

(Varmeforsyningsloven)

Nævnenes Hus
Toldboden 2
8800 Viborg

www.ekn.dk
ekn@naevneneshus.dk

KLAGE FRA	Bofællesskabet Sol og Vind
OVER	Energitilsynets afgørelse af 7. juli 2016
OM	AffaldVarme Aarhus' vilkår for direkte fjernvarmetilslutning

14. juni 2017
J.nr. 1021-16-24
LHJ-EKN

NÆVNETS	Næstformand, professor, ph.d. og cand.jur.
SAMMEN-	Bent Ole Gram Mortensen
SÆTNING	Professor, ph.d. og cand.jur. Michael Gøtze
I SAGEN	Direktør, akademiingeniør Astrid Birnbaum
	Professor, dr.jur. Jens Fejø
	Ingeniør Per Søndergaard

NÆVNETS	Energitilsynets afgørelse af 7. juli 2016 <u>stadfæstes</u> .
AFGØRELSE	

Energiklagenævnet modtog den 7. juli 2016 en foreløbig klage over Energitilsynets afgørelse af samme dato. Den 18. august 2016 modtog Energiklagenævnet et supplerende klageskrift. Klagen er indgivet af Bofællesskabet Sol og Vind ved [XXX] (herefter klager). Ved afgørelsen traf Energitilsynet afgørelse om, at det ikke var urimeligt, at AffaldVarme Aarhus ved etablering af et direkte kundeforhold til bofællesskabets beboere havde afvist at udføre arbejdet til en pris med udgangspunkt i tilslutningsafgifterne for nye kunder, men i stedet havde tilbudt at udføre arbejdet til en pris, der dækkede de faktiske omkostninger ved anlægsarbejdet, jf. § 20, stk. 1 og 6, jf. § 21, stk. 4 i lov om varmforsyning¹ (herefter varmforsyningsloven).

¹ Jf. dagældende lovebekendtgørelse nr. 1307 af 24. november 2014 om varmforsyning med senere ændringer. Reglerne er uændret videreført i den nugældende lovebekendtgørelse nr. 523 af 22. maj 2017.

Sagen drejer sig om, hvorvidt de af AffaldVarme Aarhus tilbødte vilkår for direkte fjernvarmetilslutning er rimelige, jf. varmemforsyningslovens § 20, stk. 1 og 6, jf. § 21, stk. 4.

Sagens baggrund

Klager klagede den 2. marts 2016 til Energitilsynet over, at AffaldVarme Aarhus i forbindelse med etableringen af et direkte kundeforhold til bofællesskabets beboere havde afvist at udføre arbejdet til en pris med udgangspunkt i tilslutningsafgifterne for nye kunder. I stedet havde AffaldVarme Aarhus tilbudt at udføre arbejdet til en pris, der dækkede de faktiske omkostninger ved anlægsarbejdet.

14. juni 2017

J.nr. 1021-16-24

LHJ-EKN

Klager er et bofællesskab, der består af 27 ejerboliger og et fælleshus. Bofællesskabet blev projekteret i 1979, og det blev besluttet, at en del af varmemforsyningen skulle ske gennem solfangere. Det var ikke muligt at få den øvrige del af varmemforsyningen gennem det lokale varmeværk, hvorfor bofællesskabet anskaffede sig et centralfyr og etablerede sit eget ledningsnet i bebyggelsen, der stod færdigt i 1981. Solvarmeanlægget er efterfølgende blevet nedlagt.

Side 2 af 11

Centralfyret blev nedlagt i 1988, og bofællesskabet blev tilsluttet fjernvarme ved Århus Kommunale Værker (nu AffaldVarme Aarhus). Fjernvarmen blev ført frem til fælleshuset, mens fordelingen af varmen til de enkelte huse fortsat skete gennem det oprindelige ledningsnet. Bofællesskabet betalte tilslutningsafgift og stikledningsafgift på i alt kr. 66.000 ekskl. moms. Afregningen er siden sket for hele bofællesskabet med en måler placeret i fælleshuset, imens der ikke er målere i de enkelte huse.

Bofællesskabet kontaktede i 2013 AffaldVarme Aarhus for at få et tilbud på etablering af direkte kundeforhold med en forbrugsmåler i hver bolig og med AffaldVarme Aarhus' ejerskab af ledningsnettet. AffaldVarme Aarhus kom på denne baggrund med et tilbud på kr. 1.823.610 ekskl. moms. Bofællesskabet foreslog herefter AffaldVarme Aarhus en løsning med udgangspunkt i tilslutningsafgifterne for nye kunder, svarende til en udgift på ca. kr. 440.000 ekskl. moms. Efter yderligere korrespondance og et møde afslog AffaldVarme Aarhus ved brev af 22. februar 2016 bofællesskabets løsningsmodel.

