

(Varmeforsyningsloven)

Nævnenes Hus  
Erhvervsministeriet  
Toldboden 2  
DK-8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00

www.ekn.dk  
ekn@naevneneshus.dk

---

<b>KLAGE FRA</b>	Brdr. Hartmann A/S	
<b>OVER</b>	Energitilsynets afgørelse af 4. september 2015	<b>28. november 2017</b>
<b>OM</b>	Prisen på fjernvarme leveret af Brdr. Hartmann A/S til Tønder Fjernvarmeselskab A.m.b.a.	J.nr. 1021-17-13-29 ATP-EKN

Genoptagelse af Energiklagenævnets afgørelse af 30. juni 2016 (j. nr. 1021-15-99-42).

---

<b>NÆVNETS</b>	Fungerende formand, professor, cand.jur. & ph.d. Bent Ole
<b>SAMMEN-</b>	Gram Mortensen
<b>SÆTNING</b>	Professor, cand.jur. & ph.d. Michael Gøtze
<b>I SAGEN</b>	Professor, cand.jur. & ph.d. Birgitte Egelund Olsen Akademiingeniør Astrid Birnbaum Direktør Per Søndergaard

---

<b>NÆVNETS</b>	Energitilsynets afgørelse af 4. september 2015 <u>hjemvises</u> til
<b>AFGØRELSE</b>	fornyet behandling med henblik på, at Energitilsynet tillader indregning af et overskud i klagerens priser fra den 1. januar 2012 og med henblik på, at Energitilsynet foretager en beregning af konsekvenserne af Energitilsynets afgørelse af 4. september 2015, som <u>i øvrigt stadfæstes</u> .

---

Energiklagenævnet modtog den 2. oktober 2015 en klage fra Brdr. Hartmann A/S (herefter klager) over Energitilsynets afgørelse af 4. september 2015 om prisen for fjernvarme fra og med år 2003 leveret til Tønder Fjernvarmeselskab A.m.b.a. (herefter Tønder Fjernvarme) samt anmodning om opsættende virkning.

Den 28. december 2015 gav Energiklagenævnet afslag på anmodningen om opsættende virkning, da nævnet ud fra en samlet vurdering af sagens forhold ikke fandt, at der forelå ganske særlige omstændigheder, der kunne begrunde en fravigelse fra udgangspunktet om ikke at tillægge klagen opsættende virkning.

Energiklagenævnet stadfæstede efterfølgende den 30. juni 2016<sup>1</sup> Energitilsynets afgørelse af 4. september 2015 for så vidt angik pkt. 7, som er den del, der vedrører Energitilsynets mulighed for at udstede pålæg efter varmforsyningslovens § 21, stk. 4.<sup>2</sup>

Klager sagsøgte den 22. december 2016 Energiklagenævnet med anerkendelsespåstand om, at nævnets afgørelse af 30. juni 2016 er ugyldig, subsidiært at afgørelsen skal hjemvises til fornyet behandling. Energiklagenævnet besluttede på den baggrund at genoptage sagen, og nærværende afgørelse erstatter således Energiklagenævnets afgørelse af 30. juni 2016. Retssagen er forsat verserende.

**28. november 2017**

J.nr 1021-17-13-29

ATP – EKN

Sagens baggrund og en nærmere begrundelse for Energiklagenævnets afgørelse fremgår nedenfor.

Side 2 af 17

### **Sagens baggrund**

Klager er en industrivirksomhed, der bl.a. producerer emballage. Produktionen forudsætter et stort energiforbrug. Virksomheden har et kedelanlæg etableret i ca. 1965-75, som fortsat er i brug. Virksomheden opførte i 1993-95 et decentralt naturgasfyret kraftvarmeværk. I 1995 indgik klager og Tønder Fjernvarme som følge af et myndighedspålæg aftale om levering af fjernvarme fra klager til Tønder Fjernvarme. I 2001 skulle parternes aftale genforhandles, men da der ikke kunne opnås enighed, endte sagen som en voldgiftssag, der førte til, at parternes samarbejde ophørte. Parterne indgik i september 2002 en 1-årig aftale om varmelevering, som gjaldt frem til 1. oktober 2003.

Siden 2003 har Tønder Fjernvarme ikke ønsket at tiltræde de udkast til aftaler, som klager har forelagt. Klager fortsatte dog med levering af varme til Tønder Fjernvarme, ligesom Tønder Fjernvarme fortsatte modtagelsen heraf.

Den 17. november 2008 henvendte Tønder Fjernvarme sig til Energitilsynet med henblik på kontrol af de priser, som klager opkrævede for levering af varme.

Twisten mellem klageren og Tønder Fjernvarme drejer sig hovedsageligt om tariffen og omkostningsfordelingen, og hvorvidt klager har kunnet indregne omkostninger til naturgas i prisen for levering af fjernvarme.

Klagers kraftvarmeværk fremstiller 3 forskellige energioutput i én integreret produktion:

---

<sup>1</sup> Energiklagenævnets sag med j. nr. 1021-15-99, som er bilag til denne afgørelse

<sup>2</sup> Bekendtgørelse af lov om varmforsyning nr. 1307 af 24. november 2014 (nu erstattet af ny lovbekendtgørelse)

- El til afsætning på elmarkedet.
- Procesdamp til produktion af emballage mv. på klagerens virksomhed.
- Fjernvarme til Tønder Fjernvarme.

