

ENERGIKLAGENÆVNETS AFGØRELSE **i sag om ansøgning om godkendelse af vedtægtsændring**

17. maj 2021
19/07841-20

Energiklagenævnet har modtaget en klage fra Foreningen Danske Olieberedskabslagre (herefter klager), som er repræsenteret af advokatfirmaet Kleist Legal, over Energistyrelsens afgørelse af 25. september 2019 om ansøgning om godkendelse af vedtægtsændring.

Energiklagenævnet ophæver Energistyrelsens afgørelse af 25. september 2019 og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Nævnets sammensætning

Nævnens formand og dommer Peter Ulrik Urskov
Professor, ph.d. og cand.jur. Michael Gøtze
Advokat Marlene C. Hannibal
Direktør Karl Henrik Dahl
Master of Science in Industrial Engineering and Management Joakim Persson

ENERGIKLAGENÆVNET

NÆVNEHUS
Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37 79 55 26
EAN nr. 5798000026070
ekn@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

1. Klagen til Energiklagenævnet

Energiklagenævnet modtog den 23. oktober 2019 klagen over Energistyrelsens afgørelse af 25. september 2019.

Ved afgørelsen tog Energistyrelsen stilling til klagers ansøgning om godkendelse efter olieberedskabslovens¹ § 5, stk. 5, til ændring af § 11 i klagers vedtægter om antallet af bestyrelsesmedlemmer. Energistyrelsen fandt med henvisning til bl.a. udpegningsvilkårenes² pkt. C.10 og C.13, at ansøgningen om vedtægtsændringen ikke kunne godkendes.

Afgørelsen blev truffet i medfør af olieberedskabslovens § 5, stk. 5, jf. § 3, stk. 1, nr. 10, i bekendtgørelse nr. 1512 af 15. december 2017³ om Energistyrelsens opgaver og beføjelser (herefter bekendtgørelse 1512/2017).

2. Sagens oplysninger

Den 17. juni 2019 ansøgte klager Energistyrelsen om at godkende en ændring af § 11 i klagers vedtægter om antallet af bestyrelsesmedlemmer.

Af vedtægternes § 11, stk. 1, fremgår, at: "*FDO⁴ ledes af en bestyrelse på 5-7 medlemmer*", men klager ønsker at ændre vedtægterne til: "*FDO ledes af en bestyrelse på 5-9 medlemmer*", således at generalforsamlingen har mulighed for at udpege flere bestyrelsesmedlemmer.

¹ Lov nr. 354 af 24. april 2012.

² Klima-, energi- og bygningsministerens udpegnings- og vilkår for udpegnings af klager som central lagerenhed i henhold til olieberedskabsloven af 25. maj 2012.

³ Bekendtgørelsen er i dag erstattet af bekendtgørelse nr. 1068 af 25. oktober 2019 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser.

⁴ FDO er betegnelsen for Foreningen Danske Olieberedskabslagre.

Om baggrunden for ønsket om vedtægtsændringen anfører klager følgende:

"[...]

Årsagen er visse selskaber, der tidligere kun har købt olieprodukter fra lagringspligtige selskaber nu er begyndt selv at importere produkter og dermed bliver lagringspligtige. Dermed stiger antallet af lagringspligtige selskaber.

[...]"

Energistyrelsen anmodede den 7. august 2019 om klagers uddybende begrundelse for den ønskede vedtægtsændring.

Klager fremsendte den 2. september 2019 følgende bemærkninger til ønsket om vedtægtsændringen:

"[...]

Som følge af det i mailen af 17. juni 2019 oplyste, kan det forudses, at nye lagringspligtige selskaber med positiv lagringspligt i fremtiden vil ansøge om medlemskab af FDO. Det er bestyrelsens opfattelse, at det er i FDO's interesse, at selskaber med positiv lagringspligt er bredt repræsenteret i FDO's bestyrelse, dvs. fra flere segmenter som fx raffinering, aviation, bunkers og servicestationer. Dette vil give bestyrelsen en større kompetence og vil give en bedre repræsentation af de lagringspligtige selskaber. Bestyrelsen ønsker med vedtægtsændringen at give FDO en større fleksibilitet til at tilpasse bestyrelsen i takt med ændringer i medlemskredsen.

Det er bestyrelsens opfattelse, at dette er i overensstemmelse med udpegningsvilkårenes punkt 10, der bestemmer, at FDO ledes af de virksomheder, der har lagringspligt.

Energistyrelsen godkendte således også i april 2015 en ændring af vedtægterne på dette punkt fra "6 medlemmer" til "5-7" medlemmer uden bemærkninger.

FDO imødeser på ovenstående baggrund en snarlig godkendelse af vedtægtsændringen.

[...]"

Energistyrelsen traf herefter den påklagede afgørelse.