AffaldVarme Aarhus har over for Energitilsynet oplyst, at det i forbindelse med etableringen af et direkte kundeforhold mellem AffaldVarme Aarhus og bofællesskabets beboere vil være en forudsætning, at det eksisterende interne forsyningsnet bringes til samme standard og dimensionering som nye ledningsnet, der tilsluttes AffaldVarme Aarhus' øvrige ledningsnet. AffaldVarme Aarhus anfører i den forbindelse, at det interne forsyningsnet i bofællesskabet er mere end 30 år gammelt. Dette betyder, at der skal etableres et nyt led-

ningsnet, såfremt forsyningsnettet skal bringes til samme standard og dimensionering som nye ledningsnet.

Energitilsynet traf herefter den 7. juli 2016 afgørelse om, at det ikke var urimeligt, at AffaldVarme Aarhus i forbindelse med etablering af direkte kundeforhold til bofællesskabets beboere havde afvist at udføre arbejdet til en pris med udgangspunkt i tilslutningsafgifterne for nye kunder, men i stedet havde tilbudt at udføre arbejdet til en pris, der dækkede de faktiske omkostninger ved anlægsarbejdet, jf. § 20, stk. 1 og 6, jf. § 21, stk. 4 i varmemforsyningsloven.

14. juni 2017

J.nr. 1021-16-24

LHJ-EKN

Energitilsynet lagde i afgørelsen navnlig vægt på følgende:

- Det fremgår af energimyndighedernes praksis, at det ikke kan anses for urimeligt, at der skal betales en pris, der dækker de faktiske omkostninger ved anlægsarbejdet, og ikke en tilslutningspris, der svarer til tilslutningsprisen for nye forbrugere. Der kan ligeledes stilles krav om, at et internt ledningsnet skal udskiftes, før en forsyning overtager vedligeholdelsespligten.
- Det følger af Energiklagenævnets praksis, at der er forskel på etableringen af et direkte kundeforhold til en ny forbruger og en allerede tilsluttet forbruger, da der ved tilslutningen af en ny forbruger f.eks. ikke er udgifter til fjernelse af eksisterende ledningsnet. Tilslutning af nye kunder forbedrer endvidere på sigt økonomien i forsyningen til gavn for alle forbrugere.
- Bofællesskabet har mulighed for at få en anden entreprenør til at udføre arbejdet, så længe arbejdet lever op til de standarder, som AffaldVarme Aarhus fastsætter. Herved sikres det, at arbejdet ikke bliver takseret for højt.

Side 3 af 11

Klager indbragte herefter afgørelsen for Energiklagenævnet.

Klagers synspunkter og bemærkninger

Klager ønsker, at den påklagede afgørelse ændres, så AffaldVarme Aarhus' afvisning af at udføre arbejdet til en pris med udgangspunkt i tilslutningsafgifterne for nye kunder findes urimelig, jf. § 20, stk. 1 og 6, jf. § 21, stk. 4 i varmemforsyningsloven.

Til støtte herfor har klager navnlig anført følgende synspunkter:

- Energitilsynets afgørelse er åbenbart urimelig, idet den ikke forholder sig til, at klager pålægges meget store merudgifter.