Produktionen foregår derved, at naturgassen anvendes i gasturbiner og kedelanlæg, og røggassen anvendes til at producere damp til tørring og til opvarmning af fjernvarmevandet til Tønder Fjernvarme.

Det er oplyst, at energioutputtet for fjernvarmedelen til Tønder Fjernvarme udgøres af følgende elementer:

- Overskudsvarme fra tørreovne (10-12%) og fra turbinens olie kølere (0,5 %)
- Varme fra dampkondensator (30 %)
- Varme fra røggaskedel (economiser) (61 %)

Twisten angår, om der i de nødvendige udgifter efter varmforsyningslovens § 20, stk. 1, kan indregnes udgifter til indkøb af naturgas for den del af fjernvarmen, der produceres fra udnyttelsen af energien i røggaskedlen (economiseren).

Efter klagers opfattelse skal Tønder Fjernvarme betale en andel af kraftvarmeværkets naturgasforbrug, eftersom naturgassen – der afbrændes i kraftvarmeværkets gasturbine for at producere el, dernæst procesdamp og til sidst fjernvarme – er en nødvendig forudsætning for at kunne producere fjernvarmen, og at kraftvarmeværket ikke var blevet opført, hvis det ikke var for også at kunne levere – og få betaling for – fjernvarmen.

Tønder Fjernvarme mener derimod, at klager ikke kan indregne omkostninger til naturgas i varmeprisen, da fjernvarmen betragtes som ren spildvarme.

Derudover er der uenighed om, hvorvidt klager kan indregne et overskud i priserne efter varmforsyningslovens § 20b.

I 2010 varslede klager prisstigninger. Tønder Fjernvarme var uenig i prisstigningerne, og siden 2010 har Tønder Fjernvarme ikke fuldt ud betalt den forhøjede fjernvarmepris.

Tønder Fjernvarme lukkede den 8. januar 2015 for modtagelse af fjernvarme fra klager og har ikke siden den 8. januar 2015 modtaget varme fra klagers kraftvarmeværk.

**28. november 2017**

J.nr 1021-17-13-29

ATP – EKN

Side 3 af 17

Den 27. maj 2015 fik klager godkendt et projektforslag om ophør af leveringsforpligtigelse til Tønder Fjernvarme.

Det fremgår af Energitilsynets afgørelse af 4. september 2015, at klagerens anmeldelser af priser til Energitilsynet har været mangelfulde. Først for år 2014 er selskabet begyndt at opfylde varmforsyningslovens anmeldelseskrav. Energitilsynet har i sagen, som har verseret siden 2008, afgivet i alt 4 tilkendegivelser, hvor tilsynet har anført synspunkter med hensyn til prisen for levering af varme. Seneste tilkendegivelse blev afgivet den 31. august 2015.

Da det ikke lykkedes at opnå enighed gennem forhandling mellem parterne, traf Energitilsynet afgørelse den 4. september 2015.

**28. november 2017**

J.nr 1021-17-13-29

ATP – EKN

Afgørelsen blev påklaget til Energiklagenævnet, som den 30. juni 2016 stadfæstede Energitilsynets afgørelse af 4. september 2015, for så vidt angik ikke udstedelse af pålæg, jf. varmforsyningslovens § 21, stk. 4, jf. pkt. 7 i Energitilsynets afgørelse.

Side 4 af 17

Energiklagenævnets afgørelse af 30. juni 2016 vedhæftes som bilag 1.

### **Energitilsynets afgørelse**

Energitilsynet traf den 4. september 2015 endelig afgørelse i sagen, som følger:

”[...]

Forhandlingen i varmforsyningslovens § 21, stk. 4 er [...] tilendebragt. Med den begrundelse, der fremgår af tilkendegivelsen af 31. august 2015, herunder sagsfremstilling, lovgrundlag, Rambøll Rapporten samt vurdering, skal sekretariatet i henhold til varmforsyningslovens § 21, stk. 4 meddele følgende afgørelse:

Under forudsætning af det af Tønder Fjernvarme A.m.b.a. og Brdr. Hartmann A/S fremførte om, at substitutionsprisen hos Tønder Fjernvarme A.m.b.a. er højere end de omkostningsbestemte priser fra Brdr. Hartmann A/S, finder Sekretariatet for Energitilsynet:

- At fjernvarmeprisen fra Brdr. Hartmann A/S til Tønder Fjernvarme A.m.b.a. fra og med år 2003 skal fastsættes uden tillæg for omkostninger til naturgas for den del af fjernvarmen, der produceres fra udnyttelsen af energien i røggaskedlen (economiseren) og fra udnyttelsen af energien i afkølingen af turbinens olie køler, samt fra varmen fra Brdr. Hartmann A/S' tørreovne, jf. varmforsyningslovens § 20, stk. 1 og § 21, stk. 4, og elforsyningslovens § 75, stk. 2.

