

AFGØRELSE

(Varmeforsyning)

energi
KLAGENÆVNET

Frederiksborggade 15

1360 København K

Tlf 33 95 57 85

Fax 33 95 57 99

www.ekn.dk

ekn@ekn.dk

KLAGE FRA Århus Kommunale Værker af 24. maj 2004 over
AFGØRELSE FRA Energitilsynet af 26. april 2004
OM Afregning af varme fra halmtilsatsfyring

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

NÆVNETS Nævnensformand, professor, cand. jur. Christen Boye Ja-
SAMMEN- cobsen,
SÆTNING Næstformand, dr. polit. Chr. Hjorth-Andersen,
I SAGEN Professor, dr. scient.adm. Ole Jess Olsen,
Fhv. overingeniør, cand.polyt. Jørgen Klitgaard,
Direktør, cand.polyt. H.C. Mortensen

NÆVNETS Energitilsynet afgørelse hjemvises med de af nævnet fast-
AFGØRELSE satte bemærkninger

Ved klage af 24. maj 2004 klagede advokat Jørgen Holst, Bech-Bruun Dragsted, Århus, på vegne af Århus Kommunal værker over Energitilsynet afgørelse af 26. april 2004 vedrørende afregning af varme fra halmsatsfyring i Århus.

Det fremgår af sagen, at Elsam A/S, Århus Kommunale Værker og Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning efter et møde med Økonomi- og erhvervsministeren den 5. maj 2003 anmodede Energitilsynet om at bistå ved forhandlingerne om prisen for varme ved halmtilsatsfyring. Århus Kommunale Værker og Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning ønskede prisfastsættelsen for halmvarmen beregnet efter bestemmelserne i de indgåede aftaler om levering af varme. Aftalerne indeholdte bestemmelser om omlægning til anden brændsel. Elsam A/S derimod ønskede prisberegningen baseret på en omkostningsmodel, der tog udgangspunkt i et modtryksanlæg på 18 MW på Studstrupværket og 32 MW på Fynsværket. Energitilsynet behandlede på et møde den 3. februar 2003 sagen "Elsam, Studstrupværket - prisfastsættelse på varme produceret ved tilsatsfyring af halm".

Energitilsynets afgørelse af 3. februar 2003 er ikke blevet påklaget af parterne. Afgørelsen af 26. april 2004 har til dels karakter af en vejledning om den tidligere afgørelse.

Den påklagede afgørelse

Fra Energitilsynets afgørelse af 26. april 2004 citeres:

"[...]

Den foreliggende sag har ikke karakter af en ny afgørelse om prisberegningen for varme leveret fra anlæg med halmtilsatsfyring, men af en vejledning af parterne om afgørelsen.

Afgørelse

4. Energitilsynet meddeler Elsam A/S, Århus Kommunale Værker og Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning følgende:

- at Energitilsynet henviser til tilsynets afgørelse af 3. februar 2003
- at Energitilsynet ikke har kompetence til at afgøre, at priserne ved halmtilsatsfyring skal fastsættes efter bestemmelserne i de aftaler, som de to varmetaftagere har indgået med Elsam, baseret på det såkaldte merbrændselsprincip. Denne afgørelse er et voldgiftsspørgsmål eller et domstolsspørgsmål
- at Elsam A/S' grundlæggende model - som opgørelsen af den "omkostningsbestemte varmepris" er baseret på - ikke strider imod varmforsyningsloven. Elsam A/S har dog indregnet visse omkostninger, som ikke efter varmforsyningslovens bestemmelser umiddelbart vil kunne indregnes i priserne.
- at Energitilsynet vil kunne tage stilling til disse omkostninger, hvis de forelægges med henblik på en egentlig afgørelse for tilsynet af Elsam A/S eller af de to varmforsyninger. Det drejer sig fx om afskrivningerne mv. for DeNOx-anlægget, forrentningsspørgsmål i forbindelse med halmladen
- at Elsams model fører til "omkostningsbestemte varmepriser" som forekommer at ligge højt sammenlignet med andre beregninger af varmepriser på grundlag af fyring med halm. Beregninger fra Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning viser priser såvel for et nyetableret rent varmeproducerende anlæg som for et "stand alone" kraftvarmeanlæg, der er lavere end priserne i Elsams beregninger
- at det formentlig er sandsynligt, at de evt. korrektioner vil blive af en sådan størrelsesorden, at den "omkostningsbestemte varmepris" kan forventes at blive højere end en prisberegning efter kulsubstitutionsprisen.

Sagsfremstilling

[...]

6. I forhandlingerne hos ministeren deltog også Energistyrelsen og landbruget. Landbruget ved foreningen Danske Halmleverandører har efterfølgende ved telefonsamtaler med sekretariatet bedt om at måtte være repræsenteret ved et eventuelt møde mellem parterne. På nuværende tidspunkt tænkes ikke holdt et samlet møde. Sekretariatet vurderer ikke, at et sådant møde vil kunne bringe en afklaring videre.

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 2 af 40

7. Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning har ved brev af 12. november 2003 redegjort for sine synspunkter på prisberegningen for varme. Elsam A/S har sendt sine bemærkninger ved brev af 14. november 2003. Århus Kommunale Værkers bemærkninger fremgår af brev af 17. november 2003.

8. Sekretariatet har holdt teknisk opklarende møder med Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning den 1. december 2003, med Århus Kommunale Værker den 12. december 2003 og med Elsam A/S den 6. januar 2004. Ved møderne blev de indsendte indlæg gennemgået og drøftet.

9. Efter mødet har Elsam A/S ved brev af 21. januar 2004 supplerende redegjort for selskabets synspunkter. Ved brev af 4. februar 2004 har Århus Kommunale Værker sendt bemærkninger til Elsam A/S' brev.

10. Udkast til nærværende notat har været i høring hos parterne. Elsam A/S' høringssvar er sendt med brev af 25. februar 2004. Den 8. marts 2004 er udkastet drøftet ved et møde med de to kommunale varmeforsyninger. Efterfølgende er der høringssvar den 11. marts 2004 fra Århus Kommunale Værker og den 12. marts 2004 fra Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning. Desuden har Elsam ved breve af 29. marts 2004 og 7. april 2004 sendt bemærkninger.

Energitilsynets tidligere afgørelse om halmtilsatsfyring

11. Energitilsynet behandlede i mødet den 3. februar 2003 under dagsordenens punkt 4 "Elsam, Studstrupværket - prisfastsættelse på varme produceret ved tilsatsfyring af halm (2. behandling)".

12. Afgørelsen i sagen var følgende:

"Det meddeles Elsam A/S og Århus kommunale Værker, at da der ikke er udstedt regler i henhold til bemyndigelsesbestemmelserne i elforsyningslovens § 75, stk. 4, og varmeforsyningslovens § 20, stk. 3, må prisfastsættelsen på halmvarme fastsættes som den laveste af enten den omkostningsbestemte pris eller substitutionsprisen.

at den omkostningsbestemte pris på halmvarme skal fastsættes på basis af nødvendige omkostninger jf. Varmeforsyningslovens § 20, stk. 1. Dette indebærer, at der skal ske en fordeling af fællesomkostningerne, som ikke er urimelig for fjernvarmeforbrugerne,

at særømkostningerne for halmvarme alene indregnes i halmvarmeprisen, og **at** tilskud som er øremærket til halmvarmeprojektet skal modregnes i halmvarmeprisen,

at beregningen af den omkostningsbestemte pris for *halmvarme* ikke må medføre en ændring af prisen for den *kulbaserede* varme, der er fastsat i parternes aftale og

at opfordre parterne til at forhandle sig frem til en omkostningsbestemt halmvarmepris på dette grundlag

Endvidere vedtog Energitilsynet at meddele, **at** substitutionsprisen for halmvarme skal fastsættes som Studstrupværkets kulbaserede varmepris tillagt kulafgifter. Der er herved lagt vægt på, at der ifølge lovforarbejderne er

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 3 af 40

lagt betydelig vægt på, at biomassefyring ikke indebærer en stigning i forbrugerprisen på varme, og

at prisen på halmvarme skal fastsættes på basis af et årsbudget med efterfølgende regulering efter realiserede beløb, jf. Tilsynets praksis for prisfastsættelse af fjernvarme."

13. Energitilsynets afgørelse betød, at Elsam A/S' ønske om at prisfastsætte halmvarmen efter en marginalprisberegning blev afvist af tilsynet.

14. Afgørelsen er ikke blevet indbragt for Energiklagenævnet. Afgørelsen danner derfor også grundlag for vurderingen i nærværende sag.

Den foreliggende sag

15. Nærværende sag har karakter af en vejledning til Århus Kommune Værker og Odense Kommune Fjernvarmeforsyning for så vidt angår de principper, som er fastlagt i den tidligere afgørelse.

[...]

17. Nedenfor er parterne synspunkter gennemgået og efterfulgt af sekretariatets vurdering.

Varmeaftagernes synspunkter

18. Begge de to kommunale varmeaftagere peger på, at Elsam beregninger af varmeprisen er urimelig. En fordobling af brændselsprisen fører således til en fire-femdobling af varmeprisen.

19. Begge varmeaftagere peger også på, at biomasseplanen - herunder halmtilsatsfyring - ikke er et rent varmekompleks, men også et elprojekt. Hvilket efter deres opfattelse understreges af, at økonomi- og erhvervsministeren har tilkendegivet, at varmeværkerne ikke selv må etablere et biomassefyret fjernvarmeværk i stedet for halmtilsatsfyringen på kraftværkerne.

20. Aftagerne peger også på, at den model, som Elsam A/S baserer sin beregning af den omkostningsbaserede varmepris på, ikke er en reel beregning baseret på fordeling af faktiske omkostninger.

21. Den varme, som de to kommunale fjernvarmeforsyninger får leveret fra Elsam A/S, produceres i forenet produktion med elektricitet. Det vil derfor ikke kunne gøres entydigt og eksakt op, hvilke omkostninger der skal indgå i den omkostningsbaserede varmepris, jf. varmforsyningslovens § 20. Prisen må baseres på, at varmens særomkostninger indregnes sammen med en andel af fællesomkostningerne. Andelen må fastlægges i en aftale mellem jævnbyrdige parter, således at disse finder, at der sker en rimelig fordeling af omkostningerne.

22. Begge fjernvarmeforsyninger har indgået aftale med Elsam A/S baseret på det såkaldte "merbrændselsprincip". Merbrændselsforbruget er det ekstra forbrug af brændsel, der er nødvendigt for at producere varmemængden. Dette forbrug er mindre, når varmen produceres med samtidig produktion af elektricitet. Besparelsen udgør kraftvarmefordelen.

23. Omkostningsfordelingen sker herefter ved fordelingsnøgler, der afspejler brændselsforbruget ved de to produktioner - elektricitet og fjernvarme.

[...]

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 4 af 40

Århus Kommunale Værker

41. I brev af 17. november 2003 med bilag har Århus Kommunale Værker konkluderet værkernes synspunkter således:

Prisfastsættelsen skal respektere gældende love,

Energitilsynets afgørelse af 3. februar 2003,

Den mellem Elsam og Århus Kommune indgåede varmel leveringsaftale

Århus Kommunale Værkers forslag til prisberegning

42. Århus Kommunale Værker anfører, at forholdene mellem Elsam og værkerne skal håndteres efter en tillægsaftale til den gældende aftale af 28. december 1998 om fjernvarmel everance fra Studstrupværket. Aftalen indeholder en bestemmelse om, at der i tilfælde af omlægning til andet brændsel skal der optages forhandling mellem parterne.

43. Århus Kommunale Værkers aftale er ligesom aftalen i Odense baseret på en prisberegning efter merbrændselsprincippet. Efter aftalen beregnes dagligt en såkaldt C_v -værdi, som summeres til et månedstal. Dette tal bruges herefter til beregning af den tabte elproduktion. Ved C_v -værdien opgøres brændselsomkostningerne til varmefremstillingen ved en fordeling af det marginale merbrændselsforbrug.

44. Aftalens beregning af omkostningerne til brændselsforbrug ønskes erstattet af Studstrupværkets halmpris og biomassetilskuddet skal modregnes i halmprisen. De øvrige omkostningselementer vedrørende drift- og vedligeholdelse fordeles i forhold til el og varmens respektive halmforbrug beregnet efter merbrændselsprincippet. En del af disse omkostninger er ikke indeksreguleret, mens andre er reguleret med en sammenvejning af engrosprisindekset og forbrugerprisindekset. Selve fordelingsnøglens fremgår ikke direkte.

45. Efter aftalen fordeles omkostningerne vedrørende kapacitetsforhold efter den beslagnede eleffekt.

46. Den samlede betaling udgjorde i 1999 14,01 kr. per GJ. Efter Århus Kommunale Værkers beregningsmodel bliver varmeprisen ca. 28 kr. per GJ.

