

AFGØRELSE

(Varmeforsyning)

energi

KLAGENÆVNET

Frederiksborggade 15

1360 København K

Afgørelsen offentliggøres i anonymiseret form

Tlf 33 95 57 85

Fax 33 95 57 99

www.ekn.dk

ekn@ekn.dk

KLAGE FRA [...] over
AFGØRELSE FRA Energitilsynet af 13. november 2008
OM afvisning af klage på grund af manglende klageberettigelse til Energitilsynet

27. juli 2009

J.nr.: 1021-107

Eksp.nr.: 46096

UJO-EKN

NÆVNETS Nævnnsformand, dommer Poul K. Egan
SAMMEN- Fhv. direktør, cand.polyt. H.C. Mortensen
SÆTNING Direktør Per Søndergaard
I SAGEN

NÆVNETS Energitilsynets afgørelse af 13. november 2008 stadfæ-
AFGØRELSE stes.

Ved brev af 18. november 2008 har [...] (herefter benævnt klager) indbragt Energitilsynets afgørelse af 13. november 2008 for Energiklagenævnet. Ved afgørelsen fandt Energitilsynet, at klager ikke var klageberettiget til Energitilsynet vedrørende grundlaget for prisfastsættelsen hos Skævinge Fjernvarmeforsyning samt de nærmere betingelser for udtræden.

Sagens baggrund

E.ON Varme Danmark ApS (herefter benævnt E.ON) ejer og driver Skævinge Fjernvarmeforsyning, hvor klager er tilsluttet som bruger.

Ved brev af 8. november 2008 klagede klager til Energitilsynet over grundlaget for E.ON's prisfastsættelse hos Skævinge Fjernvarmeforsyning, herunder den gennem mange år voksende underdækning samt godkendelsen af budget for 2008/2009 med underdækning på 3 mio. kr. Klager stillede endvidere spørgsmål ved de nærmere betingelser for udtræden.

Energitilsynet traf den 13. november 2008 afgørelse om, at klager ikke var klageberettiget til Energitilsynet i forhold til de ovennævnte spørgsmål. Klager har ved brev af 18. november 2008 indbragt Energitilsynets afgørelse af 13. november 2008 for Energiklagenævnet, idet klager finder, at han har en væsentlig og individuel interesse i sagen.

Energitilsynets afgørelse

Følgende fremgår af Energitilsynets afgørelse af 13. november 2008:

”[...]

Vurdering af spørgsmålet om klageberettigelse

Energitilsynet har forstået din henvendelse til Energiklagenævnet således, at du anmoder Energitilsynet om at tage generel stilling til, hvorvidt ændringen i tariffastsættelsen i Skævinge Fjernvarme kan anses for at være i overensstemmelse med varmemforsyningslovens regler og Energitilsynets praksis.

Kredsen af klageberettigede er ikke nærmere fastlagt i varmemforsyningsloven. Det er derfor de almindelige forvaltningsretlige regler, der regulerer, hvem der kan klage til Energitilsynet. Efter disse regler er det et krav, at man har en væsentlig og individuel interesse i det spørgsmål der indbringes for Energitilsynet.

27. juli 2009

J.nr.: 1021-107

Eksp.nr.: 46096

UJO-EKN

Side 2 af 8

Det er Energitilsynets vurdering, at du ikke har en interesse i sagen, som adskiller sig fra den interesse, som andre slutbrugere i forsyningsområdet i Skævinge kunne have.

Du har efter tilsynets vurdering ikke en individuel interesse i sagen og er derfor ikke klageberettiget i forhold til et generelt spørgsmål om tariffastsættelsen i forsyningsvirksomheden.

Energitilsynets behandling af sagen af egen drift

Energitilsynet har ligeledes vurderet spørgsmålet om tariffastsættelsen for Skævinge Fjernvarmeværk som led i den almindelige tilsynsvirksomhed med henblik på at vurdere, om de foreliggende oplysninger giver anledning til at tage sagen op af egen drift.

Energitilsynet har, som tidligere anført, besluttet at tage sagen op som et led i tilsynet med forsyningsvirksomhederne.

Partsstatus

Der stilles samme krav til partsstatus som til klageberettigelse og partsstatus. På denne baggrund er det sekretariatets holdning, at du ikke er part i en sag for Energitilsynet om tariffastsættelser i Skævinge Fjernvarme.

Som led i sagens oplysning kan Energitilsynet dog anmode andre end sagens parter om oplysninger i sagen.

Når sagen er afsluttet vil du modtage underretning om Energitilsynets afgørelse.

[...]”

