstilsynet har godkendt d.d. (j.nr. 24/00154). Evida planlægger at tage Metoden i anvendelse pr. 1. januar 2025.

Baggrund

Forsyningstilsynet har udarbejdet nedenstående baggrundsaftale på baggrund af oplysninger indhentet fra Klima, - Energi, - og Forsyningsministeriets, Energinets og Evidas hjemmesider samt oplysninger, som tilsynet har indhentet hos Energistyrelsen som led i behandlingen af nærværende sag.

Metoden er godkendt af Forsyningstilsynet d.d. i tilsynets sag med j.nr. 24/00154. Evidas anmodning om en undtagelse til at give tarifrabat vedrører de producentvendte tarifelementer i Metoden.

Udgangspunktet efter gasforordningens artikel 18, stk. 1 er, at der skal gives op til 100 pct. tarifrabat på indfødnings af vedvarende og kulstoffattige gasser i naturgasnettet, herunder bionaturgas.

Såfremt tilsynet ikke giver undtagelse til hovedreglen om tarifrabat i henhold til artikel 18, stk. 5, vil Metodens bestemmelser om producentvendte tariffer ved indfødnings af bionaturgas ikke kunne implementeres af Evida, da hovedreglen efter artikel 18, stk. 1, netop er, at der skal gives op til 100 pct. tarifrabat på tariffer ved indfødnings af bionaturgas.

Evida forventer, at selskabets samlede omkostninger for gasdistributionssystemet i 2025 vil udgøre lidt over 1 mia. kr., hvoraf de producentrelaterede omkostninger forventes at udgøre 215 mio. kr., jf. tabel 1 nedenfor.

Evida forventer, at de samlede omkostninger for distributionssystemet vil falde til omkring 850 mio. kr. frem mod 2030. Samtidigt forventer Evida, at de producentrelaterede omkostninger vil stige til ca. 275 mio. kr. Ifølge Evidas oplysninger, skyldes stigningen i

omkostningerne bl.a. netforstærkninger og sammenkoblinger af højtryksnettet i gasdistributionssystemet. Evida oplyser, at ud af de samlede omkostninger på ca. 5,5 mia. kr. frem mod 2030, forventer Evida at de producentrelaterede omkostninger vil udgøre ca. 1,5 mia. kr.

Evida oplyser hertil, at alle producentrelaterede omkostninger vil kunne henføres til indføddning af bionaturgas, da det alene er bionaturgasproducenter som for nuværende er tilsluttet Evidas system og påfører disse omkostninger.

TABEL 1 | PRODUCENTRELATEREDE OG ØVRIGE OMKOSTNINGER

Mio. kr.	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Producentrelaterede omkostninger	215	239	252	258	273	277
Aftagerrelaterede omkostninger	790	744	707	669	616	577
Samlede omkostninger	1.005	984	959	928	889	854

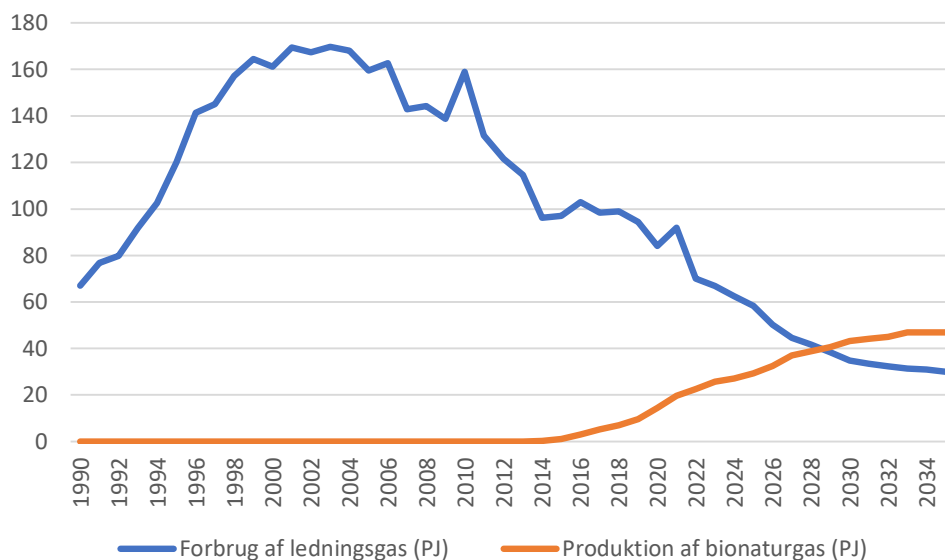
Kilde: Evida

Note: Det er i beregningen ovenfor antaget, at alle omkostninger til indføddning af bionaturgas skal betales af aftagerne ved en eventuel rabat efter gasforordningens artikel 18. Omkostningerne kan principielt relateres til alle former for indføddning af gas, f.eks. fra LNG-anlæg. Det vil i så fald påvirke beregningen af krydssubsidiering i forhold til en eventuel undtagelse.

Bionaturgasproduktion og - forbrug i Danmark

Bionaturgasproduktion har eksisteret i Danmark siden 2014. Siden opstarten af bionaturgasmarkedet i 2014 er produktionen af bionaturgas steget samtidigt med et faldende forbrug af naturgas generelt.

I figur 1 nedenfor indgår bionaturgasforbruget i Danmark. I Klima- Energi og Forsyningsministeriets Klimastatus og fremskrivning for 2024 (herefter "KF24") skønnes det, at naturgasforbruget i danske husholdninger og virksomheder fra år 2029 vil blive 100 pct. baseret på bionaturgas. Den af Klima, - Energi, - og Forsyningsministeriet forventede udvikling skyldes kombinationen af en fortsat stigende produktion af bionaturgas og et faldende forbrug af naturgas generelt.