3. Energistyrelsens afgørelse

Ved afgørelsen af 25. september 2019 afviste Energistyrelsen at godkende klagers ansøgning om vedtægtsændring med henvisning til, at udpegningsvilkårenes pkt. C.10 om ledelsessammensætningen ikke angiver, at alle lagringspligtige virksomheder skal lede klager, samt at udpegningsvilkårenes pkt. C.13 angiver, at klager skal have en selvstændig profil udadtil, som adskiller klager fra oliebranchens øvrige organisationer. Energistyrelsen bemærkede i forbindelse hermed, at der til stadighed er mere end 9 lagringspligtige virksomheder omfattet af den danske olieberedskabslov, og at kampvalg til bestyrelsen kan fremme udpegningsvilkårenes pkt. C.13, idet sådanne valg kan skærpe opmærksomheden om klagers selvstændige interesseprofil. Energistyrelsen lagde ved vurderingen af ansøgningen om vedtægtsændringen til grund, at disse forhold vejede tungere end de af klager anførte fordele om

kompetence, repræsentation og fleksibilitet. I forbindelse hermed lagde Energistyrelsen vægt på, at kompetencen kan fremmes ved konkurrence om bestyrelsespladserne, at udpegningsvilkårenes pkt. C.10 ikke stiller krav om antal af lagringspligtige virksomheder i bestyrelsen, samt at fleksibiliteten kan administreres inden for den gældende grænse.

4. Klagers bemærkninger

Klager har principalt gjort gældende, at Energistyrelsens afgørelse skal ændres til en godkendelse af vedtægtsændringen. Subsidiært har klager gjort gældende, at Energistyrelsens afgørelse skal ophæves og hjemvises til fornyet behandling.

Til støtte for klagen har klager navnlig anført følgende:

- Energistyrelsen har ikke hjemmel til at træffe en skønsmæssig afgørelse – herunder afvise vedtægtsændringen med den anførte begrundelse.
- Olieberedskabslovens § 5, stk. 5, hænger sammen med Energistyrelsens generelle tilsyn efter lovens § 17, der alene har til formål at sikre overholdelse af lovgivning og udpegningsvilkår. Formålet med § 5, stk. 5, er at give styrelsen mulighed for at påse, at der ikke gennemføres vedtægtsændringer, som bringer vedtægterne i strid med loven, herunder bestemmelser udstedt i medfør af loven, eller klagers udpegningsvilkår. Energistyrelsen kan kun afvise en vedtægtsændring, hvis ændringen vil være i strid med lovgivning eller udpegningsvilkår. Energistyrelsen kan ikke afvise en ændring, blot fordi styrelsen er af den subjektive opfattelse, at den eksisterende bestemmelse er mere hensigtsmæssig eller tilstrækkelig.
- Beføjelsen til at godkende vedtægtsændringer er begrænset til en retlig vurdering af overholdelse af lovgivning, hvilket støttes af Energiklagenævnets afgørelse af 16. juni 2004 med j.nr. 11-214. Energiklagenævnet tog bl.a. stilling til forståelsen af bestemmelsen i den daværende elforsyningslovs § 53, stk. 2, 1. pkt., hvoraf fremgik: *"De kollektive elforsyningsvirksomheders vedtægter og ændringer i disse skal godkendes af økonomi- og erhvervsministeren."* Bestemmelsen havde således i det væsentligste samme ordlyd som olieberedskabslovens § 5, stk. 5. I afgørelsen bemærkede Energiklagenævnet, at: *"Energiklagenævnet giver Energistyrelsen medhold i, at den ved godkendelsen af vedtægter bl.a. påser, at kravene om forbrugerindflydelse i elforsyningslovens § 40-44 er opfyldt. Energiklagenævnet kan ligeledes tiltræde, at Energistyrelsen ikke fører tilsyn med efterlevelsen af selskabs- og andelsselskabsretlige regler, der ikke er omhandlet i elforsyningsloven."*
- Energiklagenævnets afgørelse støtter sammenhængen mellem godkendelseskravet og Energistyrelsens tilsynsbeføjelse efter loven. Afgørelsen støtter dermed også klagers synspunkt om, at Energistyrelsen

med sin godkendelsesbeføjelse alene skal foretage en retlig vurdering af, om vedtægterne er i overensstemmelse med lov eller udpegningsvilkår, jf. olieberedskabslovens § 17.

