

AFGØRELSE

(Varmeforsyning)

energi

KLAGENÆVNET

Frederiksborggade 15

1360 København K

Tlf 33 95 57 85

Fax 33 95 57 99

Afgørelsen offentliggøres i anonymiseret form

www.ekn.dk

ekn@ekn.dk

KLAGE FRA Nykøbing Falster Kommune over
AFGØRELSE FRA Energitilsynet af 24. juli 2003
OM Betaling for varmemeforbrug

22. september 2004

J.nr.: 21-181

Eksp.nr.: 16264

BSO

NÆVNETS Nævnensformand, professor, cand. jur. Christen Boye Jacob-
SAMMEN- sen
SÆTNING Fhv. overingeniør, cand. polyt. Jørgen Klitgaard
I SAGEN Direktør, cand. polyt. H.C. Mortensen

Sagen er indbragt for Energiklagenævnet ved brev af 8. august 2003 fra Energitilsynet, der oversendte en klage fra Nykøbing Falster Kommune af 6. august 2003 over Energitilsynets afgørelse af 24. juli 2004. Ved afgørelsen fandt Energitilsynet ikke, at et af kommunens tekniske forvaltning beregnet varmemeforbrug for ejendommen [...], tilhørende [...], var urimeligt i medfør af varmemeforsyningsloven. Energitilsynet fandt det dog urimeligt, at kommunens tekniske forvaltning regulerede og opkrævede betaling for det beregnede forbrug for regnskabsåret 2000/2001 – perioden 1. oktober 2000 til 31. september 2001.

Klagen fra Nykøbing Falster Kommune har været forelagt Energitilsynet og [...].

Den påklagede afgørelse

Det fremgår af Energitilsynets afgørelse af 24. juli 2003, at tilsynet efter oversendelse fra Forbrugerstyrelsen modtog en klage fra [...] over, at teknisk forvaltning ved Nykøbing Falster Kommune havde fremsendt en ekstraregning for en periode ca. 2 år tilbage i tid, samt at forsyningen havde baseret beregningen af ekstraregningen på en skønsmæssig vurdering.

Af Energitilsynets afgørelse af 24. juli 2003 til [...] fremgår følgende:

”[.....]

Klagers argumentation

De skriver i Deres klage, at forsyningen oprindeligt fremsendte en regning på 13.168,21 kr., og at De efter at have henvendt Dem til forsyningen fik sat regningsbeløbet ned til kr. 12.135,71 kr. Ingen

af beløbene kunne De affinde Dem med, hvorfor De skrev til forsyningen.

Forsyningen fremsendte herefter en skønsmæssig opgørelse. Denne opgørelse ville De heller ikke acceptere, hvilket De meddelte forsyningen. Forsyningen fremsendte derefter en tilsigelse på 8.368,55 kr., som De betalte under protest.

Det fremgår af den skønsmæssige opgørelse, et brev af 17. december 2002 fra Teknisk Forvaltning ved Nykøbing Falster Kommune som De har vedlagt klagen, at forsyningen ved et kontroleftersyn den 22. november 2002 af Deres ejendoms energimåler har konstateret, at måleren har talt forkert i perioden fra 1. oktober 2000 til 20. november 2002. Den pågældende måler blev taget ned i forbindelse med kontroleftersynet den 20. november 2002.

22. september 2004

J.nr.: 21-181

Eksp.nr.: 16264

BSO

Side 2 af 9

Forsyningen har derfor foretaget en beregning af Deres fjernvarmeforbrug med udgangspunkt i Deres tidligere forbrug. Beregningen er foretaget som en graddageberegning. På baggrund af Deres gennemsnitlige forbrug i 1998/99 og 1999/00 har forsyningen beregnet Deres forbrug i ovennævnte periode til:

Delperioder	Forbrug
01.10.00 – 30.09.01	13.625 kWh
01.10.01 – 30.09.02	12.838 kWh
01.10.02 – 20.11.02	2.950 kWh
I alt	29.413 kWh

Selskabets argumentation

Teknisk Forvaltning ved Nykøbing Falster Kommune oplyser i sin redegørelse, at forsyningen i forbindelse med udskiftning af Deres måler den 20. november 2002 konstaterede, at Deres måler ikke havde talt forbruget korrekt i perioden 1. oktober 2000 – 20. november 2002.