Århus Kommunale Værkers bemærkninger til Elsams prisberegningsmodel

47. Århus Kommunale Værker peger på, at Elsam A/S opstiller en absolut projektøkonomi som grundlag for prisberegningen. Der medtages en række unødvendige omkostninger, da alle omkostninger, som ikke dækkes af indtægter på elsalget og af tilskud, lægges på varmeprisen. Der sker derfor ikke nogen fordeling af omkostninger, jf. Energitilsynets afgørelse.

48. En række af de unødvendige omkostninger skyldes beregningsmodellen. Der skæres en fiktiv del ud af den eksisterende blok, som tillægges halmprojektet. Det betyder, at varmesiden kommer til at overtage en andel af omkostninger, som hidtil har været dækket af elsiden.

49. Århus Kommunale Værker har i et notat af 26. september 2003 redegjort for de omkostninger, der kan/ikke kan accepteres. Linienumrene henviser til det regneark, som Elsam A/S har lavet.

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 5 af 40

50. Herudover kan Århus Kommunale Værker acceptere korrektioner for håndtering af biomassetilskuddet, for NO_x-fjernelse og fordeling af uundgåelige meromkostninger til DeNO_x-anlæg.

Substitutionsprisen

51. De priser, der for så vidt angår Århus herefter er der tale om følgende priser:

Halmvarme			
	Efter gældende aftale	Elsams beregning	Elsams substitutionspris
- kr. per GJ -			
Ca.15 ¹	28 ²	99	64

¹Ekskl. afgifter. Inkl. afgifter bliver prisen knap 64 kr. ²Ekskl. DeNO_x-anlæg.

52. Ved sammenligning af priserne må indgå, at halm er afgiftsfritaget. Århus Kommunale Værker har oplyst, at afgiften udgør ca. 48 kr. per GJ.

53. Elsam A/S opgør udgiften til DeNO_x-anlægget til ca. 14-15 kr. per GJ.

54. Århus Kommunale Værker peger desuden på, at varmeprisen ved anvendelse af træpiller på eksisterende anlæg vil være ca. 50 kr. per GJ. Varmeprisen fra en selvstændig halmfyret kraftværksblok på Studstrupværket ligger under substitutionsprisen. Der er ikke givet nogen uddybning af disse oplysninger.

Bemærkninger om DeNO_x-anlæg

55. Kommunerne afviser, at deltage til henlæggelser til merinvesteringer i ikke konkrete og tidsmæssigt besluttede DeNO_x-anlæg. Investeringen er en følge af et forventet myndighedskrav fra 2008.

56. Halmprojektet på Studstrupværket har en projektperiode på 10 år, som udløber i 2011. Halmens høje alkaliindhold medfører, at der må bygges et særligt dyrt såkaldt Low Dust-anlæg. Meromkostningerne herved udgør ca. 74 mio. kr. Anlægget forventes, at kunne gå i kommerciel drift i 2008, altså kun tre år før projektet ophører.

57. Der er lagt op til, at 75 pct. af anlægsinvesteringen fordeles som forhåndshenlæggelser over 5 år fra 2003. De resterende 25 pct. afskrives over 4 år, således at investeringen er helt afskrevet ved projektets ophør. Hertil kommer meromkostninger til anlæggets røggasblæsere på 6,1 mio. kr. i resten af anlæggets levetid til 2017. Disse omkostninger er kapitaliseret og fordelt over projektperioden.

58. Århus Kommunale Værker finder, at det skal undersøges, om det er muligt at finde andre løsninger på problemet. Der peges på muligheden for en aftale med miljømyndigheder om at udskyde investeringen, så investeringen ikke belaster projektet. Eventuelt kunne projektet afsluttes de få år tidligere, så merinvesteringen helt kunne undgås.

59. Hvis merinvesteringen er uundgåelig finder Århus Kommunale Værker desuden, at det vil være urimeligt, at meromkostningerne til røggasblæsere i

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 6 af 40

hele anlæggets levetid til 2017 kapitaliseres og lægges til varmeprisen i projektperioden.

[...]

Elsams synspunkter

61. Den halmbaserede varmeproduktion sker efter Energiministeriets biomassepålæg af 6. december 1993, som er videreført i Elsam A/S' bevilling til elproduktion.

62. Elsam anfører, at selskabets positive medvirken til projektet forudsætter, at selskabets økonomi ikke må påvirkes negativt. Efter Elsam A/S' opfattelse foreligger der en aftale med Energistyrelsen med følgende projektforsætninger. Projektforsætningerne skal opfyldes i 10 år:

- en garanteret elpris på 30+10 øre per. kWh for el produceret på basis af halm ,
- et tilskud på 100 kr. per ton afbrændt halm (dog maksimalt 10 mio. kr. per år),
- en uændret varmepris inkl. afgifter for halmvarmen (i forhold til den kulbaserede varmepris) for varmekunderne.

[....]

64. For så vidt angår spørgsmålet om en 4-5-dobling af den resulterende varmepris som følge af indfyring med mindre end 10 pct. halm anfører Elsam A/S, at det skyldes at de resterende 90 pct. af værkerne påvirkes på en række poster fx drift og vedligeholdelse, restprodukter, miljøanlæg.

65. Desuden anfører selskabet, at anlægsinvesteringerne alene skal afskrives på halmtilsatsfyringsprojektet og over en meget kort støtteperiode. Perioden må følge halmfyringens levetid. Da tilskuddet bortfalder efter tiende driftsår med halmfyring, forventer selskabet, at halmfyringen stopper på dette tidspunkt, medmindre der etableres nye tilskud, som kan gøre halmfyring rentabel.

66. Elsam A/S vurderer desuden, at finansieringen til 7 pct. er en lav rente for fremmedfinansiering af en risikofyldt investering, hvor der kun stilles sikkerhed i selve investeringen.

67. Det fremgår af Elsam A/S' høringssvar, at selskabet går ud fra, der i den årlige opgørelse - som Energitilsynets afgørelse af 3. februar 2003 indebærer - kan medtages over/underdækning beregnet i forhold til substitutionsprisen fra tidligere år, og at saldoen udlignes i anlægget sidste driftsår.

68. Med liberaliseringen af elmarkedet er det ikke længere muligt for elværkerne at indregne omkostningerne i priserne. Elforbrugernes del af omkostningerne ved projektgennemførelsen finder Elsam A/S foregår i form af de garanterede højere elafregningspriser; mens varmekundernes del af omkostningerne er forudsat at udgøre de resterende omkostninger op til fuld omkostningsdækning for Elsam A/S. Dog må varmeprisen ikke overskride den kulbaserede referencepris inkl. afgifter.

69. Elsam A/S henviser endvidere til økonomi- og erhvervsministerens brev til Folketingets Erhvervspolitiske Udvalg af 7. februar 2002. Det fremgår

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 7 af 40

heraf, at tilskuddet til projektet vil blive justeret, hvis projektomkostningerne fører til lavere varmepriser.

70. I brev af 7. april 2004 anfører Elsam A/S, at en afgørelse som den, der lægges op til i nærværende notat, ikke indeholder den efterspurgte fælles løsning, ligesom forløbet i de forgangne 5 måneder siden mødet med erhvervs- og økonomiministeren ikke har bragt parterne nærmere på hinanden. [...]

Elsam A/S' bemærkninger til prisen til Århus Kommunale Værker

74. Elsam A/S anfører, at der ikke er noget i de gældende aftaler med Århus Kommunale Værker, som støtter kravet om, at disse aftaler lægges til grund for prisberegningen.

75. Det fremgår ikke tydeligt af de forelagte oplysninger, at den substitutionspris, som tilbydes - ligesom for Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning - er den hidtidige varmepris med tillæg af kulafgiften. Men det er lagt til grund, at dette er tilfældet.

Begrundelse

76. Elsam A/S anfører, at det er et ufravigeligt krav for Elsam A/S' positive medvirken til projektets gennemførelse, at det kan gennemføres på en sådan måde, at Elsams økonomi ikke påvirkes i negativ retning. Det er Elsam A/S' opfattelse, at der findes en aftale herom med Energistyrelsen. Heroverfor står den daværende miljø- og energiministers tilsagn om, at der ikke kan overvæltes flere omkostninger på varmesiden.

77. Energitilsynets sekretariat kan ikke i sin vurdering inddrage disse udmeldinger. Tilsynet må vurdere sagen ud fra bestemmelserne i varmforsyningsloven.

78. Elektricitet afsættes på et konkurrencemarked, medens priserne for varme bestemmes på grundlag af et hvile-i-sig-selv-princip. Dette vanskeliggør omkostningsfordelingen. På den anden side er halmtilsatsfyring ikke et rent varmeprojekt. Der er tale om en forpligtelse, som er pålagt de centrale kraftvarmeværker i forbindelse med biomasseplanen og elliberaliseringen. Begge sider skal derfor være med til at bære omkostningerne.

79. De fordelingsnøgler, som de to kommuner har aftalt sig frem til med Elsam A/S, kan ikke fastslås som urimelige ud fra varmforsyningslovens bestemmelser. Det er på grundlag af omkostningerne til brændsel bestemt, at de øvrige omkostninger (for Århus Kommunale Værker bortset fra kapacitetsomkostninger) fordeles efter bestemte nøgler.

80. Aftalen for Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning indeholder bestemmelser om anvendelse af biomasse og håndtering af skyggeafgift i prisberegningen. Århus Kommunale Værkers aftale indeholder ikke en sådan bestemmelse, men nævner, at der skal optages forhandlinger, bl.a. hvis der omlægges til andet brændsel. Århus Kommunale Værker forstår bestemmelse således, forhandlingerne alene skal dreje sig om, hvorledes brændselsomlægningen kan komme til at fungere i den gældende aftale.

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 8 af 40

81. Sekretariatet har ikke i de foreliggende oplysninger belæg for at antage, at prisberegningen efter de indgåede aftaler om omkostningsfordelingen mellem parterne ikke skulle være i overensstemmelse med varmemforsyningslovens bestemmelser om prisfastsættelse. Dette fører til, at en prisberegning efter samme principper, men hvor halmprisen indgår i prisen for brændsel også må anses for at være i overensstemmelse med varmemforsyningsloven.

82. Halmtilsatsfyring betyder, at der kommer en række nye omkostninger til. Disse omkostninger fx bedre kvalitet af kul, forbedring af røgrensningen mv. er nødvendige for, at projektet kan fungere. Disse omkostninger skal også fordeles på de to produkter elektricitet og varme efter rimelige fordelingsnøgler. Det vil ikke være i strid med varmemforsyningsloven, at de allerede aftalte fordelingsnøgler også anvendes på disse omkostninger.

83. Energitilsynet kan ikke afgøre, at de hidtidige aftaler parterne imellem baseret på merbrændselsprincippet skal finde anvendelse i forbindelse med halmtilsatsfyringsprojektet. Dette spørgsmål må afgøres ved aftaler mellem parterne eller evt. efter aftalernes bestemmelser om voldgift eller ved forelæggelse for domstolene.

84. Energitilsynet kan ikke tillægge det vægt, at nyetablerede anlæg evt. vil kunne producere varmen billigere end den valgte løsning med halmtilsatsfyring. De to varmemforsyninger anfører, at projektøkonomien i tilsatsfyringsprojektet bør være bedre end en nyetablering fra bar mark. Og de peger samtidig på, at beregninger viser, at der i Elsam A/S' beregninger er medtaget omkostninger, som ikke er reelle.

85. Elsam A/S' beregninger viser, at den omkostningsbestemte varmepris beregnet efter den opstillede model, såvel til Odense Kommunale Fjernvarmemforsyning som til Århus Kommunale Værker ligger væsentlig over den substitutionspris, som selskabet efter Energitilsynets afgørelse højst kan afregne til.

86. Det betyder, at det der skal undersøges, er om Elsam A/S' i beregningen af den omkostningsbestemte pris indregner omkostninger, der er i strid med varmemforsyningsloven. Og hvis dette er tilfældet, om en korrekt beregning af disse omkostninger vil føre til en omkostningsbestemt pris under kulsubstitutionsprisen.

87. I den forbindelse er håndteringen i prisberegningen af udgifterne til etablering og drift af DeNO_x-anlægget af stor betydning. Sekretariatet har vurderet disse spørgsmål selvstændigt:

88. Efter bestemmelserne i afskrivningsbekendtgørelsen (BEK nr. 175 af 18. marts 1991 om driftsmæssige afskrivninger, henlæggelser til nyinvesteringer og forrentning af indskudskapital ifølge lov om varmemforsyning) kan Energitilsynet tillade, at der i priser for levering af opvarmet vand, damp eller gas indregnes henlæggelser til nye anlæg. Henlæggelser kan tidligst begyndes 5 år før de nye anlæg planlægges sat i drift.