Klagers bemærkninger og synspunkter

Det er klagers opfattelse, at klager har en væsentlig og individuel interesse i de rejste spørgsmål om prisfastsættelse og betingelser for udtræden, og at klager dermed er klageberettiget til Energitilsynet. Det er endvidere klagers opfattelse, at Energitilsynet burde have partshørt klager, inden tilsynet traf afgørelse om, at klager ikke var klageberettiget til tilsynet.

Til støtte for ovenstående har klager navnlig anført følgende:

- Energitilsynet har anført, at tilsynet har forstået klagers henvendelse således, at klager anmoder Energitilsynet om at tage generel stilling til, hvorvidt ændringen i tariffastsættelsen i Skævinge Fjernvarmeforsyning kan anses for at være i overensstemmelse med varmeforsyningslovens regler og Energitilsynets praksis. Dette er ikke en korrekt forståelse af klagers henvendelse. Klagers henvendelse drejer sig om den voksende underdækning i selskabet samt godkendelse af budget for 2008/2009 med underdækning på 3 mio. kr. Denne underdækning skal varmebrugerne betale for via varmepriserne. Underdækningen er blevet oparbejdet gennem så mange år, at det er i strid med ”hvile – i – sig – selv – princippet”, når de aktuelle varmebrugere skal betale herfor. Klager mener endvidere, at det må være i strid med varmeforsyningsloven, at E.ON indregner underskud fra selskabets produktionsdel i Skævinge Fjernvarmeforsynings varmepriser. Endelig drejer klagers henvendelse sig om betingelserne for udtræden. Klager finder det ikke rimeligt, at varmebrugerne kan pålægges en opsigelsesperiode på 18 måneder fra et varmeregnskabsårs begyndelse.
- Klager har en stærk individuel interesse i sagen, idet de omhandlede forhold har indflydelse på klagers varmeregning. Interessen for klagers varmeregning er også væsentlig. Det er i den forbindelse klager uvedkommende, om andre varmebrugere også måtte være utilfredse med E.ON's varmepriser.
- Klager har vanskeligt ved at se, hvem der skulle være klageberettiget til Energitilsynet vedrørende varmeforsyningsloven, hvis det ikke skulle være varmebrugerne. Med Energitilsynets afgørelse nægtes varmebrugerne deres demokratiske ret til at klage.
- Energitilsynet burde have partshørt klager, inden der blev truffet afgørelse i sagen. Det følger af forvaltningslovens § 19, stk. 1, at der skal foretages partshøring, såfremt en myndighed er i besiddelse af oplysninger, der er til ugunst for parten og af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Energitilsynet burde således have indhentet klagers bemærkninger til en så vidtgående vurdering om, at klager ikke var klageberettiget til Energitilsynet.

27. juli 2009

J.nr.: 1021-107

Eksp.nr.: 46096

UJO-EKN

Side 3 af 8

Energitilsynets bemærkninger til klagen

Det er Energitilsynets opfattelse, at tilsynets afgørelse af 13. november 2008 om manglende klageberettigelse til Energitilsynet bør stadfæstes.

Til støtte herfor har Energitilsynet navnlig anført følgende:

- Energiklagenævnet har ved en række afgørelser præciseret praksis med hensyn til, hvem der er berettiget til at klage til nævnet over bl.a. Energitilsynets afgørelser. Energiklagenævnet fandt i afgørelser af 20. december 2007 (j.nr. 21-582), 25. februar 2008 (j.nr. 11-437), 31. marts 2008 (j.nr. 21-556) m.fl., at ingen af klagerne var klageberettigede, og Energiklagenævnet afviste derfor klagerne. Fælles for afgørelserne er, at Energiklagenævnet anvender de almindelige forvaltningsretlige regler om klageberettigelse, hvorefter det er et krav, at man har en væsentlig og individuel interesse i den påklagede afgørelse. På baggrund af Energiklagenævnets praksis og en konkret vurdering har klager ikke en tilstrækkelig individuel interesse i sagen. Klagers henvendelse drejer sig om generelle spørgsmål vedrørende E.ON's prisfastsættelse og betingelser for udtræden, og klagers interesse adskiller sig derfor ikke fra den interesse, som andre varmebrugere i forsyningsområdet Skævinge kunne have i disse spørgsmål.

27. juli 2009

J.nr.: 1021-107

Eksp.nr.: 46096

UJO-EKN

Side 4 af 8

E.ON's bemærkninger til klagen

E.ON har ved e-mail af 14. januar 2008 meddelt Energiklagenævnet, at E.ON ikke har bemærkninger til klagen.

