

ENERGIKLAGENÆVNETS AFGØRELSE
i sag om klage over for høje varmepriser og administrations- og lønomkostninger hos Sorø Fjernvarme

Energiklagenævnet har modtaget en klage fra Sorø Kommune (herefter klager) repræsenteret ved advokatfirmaet Elmann Advokatpartnerselskab over Forsyningstilsynets afgørelse om for høje priser og administrations- og lønomkostninger hos Sorø Fjernvarme.

Energiklagenævnet stadfæster Forsyningstilsynets afgørelse.

Nævnets sammensætning

Nævnets formand og dommer Peter Ulrik Urskov
Næstformand, Professor, cand.jur., Ph.d. Bent Ole Gram Mortensen
Professor og cand.jur., ph.d. Michael Gøtze
Ingeniør Per Søndergaard
Revisor Torben Kristensen

1. Klagen til Energiklagenævnet

Energiklagenævnet modtog den 12. juni 2019 klagen over Forsyningstilsynets afgørelse af 16. maj 2019 om for høje priser og administrations- og lønomkostninger hos Sorø Fjernvarme.

2. Sagens oplysninger

I/S AffaldPlus (herefter AffaldPlus) er et såkaldt § 60-selskab, der er oprettet i henhold til § 60 i kommunestyrelsesloven, hvorved selskabets ejerkreds består af kommuner. Disse interessentkommuner hæfter solidarisk, ubegrænset og direkte for § 60-selskabets forpligtelser. Affald Plus er omfattet af de samme regler som kommunerne, herunder kommunestyrelsesloven, kommunalfuldmagten, offentlighedsloven mv. Sorø Kommune er en af interessentkommunerne i AffaldPlus.

AffaldPlus købte i 2017 Sorø Fjernvarme A/S (herefter Sorø Fjernvarme) af SEAS-NVE A.m.b.a. (herefter SEAS-NVE). I den forbindelse blev Sorø Kommune gjort opmærksom på, at der i perioden fra 1999 til 2017 muligvis var blevet opkrævet for meget fra varmemedbrugerne.

Energiklagenævnet

NÆVNETS HUS

Toldboden 2

8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00

CVR-nr. 37 79 55 26

EAN nr. 5798000026070

ekn@naevneneshus.dk

www.naevneneshus.dk

Denne formodning blev bestyrket af de oplysninger, som AffaldPlus fik til rådighed i forbindelse med vurderingen af købet. Særligt afregningen af administrationsomkostninger til SEAS-NVE gav anledning til opmærksomhed, idet udsvingene mellem årene, efter Sorø Kommunes opfattelse, var urimeligt store.

3. Forsyningstilsynets afgørelse af 16. maj 2019

Den 16. maj 2019 traf Forsyningstilsynet afgørelse vedrørende klagers mistanke om for høje priser.

Sagen har for Forsyningstilsynet handlet om, hvorvidt der var en konkret begrundet mistanke om, at Sorø Fjernvarme indregnede unødvendige udgifter til administration- og lønninger i perioden 2005-2017 i henhold til varmemforsyningslovens § 20, stk.1¹, således at der var grundlag for at gøre brug af Forsyningstilsynets indgrebsbeføjelse. Hertil kom, hvorvidt den samlede varmepris og udsving heri, ansås for værende urimelig efter varmemforsyningslovens § 20, stk.1.

Forsyningstilsynet har vurderet, at sagen var tilstrækkelig oplyst ved de indhentede oplysninger fra Sorø Fjernvarme, undersøgelsen af Sorø Fjernvarmes anmeldelser til Forsyningstilsynet og gennemgang af produktions- og distributionsvirksomhedernes anmeldte selvevalueringer for årene 2009-2011

Hertil har Forsyningstilsynet lagt egen opgørelse til grund, idet der var enkelte afvigelser i forhold til den af Sorø Kommune fremsendte oversigt over administrationsomkostninger.