89. Tilsynet har ikke praksis for at stille detaljerede krav, som skal opfyldes for, at der kan gives tilladelse. I det konkrete tilfælde i Århus forventes et

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 9 af 40

myndighedskrav at gøre det nødvendigt, at der i 2008 tages et udbygget DeNO_x-anlæg i brug. Tekniske forhold ved afbrænding af halm gør det desuden nødvendigt at etablere et dyrere anlæg med en meromkostning på ca. 74 mio. kr. Tilsynet ville formentlig i en konkret afgørelse finde disse oplysninger tilstrækkelige til at tillade henlæggelserne på 75 pct. Spørgsmålet har dog ikke været forelagt for tilsynet.

90. De resterende 25 pct. afskrives over 4 år. Ifølge praksis bør afskrivningerne afspejle anlæggets levetid. Sekretariatet kan ikke på det foreliggende grundlag vurdere, om det er tilfældet - eller om der i den konkrete situation er særlige forhold, som begrundet en hurtig afskrivning.

91. Hertil kommer ekstra driftsomkostninger, som er kapitaliseret og fordelt over projektperioden. Varmeforsyningsloven giver ikke mulighed for en sådan indregning af forventede omkostninger ved driften af DeNO_x-anlægget. Der er ikke tale om en nødvendig omkostning før ekstraudgiften rent faktisk er konstateret.

92. Århus Kommunale Værker ser gerne en hurtig afklaring af spørgsmålet; der er imidlertid ikke på nuværende tidspunkt nogen anmodning fra Elsam A/S.

[...]

94. Elsam A/S' beregninger er baseret på en lånerente på 7 pct. Det synes med de nuværende renteforhold at ligge i overkanten af, hvad der må anses for rimeligt, når der er tale om fremmed finansiering. De to kommuner ønsker i denne forbindelse vurderet, om varmesidens andel af investering må finansieres særskilt af varmesiden.

95. Energitilsynet har ikke kompetence til at afgøre, hvorledes parterne kan aftale fordeling finansieringen. Spørgsmålet må løses ved forhandling mellem parterne.

96. Herudover indregner Elsam A/S en række omkostninger til dækning af projektets omkostninger til "reservation" af den del af kedel, turbine og miljøanlæg, som ikke dækkes af varmesidens betaling under den nuværende aftale. Elsam A/S har redegjort for, at indregningen af disse omkostninger er nødvendige i den opstillede totalmodel for prisen beregningen. I modellen indgår alle indtægter, tilskud og omkostninger, og varmeprisen beregnes, således der netop er balance mellem omkostninger og indtægter..

97. Modellen betyder, at elsiden friholdes for risikoen i projektet. Dette er efter de to varmforsyninger opfattelse i strid med forudsætninger om, at der ikke er tale om særligt varmeprojekt, men et pålæg til de centrale kraftvarmeværker. Forsyningerne finder, at omkostningerne bør deles på såvel varmesiden, som på elsiden. Elsam A/S anfører, at selskabet ikke har indregnet kompensation for tabt dækningsbidrag til elsiden, men alene forrentning af den oprindelige indskudskapital til anlæggets etablering og driftsomkostningerne efter den absolutte model.

98. Ved vurderingen af Elsam A/S' absolutte model skal det indgå, at der ikke er tale om omkostninger for et egentligt værk, men opgørelse af omkost-

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 10 af 40

ninger for et fiktivt udskilt modtryksanlæg på 18 MW på Studstrupværket og 32 MW på Fynsværket. Dvs., at der foretages omkostningsfordelinger efter kriterier, som kan være vanskeligt gennemskuelige for både varmeaftagere og for Energitilsynet.

99. I høringssvaret af 12. marts 2004 anfører Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning således en række beregninger, der efter varmeforsyningens opfattelse illustrerer, at varmesidens bidrag til såvel kapacitetsomkostninger som driftsudgifter er sat alt for højt i forhold til bl.a. de nedskrevne værdier og de faktiske omkostninger efter gennemførte rationaliseringer.

100. Tilsvarende rejser Århus Kommunale Værker spørgsmålet om, hvordan Energitilsynet vil få indsigt i de faktiske omkostninger i Elsam A/S. I den forbindelse peger Århus også på, at der i Elsams beregninger er indregnet "Forrentning af tidligere afholdte investeringer i halmladen". Århus finder ikke, at Elsams investering i halmladen er forrentningsberettiget indskudskapital, jf. bl.a. Energitilsynets afgørelse af 21. januar 2002 om Silkeborg Kraftvarmeværk.

[...]

102. Efter Energitilsynets afgørelse af 3. februar 2003 skal den endelige pris for halmvarme fastsættes på basis af et årsbudget med efterfølgende regulering på grundlag af de faktisk realiserede beløb. Prisen skal være den laveste af enten den omkostningsbestemte pris og substitutionsprisen. Der kan ikke i den årlige opgørelse medtages over-/underdækning beregnet i forhold til substitutionsprisen fra tidligere år og derfor heller ikke ved anlæggets sidste driftsår foretages en udligning af saldoen.

103. Energitilsynet kan ikke på grundlag af de foreliggende oplysninger give en bestemt pris, som parterne kan bruge i prisfastsættelsen. Tilsynet kan tilkendegive de overordnede retningslinier. Som det fremgår af afgørelsen af 3. februar 2003 skal prisen på halmvarme fastsættes på basis af et årsbudget med efterfølgende regulering efter realiserede beløb, jf. tilsynets praksis for prisfastsættelse af fjernvarme.

Konklusion

104. Sekretariatet finder

at de aftaler der er indgået mellem Århus Kommunale Værker og Elsam A/S og mellem Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning og Elsam A/S findes ikke på det foreliggende grundlag i strid med varmeforsyningsloven

at Energitilsynet ikke har kompetence til at afgøre, at priserne ved halmtil-satsfyring skal fastsættes efter bestemmelserne i de aftaler, som de to varmeaftagere har indgået med Elsam, baseret på det såkaldte merbrændselsprincip. Denne afgørelse er et voldgiftsspørgsmål eller et domstols-spørgsmål

at Elsam A/S' grundlæggende model - som opgørelsen af den "omkostningsbestemte varmepris" er baseret på - ikke strider imod varmeforsyningsloven. Elsam A/S har dog indregnet visse omkostninger, som ikke efter varmeforsyningslovens bestemmelser umiddelbart vil kunne indregnes i priserne.

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 11 af 40

at Energitilsynet vil kunne tage stilling til disse omkostninger, hvis de forelægges af Elsam A/S eller af de to varmemforsyninger, fx afskrivningerne mv. for DeNOx-anlægget, forrentningsspørgsmål i forbindelse med halmladen at Elsams model fører til "omkostningsbestemte varmepriser" som forekommer at ligge højt sammenlignet med andre beregninger af varmepriser på grundlag af fyring med halm. Beregninger fra Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning viser priser såvel for et nyetabletrent varmeproducerende anlæg som for et "stand alone" kraftvarmeanlæg, der er lavere end priserne i Elsams beregninger

at det formentlig er sandsynligt, at de evt. korrektioner vil blive af en sådan størrelsesorden, at den "omkostningsbestemte varmepris" kan forventes at blive højere end en prisberegning efter kulsubstitutionsprisen.

at Energitilsynets vejledning af parterne herudover må henvise til Energitilsynets afgørelse af 3. februar 2003."

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 12 af 40

Klagen til Energiklagenævnet

Ved brev af 24. maj 2004 klagede advokat Jørgen Holst på vegne af Århus Kommunal Værker. Af klagen fremgår det:

"[...]

Sammenhæng; mellem Energitilsynets afgørelse af 3. februar 2003 Energitilsynets afgørelse af 26. april 2004

Energitilsynet behandlede på mødet den 3. februar 2003 principperne for afregning af varme fra halmtilsatsfyring i Århus. Behandlingen indebar en afgørelse, der ikke er påklaget af parterne og derfor er endelig.

I afgørelse af 26. april 2004 angives det under punkt 3, at den foreliggende sag ikke har karakter af en ny afgørelse, men af en vejledning af parterne om afgørelsen. Desuagtet betegner Energitilsynet i punkt 4 afgørelsen af den 26. april 2004 som en afgørelse. Energitilsynet har også i forbindelse med fremsendelse af afgørelsen ydet klagevejledning. Klager går derfor i det følgende ud fra, at Energitilsynets afgørelse af 26. april 2004 i varmemforsyningslovens forstand kan betegnes som en afgørelse.

Energitilsynet angiver, at afgørelsen af den 26. april 2004 ligger inden for rammerne af Energitilsynets tidligere afgørelse af 3. februar 2003 vedrørende afregning af varme for halmtilsatsfyring i Århus.

Det er klagers opfattelse, at Energitilsynets afgørelse af 26. april 2004 ikke ligger inden for Energitilsynets tidligere afgørelse af 3. februar 2003, hvilket uddybes i det følgende.

Når Energitilsynets afgørelse af 26. april 2004 ikke ligger inden for Energitilsynets tidligere afgørelse, betyder det, at Energitilsynet reelt ændrer en retskraftig afgørelse, hvilket der ikke er hjemmel til.

Model for opgørelse af den omkostningsbestemte halmvarmepris

Ved afgørelse af 3. februar 2003 fastslog Energitilsynet i punkt 111, at der i forbindelse med prisfastsættelsen på halmvarme ikke bør ske en ændring af de principper for delingen af fordelen for den kulbaserede varmeproduktion, som er fastsat i parternes aftale.

Endvidere fastslog Energitilsynet i punkt 117 og 118 følgende:

"117. Elsam har som anført i brev 30. januar 2002 anmodet Tilsynet om at træffe afgørelse om, at det ikke er urimeligt efter Elforsyningslovens § 75, stk. 2, at fastsætte en omkostningsfordeling, som resulterer i en halmvarmepris, der er lig med den kulbaserede varmepris inkl. kulafgift. Som nævnt har Elsam henvist til, at halmvarmeprojektet - ifølge selskabets marginalberegninger - vil give underskud set over en 10 års periode. Elsam ønsker, at denne prisberegning skal være gældende over en periode på 10 år. Der er ikke nærmere redegjort for, hvorledes omkostningsfordelingen skal ændres for at opnå den pågældende pris. "

"118. En sådan form for prisfastsættelse findes ikke umiddelbart at være i overensstemmelse med Elforsyningslovens § 75, stk. 2, og Varmeforsyningslovens § 20, stk. 1, jf. det ovenfor anførte. "

Elsam har efter Energitilsynets afgørelse af 3. februar 2003 udarbejdet en ny model for opgørelse af den omkostningsbestemte halmvarmepris. Efter Elsams nye model sker omkostningsfordelingen således, at den resulterer i en omkostningsbestemt halmvarmepris, der er lig med den kulbaserede varmepris inkl. kulafgifter.

Energitilsynet har - som beskrevet - ved afgørelse af 3. februar 2003 fastslået, at en sådan omkostningsfordelingsnøgle ikke er i overensstemmelse med elforsyningslovens § 75, stk. 2, og varmforsyningslovens § 20, stk. 1. Desuagtet angiver Energitilsynet i afgørelse af 26. april 2004, at Elsams grundlæggende model ikke strider mod varmforsyningsloven.

Energitilsynet har ikke nærmere begrundet dette punkt, men har derimod samtidig angivet i punkt 81, at sekretariatet med de foreliggende oplysninger ikke har belæg for at antage, at prisbereg-

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 13 af 40

ningen efter de indgåede aftaler om omkostningsfordeling mellem parterne ikke skulle være i overensstemmelse med varmemforsyningslovens bestemmelser om prisfastsættelse. Dette fører Energitilsynet frem til, at en prisberegning efter samme principper, men hvor halmprisen indgår i prisen for brændsel, også må anses at være i overensstemmelse med varmemforsyningsloven.

Energitilsynets ubegrundede afgørelse af 26. april 2004 om, at Elsams grundlæggende model ikke strider mod varmemforsyningsloven, er i strid med Energitilsynets tidligere afgørelse af 3. februar 2003.

Energitilsynets sagsbehandling - undersøgelsesprincippet/officialmaksimen

Energitilsynet konkluderer i afgørelse af 26. april 2004, at det formentlig er sandsynligt, at de eventuelle korrektioner af Elsams opgørelse af den omkostningsbestemte halmvarmepris vil blive af en sådan størrelsesorden, at den omkostningsbestemte halmvarmepris kan forventes at blive højere end prisberegning efter kulsubstitutionsprisen.

Energitilsynet har ikke sandsynliggjort endsige dokumenteret denne konklusion. Klager må konstatere, at det er helt uoplyst, hvorledes Energitilsynet kan konkludere som sket, idet Energitilsynet samtidig fremhæver, at Energitilsynet ikke har taget stilling til, om en række omkostningsposter lovligt kan indgå i Elsams opgørelse af den omkostningsbestemt halmvarmepris. Således fastslår Energitilsynet i punkt 98, at der i Elsams model foretages en omkostningsfordeling efter kriterier, som kan være vanskelige at gennemskue for både varmeaftagerne og for Energitilsynet. Energitilsynet tager endvidere ikke stilling til, om Elsam kan indregne omkostninger for et fiktivt udskilt modtryksanlæg på 18 MW. Endelig tager Energitilsynet ikke stilling til, om Elsam kan indregne en forrentning af tidligere afholdte investeringer i halm-laden som en forrentningsberettiget indskudskapital, og Energitilsynet tager heller ikke stilling til spørgsmålet om afskrivninger af DeNOx-anlægget.