FIGUR 1 | FORBRUG AF NATURGAS OG PRODUKTION AF BIONATURGAS 1990-2035

Kilde: Klima- Energi og Forsyningsministeriets Klimastatus og fremskrivning for 2024

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet tager i KF24 højde for, at Energistyrelsen implementerer et biogasudbud med virkning fra udgangen af 2024.

Biogasudbuddet afventer en statsstøttegodkendelse fra Europa-Kommissionen.

Støtte til biogasproduktion i Danmark

Støtteordning til opstart af bionaturgasmarkedet

I forbindelse med energiaftalen fra 2012 blev der indført støtteordninger med det formål at forbedre vilkårene for biogasproduktionen.¹ Ordningerne rettede sig mod biogas, der anvendes til kraftvarme, varme, procesvarme, transport eller som opgraderes til at sendes ud i naturgasnettet.

I 2020 blev støtteordningen fra 2012 lukket for tilgang, og der blev indført et loft over støtten til produktionen, ligesom der løbende skal foretages en vurdering af, om der er tale om overkompensation til bionaturgasproducenter.

Som følge af lukningen af den gamle ordning, skulle alle nye anlæg være tilsluttet inden 1. juli 2020 for at kunne modtage støtte under 2012-støtteordningen.

¹ <https://www.kefm.dk/aktuelt/nyheder/2019/feb/energiforligskredsen-fastlaegger-rammer-for-stop-for-biogasstoette-paa-nuvaerende-ordning> og <https://www.kefm.dk/aktuelt/nyheder/2020/dec/oegede-maengder-biogas-frem-mod-2030>

Støtteordningerne vurderes ifølge Energistyrelsen at have haft en positiv effekt på incitamenterne til at udvide produktionen af biogas, herunder bionaturgas.

Energistytrelsens planlagte støtteordninger

Ifølge Energistyrelsen er der afsat 13 mia. kr. (2020-priser) til biogasudbud frem til 2050 gennem Klimaaftalen for energi og industri mv. af 22. juni 2020 samt Klimaafale om grøn strøm og varme af 25. juni 2022.

Afholdelsen af første udbud afventer en statsstøttegodkendelse fra Europa-Kommissionen.

I april 2022 lancerede regeringen sit politiske udspil "Danmark kan mere II", der indebærer, at de første to biogasudbud slås sammen til et enkelt med højere beløbsmæssige rammer. Regeringen forventer følgende afløb:

- Første udbud er i 2024 med afløb fra 2024 på 277 mio. kr. pr. år.
- Andet udbud er i 2026 med afløb fra 2027 på 66 mio. kr. pr. år.
- Tredje udbud er i 2027 med afløb fra 2028 på 66 mio. kr. pr. år.
- Fjerde udbud er i 2028 med afløb fra 2029 på 81 mio. kr. pr. år.
- Femte og sidste udbud er i 2029 med afløb fra 2030 er på 79 mio. kr. pr. år.

Støtteperioden løber over 20 år, og der ydes støtte til hhv. opgraderet biogas og e-metan produceret med kulstof fra biogasanlægget og grøn brint.

Støttemodellen er baseret på et fast pristillæg, hvor investorer byder ind med en støttepris i form af fast pristillæg pr. GJ grøn gas tilført gasnettet og en maksimal mængde gas, der kan opnås støtte til. Vinderne af udbuddene findes ved at vælge de laveste bud på pristillæg, indtil budgettet er tømt. Der er et budloft på 100 kr./GJ.

Det følger af udbudsmaterialet, at støtten kun kan gives til nye anlæg eller ny produktionskapacitet på eksisterende anlæg. Når det nye anlæg eller den nye produktionskapacitet begynder at producere biogas eller e-metan, udbetales støtten svarende til vinderens budpriser. For at undgå unødigt støtte ved ekstraordinært høje gaspriser er der indlagt et fælles loft over støtten ved en gaspris på 120 kr./GJ. Overstiger gasprisen loftet, vil støtteillægget blive reduceret tilsvarende. Loftet er sat så højt, at det ikke forventes at have konsekvenser for budprisen.

Det er kun muligt at opnå støtte fra puljerne, såfremt støttemodtagerne fraskriver sig muligheden for at få udstedt oprindelsesgarantier.

Evidas anmodning

Evida bemærker i anmodningen af 14. juni 2024, at det af gasforsyningslovens § 37, stk. 2 følger, at priser skal fastsættes efter rimelige, objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier i forhold til hvilke omkostninger, de enkelte brugere af systemet og forbrugere giver anledning til.

Priser og betingelser for anvendelse af distributionssystemet fastsættes af Evida som distributionsselskab efter offentliggjorte metoder, der er godkendt af Forsyningstilsynet,

jf. gasforsyningslovens § 36 a, stk. 1. Udgangspunktet er ifølge Evida, at tarifmetoden skal overholde ovennævnte kriterier.

Evida henviser til Forordningens artikel 17, som omhandler tariffer for netadgang, som ifølge bestemmelsen skal være baseret på gennemsigtighed, ikkediskrimination, forbud mod krydssubsidiering, omkostningsægthed m.v.

Endvidere bemærker Evida, at Forordningens betragtning 42 nævner, at en tarifrabat ikke bør påvirke den generelle tariffastsættelsesmetode, men at den bør gives efterfølgende på den relevante tarif. På den baggrund vurderer Evida, at metoden for beregning af tariffer fortsat skal udarbejdes efter de eksisterende kriterier herfor, herunder kriteriet om omkostningsægthed og det generelle forbud mod krydssubsidiering.

