

AFGØRELSE

(Varmeforsyning)

energi

KLAGENÆVNET

Frederiksborggade 15
1360 København K

Besøgsadresse:
Linnésgade 18, 3. sal
1361 København K

Tlf 3395 5785
Fax 3395 5799

www.ekn.dk
ekn@ekn.dk

Afgørelsen offentliggøres i anonymiseret form

KLAGE FRA [...] over
AFGØRELSE FRA Energistyrelsen af 11. juli 2008
OM Energispareaktiviteter hos Albertslund Varmeværk

18. maj 2009

J.nr.: 1021-105

Eksp.nr.: 44846

SSH-EKN

NÆVNETS Nævnformand, Dommer Poul K. Egan
SAMMEN- Direktør, cand.oecon. Niels Jørgen Ravn Sørensen
SÆTNING Fhv. direktør, cand.polyt. H. C. Mortensen
I SAGEN

NÆVNETS Energistirelsens afgørelse af 11. juli 2008 hjemvises.
AFGØRELSE

Energiklagenævnet har den 17. november 2008 fra Folketingets Ombudsmand modtaget [...] v/formand og brugergruppemøderepræsentant [...] (herefter benævnet klager) klage over Energistyrelsens afgørelse af 11. juli 2008. Ved afgørelsen fandt Energistyrelsen, at styrelsens tilsynsforpligtelse efter § 18, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1105 af 9. november 2006 om energispareydelser i net- og distributionsvirksomheder (herefter benævnt energisparebekendtgørelsen) ikke omfattede de enkelte energiselskabers konkrete energispareaktiviteter. Energistyrelsen fandt således, at det lå udenfor styrelsens kompetence at tage stilling til spørgsmål om de enkelte energiselskabers konkrete energispareaktiviteter.

Sagens baggrund

Klager er kunde hos Albertslund Varmeværk. Albertslund Varmeværk er en kommunal forsyningsvirksomhed, der ejes af Albertslund Kommune. Varmeværket forsyner ejendommene i Albertslund Kommune med fjernvarmevand til opvarmning og til fremstilling af varmt brugsvand. Energistyrelsen har med hjemmel i energisparebekendtgørelsen udstedt et påbud til Albertslund Varmeværk med angivelse af et årligt sparemål for perioden 2006-2013 på 9.728 GJ (2.2702 MWh).

Klagers formand er medlem af Albertslund Kommunes brugergruppe. Brugergruppen består af repræsentanter for alle boligområder i kommunen. Brugergruppen høres i alle sager med miljømæssig betydning, inden de behandles politisk, og den diskuterer og godkender budgetter og regnskaber inden for området. I led som sit virke som medlem af brugergruppen fik klager kendskab til Energistyrelsens pålæg til Albertslund Varmeværk. Klager fik endvidere kendskab til det af Albertslund Kommune udarbejdede materiale i anledning af Energistyrelsens pålæg og kommunens konkrete plan til gennemførelsen af de påbudte sparemål.

Klager rettede i efteråret 2007 henvendelse til Albertslund Kommune vedrørende kommunes energispareaktiviteter for årene 2006-2013. Klager anførte i den forbindelse bl.a., at det virkede uhensigtsmæssigt, at det af kommunen udarbejdede materiale til brug for møder i kommunens brugergruppe ikke belyste, at realiseringen af energibesparelserne skal være omkostningseffektiv og så effektivt og billigt som muligt. Albertslund Kommunes plan gik bl.a. ud på, at der skulle fokuseres på energirådgivning og aktiviteter hos varmeværkets egne kunder med tilskud som et middel til realisering af sparetiltag. Hovedelementer i planen var bl.a., at boligkunder, industri og offentlige bygninger modtog energirådgivning, og at service og optimering af private fjernvarmeanlæg blev tilbudt vederlagsfrit til kunderne, således at de opnåede besparelser blev tildelt varmeværket. Albertslund Kommunalbestyrelse godkendte den 9. oktober 2007 planen for Albertslund Varmeværks energispareaktiviteter.

Ved brev af 6. marts 2008 rettede klager henvendelse til Energistyrelsen. Klager anførte i den forbindelse, at dele af de af kommunen tiltrådte energispareaktiviteter for årene 2006-2013 hverken var omkostningseffektive eller opfyldte energibesparelsesforpligtelsen så effektivt og billigt som muligt. Klager anmodede på denne baggrund Energistyrelsen om at udstede et påbud til kommunen om ikke at gennemføre energibesparelser, der ikke lever op til § 1, stk. 2, og § 7, stk. 3, i energisparebekendtgørelsen. Klager anmodede endvidere Energistyrelsen om at udstede retningslinier, f.eks. i form af et cirkulære, for fortolkningen af de nævnte bestemmelser i energisparebekendtgørelsen.