Derfor har forsyningen den 17. december 2002 fremsendt en beregning af forbruget i perioden 1. oktober 2000 – 20. november 2002 baseret på Deres gennemsnitlige forbrug i perioden 1. oktober 1998 – 30. september 2000 og vægtet efter graddage.

[.....]

Energitilsynets argumentation

Det er Energitilsynets praksis, at en beregning af varmekonsum sker på grundlag af en graddageberegning som beskrevet i Danske Fjernvarmeførers Forening (DFF) vejledning "Beregning af fjernvarmekonsum". Vejledningen er tiltrådt af Energitilsynet.

Af vejledningens afsnit 2 fremgår, at forsyningen normalt ikke *"vil kunne regulere forbruget længere tilbage end til begyndelsen af sidste regnskabsår d.v.s. indeværende år samt hele foregående år."*

Af vejledningens afsnit 2.1. "Afberegning af forbrug" fremgår: *"Når der ikke foreligger en måling, eller hvis der er begrundet tvivl om rigtigheden af det af måleren registrerede forbrug, fastsættes størrelsen af forbruget ved en beregning. Grundlaget for beregningen skal enten være baseret på en tidligere periodes målte forbrug eller en fremtidig periodes målte forbrug."*

Energitilsynet kan af sagen konstatere, at den af Teknisk Forvaltning ved Nykøbing Falster Kommune foretagne graddageberegning følger retningslinierne i DFFs vejledning. Forsyningen, hvis regnskabsår løber fra 1. oktober til 30. september, kan dog kun regulere fjernvarmekonsumet for indeværende samt hele forrige regnskabsår. Da meddelelsen om regulering af Deres fjernvarmekonsum er dateret 17. december 2002, indebærer dette, at forsyningen kan regulere forbruget for regnskabsårene 2002/2003 og 2001/2002.

Energitilsynet finder på denne baggrund ikke, jf. varmemforsyningslovens § 21, stk. 4, at det af Nykøbing Falster Kommune, teknisk forvaltning beregnede varmekonsum er urimeligt.

Energitilsynet finder det dog urimeligt, jf. varmemforsyningslovens § 21, stk. 4, at Nykøbing Falster Kommune, teknisk forvaltning regulerer og opkræver betaling for det beregnede forbrug for regnskabsåret 2000/2001 (perioden 1. oktober 2000 til 30. september 2001).
[.....]"

Klagen

I sin klage af 6. august 2003 gør Nykøbing Falster Kommune opmærksom på afsnit 2 i DFFs vejledning, hvorefter man normalt ikke vil kunne regulere forbruget længere tilbage end til begyndelsen af sidste regnskabsår, dvs. indevæ-

22. september 2004

J.nr.: 21-181

Eksp.nr.: 16264

BSO

Side 3 af 9

rende år samt hele foregående år. Kommunen anfører hertil, at der vil kunne reguleres længere tilbage end foregående regnskabsår, når der foreligger en "unormal" situation.

Kommunen henviser til, at kunden i medfør af leveringsbestemmelsernes afsnit 2.1.7. straks skal underrette forsyningen om, at måleren er gået i stå, hvilket ikke er sket. Kommunen anbefaler sine kunder at føre den udleverede aflæsningsbog, så unormalt forbrug opdages så hurtigt som muligt.

Kommunen anfører, at efter Energitilsynets afgørelse kan kunden undlade at reagere på målerfejl og håbe på, at der går så lang tid som muligt, før forsyningen opdager fejlen, da der så højst kan reguleres 1 år tilbage fra fejlen opdages.

22. september 2004

J.nr.: 21-181

Eksp.nr.: 16264

BSO

Videre anfører kommunen, at når ejendommens normalforbrug er på 13.625 kWh kan man ikke i god tro regne med, at forbruget kun skal være 3.305 kWh eller 24,26 % af normalårsforbruget. Kommunen henviser til, at tvivl herom hører hjemme under domstolene.

Side 4 af 9

Energitilsynets bemærkninger til klagen

Energitilsynet fremsendte ved brev af 19. september 2003 til Energiklagenævnet bemærkninger til klagen af 6. august 2003 fra Nykøbing Falster Kommune.

Energitilsynet oplyste, at nedsættelsen af det af kommunen opkrævede beløb skyldes, at kommunen i første omgang opkrævede et beløb svarende til differencen mellem det beregnede forbrug og det af [...] indbetalte. Efter [...] første klage til kommunen, nedsattes opkrævningen til kun at omfatte det målte forbrug for det seneste afregningsår 2001/2002. Da [...] klagede for anden gang, var der i mellemtiden blevet opkrævet et acontobeløb via PBS. Derfor nedsattes opkrævningen endnu en gang, nu til de 8.368,55 kr.