På den baggrund synes Energitilsynets konklusion om, at den omkostningsbestemte halmvarmepris overstiger kulsubstitutionsprisen, at være i strid med det forvaltningsretlige krav om undersøgelsesprincippet samt officialmaksimen.

[..]”

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 14 af 40

Energitilsynets bemærkninger til klagen

Ved brev af 26. juni 2004 fremkom Energitilsynet med følgende bemærkninger til klagen:

"Baggrunden for sagen"

Efter Energiministeriets biomassepålæg af 6. december 1993, som er videreført i Elsam A/S' bevilling, skal selskabet producere varme på grundlag af halmforbrænding.

Energitilsynet behandlede i mødet den 3. februar 2003 "*Elsam, Studstrupværket – prisfastsættelse på varme produceret ved tilsatsfyring af halm (2. behandling)*". Afgørelsen er ikke blevet indbragt for Energiklagenævnet. Afgørelsen står derfor fast.

[...]

Elsam A/S, Århus Kommunale Værker og Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning bad efter et møde med økonomi- og erhvervsministeren den 5. november 2003 Energitilsynet om at bistå ved forhandlingerne om prisen for varme ved halmtilsatsfyring.

På baggrund af parternes anmodning om assistance gik Energitilsynet ind i en proces, som havde til hensigt at bringe parternes synspunkter nærmere hinanden, således sagen kunne finde sin løsning. Denne proces lykkedes imidlertid ikke, da det i forhandlingsrunderne viste sig, parterne ikke ønskede at fravige deres oprindelige krav.

Forholdet mellem nærværende afgørelse og den tidligere

Den foreliggende sag har ikke karakter af en ny afgørelse om prisberegningen for varme leveret fra anlæg med halmtilsatsfyring, men af en vejledning af parterne om prisberegningen inden for rammerne af den tidligere afgørelse. Dette er nævnt flere gange i afgørelsesnotatet, jf. pkt. 3 og pkt. 14 og i selve afgørelsens første dot.

Afgørelsen af 3. februar 2003 står derfor fast. Der er efter Energitilsynets opfattelse ikke i den ny vejledning punkter, som strider imod 2003-afgørelse. Dette er nærmere uddybet nedenfor.

Klagevejledningen er bl.a. givet på baggrund af, at der i sagen er taget stilling til spørgsmål om Energitilsynets kompetence, som der ikke var taget stilling til i den tidligere afgørelse.

Model for opgørelse af den omkostningsbestemte halmvarmepris Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning og Århus Kommunale Værkers argumenter for at vejledningen i nærværende sag er i strid med den tidligere afgørelse falder i følgende tre punkter:

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 15 af 40

I pkt. 111 i 2003-afgørelsen fastslås, at der i forbindelse med prisfastsættelsen på halmvarme ikke bør ske en ændring af de principper for deling af fordelen for den kulbaserede varmeproduktion, som er fastsat i parternes aftale.

Afgørelsen i 2003 er citeret i notatets pkt. 12 og hele afgørelsesnotatet findes på bilagssiderne 41-53. Afgørelsens pkt. om den omkostningsbestemte pris lyder:

*"At den omkostningsbestemte pris på halmvarme skal fastsættes på basis af nødvendige omkostninger jf. Varmeforsyningslovens § 20, stk. 1. Dette indebærer, at der skal ske en fordeling af fællesomkostningerne, som ikke er urimelig for fjernvarmebrugere, **at** særømkostningerne for halmvarme alene indregnes i halmvarmeprisen, og **at** tilskud som er øremærket til halmvarmeprojektet skal modregnes i halmvarmeprisen, **at** beregningen af den omkostningsbestemte pris for halmvarme ikke må medføre en ændring af prisen for den kulbaserede varme, der er fastsat i parternes aftale og **at** opfordre parterne til at forhandle sig frem til en omkostningsbestemt halmvarmepris på dette grundlag"*

Afgørelsen afviser Elsam A/S' ønske om, at prisfastsættelsen sker på grundlag af marginalomkostningerne ved halmtilsatsfyring. I overensstemmelse hermed opstiller selskabet i stedet en såkaldt "absolut projektøkonomi". Denne model tager for så vidt angår fordelingen af omkostninger udgangspunkt i omkostningsfordelingen i de gældende aftaler, jf. for Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning linie 11 og bemærkningerne hertil i regnearket om beregning af omkostningsbestemt varmepris (se bilagsside 189) og tilsvarende for Århus Kommunale Værker linie 13 (se bilagsside 191).

Værkerne finder vejledningen i strid med punkterne 117 og 118 i 2003-afgørelsen.

Punkterne, der handler om Elsam A/S' ønske om ikke at beregne en omkostningsbaseret pris, men alene at fastsætte prisen efter kulsubstitutionsprisen, er citeret nedenfor:

"117. Elsam har som anført i brev af 30. januar 2002 anmodet Tilsynet om at træffe afgørelse om, at det ikke er urimeligt efter Elforsyningslovens § 75, stk. 2, at fastsætte en omkostningsfordeling, som resulterer i en halmvarmepris, der er lig med den kulbaserede varmepris inkl. kulafgift. Som nævnt har Elsam henvist til, at halmvarmeprojektet - ifølge selskabets marginalberegninger - vil give underskud set over en 10 års-periode. Elsam ønsker, at denne prisberegning skal være gældende over en periode på 10 år. Der er ikke nærmere redegjort for, hvorledes omkostningsfordelingen skal ændres for at opnå den pågældende pris."

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 16 af 40

118. En sådan form for prisfastsættelse findes ikke umiddelbart at være i overensstemmelse med Elforsyningslovens § 75, stk. 2, og Varmeforsyningslovens § 20, stk. 1, jf. det ovenfor anførte."

Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning og Århus Kommunale Værker anfører, at der i Elsam A/S' ny model sker en omkostningsfordeling således, at den resulterer i en omkostningsbestemt halmvarmepris, der er lig med den kulbaserede varmepris inklusive kulafgifter.

Dette er imidlertid ikke tilfældet. Den ny model fører, jf. beregningerne i de to regneark, til omkostningsbestemte varmepriser, som væsentligt overstiger den kulbaserede varmepris. For Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning er den omkostningsbestemte varmepris opgjort til 98 kr. per GJ og kulsubstitutionsprisen til 66 kr. per GJ. Og for Århus Kommunale Værker henholdsvis 99 kr. per GJ og 64 kr. per GJ.

Da den omkostningsbaserede pris efter modellen overstiger den kulbaserede substitutionspris, skal prisfastsættelsen i overensstemmelse med afgørelsen fastsættes som den laveste af de to priser, dvs. den kulbaserede substitutionspris.

Dette er i overensstemmelse med 2003-afgørelsen, som om dette forhold lyder:

"Det meddeles Elsam A/S og Århus kommunale Værker, at da der ikke er udstedt regler i henhold til bemyndigelsesbestemmelserne i elforsyningslovens § 75, stk. 4, og varmforsyningslovens § 20, stk. 3, må prisfastsættelsen på halmvarme fastsættes som den laveste af enten den omkostningsbestemte pris eller substitutionsprisen.

....

Endvidere vedtog Energitilsynet at meddele, at substitutionsprisen for halmvarme skal fastsættes som Studstrupværkets kulbaserede varmepris tillagt kulafgifter. Der er herved lagt vægt på, at der ifølge lovforarbejderne er lagt betydelig vægt på, at biomassefyring ikke indebærer en stigning i forbrugerprisen på varme, og

at prisen på halmvarme skal fastsættes på basis af et årsbudget med efterfølgende regulering efter realiserede beløb, jf. Tilsynets praksis for prisfastsættelse af fjernvarme."

At tilsynets ubegrundede afgørelse af 26. april 2004 om, at Elsam A/S' grundlæggende model ikke strider imod varmforsyningsloven, er i strid med Energitilsynets tidligere afgørelse.

Som nævnt ovenfor accepterer Energitilsynet ikke i 2003-afgørelsen den af Elsam A/S ønskede marginale prisberegningsmodel. I overensstemmelse med afgørelsen opstiller Elsam A/S

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 17 af 40

herefter den absolutte model. Energitilsynet er ikke klar over, hvorledes dette kan anses for at være en ubegrundet afgørelse.

Elsam A/S har dog indregnet visse omkostninger, som ikke efter varmemforsyningslovens bestemmelser umiddelbart vil kunne indregnes i priserne. Som det er anført i vejledningen vil Energitilsynet kunne tage stilling til disse spørgsmål, hvis parterne forelægger dem med henblik på en afgørelse.

Tilsynet har imidlertid ikke på baggrund af forhandlingsforløbet i nærværende sag fundet det muligt at gå nærmere ind i en sådan vurdering, jf. nedenfor.

Sammenfattende må Energitilsynet afvise Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning og Århus Kommunale Værkers anbringender om, at vejledningen i nærværende sag skulle være i strid med 2003-afgørelsen.

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 18 af 40

Energitilsynets sagsbehandling – undersøgelsesprincippet/official-maksimen

Odense Kommunale Fjernvarmeforsyning og Århus Kommunale Værker finder ikke, at Energitilsynet har sandsynliggjort endsige dokumenteret, at den omkostningsbestemte halmvarmepris uanset de eventuelle korrektioner af Elsam A/S' opgørelse kan forventes at blive højere end en prisberegning efter kulsubstitutionsprisen.

Energitilsynet opfordrede i 2003-afgørelsen parterne til at forhandle sig frem til en omkostningsbestemt halmvarmepris på grundlag af afgørelsen. Disse forhandlinger har ikke ført frem til enighed om grundlaget for prisfastsættelsen endsige et forhandlingsresultat, som kunne forelægges til beslutning i Energitilsynet.

Heller ikke de forhandlinger, der har været i nærværende sag, har givet tilsynet et sådant grundlag. Der har ikke i forløbet kunnet spores nogen bøjning af parternes synspunkter imod hinanden, således der kunne fremkomme et grundlag for en mere detaljeret sagsbehandling. Energitilsynet har derfor kun fundet det muligt at give parterne en vejledning, som parterne kan vælge at bruge i de videre forhandlinger.

Som det er oplyst ovenfor, ligger de omkostningsbaserede priser efter Elsam A/S' model væsentligt (ca. 50 pct.) over substitutionsprisen. På denne baggrund finder tilsynet ikke, at vejledningens formulering – "at det formentlig er sandsynligt, at de evt. korrektioner vil blive af en sådan størrelsesorden, at den "omkostningsbestemte varmepris" kan forventes at blive højere end prisberegning efter kulsubstitutionsprisen" – går længere end der er dækning for."

Bemærkninger til Energitilsynets bemærkninger

Ved brev af 23. september 2004 fremsendte advokat Jørgen Holst bemærkninger især til Energitilsynets brev af 26. juni 2004. Herfra citeres:

"[...]

Vejledning eller afgørelse?

Energitilsynet har ved brev af 26. juni 2004 angivet, at dets "afgørelse" af 26. april 2004 ikke er en afgørelse, men alene en vejledning fra Energitilsynets Sekretariat om forståelsen af Energitilsynets tidligere afgørelse af 3. februar 2003.

Efter forvaltningsretten er en afgørelse en udtalelse, der går ud på at fastsætte, hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde, jf. FT 1985/86, Tillæg A, sp. 115.

Energitilsynet betegner i overskriften sin "afgørelse" af 26. april 2004 som en afgørelse. Endvidere angiver Energitilsynet i punkt 4, at "*Energitilsynet meddeler*". Der kan således ikke herske tvivl om, at Energitilsynets "afgørelse" af 26. april 2004 efter dens ordlyd og dermed over for adressaten fremstår, som om det fastslås, hvad der er eller skal være ret i det foreliggende tilfælde.

I Energitilsynets "afgørelse" af 26. april 2004 er det i punkt 104 angivet, at "*Sekretariatet finder*". Den manglende overensstemmelse mellem afgørelsens punkt 4 og 104 må efter min opfattelse fortolkes imod koncipisten. For læsere af afgørelsen synes punkt 4 sammenholdt med punkt 104 i afgørelsen at være udtryk for, at Energitilsynet tiltræder Sekretariatets vurdering og dermed træffer afgørelse i sagen.

Energitilsynet har ved sin "afgørelse" af 26. april 2004 ydet klagevejledning. Energitilsynets klagevejledning er udtryk for, at Energitilsynet selv er af den opfattelse, at der træffes afgørelse.