Forsyningstilsynet bemærkede, at tilsynet som udgangspunkt ikke foretager og/eller er forpligtet til at foretage bilagsrevision, da dette er revisors opgave.

Forsyningstilsynet konstaterede, at fjernvarmeprisen for 2014 og 2015 har ligget højere end prisen i årene før og efter, hvorfor Sorø Fjernvarme kom ud med en større overdækning. Stigningen i 2014 skyldtes, at der var budgetteret med en forventet underdækning på ca. 14,8 mio. kr. for 2013, hvor den faktiske underdækning alene blev ca. 4,6 mio. kr. Det faktiske varmesalg og hermed omkostningerne til varmekøb og indtægterne fra den variable del af afregningen var betydelig mindre i 2014, hvorfor overdækningen alene blev ca. 4,2 mio. kr. For 2015 blev der alene budgetteret med en overdækning på knap 1 mio. kr., hvor Sorø Fjernvarme kom ud med en overdækning på ca. 11,7 mio. kr.

Forsyningstilsynet bemærkede endvidere, at Sorø Fjernvarme har indregnet overdækningen i 2016, så varmeprisen i 2016 faldt.

¹ Lovbekendtgørelse nr. 1215 af 14. august 2020 om varmemforsyning

På baggrund heraf fandt Forsyningstilsynet, at udsvingene i priserne kunne forklares med budgetteringen af forventet over- eller underdækning og indregningen af over- eller underdækninger. Forsyningstilsynet fandt ikke grundlag for at gribe ind over for forholdet, da Sorø Fjernvarme af egen drift afviklede de driftsmæssige ubalancer. Det var således Forsyningstilsynets vurdering, at der ikke var konkret mistanke om, at der er opkrævet administrations- og lønomkostninger i strid med varmforsyningslovens § 20, stk. 1, eller at varmepriserne skulle være fastsat i strid med samme bestemmelse.

4. Klagers bemærkninger

Klager påstår, at Forsyningstilsynets afgørelse af 16. maj 2019 skal ophæves og hjemvises til fornyet behandling, idet klager mener, at sagen ikke var tilstrækkeligt oplyst til, at Forsyningstilsynet kunne træffe afgørelse i sagen.

Til støtte herfor har klager navnlig gjort følgende gældende:

- Klager finder, at der ved SEAS-NVE er blevet indregnet for høje administrationsomkostninger. En opgørelse over administrationsomkostningerne som procentdel af varmesalget for Sorø Fjernvarme og andre sammenlignelige virksomheder påviser, at Sorø Fjernvarme har haft væsentlig større administrationsomkostninger end de øvrige varmevirksomheder.
- Klager mener, at særligt udgifter til administrative lønninger giver anledning til bekymring. Klager oplyser, at den tidligere direktør besad flere direktørposter i perioden, hvorfor der ikke kunne viderefaktureres fuld direktørløn. Klager henstiller derfor til, at der skal fremlægges dokumentation for, hvordan belastningen af direktørens tidsforbrug og løn er beregnet.
- Klager gør gældende, at der bør fremlægges dokumentation for påstået merforbrug som følge af revisorskifte og selvevaluering. Klager mener, at selvevalueringen udelukkende omhandlede fremlæggelse af allerede foretagne specifikationer og afstemninger, hvorfor det kun burde have været et begrænset tidsforbrug.
- Klager gør endvidere gældende, at der bør fremlægges dokumentation for projektet om demonstration af højeffektiv biomasse kraftværk. Såfremt der er tale om et demonstrationsanlæg, finder klager, at der ikke foreligger nødvendige meromkostninger, som kan indregnes i varmeprisen.
- Klager oplyser, at klager som tilsynsmyndighed har udbedt sig relevant dokumentation i forhold til administrationsomkostninger mm., ved SEAS-NVE. Denne anmodning blev afvist, idet SEAS-NVE mener, at klager ikke har hjemmel til at få udleveret det ubedte materi-

ale. Klager gør gældende, at kommunalbestyrelsen er tillagt tilsynskompetence i henhold til varmemforsyningslovens § 25, stk. 1, hvorfor klager er af den opfattelse, at der medfølger en række naturlige beføjelser, herunder indhentning af alle nødvendige oplysninger til at kunne føre forsvarligt og lovligt tilsyn.