Energistyrelsen traf den 11. juli 2008 afgørelse i anledning af klagers henvendelse. Af afgørelsen fremgår bl.a. følgende:

”[...]

[...] har i brev af 6. marts 2008, genfremsendt den 27. maj 2008, anmodet Energistyrelsen om at udstede påbud til Albertslund Kommune/Albertslund Varmeværk om ikke at gennemføre energibesparelser, der ikke lever op til § 1, stk. 2 og § 7, stk. 3 i Bekendtgørelse om energispareydelser i net- og distributionsvirksomheder (Bkg. Nr 1105 af 9. november 2006). Desuden anmodes Energistyrelsen om at udsende retningslinier for fortolkningen af ovennævnte bestemmelser.

[...]

18. maj 2009

J.nr.: 1021-105

Eksp.nr.: 44846

SSH-EKN

Side 2 af 13

Ovennævnte bekendtgørelse om energispareydelser i net- og distributionsvirksomheder giver energiselskaberne vide rammer for selv at fastlægge deres energispareindsats inden for de udstukne rammer (herunder pålæg om energispareforpligtelser for de enkelte fjernvarmeselskaber).

Hovedformålet med de vide rammer for selskabernes energispareaktiviteter er at sikre realisering af omkostningseffektive energibesparelser, jf. bekendtgørelsens § 1, stk. 2. Varmeværket har således frihed – og incitament – til at gennemføre energibesparelser billigst muligt, og eventuelt uden for eget forsyningsområde.

Energiselskaberne skal halvårligt indberette deres samlede, realiserede energibesparelser til Energistyrelsen, og selskaberne skal kunne dokumentere de opnåede resultater.

Kravene til selskabernes dokumentation og kontrol af besparelsesindsatsen fremgår af ovennævnte bekendtgørelse, pålægget til varmeselskabet og Energistyrelsens brev af 12. oktober 2007 til Energiselskaberne. Notatet og øvrige retningslinier for selskaberne kan ses på Energistyrelsens hjemmeside www.ens.dk.

Energistyrelsens tilsynsforpligtelse, jf. bekendtgørelses § 18, omfatter ikke de enkelte energiselskabers konkrete energispareaktiviteter.

Energistyrelsen ser derfor ingen anledning til at foretage yderligere på baggrund af [...] henvendelse.
[...].”

Energistyrelsens afgørelse af 11. juli 2008 indeholdt ikke nogen klagevejledning.

Klager rettede ved brev af 17. august 2008 henvendelse til Statsforvaltningen Hovedstaden. Klager anmodede forvaltningen om at rejse en tilsynssag mod Albertslund Kommune /Albertslund Varmeværk og udstede påbud til kommunen/værket om ikke at gennemføre energibesparelser, der ikke lever op til energisparebekendtgørelsens § 1, stk. 2, og § 7, stk. 3. Statsforvaltningen Hovedstaden fandt ved brev af 18. september 2008, at forvaltningen ikke havde kompetence til at behandle klagers henvendelse, og forvaltningen foretog sig på denne baggrund ikke videre i sagen.

Klager rettede herefter ved brev af 14. oktober 2008 henvendelse til Folketingets Ombudsmand. Ombudsmanden videresendte ved brev af 14. november 2008 klagen til Energiklagenævnet med en anmodning om, at Energiklagenævnet tog stilling til, om nævnet kunne behandle klagen. Ombudsmanden

18. maj 2009

J.nr.: 1021-105

Eksp.nr.: 44846

SSH-EKN

Side 3 af 13

henviste i den forbindelse til, at Ombudsmanden ikke kan behandle klager over forhold, der kan indbringes for en højere forvaltningsmyndighed, før denne myndighed har truffet afgørelse, jf. § 14 i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand, og at det følger af energisparebekendtgørelsens § 21, at afgørelser truffet af Energistyrelsen efter bekendtgørelsen kan indbringes for Energiklagenævnet.