- Der er ikke noget, der tilsiger, at godkendelsesbeføjelsen eller tilsynet i olieberedskabsloven giver Energistyrelsen en bredere adgang til at tillægge hensigtsmæssighedsbetragtninger betydning. Dette gælder særligt, når det kommer til ledelsesmæssige forhold, som i udpegningsvilkårene udtrykkeligt er henlagt til virksomhederne.
- Energistylens begrundelse for at afvise vedtægtsændringen er alene udtryk for hensigtsmæssighedsbetragtninger om den interne organisering af ledelsen af klager. Energistyrelsen har ikke begrundet afgørelsen med, at den ønskede vedtægtsændring vil bringe vedtægterne i strid med lovgivning eller udpegningsvilkår.
- Energistylens afvisning af at godkende en ændring af antallet af bestyrelsesmedlemmer er i strid med udpegningsvilkårenes pkt. C.10 og C.11 samt forudsætningerne for udpegningen i olieberedskabsloven.
- Det følger udtrykkeligt af udpegningsvilkårenes pkt. C.10, at klager efter udpegningen (fortsat) skal ledes af de virksomheder, der har lagringspligt efter olieberedskabsloven (medlemmerne). Det indebærer bl.a., at det tilkommer virksomhederne at beslutte, hvordan klager skal ledes, herunder sammensætning af bestyrelse og antallet af bestyrelsesmedlemmer. Det fremgår også klart af forarbejderne⁵ til olieberedskabsloven, at klager som hidtil forudsættes drevet og finansieret af virksomhederne. Det fremgår ligeledes, at udpegningen ikke må gribe ind i klagers forhold, udover hvad klager har accepteret, da der ellers kan rejses ekspropriationsretlige indsigelser.⁶
- Energistylens udøvelse af sin godkendelsesbeføjelse efter rene hensigtsmæssighedsbetragtninger om det passende antal medlemmer af bestyrelsen er udtryk for en overtagelse af ledelsesretten, som har karakter af ekspropriation af generalforsamlingens kompetence.
- Energiklagenævnet har i en afgørelse af 4. april 2016 med j.nr. 1051-15-1-46 lagt vægt på, at Energistylens afgørelser over for klager ikke må være mere vidtgående, end klager har accepteret ved udpegningen.
- Det fremgår af udpegningsvilkårenes pkt. C.11, at Energistylens deltagelse i ledelsen af klager er begrænset til deltagelse som tilforordnet i bestyrelsen. Energistyrelsen er ikke tillagt beføjelser til at træffe beslutninger, som tilkommer generalforsamlingen. Afgørelsen

⁵ Forarbejderne til olieberedskabslovens § 5, Folketingstidende 2011-12, tillæg A, L 83.

⁶ Jf. notat af 16. november 2011 fra Kammeradvokaten om udpegning af Foreningen Danske Olieberedskabslagre som dansk central lagerenhed, side 3.

er i strid hermed, idet Energistyrelsen ved afgørelsen har søgt at tiltage sig kompetence til at tage beslutning om hensigtsmæssigheden af ledelsesmæssige forhold, som rettelig tilkommer generalforsamlingen.

- Selv hvis Energistyrelsen måtte anses at have hjemmel til at afvise vedtægtsændringer ud fra bredere hensigtsmæssighedsbetragtninger, er styrelsens begrundelse konkret ikke saglig.
- Klager bestrider, at Energistyrelsens synspunkt om, at øget mulighed for eventuelle kampvalg til bestyrelsen – som er helt udokumenteret – kan fremme udpegningsvilkårenes pkt. C.13, er et sagligt hensyn at inddrage og tillægge afgørende vægt i afgørelsen. For det første har kampvalg til bestyrelsen ikke nogen velbegrundet sammenhæng med, om klager udadtil fremstår med en selvstændig profil. For det andet er vedtægtsændringen ikke til hinder for afholdelse af kampvalg, da antallet af medlemsvirksomheder til stadighed overstiger 9.
- Der er intet i lovgivningen, der tilsiger, at betragtninger om størrelsen af bestyrelsen eller et ønske om kampvalg om bestyrelsesposter er hensyn, som Energistyrelsen lovligt kan inddrage og tillægge afgørende vægt.
- Klager bestrider Energistyrelsens synspunkt om, at en begrænsning af antallet af bestyrelsesmedlemmer bedre vil sikre, at klager har en selvstændig profil udadtil. Klager er en selvstændig, selvejende forening med egen bestyrelse, direktion og administration. Klager drives helt uafhængigt og adskilt fra andre organisationer og virksomheder. Det er ubestridt, at klager overholder udpegningsvilkårenes pkt. C.13, og Energistyrelsen har ikke påvist, at en udvidelse af antallet af personer i bestyrelsen fra maksimalt 7 til maksimalt 9 vil mindske klagers selvstændige profil.
- Det er uklart, hvorfor Energistyrelsens argument om, at oliebranchens virksomheder har fortjeneste for øje, og at dette står i modsætning til klagers målsætning, skulle have betydning for afgørelsen om godkendelse af vedtægtsændringen. Det er ikke virksomhederne, der sidder i bestyrelsen, men personer valgt af generalforsamlingen. En bestyrelsespost er et personligt mandat, og bestyrelsesmedlemmerne er forpligtede til at varetage klagers interesser inden for lovgivningens rammer. Almindelige governance-regler, herunder habilitetsregler, sikrer, at uvedkommende interesser ikke inddrages. En udvidelse af bestyrelsen fra maksimalt 7 til maksimalt 9 medlemmer har ingen betydning for bestyrelsens uafhængighed af medlemsvirksomhederne. Tværtimod vil et større antal bestyrelsesmedlemmer mindske det enkelte medlems indflydelse og sikre inddragelse af en bredere kreds af interesser.
- Det er ubestridt, at der selv med 9 bestyrelsesmedlemmer fortsat vil

være væsentligt flere medlemsvirksomheder, end der er bestyrelsespladser, hvorfor der ikke er et sagligt grundlag for at konkludere, at en udvidelse af bestyrelsen skulle være i strid med udpegningsvilkårenes pkt. C.13.

