

(Varmeforsyningsloven)

Nævnenes Hus
Toldboden 2
8800 Viborg

www.ekn.dk
ekn@naevneneshus.dk

KLAGE FRA	I/S AffaldPlus
OVER	Energistyrelsens afgørelse af 20. maj 2016
OM	afslag på dispensation fra prisloftet for affaldsvarme for 2016

14. juni 2017
J.nr. 1021-16-20
LHJ-EKN

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

**NÆVNETS
AFGØRELSE** Energistyrelsens afgørelse af 20. maj 2016 stadfæstes.

Energiklagenævnet modtog den 17. juni 2016 en klage indbragt af I/S Affald-Plus (herefter klager) over Energistyrelsens afgørelse af 20. maj 2016. Ved afgørelsen gav Energistyrelsen afslag på dispensation fra prisloftet for affaldsvarme, jf. henholdsvis § 4, stk. 5, og § 8, stk. 5, i bekendtgørelse om fastsættelse af prislofter og maksimalpriser for fjernvarme fra affaldsforbrændingsanlæg¹ (herefter prisloftbekendtgørelsen). Afslaget blev begrundet med, at der ikke forelå særlige forhold af hensyn til forsynings sikkerheden, der talte for at meddele dispensation.

Klagen indeholder en række bemærkninger til Energitilsynets udmelding af prisloftet for 2016. Klager har overfor Energiklagenævnet oplyst, at bemærkningerne ikke skal ses som en selvstændig klage over Energitilsynets prisloftsudmelding. Det er derfor på dette grundlag, at Energiklagenævnet har behandlet klagen.

¹ Bekendtgørelse nr. 1213 af 17. december 2012 om fastsættelse af prislofter og maksimalpriser for fjernvarme fra affaldsforbrændingsanlæg.

Sagen drejer sig om, hvorvidt betingelserne for dispensation fra prisloftet for affaldsvarme i henholdsvis § 4, stk. 5, og § 8, stk. 5, i prisloftbekendtgørelsen er opfyldt.

Sagens baggrund

Energitilsynet udmelder hvert år et prisloft for fjernvarme fra affaldsforbrændingsanlæg, jf. prisloftbekendtgørelsens § 5, stk. 3. Prisloftet gælder for det følgende kalenderår. Den 15. oktober 2015 udmeldte Energitilsynet et prisloft for 2016 på 75 kr./GJ, svarende til 270 kr. pr. MWh inkl. affaldsvarmeafgift.

I henhold til prisloftbekendtgørelsens § 3, stk. 1, kan affaldsforbrændingsanlæg maksimalt opkræve en varmepris, der svarer til den laveste af henholdsvis den omkostningsbestemte pris, substitutionsprisen eller prisloftet, jf. prisloftbekendtgørelsens § 3, stk. 1.

Klager er et affaldsforbrændingsanlæg, der sælger varme til Næstved Varmeværk A.m.b.a. (herefter Næstved Varmeværk), som videredistribuerer varmen til forbrugerne. Prisloftet har således betydning for den pris, klager kan opkræve for varmeleverancen til Næstved Varmeværk.

Klager ansøgte den 23. november 2015 Energistyrelsen om dispensation fra prisloftet, og ønskede prisloftet forhøjet til 92 kr./GJ, svarende til den budgetterede, omkostningsbestemte varmepris for 2016.

Energistyrelsen meddelte den 20. maj 2016 klager afslag på dispensation fra prisloftet for affaldsvarme for 2016.

Afslaget blev begrundet med, at der ikke var særlige forhold af hensyn til forsynings sikkerheden, som i det konkrete tilfælde talte for at give dispensation fra prisloftet, jf. § 4, stk. 5, i prisloftbekendtgørelsen.

Energistyrelsen har ved vurderingen navnlig lagt vægt på, at der i den konkrete sag ikke var grundlag for at antage,

- at klager på daværende tidspunkt ikke kunne få en tilstrækkelig mængde affald,
- at der ikke var en alternativ forsyningsmulighed, eller
- at anlægget er ved at omstille til andet brændsel, og på den baggrund i en periode har øgede omkostninger.