- Klager stiller sig uforstående overfor, at Forsyningstilsynet har lagt hovedvægt på den resulterede varmepris og sammenligningen med andre varmepriser. Klager mener, at det afgørende bør være, hvorvidt der er indregnet unødige og/eller udokumenterede omkostninger.

5. Forsyningstilsynets bemærkninger

Forsyningstilsynet fastholder afgørelsen af 16. maj 2019 og har ikke fremsendt yderligere bemærkninger.

6. Retsgrundlaget

Retsgrundlaget fremgår af bilag til denne afgørelse.

7. Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

Indledningsvist bemærkes det, at Forsyningstilsynet har gjort Sorø Fjernvarme til høringspart ved tilsynets behandling af sagen i førsteinstans. Energiklagenævnet har efter omstændighederne ikke fundet anledning til at gå nærmere ind i spørgsmålet, hvorvidt Sorø Fjernvarme er part i sagen.

Ifølge varmemforsyningslovens § 20, stk. 1, må en varmemforsyningsvirksomhed indregne nødvendige omkostninger forbundet med produktion og leverance af varme, herunder omkostninger til lønninger og administration i prisreguleringen.

Varmemforsyningsloven indeholder ikke regler om, hvad der forstås ved lønninger og administration. Det er dog Energiklagenævnets vurdering, at dette må forstås bredt.

For så vidt angår Forsyningstilsynets sagsbehandling, herunder den omstændighed, at Forsyningstilsynet ikke indhentede særskilt dokumentation for de af Sorø Fjernvarmes afgivne faktiske oplysninger, bemærker Energiklagenævnet, at udgangspunktet må være, at tilsynet kan lægge selskabets oplysninger til grund. Forsyningstilsynet må således kunne stole på de oplysninger, som virksomhederne indberetter til tilsynet. Hertil bemærker Energiklagenævnet, at der i det konkrete tilfælde ikke har været grundlag for at betvivle oplysningerne.

Energiklagenævnet finder, at det forhold, at der har været koncerninterne transaktioner, ikke i sig selv medfører en konkret begrundet mistanke om, at omkostninger er fastsat i strid med varmemforsyningsloven.

Under Forsyningstilsynets behandling af sagen har Sorø Fjernvarme redegjort for udsvingene i omkostningerne, herunder at der har været afholdt ekstraor-

dinære omkostninger til selvevaluering og et ”høj-effektiv biomasse kraftvarmeværk” projekt. Endvidere er det blevet oplyst, at der er sket en ændring af konteringspraksis, som har medført, at lønomkostninger fra 2014 er indgået under administrative lønomkostninger.

Energiklagenævnet finder ikke grundlag for at betvivle Sorø Fjernvarmes samlede begrundelse og resultat i sagen, for så vidt angår administrationsomkostningerne, herunder aflønning af direktør, meromkostninger til revisor og selvevaluering, og projekt om demonstration af højeffektiv biomasse kraftvarmeværk. Energiklagenævnet er således enig med Forsyningstilsynet i, at der ikke ud fra de foreliggende oplysninger er mistanke om eller grundlag for at antage, at Sorø Fjernvarme har afholdt unødvendige udgifter.

Det følger af varmemforsyningslovens § 21, stk. 4, at varmevirksomhedernes priser ikke må være urimelige.