- Da både lovgivning, udpegningsvilkår og vedtægter forudsætter, at klager skal ledes af en bestyrelse udpeget af virksomhederne, er det *usagligt* ved afgørelsen at lægge vægt på, at virksomhederne ved drift af *egen* virksomhed har fortjeneste som målsætning. Dette har lovgiver åbenlyst ikke anset for et problem, da klager blev udpeget som Den Centrale Lagerenhed.
- Klager er forundret over Energistyrelsens synspunkt, som på helt usaglig og udokumenteret baggrund beklikker bestyrelsesmedlemmernes evne til at varetage klagers interesser i overensstemmelse med lovgivningen, alene fordi bestyrelsesmedlemmerne har ansættelser i oliebranchens virksomheder. Energistyrelsen sætter dermed også spørgsmålstegn ved den ledelsesordning, som er forudsat i lovgivningen og udpegningsvilkårene fastsat af ministeren.
- Energistyrelsen kan ikke nægte at godkende en vedtægtsændring, blot fordi styrelsen finder, at forholdet allerede er fint håndteret i de eksisterende vedtægter – og således er uenig i bestyrelsens eller generalforsamlingens ledelsesmæssige vurdering.

5. Energistyrelsens bemærkninger

Energistyrelsen finder, at styrelsen har hjemmel til hensynene anført i afgørelsens begrundelse – herunder at hensynene er saglige – og at afslaget ikke strider mod olieberedskabsloven eller udpegningsvilkårene, samt at afslaget ikke giver anledninger til overvejelser om ekspropriation. Energistyrelsen finder endvidere, at tilsynsbeføjelsen naturligt omfatter tilsynet med overholdelsen af olieberedskabslovens § 5, stk. 2 og 5, og udpegningsvilkårenes pkt. C.13, samt at tilsynet ikke strider mod definitionerne af klagers ledelse i udpegningsvilkårenes pkt. C.10.

Energistyrelsen har til støtte herfor navnlig anført følgende:

- Energistyrelsen har hjemmel til at træffe afgørelse om den centrale lagerenheds vedtægter i medfør af olieberedskabslovens § 5, stk. 5.
- Der er ikke i bemærkningerne til olieberedskabslovens § 5, stk. 5, fastlagt bestemte kriterier, der skal tillægges vægt ved afgørelsen, hvilket betyder, at der er lagt op til en skønsmæssig afgørelse, der hviler på saglige hensyn såsom lovens formål, formålet med den centrale lagerenhed, udpegningsvilkårene m.v.
- Det fremgår af kravene i olieberedskabsloven § 5, stk. 2, at den centrale lagerenhed ikke må have fortjeneste som målsætning, og at den

centrale lagerenhed skal handle i almenhedens interesse. Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår det, at udpegningsvilkårene – sammen med olieberedskabsloven – tjener til sikring af disse to krav. Det fremgår videre i forarbejderne til § 5, stk. 2, at udpegningsvilkårene har til formål at *”styre”* klagers *”overgang”* til status som central lagerenhed. Derudover skal vilkårene *”understøtte [klagers] varetagelse af opgaver som central lagerenhed”*.

- Det forhold, at der forudsættes en *overgang* for klager til status som central lagerenhed, bestyrker fastheden af de krav, der stilles til klager som central lagerenhed. Overgangen til central lagerenhed betyder altså implicit, at kravene til at være central lagerenhed ikke i deres helhed er sammenfaldende med de indtil da gældende lovkrav.
- Det forhold, at udpegningsvilkårene skal *understøtte* klagers *varetagelse af opgaver som central lagerenhed*, betyder, at udpegningsvilkårene tjener til sikring af overholdelsen af lovkravene til den centrale lagerenhed.
- Udpegningsvilkårene uddyber og understøtter kravene i olieberedskabslovens § 5, stk. 2, ved at angive, at klager skal have *”en selvstændig profil udadtil, som adskiller [klager] fra oliebranchens øvrige organisationer over for virksomheder, myndigheder, medier og offentlighed.”*
- Det er Energistyrelsens opfattelse, at de af styrelsen anførte hensyn i begrundelsen ligger inden for rammen af de formelle bestemmelser om, at klager ikke må have fortjeneste som målsætning, og at klager skal handle i almenhedens interesse. Denne opfattelse understøttes af udpegningsvilkårenes krav om en selvstændig profil udadtil. Kravet om selvstændig profil ligger derfor i forlængelse af kravene i olieberedskabslovens § 5, stk. 2.
- Det er Energistyrelsens opfattelse, at olieberedskabslovens § 5, stk. 2, og § 5, stk. 5, sammenholdt med udpegningsvilkårenes pkt. C.13, klart hjemler Energistyrelsens betragtning om, at kampvalg vil fremme opmærksomheden på klagers selvstændige samfundsmæssige profil og interesse, der er adskilt fra den samlede sum af oliebranchens positivt lagringspligtige virksomheders interesse.
- Det er endelig Energistyrelsens opfattelse, at det samfundsmæssige hensyn er det klart vigtigste enkeltstående hensyn bag olieberedskabsloven. Energistyrelsen bemærker, at dette er i overensstemmelse med Energiklagenævnets retningslinjer i afgørelsen af 16. juni 2004 med j.nr. 11-214. I denne afgørelse omfattede en godkendelsesbeføjelse af en forenings vedtægter, det, at Energistyrelsen *”påser, at kravene om forbrugerindflydelse i elforsyningslovens § 40-44 er opfyldt.”*
- For så vidt angår det af klager anførte i e-mail af 2. september 2019