I brev af 26. juni 2004 til Energiklagenævnet angiver Energitilsynet nu, at klagevejledningen er givet på baggrund af, at der i sagen er taget stilling til spørgsmålet om Energitilsynets kompetence, som der ikke var taget stilling til i den tidligere afgørelse.

Heroverfor skal jeg bemærke, at det allerede efter Energitilsynets afgørelse af 3. februar 2003 forudsætningsvis er afgjort, at Energitilsynet ikke har kompetence til at afgøre, at halmvarmeprisen

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 19 af 40

skal fastsættes efter bestemmelserne i de gældende varmeleveranceaftaler.

Århus Kommunale Værker gjorde under den første sag for Energitilsynet gældende, at halmvarmeprisen skulle fastlægges med udgangspunkt efter de principper for fastsættelse af varmeprisen, der fremgik af parternes aftale, jf. punkt 54 i Energitilsynets afgørelse af 3. februar 2003.

Energitilsynet fastslog ikke ved afgørelsen af 3. februar 2003, at halmvarmeprisen skulle fastsættes efter bestemmelserne i de gældende varmeleveranceaftaler. Derimod fastslog Energitilsynet, at der skulle ske en fordeling af fællesomkostninger, som ikke var urimelige for fjernvarmebrugere, jf. Energitilsynets afgørelse, punkt 112.

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 20 af 40

Energitilsynets afgørelse af 3. februar 2003 forudsætter således, at Energitilsynet ikke har kompetence til at afgøre, at priserne ved halmtilsatsfyring skal fastsættes efter bestemmelser i de gældende varmeleveranceaftaler. Energitilsynets afgørelse af 26. april 2004 er således ikke for så vidt angår dette punkt udtryk for noget nyt modsat andre punkter i afgørelsen og kan derfor ikke selvstændigt begrunde, at Energitilsynet har ydet klagevejledning. Energitilsynets afgørelse af 26. april 2004 er begrundet, hvilket indikerer, at der i forvaltningsretlig forstand er tale om en afgørelse. Hertil kommer, at den forudgående skriftlige proces, hvor Energitilsynet har hørt de forskellige parter, tillige indikerer, at der i forvaltningsretlig forstand er truffet en afgørelse.

På baggrund af ovenstående kan der således ikke være tvivl om, at Energitilsynets "afgørelse" af 26. april 2004 - også i forvaltningsretlig forstand - er en afgørelse, der efter bestemmelsen i varmeforsyningslovens § 26 kan påklages til Energiklagenævnet. Det kan yderligere til orientering oplyses, at Elsam efterfølgende under de førte forhandlinger har "påberåbt sig" afgørelsen af 26. april 2004 som en afgørelse, der kan støttes ret på over for Århus Kommunale Værker.

Forholdet mellem afgørelsen af 3. februar 2003 og afgørelsen af 26. april 2004

Uagtet at Energitilsynet i brev af 26. juni 2004 over for Energiklagenævnet angiver, at afgørelsen af 3. februar 2003 står fast, er der efter min vurdering modstrid mellem Energitilsynets afgørelse af henholdsvis 3. februar 2003 og 26. april 2004.

Ved afgørelse af 3. februar 2003 afviste Energitilsynet, at Elsam kunne anvende en marginaløkonomisk metode ved opgørelse af den omkostningsbestemte halmvarmepris.

Elsam har efterfølgende opstillet en ny model for opgørelse af den omkostningsbestemte halmvarmepris - i det følgende omtalt som. "Elsams nye model".

Energitilsynet angiver i afgørelse af 26. april 2004, at Elsams nye model ikke strider mod varmemforsyningsloven, jf. punkt 4.

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Således som Århus Kommunale Værker og Elsam i forbindelse med skriftvekslingen forud for Energitilsynets afgørelse af 26. april 2004 har pointeret, tager Elsams nye model ikke udgangspunkt i en omkostningsfordeling og er derfor ikke i overensstemmelse med Energitilsynets afgørelse af 3. februar 2003.

Side 21 af 40

Elsams nye model

Elsams nye model for opgørelse af den omkostningsbestemte halmvarmepris tager udgangspunkt i et hvile-i-sig-selv regnskab for et fiktivt modtryksanlæg. Det vil sige, at Elsam ved opgørelse af den omkostningsbestemte halmvarmepris skærer en fiktiv del ud af den eksisterende blok på Studstrupværket og tillægger alle udgifter vedrørende denne blok til halmvarmeprisen; dog fratrækkes indtægten ved henholdsvis elsalg og tilskud.

Varmeaftagerne pålægges ved Elsams nye model således en væsentlig større andel af omkostningerne, end hvad der følger af den gældende aftale og dennes principper for omkostningsfordelingen.

Studstrupværket er et udtagsanlæg, hvor Elsam har mulighed for - og faktisk også gør det - at køle ved at udlede varmt vand til havnebassinet, jf. vedlagte notat af 22. september 2004 med underbilag A - C (bilag 1), udarbejdet af Rambøll A/S.

I 1999 undersøgte det daværende Midtkraft, som i dag er en del af Elsam, muligheden for en ombygning af en af blokkene på Studstrupværket til et modtryksanlæg, blandt andet fordi et sådant anlæg giver en mere effektiv varmeøkonomi. Efter kraftværksfusionen pr. 1. januar 2000 ønskede Elsam ikke længere en ombygning af blokkene på Studstrupværket.

Yderligere har Eltra A.m.b.a. afvist at lade Elsam ombygge blok 3 og 4 til modtryksanlæg, men har ønsket, at den fulde elproduk-

tionskapacitet blev opretholdt, jf. Elsams brev af 17. oktober 2001, der er vedlagt som underbilag til bilag 1.. Som kompensation for at opretholde Studstrupværkets blok 3 og 4 som et udtagsanlæg modtager Elsam betaling fra Eltra (regulerkraft). Det forhold, at Studstrupværkets blok 3 og 4 er et udtagsanlæg, og at elproducenten således modtager betaling for regulerkraften, er bl.a. baggrunden for, at merbrændselsprincippet har været anvendt på disse anlæg, således som det også er forudsat i forarbejderne til elforsyningslovens § 75, stk. 2, ved opgørelse af den omkostningsbestemte varmepris. Tilsvarende må gælde, når halm anvendes som brændsel på et udtagsværk.

En accept af Elsams nye model vil betyde dels, at varmesiden vil komme til at betale for det varme vand, der bliver udledt til havnebassinet, dels at Elsam som udgangspunkt får dobbelt kompensation for at drive et udtagsanlæg, dels i form af betaling for regulerkraft, dels i form af betaling af den omkostningsbestemte varmepris, hvor varmesiden barer samtlige omkostninger fratrukket indtægterne.

Elsams nye model bryder endvidere med det grundlæggende princip i varmforsyningsloven for opgørelse af den omkostningsbestemte varmepris, hvorefter der skal tages udgangspunkt i faktiske omkostninger på et eksisterende anlæg. I Elsams nye model indregnes således fiktive omkostninger fra et fiktivt modtryksanlæg.

Omkostningsfordeling

Elsams nye model medfører, at der ikke finder nogen reel omkostningsfordeling sted, hvilket er direkte i modstrid med Energitilsynets afgørelse af 3. februar 2003.

Energitilsynet bemærker i afgørelse af 3. februar 2003 i punkt 104 og 105 således følgende:

"104. For så vidt angår den omkostningsbestemte pris for halmvarme, skal denne opgøres som en andel af Studstrupværkets samlede omkostninger, tillagt de omkostninger, som alene vedrører den konkrete produktion af varme ved tilsatsfyring af halm.

105. Andelen af fællesomkostningerne skal opgøres efter bestemmelserne i Elforsyningslovens § 75, stk. 2. Efter denne bestemmelse må kraftvarmeanlæggets omkostninger ikke fordeles på en måde, som er urimelig for fjernvarmebrugere. De omkostninger,

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 22 af 40

som alene vedrører produktionen af halmvarme er omfattet af bestemmelser i Varmeforsyningslovens § 20, stk. 1. "

Ifølge Energitilsynets afgørelse af 3. februar 2003 skal den omkostningsbestemte halmvarmepris opgøres som en andel af Studstrupværkets samlede omkostninger tillagt meromkostninger ved halmvarmeproduktion.

Efter Elsams nye model sker der ikke en fordeling af Studstrupværkets samlede omkostninger ved opgørelse af den omkostningsbestemte halmvarmepris. Elsams nye model forudsætter, at samtlige omkostninger skal henføres til varmesiden.

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Halmtilsatsfyring på Studstrupværket er iværksat på baggrund af biomasseaftalen fra 1993, som bl.a. indgik i forbindelse med kraftværksforliget. Elsam er derfor via kraftværksforliget allerede blevet kompenseret for de eventuelle meromkostninger, som halmtilsatsfyring måtte medføre. En omkostningsfordeling, der skal gøre halmtilsatsfyring økonomisk neutral for Elsam, er derfor udtryk for, at Elsam får en dobbeltkompensation. Ved stillingtagen til omkostningsfordelingen må Energiklagenævnet lægge vægt på, at Elsam allerede i forbindelse med kraftværksforliget har faet en godtgørelse for de forøgede udgifter ved halmtilsatsfyring.

Side 23 af 40

Det forvaltningsretlige klarhedskrav

Elsam medtager i dets nye model en række omkostningsposter, som Energitilsynet konstaterer er tvivlsomme eller synes at ligge i den høje ende. Energitilsynet omtaler en række af disse poster, men tager dog ikke konkret stilling til, om de angivne omkostningsposter lovligt kan indregnes i opgørelsen af den omkostningsbestemte varmepris. Energitilsynet tilsidesætter således det forvaltningsretlige klarhedskrav ved ikke konkret at tage stilling til, om de pågældende omkostningsposter kan indregnes eller ej.

Energitilsynet bemærker, at Elsam ikke har ansøgt om at foretage henlæggelser til et eventuelt kommende DeNO_x anlæg, hvorfor disse omkostninger derfor ikke kan indregnes i varmeprisen, jf. punkt 89. 1 punkt 104 konkluderer Energitilsynet alligevel, at den omkostningsbestemte pris synes at overstige substitutionsprisen. Det er uklart, hvorvidt denne konklusion baserer sig på indregning af henlæggelser til det kommende DeNO_x anlæg eller ej.

Energitilsynet konstaterer endvidere, at afskrivninger på et eventuelt DeNO_x anlæg vil skulle afspejle anlæggets levetid. Energitilsynet træffer imidlertid ikke afgørelse om DeNO_x anlæggets levetid, men sætter spørgsmålstegn ved, om en levetid på 4 år er begrundet, jf. punkt 90.

Energitilsynet bemærker i punkt 92, at Århus Kommunale Værker ønsker en hurtig afklaring af spørgsmålet vedrørende muligheden for at henlægge til DeNO_x anlægget samt dets afskrivning. Energitilsynet afviser imidlertid at tage stilling hertil med henvisning til, at der ikke foreligger nogen anmodning fra Elsam. Uagtet dette anvender Energitilsynet, jf. nærmere nedenfor, Elsams opgørelse vedrørende DeNO_x anlægget, herunder dets afskrivningsprofil, i sin konklusion vedrørende spørgsmålet, om den omkostningsbestemte pris er højere end substitutionsprisen. Energitilsynet godkender herved indirekte, at Elsam kan henlægge til DeNO_x anlægget.

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 24 af 40

Energitilsynet bemærker i punkt 94, at lånerenten på 7%, der indgår i Elsams nye model, ligger i overkanten af, hvad der må anses som rimeligt. Energitilsynet tager dog ikke stilling til, hvilken lånerente, der i stedet kan anvendes, men synes i sin konklusion, jf. nærmere nedenfor, at lægge til grund, at en rente på 7% er rimelig og lovlig.

Elsam indregner i den nye model endvidere en række omkostninger til dækning af projektets andel af kedel-, turbine- og miljøanlæg, som ikke dækkes af varmesidens betalinger under den nuværende aftale. Elsam angiver, at de nævnte omkostninger er udtryk for en forrentning af den oprindelige indskudskapital til anlæggets etablering og drift. Energitilsynet konstaterer, at der ikke er tale om omkostninger til et egentligt værk, og at der fortages en omkostningsfordeling, som er vanskelig gennemskuelig for Energitilsynet. Energitilsynet tager desuagtet ikke stilling til, om de nævnte omkostninger rent faktisk kan indregnes, herunder som forrentning af indskudskapital, men synes alligevel i sin konklusion at lægge til grund, at de kan, idet Energitilsynet konkluderer, at den omkostningsbestemte pris synes at overstige substitutionsprisen.

Elsam indregner i den nye model endelig en væsentlig omkostning til en forrentning af indskudskapitalen i form af halmladen. Århus Kommunale Værker har under skriftvekslingen forud for afgørelse af 26. april 2004 væsentligt problematiseret dette spørgs-

mål. Energitilsynet nævner end ikke spørgsmålet og tager heller ikke stilling hertil.

