

ENERGIKLAGENÆVNETS AFGØRELSE i sag om anmeldelsespligt i medfør af varmemforsyningslovens § 21, stk. 1

Energiklagenævnet har modtaget en klage fra Boligselskabet Viborg (herefter klager) over Forsyningstilsynets afgørelse om, at klager skal anmelde priser og betingelser til Forsyningstilsynet i medfør af varmemforsyningslovens § 21, stk. 1.¹

Energiklagenævnet stadfæster Forsyningstilsynets afgørelse.

Nævnets sammensætning

Nævnets formand og dommer Peter Ulrik Urskov
Næstformand, professor, cand.jur. og ph.d. Bent Ole Gram Mortensen
Professor, cand.jur. og ph.d. Michael Gøtze
Ingeniør Per Søndergaard
Direktør og akademiingeniør Astrid Birnbaum

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

1. Klagen til Energiklagenævnet

Energiklagenævnet har den 12. februar 2020 modtaget klagen over Forsyningstilsynets afgørelse af 22. januar 2020.

Sagen drejer sig om, hvorvidt klager er forpligtet til at anmelde priser og betingelser til Forsyningstilsynet i medfør af bestemmelsen i varmemforsyningslovens § 21, stk. 1.

2. Sagens oplysninger

Klager er en almen boligorganisation, der har som hovedformål at opføre, udleje, administrere, vedligeholde og modernisere støttet boligbyggeri i overensstemmelse med reglerne i lov om almene boliger m.v. (herefter almenboligloven).²

Klager distribuerer desuden fjernvarme til en række boliger og butikker på følgende fire lokationer i Viborg: Ringparken, Vestervang, Digterparken og Houlkær.

¹ Lovbekendtgørelse nr. 64 af 21. januar 2019 om varmemforsyning, som var gældende på tidspunktet for Forsyningstilsynets afgørelse. Lovbekendtgørelsen er i dag erstattet af lov- bekendtgørelse nr. 1215 af 14. august 2020.

² Lovbekendtgørelse nr. 1203 af 3. august 2020 af lov om almene boliger m.v.

Klager modtager varmen fra Energi Viborg Kraftvarme A/S (herefter Energi Viborg Kraftvarme) via transmissionsnettet. Via varmevekslere distribuerer klager fjernvarmen til de enkelte afdelinger i boligselskabet til opvarmning og brugsvand.

Klager har tidligere haft egne kedler og leveret varmt vand til foreningens ejendomme. I dag har klager ingen særskilte kedler.

Den 15. december 2018 modtog Forsyningstilsynet en anmodning om aktindsigt fra interesseorganisationen DENFO i dokumenter om anmeldelse af priser, budgetter og regnskaber for klager. Henvendelsen førte til, at Forsyningstilsynet rejste nærværende sag af egen drift.

Forsyningstilsynet rettede således henvendelse til klager med en række spørgsmål om klagers distribution af fjernvarme. Forsyningstilsynet spurgte i den forbindelse bl.a. til, om klager leverer varme til ejendomme, som ikke ejes af klager, samt til kapaciteten af klagers anlæg.

Klager oplyste i den forbindelse, at klager i Vestervang leverer varme til en børnehave i en kommunalt ejet ejendom. I Houlkær leveres varme til afdeling 15, som består af et pizzeria, en kiosk og en genbrugsbutik i ejendomme ejet af henholdsvis [XXX], Comet Ejendomme ApS og Chokodan Struer ApS.

Klager oplyste endvidere til Forsyningstilsynet, at afregning for varme sker via et fordelingsregnskab, som er udarbejdet af klager. Brunata leverer bidrag til afregninger til beboerne. Klager opkræver et administrationsbidrag hos beboere og eksterne aftagere for udarbejdelse af varmeregnskaber.

Af driftsaftalen mellem klager og Energi Viborg Kraftvarme³ fremgår, at makskapaciteten udgør 1,2 MW (1,8 MW i spidslast) for Vestervang og 2,4 MW (3,8 MW i spidslast) for Houlkær.

Klager har til Forsyningstilsynet sendt en oversigt over de enkelte centralers døgnforbrug og faktiske spidsbelastning i januar 2016, som ifølge klager er det år, hvor klager har registreret den største spidsbelastning. Klager har i den forbindelse anført, at de faktiske spidsbelastninger er meget mindre end de i driftsaftalen med Energi Viborg Kraftvarme nævnte.