om ønsket om vedtægtsændringen, bemærker Energistyrelsen, at hvis antallet af bestyrelsespladser i klagers bestyrelse begrænses for brancherepræsentanter i forhold til antallet af positivt lagringspligtige selskaber, tjener dette til sikring af, at klagers samlede bestyrelses interesse ikke er sammenfaldende med den samlede interesse for de positivt lagringspligtige selskaber under olieberedskabsloven. Dette ligger direkte i forlængelse af olieberedskabslovens § 5, stk. 2, og udpegningsvilkårenes pkt. C.13. Sikringen er derfor direkte udledt af klagers efterlevelse af lovhjemlede krav til den centrale lagerenhed.

- Det er på denne baggrund misvisende, når klager angiver, at hensynet er udslag af "*bredere ... hensigtsmæssighedsbetragtninger*". Hensynet er hjemlet direkte i olieberedskabsloven § 5, stk. 2, og udpegningsvilkårenes pkt. C.13. Hensynet er med andre ord funderet i Energistyrelsens sikring af lovens og udpegningsvilkårenes overholdelse.
- For så vidt angår kravene til sammensætningen af klagers ledelse, bemærker Energistyrelsen, at denne sikring kunne ske yderligere ved inddragelse af bestyrelsesmedlemmer uden for kredsen af lagringspligtige selskaber, f.eks. personer uden for centraladministrationen med særlig samfundsfaglig, beredskabsmæssig eller teknisk fagkundskab. Dette er imidlertid ikke hjemlet på nuværende tidspunkt i udpegningsvilkårene, jf. pkt. C.10 modsætningsvist.
- Pkt. C.10 siger dog heller ikke noget om, at samtlige eller en vis andel af de lagringspligtige selskaber, skal kunne sidde i bestyrelsen på samme tid. Der ses ikke nogen kobling i olieberedskabsloven mellem antallet af positivt lagringspligtige selskaber og antallet af pladser i klagers bestyrelse. Udpegningsvilkårene angiver alene, at alle lagringspligtige selskaber skal have lige adgang til at blive medlem af klager, jf. pkt. D.14.
- For så vidt angår Energistyrelsens tidligere godkendelse til ændring af antallet af bestyrelsesmedlemmer fra 6 medlemmer til 5-7 medlemmer bemærkes, at styrelsen godkendte denne ændring, fordi Energistyrelsen finder det hensigtsmæssigt, at antallet af bestyrelsesmedlemmer er angivet med et spænd i stedet for et fikseret antal. En bestyrelse med 5-7 medlemmer har et medlemstal med et nært sammenfald med det dagældende medlemstal, 6 medlemmer. Vedtægtsændringen afviger derfor ikke i stort omfang fra den dagældende bestemmelse.
- Ovenstående betragtning kan ikke gøres gældende for den nuværende anmodning om vedtægtsændring, hvorefter bestyrelsen ønskes udgjort af 5-9 medlemmer. For det første afviger det maksimale antal i spændet væsentligt fra det oprindelige antal på 6 medlemmer. For det andet fremgår der klare regler i vedtægterne for håndtering af valg til bestyrelsen, dvs. der er på forhånd taget stilling til, at ikke nødvendigvis alle interesserede kan sidde i bestyrelsen, jf. § 11, stk. 2-4 i vedtægterne.