Energitilsynets afgørelse af 26. april 2004 opfylder således ikke det forvaltningsretlige klarhedskrav, og adressaten - dvs. Århus Kommunale Værker - er derfor ikke i stand til entydigt at afgøre sin retsstilling på baggrund heraf. Uagtet dette foretager Energitilsynet i punkt 104 en for Århus Kommunale Værker ganske vidtgående konklusion og fastslår, at den omkostningsbestemte pris synes at overstige substitutionsprisen.

Undersøgelsesprincippet

Energitilsynets behandling eller rettere manglende tilbundsgående behandling af nuværende sag kan undre i lyset af, at Energitilsynet senest ved afgørelse af 28. juni 2004 vedrørende Energi E2 - klage fra Helsingør Kommune - har fastslået, at varmeproducenten bogholderimæssigt og regnskabsmæssigt skal dokumentere de faktiske udgifter. I den konkrete sag vedrørte det spørgsmålet om brændselsudgiften.

Endvidere har Energitilsynet på samme møde behandlet en sag vedrørende NESA A/S forslag til standardkontrakt og har i den pågældende sag konstateret, at det skal være muligt for varmekunden at kontrollere varmeprisen i lyset af omkostningsprincippet i varmeforsyningsloven.

Energitilsynet synes ved de to nævnte sager således at stille høje krav til såvel dokumentationen som kontrollen af den omkostningsbestemte varmepris. Sådanne høje krav til bade dokumentation og kontrol af den omkostningsbestemte varmepris opstiller Energitilsynet derimod ikke ved afgørelsen af 26. april 2004, hvor Elsams nye model i det hele synes lagt til grund, uagtet at Energitilsynet flere steder bemærker, at det kan være vanskeligt at gennemskue Elsams principper og opgørelser M.V.

Energitilsynet konkluderer i sin afgørelse af 26. april 2004, at det formentlig er sandsynligt, at den omkostningsbestemte varmepris opgjort efter Elsams nye model kan forventes at blive højere end prisberegningen af kulsubstitutionsprisen.

Energitilsynets konklusion forekommer meget bemærkelsesværdig i lyset af, at Energitilsynet flere steder i sin afgørelse konstaterer,

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 25 af 40

- dels at der ikke er ansøgt om foretagelse af henlæggelser,
- dels at det er tvivlsomt, hvilken afskrivningsperiode, der kan anvendes,
- dels at der foretages en vanskelig gennemskuelig omkostningsfordeling, samt
- dels at renteniveauet synes urimeligt højt.

Energitilsynet påpeger således en række mangler ved Elsams opgørelsesmetode. Energitilsynet når alligevel frem til den vidtgående konklusion, at den omkostningsbestemte pris er højere end substitutionsprisen.

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 26 af 40

Som angivet i klage af 24. maj 2004 er Energitilsynet underlagt officialmaksimen, hvilket betyder, at ansvaret for, at de nødvendige oplysninger foreligger og de nødvendige undersøgelser foretages, påhviler Energitilsynet.

Energitilsynet har i nærværende sag ikke opfyldt undersøgelsespligten i forhold til særligt konklusionen om, at den omkostningsbestemte pris synes at være højere end kulsustitutionsprisen.

Konklusion

Foranstående gennemgang viser efter klagers opfattelse, at Energitilsynet rent faktisk har truffet en afgørelse, som blev fremsendt den 26. april 2004.

Denne afgørelse er indholdsmæssigt på en række punkter i direkte modstrid med Energitilsynets tidligere afgørelse i realiteten samme sagsforhold, nemlig afgørelsen af 3. februar 2003.

Når Energitilsynet i sit brev af 26. juni 2004 nu fortolker sin seneste afgørelse af 26. april 2004 som alene udtryk for en fortolkning af afgørelsen af 3. februar 2003 er dette standpunkt sagligt set forkert. Men indirekte er det udtryk for en anerkendelse af, at afgørelsen af 3. februar 2003 har retskraft, forstået således, at Energitilsynet ikke kan træffe en afgørelse - nemlig afgørelsen af 26. april 2004 - som strider mod afgørelsen af 3. februar 2003.

I min gennemgang foran er det påvist, at den prismodel, som Energitilsynet i en vis forstand godkender, er i direkte modstrid med prisregler, der vil være gældende for varmeafregningen i forhold til Århus Kommunale Værker og samtidig i strid med afgørelsen af 3. februar 2003.

Jeg anmoder på vegne Århus Kommunale Værker Energiklagenævnet om principalt at fastslå, at Elsams nye model for opgørelse af den omkostningsbestemte varmepris er ulovlig og ophæve Energitilsynets konklusion om, at substitutionsprisen er lavere end den omkostningsbestemte pris.

Subsidiært anmodes Energiklagenævnet om at ophæve Energitilsynets afgørelse af 26. april 2004 som. følge af ugyldighed.

Den påberåbte ugyldighed støttes tillige på de sagsbehandlingsfejl, som er beskrevet foran, herunder at Energitilsynet har tilsidet sin pligt til en fuldstændig oplysning af sagen.

Mere subsidiært anmodes Energiklagenævnet om at hjemvise sagen til fornyet behandling i Energitilsynet med bemærkning om, at den af Elsam fremlagte model er ulovlig samt at Energiklagenævnet anser Energitilsynets sagsbehandling for mangelfuld."

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 27 af 40

Yderligere Bemærkninger fra Energitilsynet

Ved brev af 27. oktober 2004 fastholdt Energitilsynet, at der i den foreliggende sag ikke var truffet en ny afgørelse om prisberegningen for halmtilsatsfyring, Tilsynet var alene fremkommet med en vejledning til parterne.

Bemærkninger fra Elsam

I brev af 14. januar 2005 meddelte Elsam, at Elsam ikke har nogen bemærkninger til Energitilsynets breve af 26. juni 2004 og 27. oktober 2004. Til brev fra Århus Kommunale værker af 23. september 2004 anfører Elsam, at det ikke er korrekt, at Elsams absolutte model ikke tager udgangspunkt i en omkostningsfordeling. Der tages netop udgangspunkt i omkostningsfordelingen, hvilket Århus kommunale værker selv fremfører i brev af 23. september 2004: "Varmetagerne pålægges ved Elsams nye model således en væsentlig større **andel af omkostningerne**, end hvad der følger af den gældende aftale og denne principper for omkostningsfordeling."

Til det af Århus kommunal fremførte om at, "Studstrupværkets blok 3 og 4 er udtagsanlæg, og at elproducenten således modtager betaling for regulerkraft er baggrunden for, at merbrændselsprincippet har anvendt på disse anlæg...." anfører Elsam, at principperne for afregning af varmen fra decentral værker efter merbrændselsprincippet er udviklet i tresserne og halvfjerdserne, altså lang tid før der opstod et marked endsige betaling for regulerkraft.

Elsam mener ikke, at Elsam med den nye model får dobbelt compensation, idet varmeprisen ifølge Energitilsynets kendelse ikke kan overskride den kul-

baserede kulsubstitutionspris, hvorfor Elsam ikke får fuld kompensation for alle omkostninger.

Hvad angår betaling for regulerkraft bemærker Elsam, at den absolutte model alene forudsætter betaling for et modtryksværk, som kører grundlast. Et sådan anlæg kan ikke levere ydelser til regulerkraftmarkedet og kan derfor heller ikke få indtægter herfra.

Elsam understreger, at der ikke i den nye model indregnes fiktive omkostninger fra et fiktivt modtryksanlæg, men at anlægsinvesteringerne er baseret på en forholdsmæssig andel af det faktiske opførte anlæg på Studstrupværket.

Elsam afviser at være blevet kompenseret for de eventuelle meromkostninger, som halmsatsfyringen måtte medføre via kraftværksforliget.

Elsam anfører, at halmtilsatsfyring på Studstrupværket ikke var et tema i forbindelse med indgåelse af Kraftværksforliget. Etableringen af halmtilsatsfyring på Studstrupværket blev først besluttet efter forhandlinger med Energi styrelsen i 2000, hvor der blev indgået aftale om forudsætningerne om projektets økonomi.

Elsam bemærker, at disse forudsætninger skulle være opfyldt over en 10-årig periode, samt at tilskuddene efterfølgende er fastholdt ved lov.

Afslutningsvis anfører Elsam, at lovgiver næppe havde ydet disse tilskud, såfremt man var af den opfattelse, at halmtilsatsfyring var omfattet af Kraftværksforliget.

Supplerende bemærkninger fra Århus Kommunal Værker

Ved brev af 28. februar 2005, hvori advokat Jørgen Holst i det væsentligst gentog sine tidligere fremsatte argumenter, fremsendte advokaten notat vedrørende Elsam Kraft A/S' bemærkninger af 14. januar 2004. Fra notatet citeres:

"[...]

Elsam Kraft A/S fastholder, at Elsam Kraft A/S' nye model tager udgangspunkt i en omkostningsfordeling og anfører, at klager selv fremfører dette side 3, afsnit 10.

Elsam Kraft A/S' citat fra klagers brev af 23. september 2004 er imidlertid taget ud af kontekst og skal bl.a. ses i sammenhæng med det ovenstående afsnit, hvori Elsam Kraft A/S' nye model er beskrevet som følger:

"Elsams nye model for opgørelse af den omkostningsbestemte halmvarmepris tager udgangspunkt i et hvile-i-sig-selv-regnskab for

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 28 af 40

et fiktivt modtryksanlæg. Det vil sige, at Elsam ved opgørelsen af den omkostningsbestemte halmvarmepris skærer en fiktiv del ud af den eksisterende blok på Studstrupværket og tillægger alle udgifter vedrørende denne blok til halmvarmeprisen, dog fratrækkes indtægten ved hhv. elsalg og tilskud. Varmeaftagerne pålægges ved Elsams model således en væsentlig større andel af omkostningerne, end hvad der følger den gældende aftale og dennes principper for omkostningsfordeling. Studstrupværket er et udtagsanlæg, hvor Elsam har mulighed for, og faktisk også gør det, at køle ved at udlede varmt vand til havnebassinet, jf. vedlagte notat af 22. september 2004 med underbilag A -C (bilag 1) udarbejdet af Rambøll A/S"

Det, der udtrykkes i det af Elsam Kraft A/S citerede afsnit, er, at opgørelsen af den omkostningsbestemte halmvarmepris efter Elsam Kraft A/S' nye model sammenlignet med den omkostningsbestemte halmvarmepris efter den eksisterende aftale mellem parterne medfører, at Århus Kommunale Værker de facto kommer til at bære en væsentlig større andel af omkostningerne på anlægget. Hermed menes ikke, at der efter Elsams model sker en lovlig og korrekt omkostningsfordeling.

[...]

Elsam Kraft A/S bestrider, at betaling for regulerkraft er baggrund for merbrændselsprincippet. Århus Kommunale Værker er enig med Elsam Kraft A/S i, at betaling for regulerkraft ikke er baggrund for merbrændselsprincippet, som det kan synes anført, især når man tager citatet ud af det samlede afsnit. Citatet skal læses i sammenhæng med hele afsnittet og derfor forstås sammen med argumentationen i de efterfølgende afsnit. Studstrupværket er et udtagsværk og driftsføres som et sådant - hvilket er uforeneligt med Elsams ny model for opgørelse af den omkostningsbestemte varmepris, der baserer sig på et modtryksværk i modtryksdrift. I den forbindelse skal det tillige fremhæves, at Elsam ikke længere ønsker eller har mulighed for at ombygge Studstrupsværkets blokke til modtryksanlæg, jf. Elsams brev af 17. oktober 2001 fremlagt som bilag i forbindelse med bilag 1.

I tilknytning til ovenstående skal bemærkes, at Elsam modtager kompensation for at stille Studstrupværket til rådighed som udtagsværk, herunder via kraftværksaftalen, bevillingen og betaling fra Eltra for regulerkraft. Det forhold, at Studstrupværket er et udtagsværk, er baggrunden for, at merbrændselsprincippet har været anvendt på disse anlæg, således som det fortsat fastholdes i forudsætningerne til elforsyningslovens § 75, stk 2, ved opgørelse af den omkostningsbestemte varmepris. Tilsvarende må gælde, når halm anvendes som brændsel på et udtagsværk. Elsam modtager som nævnt kompensation for at stille værket til rådighed

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 29 af 40

som udtagsværk for elsystemet (Eltra), hvilket suppleres af omkostningsfordeling foretaget ved merbrændselsprincippet på udtagsværker.

[...]

Elsam Kraft A/S bestrider, at Elsam Kraft A/S får dobbeltkompensation og henviser til substitutionsprisprincippet.

Hertil bemærkes, at Elsam Kraft A/S blander tingene sammen. Mine bemærkninger vedrørende dobbeltkompensation knytter sig til Elsam Kraft A/S' nye model for opgørelse af den omkostningsbestemte varmepris, der er sagens hovedpunkt. Mine bemærkninger knytter sig således ikke til spørgsmålet om, hvilket økonomisk resultat substitutionsprisprincippet medfører i relation til Elsam Kraft A/S.

