

(Varmeforsyning)

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

KLAGE FRA	Nørre Alslev Fjernvarmeværk a.m.b.a.	
OVER	Energistyrelsen afgørelse af 29. september 2010	13. september 2011
OM	dispensation til forlængelse af den periode, inden for hvilken varmeafregningsprisen skal nedsættes til maksimalprisen	J.nr 1021-10-51-50 SSH –EKN

NÆVNETS	Nævnformand, dommer Poul K. Egan
SAMMEN-	Næstformand, professor, dr.polit. Chr. Hjorth-Andersen
SÆTNING	Professor, cand.jur. & Ph.D. Bent Ole Gram Mortensen
I SAGEN	Fhv. direktør, cand.polyt. H. C. Mortensen Direktør, cand.oecon. Niels Jørgen Ravn Sørensen

NÆVNETS	Energistyrelsens afgørelse af 29. september 2010 <u>ophæves</u> .
AFGØRELSE	

Nørre Alslev Fjernvarmeværk a.m.b.a. v/advokat Pernille Aagaard Truelsen, Advokatfirma Energi & Miljø (herefter klager) har ved brev af 17. december 2010 indbragt Energistyrelsens afgørelse af 29. september 2010 for Energiklagenævnet. Klagen blev modtaget i Energiklagenævnet den 20. december 2010. Klagen er således modtaget efter udløbet af klagefristen på 4 uger. Ved den påklagede afgørelse meddelte Energistyrelsen Special Waste System A/S (herefter SWS) dispensation fra prisloftbekendtgørelsens¹ § 3, stk. 2, og § 12, stk. 1-3, således at den periode, inden for hvilken varmeafregningsprisen skal nedsættes til maksimalprisen, forlænges. SWS er under sagens behandling ved Energiklagenævnet repræsenteret af advokat Eigil Worm, Advokataktieselskabet Horten.

Sagens baggrund

Klager aftager varme produceret af SWS. SWS producerer primært varmen ved forbrænding af farligt affald (affaldsforbrænding), og der er tale om overskudsvarme fra SWS' specialanlæg. Af SWS' hjemmeside (www.sws.dk) frem-

¹ Bekendtgørelse nr. 234 af 23. marts 2006 om fastsættelse af prislofter og maksimalpriser for fjernvarme fra affaldsforbrændingsanlæg med senere ændringer.

går, at affaldet forbrændes i en roterovn med tilknyttet energiudnyttelse til produktion af fjernvarme, som leveres til Nørre Alslev by. Varmeleverancen mellem SWS og klager er reguleret af en aftale af 1. januar 1994. Aftalen er senere suppleret med et tillæg vedrørende udleje af medarbejdere og lokaler. Klager har oplyst, at aftalen på trods af forsøg herpå ikke er blevet genforhandlet.

For leveringsaftaler, der er indgået før den 1. april 2006, får prisloftbekendtgørelsen virkning den 1. januar 2011, jf. bekendtgørelsens § 12, stk. 1. Bliver en leveringsaftale, der er indgået før den 1. april 2006, genforhandlet inden den 1. januar 2011, får bekendtgørelsen virkning fra tidspunktet for genforhandlingen, hvorved forstås leveringsaftalens ophør eller det i leveringsaftalen fastsatte ophørstidspunkt, jf. prisloftbekendtgørelsens § 12, stk. 2. Endvidere kan Energitilsynet forlænge den periode, inden for hvilken varmeafregningsprisen skal nedsættes til maksimalprisen, hvis særlige forhold af hensyn til forsyningssikkerheden taler for det. Prisloftbekendtgørelsen får således som udgangspunkt virkning for leveringsaftalen mellem klager og SWS den 1. januar 2011, medmindre SWS tildeles en dispensation, jf. bekendtgørelsens § 12, stk. 1.

Energitilsynet udmelder prislofter for affaldsforbrændingsanlæg i medfør af reglerne i prisloftbekendtgørelsen. Det følger af prisloftbekendtgørelsen, at affaldsforbrændingsanlæg for levering af opvarmet vand eller damp maksimalt kan opkræve den laveste af enten prisen fastsat i medfør af varmeforsyningslovens² § 20 eller prisloftet. Energitilsynet har ikke tidligere udmeldt et prisloft til SWS, der ikke er et traditionelt decentralt affaldsforbrændingsanlæg. Ved afgørelsen af 29. september 2010 forlængede Energistyrelsen den periode, inden for hvilken SWS skal nedsætte varmeafregningsprisen til maksimalprisen. Afgørelsen blev meddelt SWS ved brev fremsendt pr. e-mail. E-mailen blev sendt c.c. til bl.a. klager. Klager finder, at Energistyrelsen ikke har kompetence efter prisloftbekendtgørelsen til at meddele en dispensation fra reglerne i bekendtgørelsen.

Ved afgørelse af 4. juli 2011 fandt Energiklagenævnet, at nævnet kunne behandle klagen, da klager var klageberettiget. Energiklagenævnet fandt endvidere, at nævnet kunne se bort fra klagefristens overskridelse. Energiklagenævnet afslog i den forbindelse klagers anmodningen om at tillægge klagen opsættende virkning. Energiklagenævnets afgørelse af 4. juli 2011 er offentliggjort på nævnets hjemmeside: www.ekn.dk under menuen "Afgørelser". Sagen for Energiklagenævnet drejer sig herefter om, hvorvidt Energistyrelsen har hjemmel til at meddele SWS en dispensation fra reglerne i prisloftbekendtgørelsen.

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH -EKN

Side 2 af 21

² Lovbekendtgørelse nr. 347 af 17. maj 2005 med senere ændringer.

Den påklagede afgørelse

Af Energistyrelsens afgørelse af 29. september 2010 fremgår følgende:

”[...]

Dispensation til forlængelse af den periode, inden for hvilken varmeafregningsprisen skal nedsættes til maksimalprisen, jf. prisloftbekendtgørelsen

...

Energistyrelsen kan meddele, at SWS får en forlængelse af den periode, inden for hvilken varmeafregningsprisen skal nedsættes til maksimalprisen.

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH –EKN

Side 3 af 21

SWS får dispensation fra prisloftbekendtgørelsens §§ 3, stk. 2, og 12, stk. 1-3. For SWS' leveringsaftaler får prisloftbekendtgørelsen virkning fra den 1. januar 2015.

...