- Energistyrelsen fører tilsyn med overholdelsen af olieberedskabsloven, jf. § 17, stk. 1. Det er Energistyrelsens opfattelse, at det er et centralt krav, at klager - i videste lovhjemlede omfang - ledes som en organisation, der tjener almenhedens interesse, ikke har indtjening som målsætning og har en selvstændig profil udadtil. Denne sikring om lovmæssighed udstrækker sig efter Energistyrelsens opfattelse også til klagers ledelse. I modsat fald ville tilsynsbestemmelsen være udhulet, og Energistyrelsen vil ikke kunne sikre olieberedskabslovens samlede overholdelse, hvis tilsynet ikke omfattede klagers overholdelse af olieberedskabsloven gennem ledelsesmæssige forhold. I modsat fald vil Energistyrelsen være afskåret fra at varetage sin helt centrale myndighedsbeføjelse om varetagelsen af overholdelsen af olieberedskabsloven.
- Udpegningen af klager som central lagerenhed, herunder udpegningsvilkårene og udformningen af vedtægterne har stor sammenhæng. Hvis klager skulle kunne ændre vedtægterne, som klager ønsker, uden at Energistyrelsen kunne påse om formålet med olieberedskabsloven, udpegningsvilkår m.v. ville være varetaget ved en sådan ændring, ville der ikke være indsat en bestemmelse herom i olieberedskabslovens § 5, stk. 5.
- Ved afslaget på vedtægtsændring er der ikke sket nogen overtrædelse af udpegningsvilkårenes pkt. C.10. Pkt. C.10 angiver alene, at klager ledes af selskaber med lagringspligt, hvilket også har været tilfældet før anmodningen om vedtægtsændring.
- Afslaget på vedtægtsændringen er ikke et ekspropriativt indgreb. Hjemlen til at træffe afgørelse herom fremgår klart af lovens § 5, stk. 5, og de hensyn, der er lagt vægt på, er klart hjemlet i olieberedskabslovens § 5, stk. 2, og udpegningsvilkårenes pkt. C.13, og er derfor en naturlig konsekvens af det frivillige valg for klager til at påtage sig opgaven som central lagerenhed. Det udgør med andre ord en del af forudsætningen for udpegelsen som central lagerenhed. Klager angiver ikke, at der ud over udpegningsvilkårenes pkt. C.10, og forudsætningerne ved udpegelsen i bred forstand skulle være anledning til ekspropriationsretlige indsigelser ved afslaget.
- Energistyrelsens tilsyn er derfor ikke et tilsyn med "selskabs- og andelsselskabsretlige regler". Det er alene et tilsyn til sikringen af væsentlige bestemmelser i olieberedskabsloven og udpegningsvilkårene. Energistyrelsen holder sig derved også her inden for rammerne af Energiklagenævnets retningslinjer i afgørelsen af 16. juni 2004 med j.nr. 11-214.
- Klager anfører, at vedtægtsændringen ikke forhindrer kampvalg. Som klager anfører, er det korrekt, at der er væsentligt flere end 9 "medlemsvirksomheder" i klager. Medlemsvirksomheder er imidlertid ikke

et sammenfaldende begreb med positivt lagringspligtige selskaber. Det fremgår netop af klagers uddybende mail af 2. september 2019, at det er stigningen i antallet af positivt lagringspligtige selskaber, der er baggrunden for ansøgningen om vedtægtsændring. Dette hænger sammen med, at selskaber med positiv lagringspligt har et stærkere incitament til deltagelse i klagers ledelse end selskaber med 0-lagringspligt. Årsagen til dette er de positivt lagringspligtige virksomheders forpligtelse til at holde fysiske lagre. F.eks. holder klager i dag ca. 70 % af virksomhedernes lagringspligt vederlagsfrit, selvom der i loven og udpegningsvilkårene er lagt op til, at virksomhederne skal finansiere driften af klager.

- Klager har i sine egne vedtægter siden klagers grundlæggelse haft en bestemmelse om, at ministeren skal godkende vedtægtsændringer eller beslutning om opløsning af klager, før at vedtægtsændringen eller opløsningen er gyldig. Der er i vedtægten ingen indskrænkninger i, hvilke hensyn ministeren kan lægge til grund for sin godkendelse eller afvisning.

6. Retsgrundlaget

Retsgrundlaget fremgår af bilag til denne afgørelse.

7. Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

Sagen drejer sig om, hvorvidt Energistyrelsen har hjemmel til at meddele afslag på klagers ansøgning om vedtægtsændringen.

Det fremgår af olieberedskabslovens § 5, stk. 5, at klima, energi- og bygningsministeren godkender den centrale lagerenheds vedtægter og ændringer af disse. Ministerens beføjelser efter loven er delegeret til Energistyrelsen, jf. § 3, stk. 1, nr. 10, i bekendtgørelse 1512/2017.

Det fremgår videre af olieberedskabslovens § 17, stk. 1, at Energistyrelsen fører tilsyn med, at reglerne i loven og regler i henhold til loven overholdes.

Der er ikke i olieberedskabsloven, udpegningsvilkårene eller klagers vedtægter fastsat nærmere retningslinjer om udstrækningen af Energistirelsens godkendelsesbeføjelse i henhold til lovens § 5, stk. 5, og tilsynsforpligtelsen efter § 17, stk. 1.

Af de specielle bemærkninger i forarbejderne⁷ til olieberedskabslovens § 5, fremgår, at:

”[...]

Det er vurderingen, at udpegning af FDO som den centrale lagerenhed ikke er til hinder for, at FDO's virksomhed i væsentligt omfang kan fortsætte som hidtil med de justeringer, som følger af denne lov, regler fastsat i medfør af loven og vilkår for udpegningen. Det er således bl.a. hensigten, at FDO som hidtil skal drives og finan-

⁷ Forarbejderne til olieberedskabslovens § 5, Folketingstidende 2011-12, tillæg A, L 83.

sieres ved, at de lagringspligtige virksomheder afholder omkostningerne ved lagerdækningen.

