



25. juni 2020
J.nr. 19/06168
CASK

Afgørelse om stedligt omkostningstilsyn hos Næstved Fjernvarme a.m.b.a.

RESUMÉ

Forsyningstilsynet har den 29. maj 2019 gennemført et stedligt tilsyn hos Næstved Fjernvarme a.m.b.a. vedrørende virksomhedens omkostninger til realisering af energibesparelser i 2017 i henhold til § 34, stk. 1, i energisparebekendtgørelsen.

Det gennemførte tilsyn er en del af Forsyningstilsynets stikprøvekontrol i forbindelse med tilsynet med net- og distributionsvirksomheders omkostninger til realisering af energibesparelser for kontrolåret 2017. Formålet med tilsynet var at afstemme de indberettede energispareomkostninger med virksomhedens registreringer og gennemføre en stikprøveundersøgelse af, om omkostningerne var opgjort korrekt og er dækningsberettigede.

Forsyningstilsynet påtaler, at Næstved Fjernvarme a.m.b.a. ikke har tilrettelagt sin regnskabsførelse for 2017, så administrationsomkostninger forbundet med energibesparelser er opgjort særskilt i overensstemmelse med § 18, stk. 5, jf. § 18, stk. 2 og 3, samt § 26, stk. 3, i energisparebekendtgørelsen.

Forsyningstilsynet påtaler desuden, at Næstved Fjernvarme a.m.b.a. ikke i tilstrækkeligt omfang har tilrettelagt sin regnskabsførelse med henblik på at opfylde kravet i § 26, stk. 4, nr. 1, litra b, jf. § 18, stk. 3, i energisparebekendtgørelsen, idet fjernvarmeselskabet ikke har indberettet et energisparebidrag på 7.000 kr. og et gebyr på 19.896,12 kr. som omkostninger til administration.

Forsyningstilsynet påbyder endelig Næstved Fjernvarme a.m.b.a. at ændre sin regnskabsførelse, så fjernvarmeselskabet opgør sine omkostninger til realisering af energibesparelser som de faktisk afholdte omkostninger i overensstemmelse med § 19, stk. 1, i energisparebekendtgørelsen.

Denne afgørelse vil blive offentliggjort på Forsyningstilsynets hjemmeside www.forsyningstilsynet.dk, idet Forsyningstilsynet finder, at der ikke er hensyn, der er til hinder herfor.

FORSYNINGSTILSYNET
Torvegade 10
3300 Frederiksværk

Tlf. 4171 5400
post@forsyningstilsynet.dk
www.forsyningstilsynet.dk

AFGØRELSE

Forsyningstilsynet påtaler, at Næstved Fjernvarme a.m.b.a. ikke har tilrettelagt sin regnskabsførelse for 2017, så administrationsomkostninger forbundet med energibesparelser er opgjort særskilt i overensstemmelse med § 18, stk. 5, jf. § 18, stk. 2 og 3, samt § 26, stk. 3, jf. § 34, stk. 1, i energisparebekendtgørelsen.

Forsyningstilsynet påtaler desuden, at Næstved Fjernvarme a.m.b.a. ikke i tilstrækkeligt omfang har tilrettelagt sin regnskabsførelse med henblik på at opfylde kravet i § 26, stk. 4, nr. 1, litra b, jf. § 18, stk. 3, i energisparebekendtgørelsen, idet fjernvarmeselskabet ikke har indberettet et energisparebidrag på 7.000 kr. og et gebyr på 19.896,12 kr. som omkostninger til administration, jf. § 34, stk. 1, i energisparebekendtgørelsen.

Forsyningstilsynet påbyder endelig Næstved Fjernvarme a.m.b.a. i medfør af § 35, stk. 1, i energisparebekendtgørelsen at ændre sin regnskabsførelse, så fjernvarmeselskabet opgør sine omkostninger til realisering af energibesparelser som de faktisk afholdte omkostninger i overensstemmelse med § 19, stk. 1, i energisparebekendtgørelsen.