Forsyningstilsynet traf herefter den påklagede afgørelse.

3. Forsyningstilsynets afgørelse

Forsyningstilsynet traf den 22. januar 2020 afgørelse om, at klager skal anmelde priser og betingelser til Forsyningstilsynet, jf. varmforsyningslovens § 21.

Det fremgår af afgørelsen, at Forsyningstilsynet har vurderet, at klager er et

³ Driftsaftale vedrørende varmforsyning af 4. juni 2012 mellem Energi Viborg Kraftvarme A/S og Boligselskabet Viborg

kollektivt varmforsyningsanlæg, jf. varmforsyningslovens § 2, stk. 1, nr. 2, idet klager ejer fremføringsanlæg til levering af energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand.

Transmissions- og varmedistributionsnet er således i varmforsyningslovens § 2, stk. 1, nr. 2, defineret som et kollektivt varmforsyningsanlæg. Forsyningstilsynet har henvist til, at det fremgår af driftsaftalen,⁴ at grænsen mellem producentens og distributørens installationer er på distributionssiden af transmissionsvekslerne med tilhørende instrumentering. Det net, der anvendes til varmeleverancer til tredjemand, er derfor ejet af klager og ikke af varmeværket. Anlægget drives endvidere med det formål at levere energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand.

På denne baggrund er det Forsyningstilsynets vurdering, at klager skal anmelde priser og betingelser for leverancen til tredjemand, jf. varmforsyningslovens § 21, stk. 1.

Forsyningstilsynet har endvidere anført i afgørelsen, at fordi Forsyningstilsynet har vurderet, at klager er omfattet af varmforsyningslovens § 2, stk. 1, nr. 2, har Forsyningstilsynet ikke fundet det relevant at tage stilling til, om klagers anlæg også kunne være en blokvarmecentral, jf. varmforsyningslovens § 2, stk. 1, nr. 4.

Forsyningstilsynet bemærker i afgørelsen, at selv hvis Forsyningstilsynet havde behandlet klager efter reglerne om blokvarmecentraler i varmforsyningslovens § 2, stk. 1, nr. 4, ville klager stadig være omfattet af reglerne om anmeldelsespligt i varmforsyningslovens kapitel 4, idet klager ikke er omfattet af undtagelsesbestemmelserne i bekendtgørelse om undtagelse af biogasanlæg og blokvarmecentraler fra kapitel 4 i lov om varmforsyning (herafter undtagelsesbekendtgørelsen).⁵

Forsyningstilsynet finder således, at klager ikke er omfattet af undtagelsesbekendtgørelsens § 2, idet anlægget ikke udelukkende leverer varme til eget forbrug, da klager har oplyst, at der leveres varme til bygninger, som klager ikke er ejer af.

Forsyningstilsynet finder endvidere, at klager heller ikke er omfattet af undtagelsesbekendtgørelsens § 3, som undtager blokvarmecentraler med en kapacitet mellem 0,25 MW og 1 MW fra anmeldelsespligten i varmforsyningslovens § 21, stk. 1, selvom der sker levering til tredjepart. Det fremgår således af driftsaftalen, at kapaciteten ved spidslast i afdelingen Vestervang udgør 1,8 MW, og at kapaciteten ved spidslast i afdelingen Houlkærvænget udgør 3,8 MW. Oplysningerne om, at vekslerne har en varmekapacitet på 1,8 MW og 3,8 MW, er efter Forsyningstilsynets vurdering udtryk for, hvor stor klagers

⁴ Forsyningstilsynet har i afgørelsen henvist til driftsaftalen mellem Viborg Kommune, Viborg kommunale værker og Boligselskabet Viborg vedrørende varmforsyning, bilag 1. Aftalen er erstattet af en senere driftsaftale af 4. juni 2012 mellem Energi Viborg Kraftvarme og klager.

⁵ Bekendtgørelse nr. 1332 af 2. december 2010 om undtagelse af biogasanlæg og blokvarmecentraler fra kapitel 4 i lov om varmforsyning.

egne produktionsanlæg ville have været, såfremt klager havde produceret på egne kedler.

På denne baggrund er det Forsyningstilsynets vurdering, at klager er forpligtet til at anmelde priser og betingelser til Forsyningstilsynet i medfør af varme-forsyningslovens § 21, stk. 1, også hvis klagers anlæg er en blokvarmecentral.