Energiklagenævnet meddelte ved breve af 5. december 2008 sagens parter, at nævnet kunne behandle klagen. Sagen for Energiklagenævnet drejer sig herefter om, hvorvidt det ligger inden for Energistyrelsens kompetence at tage stilling til spørgsmål om de enkelte energiselskabers konkrete energispareaktiviteter.

Klagers synspunkter og bemærkninger

Klager har anført, at Energistyrelsen skal udstede et pålæg til Albertslund Kommune/Albertslund Varmeværk om ikke at gennemføre energibesparelser, der ikke lever op til energisparebekendtgørelsens § 1, stk. 2, og § 7, stk. 3. Klager har endvidere anført, at Energistyrelsen skal udstede retningslinier for fortolkningen af bestemmelserne, f.eks. i form af et cirkulære. Klager har til støtte for klagen navnlig anført følgende:

- Efter ordlyden af energisparebekendtgørelsens § 18, stk. 1, omfatter Energistyrelsens tilsyn gennemførelsen af bestemmelserne i bekendtgørelsen. "Bestemmelserne" er bestemt flertal, og tilsynet må derfor omfatte samtlige bestemmelser i bekendtgørelsen. Såfremt tilsynet alene skulle vedrøre nærmere afgrænsede bestemmelser, må det antages, at dette var fremhævet i bestemmelsen.
- Klager er underlagt tilslutnings- og aftagepligt til Albertslund Varmeværk. Dette medfører, at klager er afskåret fra at indgå leveringsaftaler med andre leverandører, hvis klager måtte finde, at der gennemføres urentable energispareaktiviteter. Varmeværket har reelt monopol på levering af varme til borgerne i Albertslund, og værket har derfor intet incitament til at efterleve energisparebekendtgørelsens § 1, stk. 2, og § 7, stk. 3, men alene til at opfylde sparekravet – uanset omkostninger.
- Klager finder, at regeringen og partierne bag den aftale, som ligger til grund for energisparebekendtgørelsen, har haft en klar intention om, at der skal spares energi, men også at besparelserne skal finde sted på et rentabelt grundlag, samt at det er Energistyrelsens opgave at føre tilsyn hermed.

Energistyrelsens bemærkninger

Energistyrelsen har anført, at styrelsens afgørelse af 11. juli 2008 bør stadfæstes. Energistyrelsen har i den forbindelse navnlig anført følgende:

18. maj 2009

J.nr.: 1021-105

Eksp.nr.: 44846

SSH-EKN

Side 4 af 13

- Energisparebekendtgørelsen giver de berørte energiselskaber vide muligheder for selv at fastlægge deres energispareindsats inden for de af Energistyrelsen udstedte rammer. Selskaberne kan bl.a. selv beslutte, om indsatsen skal ske overfor egne kunder og egen energiart, eller om det skal være indenfor andre energiarter/udenfor eget forsyningsområde. Påbuddet om energibesparelser betyder således ikke, at selskabernes adgang til selv at prioritere deres indsats sættes ud af spil.
- Hovedformålet med de vide rammer er at sikre realisering af omkostningseffektive energibesparelser, jf. energisparebekendtgørelsens § 1, stk. 2. Energiselskaberne har således mulighed for at realisere energibesparelserne så effektivt og billigt som muligt. Da det er fjernvarmeselskabernes kunder, der skal betale omkostningerne i henhold til hvile-i-sig-selv princippet, har selskaberne klare incitamenter til at opfylde deres besparelsesforpligtelser til lavest mulige omkostninger.
- Energistyrelsens tilsyn i henhold til energisparebekendtgørelsens § 18, stk. 1, omfatter primært en gennemgang af energiselskabernes målopfyldelse på grundlag af selskabernes halvårslige indberetninger. Energistyrelsen fører ikke tilsyn med de enkelte selskabers konkrete energispareaktiviteter, herunder disses omkostningseffektivitet.
- Energistyrelsens pålæg til Albertslund Varmeværk efter reglerne i energisparebekendtgørelsen er alene rettet til værket og ikke dets forbrugere. Værkets beslutning om, hvilke konkrete energispareaktiviteter der på baggrund af pålægget skal gennemføres, og dermed størrelsen af de udgifter som varmemeforbrugere skal medfinansiere over varmeregningen, sker således ikke i henhold til bekendtgørelsen.
- Energistyrelsen har i foråret 2008 udarbejdet et notat om rammerne for energiselskabernes energispareindsats, som er udsendt til de berørte selskaber og offentliggjort på styrelsens hjemmeside: www.ens.dk. Energistyrelsen finder ikke på nuværende tidspunkt, at der er behov for yderligere præcisering af reglerne.