Sagens baggrund og begrundelsen for Forsyningstilsynets afgørelse fremgår nedenfor.

SAGSFREMSTILLING

Forsyningstilsynet gennemførte den 29. maj 2019 et stedligt tilsyn hos Næstved Fjernvarme a.m.b.a. vedrørende virksomhedens omkostninger til realisering af energibesparelser for 2017 i henhold til § 34, stk. 1, i energisparebekendtgørelsen.

Det gennemførte tilsyn er en del af Forsyningstilsynets stikprøvekontrol i forbindelse med tilsynet med net- og distributionsvirksomheders omkostninger til realisering af energibesparelser for kontrolåret 2017. Formålet med tilsynet var at afstemme de indberettede energispareomkostninger til virksomhedens registreringer og at gennemføre en stikprøveundersøgelse af, om omkostningerne var dækningsberettigede og opgjort korrekt.

Næstved Fjernvarme a.m.b.a. havde via samarbejdsorganet indberettet følgende omkostninger for 2017 til Forsyningstilsynet:

Omkostninger til realisering af energibesparelser, jf. § 18, stk. 2,	2.091.900 kr.
Omkostninger til administration, jf. § 18, stk. 3,	293.217 kr.
Indtægter ifm. realisering af energibesparelser, jf. § 20	0 kr.
Nettoomkostninger	2.385.117 kr.

Forsyningstilsynet modtog forud for besøget en række oplysninger og gennemgik før og under besøget virksomhedens organisation, forretningsgange, opgørelse og indrapportering af energispareomkostninger og regnskabsmæssige registreringer i 2017. Desuden blev relevante oplysninger vedrørende omkostningerne i auditorens og kvalitetskontrollantens seneste rapport og i årsregnskab og revisionsprotokollat for 2017 gennemgået.

Forsyningstilsynet konstaterede, at Næstved Fjernvarme a.m.b.a. havde indgået en rammeaftale med SEAS-NVE Strømmen A/S om levering af fjernvarmeselskabets årlige mængder af realiserede energibesparelser.

Næstved Fjernvarme a.m.b.a. havde indberettet 2.091.900 kr. som omkostninger til realisering af energibesparelser. Det indberettede beløb omfattede en udgift på 6.050 kr. til kampagner samt en alternativomkostning på 85.850 kr.

Det resterende beløb, 2.000.000 kr., udgjorde a conto betalinger ifølge faktura af 16. maj, 7. og 28 juli, 30. august, 29. september, 26. oktober, 29. november og 29. december 2017 i henhold til rammeaftalen indgået med SEAS-NVE Strømmen A/S. I faktura af 11. januar 2018 fremsendte SEAS-NVE Strømmen A/S en slutopgørelse til Næstved Fjernvarme a.m.b.a., hvoraf fremgår, at den faktiske pris fjernvarmeselskabets køb af energibesparelser udgjorde 2.068.800 kr. Købesummen blev efterreguleret i faktura af 2. maj 2019 med 12.942,93 kr., hvorefter den endelige pris for fjernvarmeselskabets køb af energibesparelser fra SEAS-NVE Strømmen A/S udgjorde 2.081.742,93 kr. De opkrævede beløb i fakturaerne var ikke opdelt i omkostninger til realisering af energibesparelser og omkostninger til administration.

Forsyningstilsynet konstaterede desuden, at de indberettede omkostninger til administration på 293.217 kr. alene bestod af Næstved Fjernvarme a.m.b.a.'s lønomkostninger til administration. Fjernvarmeselskabets betaling af et gebyr på 19.896,12 kr. til Energistyrelsen og et energisparebidrag på 7.000 kr. til Dansk Fjernvarme blev ikke indberettet som omkostninger til administration.

Forsyningstilsynet gennemgik endelig en stikprøve på 10 af de indberettede energispareprojekter. Gennemgangen, af om projekternes omkostningselementer er en del af nettoomkostningerne i henhold til § 18 i energisparebekendtgørelsen, gav ikke anledning til yderligere bemærkninger.