Retsgrundlag

Elforsyningslovens §§ 78 og 80 (Lovbekendtgørelse nr. 1115 af 8. november 2006 om elforsyning med senere ændringer) beskriver Energitilsynets funktion og nedsættelse. Af lovens § 78 fremgår følgende:

”[...]

Energitilsynet

§ 78. Til varetagelse af tilsyns- og klagefunktion på energiområdet nedsætter transport- og energiministeren et Energitilsyn. Energitilsynet behandler ikke klager vedrørende civilretlige tvister.

Stk. 2. Energitilsynet er et uafhængigt udvalg, som ikke er undergivet instruktionsbeføjelse fra transport- og energiministeren, jf. dog § 85 d.

Stk. 3. Transport- og energiministeren fastsætter nærmere regler for, hvilke opgaver Energitilsynet skal varetage. Transport- og energiministeren kan fastsætte regler om, at tilsynet skal varetage opgaver, som er henlagt til ministeren. Transport- og energiministeren godkender tilsynets forretningsorden.

Stk. 4. Energitilsynets formand kan efter nærmere aftale med tilsynet træffe afgørelse på tilsynets vegne.

Stk. 5. Konkurrencestyrelsen stiller sekretariatsbistand til rådighed for tilsynet og dets formand. Det i 1. pkt. nævnte sekretariat kan også fungere som sekretariat for et privat ankenævn på energiforsyningsområdet godkendt i medfør af kapitel 2 i lov om forbrugerklager.

Stk. 6. De med Energitilsynets etablering og drift forbundne udgifter betales af de virksomheder, som tilsynet fører tilsyn med efter denne lov, jf. dog stk. 7.

Stk. 7. Transport- og energiministeren kan fastsætte nærmere regler eller træffe afgørelse om de i stk. 5 nævnte forhold og kan fastsætte nærmere regler om betaling efter stk. 6, herunder at der skal betales et gebyr for indbringelse af klage for Energitilsynet.

Stk. 8. Transport- og energiministeren kan fastsætte nærmere regler om frister for klage til Energitilsynet.

Stk. 9. De med et godkendt privat ankenævns etablering og drift forbundne udgifter betales af selskaber omfattet af el-, naturgas.

[...]"

27. juli 2009
J.nr.: 1021-107
Eksp.nr.: 46096
UJO-EKN

Side 5 af 8

Af lovens § 80 fremgår endvidere:

"[...]

§ 80. Energitilsynet kan behandle og afgøre sager på eget initiativ eller på grundlag af en anmeldelse eller en klage.

[...]"

Forvaltningslovens § 19 (lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007) indeholder regler om partshøring. Af bestemmelsens stk. 1 fremgår følgende:

[...]

Partshøring

§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

...

[...]"

Energiklagenævnets bemærkninger

Energitilsynet er nedsat i medfør af elforsyningsloven § 78. Af bestemmelsens stk. 1 fremgår, at der til varetagelse af tilsyns- og klagefunktion på energiom-

rådet nedsættes et Energitilsyn. Det fremgår endvidere af elforsyningslovens § 80, at Energitilsynet kan behandle og afgøre sager på eget initiativ eller på grundlag af en anmeldelse eller en klage.

Varmeforsyningsloven og de øvrige love, som Energitilsynet fører tilsyn med, indeholder ikke på samme måde som elforsyningsloven specifikke bestemmelser om Energitilsynets tilsyns- og klagefunktion. Det er dog Energiklagenævnets opfattelse, at de generelle bestemmelser i elforsyningslovens §§ 78 og 80 om Energitilsynets funktioner og nedsættelse finder anvendelse på Energitilsynet som sådan, uafhængig af, hvilket lovområde Energitilsynet konkret behandler sager efter. Energiklagenævnet har herved lagt vægt på, at Energitilsynet blev nedsat med hjemmel i elforsyningsloven, og at det derfor er naturligt, at generelle bestemmelser om Energitilsynets funktioner m.v. findes i elforsyningsloven. Det følger ligeledes af ordlyden af elforsyningslovens § 78, stk. 1, at Energitilsynet varetager tilsyns- og klagefunktioner på *energiområdet*.

27. juli 2009

J.nr.: 1021-107

Eksp.nr.: 46096

UJO-EKN

Side 6 af 8

Tilsynsmyndigheder har efter almindelig forvaltningsretlig praksis som sådan ikke pligt til at behandle alle klager. Det er fast antaget vedrørende tilsynsordninger, hvor én forvaltningsmyndighed fører tilsyn/kontrol med en anden forvaltningsmyndighed. Det samme må antages at være udgangspunktet i forhold til et lovbestemt tilsyn med en erhvervssektor – som Energitilsynets virksomhed er udtryk for – medmindre en konkret fortolkning af den enkelte tilsynsbestemmelse måtte ændre herved. Dette udgangspunkt, hvorefter en tilsynsmyndighed ikke har pligt til at behandle klager eller andre henvendelser, gælder uanset, om den person, som klager, må anses for at have en væsentlig og individuel interesse i det forhold, der klages over (partsstatus/klageberettiget til Energitilsynet). 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.