18. maj 2009

J.nr.: 1021-105

Eksp.nr.: 44846

SSH-EKN

Side 5 af 13

Albertslund Varmeværks bemærkninger

Albertslund Varmeværk har ikke fremsendt bemærkninger til sagen.

Retsgrundlaget

Det følger af bekendtgørelse nr. 1105 af 9. november 2006 (energisparebekendtgørelsen), at net- og distributionsvirksomheder skal sikre realisering af dokumenterede energibesparelser hos energiforbrugere i alle sektorer her i landet. Af bekendtgørelsen fremgår bl.a. følgende:

”[...]

§ 1. Net- og distributionsvirksomheder skal i overensstemmelse med bestemmelserne i denne bekendtgørelse sikre realisering

af dokumenterede energibesparelser hos energiforbrugere i alle sektorer her i landet.

Stk. 2. Net- og distributionsvirksomhederne skal sikre realiseringen af omkostningseffektive energibesparelser til gavn for forbrugerne og samfundet.

[...]

§ 7. Net- og distributionsvirksomhederne skal sikre, at der realiseres dokumenterbare energibesparelser i et omfang, der mindst opfylder de i bilag 1 nævnte energibesparelsesmålsætninger for årene 2006-2013 incl.

Stk. 2. Til opfyldelsen af energisparemålsætningerne kan net- og distributionsvirksomhederne medregne energibesparelser, som kan tilskrives som realiserede af virksomhederne efter § 8, og som kan opgøres efter § 9.

Stk. 3. Net- og distributionsvirksomhederne skal inden for de fastlagte rammer opfylde deres energibesparelsesforpligtelse så effektivt og billigt som muligt.

Stk. 4. Net- og distributionsvirksomhederne kan sikre realiseringen af energibesparelser inden for alle energiarter i hele landet.

Stk. 5. Net- og distributionsvirksomhederne beslutter, hvilke aktiviteter de vil iværksætte for at realisere energibesparelser. Virksomhederne skal dog samlet set over en rimelig periode og i et rimeligt omfang sikre en balanceret indsats for realisering af energibesparelser i forhold til alle forbrugergrupper.
[...]

§ 18

Energistyrelsen fører tilsyn med gennemførelsen af bestemmelserne i denne bekendtgørelse.

Stk. 2. Net- og distributionsvirksomheder og samarbejdsgorganer skal efter anmodning meddele Energistyrelsen fornødne oplysninger til dokumentation af forhold, som omfattes af denne bekendtgørelse.

§ 19. Energistyrelsen kan give påbud til en net- eller distributionsvirksomhed om, at virksomheden skal udføre nærmere angivne energispareaktiviteter eller opfylde nærmere angivne betalingsforpligtelser i overensstemmelse med bestemmelserne i denne bekendtgørelse, hvis virksomheden

- 1) overtræder bestemmelserne i kapitel 2 om information, oplysning og kortlægning,
- 2) tilsidesætter Energistrelsens afgørelse efter § 17 om, hvilke forpligtelser der påhviler en virksomhed, som ikke deltager i et samarbejde, eller

18. maj 2009

J.nr.: 1021-105

Eksp.nr.: 44846

SSH-EKN

Side 6 af 13

3) i væsentligt omfang tilsidesætter forpligtelser, som påhviler virksomheden som led i deltagelse i et samarbejde efter bestemmelserne i kapitel 5.

[...]

§ 21. Afgørelser, som Energistyrelsen træffer efter denne bekendtgørelse, kan påklages til Energiklagenævnet. Afgørelserne kan ikke påklages til transport- og energiministeren.

Stk. 2. Klage som nævnt i stk. 1 skal være indgivet skriftligt inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt.

[...]”.

Energisparebekendtgørelsen er bl.a. udstedt i medfør af § 28 b, stk. 3, § 34, stk. 2 og 3, og § 26 a i lov om varmforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 347 af 17. maj 2005, med de ændringer, der følger af lov nr. 520 af 7. juni 2006. Af lovens § 28 b fremgår bl.a. følgende:

18. maj 2009

J.nr.: 1021-105

Eksp.nr.: 44846

SSH-EKN

Side 7 af 13

”[...]