Forsyningstilsynet stillede i mail af 15. august 2019 uddybende spørgsmål til de indberettede oplysninger, som Næstved Fjernvarme a.m.b.a. besvarede i mail af 3. oktober 2019 og telefonisk den 10. oktober 2019.

SAGENS PARTER

Sagens part er Næstved Fjernvarme a.m.b.a., cvr.nr. 6999 5713.

HØRING

Forsyningstilsynets udkast til afgørelse er sendt i partshøring hos Næstved Fjernvarme a.m.b.a. fra den 26. november til den 10. december 2019.

I høringsvar af 17. december 2019 har Næstved Fjernvarme a.m.b.a. indledningsvist anført, at afgørelsen er truffet i henhold til bekendtgørelse nr. 840 af 28. juni 2017 ("energisparebekendtgørelsen"), som trådte i kraft den 30. juni 2017 og var gældende til den 1. januar 2018, jf. § 40 i bekendtgørelse nr. 1622 af 18. december 2017. Det fremgår af energisparebekendtgørelsens § 41, at realiserede energibesparelser og af-

holdte omkostninger og indtægter behandles efter de hidtil gældende regler. Retsgrundlaget for afgørelsen er derfor tillige bekendtgørelse nr. 830 af 27. juni 2016 om energispareydelse i net- og distributionsvirksomheder ("2016-energisparebekendtgørelsen").

Fjernvarmeselskabet har samtidig anført, at Forsyningstilsynets kompetence alene gælder for net- og distributionsvirksomhedernes omkostninger afholdt og indtægter modtaget efter den 30. juni 2017, jf. § 41, stk. 3, i energisparebekendtgørelsen. Det er derfor fjernvarmeselskabets opfattelse, at Forsyningstilsynets afgørelse er delvist uhjemlet. Afgørelsen har desuden ikke umiddelbart retsvirkning for tidligere år, som er reguleret af tidligere bekendtgørelser, hvorfor der ikke er grundlag for at oversende afgørelsen til Energistyrelsen.

Det er desuden Næstved Fjernvarme a.m.b.a.'s opfattelse, at et krav om særskilt opgørelse af eksterne aktørers administrationsomkostninger ikke har hjemmel i energisparebekendtgørelsens ordlyd. Omkostningerne til SEAS-NVE Strømmen A/S er omfattet af energisparebekendtgørelsens § 18, stk. 2, nr. 1, der omfatter omkostninger til indgåelse af aftaler med aktører vedrørende udførelse af energispareaktiviteter. Bestemmelsen i § 18, stk. 3, omfatter efter ordlyden ikke administrationsomkostninger, som eksterne aktører har i forbindelse med aftaler med aktører vedrørende udførelse af energispareaktiviteter efter stk. 1, nr. 1.

Indsættelsen af 2. pkt. i § 18, stk. 5 (nu § 17, stk. 5), hvorefter kravet om fordeling af omkostninger til realisering af energibesparelser og administration ikke gælder for regnskabsføringen af bogførte omkostninger i henhold til rammeaftaler, som net- og distributionsvirksomheden med en aktør, herunder de aftaler som aktøren indgår med andre aktører med henblik på opfyldelse af rammeaftalen, ophævede ikke et krav om særskilt opgørelse af administrationsomkostninger, men var blot en præcisering af, at et sådant krav ikke gjaldt. Kravet om særskilt opgørelse af eksterne aktørers administrationsomkostninger gjaldt dermed heller ikke for den periode i 2017, som Forsyningstilsynets afgørelse vedrører. Fjernvarmeselskabet henviser i den forbindelse til s. 15 i Forsyningstilsynets omkostningsstatistik for 2017, hvoraf fremgår, at "*virksomhederne opgør administrationsomkostningerne i egen virksomhed, mens administrationsomkostninger afholdt af eksterne aktører ikke opgøres eller kun delvis*".