Med hensyn til statet med udrulning af biogas i Danmark oplyser Evida, at det er den politiske ambition, at biogas i 2030 skal dække 100 pct. af Danmarks gasforbrug.

Ifølge Evida blev det første biogasanlæg tilsluttet gasdistributionssystemet i Danmark i 2014, og Evida har til dags dato tilsluttet 57 biogasanlæg til distributionssystemet.

Evida argumenterer videre, at andelen af biogas i gassystemet i de senere år ligeledes er steget og nævner, at biogas i 2023 udgjorde, hvad der svarer til 38,7 pct. af gasforbruget mod 32,6 pct. i 2022, 21,4 pct. i 2021 og 16,9 pct. i 2020.

Danmark er ifølge Evida væsentligt foran resten af EU, når det kommer til, hvor meget biogas fysisk dækker af gasforbruget i gassystemet. Hvor andelen af biogas i Danmark svarede til mere end 20 pct. af forbruget ved udgangen af 2021, lå Sverige med 10 pct. på andenpladsen, mens flere lande delte tredjepladsen med en andel på 1 pct. Evida argumenterer derfor for, at Danmark er meget længere fremme end resten af EU i forhold til udrulningen af biogas, og at det derfor bør være grundlag for at anvende undtagelsesbestemmelsen i EU-forordningens art. 18, stk. 5, litra b.

Med hensyn til alternative støttemekanismer oplyser Evida, at det på Energistyrelsens hjemmeside fremgår, at der gives støtte til biogas for at fremme anvendelsen af grønne gasser frem for fossil naturgas. Biogas har ifølge Evida hidtil været støttet gennem støtteordningerne til biogas, der anvendes til elproduktion og opgradering, transport, proces og varme, men at støtteordningerne nu er lukket for tilgang. Evida bemærker, at fremtidig støtte til biogas og andre grønne gasser skal foregå gennem udbud, som forventes afholdt i perioden 2024-2030.

Herudover oplyser Evida, at Energistyrelsen har ansvaret for administrationen af støtteordningerne samt det kommende udbud. Evida oplyser, at det er planen, at der skal afholdes seks udbud til biogas og andre grønne gasser i perioden 2024-2030 og at der er afsat midler til udbuddet gennem Klimaaftalen for energi og industri mv. af 22. juni 2020. Ifølge Evida bliver støtte tildelt for 20 år, og at der er afsat finansiering, som indføres gradvist frem til 2030.

Ifølge Evida skal støtteudbuddene bidrage til en øget konkurrence, lavere omkostninger og dermed reducere støtteniveauet til biogas. Der har således været forskellige

støtteordninger og støttemekanismer til biogas siden opstart af markedet. Der vil ifølge Evida også fremadrettet blive ydet støtte i form af bl.a. de ovennævnte udbud.

De alternative støttemekanismer er imidlertid sammenkoblet med de politiske ambitioner og beslutninger, og Evida er opmærksom på, at der er forskellige holdninger til støttemekanismerne i markedet. Dette ændrer dog ifølge Evida ikke på det faktum, at der har været støtteordninger til biogas siden den første tilslutning i 2014, hvilket må anses at have været støtte til opskalering af anvendelsen af biogas ved udrulningen i Danmark.

Henset til ovenstående er det Evidas vurdering, at der er sket en udrulning af biogas i Danmark de sidste 10 år, siden det første biogasanlæg blev tilsluttet distributionssystemet i 2014, og hvor andelen af biogas i distributionssystemet var 38,7 pct. i 2023. Evida bemærker i den forbindelse, at Forordningens artikel 18 ifølge Evidas vurdering er tiltænkt EU-medlemsstaterne generelt, hvor udrulningen af biogas i mange medlemsstater først skal til at starte op, hvorimod Danmark er et helt andet sted.

Det er således Evidas vurdering, at der i Danmark er grundlag for at anvende undtagelsesbestemmelsen i EU-forordningens art. 18, stk. 5, litra b. Dette henset til, at der dels er tale om relativt høj andel af biogas i det danske gassystem, samt det forhold, at der eksisterer andre støttemekanismer, der fortsat understøtter udviklingen af biogasproduktion i Danmark.

Evida har ved Evidas anmeldelse af Metoden til Forsyningstilsynets godkendelse oplyst, at Evida Nord A/S, Evida Syd A/S, og Evida Fyn A/S sammenlægges til et selskab forventeligt pr. 1. januar 2025.

Sagens parter

Forsyningstilsynet vurderer, at Evida Nord A/S, CVR-nr. 37 27 00 24, Evida Syd A/S, CVR-nr. 27 21 04 06, og Evida Fyn A/S, CVR-nr. 29 21 48 24, er parter i sagen.

Forsyningstilsynet lægger til grund, at Evida Service A/S, CVR-nr. 40 31 89 41, er partsrepræsentant for de tre selskaber.

Høring

Udkast til Forsyningstilsynets afgørelse om undtagelse til at give tarifrabat i henhold til Forordningens artikel 18, stk. 5, blev den 20. september 2024 sendt i partshøring hos Evida med en høringsfrist den 4. oktober 2024.

Forsyningstilsynet vurderer, at producenter af biogas samt andre relevante interessenter bør gives mulighed for at afgive bemærkninger til udkastet til afgørelse. Tilsynet har derfor haft udkast til afgørelsen i offentlig høring med en 14 dages høringsfrist i perioden fra den 20. september til den 4. oktober 2024.