Alle anlæg, som er godkendt til affaldsforbrænding efter miljølovgivningen, er imidlertid omfattet af reguleringen med maksimalpriser fra 2011, men ikke alle anlæg har fået kendskab til deres prisloft i perioden 2006-9, fordi disse udmeldinger kun vedrørte de traditionelle anlæg. At prislofterne for andre anlæg end de traditionelle affaldsforbrændingsanlæg ikke er udmeldt i årene før, kan imidlertid have givet det forkerte indtryk, at disse anlæg ikke er omfattet af prisloftreguleringen. Hvis prislofterne for de anlæg, som ikke har fået kendskab til deres prisloft endnu, bliver udmeldt i dette år med virkning fra 1. januar 2011, betyder det, at disse anlæg får meget kort tid til at tilpasse sig de nye forhold, som kan være meget indgribende for deres økonomi.

Derfor vurderer Energistyrelsen, at den periode, inden for hvilken varmeafregningsprisen for de anlæg, som ikke har fået udmeldt deres prisloft endnu, skal nedsættes til maksimalprisen skal forlænges fra 1. januar 2011 til 1. januar 2015. Dermed vil disse anlæg få en rimelig overgangsperiode, ligesom de traditionelle decentral affaldsforbrændingsanlæg har fået.

SWS er ét af de anlæg, som ikke har fået udmeldt sit prisloft endnu. Derfor afgør Energistyrelsen som regeludstedende myndighed, at prisloftbekendtgørelsen får virkning for SWS' aftaler om leve-

ring af opvarmet vand eller damp fra SWS til et varmeproduktions- eller fremføringsanlæg fra den 1. januar 2015.

Det bemærkes, at SWS, indtil prisloftbekendtgørelsen får virkning for leveringsaftalerne den 1. januar 2015, er underlagt varmeforsyningslovens hvile-i-sig-selv-regulering, jf. varmeforsyningslovens § 20.

[...].”

Klagers synspunkter og bemærkninger

Klager finder, at Energistyrelsens afgørelse af 29. september 2010 er ugyldig og skal ophæves. Klager har til støtte herfor bl.a. anført, at Energistyrelsen ikke har kompetence efter prisloftbekendtgørelsen til at meddele dispensation fra reglerne i bekendtgørelsen, at Energistyrelsen ikke har oplyst, hvilken hjemmel afgørelsen er truffet i henhold til, og at Energistyrelsen ved afgørelsen varetager usaglige hensyn ved at lægge vægt på SWS' økonomi i stedet for forsyningssikkerheden. Til støtte herfor har klager navnlig anført følgende:

- Energistyrelsen har ikke foretaget en partshøring af klager forud for afgørelsen af 29. september 2010, selvom styrelsen anerkender, at klager er part i sagen.
- Det følger af prisloftbekendtgørelsens § 12, stk. 1, at bekendtgørelsen træder i kraft for eksisterende aftaler den 1. januar 2011. Hvis eksisterende aftaler, der er indgået før den 1. januar 2006, genforhandles inden den 1. januar 2011, får bekendtgørelsen virkning fra tidspunktet for den genforhandlede aftales ikrafttræden, jf. prisloftbekendtgørelsens § 12, stk. 2. Aftalen mellem klager og SWS har været genforhandlet, uden at der blev opnået enighed om en ny aftale efter 1. januar 2006. Prisloftbekendtgørelsen får derfor virkning for den eksisterende aftale den 1. januar 2011.
- Det er Energitilsynet, der er tillagt kompetencen efter prisloftbekendtgørelsen, og det er tilsynet, der udmelder det konkrete prisloft for affaldsforbrændingsanlæggene hvert år. Det er endvidere Energitilsynet, der efter bekendtgørelsens § 8, stk. 4, kan meddele dispensation og hæve det fastsatte prisloft, såfremt særlige forhold af hensyn til forsyningssikkerheden taler for det. Energitilsynet kan tillige forlænge den periode, indenfor hvilken varmeprisen skal nedsættes til maksimalprisen, hvis særlige hensyn til forsyningssikkerheden taler for det, jf. prisloftbekendtgørelsens § 12, stk. 5.
- Energistyrelsens rolle efter prisloftbekendtgørelsen er alene at være regeludstedende myndighed. Styrelsen er efter bekendtgørelsen hver-

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH -EKN

Side 4 af 21

ken tillagt kompetence til at meddele dispensation eller fastsætte prisloft. Der henvises i den forbindelse til Energiklagenævnets afgørelse af 5. maj 2008 (j.nr. 21-587)³, hvoraf fremgår, at det er Energitilsynet og ikke Energistyrelsen, der har kompetencen vedrørende afgørelser efter prisloftbekendtgørelsen.

- Energistyrelsen har ikke oplyst, hvilken hjemmel styrelsen har truffet afgørelsen i henhold til. I den forvaltningsretlige litteratur er det anført, at såfremt der i en bekendtgørelse ikke er indsat en dispensationshjemmel, kan man rejse spørgsmålet, om den regeludstedende myndighed kan dispensere fra reglerne. Samtidig påpeges det, at det ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt er betænkeligt, og at en sådan dispensationsmulighed kan føre til ulighed derved, at nogen går ud fra, at der ikke kan dispenseres. Det er i den forbindelse præciseret, at når der i administrativt fastsatte regler er indsat dispensationshjemmel, er det kun denne hjemmel, der kan danne grundlag for dispensation. En regeludstedende myndighed er således bundet af sine egne regler. Energistyrelsen har således ikke kompetence eller hjemmel til at meddele SWS dispensation fra prisloftbekendtgørelsen.
- Folketingets Ombudsmand fastslår hverken i sine afgørelser eller udtalelser, at der i forhold til det samme regelsæt kan bestå såvel en lovbestemt som en ulovbestemt dispensationsadgang, hvor den ulovbestemte dispensation er subsidieret. Af den forvaltningsretlige litteratur fremgår endvidere, at hovedreglen i retsteorien er, at forvaltningen er forpligtet af egne regler. Hvis ikke der er indsat en dispensationshjemmel i reglerne, kan den regeludstedende myndighed dog ifølge administrativ praksis på ulovbestemt grundlag dispensere til fordel for borgerne. Er der indsat en dispensationshjemmel, kan den regeludstedende myndighed imidlertid ikke dispensere fra egne regler. Der kan således hverken ud fra administrativ praksis eller retsteorien fastslås, at den regeludstedende myndighed har en sekundær adgang til at dispensere fra egne regler, som allerede indeholder en dispensationshjemmel.
- Ifølge såvel retsteori som administrativ praksis består den ulovbestemte dispensationsadgang for den regeludstedende myndighed kun i forhold til dispensationer, der meddeles til fordel for borgerne. En dispensation til SWS er til fordel for affaldsselskabet, men derimod indgribende i forhold til klager og de varmemeforbrugere, som aftager varme via fjernvarmeselskabet. En fravigelse af den forbrugerbeskyttelsesre-

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH -EKN

Side 5 af 21

³ Klage fra Vejen Kraftvarmeværk A/S over Energitilsynets afgørelse af 1. oktober 2007 om prislofter for affaldsforbrændingsanlæg gældende for 2008. Afgørelsen er offentliggjort på Energiklagenævnets hjemmeside: www.ek.dk under menuen "Afgørelser".

gel, som prisloftbekendtgørelsen er udtryk for, må betragtes som en indgribende foranstaltning, der indebærer et skærpet hjemmelskrav. Energistyrelsens ulovbestemte dispensation fra egne regler er derfor ulovlig.