- At investeringen i samt driften og vedligeholdelsen af det anlæg, der muliggør udnyttelsen af energien i røggassen til fjernvarme, fra og med 2003 er en særøkonomkostning for fjernvarmesiden. Det tilsvarende gælder for investeringen i samt driften og vedligeholdelsen af det anlæg, der muliggør udnyttelsen af energien fra afkølingen af turbinens olie køler til fjernvarme, jf. varmforsyningslovens § 20, stk. 1 og § 21, stk. 4, og elforsyningslovens § 75, stk. 2.
- At Sekretariatet for Energitilsynet finder det principielt forkert at fordele de faste fællesøkonomkostninger, det vil sige økonomkostninger ekskl. økonomkostninger til naturgas, efter en variabel fordelingsnøgle, som det er sket. Dog finder sekretariatet konkret ikke, at konsekvensen af den valgte fordeling giver urimelige prisvirkninger i perioden 2003-2011. Fordelingsprocenterne for de faste fællesøkonomkostninger i perioden 2003-2011 fastholdes derfor med den fordeling, som Brdr. Hartmann har prisenfærvist til Energitilsynet, som led i sagen. Fremadrettet fra og med 2012 finder sekretariatet, at fordelingsnøglen skal være fast for disse faste fællesøkonomkostninger og finder det her ikke urimeligt, hvis Brdr. Hartmann anvender en fordelingsprocent på 30 til fjernvarmesiden, jf. varmforsyningslovens § 20, stk. 1 og § 21, stk. 4, og elforsyningslovens § 75, stk. 2. Sekretariatet forudsætter, at økonomkostningsfordelingen for årene 2003 og 2004 skete efter samme model som for perioden 2005-2011.
- At beløb i beregnet øverskud efter varmforsyningslovens § 20 b, fra og med år 2003 til og med år 2013 i de prisfærvistninger, som Brdr. Hartmann A/S har anmeldt i anledning af denne sag, ikke kan indregnes i priserne for fjernvarmen til Tønder Fjernvarme A.m.b.a., fordi Brdr. Hartmann A/S ikke har anmeldt priser til Energitilsynet i den periode. De priser, som Brdr. Hartmann A/S har øpkrævet, har derfor været ugyldige, jf. varmforsyningslovens § 21, stk. 3. Sekretariatet for Energitilsynets vurdering er, at ugyldigheden må medføre, at det beregnede øverskud ikke kan indregnes i priserne. Prisen for år 2014 ses ej heller at være anmeldt.
- At Sekretariatet for Energitilsynet ikke på det foreliggende grundlag foretager sig yderligere vedrørende økonomkostningerne til el, vand og kemikalier, fordi de i sagen udgør ubetydelige beløb, der ikke har betydning for sekretariatets vurdering af om priserne for fjernvarmen til Tønder Fjernvarme A.m.b.a. er urimelige, jf. varmforsyningslovens § 20, stk. 1 og § 21, stk. 4.
- At Sekretariatet for Energitilsynet ikke har begrundet mistanke om, at de indregnede løn- og administrationsøkonomkostninger skulle være uri-

**28. november 2017**

J.nr 1021-17-13-29

ATP – EKN

Side 5 af 17

melige eller indregnet i priserne i strid med varmforsyningslovens prisbestemmelser, jf. varmforsyningslovens § 20, stk. 1 og § 21, stk. 4.

- At ubalancer i form af overdækning fra og med 2003 opgjort som forskellen mellem indtægterne fra de faktisk opkrævede priser for fjernvarmen og de med denne afgørelse resulterende priser, ikke vil kunne udlignes i priserne fremadrettet, fordi Tønder Fjernvarme A.m.b.a. lukkede for hovedhanen for fjernvarmeleveringen fra Brdr. Hartmann A/S den 8. januar 2015, og der således ingen fremadrettet pris er at afregne for en fjernvarmelevering. Da Energitilsynets indgrebsbeføjelse vedrørende priser i varmforsyningslovens § 21, stk. 4, begrænser sig til at give pålæg om nedsættelse af de fremadrettede priser, har Energitilsynet ikke i medfør af tilsynets indgrebsbeføjelse kompetence til at pålægge Brdr. Hartmann A/S at tilbageføre overdækningen ved check eller bankoverførsel. En eventuel tvist mellem sagens parter om, hvorledes tilbageførslen af overdækningen skal ske, er en civilretlig tvist, jf. elforsyningslovens § 78, stk. 1, 2. pkt.

Sekretariatet for Energitilsynets vurdering er, at det hermed tilkendegivne ikke fører til urimelige prisvirkninger.

[...]"

### **Klagers bemærkninger**

I klagen af 2. oktober 2015 samt ved efterfølgende bemærkninger af 7. december 2015 har klager i forbindelse med Energiklagenævnets sagsbehandling op til afgørelsen af den 30. juni 2016 blandt andet henvist til:

- At Tønder Fjernvarme skal betale den andel af naturgasforbruget, der angår produktionen af fjernvarme på kraftvarmeværket (undtagen overskudsvarme fra tørreovnene og oliekoilerne) i forholdet 1:1:1. Det anføres i den forbindelse, at det er i strid med de økonomiske forudsætninger for etableringen af kraftvarmeværket, at prisen for fremstilling af procesvarme skal subsidiere prisen for fremstilling af fjernvarme. Fjernvarmeproduktionen via supplerende røggaskøling på en røggaskedel (economiser) er indgået som en fuld integreret del af kraftvarmeværket og skal ikke betragtes som overskudsvarme. Fjernvarmen har således også været det primære produkt.
- At hvis ikke ovenstående lægges til grund, skal Tønder Fjernvarme betale efter en formel  $v = 1,25$  som Energitilsynet tidligere har lagt til grund i sagen.