4. Klagers bemærkninger

Klager har gjort gældende, at klager ikke er anmeldelsespligtig af leverancerne. For det tilfælde at Energiklagenævnet måtte finde, at klager er anmeldelsespligtig af leverancerne, er det klagers opfattelse, at det i så fald kun er varmeleverancerne til tredjemand i Houlkær, som klager er anmeldelsespligtig af.

Til støtte for klagen har klager navnlig anført følgende:

- Klager er et boligselskab med en række afdelinger, der hver har tinglyst skøde på egne ejendomme. De enkelte afdelinger udgør derfor selvstændige juridiske enheder, og afdelingerne skal betragtes hver for sig.
- Forsyningstilsynets afgørelse omfatter fire blokvarmecentraler, selvom at ikke alle disse leverer til eksterne parter. Således er de bygninger i afdeling 6 i Ringparken, som er udlejet til Fakta og pizzeriaet, ejet af klager selv. I Digterparken og Ringparken er der ingen leverancer til eksterne varmeaftagere i bygninger, som ikke er ejet af klager.
- I Vestervang er klager i tæt dialog med Viborg Fjernvarme om at omlægge forsyningen til børnehaven, således at forsyningen fremover skal ske direkte fra Viborg Fjernvarme.
- Det er i byrådet i Viborg besluttet, at der skal ske en ny organisering af varmeforsyningen i Viborg, som indebærer, at distribution og produktion af fjernvarme i Viborg skal samles i et andelsselskab med begrænset ansvar. Det vil indebære, at klager ikke længere skal forsyne eksterne parter fra varmecentralerne. Andelsselskabet forventes stiftet i foråret 2020 med tilbagevirkende kraft fra den 1. januar 2020.

5. Forsyningstilsynets bemærkninger

Forsyningstilsynet fastholder den påklagede afgørelse.

Forsyningstilsynet er under sagens behandling i Energiklagenævnet fremkommet med følgende bemærkninger til sagen:

- Forsyningstilsynet tror, at klager har misforstået afgørelsen og skal derfor oplyse, at klager alene er anmeldelsespligtig af leverancerne til børnehaven i Vestervang, pizzeriaet ejet af [XXX], genbrugsbutikken ejet af Comet Ejendomme ApS og kiosken ejet af Chokodan Struer

ApS i Houlkær. Forsyningstilsynet har således ikke truffet afgørelse om, at klager er anmeldelsespligtig af leverancer til Fakta og pizzeriaet i Ringparken.

- Klagers levering af fjernvarme til børnehaven i Vestervang og de tre butikker i Houlkær er omfattet af varmforsyningslovens § 20, stk. 1. Klager er således anmeldelsespligtig af leverancerne i medfør af varmforsyningslovens § 21, stk. 1. Det er uden betydning i anmeldelsesmæssig sammenhæng, om afdelingerne skal betragtes hver for sig.
- Den omstændighed, at der foregår en dialog om at omlægge forsyningen til den kommunalt ejede børnehave, således at det fremover vil være Viborg Fjernvarme, der leverer varme til børnehaven, ændrer ikke ved, at leverancen er anmeldelsespligtig. Det er således på nuværende tidspunkt klager, der varetager forsyningen, hvorfor priser og betingelser skal anmeldes til Forsyningstilsynet, jf. varmforsyningslovens § 21, stk. 1.
- En fusion med øvrige varmeaktører i Viborg ændrer heller ikke ved afgørelsen om anmeldelsespligt. Såfremt klager fusionerer og vil indgå i et nyt selskab, er det blot det nye selskab, som overtager anmeldelsespligten for leveringen til tredjemand. Forsyningstilsynet mangler i øvrigt dokumentation for, at der skulle være sket en fusion. Pressemeddelelsen udgør ikke fornøden dokumentation.

6. Retsgrundlaget

Retsgrundlaget fremgår af bilag til denne afgørelse.

7. Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

Varmeforsyningslovens kapitel 4 indeholder bestemmelser, der regulerer prisfastsættelsen af forsyning med varmt vand, damp og gas, bortset fra naturgas, fra kollektive varmforsyningsanlæg mv. til brug for rumvarme.

Det fremgår af varmforsyningslovens § 21, stk. 1, at tariffer, omkostningsfordeling på anlæg med forenet produktion og andre betingelser for levering af opvarmet vand, damp eller gas, bortset fra naturgas, skal anmeldes til Forsyningstilsynet. Bestemmelsen i varmforsyningslovens § 21, stk. 1, gælder for kollektive varmforsyningsanlæg, som er defineret i varmforsyningslovens § 2.