- Energistyrelsen angiver hensynet til SWS' økonomi som værende baggrunden for dispensationen. Dispensationen er derfor indirekte meddelt for at beskytte affaldsforbrændingsanlægget. Hensynet til affaldsforbrændingsanlæggets økonomi er ikke et lovligt hensyn efter hverken varmforsyningsloven eller prisloftbekendtgørelsens dispensationsbestemmelser. Det er alene forsyningssikkerheden, der kan begrunde en fravigelse af reglerne. Energistyrelsen inddrager således usaglige hensyn, og der foreligger ikke i styrelsens afgørelse oplysninger om forsyningssikkerhedsmæssige hensyn, der kan tilsige en dispensation.
- Prisloftbekendtgørelsen er udstedt i medfør af varmforsyningslovens § 20, stk. 4. Formålet med bestemmelsen er at beskytte varmemeforbrugerne mod de høje varmepriser fra de affaldsforbrændingsanlæg, der er ejet og drevet ud fra affaldsinteresser. Prisreglerne skal dog, efter ændringen af varmforsyningsloven i år 2010, også udformes således, at de understøtter en økonomisk og miljømæssig effektivisering af affaldssektoren. Ud fra hensynet til affaldssektoren indeholder prisloftbekendtgørelsen en overgangsregel i § 3, stk. 2. Ifølge overgangsreglen finder prisloftbekendtgørelsens regler først anvendelse på leveringsaftaler, der er indgået inden bekendtgørelsens ikrafttræden, den 1. januar 2011. Endvidere er Energitilsynet ved dispensationsbestemmelserne i § 8, stk. 4, og § 2, stk. 5, bemyndiget til at hæve prisloftet og dispensere fra kravet om prisloft, hvis forhold vedrørende forsyningssikkerhed taler herfor. Prisloftbekendtgørelsen indeholder således i vidt omfang allerede regler, der tager hensyn til affaldsforbrændingsanlæggene, og disse regler må anses som udtryk for en udtømmende afvejning af hensynet til affaldsforbrændingsanlæggene over for hensynet til beskyttelse af varmemeforbrugerne.
- Energistyrelsen lægger vægt på, at SWS ikke har fået samme overgangsperiode som andre affaldsforbrændingsanlæg. Det er imidlertid ikke korrekt. Overgangsreglen i prisloftbekendtgørelsens § 3, stk. 2, har været den samme for såvel SWS som for de øvrige affaldsforbrændingsanlæg. SWS har på samme måde som alle andre affaldsforbrændingsanlæg haft mulighed for, siden prisloftbekendtgørelsens ikrafttræden 1. januar 2006, at gøre sig bekendt med reglerne og dermed gøre sig bekendt med, at selskabet 1. januar 2011 vil blive underlagt et prisloft. Det kan derimod anføres, at det er de øvrige affaldsfor-

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH -EKN

Side 6 af 21

brændingsanlæg, som er blevet diskrimineret i forhold til SWS. Disse anlæg har ikke fået mulighed for at få en dispensation fra prisloftreglerne, idet Energistyrelsens ulovbestemte dispensation fra egne regler ikke har været offentliggjort.

SWS' synspunkter og bemærkninger

SWS er ikke fremkommet med bemærkninger til denne del af sagen.

Energistyrelsens udtalelse til sagen

Energistyrelsen finder, at styrelsen har hjemmel til at dispensere fra reglerne i prisloftbekendtgørelsen. Energistyrelsen finder således, at afgørelsen af 29. september 2010 skal stadfæstes. Til støtte herfor har styrelsen navnlig anført følgende:

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH -EKN

Side 7 af 21

- Det er et ulovfæstet princip, at den regeludstedende myndighed har mulighed for at dispensere fra reglerne i bekendtgørelsen, når dispensationen ligger inden for lovens rammer. Ombudsmanden har i flere af sine udtalelser lagt til grund, at den regeludstedende myndighed har adgang til at fravige en bestemmelse i en bekendtgørelse, selvom hjemmel herfor ikke er indsat i den pågældende bekendtgørelse. Dispensationsmuligheden er endvidere behandlet i den forvaltningsretlige litteratur.
- Energistyrelsen har som regeludstedende myndighed alene hjemmel til at dispensere fra prisloftbekendtgørelsens regler i de tilfælde, hvor Energitilsynet ikke har hjemmel til at fravige reglerne og under forudsætning af, at dispensationen ligger inden for lovens rammer. Energitilsynet har med hjemmel i bekendtgørelsens § 8, stk. 4, og § 12, stk. 5, mulighed for henholdsvis at hæve prisloftet eller forlænge perioden, inden for hvilken varmeafregningsprisen skal nedsættes til maksimalprisen. Dispensationshjemlerne kan alene anvendes, når særlige hensyn til forsyningssikkerheden taler for det. Energistyrelsen har således kompetence til at dispensere i andre tilfælde.
- SWS har fået meddelt dispensationen ud fra en lighedsbetragtning. Prisreguleringen for affaldsforbrændingsanlæg blev indført i år 2006, hvor prisloftbekendtgørelsen blev udstedt, og prislofterne for de traditionelle affaldsforbrændingsanlæg blev udmeldt for første gang. For løbende aftaler ville reguleringen med maksimalpriser dog først gælde fra den 1. januar 2011, det vil sige efter en overgangsperiode på ca. 4,5 år. Af vejledningen til prisloftbekendtgørelsen⁴ fremgår vedrørende

⁴ Vejledning nr. 44 af 8. juni 2006 om bekendtgørelse om fastsættelse af prislofter og maksimalpriser for fjernvarme fra affaldsforbrændingsanlæg. Vejledningen er offentliggjort på hjemmesiden: www.retsinformation.dk.

bekendtgørelses § 3, stk. 2, at overgangsbestemmelserne i bekendtgørelsen blev indsat for at tage hensyn til kontraktretlige vilkår og vilkår, der har betydning for en økonomisk forsvarlig drift af affaldsforbrændingsanlægget. Dette er således et legitimt hensyn at varetage.