§ 28 b. Varmedistributionsvirksomheder skal sikre realiseringen af dokumenterbare energibesparelser i overensstemmelse med regler fastsat efter stk. 3, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke for varmedistributionsvirksomheder med en samlet varmel levering i 2004 til nettet på eller under 100 TJ.

Stk. 3. Transport- og energiministeren kan fastsætte regler om gennemførelsen af bestemmelserne i stk. 1, herunder regler om virksomhedernes opgaver og mål for de energibesparelser, som virksomhederne samlet eller enkeltvis skal sikre bliver opnået, regler om dokumentation, indberetning og verifikation samt regler om afholdelse af nærmere angivne fællesomkostninger. Transport- og energiministeren kan fastsætte regler om, at visse energibesparelsesaktiviteter, jf. stk. 1, skal ske efter udbud, og regler for udbuddets afholdelse samt for virksomhedernes finansiering af de udbudte opgaver.

Stk. 4. Realiseringen af energibesparelser efter bestemmelsen i stk. 1 skal ske gennem virksomheder, som er selskabsmæssigt adskilte fra varmedistributionsvirksomheden. Dette gælder dog ikke energibesparelser, som udføres i varmedistributionsvirksomhedens distributionssystem.

[...]”.

Fra forarbejderne til lovforslag om ændring af bl.a. elforsyning og varmforsyningsloven, der blev fremsat den 9. februar 2006 (L 156), og hvorved varmforsyningslovens § 28 b blev indført, fremgår bl.a. følgende:

”[...]

2. Baggrund og formål

Regeringen indgik den 10. juni 2005 en bred politisk aftale om en markant styrkelse af energispareindsatsen. Der er tale om en ambitiøs aftale, der fastlægger rammerne for en øget og omkostningseffektiv energispareindsats i de kommende år. De øgede energibesparelser skal for en væsentlig dels vedkommende opnås ved, at net- og distributionsvirksomhederne inden for el-, naturgas-, og varmforsyning skal yde en mere effektiv indsats indenfor de nuværende økonomiske rammer, og uden at dette indebærer øgede udgifter for forbrugerne. Elnetvirksomhederne og naturgasdistributionsselskaberne skal således levere flere energispareaktiviteter inden for de eksisterende indtægtsrammer. Varmeforsyningsvirksomhederne er omfattet af hvile-i-sig-selv-princippet. For disse virksomheder forventes det, at aktiviteterne holdes inden for det eksisterende varmeprisniveau.

Aftalen vil blive udmøntet, så virksomhederne sikres målstyring og stor metodefrihed. Det afgørende er, at der opnås konkrete, dokumenterbare energibesparelser, og at net- og distributionsvirksomheder får adgang til på et kommercielt grundlag at anvende deres kompetencer over hele landet og inden for alle energiformer.

[...]

3. Lovforslagets indhold

A. Energibesparelser

[...]

Aftalen af 10. juni 2005 forudsætter, at net- og distributionsselskaberne opnår konkrete og dokumenterbare energibesparelser, som er ca. 3 gange større end det, der følger af den nuværende årlige indsats. Selskaberne vil tilsammen blive underlagt konkrete energisparemål, dvs. der indføres målstyring. Desuden vil selskaberne få stor grad af metodefrihed.

Udmøntningen af aftalen vil ske i et tæt samarbejde med energibranchen og dennes interesseorganisationer. Der er desuden nedsat et koordinationsudvalg, som skal sikre en omkostningseffektiv besparelsesindsats, herunder en bedre, fælles prioritering og øget samarbejde og koordinering mellem alle aktører.

Parterne bag aftalen er enige om, at der løbende skal følges med i udviklingen i de opnåede besparelser med henblik på at sikre en fortsat fokusering og prioritering af indsatsen. I 2008 skal der efter aftalen gennemføres en samlet vurdering af indsatsen og de opnåede resultater med henblik på at sikre, at virkemidlerne er tilstrækkelige, og at organiseringen af indsatsen er effektiv i forhold til de aftalte mål.

[...]”.

18. maj 2009

J.nr.: 1021-105

Eksp.nr.: 44846

SSH-EKN

Side 8 af 13

Forarbejderne til varmforsyningslovens § 28 b indeholder ikke nærmere bemærkninger om omfanget af Energistyrelsens tilsynsforpligtelse i relation til den dengang kommende energisparebekendtgørelse.

Forvaltningsloven (lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007) regulerer bl.a., hvornår en forvaltningsafgørelse skal være ledsaget af klagevejledning. Af forvaltningslovens § 25, stk. 1, fremgår følgende:

”[...]