Energistyrelsen overvejede endvidere, om der var grundlag for at give dispensation efter § 8, stk. 5, i prisloftbekendtgørelsen om forlængelse af overgangsperioden. Det blev afvist med samme begrundelse som ovenfor.

14. juni 2017

J.nr. 1021-16-20

LHJ-EKN

Side 2 af 8

Energistyrelsens afgørelse vedlægges som bilag 1.

Klager indbragte herefter afgørelsen for Energiklagenævnet.

Klagers synspunkter og bemærkninger

Klager ønsker, at den påklagede afgørelse ændres, så klager opnår dispensation fra prisloftet, jf. § 4, stk. 5, eller § 8, stk. 5, i prisloftbekendtgørelsen.

Til støtte herfor har klager anført følgende synspunkter:

- De anlæg, der efter omkostningsfordelingen mellem varme og affald har højere varmeproduktionsomkostninger end prisloftet, kan kun overføre disse omkostninger til affaldssiden.
- Klagers brancheorganisation, Dansk Affaldsforening, er blevet opmærksom på, at en del omkostninger, som skulle indgå i beregningen af affaldsvarmepriisloftet, ikke er medregnet. Det betyder, at prisloftet er for lavt, og affaldskunderne kommer til at bære en for stor andel af regningen.
- Dansk Affaldsforening påpeger, at flere af de centrale kraftværker, der indgår i fastsættelsen af varmepriisloftet, har gennemført investeringer bl.a. til omstilling fra kul til biomassefyring, som er straksbetalt tidligere frem for at være finansieret som en kapitalandel af de løbende varmebetalinger.
- Foreningen påpeger ligeledes, at Energitilsynet ikke har taget højde for den faktiske brændsels sammensætning på de centrale kraftværker, der indgår i prisloftberegningen, idet tilbagerulningen af forsynings-sikkerhedsafgiften primo 2015 er indregnet, som om alt brændsel var kul. Afgiftsfri biomasse udgør imidlertid en ikke uvæsentlig del af de centrale kraftværkers brændselsforbrug i dag.
- Hvis de omkostninger, som Dansk Affaldsforening har peget på, var blevet indregnet, ville det betyde en stigning i prisloftet i størrelsesordenen 6-10 kr./GJ.
- Både Energitilsynet og Energistyrelsen har anerkendt, at der er et problem med beregningen af prisloftet, men mener, at der skal træffes en politisk afgørelse, for at man kan ændre beregningsgrundlaget. Energistyrelsen har i den forbindelse oplyst, at man ikke for nuværende har tid til at prioritere opgaven.

14. juni 2017

J.nr. 1021-16-20

LHJ-EKN

Side 3 af 8

- Klagers og andre selskabers retssikkerhed er anfægtet, ved at Energitilsynet ikke vil rette åbenlyse mangler, som man er blevet gjort bekendt med, i det beregningssystem, som fastlægger varmeprisloftet for affaldsvarme. Ligeledes er det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at Energistyrelsen som myndighed ikke gør det fornødne for at bringe beregningsgrundlaget i overensstemmelse med lovgivningen.

Næstved Varmeværks synspunkter og bemærkninger

Næstved Varmeværks advokat har følgende bemærkninger til sagen:

- Energitilsynets fastsættelse af prisloftet efter prisloftbekendtgørelsens § 4 er ikke en afgørelse i forvaltningsretlig forstand, hvorfor den ikke kan påklages til Energiklagenævnet.
- En afgørelse er en udtalelse, hvor myndigheden i forhold til en bestemt adressat ensidigt fastlægger, hvad der skal være ret i et konkret foreliggende tilfælde. Energitilsynets generelle fastsættelse af prisloftet opfylder ikke disse krav.
- I dag, hvor der kun fastsættes ét prisloft, og der ikke sker indplacering af de enkelte affaldsforbrændingsanlæg under 3 forskellige prislofter, benævner Energitilsynet ikke længere deres prisloftfastsættelser for afgørelser og giver ikke længere klagevejledning.
- Såfremt prisloftfastsættelsen må anses for at være en afgørelse, er klager ikke klageberettiget, idet klager ikke har en væsentlig og individuel interesse.
- Energiklagenævnet har på den baggrund ikke kompetence til at tage stilling til, om prisloftet er beregnet korrekt.
- Der er ikke hjemmel i prisloftbekendtgørelsen til at meddele klager dispensation, hvorfor Energistyrelsens afgørelse skal stadfæstes.
- Næstved Varmeværk henholder sig i øvrigt til de bemærkninger, de har fremsat under Energistyrelsens behandling af sagen.

14. juni 2017

J.nr. 1021-16-20

LHJ-EKN

Side 4 af 8

Energistyrelsens synspunkter og bemærkninger

Energistyrelsen henholder sig til afgørelsen, for så vidt angår vurderingen af, om der er særlige forhold af hensyn til forsyningssikkerheden, som taler for at hæve prisloftet.

Med hensyn til beregningsgrundlaget for prisloftet, er Energistyrelsen fortsat i dialog med Dansk Affaldsforening med henblik på at afklare, om foreningens

oplysninger evt. giver anledning til fremtidige ændringer i retsgrundlaget i forbindelse med Energitilsynets beregning af prisloftet.

På forespørgsel den 16. maj 2017 oplyser Energistyrelsen, at der endnu ikke foreligger en endelig afklaring herpå, men at der er udarbejdet et udkast til en ny prisloftsbekendtgørelse, som er sendt i høring, og som afhængig af forløbet forventes at træde i kraft for 2018. Der er dog ikke på nuværende tidspunkt et lovgrundlag, der kan føre til andet resultat end det i Energistyrelsens afgørelse af 20. maj 2016 anførte.

Energistyrelsen har herudover ingen bemærkninger til lovligheden af det udmeldte prisloft.

14. juni 2017
J.nr. 1021-16-20
LHJ-EKN

Retsgrundlag

Retsgrundlaget fremgår af bilag til denne afgørelse.

Side 5 af 8

Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

I henhold til § 4, stk. 5, i prisloftbekendtgørelsen kan Energistyrelsen hæve det af Energitilsynet udmeldte prisloft, såfremt særlige forhold af hensyn til forsyningssikkerheden taler for det. Der skal således være tale om en situation, hvor forsyningssikkerheden ellers er truet. Herved forstås, at der er risiko for, at et område ikke bliver forsynet med varme.

Energiklagenævnet er enig med Energistyrelsen i, at der i det konkrete tilfælde ikke foreligger sådanne særlige forhold af hensyn til forsyningssikkerheden, der taler for at give dispensation fra prisloftet.

Nævnet lægger i den forbindelse særligt vægt på, at det ikke er sandsynliggjort, at klager på nuværende tidspunkt ikke kan modtage en tilstrækkelig mængde affald, eller at klager er ved at omstille til andet brændsel og således har øgede omkostninger i en periode. Energiklagenævnet kan ligeledes tilslutte sig Energistyrelsens vurdering af, at det ikke sandsynliggjort, at området ikke vil kunne forsynes med varme fra en alternativ forsyningsmulighed, såfremt klager på grund af prisloftet ikke vil kunne levere tilstrækkelig varme.

Nævnet er på den baggrund enig i Energistyrelsens vurdering af, at prisloftet ikke indebærer en risiko for forsyningssikkerheden. Der er derfor ikke særlige forhold af hensyn til forsyningssikkerheden, der taler for at give dispensation fra prisloftet.

Energiklagenævnet stadfæster herefter Energistyrelsens afgørelse for så vidt angår afslag på dispensation efter § 4, stk. 5, i prisloftbekendtgørelsen.