- SWS har ikke fået den samme overgangsperiode som andre anlæg. Dette skyldes, at prislofterne for andre anlæg end de traditionelle anlæg ikke er udmeldt i perioden 2006-2009. Uden dispensation ville SWS have fået udmeldt sit prisloft den 1. oktober 2010, der ville have været gældende fra den 1. januar 2011. Dette ville, henset til den overgangsperiode på 4½ år, som de øvrige affaldsforbrændingsanlæg har modtaget, have været urimeligt. For at give SWS en tilsvarende overgangsperiode har Energistyrelsen truffet den påklagede afgørelse. Energitilsynet har i dette tilfælde ikke mulighed for at meddele en dispensation, da der ikke er tale om et forsyningssikkerhedshensyn, men en lighedsbetragtning. Det er derfor den regeludstedende myndighed, der har mulighed for at meddele en dispensation.
- Den meddelte dispensation ligger inden for lovens rammer. Dispensationen er endvidere ikke særligt indgribende. SWS bliver ikke undtaget fra reguleringen, og prisloftet bliver heller ikke hævet. Reguleringens virkning bliver alene udskudt til den 1. januar 2015. Det må ligge inden for varmemforsyningslovens rammer at meddele et affaldsforbrændingsanlæg en rimelig overgangsperiode. Der henvises i den forbindelse til prisloftbekendtgørelsens overgangsregulering, som dog antageligvis kun har gavn timer de anlæg, der fik udmeldt deres prisloft i år 2006 og de efterfølgende år.
- Indtil reguleringen med maksimalpriser får virkning for SWS, vil den laveste af enten den omkostningsbestemte pris eller substitutionsprisen gælde.

Retsgrundlaget

Prisloftbekendtgørelsen er som anført udstedt i medfør af bl.a. varmemforsyningslovens § 20, stk. 4, jf. lovbekendtgørelse nr. 347 af 17. maj 2005. Af bestemmelsen fremgår følgende:

”[...]

§ 20

...

Stk. 4. Transport- og energiministeren kan fastsætte regler om et prisloft for opvarmet vand eller damp fra affaldsforbrændingsanlæg. Transport- og energiministeren kan fastsætte regler om

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH -EKN

Side 8 af 21

fordelingen af omkostningerne til behandling af affald og produktion af varme på affaldsforbrændingsanlæg.

[...].

Af lovforslag nr. 240 som fremsat den 29. marts 2000 om forslag til lov om ændring af lov om varmemforsyning fremgår bl.a. følgende vedrørende bestemmelsen i varmemforsyningslovens § 20, stk. 4:

”[...]

3. Prisen for ydelser fra anlæg omfattet af varmemforsyningsloven

Som hovedregel vil prisen for varme fra anlæggene blive fastsat som hidtil ud fra de nødvendige omkostninger efter det såkaldte »hvile-i-sig-selv«-princip i varmemforsyningsloven.

...

For affaldsforbrændingsanlæggene har det vist sig, at »hvile-i-sig-selv«-princippet i varmemforsyningsloven imidlertid ikke altid er tilstrækkeligt til at sikre rimelige varmepriser.

...

Den omkostningsbestemte varmepris er ligeledes vanskelig at opføre, da det er kompliceret ud fra objektive kriterier at foretage en præcis fordeling af de fælles omkostninger på affaldsforbrændingsanlæggene.

...

Varmekunderne er derfor i dag ikke altid tilstrækkeligt sikret mod, at for store omkostninger væltes over på varmeproduktionen som følge af den praksis, der er gældende ved beregning af varmeprisen, og som følge af de interesseforskelle, der i øvrigt kan være mellem varme- og affaldssiden ved etablering og drift af affaldsforbrændingsanlæg.

På denne baggrund fastsætter lovforslaget derfor nye bestemmelser om prisregulering af affaldsforbrændingsanlæg. Formålet hermed er at understøtte princippet om en omkostningsægte fordeling af omkostningerne, så varmekunder, der modtager varme fra affaldsanlæg, beskyttes mod urimelige varmepriser og betingelser. Med lovforslaget kan der fastlægges retningslinier for fordeling af omkostninger til bortskaffelse af affald og produktion af varme på affaldsforbrændingsanlæg. Endvidere kan der fastlægges regler om et prisloft for varmen fra affaldsforbrændingsanlæg. Dette prisloft vil blive bestemt ud fra et effektivt drevet anlæg, der i stedet ville være blevet etableret i overensstemmelse med de energipolitiske retningslinier for etablering af et kollektivt varmemforsyningsanlæg i det pågældende område.

...

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH –EKN

Side 9 af 21

Med forslaget til stk. 4 har miljø- og energiministeren mulighed for at fastsætte særskilte regler for både varme- og kraftvarme-producerende affaldsforbrændingsanlæg for så vidt angår prisloft og omkostningsfordeling.

...

Regler om et prisloft kan blive fastsat både for leveringsaftaler, indgået efter lovforslagets fremsættelse, og for aftaler, der er indgået før dette tidspunkt, for sidstnævnte dog således at prisloftet først gælder efter en overgangsperiode, der fastsættes under skyldig hensyntagen til de kontraktretlige og øvrige vilkår af betydning for en økonomisk forsvarlig drift af affaldsforbrændingsanlæggene.
[...].”

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH -EKN

Side 10 af 21

Bestemmelsen i varmforsyningslovens § 20, stk. 4, blev ændret ved lov nr. 622 af 11. juni 2010 om lov om ændring af lov om elforsyning, lov om naturgasforsyning, lov om varmforsyning og forskellige andre love samt om ophævelse af lov om udnyttelse af vedvarende energikilder m.v. Lovændringen trådte i kraft den 16. juni 2010. Bestemmelsen fik ved lovændringen følgende ordlyd:

”[...]

§ 20

...

Stk. 4. Klima- og energiministeren kan fastsætte regler om et prisloft for opvarmet vand eller damp fra affaldsforbrændingsanlæg. I reglerne lægges vægt på at understøtte en økonomisk og miljømæssig effektivisering af affaldssektoren og på at sikre, at varmemeforbrugerne alene skal bære de omkostninger, der kan henføres til varmeproduktionen. Klima- og energiministeren kan endvidere fastsætte regler om fordelingen af omkostningerne til behandling af affald og produktion af varme på affaldsforbrændingsanlæg.
[...].”

Af lovforslag nr. 154 som fremsat den 4. marts 2010 om forslag til lov om ændring af lov om elforsyning, lov om naturgasforsyning, lov om varmforsyning og forskellige andre love samt om ophævelse af lov om udnyttelse af vedvarende energikilder m.v fremgår bl.a. følgende vedrørende ændringen i bestemmelsen i varmforsyningslovens § 20, stk.4:

”[...]

Til nr. 8

(§ 20, stk. 4)

Forslaget ændrer hjemlen til prisloftreguleringen for affaldsforbrændingsanlæg, som bliver udvidet for at kunne rumme andre prisloftsmodeller end den nuværende substitutionsmodel, således at reguleringen kan ændres.