**28. november 2017**

J.nr 1021-17-13-29

ATP – EKN

Side 6 af 17

- At elforsyningslovens § 75, stk. 2, skal inddrages i vurderingen af omkostningsfordelingen. Bestemmelsen går ud på, at ejere af kraftvarmeverker ved fastsættelsen af priser og leveringsbetingelser ikke må udnytte deres stilling til at fordele omkostninger på en måde, der må anses for urimelig for fjernvarmebrugere. Det er kun muligt at opnå de meget lave fjernvarmepriser ved at lade prisen for procesvarme støtte prisen for fjernvarme. Princippet i § 75, stk. 2, kan dog ikke begrundes, at fjernvarmeprisen, som fastsat af Energitilsynet, skal støttes.
- Der skal i beregningen af prisen for fjernvarme efter varmforsyningslovens § 20 b indregnes overskud. Siden klagesagens begyndelse i 2008 er der anmeldt budgetter hvert år. Energitilsynet har derfor haft mulighed for at vurdere, om prisen for fjernvarme var rimelig. Dermed er der ikke grundlag for at nægte indregning af overskud i priserne fra 2003 og frem. Det beror i vidt omfang på Energitilsynets tidligere udmeldinger, at klageren ikke har indregnet et overskud i priserne, og at der senere kun er indregnet et beskedent overskud.
- Det er urimeligt overfor klageren, at der i afgørelsen tilbagereguleres helt tilbage til 2003 på trods af, at klagen først blev indgivet den 17. november 2008.

**28. november 2017**

J.nr 1021-17-13-29

ATP – EKN

Side 7 af 17

### **Tønder Fjernvarmes bemærkninger**

Tønder Fjernvarme har i brev af 22. oktober 2015 oplyst, at de ønsker Energitilsynets afgørelse af 4. september 2015 stadfæstet.

Tønder Fjernvarme har oplyst følgende:

- Tønder Fjernvarme er enig i, at fjernvarmeprisen fra år 2003 skal fastsættes uden omkostninger til naturgas for fjernvarmen, men Tønder Fjernvarme mener, at Energiklagenævnet/Energitilsynet bør foretage en beregning af den økonomiske konsekvens heraf.
- At de opgjorte løn- og administrationsomkostninger ikke kan være korrekte. Energiklagenævnet/Energitilsynet bør derfor bede om dokumentation og foretage kontrol af de opgjorte tal.
- Tønder Fjernvarme er enig i, at anmeldelserne fra klager til Energitilsynet er manglende, fejlagtige eller for sent indgivet. Klager har derfor ikke overholdt reglerne for anmeldelse af priser, hvilket fører til, at priserne er ugyldige. Der kan derfor ikke indregnes et overskud.

- Tønder Fjernvarme har ikke modtaget fjernvarme fra klager siden den 8. januar 2015. Egenproduktionsprisen for den varme, som Tønder fjernvarme selv kan producere, er nu billigere end prisen, som Tønder Fjernvarme skal betale for fjernvarme fra klager.

### **Energitilsynets udtalelse**

Energitilsynet har den 27. oktober 2015 oplyst, at tilsynet fastholder afgørelsen af 4. september 2015. Sagens baggrund, lovgrundlag, vurdering af sagen og konklusionen fremgår af tilkendegivelse af 31. august 2015. Energitilsynet har anført følgende:

- Sagen angår i det væsentligste to spørgsmål: Fordeling af omkostninger til naturgas mellem klager og Tønder Fjernvarme samt indregning af overskud i priserne for fjernvarmen til Tønder Fjernvarme.
- Det er sekretariatets vurdering, at fjernvarmen fra røggaskedlen (economiseren) ikke skal tælle med i fordelingen af omkostningerne, da røggassen skal betragtes som overskudsvarme i varmforsyningslovens forstand. Sekretariatet har lagt vægt på, at udnyttelsen af energien fra røggassen indebærer, at forbruget af naturgas er mindre, end det ellers ville have været. Udnyttelsen af røggassen kræver et samtidigt forbrug af naturgas, og røggassen er dermed et restprodukt.
- Sekretariatet har henvist til tidligere tilkendegivelser fra klageren om, at der er tale om overskudsvarme samt til oplysninger i Rambølls rapport udarbejdet i tilsynssagen om, at røggassen i economiseren har en så lav temperatur, at den ikke kan udnyttes af klageren og ville være ført til skorstenen, hvis ikke restenergien i røggassen var anvendt til opvarmning af fjernvarmevandet.
- Sekretariatet har ved vurderingen af, at der er tale om overskudsvarme, lagt vægt på, at der er tale om et industrielt kraftvarmeværk, hvis hovedformål er at forsyne klageren med procesenergi, og at der til udnyttelse af restvarme fra denne proces ifølge oplysningerne fra Rambøll ikke anvendes ekstra brændsel.
- Det følger af varmforsyningslovens § 21, stk. 3, at priser, der ikke er anmeldt som foreskrevet, er ugyldige. Det får den virkning, at klageren ikke kan indregne overskud i priserne for fjernvarmen til Tønder Fjernvarme i perioden 2003-2013, selvom udgangspunktet efter varmforsyningslovens § 20 b, stk. 1, 2. pkt. er, at industrivirksomheder, der leverer overskudsvarme til et kollektivt varmforsyningsanlæg, kan indkalkulere et overskud.