I henhold til § 8, stk. 5, i prisloftbekendtgørelsen kan Energistyrelsen forlænge overgangsperioden, således at prisloftet først får virkning fra et senere tidspunkt. Det kan alene ske, såfremt særlige forhold af hensyn til forsyningssikkerheden taler for det. Med samme begrundelse som ovenfor er Energiklagenævnet enig i Energistyrelsens vurdering af, det ikke er sandsynliggjort, at der foreligger sådanne særlige forhold, der taler for at give dispensation fra prisloftet.

Energiklagenævnet stadfæster herefter også Energistyrelsens afgørelse for så vidt angår afslag på dispensation efter § 8, stk. 5, i prisloftbekendtgørelsen.

14. juni 2017

J.nr. 1021-16-20

LHJ-EKN

Energiklagenævnet har med denne afgørelse alene taget stilling til Energistyrelsens afgørelse om afslag på dispensation fra prisloftet for affaldsvarme for 2016. Energiklagenævnet har derimod ikke taget stilling til Energitilsynets udmelding af prisloftet for 2016, idet klager på forespørgsel alene har ønsket Energiklagenævnets stillingtagen til afslaget på dispensation.

Side 6 af 8

Energiklagenævnet bemærker dog, at Energistyrelsen har oplyst at være i dialog med Dansk Affaldsforening og Dansk Fjernvarme om grundlaget for beregningen af prisloftet. Samtidig bemærker Energiklagenævnet, at Energistyrelsen ligeledes oplyser, at der er udarbejdet et udkast til en ny prisloftsbekendtgørelse, som i øjeblikket er i høringsfasen, og som forventes at kunne få betydning ved fastsættelse af prisloft i fremtiden. Dette kan imidlertid ikke i den konkrete sag føre til et andet resultat.

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 Energistyrelsens afgørelse af 20. maj 2016.

Afgørelsen er truffet efter § 26, stk. 1, i lovbekendtgørelse nr. 523 af 22. maj 2017 af lov om varmeforsyning (herefter varmeforsyningsloven).

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

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Afgørelsen offentliggøres på Energiklagenævnets hjemmeside.

Søgsmål ved domstolene til prøvelse af afgørelser truffet af Energiklagenævnet efter § 26, stk. 1, i varmforsyningsloven, skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt pågældende, jf. § 26, stk. 4, i varmforsyningsloven.

På nævnets vegne



Bent Ole Gram Mortensen
Næstformand

14. juni 2017
J.nr. 1021-16-20
LHJ-EKN



/Line Holst Juhl
Fuldmægtig, cand.jur.

Side 7 af 8

Bilag 1

Uddrag af bekendtgørelse nr. 1213 af 17. december 2012 om fastsættelse af prislofter og maksimalpriser for fjernvarme fra affaldsforbrændingsanlæg:

[...]

§ 4. Prisloftet for levering af opvarmet vand produceret ved affaldsforbrænding fra et affaldsforbrændingsanlæg fastsættes af Energitilsynet til den vægtede gennemsnitspris for opvarmet vand produceret på de centrale kraft-varme-anlæg, jf. § 10, stk. 6, i lov om elforsyning inklusiv eventuelle senere afgiftsændringer.

14. juni 2017
J.nr. 1021-16-20
LHJ-EKN

...

Side 8 af 8

Stk. 5. Energistyrelsen kan hæve prisloftet, hvis særlige forhold af hensyn til forsynings sikkerheden taler for det.

...

§ 8. For leveringsaftaler, der er indgået før bekendtgørelsens ikrafttræden, får bekendtgørelsen virkning den 1. januar 2016, jf. dog stk. 2 og 5.

...

Stk. 5. Perioden efter stk. 1-3, inden for hvilken varmeafregningsprisen skal ned sættes til maksimalprisen efter § 3, kan af Energistyrelsen efter ansøgning forlænges, hvis særlige forhold af hensyn til forsynings sikkerheden taler for det.

...[...]