...

I forbindelse med det tværministerielle arbejde om ny organisering af affaldssektoren vurderes forskellige former for konkurrenceudsættelse af affaldsforbrændingen. En prisloftsmodel, der som den nuværende giver store konkurrencemæssige fordele gennem mulighed for højere varmesalgspriser til forbrændingsanlæg, der leverer varme til fjernvarmenet, der ellers ville være forsynet af et decentralt naturgasforsynet kraft-varme-værk, vil føre til konkurrenceforvridning mellem anlæg beliggende ved forskellige typer af fjernvarmenet.

Derudover kan den gældende prisloftsmodel have nogle utilsigtede miljøeffekter. Det økonomiske incitament vil nemlig være størst til at etablere forbrændingsanlæg, hvor der fortrænges dyr, men effektiv, naturgas, hvilket er i modstrid med den miljømæssigt fordelagtige fortrængning af kul.

Energitilsynet, som beregner og udmelder prislofterne, har derfor taget initiativ til drøftelser med affaldsforbrændingsbranchen og fjernvarmebranchen for at se på muligheder for ændringer af principperne for beregning af prislofterne. Hvis der bliver opnået enighed om en anden model end den nuværende substitutionsmodel, vil denne model imidlertid ikke kunne indføres på grund af begrænsningen af beregningsprincipperne i den eksisterende hjemmel.

Ved forslaget beholdes hjemlen for klima- og energiministeren til at fastsætte regler om et prisloft for opvarmet vand eller damp fra affaldsforbrændingsanlæg, men det tilføjes, at der ved prisloftsreguleringen lægges vægt på at understøtte en økonomisk og miljømæssig effektivisering af affaldssektoren, og på at sikre forbrugerne rimelige varmepriser.

Prisreguleringen skal således fremme en økonomisk effektivisering af sektoren. Der er allerede igangsat initiativer for at give incitament til økonomisk effektivisering i sektoren, som prisloftsmodellen således skal understøtte. Eksempelvis fastlægger miljøbeskyttelseslovens § 50 b, at affaldsforbrændingsanlæg årligt skal benchmarkes. Desuden skal der ved udarbejdelsen af en ny prisloftsmodel tages hensyn til mulig fremtidig ændring af miljøbeskyttelsesloven, som følge af det tværministerielle arbejde om ny organisering af affaldssektoren, der undersøger former for konkurrenceudsættelse i sektoren. En substitutionsmodel, hvor affaldsforbrændingsanlæggets priser reguleres på basis af de lokale

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH –EKN

Side 11 af 21

forhold, vil f.eks. kunne vurderes mindre passende i en situation, hvor affaldsforbrændingsanlæggene skal sammenlignes eller konkurrere med hinanden.

Som det fremgår af forslaget, skal reglerne endvidere understøtte miljømæssigt hensigtsmæssige løsninger. Reglerne skal således eksempelvis sikre, at der ikke er en økonomisk fordel ved at fortrænge naturgas frem for kul eller lignende forhold, som giver forkerte incitamenter set ud fra den gældende klima- og miljøpolitik. Endeligt skal reglerne tilstræbe at sikre, at varmemeforbrugerne alene skal bære de omkostninger, der kan henføres til varmeproduktionen. Der skal således sikres, at affaldsforbrændingssektoren ikke har incitamenter til at lade varmemeforbrugerne bære omkostninger, der rettelig hører hjemme hos elforbrugerne eller omkostninger, der kan henføres til affaldshåndtering og affaldsbortskaffelsen. Som det fremgår af forslaget, opretholdes den gældende adgang for ministeren til at fastsætte regler om fordeling af omkostningerne.

[...].

Prisloftbekendtgørelsen er udstedt i medfør af varmemeforsyningslovens § 20, stk. 4, og § 26. Bekendtgørelsen fastsætter regler for prislofter og maksimalpriser for levering af damp og varmt vand fra et affaldsforbrændingsanlæg til et varmeproduktions- eller distributionsanlæg. Bekendtgørelsen omfatter leveringsaftaler, der indgås mellem affaldsforbrændingsanlæg og varmeproduktions- eller distributionsanlæg om levering af opvarmet vand eller damp fra et affaldsforbrændingsanlæg til et varmeproduktions- eller distributionsanlæg, jf. bekendtgørelsens §§ 1 og 2. Af bekendtgørelsen fremgår bl.a. følgende:

”[...]

§ 3. For leveringsaftaler der indgås efter bekendtgørelsens ikrafttræden gælder, at bekendtgørelsen får virkning fra aftaleindgåelsen.

Stk. 2. For leveringsaftaler, der er indgået før bekendtgørelsens ikrafttræden, og som ikke genforhandles efter bekendtgørelsens ikrafttræden, gælder, at bestemmelserne i bekendtgørelsen får virkning fra og med 1. januar 2011.

...

§ 7 Energitilsynet foretager den faktiske beregning og udmelding af prislofterne efter § 5.

Stk. 2. Prislofterne udmeldes første gang den 1. oktober 2006. Herefter udmeldes prislofterne hvert år den 1. oktober. Det udmeldte prisloft gælder for det følgende kalenderår.

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH –EKN

Side 12 af 21

Anmeldelse af leveringsaftaler til Energitilsynet

§ 8 De i § 2 nævnte aftaler anmeldes til Energitilsynet efter reglerne i varmemforsyningslovens § 21.

Stk. 2. Fastsættelse af maksimalpriserne, jf. § 4 afgøres af Energitilsynet, såfremt der ikke kan opnås enighed mellem affaldsforbrændingsanlæggene og varmeproduktions- eller distributionsanlæggene.

Stk. 3. Ved indbringelse af en sag for Energitilsynet kan Tilsynet i den konkrete afgørelse tage højde for særlige forhold, som har væsentlig betydning for distributionsanlægget, og som skal medføre en reduktion af prisloftet.

Stk. 4. Energitilsynet kan give dispensation og dermed hæve det af Tilsynet fastsatte prisloft, hvis særlige forhold af hensyn til forsyningssikkerheden taler for det.

[...]

§ 10 Bekendtgørelsen træder i kraft den 1. april 2006.

§ 11 Bekendtgørelsen har virkning for leveringsaftaler, der indgår efter den 1. april 2006, jf. dog stk. 2 og § 12.

Stk. 2. Energitilsynet beregner i 2009 prisloftet for 2010 på baggrund af det i 2008 udmeldte prisloft, reguleret med et indeks. Indekset beregnes på basis af de varmepriser, som i 2008 og 2009 er anmeldt efter varmemforsyningslovens § 21, stk. 1.