**28. november 2017**

J.nr 1021-17-13-29

ATP – EKN

Side 8 af 17



- Klagerens indsendelse af forudgående budgetter og klagerens efterfølgende prisetervisning kan ikke erstatte anmeldelse af priser efter § 21, stk. 3. Anmeldelse skal for at være gyldig ske senest samtidig med, at priserne træder i kraft.

Energitilsynet har ikke afgivet yderligere bemærkninger.

### **Retsgrundlaget**

Retsgrundlaget fremgår af bilag til denne afgørelse.

### **Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen**

Energiklagenævnet har genoptaget nævnets afgørelse af 30. juni 2016 og truffet afgørelse på det foreliggende grundlag uden indhentelse af yderligere indlæg fra klageren, Tønder Fjernvarme eller Energitilsynet. Indledningsvist vurderes Energitilsynets kompetence.

#### *Energitilsynets kompetence*

Det fremgår af sagens oplysninger, at Tønder Fjernvarme lukkede for modtagelse af fjernvarme fra klagers kraftvarmeværk den 8. januar 2015. Tønder Kommune godkendte den 27. april 2015 et projektforslag om ophør med levering af fjernvarme fra klager til Tønder Fjernvarme. Da Energitilsynet traf afgørelse den 4. september 2015, eksisterede der således ikke længere et leveringsforhold mellem parterne.

Det fremgår af varmforsyningslovens § 21, stk. 4, at Energitilsynet skal give pålæg om ændring af tariffer og omkostningsfordeling, såfremt tariffer og omkostningsfordeling er urimelige eller i strid med bestemmelserne i §§ 20, 20 a eller 20 b eller regler udstedt i henhold til loven, og forholdet ikke kan bringes til ophør gennem forhandling.

Som anført i Energiklagenævnets afgørelse af 30. juni 2016, er det energimyndighedernes mangeårige praksis, at kompetencen efter varmforsyningslovens § 21, stk. 4, til at udstede pålæg om ændring af tariffer, omkostningsfordeling eller betingelser udmøntes i en fremadrettet regulering af varmepriserne<sup>3</sup>.

Da der ikke længere leveres fjernvarme, er Energiklagenævnet enigt med Energitilsynet i, at Energitilsynet ikke kan udstede et pålæg, idet der ikke længere eksisterer et leveringsforhold mellem parterne. Energiklagenævnet vurderer derfor, at Energitilsynet med rette har undladt at udstede pålæg.

**28. november 2017**

J.nr 1021-17-13-29

ATP – EKN

Side 9 af 17

---

<sup>3</sup> Se tillige Energiklagenævnets afgørelse af 16. april 2014, J.nr.: 1021-14-26.

En tvist om, hvorledes tilbageførslen skal ske, er en civilretlig tvist, der ikke er omfattet af energimyndighedernes kompetence, jf. elforsyningslovens § 78, stk. 1, 2. pkt.

Energitilsynet er imidlertid efter Energiklagenævnets vurdering ikke afskåret fra som led i beføjelse efter varmforsyningslovens § 21, stk. 4, at afgøre, hvilke omkostninger, der efter varmforsyningslovens § 20, stk. 1, skal indgå i priserne for fjernvarmen, der var omfattet af prisreguleringen i varmforsyningsloven, selv om leveringsforholdet er ophørt.

Energiklagenævnet har herved lagt vægt på, at Tønder Fjernvarme har en retlig interesse i, at tilsynet vurderer prisernes og omkostningernes overensstemmelse med varmforsyningsloven<sup>4</sup>.

Energiklagenævnet tager herefter stilling til den øvrige del af klagen over Energitilsynets afgørelse.

#### *Omkostninger til indkøb af naturgas*

Klagen angår Energitilsynets afgørelse om, at fjernvarmeprisen skal fastsættes uden tillæg for omkostninger til naturgas for den del af fjernvarmen, der produceres fra udnyttelsen af energien i røggaskedlen (economiseren), jf. det første punkt i Energitilsynets afgørelse.

Efter varmforsyningslovens § 20, stk.1, kan i priserne for levering af fjernvarme indregnes nødvendige udgifter til energi og således i dette tilfælde indkøb af naturgas.

Det er oplyst, at der er tale om en integreret produktion af procesdamp til brug for klagerens virksomhed og produktion af fjernvarme. Rambøll har til brug for Energitilsynets afgørelse vurderet, at det er utvivlsomt, at varmen i røggassen, der anvendes til fjernvarmeformål, er ren "overskudsvarme", der ikke kan anvendes af klageren. Rambøll har oplyst, at der ikke fyres mere brændsel i form af naturgas ved produktion af fjernvarme. Fjernvarmeveksleren (economiseren) udnytter overskudsvarmen uden at reducere el og dampproduktion ved uændret gasforbrug.

Klageren har anført, at det er teknisk korrekt, at der ikke anvendes gas direkte til at producere fjernvarme i economiseren, men begge energioutput (fjernvarme og procesdamp) produceres via røggassen. I perioder med lave elpriser, hvor klageren kunne have dækket sit behov for procesdamp på kedelanlægget, har klageren indfyret naturgas for at dække fjernvarmebehovet.

---

<sup>4</sup> Der henvises til Energiklagenævnets afgørelse af 29. december 2014 i j.nr. 1021-14-26 om E.ON's tidligere forsyningsområde Eskemosepark

**28. november 2017**

J.nr 1021-17-13-29

ATP – EKN

Side 10 af 17

Energitilsynet har anført, at klageren i alle tilfælde også har produceret procesdamp, og at det afgørende må være, at hovedformålet med kraftvarmeværket er produktionen af procesdamp.