Forsyningstilsynet har modtaget høringssvar fra følgende selskaber: Accura Advokatpartnerselskab på vegne af Biogas Danmark (CVR nr. 16 44 00 35), Dansk Fjernvarme (CVR nr. 55 83 10 17), DI (CVR nr. 16 07 75 93), Forbrugerrådet TÆNK (CVR

nr. 63 87 05 28), Green Power Denmark (CVR nr. 17 15 66 16), Landbrug & Fødevarer (CVR nr. 25 52 95 29) og Ølgod BioEnergi ApS (CVR nr. 38 72 20 42).

Det anføres bl.a. i høringssvarene, at:

- Implementeringen af Evidas metode fordyrer produktionen af biogas ganske betragteligt.
- Investeringslysten i nye biogasanlæg falder.
- Der bør være fokus på forbedrede rammevilkår.
- Det er ikke urimeligt med en producenttarif, men den nødvendige eksistens af alternative støtteordninger til opskalering af anvendelsen af vedvarende gas eller kulstoffattig gas er ikke til stede med de nuværende regulatoriske rammer for biogasproduktion.
- Der er brug for en helhedsplan for udbygningen med biogas, der sikrer det nationale mål om en biogasproduktion, der svarer til det samlede gasforbrug i Danmark.
- Gasforordningens art. 18, stk. 5, ikke finder anvendelse, hvorfor der skal gives 100 pct. tarifrabat til bionaturgasproducenterne, alternativt at et lavere rabatniveau fastsættes.
- Gasforordningens præambel 19 nævner, at Gasforordningen har til formål at støtte produktionen af bionaturgas, hvorfor undtagelsesbestemmelsen ikke kan anvendes som en bremsekloks for de medlemsstater, der er lidt længere fremme i udrulningen end andre.
- Anvendelsen af Gasforordningens art. 18, stk. 5, vil være i strid med de generelle principper i Gasforordningens art. 17.
- Der ikke er tale om unødigt krydssubsidiering.
- Ikrafttrædelsesdatoen for metoden er den 1. januar 2025, men Gasforordningens art. 18, stk. 5, træder først i kraft den 5. februar 2025, hvorfor Forsyningstilsynet tidligst kan lade metoden træde i kraft den 1. april 2025.

Forsyningstilsynet har i perioden 4. oktober 2024 til 14. oktober 2024 partshørt Evida over de høringssvar, som tilsynet modtog som led i den offentlige høring. Forsyningstilsynet sendte nogle uddybende spørgsmål til høringssvarene til Evida i en mail af den 10. oktober 2024. Mailen dannede baggrund for et møde mellem Forsyningstilsynet og Evida den 11. oktober 2024. Evida sendte et partshøringssvar til tilsynet den 14. oktober 2024.

I afsnittet "Begrundelse" i denne afgørelse, forholder Forsyningstilsynet sig til de afgivne høringssvar, hvor argumenterne i høringssvarene ligeledes gengives, i det omfang de er relevante for denne afgørelse.

Retsgrundlag

EU-forordning 2024/1789 af 13. juni 2024 om de indre markeder for vedvarende gas, naturgas og brint (Forordningen)

Det følger af Forordningens artikel 17, stk. 1, at tariffer eller metoder til beregning af disse, som transmissionsoperatører anvender, og som er godkendt af Forsyningstilsynet, skal være gennemsigte, tilgodese behovet for systemintegritet og forbedring heraf og afspejle de faktiske omkostninger. Det samme gælder for tariffer, der er offentliggjort i medfør af artikel 31, stk. 1, i EU-direktiv 2024/1788 af den 13. juni 2024 om fælles regler for de indre markeder for vedvarende gas, naturgas og brint (artikel 31, stk. 1, er i dansk ret udmøntet i gasforsyningslovens § 18 og 36 a, stk. 1).

Det vil sige, at Forordningens artikel 17 også gælder for tariffer for tredjepartsadgang til transmissions- og distributionssystemerne, som bygger på offentliggjorte tariffer, der gælder alle kunder, herunder forsyningsvirksomheder, og som anvendes objektivt og uden at diskriminere mellem systembrugere.

Artikel 17, stk. 1: De tariffer eller metoder til beregning af disse, som transmissionssystemoperatører anvender, og som er godkendt af de regulerende myndigheder i medfør af artikel 78, stk. 7, i direktiv (EU) 2024/1788, samt de tariffer, der er offentliggjort i medfør af artikel 31, stk. 1, i nævnte direktiv, skal være gennemsigte, tilgodese behovet for systemintegritet og forbedring deraf og afspejle de faktiske omkostninger, for så vidt sådanne omkostninger svarer til en effektiv og strukturelt sammenlignelig netoperatørs omkostninger og er gennemsigte, samtidig med at de giver et rimeligt investeringsafkast. Tarifferne eller metoderne til beregning af disse skal anvendes på en ikkediskriminerende måde.

Ved fastsættelsen af tariffer anvendes en rabat for vedvarende gas f.eks. ved indfødningspunkter fra vedvarende gas. Rabatten fastsættes til 100 pct. med henblik på at opskalere tilførslen af vedvarende gas.

Artikel 18, stk. 1 Ved fastsættelsen af tariffer anvendes en rabat for vedvarende gas og kulstoffattig gas ved:

indfødningspunkter fra vedvarende gas og kulstoffattige gasproduktionsfaciliteter kapacitetsbaserede transmissionstariffer i indfødningspunkter fra og udtagspunkter til naturgaslagerfaciliteter, medmindre en sådan lagerfacilitet er forbundet til mere end ét transmissions- eller distributionsnet og anvendes til at konkurrere med et sammenkoblingspunkt.