§ 12 For leveringsaftaler, der er indgået før den 1. april 2006, får bekendtgørelsen virkning den 1. januar 2011, jf. dog stk. 2 og 5.

Stk. 2. Bliver en leveringsaftale, der er indgået før den 1. april 2006, genforhandlet inden den 1. januar 2011, får bekendtgørelsen virkning fra tidspunktet for genforhandlingen, hvorved forstås leveringsaftalens ophør eller det i leveringsaftalen fastsatte ophørstidspunkt, jf. dog stk. 3-5.

Stk. 3. Er der ved leveringsaftaler omfattet af stk. 2 en væsentlig forskel mellem den tidligere aftalte varmeafregningspris og maksimalprisen efter bekendtgørelsens kapitel 2, kan den tidligere aftalte varmeafregningspris fastholdes indtil begyndelsen af det følgende kalenderår. Herefter kan den nye varmeafregningspris årligt fastsættes til den tidligere aftalte varmepris minus hvert år en lige del af forskellen mellem denne pris og maksimalprisen på genforhandlingstidspunktet, fordelt over de kalenderår, der er tilbage til den 1. januar 2011. Fra den 1. januar 2011 gælder herefter

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH -EKN

Side 13 af 21

ter maksimalprisen efter bekendtgørelsens kapitel 2, jf. dog stk. 5.

Stk. 4. Energitilsynet fastsætter varmeafregningsprisen efter stk. 3, hvis der ikke kan opnås enighed mellem affaldsforbrændingsanlæg og varmeproduktions- eller distributionsanlæg.

Stk. 5. Perioden efter stk. 1-3, inden for hvilken varmeafregningsprisen skal nedsættes til maksimalprisen efter § 3, kan af Energitilsynet forlænges, hvis særlige forhold af hensyn til forsyningssikkerheden taler for det.

[...].

Af vejledning nr. 44 af 8. juni 2006 om fastsættelse af prislofter og maksimalpriser for fjernvarme fra affaldsforbrændingsanlæg fremgår bl.a. følgende:

[...]

4.2. Formålet med prislofterne er, gennem prisregulering, at sikre en rimelig varmepris for forbrugerne. Hensigten er ikke, at der skal være en nedadgående tendens for prisloftet, og at prisloftet skal anvendes som effektiviseringsinstrument. Prisloftet skal afspejle den pris varmemeforbrugerne alternativt vil kunne få varme leveret til. Således gælder det, at såfremt varmepriserne stiger generelt, vil det have den afsmitning på prisloftet, at også dette vil være stigende. Hvis varmepriserne omvendt generelt er faldende, vil det medføre, at prisloftet også falder.

[...]

5.3. Bemærkninger til bekendtgørelsens § 3

5.3.1. Reglerne i bekendtgørelsen gælder både for nye og eksisterende leveringsaftaler.

5.3.2. Alle nye leveringsaftaler, dvs. de aftaler der indgås efter bekendtgørelsens ikrafttræden, bliver ved indgåelsen i medfør af bekendtgørelsens § 3, stk. 1, omfattet af reglerne i bekendtgørelsen.

5.3.3. For eksisterende aftaler, dvs. de aftaler der er indgået før bekendtgørelsens ikrafttræden, både de der genforhandles og de der ikke genforhandles, er der indsat overgangsbestemmelser. Dette sker for at tage hensyn til kontraktretlige vilkår og andre vilkår, der har betydning for en økonomisk forsvarlig drift af affaldsforbrændingsanlægget.

9. Særlige forhold – dispensation. Bemærkninger til bekendtgørelsen § 8

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH –EKN

Side 14 af 21

...

9.6. Særligt gælder det, at fravigelser fra de udmeldte prislofter til fordel for affaldsforbrændingsanlæggene i det hele taget skal være så begrænsede som muligt, idet reglerne er indført af hensyn til beskyttelse af varmemeforbrugerne.

9.7. Der er i bekendtgørelsens § 8, stk. 5, indsat mulighed for, at Energitilsynet kan dispensere fra overgangsbestemmelserne i § 3, stk. 2 og 3. Det der kan dispenseres fra i medfør af § 8, stk. 5, er tidsfristerne i § 3, stk. 2 og 3.

9.8. Energitilsynet kan således give adgang til, at bekendtgørelsen først får virkning fra et senere tidspunkt end det, der er nævnt i § 3, stk. 2, og at leveringsaftalerne derfor først skal være i overensstemmelse med maksimalprisbestemmelserne fra et senere tidspunkt end det i § 3, stk. 2, anførte. Der kan dog kun dispenseres i tilfælde, hvor særlige forhold af hensyn til forsyningssikkerheden taler for det.

9.9. For leveringsaftaler, som genforhandles, og som derfor ved genforhandlingen bliver omfattet af bekendtgørelsens maksimalprisbestemmelser, gælder, at Energitilsynet kan dispensere fra længden af den i § 3, stk. 3, angivne maksimale overgangsperiode, og således forlænge overgangsperioden, hvis særlige forhold af hensyn til forsyningssikkerheden taler for det.

[...].

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH –EKN

Side 15 af 21

Klima- og energiministeren har ved bekendtgørelse nr. 1672 af 22. december 2010 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser delegeret et antal af ministerens beføjelser til Energistyrelsen. Af bekendtgørelsen fremgår i den forbindelse bl.a. følgende:

”[...]

Beføjelser

§ 3. Hvor klima- og energiministeren i henhold til nedenstående lovgivning tillægges beføjelser, jf. dog §§ 10-16, udøver Energistyrelsen disse beføjelser på ministerens vegne samt modtager underretning og materiale på vegne af ministeren, for så vidt disse beføjelser ikke er delegeret til Energitilsynet:

...

8) Lov om varmeforsyning.

...

[...]

§ 4. Hvor klima- og energiministeren i henhold til lovene i § 3 er tillagt beføjelser til at fastsætte administrative forskrifter, ud-

over Energistyrelsen disse beføjelser på ministerens vegne, for så vidt disse beføjelser ikke er delegeret til Energitilsynet.

Stk. 2. Energistyrelsen skal under udøvelsen af beføjelserne i stk. 1 inddrage Klima- og Energiministeriets departement i spørgsmål af væsentlig betydning for klima- og energiområdet. [...].”

En regeludstedende myndigheds mulighed for at meddele en dispensation fra de af myndigheden fastsatte regler er behandlet i den forvaltningsretlige litteratur og praksis. Der kan bl.a. læses nærmere i bogen ”Forvaltningsret” af Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2. udgave, 2. oplag, 2002, side 311 ff. Af bogen fremgår bl.a. følgende:

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH –EKN

Side 16 af 21

”[...]

D. Den formelle lovs princip

...