Energiklagenævnet bemærker, at Forsyningstilsynet ved sin gennemgang af sagen konstaterede, at fjernvarmeprisen for 2014 og 2015 lå højere end prisen i årene før og efter, hvorfor Sorø Fjernvarme kom ud med en større overdækning. Stigningen i 2014 skyldtes, at der var budgetteret med en forventet underdækning på ca. 14,8 mio. kr. for 2013, hvor den faktiske underdækning for 2013 alene blev ca. 4,6 mio. kr. Det faktiske varmesalg og hermed omkostningerne til varmekøb og indtægterne fra den variable del af afregningen var betydelig mindre i 2014, hvorfor overdækningen alene blev ca. 4,2 mio. kr. For 2015 blev der alene budgetteret med en overdækning på knap 1 mio. kr., hvor Sorø Fjernvarme kom ud med en overdækning på ca. 11,7 mio. kr. Sorø Fjernvarme indregnede overdækningen i 2016, så varmeprisen i 2016 faldt. Der blev således taget højde for, at der blev opkrævet for meget over varmepriserne i det tidligere år.

Energiklagenævnet bemærker endvidere, at selvevalueringsrevisor har konkluderet, at de foretagne anmeldelser mv. i al væsentlighed er i overensstemmelse med prisreglerne i varmemforsyningslovens kapitel 4 og de regler, der er udstedt i henhold hertil.

Energiklagenævnet finder, at der ikke er en begrundet mistanke om, at der har været opkrævet administrations- og lønomkostninger i strid med varmemforsyningslovens § 20, stk. 1, eller at varmepriserne skulle være fastsat i strid med de gældende regler. Energiklagenævnet stadfæster derfor Forsyningstilsynets afgørelse.

8. Energiklagenævnets afgørelse

Energiklagenævnet stadfæster Forsyningstilsynets afgørelse af 16. maj 2019.

Sagen har været behandlet på Energiklagenævnets møde den 15. december 2020.

Energiklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

Afgørelsen er truffet i henhold til varmemforsyningslovens § 26, stk. 1.

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Søgsmål til prøvelse af afgørelser truffet af Energiklagenævnet efter varmemforsyningsloven eller de regler, der udstedes efter loven, skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende. Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes fristen dog altid fra bekendtgørelsen, jf. varmemforsyningslovens § 26, stk. 4.

Afgørelsen offentliggøres på hjemmesiden www.naevneneshus.dk under menupunktet Nævnene > Energiklagenævnet > Tidligere afgørelser i anonymiseret form under iagttagelse af persondatalovens bestemmelser.

På nævnets vegne

Peter Ulrik Urskov
Nævnensformand

Alexandra Bozic
Fuldmægtig, cand.jur.

Afgørelsen er sendt til:
Sorø Kommune
Elmann Advokatpartnerselskab
Sorø Fjernvarme
Forsyningstilsynet

Bilag

Uddrag af lovbekendtgørelse nr. 1215 af 14. august 2020 om varmemforsyning:

”[...]

§ 20. Kollektive varmemforsyningsanlæg, industrivirksomheder, kraftvarmeanlæg med en eleffekt over 25 MW samt geotermiske anlæg m.v. kan

i priserne for levering til det indenlandske marked af opvarmet vand, damp eller gas bortset fra naturgas med det formål at levere energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand indregne nødvendige udgifter til energi, lønninger og andre driftsomkostninger, efterforskning, administration og salg, omkostninger som følge af pålagte offentlige forpligtelser, herunder omkostninger til energispareaktiviteter efter §§ 28 a, 28 b og 29, samt finansieringsudgifter ved fremmedkapital og underskud fra tidligere perioder opstået i forbindelse med etablering og væsentlig udbygning af forsyningssystemerne, jf. dog stk. 7-17, og §§ 20 a-20 c. 1. pkt. finder tilsvarende anvendelse på levering af opvarmet vand til andre formål fra et centralt kraft-varme-anlæg, jf. § 10, stk. 6, i lov om elforsyning.