Elsam Kraft A/S bemærker videre, at jeg forbigår, at Elsam Kraft A/S' absolutte model alene forudsætter betaling for et modtryksværk, som kører grundlast.

I den forbindelse fremhæves, således som det er påvist i tidligere bilag 1 til klagers brev af 23. september 2004, at det kan konstateres, at Elsam Kraft A/S de facto i 2003 har kørt udtagsdrift. Det ses som ren fiktion, at Elsam Kraft A/S' model alene forudsætter betaling for et modtryksværk, når Elsam Kraft A/S rent faktisk kører udtagsdrift og når værket faktisk er og skal drives som et udtagsværk.

[...]

Elsam Kraft A/S anfører, at etablering af halmtilsatsfyring først blev besluttet efter forhandlinger med Energistyrelsen i 2000 og ikke havde været et tema i forbindelse med indgåelse af kraftværksforliget.

Hertil skal fremhæves, at sammenhængen mellem halmtilsatsfyringen og biomasseaftalen af 1993 og kraftværksforliget understreges af den seneste korrespondance mellem Energistyrelsen og Elsam Kraft A/S. Det fremgår af Energistirelsens brev af 3. december 2004, jf. bilag A, at det er et vilkår i Elsam Kraft A/S' bevillinger, at Elsam Kraft A/S inden 2005 etablerer kapacitet til afbrænding af yderligere halmmængde. I den forbindelse præciserer Energistyrelsen, at vilkårene om opfyldelsen af kapacitet til afbrænding af biomasse er et følge af et pålæg meddelt til Elsam Kraft A/S den 6 december 1993 på baggrund af biomasseaftalen. Ved brev af 27. december 2004, jf. bilag B, meddelte Elsam Kraft A/S Energistyrelsen, at Elsam Kraft A/S ikke agter at opfylde Energistirelsens pålæg, med mindre Elsam Kraft A/S økonomisk kompenseres, idet Elsam Kraft A/S vurderer, at opfyldelsen af biomassepålægget vil medføre forøgede udgifter til Elsam Kraft A/S. Hertil svarer Energistyrelsen ved brev af 18. januar 2005 til

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 30 af 40

Elsam Kraft A/S, jf. bilag C, at Elsam Kraft A/S har pligt til at opfylde pålægget, bl.a. fordi det er udstedt som led i biomasseaftalen, og det er et vilkår i forbindelse med Elsam Kraft A/S' bevilgning, at Elsam Kraft A/S skal etablere yderligere kapacitet til afbrænding af biomasse, hvorfor Elsam Kraft A/S ikke kan forvente kompensation for dette pålæg. Ved brev af 16. februar 2005 fra Elsam Kraft A/S til Energistyrelsen fastholder Elsam Kraft A/S, at selskabet ikke vil opfylde pålægget, medmindre der indgås en aftale om kompensation, jf. bilag D.

På baggrund af ovenstående korrespondance kan det konstateres, at halmtilsatsfyringen på Studstrupværket har været en del af det samlede pålæg til Elsam Kraft A/S fra 1993 og er indgået i forbindelse med forhandlingerne om kraftværksforliget.”

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Yderligere bemærkninger fra Elsam

Ved brev af 14. marts 2005 fastholdt Elsam, at sontringen mellem udtages- og modtryksanlæg er uden betydning for opgørelse af omkostninger og dermed denne sags afgørelse. Videre afviser Elsam, at Elsam-koncernen på nogen måde skulle være kompenseret for etableringen af halmtilsatsfyring ved kræftværkspakken i år 2000.

Side 31 af 40

Hvad angår de af Århus Kommunale Værker fremlagte skrivelser mellem Energistyrelsen og Elsam, konkludere Elsam, at der ikke er overensstemmelse mellem styrelsen og Elsam om netop de forhold ÅKV lægger til grund.

Supplerende oplysninger

Advokat Jørgen Holst fremsendte til Energiklagenævnet kopi af notat af 22. september 2004 fra Rambøll vedrørende Driftsform ved halmtilsatsfyring på Studstrupværkets blok 4. Af notat af 22. september 2004 fremgår det:

”Driftsform ved halmtilsatsfyring på Studstrupværkets blok 4.

1 Indledning.

Formålet med dette notat er:

1. Dels at afdække hvilken driftsform der har været planlagt og hvilken der har været praktiseret på Studstrupværkets blok 4 i forbindelse med halmtilsatsfyringsprojektet på blokken,
2. dels at resumere alternativet vedr. ombygning af blok 3 og 4 på Studstrupværket til modtryksdrift
3. og dels at kommentere den forudsatte driftsform i Elsams "absolutte" model for prisberegning af varmeleverancen ved halmtilsatsfyring.

Som grundlag karakteriseres indledningsvis to kraftvarmeværkstyper og de tilhørende driftsformer.

Modtrykssværk. El- og varme produceres i et fast forhold. Modtrykssværker beskrives ofte ved en C_m -værdi, som er forholdet mellem el og varme. Modtrykssværker er karakteriseret ved, at de alene køles af et fjernvarmesystem - fx. Herningværket, der køles af fjernvarmesystemet i Herning-Ikast området.

Udtagsværk. El- og varme produceres indenfor karakteristikområdet uafhængigt af hinanden. Udtagsværker beskrives ofte ved C_v -værdien, der udtrykker den som følge af varmeproduktionen tabte elproduktion. En del af karakteristikområdets afgrænsning udgøres af modtrykslinien. Når et udtagsværk driftsføres på modtrykslinien, får det samme karakteristika som et modtrykssværk, og beskrives ved C_m -værdien.

Udtagsværker køles af havvand og fjernvarmevand. Studstrupværkets blokke 3 og 4 er udtagsblokke. Når de alene køles af fjernvarmevand fra Varmeplan Århus kører de i modtryksdrift, og når de køles i kombination af havvand og fjernvarmevand fra Varmeplan Århus kører de i udtagsdrift.

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 32 af 40

2 Driftsform ved halmtilsatsfyring.

2.1 Den planlagte driftsform.

Den planlagte driftsform vil blive vurderet ud fra Elsams bilag 1 "Halmtilsatsfyring på Studstrupværket, blok 4. Projektbeskrivelse" til brev af 30. januar 2002 til Energitilsynet. Projektbeskrivelsen vedlægges som bilag A.

På side 5 er data for den normale årlige varmeproduktion på 9600 TJ ved ren kulfyring opstillet. Overskriften er "Årsproduktion for SSV (Modtryksdrift)". C_m -værdien opgives til 0,619 og totalvirkningsgraden opgives til 81%. Disse data er i overensstemmelse med data oplyst af det daværende Midtkraft i forbindelse med beregning af biomasse og lavtemperatur, og de gælder for modtryksdrift. På side 5 er der endvidere opstillet data for den mulige varmeproduktion på en blok. Overskriften er: "Årsproduktion for SSV4 (Modtryksdrift)". Der er forudsat 10% halmtilsatsfyring. På grundlag af de opstillede data kan den samlede (kul + halm) C_m -værdi beregnes til 0,63 og den samlede totalvirkningsgrad til 0,89. Det er overraskende, at de to parametre ændres i opadgående retning. Det er da også i strid med teksten samme side, citat: "Ombygningen ændrer ikke på anlæggets el- og varmeeffekt. Virkningsgraden forventes kun marginalt ændret i forhold til ren kulfyring som følge af øget egetforbrug til halmbehandlingen". Ændringen af parametrene betragtes derfor som en fejl.

På dette grundlag konstateres, at projektbeskrivelsen har forudsat modtryksdrift på den blok, som ombygges til tilsatsfyring.

Projektbeskrivelsen forudsætter en indfyret halmbaseret energi på 1453 TJ og en varmeproduktion på 775 TJ samt en elproduktion på 123,4 GWh.

Anvendes uændret halmenergi, men med korrektion for ovennævnte fejl bliver varmeproduktionen 731 TJ og elproduktionen 123,9 GWh.

2.2 Den realiserede driftsform.

Den realiserede driftsform i år 2003 fremgår af Elsams notat "Ændringer til dokument D-57493 af 26-05-03", som er dateret 15. juni 2004. Notatet vedlægges som bilag B. I notatet redegør Elsam for ændringerne i beregningen af den såkaldte "absolutte" model vedr. halmtilsatsfyring, som bl.a. består i at der for 2003 er indført regnskabstal.

Der opgives bl.a. følgende regnskabstal vedr. driftsåret 2003:

Halmpris = 33,52 kr/GJ

Halmudgifter = 46,71 mio kr

Elproduktion = 139,5 GWh

Varmeproduktion = 480,2 TJ.

Forholdet mellem el- og varmeproduktion bliver $139,53,6/480,2 = 1,05$, hvilket er væsentlig højere end Cm, værdien og indikerer, at der har været kørt udtagsdrift i 2003.

Med grundlag i halmprisen og halmudgifterne kan den indfyrede halmbaserede energimængde beregnes til 46,71 Mio kr/33,52 kr/GJ = 1.393,5 TJ. Hvis den samlede el- og varmeproduktion sættes i forhold til halmenergien fas totalvirkningsgraden, som bliver $(480,2 \text{ TJ} + 139,5 \cdot 3,6) \cdot 100 \% / 1393,5 = 70,5\%$. Totalvirkningsgrad er mindre end 81%, hvilket er udtryk for, at der er ledt varme ud med kølevand til Århusbugten. Der har altså været kørt udtagsdrift i driftsåret 2003.

3 Resume vedr. ombygning af blok 3 og 4 til modtryksdrift.

Der blev i år 2000 i samarbejde med det daværende Midtkraft udført omfattende studier/beregninger af mulighederne for omlægning til lavtemperaturdrift i produktions-/transmissionssystemet bl.a. i kombination med en ny selvstændig halmfyret blok på Studstrupværket.

En af de muligheder som blev undersøgt var afkobling af lavtryksturbinen på en af blokkene 3 eller 4 på Studstrupværket. Formålet var at ændre blokken til modtryksblok og derved få reduceret brændselsforbruget til fjernvarmeproduktionen. Alternativet blev gennemregnet i to varianter, LTBI og LTBIi henholdsvis uden og med ombygning til lavtemperaturdrift på transmissionsanlægget.

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 33 af 40

I alternativerne forudsattes, at lavtryksturbinen var afkoblet fra og med 2003 til og med 2006. Beregningerne er dokumenteret i notaterne (ikke vedlagt, men kan rekvireres hos Århus kommunale Værker):

- Konsekvensberegning af lavtemperaturdrift og/eller biomassebaseret kraftvarmeproduktion i Varmeplan Århus, af 2000-05-31.
- Konsekvensberegning af lavtemperaturdrift og/eller biomassebaseret kraftvarmeproduktion i Varmeplan Århus. Lavt og højt markedsniveau. 2. udgave, af 2000-11-08.

Elsam meddeler imidlertid i brev af 17. oktober 2001 (vedlagt som bilag C), at Eltra kræver, at den fulde elproduktionskapacitet opretholdes på blok 3 og 4, og at de derfor ikke kan ombygges til modtryksblokke. Med andre ord, at blok 3 og 4 skal forblive udtagsblokke. Afkobling af lavtryksturbinerne blev derfor opgivet i det videre arbejde.

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 34 af 40

4 Driftsformen i Elsams "absolutte" model for prisberegning af varmeproduktionen ved halmtilsatsfyring.

Som det fremgår ovenfor er blok 4 på Studstrupværket en udtagsblok, og den systemansvarlige, Eltra, kræver den opretholdt som en udtagsblok. Elsams "absolutte" beregningsmodel for halmprisen ved tilsatsfyring forudsætter

imidlertid, at der skæres en del af blok 4 ud, som alene vedrører halmtilsatsfyringsprojektet, og som er et modtryksværk.

Det er muligt, som beskrevet i indledningen, at driftsføre en udtagsblok på modtrykslinien, men det vil i så tilfælde gælde hele blokken.

Det er ikke mulig ved udtagsdrift, at afgøre for den enkelte energienhed i brændselet, om den anvendes til el, fjernvarme eller kølevand. Der er derfor ikke teknisk grundlag for at skære en del af blok 4 ud, og sige den har kørt modtryksdrift, mens resten af blokken har kørt udtagsdrift.

Det skal afslutningsvis bemærkes, at uanset Elsam skærer en del af blok 4 ud, som på trods af at blokken er en udtagsblok forudsættes i den "absolutte" model at være et modtryksværk, anvender Elsam i modellen regnskabstal fra udtagsdrift. Det er ikke konsistent og afspejler, at der ikke er teknisk grundlag for den "absolutte" model..”

Retsgrundlaget

Fra elforsyningsloven citeres, jf. lovbekendtgørelse nr. 151 af 10. marts 2003 om elforsyning med senere ændringer, citeres:

”§ 75...