Energiklagenævnet har i flere sager taget stilling til den nærmere fortolkning af de generelle tilsynsbestemmelser i elforsyningslovens § 78, stk. 1, og § 80. Energiklagenævnet har herved fundet, at bestemmelserne ikke pålægger Energitilsynet en pligt til at behandle klagesager. Der kan bl.a. henvises til Energiklagenævnets afgørelser af 15. december 2008, j.nr. 1021-21 og 1021-28. Afgørelserne er offentliggjorte på Energiklagenævnets hjemmeside: www.ekn.dk under menuen "afgørelser".

Energiklagenævnet har ligeledes taget stilling til spørgsmålet om klageberettigelse. Der kan henvises til nævnets afgørelser af henholdsvis 31. marts 2008 (Energiklagenævnets j.nr. 21-577) og 14. april 2008 (Energiklagenævnets j.nr. 21-564). Af disse afgørelser fremgår det, at betingelserne for klageberettigelse er, at klageren skal have en væsentlig direkte interesse i sagen og være særligt berørt i forhold til de øvrige (varme)forbrugere. De nævnte afgørelser er offentliggjorte på nævnet hjemmeside: www.ekn.dk.

Da spørgsmålet om klagerens eventuelle væsentlige og individuelle interesse i det forhold, der klages over (partsstatus/klageberettiget til Energitilsynet), imidlertid ikke har betydning for Energitilsynets pligt til at behandle klager/henvendelser, finder Energiklagenævnet ikke anledning til at tage nærmere stilling til dette spørgsmål i den konkrete sag

En tilsynsmyndighed som Energitilsynet har således alene 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.

På tidspunktet for klagers henvendelse til Energitilsynet havde Energitilsynet rejst en tilsynssag vedrørende E.ON's generelle prisfastsættelse m.v. for Skævinge Fjernvarmeforsyning. Forholdene var således allerede under behandling hos Energitilsynet. Det giver ikke Energiklagenævnet anledning til bemærkninger, at klagers henvendelse til Energitilsynet ikke gav tilsynet anledning til at foretage sig yderligere. Energiklagenævnet finder således, at klagers henvendelse ikke rejste en ny konkret begrundet mistanke om lovovertrædelser af varmeforsyningsloven af nogen betydning ud over det, som ville blive undersøgt i forbindelse med den allerede igangværende tilsynssag. Energiklagenævnet finder på denne baggrund, at Energitilsynet var berettiget til at afvise at realitetsbehandle klagers klage af 8. november 2008.

For så vidt angår det af klager anførte vedrørende partshøring bemærker Energiklagenævnet, at forvaltningslovens § 19, stk. 1, om partshøring alene medfører en pligt for myndigheden til at høre over oplysninger vedrørende sagens *faktiske* omstændigheder. En sags juridiske elementer er ikke omfattet af partshøringspligten i forvaltningslovens § 19, stk. 1. En myndigheds overvejelser om, hvordan en sag skal afgøres, er således ikke omfattet af pligten til at partshøre. Idet Energitilsynet ikke var i besiddelse af oplysninger om faktiske omstændigheder af væsentlig betydning for sagen, som klager ikke allerede var bekendt med, giver det ikke Energiklagenævnet anledning til bemærkninger, at Energitilsynet afviste at realitetsbehandle klagers klage uden at partshøre klager forinden.

Energiklagenævnet stadfæster med denne begrundelse Energitilsynets afgørelse af 13. november 2008.

Energiklagenævnets afgørelse

Energitilsynets afgørelse af 13. november 2008 stadfæstes.

Sagen har været i skriftlig votering hos nævnets medlemmer.

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

27. juli 2009

J.nr.: 1021-107
Eksp.nr.: 46096
UJO-EKN

Side 7 af 8

Afgørelsen kan ikke påklages til 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 pågældende. Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes fristen dog altid fra bekendtgørelsen, jf. lov om varmemforsyning § 26, stk. 4.

Afgørelsen offentliggøres på Energiklagenævnets hjemmeside i anonymiseret form.

P. N. V.

Poul K. Egan
Nævnnsformand

27. juli 2009

J.nr.: 1021-107

Eksp.nr.: 46096

UJO-EKN

Side 8 af 8

/ Signe Sara Hildebrandt
Fuldmægtig