Anordninger kan fraviges med hjemmel i loven eller med hjemmel i anordningen selv. Er der ikke indsat sådan dispensationshjemmel, er hovedreglen at forvaltningen er bundet til at følge reglen. Den regeludstedende myndighed anses dog i praksis for beføjet til at dispensere fra reglerne til fordel for borgerne selv om der ikke er indsat en dispensationshjemmel i anordningen. Den konkrete dispensation skal dog ligge inden for lovens rammer. Denne opfattelse bygger på det praktiske synspunkt at når myndigheden kan ændre reglen, må den også kunne foretage den mindre vidtgående ændring som en konkret dispensation udgør. Herooverfor kan dog anføres at ordensmæssige hensyn taler for at dispensationsadgangen fremgår af den kundgjorte regel, og at anerkendelse af en sådan adgang til dispensation kan føre til ulighed idet borgerne der sætter sig ind i reglerne, kan få det indtryk at et regelsæt der ikke omtaler dispensation, er indispensabelt.

I praksis er betænkelighederne ikke blevet anset for så tungtvejende at dispensationer fra anordninger er blevet anset for ulovlige.

...

Adgangen for den regeludstedende myndighed til at fravige reglen selv om hjemmel herfor ikke er fastsat i det pågældende regelsæt er senere flere gange blevet lagt til grund i ombudsmandens udtalelser, bl.a. i FOB 1976.229 og FOB 1983.89. Ombudsmanden har ved flere lejligheder henstillet at der ved kommende revisioner af reglerne bliver indføjet udtrykkelig hjemmel for dispensation. Se også FOB 1996.339 og FOB 1999.441.

[...]”.

Der kan endvidere læses nærmere i bogen "Forvaltningsret. Almindelige emner" af Jens Garde m.fl., Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 5. udgave, 1. oplæg, 2009, s. 171 ff., hvoraf bl.a. fremgår følgende:

"[...]

b. Dispensation fra administrativt fastsatte regler

...

Hvis de administrative regler derimod ikke indeholder udtrykkelig hjemmel for dispensationer, kan man rejse det spørgsmål, om der alligevel kan dispenseres. For så vidt angår andre forvaltningsmyndigheder end den regeludstedende myndighed må svaret være benægtende. Reglerne er alment bindende for både borgere og forvaltningsmyndigheder. Det er derimod mere tvivlsomt, om den regeludstedende myndighed kan dispensere.

Som tidligere omtalt er regler, der fastsættes administrativt med hjemmel i loven også bindende for forvaltningen selv, men da den regeludstedende myndighed jo selv har fastsat reglerne, kan man hævde, at der ikke er tale om noget ret trinfølgeproblem. Set ud fra et retssikkerhedssynspunkt (jf. lovtidendelovens regler om kundgørelse) er det imidlertid betænkeligt, hvis der ikke gennem indsættelse af en dispensationsbestemmelse gøres opmærksom på dispensationsmuligheden. Det kan føre til ulighed derved, at nogen går ud fra, at der ikke kan dispenseres, og derfor ikke indgiver ansøgning. I praksis er disse indvendinger dog ikke blevet anset for afgørende.

...

Senere har ombudsmanden flere gange udtalt, at det anses for almindeligt anerkendt i forvaltningsretlig praksis, at en administrativ bestemmelse, f.eks. en ministeriel bekendtgørelse, kan fraviges af den myndighed, der har udstedt den, selv om hjemmel herfor ikke er fastsat i bekendtgørelsen. Det er dog også anført, at det af ordensmæssige grunde må foretrækkes, at der, når man kan forudse et behov for at dispensere, indsættes en udtrykkelig hjemmel hertil.

[...]"

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH -EKN

Side 17 af 21

Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

Ad Energistyrelsens sagsbehandling

Det følger af forvaltningslovens § 19, stk. 1, at såfremt en part i en sag ikke kan 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.

Klager er part i sagen, og Energistyrelsen har tilkendegivet, at styrelsen er enig heri. Som det fremgår af Energiklagenævnets afgørelse i indeværende sag af 4. juli 2011 vedrørende klagers klageberettigelse, klagefristens overholdelse og spørgsmålet om opsættende virkning, blev klager hverken orienteret om sagens eksistens eller partshørt over sagens akter, inden Energistyrelsen traf afgørelsen af 29. september 2010. Af sagens akter fremgår i den forbindelse, at Energistyrelsen har rejst sagen om dispensation til SWS på eget initiativ af hensyn til retssikkerhed og lighedsprincippet. I sager, der rejses på forvaltningens initiativ, vil hele det faktiske oplysningsgrundlag, som har givet anledning til, at sagen rejses, normalt være omfattet af partshøringspligten. Der kan læses nærmere herom i bogen "Forvaltningsret" af Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2. udgave, 2. oplag, 2002, side 512 ff. Energiklagenævnet finder på denne baggrund, at klager burde have været partshørt, inden styrelsen traf afgørelse i sagen.

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH -EKN

Side 18 af 21

Bestemmelsen i forvaltningslovens § 19, stk. 1, om partshøring er en garanti-forskrift. Der kan i den forbindelse bl.a. læses nærmere i bogen "Forvaltningsret" af Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2. udgave, 2002, side 857 ff. Manglende partshøring fører som udgangspunkt til, at Energistylsens afgørelse er ugyldig. Dette ville føre til, at Energistylsens afgørelse skulle ophæves, og at sagen skulle hjemvises med henblik på fornyet behandling, herunder at styrelsen skulle foretage den ovennævnte partshøring.

Klager er efterfølgende ved Energistylsens afgørelse blevet bekendt med sagen, og klager har klaget til Energiklagenævnet. I forbindelse med klagesagens behandling for Energiklagenævnet er klager blevet bekendt med sagen og sagens akter og har haft mulighed for at fremkomme med bemærkninger hertil. Klagers bemærkninger i anledning heraf er indgået i Energiklagenævnets behandling af sagen.

Henset hertil finder Energiklagenævnet, at Energistylsens sagsbehandlingsfejl i form af manglende partshøring må anses for repareret i forbindelse med sagsbehandlingen ved Energiklagenævnet. Energiklagenævnet finder derfor ikke tilstrækkelig anledning til i den konkrete sag at ophæve Energistylsens afgørelse som følge af denne sagsbehandlingsfejl.

Ad afgørelsen af 29. september 2010

Det fremgår af sagens akter, at leveringsaftalen mellem klager og SWS er indgået før den 1. april 2006. Klager har i den forbindelse oplyst, at aftalen ikke

er blevet genforhandlet, idet der ikke kunne opnås enighed herom mellem klager og SWS. Prisloftbekendtgørelsen får derfor som udgangspunkt virkning for leveringsaftalen den 1. januar 2011, jf. bekendtgørelsens § 12, stk. 1.