Energitilsynet skriver i sit brev af 19. september 2003, at tilsynet ikke er uenig i kommunens betragtninger angående god tro angående et årsforbrug på 3.305 kWh i forhold til ejendommens normalforbrug på 13.625 kWh, men da tallene vedrører afregning for regnskabsåret 1/10-2000 – 30/9-2001, undrer det tilsynet, at kommunen først selv reagerer efter et kontroleftersyn den 20/11-2002, hvor det konstateres, at ejendommens energimåler har talt for højt i perioden 1/10-2000 – 20/11-2002. Kommunen har altså ikke selv hæftet sig ved et årsforbrug hos kunden på kun ca. 25 % af det efter kommunens oplysninger normale forbrug i ejendommen før godt et år efter udsendelse af årsopgørelsen for afregningsåret 2000/2001.

Energitilsynet har på den baggrund ikke fundet det urimeligt, at kommunen foretog en regulering bagud i tid baseret på et graddageberegnet forbrug, men tilsynet finder det urimeligt, at forvaltningen regulerer længere tilbage i tid end DFFs vejledning angiver.

Energitilsynet bemærker slutteligt, at såfremt kommunen ønsker at regulere kundens varmeregnskab udover indeværende og forrige regnskabsår, indebærer det efter tilsynets opfattelse, at kommunen mener, at kunden har handlet i ond tro, hvorfor spørgsmålet må søges afgjort ved domstolene.

Nykøbing Falster Kommunes bemærkninger til Energitilsynets bemærkninger

Nykøbing Falster Kommune anførte ved brev af 10. oktober 2003, at såfremt man skulle følge tilsynets anvisning, ville det medføre, at alle kunder, hvor forbruget afviger i forhold det forventede forbrug, skal besøges for afprøvning af måleren.

For kommunens varmeværk med 5226 kunder vil det betyde, at der skal afsættes ekstra ressourcer til yderligere afprøvning af ca. 1.000 målere om året. Udgiften herfor må indregnes i værkets takst. Herved kommer alle kunder til at betale for den ekstra udgift, som kan undgås ved at 3-5 kunder årligt bliver reguleret for mere end indeværende år og sidste år, og derved betaler det forbrug, som de har aftaget.

Kommunen henviser til, at intentionerne i varmforsyningsloven netop er, at varmeværkerne skal drives så effektivt som muligt. Videre henviser kommunen til, at Energitilsynets anvisning om, at forbrug ikke kan beregnes længere tilbage end indeværende og sidste regnskabsår mangler begrundelse og hjemmel i lovgivningen, idet forældelsesfristen normalt er 5 år.

Kommunen fastholder videre, at Energitilsynet ikke har taget hensyn til forsyningens leveringsbestemmelser om, at kunden straks skal underrette forsyningen når måleren er gået i stå. Kommunen stiller det spørgsmål, om ikke regulativet skal danne grundlag for forholdet mellem kunden og varmeværket.

Supplerende oplysninger

I forbindelse med sagen har Nykøbing Falster Kommune ved brev af 17. december 2002 til [...] fremsendt en forbrugsopgørelse. Det fremgår af forbrugsopgørelsen, at der er sket en graddageberegning, og at beregningen er foretaget i henhold til Danske Fjernvarmeværkers Forenings vejledning, som er godkendt af Energitilsynet.

Det fremgår af sagens akter, at Energitilsynet den 17. juni 2003 kontaktede Nykøbing Falster Kommune for at få klarlagt, hvorfor kommunen den 23. ja-

22. september 2004

J.nr.: 21-181

Eksp.nr.: 16264

BSO

Side 5 af 9

nuar 2003 havde sendt en tilsigelse til [...] med opkrævning af udover varme-forbruget og kr. 167,25 i rente, også kr. 330 i "retsafgift" og et gebyr på kr. 250 for skrivelsen. Der fremgår ikke nogen mødedato på tilsigelsen.