Det er hensigten, at klima-, energi- og bygningsministeren snarest efter lovforslagets vedtagelse vil udpege FDO som den centrale lagerenhed. Der vil ved udpegningen bl.a. kunne stilles vilkår, som har til formål

[...]

- *at opstille retningslinjer for forholdet mellem den centrale lagerenhed og Energistyrelsen, og*

[...]

Det foreslås i stk. 5, at klima-, energi- og bygningsministeren godkender den centrale lagerenheds vedtægter og ændringer af disse. Et sådan krav gælder allerede i dag for FDO, jf. § 12, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 318 af 12. maj 2005 om pligtige lagre af mineralolie og mineralolieprodukter. Bestemmelsen er baseret på tilsvarende bestemmelser i FDO's vedtægter, som bl.a. angiver, at ændringer i FDO's vedtægter skal godkendes af klima-, energi- og bygningsministeren. Det er, bl.a. som følge af de samfundsmæssigt betydningsfulde opgaver, som den centrale lagerenhed skal varetage, fundet nødvendigt at videreføre disse regler i lovforslaget.

[...]”

I udpegningsvilkårene er det i pkt. C.10 anført, at klager som hidtil forudsættes ledet og finansieret af de virksomheder, der har lagringspligt efter olieberedskabsloven.

Vedrørende tilsynsforpligtelsen fremgår det af lovforarbejdernes almindelige bemærkninger, at:

”[...]

Det foreslås, at klima-, energi- og bygningsministeren fører tilsyn med overholdelse af denne lov og regler udstedt i henhold til denne lov. Endvidere foreslås, at virksomheder omfattet af loven efter anmodning skal give klima-, energi- og bygningsministeren alle oplysninger, som er nødvendige for varetagelsen af ministerens opgaver efter denne lov.

[...]”

Det fremgår videre af de specielle bemærkninger i lovforarbejderne om tilsynsforpligtelsen i § 17, at:

”[...]

Den foreslåede bestemmelse har til hensigt at sikre et hensigtsmæssigt tilsyn med, at loven og regler udstedt i henhold til loven overholdes. Dette tilsyn omfatter også bestemmelserne om den centrale lagerenhed efter forslaget § 5 [...].

[...]”

I udpegningsvilkårene er det i pkt. I.29 anført, at Energistyrelsen efter reglerne i olieberedskabsloven og regler udstedt i medfør af loven fører tilsyn med klagers varetagelse af opgaven som central lagerenhed og opfyldelsen af

vilkårene herfor.

Energiklagenævnet finder, henset til det anførte i forarbejderne til olieberedskabsloven, at Energistyrelsens godkendelsesbeføjelse i henhold til lovens § 5, stk. 5, skal ses i sammenhæng med tilsynsforpligtelsen efter § 17, stk. 1. Udstrækningen af Energistyrelsens godkendelsesbeføjelse efter lovens § 5, stk. 5, må skulle fastlægges inden for rammerne af tilsynsforpligtelsen efter § 17, stk. 1.

Energiklagenævnet lægger til grund, at hensigten med bestemmelserne er at sikre, at Energistyrelsen ved godkendelsen af vedtægtsændringer påser, at der ikke gennemføres ændringer, der er i strid med forhold reguleret i olieberedskabsloven eller klagers udpegningsvilkår.

Energiklagenævnet bemærker, at det fremgår af forarbejderne til olieberedskabsloven, at udpegningen af klager som den centrale lagerenhed ikke er til hinder for, at klagers virksomhed i væsentlig omfang kan fortsætte som hidtil inden for lovens og udpegningsvilkårenes rammer, og at det er hensigten, at klager skal drives og finansieres af de virksomheder, der har lagringspligt efter loven, jf. også udpegningsvilkårenes pkt. C.10.

I forbindelse hermed bemærkes, at det fremgår af klagers vedtægter, at klager er en selvejende institution, og at generalforsamlingen, som er klagers øverste myndighed, træffer beslutning om vedtægtsændringer og udpeger en bestyrelse.

På baggrund af ovenstående finder Energiklagenævnet ikke, at det tilkommer Energistyrelsen at beslutte sammensætningen af bestyrelsen og antallet af bestyrelsesmedlemmer, idet der er tale om en ledelsesmæssig beslutning og ikke et forhold, der er omhandlet i olieberedskabsloven eller udpegningsvilkårene. Energiklagenævnet bemærker i forbindelse hermed, at det af udpegningsvilkårenes pkt. C.11, fremgår, at Energistyrelsen alene deltager i klagers bestyrelse som tilforordnet.

Det er Energiklagenævnets opfattelse, at det må kræve klare holdepunkter i loven eller forarbejderne til loven, såfremt det havde været hensigten med godkendelsesbeføjelsen i olieberedskabslovens § 5, stk. 5, at Energistyrelsen skulle kunne træffe afgørelse om ledelsesmæssige anliggender, der tilkommer generalforsamlingen, jf. udpegningsvilkårenes pkt. C.10, og klagers vedtægter § 9 og § 11. Det fremgår således også af olieberedskabslovens § 17, stk. 1, at Energistyrelsen fører tilsyn med, at reglerne i loven eller regler i henhold til loven overholdes.