Energiklagenævnet bemærker, at formålet med varmforsyningslovens § 20 er at beskytte varmeaftagere mod urimelige priser, og at der efter administrativ praksis højst skal betales den omkostningsbestemte pris. Energiklagenævnet vurderer, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte Energitilsynets vurdering af, at hovedformålet med klagerens kraftvarmeværk har været fremstilling af procesvarme til virksomheden, og at fjernvarmen skal betragtes som overskudsvarme. Energiklagenævnet er på denne baggrund også enig med Energitilsynet i, at fjernvarmeprisen skal fastsættes uden tillæg for omkostninger til naturgas for den del af fjernvarmen, der produceres fra udnyttelsen af energien i røggaskedlen (economiseren).

**28. november 2017**

J.nr 1021-17-13-29

ATP – EKN

Side 11 af 17

#### *Regulering fra 2003*

Klagen angår endvidere spørgsmålet, om Energitilsynet med rette har vurderet, at fjernvarmeprisen skal reguleres til den omkostningsbestemte pris fra og med 2003.

Energitilsynet skal efter varmforsyningslovens § 21, stk. 4, træffe afgørelse om ændring af priser eller omkostningsfordeling, såfremt priserne eller omkostningsfordelingen er i strid med varmforsyningslovens § 20.

Klageren har anført, at det er urimeligt over for klageren, at afgørelsen gælder tilbage fra 2003, når klagen først blev indgivet den 17. november 2008. Energitilsynet fremkom med sin første tilkendegivelse den 26. januar 2012, dvs. mere end 3 år efter klagens indgivelse, og Energitilsynet vurderede i første omgang, at omkostningen til indkøb af naturgas skulle fordeles med en faktor  $v$  1,25 til fjernvarmesiden. Dette blev vurderet som en lav sats og fordelagtigt for Tønder Fjernvarme. Klageren har opgjort efterreguleringen for perioden 2003-2014 til ca. 50 mio. kr. Der er således tale om en meget betydelig efterregulering.

Energitilsynet har vurderet, at efterreguleringen skal foretages tilbage fra den 1. oktober 2003, idet der siden dette tidspunkt ikke har foreligget aftaler mellem parterne om leveringen af fjernvarme. Energitilsynet har oplyst, at det reelle likviditetsmæssige mellemværende mellem klageren og Tønder Fjernvarme er ca. 20 mio. kr.

Energitilsynet har henvist til Energiklagenævnets afgørelse af 13. juni 2012 (j.nr. 1021-11-33) om prisen for affaldsvarme fra Odense Kraftvarmeværk A/S. I denne afgørelse, der vedrørte et spørgsmål om tilbageførsel af ca. 251 mio. kr. til Fjernvarme Fyn, udtalte Energiklagenævnet, at udgangspunktet

ifølge administrativ praksis er, at en opstået overdækning skal indregnes i det følgende regnskabsår eller efter omstændighederne i prisen over flere år. Der er ikke i varmemforsyningslovens § 21, stk. 4, indeholdt begrænsninger af, hvor lang en tidsmæssig periode en efterregulering af en overdækning kan vedrøre, og Energiklagenævnet fandt på denne baggrund, at en efterregulering, der vedrører en 10-årig periode, ikke som udgangspunkt kan anses for at være i strid med varmemforsyningslovens regler.

Energiklagenævnet anførte endvidere i afgørelsen, at der ved bedømmelsen af, om et offentligretligt krav kan anses for bortfaldet, kan lægges vægt på, om den forpligtede har haft grund til at indrette sig i tillid til, at kravet ikke vil blive gjort gældende, og om det kan bebrejdes det offentlige, at kravet ikke er blevet rejst på et tidligere tidspunkt.

**28. november 2017**

J.nr 1021-17-13-29

ATP – EKN

Side 12 af 17

I nærværende sag er det ligeledes Energiklagenævnets vurdering, at efterreguleringen som udgangspunkt må angå hele perioden fra 2003. Der har efter det oplyste i hele denne periode været tvist mellem parterne om prisen for fjernvarmen, og klageren kan derfor ikke have indrettet sig i tillid til, at betalingen for fjernvarmen var endelig. Sagen har verseret for Energitilsynet i 7 år og for Energiklagenævnet i 2 år, men der er ikke herved givet klageren en retligt beskyttet forventning om, at der ikke skulle ske efterregulering. Heller ikke størrelsen af det beløb, som skal efterreguleres, kan i sig selv føre til, at resultatet er urimeligt.

#### *Overskud indregnet i priserne*

Klagen angår endelig også spørgsmålet, om et beregnet overskud kan indregnes i priserne for fjernvarmen til Tønder Fjernvarme.

Efter varmemforsyningslovens § 20 b, stk. 1, 2. pkt., kan industrivirksomheder, der leverer overskudsvarme til et kollektivt varmemforsyningsanlæg, indkalkulere et overskud i varmeprisen. Tarifferne skal efter § 21, stk. 1, anmeldes til Energitilsynet med angivelse af grundlaget for beregningen, og tariffer, der ikke er anmeldt som foreskrevet, er ugyldige, jf. § 21, stk. 3.