Af varmforsyningslovens § 2, stk. 1, fremgår, at der ved kollektive varmforsyningsanlæg forstås en virksomhed, der driver et af de i bestemmelsens nr. 1-4 anførte anlæg med det formål at levere energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand. En blokvarmecentral er i projektbekendtgørelsens § 2, nr. 3,⁶ defineret som en varme- eller kraftvarmecentral, der er

⁶ Bekendtgørelse nr. 1794 af 2. december 2020 om godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg

etableret i forbindelse med et større byggeri, hvis formål er at forsyne en lukket kreds eller et forudbestemt antal brugere med energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand. Energiklagenævnet finder, at klagers anlæg er en blokvarmecentral, jf. varmforsyningslovens § 2, stk. 1, nr. 4, og dermed omfattet af definitionen på et kollektivt varmforsyningsanlæg.

Det fremgår af undtagelsesbekendtgørelsens § 2, at blokvarmecentraler, der udelukkende leverer til eget forbrug, er undtaget fra anmeldelseskravet, ligesom det fremgår af § 3, at blokvarmecentraler, som ikke udelukkende leverer til eget forbrug, tillige er undtaget fra anmeldelseskravet, såfremt blokvarmecentralen har en varmekapacitet på mellem 0,25 og 1 MW.

Klagers anlæg er ikke omfattet af bestemmelserne i undtagelsesbekendtgørelsens §§ 2 og 3, da klager leverer varme til ejendomme, som ikke er ejet af klager, og da kapaciteten på klagers anlæg overstiger 1 MW. Klagers oplysninger til Forsyningstilsynet om belastningen en dag i januar 2016 dokumenterer ikke, at klagers anlæg er omfattet af § 3 i undtagelsesbekendtgørelsen.

Energiklagenævnet er på denne baggrund enig med Forsyningstilsynet i, at klager er forpligtet til at anmelde priser og betingelser m.v. i medfør af varmforsyningslovens § 21, stk. 1. Den omstændighed, at der er planer om en ændret organisering af varmforsyningen i Viborg, ændrer ikke herved.

I forhold til klagers synspunkt om at de enkelte afdelinger udgør selvstændige juridiske enheder, og at afdelingerne skal betragtes hver for sig, skal Energiklagenævnet bemærke, at organisation af almen boligvirksomhed er fastsat i lov om almene boliger m.v. Det følger således af almenboliglovens § 16, stk. 1, at afdelinger, der er tilknyttet en boligorganisation, er økonomisk uafhængige af andre afdelinger og af boligorganisationen, og at den enkelte afdeling skal have skøde på ejendommen.

Højesteret har i dom af 29. maj 2008 i sag nr. 53/2007, som er gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 2008, side 1983, fastslået, at en afdeling i en boligorganisation uanset princippet om økonomisk uafhængighed i almenboliglovens § 16, stk. 1, ikke kan anses for en selvstændig juridisk enhed, men må anses for en del af boligorganisationen. Energiklagenævnet finder ikke grundlag for at anlægge en anden vurdering i relation til varmforsyningslovens § 21, stk. 1. Energiklagenævnet finder på denne baggrund, at forpligtelsen til at anmelde priser og betingelser m.v. i medfør af varmforsyningslovens § 21, stk. 1, kan pålægges en boligorganisation, og at Forsyningstilsynet således med rette har truffet afgørelse om anmeldelsespligt for klager af leverancerne til børnehaven i Vestervang samt pizzeriaet, genbrugsbutikken og kiosken i Houlkær.

Energiklagenævnet stadfæster på denne baggrund Forsyningstilsynets afgørelse.

8. Energiklagenævnets afgørelse

Energiklagenævnet stadfæster Forsyningstilsynets afgørelse af 22. januar 2020.

Sagen har været behandlet på Energiklagenævnets møde den 9. marts 2021.

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 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
Nævnsformand

Clara Agnes Trolle Mikkelsen
Specialkonsulent

Afgørelsen er sendt til:

Boligselskabet Viborg

Forsyningstilsynet

Bilag

Uddrag af lovbekendtgørelse nr. 1203 af 3. august 2020 om almene boliger m.v.

”[...]

§ 16. En afdeling i en boligorganisation er økonomisk uafhængig af andre afdelinger og af boligorganisationen. Hvert byggeføretagende skal udgøre en særlig afdeling af boligorganisationen. Den enkelte afdeling skal have skøde på ejendommen.