På baggrund af ovenstående finder Energiklagenævnet ikke, at de af Energistyrelsen anførte bestemmelser i olieberedskabslovens § 5, stk. 2 og 5, samt udpegningsvilkårenes pkt. C.13, indeholder hjemmel til at træffe afgørelse om afvisning af vedtægtsændringen.

Energiklagenævnet bemærker i forbindelse hermed, at Energistyrelsen tidligere har behandlet en lignende vedtægtsændring, hvor styrelsen godkendte,

at § 11 i klagers vedtægter blev ændret således, at antallet af bestyrelsesmedlemmer blev ændret fra 6 medlemmer til 5-7 medlemmer.

På denne baggrund ophæver og hjemviser Energiklagenævnet afgørelsen til fornyet behandling i Energistyrelsen.

8. Energiklagenævnets afgørelse

Energiklagenævnet ophæver Energistyrelsens afgørelse af 25. september 2019 og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Sagen har været behandlet på Energiklagenævnets møde den 17. maj 2021.

Energiklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

Afgørelsen er truffet i henhold til olieberedskabslovens § 21, stk. 1.

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Søgsmål til prøvelse af afgørelser truffet af Energiklagenævnet efter olieberedskabsloven eller regler, der er udstedt efter denne lov, skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt pågældende. Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes fristen dog altid fra bekendtgørelsen, jf. olieberedskabslovens § 22.

Afgørelsen offentliggøres på hjemmesiden www.naevneneshus.dk under menupunktet Nævnene > Energiklagenævnet > Tidligere afgørelser.

På nævnets vegne

Peter Ulrik Urskov
Nævnens formand

Rasmus Bjerre Bach
Fuldmægtig, cand. jur.

Afgørelsen er sendt til:

Foreningen Danske Olieberedskabslagre
Kleist Legal Advokatfirma på vegne af Foreningen Danske Olieberedskabslagre
Energistyrelsen

Bilag

Uddrag af lov nr. 354 af 24. april 2012 om olieberedskabslov:

”[...]

§ 5. Klima-, energi- og bygningsministeren kan på nærmere angivne vilkår udpege den centrale lagerenhed.

Stk. 2. Den centrale lagerenhed er en organisation, der ikke har fortjeneste som målsætning, og som handler i almenhedens interesse.

Stk. 3. Den centrale lagerenhed kan erhverve, holde og sælge beredskabslagre. Den centrale lagerenhed skal have de nødvendige lager- og transportanlæg hertil eller have rådighed herover.

Stk. 4. Klima-, energi- og bygningsministeren kan fastsætte regler om den centrale lagerenheds opgaver og om tavshedspligt for bestyrelse, direktion og medarbejdere.

Stk. 5. Klima-, energi- og bygningsministeren godkender den centrale lagerenheds vedtægter og ændringer af disse.

§ 17, stk. 1. Klima-, energi- og bygningsministeren fører tilsyn med, at denne lov og regler udstedt i henhold til denne lov overholdes.

...

[...]”

Uddrag af vilkår af 25. maj 2012 for udpegning af Foreningen Danske Olieberedskabslagre (FDO) som den centrale lagerenhed i henhold til olieberedskabsloven:

”[...]

Pkt. C.10. FDO forudsættes som hidtil ledet og finansieret af de virksomheder, der har lagringspligt efter olieberedskabsloven.

Pkt. C.11. Energistyrelsen deltager som hidtil i FDO's bestyrelse som tilforordnet.

Pkt. C.13. FDO skal som organisation have en selvstændig profil udadtil, som adskiller FDO fra oliebranchens øvrige organisationer over for virksomheder, myndigheder, medier og offentlighed.

Pkt. I.29. Energistyrelsen fører – efter reglerne i olieberedskabsloven og regler udstedt i medfør heraf – tilsyn med FDO's varetagelse af opgaven som central lagerenhed og opfyldelsen af vilkårene herfor. FDO skal loyalt medvirke ved gennemførelsen af tilsynet.

Uddrag af vedtægter for Foreningen Danske Olieberedskabslagre af 29. maj 2015

”[...]

§ 9. De på generalforsamlingen behandlede anliggender afgøres, bortset fra valg af bestyrelsesmedlemmer og suppleanter, jf. § 12, ved simpel stemmeflerhed, for så vidt der ikke efter almindelige retsregler eller nærværende vedtægter kræves særlig stemmeflertal.

Stk. 2. Til vedtagelse af beslutning om FDO's opløsning eller ændringer af vedtægterne kræves, at mindst 2/3 af samtlige stemmer er repræsenteret på generalforsamlingen, og at beslutningen vedtages med mindst 2/3 af de afgivne stemmer. [...].

...

§ 11, stk. 1. FDO ledes af en bestyrelse på 5-7 medlemmer, som vælges af generalforsamlingen. For hvert bestyrelsesmedlem vælges af generalforsamlingen en suppleant, der indtræder i bestyrelsen ved bestyrelsesmedlemmets forfald eller udtræden.

...

[...]”