Nykøbing Falster Kommune oplyste over for tilsynet, at kommunen den 9. januar 2003 havde sendt en rykker til forbrugeren, og da forbrugeren ikke havde reageret, fremsendte kommunen en tilsigelse. Kommunen mente ikke, at der var noget galt i at opkræve en "retsafgift", ej heller at gebyret for skrivel-sen var for stort. Kommunen oplyste videre, at gebyrkravene nu var frafaldet.

Retsgrundlaget

Varmeforsyningslovens § 21, stk. 4, har følgende ordlyd:

"Finder Energitilsynet, at tariffer, omkostningsfordeling eller an-dre betingelser er urimelige eller i strid med bestemmelserne i §§ 20, 20 a eller 20 b eller regler udstedt i henhold til loven, giver til-synet, såfremt forholdet ikke gennem forhandling kan bringes til ophør, pålæg om ændring af tariffer, omkostningsfordeling eller betingelser."

Af forsyningens "Regulativ for Varmeforsyningen", godkendt den 16. november 1999 og anmeldt til Energitilsynet, fremgår følgende:

"2.1.8.

Såfremt der konstateres fejl ved målingen eller klar uoverens-stemmelse mellem det af afregningsmåleren registrerede og det sandsynlige forbrug, fastsættes forbruget efter de til enhver tid gældende regler for beregnet forbrug, dvs. ud fra gennemsnittet af de seneste års forbrug eller 4 måneders forbrug med ny måler, og betalingen reguleres i overensstemmelse hermed. Såfremt kunden kan dokumentere, at forbruget har været atypisk i afregningspe-rioden, tages der hensyn til dette i fastsættelsen af forbruget (se afsnit 3.3. vedr. målerfejl og pkt. 3.5.1. om dokumentationen.).

[.....]

2.5.2

[.....]

Ved for sen eller manglende betaling opkræves rykkergebyr, rets-afgift og morarenter i henhold til Nykøbing F. kommunes generel-le gebyr- og rentesatser.

[.....]

3.4.3.

Såfremt ejeren har eller burde have formodning om, at måleren er beskadiget, registrerer forkert eller står stille, er ejeren forpligtet til omgående at underrette varmforsyningen herom.

[.....]

3.5.3.

22. september 2004

J.nr.: 21-181

Eksp.nr.: 16264

BSO

Side 6 af 9

På varmemforsyningens anmodning skal ejeren foretage aflæsning af afregningsmåleren og indsende aflæsningskort inden for et af varmemforsyningen fastsat tidsrum.

[.....]”

Fra Danske Fjernvarmeværkers Forenings vejledning om ”Beregning af fjernvarmeforbrug”, marts 1999, og som udarbejdet med henblik på at sikre, at værkeværkerne beregner forbruget efter ensartede retningslinier, os som accepteret af Energitilsynet, citeres:

”[.....]

2. Generelt vedrørende beregning af fjernvarmeforbrug

Såfremt der ikke foreligger en korrekt varmemåling, er det nødvendigt at kunne opgøre fjernvarmeforbruget ved en beregning. Denne beregning danner grundlag for en endelig afregning af fjernvarmeforbruget i den pågældende periode. Såfremt varmeforbruget opgøres ved beregning skal forbrugeren informeres herom. Normalt vil man ikke kunne regulere forbruget længere tilbage end til begyndelsen af sidste regnskabsår dvs. indeværende år samt hele foregående år.

[.....]

Ved bevidst fejlaflæsning eller bevidst manglende aflæsning kan aftalelovens bestemmelser om, at krav kan gøres gældende i op til 5 år tages i anvendelse. Værket kan i en sådan situation afvige fra normal praksis om kun at regulere tilbage til begyndelsen af sidste regnskabsperiode og kan i stedet regulere forbruget i op til 5 år tilbage.

[.....]”

I Energiklagenævnets afgørelse af 19. juni 2001, j.nr. 97-2301-0014 havde en kommune påklaget en afgørelse fra Energitilsynet, der havde fundet, at et gebyr på kr. 250 for en rykkerskrivelse for for sen betaling måtte anses for urimeligt i henhold til elforsyningsloven. Energitilsynet henviste til, at såvel de kommunale som de private værker efter elforsyningsloven og varmemforsyningsloven alene er berettiget til at opkræve gebyrer for erindringsskrivelser mv., når dette fremgår af værkets leveringsbetingelser, og at sådanne gebyrer ikke må overstige den gennemsnitlige rimelige omkostning. Gebyret må ikke indeholde noget pønalt element.