Af prisloftbekendtgørelsens bestemmelser fremgår, at kompetencen i henhold til bekendtgørelsen er tillagt Energitilsynet. Energitilsynet kan meddele dispensation og dermed hæve det fastsatte prisloft, hvis særlige forhold af hensyn til forsyningssikkerheden taler for det, jf. bekendtgørelsens § 8, stk. 4. Energitilsynet kan endvidere forlænge den periode efter prisloftbekendtgørelsens § 12, stk. 1-3, inden for hvilken varmeafregningsprisen kan nedsættes til maksimalprisen efter bekendtgørelsens § 3, hvis særlige forhold af hensyn til forsyningssikkerheden taler for det, jf. bekendtgørelsens § 12, stk. 5. Det er således som udgangspunkt Energitilsynet, der kan meddele dispensation fra reglerne i prisloftbekendtgørelsen.

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH -EKN

Side 19 af 21

Det følger af den forvaltningsretlige litteratur og praksis, at en regeludstedende myndighed kan fravige ministerielle bekendtgørelser, som myndigheden selv har udstedt, selvom en sådan dispensationsmulighed ikke fremgår af bekendtgørelsen. Baggrunden herfor er det praktiske synspunkt, at når den regeludstedende myndighed kan ændre reglen, må den også kunne foretage den mindre vidtgående ændring som en konkret dispensation udgør.

Klima- og energiministeren har ved bekendtgørelse nr. 1672 af 22. december 2010 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser delegeret kompetencen til at fastsætte administrative forskrifter til Energistyrelsen i det omfang, beføjelserne ikke allerede er delegeret til Energitilsynet, jf. bekendtgørelsens § 4, stk. 1. Ved afgørelsen af 29. september 2010 har Energistyrelsen således som regeludstedende myndighed meddelt SWS en dispensation fra prisloftbekendtgørelsens § 3, stk. 2, og § 12, stk. 1-3, således at den periode, inden for hvilken SWS' varmeafregningsprisen skal nedsættes til maksimalprisen, forlænges. Prisloftbekendtgørelsen får herefter virkning for SWS' leveringsaftaler fra den 1. januar 2015. Energistyrelsens afgørelse af 29. september 2010 er bl.a. begrundet i, at SWS får mulighed for at indrette sig efter de nye forhold, som kan være indgribende for selskabets økonomi.

Energiklagenævnet finder, at Energistyrelsen som regeludstedende myndighed kan meddele en dispensation fra prisloftbekendtgørelsen, selvom dette ikke fremgår af bekendtgørelsen. Denne dispensationsmulighed består for Energistyrelsen, selvom kompetencen i henhold til bekendtgørelsen, herunder til at meddele en dispensation fra bekendtgørelsen, er tillagt Energitilsynet. Energiklagenævnet har herved lagt vægt på, at Energistyrelsen som regeludstedende myndighed kan ændre bekendtgørelsen. Energistyrelsen kan derfor også udvide dispensationsmulighederne i forhold til den kompetence, som Energitilsynet er tillagt i bekendtgørelsen, idet styrelsen som regeludstedende

myndighed tillige ville kunne ændre bekendtgørelsen. Energistyrelsen kan derfor også meddele en konkret dispensation fra bekendtgørelsen.

Det følger imidlertid af den formelle lovs princip, at Energistyrelsen alene kan meddele en konkret dispensation, såfremt reglerne i varmemforsyningsloven ikke er til hinder herfor. Prisloftbekendtgørelsen er udstedt i medfør af varmemforsyningslovens § 20, stk. 4. Af forarbejderne til den tidligere formulering af § 20, stk. 4, fremgik, at bestemmelsen havde til formål at understøtte principet om omkostningsægte fordeling af omkostninger, så varmekunder, der aftager varme fra affaldsforbrændingsanlæggene, beskyttes mod urimelige varmepriser og betingelser. Af den nuværende formulering af bestemmelsen fremgår, at der i de regler, der udstedes i medfør af bestemmelsen, lægges vægt på at understøtte en økonomisk og miljømæssig effektivisering af affaldssektoren og på at sikre, at varmemforbrugerne alene skal bære de omkostninger, der kan henføres til varmemproduktionen. Energiklagenævnet finder på denne baggrund, at det er i strid med varmemforsyningslovens § 20, stk. 4, at Energistyrelsen har meddelt SWS dispensation fra prisloftbekendtgørelsens § 3, stk. 2, og § 12, stk. 1-3, alene ud fra økonomiske indrettelseshensyn til SWS. Dette kan ikke betegnes som et hensyn til en økonomisk effektivisering af den generelle sektor, ligesom der ikke synes at være lagt tilstrækkelig vægt på hensynet til at beskytte forbrugerne mod for høje varmepriser. Energiklagenævnet har endvidere lagt vægt på, at der i den konkrete sag er tale om et partstvistlignende forhold, og at der mellem parterne er indgået en overenskomst om udnyttelsen af overskudsvarme, og at der i denne er indsat bestemmelser om adgang til ophævelse af aftalen, ret til genforhandling ved prisændringer og mulighed for voldgiftsbehandling ved uenighed mellem parterne om afregningsprisen. Dispensationen har således betydning for to parter med modsatrettede interesser, hvorfor dispensationen må betegnes som værende til ugunst for klager. Energiklagenævnet finder herefter, at varmemforsyningslovens regler i den konkrete sag hindrer, at Energistyrelsen kan meddele en dispensation fra reglerne i prisloftbekendtgørelsen.

Energiklagenævnet finder på denne baggrund, at Energistyrelsen som regeludstedende myndighed ikke har kunnet meddele SWS en dispensation fra prisloftbekendtgørelsens § 3, stk. 2, og § 12, stk. 1-3.

Herefter ophæves Energistirelsens afgørelse af 29. september 2010.

Energiklagenævnets afgørelse

Energistirelsens afgørelse af 29. september 2010 ophæves.

Sagen har været behandlet på Energiklagenævnets møde den 5. september 2011.

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH -EKN

Side 20 af 21

Afgørelsen er truffet af Energiklagenævnet i henhold til varmemforsyningslovens § 26.

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed. Søgsmål ved domstolene til prøvelse af afgørelser truffet af Energiklagenævnet efter varmemforsyningsloven 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. varmemforsyningslovens § 26, stk. 4.

Afgørelsen offentliggøres på Energiklagenævnets hjemmeside.

13. september 2011

J.nr 1021-10-51-50

SSH -EKN

Side 21 af 21

P.N.V.

Poul K. Egan
Nævnformand

/Signe Sara Hildebrandt
Fuldmægtig, cand.jur.