Rabatten i henhold til første afsnit, litra a) fastsættes til 100 % med hensyn til de relevante kapacitetsbaserede tariffer med henblik på at opskalere tilførslen af vedvarende gas, og for kulstoffattig gas til 75 %. Rabatten i henhold til første afsnit, litra b), fastsættes til 100 % i de medlemsstater, hvor den vedvarende gas eller den kulstoffattige gas første gang blev tilført systemet.

Uanset artikel 18, stk. 1, er Forsyningstilsynet som regulerende myndighed den kompetente myndighed til at træffe afgørelse om at give undtagelse til at anvende tarifrabat.

Artikel 18, stk. 5. Uanset denne artikels stk. 1 og 4 kan de regulerende myndigheder beslutte ikke at anvende rabatter eller at fastsætte lavere rabatniveauer end dem, der er fastsat i denne artikels stk. 1 og 4, forudsat at en sådan undtagelse er i overensstemmelse med de generelle tarifprincipper som fastsat i artikel 17 og navnlig med princippet om, at tarifferne skal afspejle omkostningerne, hvor et af følgende kriterier er opfyldt:

a) Undtagelsen er nødvendig for en effektiv drift af transmissionssystemet, for at sikre en stabil økonomisk ramme for eksisterende investeringer eller for at undgå unødigt krydssubsidiering, forvridning af den grænseoverskridende handel eller en ineffektiv ordning for kompensation mellem transmissionssystemoperatørerne.

b) Anvendelsen af de rabatter eller rabattsatser, der er fastsat i stk. 1 og 4, er ikke nødvendig grundet stedet med hensyn til udrulning af vedvarende gas og kulstoffattig gas i den pågældende medlemsstat eller eksistensen af alternative støtteordninger til opskalering af anvendelsen af vedvarende gas eller kulstoffattig gas.

Gasforordningen er optrykt i EU-tidende den 15. juli 2024 og er trådt i kraft på tyendedagen derefter. Gasforordningens artikel 17 finder anvendelse pr. 5. februar 2025.

Artikel 89, stk. 1. Denne forordning træder i kraft på tyendedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende. Den finder anvendelse fra den 5. februar 2025.

Gasforordningens præambelbetragtninger 5, 9, 19, 42 og 43 tjener som fortolkningsbidrag til gasforordningens artikel 18, citeret ovenfor.

Betragtning 5. Sigtet med denne forordning er at lette udbredelsen af vedvarende gas og kulstoffattig gas og brint i energisystemet ved at muliggøre en omlægning væk fra fossil gas og sørge for, at vedvarende gas og kulstoffattig gas og brint kan spille en vigtig rolle med hensyn til at nå Unionens 2030-klimamål og målet om klimaneutralitet senest i 2050. Sigtet med denne forordning er ligeledes at etablere en lovgivningsmæssig ramme, der giver alle markedsdeltagerne mulighed for og tilskynder dem til at skifte væk fra fossil gas og planlægge deres aktiviteter for at undgå fastlåsningsvirkninger, og sigtet er navnlig at sikre en gradvis og rettidig udfasning af fossil gas i alle relevante industrisektorer og til opvarmningsformål.

Betragtning 9. Det er nødvendigt at opstille kriterier for fastsættelse af tariffer for netadgang for at sikre, at tarifferne er i fuld overensstemmelse med princippet om ikkediskrimination og bidrager til et velfungerende indre marked samt tager fuldt hensyn til behovet for systemintegritet og afspejler de faktiske omkostninger, for så vidt som sådanne omkostninger svarer til en effektiv og strukturelt sammenlignelig netoperatørs omkostninger og er gennemsigtige, samtidig med at de giver et rimeligt investeringsafkast og åbner mulighed for at integrere vedvarende gas og kulstoffattig gas. [...]

Betragtning 19. Denne forordning har til formål at støtte produktionen af bæredygtig biometan i Unionen. I arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene af 18. maj 2022 »Implementing the Repower EU Action Plan: Investment needs, hydrogen accelerator and achieving the bio-methane targets«, der ledsager Kommissionens meddelelse af 18. maj 2022 med titlen »REPowerEU-planen« (»REPowerEU-planen«), foreslog Kommissionen at øge produktionen af bæredygtig biometan betydeligt i Unionen op til 35 mia. m³ om året senest i 2030.

Betragtning 42. For at udnytte de mest rentable placeringer til produktion af vedvarende gas og kulstoffattig gas bør netbrugerne drage fordel af rabatter på kapacitetsbaserede tariffer. Sådanne rabatter vil kunne omfatte en rabat på tilførsel fra faciliteter til produktion af vedvarende gas og kulstoffattig gas, en rabat på tariffer ved indfødnings- og udtagpunkter til naturgaslagerfaciliteter og en rabat på grænseoverskridende tariffer ved sammenkoblingspunkter mellem medlemsstater. Regulerende myndigheder bør kunne beslutte ikke at anvende rabatterne på de nævnte tariffer under visse omstændigheder. I tilfælde af ændring af værdien af ikkegrænseoverskridende rabatter bør den regulerende myndighed afveje netbrugernes interesser mod netoperatørernes, idet der tages hensyn til stabile finansielle rammer, der specifikt er udformet til eksisterende investeringer, navnlig til faciliteter til produktion af vedvarende energi. Hvor det er muligt, bør der forelægges indikatorer eller betingelser for at ændre rabatten i tilstrækkelig god tid, før det besluttes at ændre rabatten. Denne rabat bør ikke påvirke den generelle tariffastsættelsesmetode, men bør gives efterfølgende på den relevante tarif. For at kunne drage fordel af rabatten bør netbrugerne forelægge transmissionssystemoperatøren de fornødne oplysninger på grundlag af et bæredygtighedscertifikat, som er registreret i den EU-database, der er omhandlet i artikel 31 a i direktiv (EU) 2018/2001.