- Varmeforsyningsloven giver ikke nogle retningslinjer for betalingen ved ændring af en kundes fjernvarmetilslutning.
- Både Energitilsynet og Energiklagenævnet lægger i sine formuleringer vægt på, at en afgørelse skal være rimelig.
- Det, at afgørelsen svarer til hidtidig praksis, ændrer ikke på, at Energitilsynets afgørelse er urimelig. Gentagelse kan ikke gøre en urimelig praksis rimelig. I klagers tilfælde har Energitilsynets afgørelse alvorlige økonomiske konsekvenser. Det kan ikke afgøres, om en afgørelse er rimelig, uden at man ser på konsekvenserne.
- Såfremt beboerne oprindeligt var blevet tilsluttet fjernvarmen i et direkte kundeforhold, ville det være sket efter reglerne for nyttilslutning til en pris af ca. kr. 460.000 ekskl. moms. Fjernvarmeselskabet ville etablere fordelingsnettet og installere målere uden yderligere beregning, og senere reparationer og en eventuel udskiftning af fordelingsnettet ville være for fjernvarmeselskabets regning. Varmetabet i fordelingsnettet ville påhvile fjernvarmeselskabet.
- Såfremt bofællesskabet havde beholdt centralfyret og først nu ville blive tilsluttet fjernvarmen i et direkte kundeforhold, ville det ske efter reglerne for nyttilslutning til en pris af ca. kr. 460.000 ekskl. moms. Fjernvarmeselskabet ville om nødvendigt etablere et nyt fordelingsnet og installere målere uden yderligere beregning, og senere reparationer af fordelingsnettet ville være for fjernvarmeselskabets regning. Bofællesskabet ville skulle dække eventuelle meromkostninger ved opgravning af eksisterende rør, men det drejer sig om et beskedent beløb.
- I stedet pålægges bofællesskabet nu at betale knap kr. 2 mio. ekskl. moms for ændringen af kundeforholdet.
- Klager har foreslået, at man i stedet tager udgangspunkt i de gældende takster for nyttilslutning, eventuelt med tillæg af merudgifter til fjernelse af det eksisterende fordelingsnet, hvor det er nødvendigt.
- Der er ingen forskel på det nødvendige arbejde og dermed omkostningerne ved en nyttilslutning og etablering af direkte kundeforhold.
- Klager har haft en merudgift til etablering af det nuværende fordelingsnet på ca. 850.000 kr., og de øvrige fjernvarmekunder har haft en tilsvarende besparelse.

14. juni 2017

J.nr. 1021-16-24

LHJ-EKN

Side 4 af 11

- Klager har betalt tillæg til varmeprisen gennem 27 år, selv om klager selv har finansieret det nuværende fordelingsnet.
- Klager har på den måde allerede betalt fordelingsnettet to gange, først ved oprindeligt at betale det selv, dernæst ved tillægget til varmeprisen. Nu pålægges klager så at betale det for tredje gang.
- Merudgifterne til opgravning af eksisterende ledninger, hvor de ligger i vejen for et nyt ledningsnet, er beskedne og af fagfolk skønnet til under 50.000 kr. En meromkostning på under 50.000 kr. kommer således til at begrunde en merbetaling på ca. kr. 1,4 mio. plus moms.
- I et længere perspektiv medfører klagers forslag ikke nogen økonomisk belastning af de øvrige forbrugere. Sammenlignet med en oprindelig tilslutning på sædvanlige vilkår indebærer klagers forslag en merbetaling på i alt ca. kr. 1,3 mio. ekskl. moms – og de øvrige forbrugere vil have haft en tilsvarende besparelse.
- AffaldVarme Aarhus' tilbud indebærer en yderligere betaling på ca. kr. 1,4 mio., dvs. en samlet merbetaling på ca. kr. 2,7 mio. ekskl. moms (eller kr. 125.000 pr. familie inkl. moms).
- Det primære formål med § 20, stk. 6, i varmeforsyningsloven er energipolitisk, idet afregning efter individuelt målt forbrug antages at medføre en væsentlig forbrugsreduktion. På denne baggrund skulle man tro, at energimyndighederne ville søge at fremme en overgang fra kollektiv til individuel forbrugsmåling, men man gør det modsatte. Det høje betalingskrav modarbejder den ønskede udvikling.

14. juni 2017

J.nr. 1021-16-24

LHJ-EKN

Side 5 af 11

Energitilsynets synspunkter og bemærkninger

Energitilsynet har fremsat følgende bemærkninger til klagen:

- Sekretariatet finder, at afgørelsen af 7. juli 2016 skal stadfæstes.
- Ved vurderingen af, om et tilbud om etablering af direkte kundeforhold er rimeligt, skal der tages udgangspunkt i det konkrete tilbud og de konkrete faktiske omstændigheder vedrørende de boliger, der ønsker det direkte kundeforhold.
- Det forhold, at etableringen kunne have været billigere, hvis boligerne oprindeligt havde haft en anden form for varmeforsyning/tilslutning, kan efter sekretariatets forståelse af praksis ikke tillægges vægt ved vurderingen af et konkret tilbud om etablering af direkte kundeforhold.

Klagers supplerende synspunkter og bemærkninger

Klager har i forbindelse med partshøringen fremsat følgende supplerende bemærkninger:

- Energitilsynet begrundet ikke, hvorfor det forhold, at klager kunne have beholdt det oprindelige centralfyrr indtil nu og herefter have anmodet om fjernvarmetilslutning på almindelige vilkår i et direkte kundeforhold, ikke kan tillægges nogen vægt.
- AffaldVarme Aarhus' tilbud og Energitilsynets afgørelse udsætter klager for forskelsbehandling.
- Klager finder det foruroligende og helt uforståeligt, at Energitilsynet finder, at man på denne måde kan tilsidesætte alle hensyn til fairness og rimelighed – så meget mere som Energitilsynet selv i tidligere afgørelser har brugt hensynet til rimelighed som begrundelse.