Stk. 2. Klima-, energi- og bygningsministeren kan fastsætte regler om, at andre udgifter og omkostninger end de i stk. 1 nævnte kan indregnes i priserne, jf. dog stk. 7. Klima-, energi- og bygningsministeren kan endvidere fastsætte regler om indregning i priserne af kompensation ved et projekt til ændring af områdeafgrænsningen og indregning af driftsmæssige afskrivninger, henlæggelser til nyinvesteringer og med Forsyningstilsynets tiltræden forrentning af indskudskapital.

...

§ 21. Tariffer, omkostningsfordeling på anlæg med forenet produktion og andre betingelser for ydelser omfattet af §§ 20 eller 20 b skal anmeldes til et tilsyn, der er nedsat af klima-, energi- og forsyningsministeren (Forsyningstilsynet), med angivelse af grundlaget herfor efter regler fastsat af tilsynet. Forsyningstilsynet kan fastsætte regler om formen for anmeldelse og om, at anmeldelse skal foretages elektronisk. Forsyningstilsynet kan fastsætte regler om, at anmeldelse skal ledsages af erklæring afgivet af en registreret revisor, statsautoriseret revisor eller kommunens revisor. Forsyningstilsynet kan give pålæg om anmeldelse.

Stk. 2. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan bestemme, at visse sager ikke skal anmeldes.

Stk. 3. Tariffer, omkostningsfordeling på anlæg med forenet produktion og andre betingelser, der ikke er anmeldt som foreskrevet efter stk. 1, er ugyldige.

Stk. 4. Finder Forsyningstilsynet, at tariffer, omkostningsfordeling på anlæg med forenet produktion eller andre betingelser er urimelige eller i strid med bestemmelserne i §§ 20, 20 b eller 20 c, § 28 b, stk. 4, eller regler udstedt i henhold til loven, giver tilsynet, såfremt forholdet ikke gennem forhandling kan bringes til ophør, pålæg om ændring af tariffer, omkostningsfordeling på anlæg med forenet produktion eller betingelser, jf. dog stk. 6.

Stk. 5. Såfremt tariffer, omkostningsfordeling på anlæg med forenet produktion eller andre betingelser må antages at ville medføre en i samfundsmæssig henseende uøkonomisk anvendelse af energi, kan tilsynet efter forhandling som nævnt i stk. 4 give pålæg om ændring af tariffer, omkostningsfordeling på anlæg med forenet produktion eller betingelser, jf. dog stk. 6.

Stk. 6. Når Forsyningstilsynet, jf. § 20, stk. 17, har vurderet, om fordeling af afgiftsfordelen er fastsat efter en aftale i overensstemmelse med § 20, stk. 15, kan beføjelserne nævnt i stk. 4 og 5 ikke anvendes i forhold til den del af aftalen, som vedrører afgiftsfordelen. De øvrige dele af aftalen, jf. § 20, stk. 15, er fortsat underlagt bestemmelserne i kapitel 4.

Stk. 7. Bestemmelserne i stk. 1-6 finder tilsvarende anvendelse for vedtægtsbestemmelser i virksomheder, der ejer kollektive varmforsyningsanlæg.

§ 26. Energiklagenævnet behandler klager over afgørelser truffet af kommunen, klima-, energi- og forsyningsministeren eller Forsyningstilsynet efter denne lov eller efter regler udstedt i henhold til loven.

Stk. 2. Kommunens, klima-, energi- og forsyningsministerens og Forsyningstilsynets afgørelser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed end det i stk. 1 nævnte Energiklagenævn. Afgørelserne kan ikke indbringes for domstolene, før den endelige administrative afgørelse foreligger.

Stk. 3. Klage skal være indgivet skriftligt inden fire uger efter, at afgørelsen er meddelt.

Stk. 4. Søgsmål til prøvelse af afgørelser truffet af Energiklagenævnet efter loven eller de regler, der udstedes efter loven, skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende. Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes fristen dog altid fra bekendtgørelsen.

[...].”