Klagevejledning

§ 25. Afgørelser, som kan påklages til en anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen giver den pågældende part medhold.

[...]”

18. maj 2009

J.nr.: 1021-105

Eksp.nr.: 44846

SSH-EKN

Energiklagenævnets bemærkninger

Ad Klagefristen

Ifølge forvaltningslovens § 25, stk. 1, skal skriftlige afgørelser, der ikke giver den pågældende part fuldt ud medhold, og som kan påklages til en anden forvaltningsmyndighed, være ledsaget af en klagevejledning.

Side 9 af 13

Ifølge det almindelige forvaltningsretlige afgørelsesbegreb har processuelle beslutninger, der omfatter en sag i dens helhed (f.eks. sagens afvisning, nægtelse af genoptagelse og lignende) som hovedregel karakter af afgørelser. Energiklagenævnet skal herved henvise til bl.a. Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), side 48-50, John Vogter, Forvaltningsloven med Kommentar, 3. udgave (1999), side 124-126, og Steen Rønsholdt, Forvaltningsret, 2. udgave (2006), side 112-113.

Energistyrelsen har i dets svar af 11. juli 2008 til klager anført, at styrelsens tilsynsforpligtelse efter energisparebekendtgørelsens § 18 ikke omfatter de enkelte selskabers konkret energispareaktiviteter. Energiklagenævnet skal hertil bemærke, at klagers henvendelse har relation til emneområder, som Energistyrelsen utvivlsomt er kompetent til at tage stilling til (energisparebekendtgørelsen), og at der således ikke er tale om et tilfælde, hvor det er åbenlyst, at henvendelsen falder udenfor Energistyrelsens kompetenceområder. Der er således tale om en formel beslutning, der omfatter sagen i dens helhed, og i øvrigt er af en sådan karakter, at der er tale om en afgørelse i forvaltningsretlig forstand. Energistyrelsens beslutning af 11. juli 2008 om at afvise at behandle klagers henvendelse er således en afgørelse i forvaltningsretlig forstand og dermed en afgørelse, som kan påklages til Energiklagenævnet i medfør af energisparebekendtgørelsens § 21, stk. 2. Energistyrelsens afgørelse af 11. juli 2008 burde således have været ledsaget af en klagevejledning, jf. forvaltningslovens § 25, stk. 1.

Det følger af energisparebekendtgørelsens § 21, stk. 2, at klager over afgørelser truffet i henhold til bekendtgørelsen skal indgives til Energiklagenævnet

inden fire uger efter, at afgørelsen er meddelt. Energistyrelsen traf afgørelse i sagen den 11. juli 2008, og Energiklagenævnet modtog klagen den 17. november 2008. Klagen er således ikke indgivet rettidigt. Klagefristen kan dog under visse omstændigheder suspenderes. Såfremt en myndighed har tilside-sat sin pligt til at give klagevejledning i henhold til forvaltningslovens § 25, stk. 1, vil det normalt medføre, at klagefristen suspenderes, indtil behørig klagevejledning er givet. Det er dog en forudsætning for, at den senere indgi-vende klage kan behandles, at klageren ikke har udvist ugrundet passivitet.

Energistytrelsens afgørelse af 11. juli 2008 indeholdte ikke en klagevejledning, og klagefristen må således anses for suspenderet. Under henvisning til, at klager rettede henvendelse til en anden offentlig myndighed end Energistytrel-sen ved brev af 17. august 2008, d.v.s. ca. en uge efter klagefristen på fire uger udløb, og at klager må antages først på anden vis at have fået kendskab til, hvortil klage over Energistytrelsens afgørelse skulle rettes ved Ombuds-mandens brev af 17. november 2008, finder Energiklagenævnet, at klager ik-ke har udvist ugrundet passivitet.

18. maj 2009

J.nr.: 1021-105

Eksp.nr.: 44846

SSH-EKN

Side 10 af 13

Klagers klage, som er modtaget i Energiklagenævnet den 17. november 2008, må herefter anses for rettidig indgivet, og Energiklagenævnet kan følgelig be-handle klagen.

Ad Energistytrelsens afgørelse af 11. juli 2008.