Betragtning 43. Fald i indtægterne som følge af anvendelsen af rabatter bør behandles som generelle indtægtsfald, f.eks. fra reduceret kapacitetssalg, og vil skulle dækkes rettidigt via tariffer, f.eks. ved en forhøjelse af de særlige tariffer i overensstemmelse med de generelle regler i denne forordning.

Forsyningstilsynets begrundelse for afgørelsen

Denne sag omhandler, hvorvidt Forsyningstilsynet kan give Evida undtagelse fra Forordningens artikel 18, stk. 1, der handler om tarifrabatter ved indfødning af vedvarende gasser til naturgasnettet.

I medfør af Forordningens artikel 18, stk. 5, kan der gives undtagelse til at give tarifrabat, hvis ét af de følgende kriterier er opfyldt, det vil sige **enten** hvis:

- a) en undtagelse er nødvendig for en effektiv drift af transmissionssystemet, for at sikre en stabil økonomisk ramme for eksisterende investeringer eller for at undgå unødigt krydssubsidiering, forvriddning af den grænseoverskridende handel eller en ineffektiv ordning for kompensation mellem transmissionssystemoperatørerne **eller**
- b) anvendelsen af de rabatter eller rabatsatser, der er fastsat i stk. 1 og 4, ikke er nødvendig grundet stadet med hensyn til udrulning af vedvarende gas og kulstoffattig gas i den pågældende medlemsstat eller eksistensen af alternative støtteordninger til opskalering af anvendelsen af vedvarende gas eller kulstoffattig gas.

Forsyningstilsynet vurderer, at tilsynet efter Forordningens artikel 18, stk. 5, har kompetence til at træffe afgørelse om anvendelsen af tarifrabat uden forudgående anmodning herom fra det relevante netselskab. Tilsynet er dermed ikke bundet af at skulle forholde sig til de i Evidas anførte argumenter i Evidas undtagelsesanmodning for en undtagelse til at anvende tarifrabatter, men kan anvende den argumentation som tilsynet finder relevant i en afgørelse om undtagelse efter artikel 18, stk. 5.

Forsyningstilsynet har dertil vurderet, at tilsynet kan meddele en undtagelse efter artikel 18, stk. 5, såfremt enten betingelserne i artikel 18, stk. 5, litra a eller litra b – eller dem begge – er opfyldt.

Forsyningstilsynet har videre vurderet, at det ikke er et krav, at alle betingelserne i enten litra a eller litra b er opfyldte. Bestemmelsernes 1. og 2. led kan således begge isoleret set opfylde kriteriet for at give undtagelse til tarifrabatter. Forsyningstilsynet har i denne afgørelse lagt vægt på kriteriet om unødigt krydssubsidiering i litra a, 2. led. Som følge af at en rabat vil medføre unødigt krydssubsidiering, finder Forsyningstilsynet, at Evida kan meddeles en undtagelse efter artikel 18, stk. 5, litra a, 2. led.

Unødigt krydssubsidiering

Evida henviser i sin anmodning til Forordningens artikel 17, stk. 1, om generelle tarifieringsprincipper, som skal overholdes, såfremt de regulerende myndigheder skulle be-

slutte ikke at anvende rabatter i medfør af artikel 18, stk. 5. Det følger af Forordningens artikel 17, stk. 1, 3. afsnit, at *"Tarifferne eller metoderne til beregning af disse skal bidrage til en effektiv handel med naturgas samt konkurrence på markedet, samtidig med at krydssubsidiering mellem netbrugerne undgås [...]"*.

I henhold til gasforsyningslovens § 37, stk. 2, skal tariffer fastsættes efter rimelige, objektive, gennemsigtige, ikkediskriminerende og omkostningsægte kriterier.

Evida har oplyst, at der uden en undtagelse vil være årligt mellem 215 mio. kr. og 277 mio. kr. i producentrelaterede omkostninger, som vil skulle overvæltes til aftagerne i distributionsnettet.

Ifølge Evidas oplysninger vil dette svare til, at der frem til år 2030 vil skulle overvæltes ca. 1,5 mia. kr. i producentrelaterede omkostninger.

Evida oplyser, at det forventes, at anvendelsen af tarifrabatter forventeligt vil indebære en grad af krydssubsidiering på mellem 27 og 48 pct. i årene 2025 – 2030, jf. tabel 2 nedenfor.

TABEL 2 | GRADEN AF KRYDSSUBSIDIERING

	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Beregnet tarifstigning for aftagere ved 100 pct. rabat til pro- ducenter	27,2 pct.	32,2 pct.	35,6 pct.	38,7 pct.	44,4 pct.	48,0 pct.
Andel af krydssubsidie- ring ved 100 pct. rabat til producenter	21,4 pct.	24,3 pct.	26,3 pct.	27,9 pct.	30,8 pct.	32,4 pct.