Stk. 2. Ejere af kraftvarmeproduktionsanlæg må ved fastsættelsen af priser og leveringsbetingelser for fjernvarme ikke udnytte deres stilling til at fordele deres omkostninger på en måde, der må anses for urimelig for fjernvarmeforbrugerne.”

Fra varmemforsyningsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 772 af 24. juli 2000 citeres:

§ 20. Inden for de i § 20 a nævnte indtægtsrammer kan kollektive varmemforsyningsanlæg, industrivirksomheder, kraftvarmeverker med en eleffekt over 25 MW samt geotermiske anlæg m.v. i priserne for levering til det indenlandske marked af opvarmet vand, damp eller gas bortset fra naturgas indregne nødvendige udgifter til energi, lønninger og andre driftsomkostninger, efterforskning, administration og salg, omkostninger som følge af pålagte offentlige forpligtelser samt finansieringsudgifter ved fremmedkapital og underskud fra tidligere perioder opstået i forbindelse med etablering og væsentlig udbygning af forsyningssystemerne, jf. dog § 20 a, stk. 7, og § 20 b.

Stk. 2 [...]

Stk. 3. Miljø- og energiministeren [nu Transport- og energiministeren] kan fastsætte regler om fordeling af omkostningerne til produktion af elektricitet og varme på biomassebaserede kraftvarmeverker.

§ 21, stk.4. Finder Energitilsynet, at tariffer, omkostningsfordeling eller andre betingelser er urimelige eller i strid med bestemmelserne i §§ 20, 20 a eller 20 b eller regler udstedt i henhold til loven, giver tilsynet, såfremt forholdet ikke gennem forhandling kan bringes til ophør, pålæg om ændring af tariffer, omkostningsfordeling eller betingelser. ”

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 35 af 40

Energiklagenævnets praksis

Den 10. maj 2004 traf Energiklagenævnet afgørelse i en sag vedrørende afregningspriser for affaldsvarme fra værket Måde ved Esbjerg (j.nr. 21-154). Nævnet bemærkede, at da en forhandlingsløsning mellem parterne ikke kunne opnås kom Energitilsynet og Energiklagenævnet til at virke som en tvungen voldgift dog uden at parternes hidtidige forståelse var bindende for nævnet eller tilsynet.

Nævnet fandt derefter, at fastsættelse af varmeleveranceprisen var et anliggende for forhandling mellem parterne ud fra de retningslinier, som nævnet opstillede i en model. Nævnet fandt endvidere, at Energitilsynets fastsatte

omkostningsfordeling mellem varme- og affaldssiden med 55 % til varmesiden og 45 % til affaldssiden var en rimelig fordeling undervarmeforsyningsloven.

Nævnet bemærkede desuden, at tilsynet i varmemforsyningslovens § 21, stk. 4 havde fornøden hjemmel til at træffe sin afgørelse vedr. omkostningsfordelingen.

Energiklagenævnets bemærkninger

1. Sagens formalitet

Århus Kommunale Værker har rejst spørgsmålet for nævnet om, hvorvidt Energitilsynets udtalelse af 26. april 2004 var en afgørelse, eller om tilsynet alene ydede vejledning til parterne om sin afgørelse af 3. februar 2003, der ikke blev påklaget.

11. april 2005
J.nr.: 21-265
Eksp.nr.: 20038
BSO-EKN

Århus Kommunale Værker gør gældende, at tilsynets udtalelse om, at Elsams nye model er i overensstemmelse med varmforsyningsloven, er en afgørelse efter forvaltningsloven.

Side 36 af 40

Energitilsynet finder, at uanset brugen af ordet "afgørelse" er der alene tale om vejledning. Når tilsynet har ydet klagevejledning, skyldes det alene, at tilsynet har taget stilling til sin kompetence.

Det følger af forvaltningsloven, at der er truffet afgørelse, når det fastsættes, hvad der skal være ret for en part eller mellem to parter.

Energitilsynet kan efter varmemforsyningsloven § 21, stk. 4, træffe afgørelse om, at en foreslået eller anvendt fordeling omkostningsfordeling er urimelig efter varmemforsyningsloven. Finder tilsynet, at en anvendt omkostningsfordeling ikke er urimelig efter varmemforsyningsloven, foreligger der ligeledes en afgørelse.

Nævnet bemærker, at der ikke er overensstemmelse mellem afgørelsen af 3. februar 2003 og afgørelsen af 26. april 2004, idet Energitilsynet med afgørelsen af 26. april 2004 har taget stilling dels til spørgsmålet om tilsynets kompetence, dels til den af Elsam fremlagte vedrørende model for omkostningsfordelingen. Energitilsynets afgørelse af 26. april 2004 må således ses som en genoptagelse af afgørelsen 3. februar 2003.

Energiklagenævnet finder, at tilsynet ved at fastslå, at Elsams nye regnskabsmodel ikke er urimelig efter varmemforsyningsloven, har fastsat, hvad der skal være ret mellem parterne, og dermed truffet en afgørelse efter forvaltningsloven, der kan påklages til Energiklagenævnet.

2. Sagens påstande og anbringender

Århus Kommunale Værkers påstår, at Elsam's nye model for opgørelse af den omkostningsbestemte varmepris er i strid med varmforsyningsloven, og at tilsynets konklusion om, at substitutionsprisen er lavere end den omkostningsbestemte pris, skal ophæves. Til støtte herfor anfører Århus Kommunale Værker,

- at opgørelsen af den omkostningsbestemte halmvarmepris efter Elsam Kraft A/S' nye model medfører, at Århus Kommunale Værker de facto kommer til at bære en væsentlig større andel af omkostningerne på anlægget, herunder den varme der udledes med kølevandet i havnebassinet,
- at Studstrupværket er et udtagsværk og driftsføres som et sådant - hvilket er uforeneligt med Elsam's ny model for opgørelse af den omkostningsbestemte varmepris, der baserer sig på et modtrykssværk i modtryksdrift,
- at Elsam får dobbelt kompensation for at drive udtagsanlægget i form af regulerkraft,
- at Elsam via kraftværksforliget allerede er blevet kompenseret for de eventuelle meromkostninger, som halmtilsatsfyring måtte medføre. En omkostningsfordeling, der skal gøre halmtilsatsfyring økonomisk neutral for Elsam, er derfor udtryk for, at Elsam får en dobbeltkompensation
- at Energitilsynet indirekte har taget stilling til, at Elsam kan henlægge til DeNOx anlægget,

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 37 af 40

Subsidiært påstår Århus Kommunale Værker, at Energitilsynets afgørelse af 26. april 2004 ophæves som ugyldig, idet Energitilsynet ikke har iagttaget det forvaltningsretlige klarhedskrav, og at tilsynet ikke har søgt sagen tilstrækkelig oplyst.

Mere subsidiært anmoder Århus Kommunale Værker om, at nævnet hjemviser sagen til fornyet behandling i Energitilsynet med bemærkning om, at den af Elsam fremlagte model er ulovlig, samt at Energiklagenævnet anser Energitilsynets sagsbehandling for mangelfuld.

Hertil har Elsam anført,

- at Elsam's absolutte model alene forudsætter betaling for et modtrykssværk som kører grundlast,
- at Et sådan anlæg ikke kan levere ydelser til regulerkraftmarkedet, hvor der heller ingen indtægter er herfra,
- at Elsam ikke får dobbeltkompensation som følge af kraftværksforliget, idet det Studstrupsværk ikke var et tema i forbindelse med indgåelsen af forliget.

Energitilsynet har henholdt sig til afgørelserne af 3. februar 2003 og 26. april 2004 og bestrider, at der er modstrid mellem dem.

3. Energiklagenævnets overvejelser og konklusion

3.1 Det fremgår af sagen, at til trods for, at Energitilsynet den 3. februar 2003 traf afgørelse i sagen, er der ikke gennem forhandling mellem Århus Kommunal Værker og Elsam opnået enighed om en varmepris.

Energiklagenævnet konstaterer, at Århus Kommunale Værker og Elsam ikke har kunnet enes om, hvorvidt omkostningsfordelingen skal fastsættes efter den eksisterende aftale mellem parterne eller efter Elsam nye model for omkostningsfordelingen.

Energiklagenævnet finder ligesom Energitilsynet, at spørgsmålet om, hvorvidt den eksisterende aftale mellem Århus Kommunal Værker og Elsam skal og kan finde anvendelse, skal løses gennem parternes forhandling, eller ved voldgift eller domstolene.

3.2 Elsam nye model er blevet anerkendt af Energitilsynet. Derfor skal nævnet tage stilling til, om den er urimelig efter varmemforsyningsloven.

Energiklagenævnet bemærker, at der er enighed mellem parterne om, at prisen for halmvarme skal fastsættes som den laveste af enten den omkostningsbestemte pris eller substitutionsprisen, og at parterne har accepteret, at substitutionsprisen for halmvarme er Studstrupværkets kulbaserede varmepris tillagt kulafgift.

Det fremgår af sagen, at projektet ikke er et rent varmeprojekt. Som udgangspunkt skal der da ske en fordeling af fællesomkostningerne mellem el og varmesiden, som ikke er urimelig for fjernvarmebrugerne.

Elsams absolutte model tager udgangspunkt i et modtryksværk, som kører grundlast. Ud fra det i sagen oplyste lægger nævnet til grund, at Studstrupværket er et udtagsværk. Af hensyn til varmeprisernes gennemsigtighed skal der tages udgangspunkt i de faktiske omkostninger på et eksisterende værk. Nævnet finder derfor, at Elsams ny model for omkostningsfordeling er uforenelig med varmemforsyningsloven, og denne del af Energitilsynets afgørelse bør derfor ophæves.

3.3 Når der henses til sagens tidligere gang, må nævnet frygte, at en blot og bare hjemvisning til Energitilsynet til fornyet behandling ikke i sig selv kan føre til en løsning af sagens mange hensyn. Nævnet finder derfor, at nævnet som i tidligere afgørelser bør indikere nogle rammer, inden for hvilke Århus Kommunal Værker og Elsam må forhandle sig frem til en varmepris.

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 38 af 40

Nævnet finder endvidere, at samfundshensyn tilsiger, at denne sag ikke trækkes urimelig længe ud. Energiklagenævnet pålægger derfor parterne inden 6 måneder at forelægge Energitilsynet et udkast til en model/regnskabsmæssig metode, som baserer sig på en opstilling af de enkelte omkostninger og redegøre for eventuelle uenigheder på det niveau, med angivelse af konsekvenserne i beløb.

Udkastet til model skal tage udgangspunkt i, at substitutionsprisen for halmvarme er Studstrupværkets kulbaserede varmepris tillagt kulafgift. Endvidere skal modellen for omkostningsfordelingen udformes på baggrund af driften for dette udtagsværk.

Nævnet bemærker, at biomasse aftalen fra 1996 beskytter varmebrugerne mod urimelige høje varmepriser som følge af biomassefyring, men ikke elsekskabernes økonomi.

Det skal lægges til grund, at det er urimeligt efter varmemforsyningsloven at lade varmebrugerne betale for varme, som bliver ledt ud med kølevandet i Århus bugt.

Energitilsynet bør påse, at Elsam ikke opnår dobbeltdkompensering for eventuelle udgifter forbundet med biomassefyring ved kraftværksforliget.

Energiklagenævnet antager, at kommer parterne ikke herved til enighed, vil Energitilsynet fastsætte varmeprisen.

Energiklagenævnets afgørelse

Energitilsynets afgørelse af 26. april 2004 om, at Elsams nye model for beregning af den omkostningsbestemte varmepris grundlæggende ikke er urimelig efter varmemforsyningsloven, ophæves.

Afgørelsen om, at en fortolkning af aftalen fra 1994 ikke kan foretages af Energitilsynet, stadfæstes.

I øvrig hjemvises sagen til Energitilsynet med følgende bemærkninger,

- Energitilsynets afgørelse af 26. april 2004 anses for en genoptagelse i forhold til afgørelsen af 3. februar 2003.
- Elsam Kraft A/S og Århus Kommunale Værker pålægges inden 6 måneder at udarbejde og til Energitilsynet at forelægge en metode (model) som ovenfor beskrevet, herunder at fastlægge en omkostningsfordeling efter denne metode.

Afgørelsen er truffet efter § 26, stk. 1, i lov om varmemforsyning, jf. bekendtgørelse nr. 772 af 24. juli 2000 af lov om varmemforsyning.

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 39 af 40

Sagen har været behandlet på Energiklagenævnets møde den 7. april 2005.

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.'

Afgørelsen er sendt til Århus Kommunale Værker v/ advokat Jørgen Holst, Elsam Kraft A/S og Energitilsynet.

Afgørelsen offentliggøres på Energiklagenævnets hjemmeside.

P. N. V.

Christen Boye Jacobsen
Nævnshormand

11. april 2005

J.nr.: 21-265

Eksp.nr.: 20038

BSO-EKN

Side 40 af 40

/ Birgitta Sander Olsen
Fuldmægtig