14. juni 2017

J.nr. 1021-16-24

LHJ-EKN

Side 6 af 11

Retsgrundlag

Retsgrundlaget fremgår af bilag til denne afgørelse.

Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

Det fremgår af varmemforsyningslovens § 20, stk. 6, at betaling efter målt forbrug for varmt vand, damp eller gas skal ske i et direkte kundeforhold mellem forbruger og det kollektive forsyningsanlæg, når det er teknisk muligt, uanset om forbrugeren er ejer, lejer eller andelshaver.

I henhold til forarbejderne² til varmemforsyningslovens § 20, stk. 6, har bestemmelsen blandt andet til formål at sikre en kundemæssig ligestilling mellem ejere, lejere og andelshavere i forhold til forsyningsselskabet vedrørende hæftelse for betaling for forbrug.

Energiklagenævnet har tidligere fastslået, at bestemmelsen ikke medfører en forpligtelse for forsyningsvirksomheden til at investere i ændring eller tilpasning af nettet uden udgift for varmemforbrugeren, jf. nævnets afgørelse af 22. september 2004 i sagen med journalnummer 21-138 vedrørende Høje Taastrup Fjernvarme. Forsyningsvirksomheden kan således fastsætte vilkår for ændring eller tilpasning af nettet i forbindelse med etableringen af den direkte tilslutning, så længe det sker under iagttagelse af bestemmelserne i varmemforsyningsloven.

² Jf. lovforslag nr. 240 af 23. april 1997 om ændring af lov om varmemforsyning (Etablering af direkte kundeforhold mellem forbruger og forsyningsselskab)

Varmeforsyningsloven indeholder ikke specifikke regler for, hvilke vilkår der kan stilles i forbindelse med en eksisterende varmemeforbrugers overgang til direkte tilslutning. Spørgsmålet reguleres derfor af varmemeforsyningslovens almindelige regler om forsyningsvirksomheders prissætning og øvrige aftalevilkår, herunder reglerne i varmemeforsyningslovens § 20, stk. 1, og § 21, stk. 4.

Heraf følger blandt andet, at forsyningsvirksomheden alene kan indregne nødvendige omkostninger i sine priser, jf. varmemeforsyningslovens § 20, stk. 1, og at prissætningen og de øvrige aftalevilkår ikke må være urimelige, jf. varmemeforsyningslovens § 21, stk. 4.

Energiklagenævnet er enigt med Energitilsynet i, at det ikke er urimeligt eller i strid med varmemeforsyningslovens § 20, stk. 1, at AffaldVarme Aarhus har afvist at udføre arbejdet til en pris med udgangspunkt i tilslutningsafgifterne for nye kunder, men i stedet har tilbudt at udføre arbejdet til en pris, der dækker de faktiske omkostninger ved anlægsarbejdet, jf. varmemeforsyningslovens § 21, stk. 4, jf. § 20, stk. 1.

Energiklagenævnet lægger i den forbindelse vægt på, at nævnet tidligere har fastslået, at det ikke i sig selv kan anses for urimeligt, at der skal betales en pris, der dækker de faktiske omkostninger ved anlægsarbejdet, og ikke en tilslutningspris, der svarer til tilslutningsprisen for nye forbrugere, jf. eksempelvis nævnets afgørelse af 6. juli 2010 med journalnummer 1021-244 vedrørende Skanderborg Fjernvarme A.m.b.a.

Dette begrundes med, at der er forskel på etableringen af et direkte kunde-forhold afhængigt af, om dette skal ske til en ny forbruger eller til en allerede tilsluttet forbruger. Ved tilslutning til en ny forbruger har forsyningsvirksomheden ikke udgifter til fjernelse af et eksisterende ledningsnet, mens der ved tilslutning af en allerede tilsluttet forbruger i nogle tilfælde vil være omkostninger hertil. Dertil kommer, at tilslutning af en ny forbruger på sigt forbedrer økonomien i forsyningen til gavn for alle forbrugerne. Dette gør sig ikke gældende, når eksisterende forbrugere omlægges til en anden tilslutningsform.