Ifølge energisparebekendtgørelsens § 7, stk. 1, skal net- og distributionsvirk-somhederne bl.a. sikre, at der realiseres dokumenterbare energispareydelser i et omfang, der mindst opfylder de i bilag 1 til bekendtgørelsen nævnte energi-besparelsesmålsætninger for årene 2006-2013. Indenfor disse fastlagte ram-mer skal virksomhederne opfylde deres energibesparelsesforpligtelser så effek-tivt og billigt som muligt, jf. bekendtgørelsens § 7, stk. 3.

Ifølge bekendtgørelsens § 18, stk. 1, fører Energistytrelsen tilsyn med gennem-førelsen af bestemmelserne i bekendtgørelsen, jf. bekendtgørelsens § 18, stk. 1.

I henhold til ordlyden af energisparebekendtgørelsens § 18, stk. 1, er der in-gen begrænsninger i, hvilke af bekendtgørelsens bestemmelser som Energisty-relsen tilsyn vedrører. Energiklagenævnet finder endvidere, at hverken be-kendtgørelsens øvrige bestemmelser eller forarbejderne til varmforsyningslo-vens § 28 b, som energisparebekendtgørelsen bl.a. er udstedt i medfør af, in-deholder sikre holdepunkter, der kan føre til, at Energistytrelsens tilsyn efter bestemmelsen i bekendtgørelsens § 18, stk. 1, kan anses for at være begræn-set til enkelte bestemmelser i bekendtgørelsen eller til alene at omfatte en gennemgang af energiselskabernes målopfyldelse. Energiklagenævnet finder på denne baggrund, at Energistytrelsens tilsyn efter energisparebekendtgørel-sen omfatter *alle* bekendtgørelsens bestemmelser, herunder også § 7, stk. 3, hvorefter energibesparelsesforpligtelserne skal opfyldes så effektivt og billigt som muligt.

I relation til omfanget og karakteren af Energistyrelsens tilsyn bemærker Energiklagenævnet, at det fremgår af forarbejderne til varmemforsyningslovens § 28 b, at varmedistributionsvirksomhederne tildeles en stor grad af metodefrihed i valget af energispareaktiviteter. Det følger således også af energisparebekendtgørelsens § 7, stk. 5, 1. punktum, at net- og distributionsvirksomhederne beslutter, hvilke aktiviteter de vil iværksætte for at realisere energibesparelser. Virksomhedernes frie valg af energispareaktiviteter er dog begrænset af, at virksomhederne samlet set over en rimelig periode og i et rimeligt omfang skal sikre en balanceret indsats for realisering af energibesparelser i forhold til alle forbrugergrupper, jf. bekendtgørelsens § 7, stk. 5, 2. punktum, ligesom kravet i § 7, stk. 3, hvorefter energibesparelsesforpligtelserne skal opfyldes så effektivt og billigt som muligt, må anses for at udgøre en vis begrænsning i virksomhedernes valg af aktiviteter. Energistyrelsens tilsyn med de af virksomhederne valgte energispareaktiviteter i relation til overholdelsen af bekendtgørelsens § 7, stk. 3, og § 7, stk. 5, 2. punktum, må dog varetages under hensyntagen til den store grad af metodefrihed, som er forudsat i forarbejderne til varmemforsyningslovens § 28 b og i energisparebekendtgørelsens § 7, stk. 5.

18. maj 2009

J.nr.: 1021-105

Eksp.nr.: 44846

SSH-EKN

Side 11 af 13

Energiklagenævnet skal hertil tillige bemærke, at Energistyrelsen i henhold til bekendtgørelsens § 19, der omhandler Energistyrelsens indgrebsbeføjelser, ikke kan udstede et påbud til en net- eller distributionsvirksomhed om, at denne skal udføre nærmere angivne energispareaktiviteter, hvis virksomhedens energispareaktiviteter måtte være i strid med bekendtgørelsens § 7, stk. 3, og § 7, stk. 5, 2. punktum. Et sådant påbud kan alene udstedes i de specifikke tilfælde, som er opregnet i bekendtgørelsens § 19 – d.v.s., hvis en virksomhed overtræder bestemmelserne i bekendtgørelsens kapitel 2 om information, oplysning og kortlægning (§ 19, nr. 1), hvis en virksomhed tilsidesætter Energistyrelsens afgørelse efter bekendtgørelsens § 17 om, hvilke forpligtelser der påhviler en virksomhed, som ikke deltager i et samarbejde (§ 19, nr.2), eller, hvis en virksomhed i væsentligt omfang tilsidesætter forpligtelser, som påhviler virksomheden som led i deltagelse i et samarbejde efter bestemmelserne i bekendtgørelsens kapitel 5 (§ 19, nr. 3). Energistyrelsen vil således ikke kunne udstede det af klager ønskede påbud til Albertslund Varmeværk, om at værket skal udføre – eller ophøre med at udføre – nærmere angivne energispareaktiviteter, fordi disse eventuelt måtte anses for at være i strid med energisparebekendtgørelsens § 7, stk. 3.