Kilde: Forsyningstilsynet baseret på oplysninger fra Evida

Note: Det er i beregningen ovenfor antaget, at alle omkostninger til indfødning af bionaturgas skal betales af aftagerne ved en eventuel rabat efter gasforordningens artikel 18. Omkostningerne kan principielt relateres til alle former for indfødning af gas, f.eks. fra LNG-anlæg. Det vil i så fald påvirke beregningen af krydssubsidiering i forhold til en eventuel undtagelse.

En konsekvens af Forordningens artikel 18, stk. 1, er, at der er givet adgang til at krydssubsidiere, idet en given tarifrabat og det deraf følgende indtægtsfald i sagens natur kun kan blive dækket ind ved at overvælte den relevante tarifering på en anden kundegruppe i gassystemet.

Det angives dog i Forordningens artikel 18, stk. 5, litra a), 2. led, at der ikke må ske *unødig* krydssubsidiering, og at hvis der er tale om unødig krydssubsidiering, kan der gives undtagelse fra at anvende tarifrabat.

Forsyningstilsynet vil i det følgende redegøre for, hvad tilsynet anser for kriterierne, hvorefter en krydssubsidiering er "unødig", jf. art 18, stk. 5, litra a), 2. led.

Forsyningstilsynet forstår kriteriet om *unødig* krydssubsidiering således, at der ikke bør ske krydssubsidiering, hvis krydssubsidieringen ikke tjener formålet med tarifrabatten.

Det er Forsyningstilsynets vurdering, at formålet med tarifrabatten i henhold til forordningens artikel 18, stk. 1, er at fremme produktionen af bionaturgas i EU. Tilsynet henviser herved til Forordningens betragtning 5, hvoraf det fremgår bl.a., at sigtet med Forordningen er at lette udbredelsen af vedvarende gas og kulstoffattig gas og brint i energisystemet ved at muliggøre en omlægning væk fra fossil gas og sørge for, at vedvarende gas og kulstoffattig gas og brint kan spille en vigtig rolle med hensyn til at nå Unionens 2030-klimamål og målet om klimaneutralitet senest i 2050.

I Forordningens betragtning 9 hedder det, at det er nødvendigt at opstille kriterier for fastsættelse af tariffer for netadgang for at sikre, at tarifferne bl.a. afspejler de faktiske omkostninger, for så vidt som sådanne omkostninger svarer til en effektiv og strukturelt sammenlignelig netoperatørs omkostninger, samtidig med at de giver et rimeligt investeringsafkast og åbner mulighed for at integrere vedvarende gas og kulstoffattig gas.

Forsyningstilsynet vurderer, at sigtet med Forordningen, som anført i dens betragtning 5, kan opnås uden en tarifrabat for indfødning af vedvarende gasser til naturgasnettet. Integrationen af vedvarende gas understøttes således af støtteordninger til produktion af bionaturgas. Hertil vurderer Forsyningstilsynet, at en tarifrabat i lyset af den meget høje grad og forventeligt øgede andel af bionaturgas i gassystemet udgør en risiko i forhold til at sikre en stabil økonomisk ramme for Evidas investeringer, såfremt der anvendes tarifrabatter for indfødning af vedvarende gasser til naturgasnettet, jf. herved Forordningens artikel 18, stk. 5, litra a, 2. led. Tilsynet vurderer i den sammenhæng, at der i Danmark ikke længere er behov for at "åbne muligheden for at integrere vedvarende gas og kulstoffattig gas" gennem en tarifrabat som anført i Forordningens betragtning 9. Således er andelen og produktionen af bionaturgas efter tilsynets vurdering allerede høj, og der anvendes betydelige midler til tilbageførselsanlæg. En rabat til at fremme udrulningen efter, at Forordningen finder anvendelse pr. 5. februar 2025, vil derfor efter tilsynets vurdering ikke være nødvendig for at fremme udrulningen.

Det er i et høringssvar gjort gældende, at formålet med Forordningens artikel 18, stk. 1, skal ses i sammenhæng med formålet bag Forordningen, som ifølge det modtagne høringssvar er at støtte produktion af biogas i EU, jf. betragtning 19 i Forordningen, og at en undtagelse efter artikel 18, stk. 5, er i strid med dette formål.

Forsyningstilsynet vurderer, at betragtning 19 skal ses i sammenhæng med hele Forordningen og ikke alene i relation til artikel 18. Det generelle formål om at støtte bionaturgasproduktionen medfører således ikke, at Forordningens bestemmelser om undtagelse til tarifrabatter ikke kan anvendes. Hvis ikke en undtagelse ville kunne gives efter artikel 18, stk. 5, fordi en sådan undtagelse ville være i strid med Forordningens overordnede formål, så ville det ikke give mening, at Forordningen indeholder en bestemmelse, som giver adgang til en sådan undtagelse.

Forsyningstilsynet har lagt vægt på, at det af Evidas estimater fremgår, at der vil ske en øget unødig krydssubsidiering frem mod 2030, hvis Evidas ikke undtages fra at anvende tarifrabatter. Tilsynet har lagt disse estimater til grund for denne afgørelse. Det betyder, at hvis der ikke undtages fra at anvende tarifrabatter, så vil aftagernes tarif

stige stødt frem mod 2030, samtidig med at det vil være ganske få tilbageblivende aftagere, der ville skulle dække producentomkostningerne svarende til – ifølge Evidas estimater – 1,5 mia. kr. fordelt over perioden 2025-2030. Producentomkostningerne på 1,5 mia. kr. skal sammenholdes med de samlede estimerede distributionsomkostninger på omkring 5,5 mia. kr. i samme periode.