Klageren har anført, at der i beregningen af prisen for fjernvarmen skal indregnes et overskud. I hvert fald siden 2008 har klageren anmeldt budgetter i december måned hvert år, og fjernvarmeprisen har derfor også kunnet beregnes. Klager har dog kun i et enkelt tilfælde indsendt en særskilt prisangivelse, men prisen har været Energitilsynet bekendt. Det beror på sekretariatets tidligere udmeldinger, at klageren ikke har indregnet et overskud i priserne.

Energitilsynet har anført, at det er en betingelse for, at overskud kan indregnes i priserne, at der er sket en anmeldelse af priserne, hvori overskuddet er indregnet, og dette er ikke tilfældet i nærværende sag.

Energiklagenævnet har i nævnets praksis, jf. afgørelse af 1. december 2010 (j.nr. 1021-10-5), om varmepriser fra Hashøj Kraftvarmeforsyning og afgørelse af 21. december 2010 (j.nr. 1021-10-10) om E.ON Produktions anmeldelse af priser anført, at formålet med varmeforsyningslovens 21, stk. 3, om krav om anmeldelse af tariffer m.v. som gyldighedsbetingelse er, at Energitilsynet løbende har det fornødne datagrundlag for tilsyn med priser og vilkår for fjernvarmelevering.

**28. november 2017**

J.nr 1021-17-13-29

ATP – EKN

Energiklagenævnet fandt i afgørelse af 1. december 2010 (j.nr. 1021-10-5), at en tarifferhøjelse alene kunne gøres gældende over for varmemeforbrugeren fra tidspunktet for behørig anmeldelse. Der var tale om en væsentlig forhøjelse af tariffen fra 30.000 kr. til 300.000 kr., og behørig anmeldelse skete ca. 1 år efter den første mangelfulde anmeldelse.

Side 13 af 17

Energiklagenævnet fandt i afgørelse af 21. december 2010 (j.nr. 1021-10-10), at retsvirkningen af ugyldighed ikke burde være, at E.ON ikke kunne opkræve de forhøjede tariffer, før der var sket formelt behørig anmeldelse. Energiklagenævnet lagde vægt på, at der alene var tale om korte perioder, hvor tarifferne ikke havde været anmeldt, og at beløbene var forholdsvis små.

Energiklagenævnet fandt i afgørelse af 1. september 2015 (j.nr. 1021-15-1) om Farum Fjernvarmes afskrivningsgrundlag, at en betingelse for, at varmepriismæssige afskrivninger kan anses for foretaget i relation til varmeforsyningslovens § 20, stk. 1, er, at sådanne afskrivninger er fremgået af et budget anmeldt til Energitilsynet i forbindelse med en prisanmeldelse.

Udgangspunktet for Energiklagenævnets vurdering i nærværende sag er ligeledes, at et overskud ikke kan indgå i prisen, når overskuddet ikke er indregnet i løbende anmeldelser af priserne. Som anført i sidstnævnte sag er varmeforsyningslovens § 20, stk. 1, udtryk for en maksimalprisregulering, og hverken § 20, stk. 1, eller § 20 b, stk. 1, er til hinder for, at overskud ikke indregnes i priserne. Omvendt må § 20 b, stk. 1, 2. pkt., forstås som en speciel regel om overskudsvarme, der netop tillader industrivirksomheder som klageren, der leverer overskudsvarme til et kollektivt varmeforsyningsanlæg, at indkalkulere et overskud. Der er i nærværende sag tale om en lang periode, hvor overskud ikke er indregnet i priserne, og der er efter det oplyste tale om ganske betydelige beløb, der efter klagerens opfattelse skal tillades indregnet i varmeprisen.

Energiklagenævnet vurderer, at det for størstedelen af perioden beror på klagerens egne forhold, at klageren har valgt at fordele udgiften til naturgas mellem procesvarmen og fjernvarmen i stedet for at indregne et overskud i priserne som anvist i varmforsyningslovens § 20 b, stk. 1, 2. pkt. Det er imidlertid oplyst, at Energitilsynet i tilkendegivelsen af 26. januar 2012 og de efterfølgende tilkendegivelser af 9. november 2012 og 8. maj 2013 udtalte, at klageren kunne anvende en fordelingsnøgle på 1,25. Klageren har dermed haft grund til at tro, at der skulle ske fordeling af udgiften til naturgas, og klageren har dermed ikke haft anledning til at anvende fremgangsmåden i varmforsyningslovens § 20 b, stk. 1, 2. pkt. Energiklagenævnet finder på den baggrund, at rækkevidden af varmforsyningslovens § 21, stk. 3, skal begrænses således, at det tillades klageren at indregne overskud efter § 20 b, stk. 1, 2. pkt., fra den 1. januar 2012.

**28. november 2017**

J.nr 1021-17-13-29

ATP – EKN

Side 14 af 17

Energiklagenævnet finder, at Energitilsynet som led i sin beføjelse efter varmforsyningslovens § 21, stk. 4, skal foretage en endelig beregning og opgørelse af mellemværendet mellem klageren og Tønder Fjernvarme. Det må gælde uanset, at tilsynet ikke i denne sag kan udstede pålæg.

Energiklagenævnet hjemviser med disse bemærkninger til klagepunkterne i Energitilsynets afgørelse af 4. september 2015.

#### **Energiklagenævnets afgørelse**

Energiklagenævnet hjemviser Energitilsynets afgørelse af 4. september 2015.

Sagen har været behandlet senest på nævnets møde den 21. august 2017 og efterfølgende ved skriftlig behandling.