Energistyrelsen vil dog som tilsynsmyndighed i relation til energisparebekendtgørelsen i disse tilfælde kunne benytte sig af andre tilsynsbeføjelser, såsom f.eks. afgivelse af uforbindende udtalelser, henstillinger eller anmodninger, ligesom oplysninger vil kunne anvendes i forbindelse med en samlet vurdering af ordningens resultater.

Tilsynsmyndigheder har efter almindelig forvaltningsretlig praksis ikke som sådan pligt til at behandle alle henvendelser. En tilsynsmyndighed vil dog ha-

ve pligt til at realitetsbehandle henvendelser/klager, i hvilke der rejses konkret begrundet mistanke om, at der enten foreligger en lovovertrædelse af nogen betydning eller er udvist en ulovlig adfærd. Heraf følger, at en myndighed som minimum må foretage en vurdering af, om en henvendelse/klage rejser en sådan mistanke. Der henvises herved til Folketingets Ombudsmands udtalelse i Folketingets Ombudsmands Beretning 1990, side 83 ff. (FOB 1990.83). Udtalelsen findes bl.a. på det fælles statslige retsinformationssystem, www.retsinfo.dk under betegnelsen FOU 1990.83.

Energistyrelsen har ikke foretaget en vurdering af, hvorvidt klagers henvendelse rejser spørgsmål om overholdelse af energisparebekendtgørelsens regler i relation til de energispareaktiviteter, som Albertslund Varmeværk – under stor metodefrihed – har valgt at iværksætte for at opfylde påbuddet om et årligt sparemål for perioden 2006-2013. Energiklagenævnet hjemviser på denne baggrund Energistyrelsens afgørelse af 11. juli 2008 til fornyet behandling, således at Energistyrelsen kan foretage en vurdering af, om klagers henvendelse giver Energistyrelsen anledning til at reagere som tilsynsmyndighed efter energisparebekendtgørelsen.

18. maj 2009

J.nr.: 1021-105

Eksp.nr.: 44846

SSH-EKN

Side 12 af 13

For så vidt angår Energistyrelsens eventuelle udstedelse af et cirkulære om fortolkningen af energisparebekendtgørelsen bemærker Energiklagenævnet, at kompetencen til at udstede cirkulærer på vegne af Klima- og Energiministeren er tillagt Energistyrelsen i medfør af bekendtgørelse nr. 161 af 26. februar 2009 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser. Det er således Energistyrelsen, som beslutter og vurderer, i hvilke tilfælde der er behov for udstedelse af diverse cirkulærer, herunder også om Energistyrelsens notat af 27. maj 2008 om rammerne for energiselskabernes besparelsesindsats skal suppleres med et cirkulære om fortolkningen af energisparebekendtgørelsen. Det giver ikke Energiklagenævnet anledning til bemærkninger, at Energistyrelsen ikke har fundet anledning til at udstede et cirkulære om fortolkningen af bekendtgørelsen.

Herefter hjemvises Energistyrelsens afgørelse af 11. juli 2008 til fornyet behandling.

Energiklagenævnets afgørelse

Energistyrelsens afgørelse af 11. juli 2008 hjemvises.

Sagen har været behandlet på Energiklagenævnets møde den 18. maj 2009.

Afgørelsen er truffet af Energiklagenævnet i henhold til § 26 i lov om varmeforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 347 af 17. maj 2005 med senere ændringer.

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Søgsmål ved domstolene til prøvelse af afgørelser truffet af Energiklagenævnet

efter lov om varmemforsyning eller regler, der er udstedt efter denne lov, skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende. Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes fristen dog altid fra bekendtgørelsen, jfr. § 26, stk. 4, i lov om varmemforsyning.

Afgørelsen offentliggøres i anonymiseret form på Energiklagenævnets hjemmeside.

P. N. V.

Poul K. Egan
Nævnnsformand

18. maj 2009

J.nr.: 1021-105
Eksp.nr.: 44846
SSH-EKN

Side 13 af 13

/ Signe Sara Hildebrandt
Fuldmægtig