Denne væsentlige grad af krydssubsidiering, sammenholdt med den hidtidige betydelige støtte til biogasproduktion siden opstarten af markedet, og sammenholdt med udfasningen af gas og den samtidige stigning af gasproduktionen inden 2030, fører som allerede nævnt til, at Forsyningstilsynet vurderer, at en sådan krydssubsidiering er unødigt og dermed i strid med artikel 18, stk. 5, litra a), 2. led. Der vil således efter Forsyningstilsynets vurdering være tale om unødigt krydssubsidiering, hvis der ved en anvendelse af tarifrabatter gives adgang til at overvælte en så væsentlig omkostning på aftagerne i gassystemet, som kun vil blive større i takt med udviklingen af gasmarkedet, hvor flere og flere gasforbrugere afkobles gassystemet, samtidig med at bionaturgassens andel af det samlede gasforbrug er på et højt niveau.

Et høringssvar gør gældende, at den regulerende myndighed kan beslutte ikke at anvende tarifrabatter eller fastsætte et lavere rabatniveau blandt andet for at undgå unødigt krydssubsidiering, hvis dette er i overensstemmelse med de generelle tarifprincipper som fastsat i Forordningens artikel 17, stk. 1.

Høringssvaret gør videre gældende, at anvendelsen af undtagelsesbestemmelsen i Forordningens artikel 18, stk. 5, ikke er i overensstemmelse med de generelle tarifprincipper som fastsat i artikel 17, stk. 1, da en undtagelse vil medføre, at bionaturgasproducenterne ikke får et rimeligt investeringsafkast. Det er Forsyningstilsynet vurdering, at spørgsmålet om et rimeligt investeringsafkast skal ses i relation til netoperatøren og ikke brugerne af systemet, jf. sætningens begyndelse ” [...] for så vidt sådanne omkostninger svarer til en effektiv og strukturelt sammenlignelig netoperatørs omkostninger [...] (tilsynets understregning)”.

Det er på den baggrund Forsyningstilsynet vurdering, at en undtagelse efter artikel 18, stk. 5, kan meddeles, uden at dette vil være i strid med kriterierne i artikel 17, stk. 1.

Høringssvaret gør dertil gældende, at bionaturgas er i konkurrence med naturgas, og at bionaturgas ikke er konkurrencedygtig i forhold til naturgas uden en vis form for støtte, hvilket artikel 18, stk. 5, er udtryk for.

Uagtet dette, så er det Forsyningstilsynets vurdering at fordi en tarifrabat medfører unødigt krydssubsidiering, er kriteriet i artikel 18, stk. 5, litra a), 2. led, opfyldt, og af denne grund har Forsyningstilsynet besluttet at undtage Evidas undtagelse fra at anvende tarifrabatter ved indføddning af vedvarende gasser til naturgassystemet.

Høringssvaret gør også gældende, at Forsyningstilsynet ikke har taget stilling til en anden procentsats end en 100 pct. undtagelse, og at afgørelsen ikke indeholder nogen oplysninger, som dokumenterer eller indikerer, at Forsyningstilsynet har vurderet, om der kan meddeles andre rabatniveauer.

Forsyningstilsynet kan hertil oplyse, at tilsynet har vurderet og overvejet andre rabatniveauer end 100 pct. ved behandlingen af sagen, men har vurderet, at alle rabatniveauer vil medføre unødigt krydssubsidiering og har dermed fundet, at der er grundlag for at meddele en 100 pct. undtagelse.

Forsyningstilsynet har dertil lagt til grund, at en manglende undtagelse fra Forordningens krav om 100 pct. tarifrabat ved indføddning af bionaturgas vil medføre, at de af Evida estimerede 1,5 mia. kr. i producentomkostninger i perioden 2025-2030 vil skulle overvælttes på de øvrige distributionskunder, herunder primært aftagerne i gasdistributionssystemet. Forsyningstilsynet finder således, at der er grundlagt for at meddele en 100 pct. undtagelse fra kravet om tarifrabat, hvad Evida har anmodet om.

Det øvrige anførte i høringssvarene kan ikke føre til andet resultat.

Det bemærkes afslutningsvist, at de producentrelaterede omkostninger kan indeholde omkostninger til en eventuelt fremtidig indføddning af metangas fra fossile kilder, f.eks. et LNG-anlæg. For nuværende er der dog alene tilsluttet bionaturgasanlæg til Evidas system, og de producentrelaterede omkostninger forventes derfor alene at kunne henføres til indføddning af bionaturgas. Denne betragtning ændrer ikke på Forsyningstilsynets vurdering.

Offentliggørelse

Denne afgørelse vil blive offentliggjort på Forsyningstilsynets afgørelsesdatabase (<https://afg.forsyningstilsynet.dk>) i henhold til gasforsyningslovens § 42 b.

Klagevejledning

Der er mulighed for at klage til Energiklagenævnet over Forsyningstilsynets afgørelse. Klagen skal være indgivet skriftligt til Energiklagenævnet inden fire uger efter, at Forsyningstilsynets afgørelse er meddelt.

Klagen kan indgives til Energiklagenævnet i Nævnenes Hus gennem klageportalen på kpo.naevneshus.dk. Alternativt kan klagen indgives pr. e-mail til ekn@naevneshus.dk eller pr. post til Energiklagenævnet, Nævnenes Hus, Toldboden 2, 8800 Viborg.

Yderligere vejledning om klage fremgår på Energiklagenævnets hjemmeside www.ekn.dk eller kontakt Energiklagenævnet på tlf.: 72 40 56 00.

Reglerne om klage fremgår af gasforsyningslovens § 51.

Med venlig hilsen

Carsten Smidt
Direktør