Afgørelsen er truffet efter varmforsyningslovens § 21, stk. 4, og § 26, stk. 1.

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Afgørelsen offentliggøres på Energiklagenævnets hjemmeside.

Søgsmål ved domstolene til prøvelse af afgørelser truffet af Energiklagenævnet skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende. Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes fristen dog altid fra bekendtgørelsen, jf. varmforsyningslovens § 26, stk. 4.

På nævnets vegne



Bent Ole Gram Mortensen  
Fungerende formand



/Annemette Træholt Thrane  
Specialkonsulent, cand.jur.

**28. november 2017**

J.nr 1021-17-13-29

ATP – EKN

Side 15 af 17

Bilag

Varmeforsyningsloven (lovbekendtgørelse nr. 1184 af 14. december 2011 om varmforsyning) regulerer bl.a., hvilke omkostninger kollektive varmforsyningsanlæg mv. kan indregne i priserne. Af varmforsyningslovens § 20, stk. 1, fremgår følgende:

”[...]

*Priser*

**§ 20.** Inden for de i § 20 a nævnte indtægtsrammer kan kollektive varmforsyningsanlæg, industrivirksomheder, kraft-varme-værker med en eleffekt over 25 MW samt geotermiske anlæg m.v. i priserne for levering til det indenlandske marked af opvarmet vand, damp eller gas bortset fra naturgas indregne nødvendige udgifter til energi, lønninger og andre driftsomkostninger, efterforskning, administration og salg, omkostninger som følge af pålagte offentlige forpligtelser, herunder omkostninger til energispareaktiviteter efter §§ 28 a, 28 b og 29, samt finansieringsudgifter ved fremmedkapital og underskud fra tidligere perioder opstået i forbindelse med etablering og væsentlig udbygning af forsyningssystemerne, jf. dog stk. 7-14, § 20 a, stk. 7, og § 20 b.

[...]

**§ 20 b.** Geotermiske anlæg, solvarmeanlæg og biogas- eller biomassebaserede varme- eller kraft-varme-værker, som leverer opvarmet vand, damp eller gas bortset fra naturgas til et kollektivt varmforsyningsanlæg, kan i prisen for de i § 20, stk. 1, nævnte ydelser indkalkulere et overskud. Ligeledes kan industrivirksomheder, der leverer overskudsvarme til et kollektivt varmforsyningsanlæg, indkalkulere et overskud.

*Stk. 2.* Klima-, energi- og bygningsministeren kan bestemme, at andre end de i stk. 1 nævnte anlæg kan indkalkulere et overskud i prisen for de i § 20, stk. 1, nævnte ydelser, såfremt disse er baserede på vedvarende energi og indgår i tilsvarende leveranceforhold som nævnt i stk. 1.

*Stk. 3.* Klima-, energi- og bygningsministeren kan fastsætte regler om et prisloft for de i stk. 1 og 2 nævnte anlægs ydelser.”

Efter varmforsyningslovens § 21, stk. 1, skal tariffer (priser) anmeldes til Energitilsynet. Det fremgår af § 21, stk. 3, at priser mv., som ikke er anmeldt som foreskrevet, er ugyldige. Energitilsynet kan i den forbindelse give pålæg om anmeldelse. Energitilsynet kan efter § 21, stk. 4, vurdere tariffer mv. og evt. give pålæg, såfremt et urimeligt forhold ikke gennem forhandling kan bringes til ophør.

**28. november 2017**

J.nr 1021-17-13-29

ATP – EKN

Side 16 af 17



”[...]

**§ 21.** Tariffer, omkostningsfordeling og andre betingelser for ydelser omfattet af § 20 og § 20 b skal anmeldes til et tilsyn, der er nedsat af klima-, energi- og bygningsministeren (Energitilsynet), med angivelse af grundlaget herfor efter regler fastsat af tilsynet. Energitilsynet kan fastsætte regler om formen for anmeldelse og om, at anmeldelse skal foretages elektronisk. Energitilsynet kan fastsætte regler om, at anmeldelse skal ledsages af erklæring afgivet af en registreret revisor, statsautoriseret revisor eller kommunens revisor. Energitilsynet kan give pålæg om anmeldelse.

...

*Stk. 3.* Tariffer, omkostningsfordeling på anlæg med forenet produktion og andre betingelser, der ikke er anmeldt som foreskrevet efter stk. 1, er ugyldige.

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

[...]”

#### *Øvrige relevante retsregler*

Lovbekendtgørelse nr. 418 af 25. april 2016 om elforsyning med senere ændringer:

”[...]

#### **§ 75**

Priser og leveringsbetingelser for elproduktionsvirksomheders salg af elektricitet fastsættes ved aftale.

*Stk. 2.* Ejere af kraftvarmeproduktionsanlæg må ved fastsættelsen af priser og leveringsbetingelser for fjernvarme, jf. § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning, ikke udnytte deres stilling til at fordele deres omkostninger på en måde, der må anses for urimelig for fjernvarmebrugere.

[...]”

”[...]

*Energitilsynet*

**§ 78.** Til varetagelse af tilsyns- og klagefunktion på energiområdet nedsætter klima-, energi- og bygningsministeren et Energitilsyn. Energitilsynet behandler ikke klager vedrørende civile tvister.

[...]”

**28. november 2017**

J.nr 1021-17-13-29

ATP – EKN

Side 17 af 17