Stk. 2. Kravet i stk. 1, 2. pkt., kan med kommunalbestyrelsens godkendelse fraviges ved mindre på- og tilbygninger til eksisterende afdelinger, ved indretning af uudnyttede tagetager, ved påbygning af yderligere etager og ved opførelse af mindre, fritstående bygninger, når dette skønnes forsvarligt efter en vurdering af risikoen ved byggeprojektet sammenholdt med afdelingens og boligorganisationens økonomiske forhold.

Stk. 3. Almene ungdoms- eller ældreboliger, der ejes af en selvejende institution, udgør en selvstændig økonomisk enhed, der udelukkende kan behæftes og forpligtes af forhold, der vedrører de ungdoms- eller ældreboliger, som tilsagnet vedrører.

[...]”

Uddrag af lovbekendtgørelse nr. 64 af 21. januar 2019 om varmforsyning (dagældende):

”[...]

§ 2. Ved kollektive varmforsyningsanlæg forstås virksomhed, der driver følgende anlæg med det formål at levere energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand, jf. dog stk. 2:

- 1) Anlæg til produktion og fremføring af andre brændbare gasarter end naturgas.
- 2) Anlæg til fremføring af opvarmet vand eller damp fra kraft-varme-værker, affaldsforbrændingsanlæg, industrivirksomheder, geotermiske anlæg m.v.
- 3) Fjernvarmforsyningsanlæg, solvarmeanlæg, affaldsforbrændingsanlæg m.v., herunder varmepumper til kombineret produktion af varme og køling og kraft-varme-anlæg med en eleffekt på 25 MW eller derunder.
- 4) Blokvarmecentraler, herunder kraft-varme-centraler med en eleffekt på 25 MW eller derunder.

Stk. 2. Kollektive varmforsyningsanlæg som nævnt i stk. 1 omfatter ikke anlæg til produktion af opvarmet vand, damp eller gas, der har en varmekapacitet på under 0,25 MW, eller anlæg til fremføring af opvarmet vand, damp eller gas, hvor de produktionsanlæg, der leverer til anlægget, sammenlagt har en varmekapacitet på under 0,25 MW.

Stk. 3. I lovens kapitel 2 og 3 omfatter kollektive varmforsyningsanlæg til lige distributionsnet til fremføring af naturgas.

Stk. 4. Kollektive varmforsyningsanlæg som nævnt i stk. 1 omfatter ikke virksomhed, der er reguleret i lov om anvendelse af Danmarks undergrund eller lov om elforsyning bortset fra kraft-varme-anlæg med en eleffekt på 25 MW eller derunder.

Stk. 5. Energi-, forsynings- og klimaministeren kan fastsætte regler om, at

visse former for kollektive varmforsyningsanlæg helt eller delvis ikke skal være omfattet af loven.

...

§ 20. Kollektive varmforsyningsanlæg, 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 b og 20 c. 1. pkt. finder tilsvarende anvendelse på levering af opvarmet vand til andre formål fra et centralt kraftvarmeanlæg, jf. § 10, stk. 6, i lov om elforsyning.

Stk. 2 - stk. 17 ...

§ 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 energi-, forsynings- og klimaministeren (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. Energi-, forsynings- og klimaministeren 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. ...

Stk. 5. ...

Stk. 6. ...

Stk. 7. ...

[...]"

Uddrag af bekendtgørelse nr. 1332 af 2. december 2010 om undtagelse af biogasanlæg og blokvarmecentraler fra kapitel 4 i lov om varmforsyning:

”[...]

§ 2. Priser og andre betingelser for levering af opvarmet vand eller damp fra en boligbloks, virksomheds og privat eller offentlig institutions egen blokvarmecentral, der ifølge varmforsyningslovens § 2, stk. 1, nr. 4, er omfattet af reglerne om kollektive varmforsyningsanlæg, er undtaget fra bestemmelserne i lovens kapitel 4, såfremt anlægget udelukkende leverer opvarmet vand eller damp til boligblokkens, virksomhedens eller institutionens eget forbrug.

§ 3. En blokvarmecentral med en varmekapacitet på mellem 0,25 MW og 1 MW, der ikke udelukkende leverer varme til boligblokkens, virksomhedens eller institutionens eget forbrug, er undtaget fra anmeldelsespligten i lovens § 21, stk. 1.

[...]"