Energiklagenævnet har ligeledes fastslået, at der kan stilles krav om, at et internt ledningsnet skal udskiftes, før en forsyning overtager vedligeholdelsespligten, jf. senest i nævnets afgørelse af 9. oktober 2014 i sagen med journalnummer 1021-13-133 vedrørende Guldborgsund Forsyning A/S.

AffaldVarme Aarhus har krævet, at det interne ledningsnet og tilhørende installationer, som er mere end 30 år gammelt, bringes til samme standard og dimensionering som nye ledningsanlæg, der skal tilsluttes AffaldVarme Aarhus, således at AffaldVarme Aarhus' øvrige kunder ikke belastes af tilslutningen.

14. juni 2017

J.nr. 1021-16-24

LHJ-EKN

Side 7 af 11

AffaldVarme Aarhus har givet klager mulighed for at få en anden entreprenør til at udføre arbejdet, og derved sikret, at klager ikke kommer til at betale mere end markedsprisen for etableringen af det direkte kundeforhold.

På den baggrund er Energiklagenævnet enigt med Energitilsynet i, at AffaldVarme Aarhus' tilbud om at udføre arbejdet til en pris, der dækker de faktiske omkostninger ved anlægsarbejdet, er i overensstemmelse med varmemforsyningslovens § 20, stk. 1, og § 21, stk. 4.

Energiklagenævnet stadfæster derfor Energitilsynets afgørelse af 7. juli 2016.

Nævnet har med denne afgørelse alene taget stilling til lovligheden af, at AffaldVarme Aarhus har opkrævet de faktiske omkostninger ved anlægsarbejdet. Energiklagenævnet har derimod ikke taget stilling til størrelsen af de opkrævede omkostninger.

Sagsbehandlingstiden ved Energiklagenævnet har desværre for denne sag været længere end de målsætninger, som Energiklagenævnet har for lignende sager. Nævnet bestræber sig således på, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2017 ikke overstiger 7 måneder. Denne målsætning har nævnet ikke kunne opfylde i den foreliggende sag. Energiklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

Energiklagenævnets afgørelse

Energiklagenævnet stadfæster Energitilsynets afgørelse af 7. juli 2016.

Afgørelsen er truffet i henhold til § 26, stk. 1, i lovbekendtgørelse nr. 523 af 22. maj 2017 af lov om varmemforsyning.

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Sagen har været behandlet på Energiklagenævnets møde den 14. juni 2017.

Afgørelsen offentliggøres på Energiklagenævnets hjemmeside i anonymiseret form i henhold til persondatalovens regler herom.

Søgsmaal ved domstolene til prøvelse af afgørelser truffet af Energiklagenævnet efter varmemforsyningsloven skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende, jf. § 26, stk. 4, i lovbekendtgørelse nr. 523 af 22. maj 2017 af lov om varmemforsyning.

14. juni 2017

J.nr. 1021-16-24

LHJ-EKN

Side 8 af 11

På nævnets vegne

Bent Ole Gram Mortensen
Næstformand

/Line Holst Juhl
Fuldmægtig, cand.jur.

14. juni 2017
J.nr. 1021-16-24
LHJ-EKN

Side 9 af 11

Bilag

Uddrag af lovbekendtgørelse nr. 1307 af 24. november 2014 om varmeforsyning:

[...].

§ 20. Kollektive varmeforsyningsanlæg, industrivirksomheder, kraftvarmeanlæg med en eleffekt over 25 MW samt geotermiske anlæg m.v. kan i priserne for levering til det indenlandske marked af opvarmet vand, damp eller gas bortset fra naturgas med det formål at levere energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand 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. 7-17, § 20 a og § 20 b. 1. pkt. finder tilsvarende anvendelse på levering af opvarmet vand til andre formål fra et centralt kraft-varme-anlæg, jf. § 10, stk. 6, i lov om elforsyning.

...

Stk. 6. Hvor det er teknisk gennemførligt, skal betaling efter målt forbrug for varmt vand, damp eller gas bortset fra naturgas ske i et direkte kundeforhold mellem forbruger og det kollektive forsyningsanlæg, uanset om forbrugeren er lejer, andelshaver eller ejer.

...

§ 21. Tariffer, omkostningsfordeling og andre betingelser for ydelser omfattet af §§ 20 eller 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. 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

14. juni 2017
J.nr. 1021-16-24
LHJ-EKN
Side 10 af 11

forhandling kan bringes til ophør, pålæg om ændring af tariffer, omkostningsfordeling eller betingelser, jf. dog stk. 6.

...[...]

14. juni 2017

J.nr. 1021-16-24

LHJ-EKN

Side 11 af 11