Energiklagenævnet fandt i sin afgørelse af 19. juni 2001, at den påklagede afgørelse, hvorefter gebyrets størrelse ikke må overstige de gennemsnitlige rimelige omkostninger, måtte anses for at være i overensstemmelse med hidtidig fortolkning og praksis efter elforsyningsloven. Nævnet stadfæstede herefter Energitilsynets afgørelse, idet nævnet ikke fandt grundlag for en ændret vur-

22. september 2004

J.nr.: 21-181

Eksp.nr.: 16264

BSO

Side 7 af 9

dering af anvendelsesområdet for elforsyningslovens prisbestemmelser, idet den kommunale gebyrlov – lov nr. 939 af 27. december 1999, hvorefter der i henhold til en senere ændring af loven kan opkræves gebyr på kr. 250 – ikke sås at indeholde bestemmelser, der var til hinder for den anlagte fortolkning af elforsyningsloven, jf. bestemmelsen i gebyrlovens § 1, hvorefter loven finder anvendelse, hvis andet ikke er bestemt ved eller i henhold til lov.

Energiklagenævnets bemærkninger

Energiklagenævnet bemærker indledningsvis, at det er ubestridt, at fjernvarmemåleren på ejendommen [...], i den for denne sag relevante periode var defekt.

Energiklagenævnet bemærker dernæst, at nævnet ikke forstår klagen fra Nykøbing Falster Kommune som en klage over, at tilsynet i sin praksis efter varmemforsyningslovens § 21, stk. 4, anvender den ovenfor nævnte vejledning fra Danske Fjernvarmeværkers Forening ved beregningen af fjernvarmebrug.

Nævnet henviser herved til punkt 2.8.1. i forsyningens regulativ, til at kommunen over for forbrugeren i nærværende sag har oplyst, at beregningen er sket i henhold til vejledningen, og til at kommunen i klagen af 6. august 2003 til Energiklagenævnet har henvist til, at der efter vejledningen kan reguleres længere tilbage end foregående år, når der foreligger en ”unormal” situation.

Spørgsmålet i sagen er herefter, om der fra forbrugerens side er handlet i ond tro, således at Energitilsynets afgørelse af 24. juli 2003 bør tilsidesættes. I afgørelsen var antaget, at det ikke med udgangspunkt i Danske Fjernvarmeværkers Forenings vejledning er rimeligt, at forsyningen i nærværende sag reguleres længere tilbage i tid end 1. oktober 2001.

Med de midler, der står til rådighed for forvaltningsmyndigheders sags oplysning, har Energiklagenævnet kun i begrænset omfang mulighed for at foretage en bevisbedømmelse. Spørgsmålet om god eller ond tro forudsætter normalt en bevisbedømmelse, som kun kan ske ved domstolene.

Selv om måleren i nærværende sag efter det oplyste var gået i stå, og selv om dette efter det oplyste var tilfældet i en ikke ubetydelig tidsmæssig periode, er det ikke nævnets opfattelse, at de i sagen foreliggende oplysninger giver et tilstrækkeligt grundlag til at statuere ond tro fra forbrugerens side, jf. herved også tilsynets bemærkninger om, at forsyningen ikke selv hæftede sig ved ejendommens forbrug i forhold til normalforbruget før godt et år efter udsendelse af årsopgørelse for afregningsåret 2000/2001.

22. september 2004

J.nr.: 21-181

Eksp.nr.: 16264

BSO

Side 8 af 9

Energiklagenævnet finder samtidig anledning til generelt at bemærke, at Nykøbing Falster Kommunes gebyrpraksis sådan som den foreligger oplyst i denne sag vanskeligt er forenelig med varmemforsyningsloven. Nævnet går ud fra, at Energitilsynet tager dette op med kommunen.

Energiklagenævnets afgørelse

Energitilsynets afgørelse af 24. juli 2003 stadfæstes.

Denne afgørelse er truffet i medfør af § 26 i lov om varmemforsyning, jf. lovbe-
kendtgørelse nr. 772 af 24. juli 2000 med senere ændringer.

Sagen har været behandlet på nævnets møde den 21. september 2004

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Denne afgørelse er sendt til Energitilsynet, Nykøbing Falster Kommune og
[...].

22. september 2004

J.nr.: 21-181

Eksp.nr.: 16264

BSO

Side 9 af 9

P. N. V.

Christen Boye Jacobsen
Nævnnsformand

/ Birgitta Sander Olsen
Fuldmægtig