Næstved Fjernvarme a.m.b.a. anmoder endvidere Forsyningstilsynet om en begrundelse for Forsyningstilsynets vurdering af, at en a conto betaling ikke er en faktisk afholdt omkostning i overensstemmelse med § 19, stk. 1, i energisparebekendtgørelsen.

Næstved Fjernvarme a.m.b.a. er uenig i Forsyningstilsynets fortolkning af energisparebekendtgørelsens § 19, idet den mest nærliggende forståelse af bestemmelserne i energisparebekendtgørelsen er, at der i regnskabet medtages de omkostninger til energibesparelser, der faktisk er afholdt i løbet af det pågældende år.

At omkostningerne er faktisk afholdt må efter en almindelig sproglig forståelse forstås således, at der skal være erlagt en betaling. A conto betalinger udgør – på lige fod med endeligt opgjort betalinger – der faktisk er foretaget – og dermed en omkostning, der faktisk er afholdt. Den eneste forskel er, at der for a conto betalinger kan ske en efterregulering af beløbet senere. Dette ændrer ikke på, at a conto betalinger faktisk er

afholdt i løbet af et regnskabsår. Derudover giver energisparbekendtgørelsens § 26, stk. 7, mulighed for, at der kan ske efterfølgende korrektion af oplysninger i regnskaber, herunder i forhold til omkostninger. Det er således også muligt at foretage en korrektion, hvis a conto-betalingerne skal efterreguleres. Det ville i øvrigt i forhold til Energistyrelsens statistik og kontrol efter bestemmelserne i energisparbekendtgørelsens §§ 30-32 være uhensigtsmæssigt, hvis a conto betalinger ikke blev inddraget i det år, de blev afholdt, og hvor energibesparelserne er realiseret, men først ved endelig afregning.

A conto-betalinger udgør derfor "faktisk afholdte omkostninger" i overensstemmelse med energisparebekendtgørelsens § 19, stk. 1, hvorfor Forsyningstilsynet ikke har hjemmel til at udstede et påbud til fjernvarmeselskabet eller til at træffe afgørelse om, at omkostningerne ikke kan indgå i fjernvarmeselskabets nettoomkostninger.

Næstved Fjernvarme a.m.b.a. har i mails af 26. maj 2020 fremsendt supplerende oplysninger og bilag til sagen.

RETSGRUNDLAG

Forsyningstilsynet fører tilsyn med varmedistributionsvirksomheders realisering af energibesparelser efter lov om varmforsyning¹ og energisparebekendtgørelsen².

§ 41, stk. 1 og 3, i bekendtgørelse nr. 864 af 26. august 2019 om energispareydelse i net- og distributionsvirksomheder, indeholder følgende overgangsbestemmelser vedrørende tilsynet med omkostninger og indtægter til realisering af energibesparelser:

§ 41. Realiserede energibesparelser og afholdte omkostninger og indtægter behandles efter hidtil gældende regler. [...]

Stk. 3. Forsyningstilsynet træffer afgørelse i verserende sager i Forsyningstilsynet efter de hidtil gældende regler i bekendtgørelse nr. 717 af 8. juli 2019. Dog finder bilag 3, jf. § 10, stk. 3, § 17, stk. 5, § 19, stk. 3, og § 34, stk. 3, anvendelse på net- og distributionsvirksomheders indberetninger for året 2018, selvom disse indberetninger er foretaget forud for denne bekendtgørelses ikrafttræden.

§ 34, stk. 1, i energisparebekendtgørelsen, der vedrører Forsyningstilsynets tilsyn, er sålydende:

§ 34. Energistilsynet [Forsyningstilsynet] foretager kontrol af, hvorvidt net- og distributionsvirksomhedernes opgørelser af omkostninger er i overensstemmelse med §§ 18-20, § 21, stk. 2, § 26, stk. 3-7 og § 27.

Forsyningstilsynet kan give påbud til en net- eller distributionsvirksomhed om, at virksomheden skal gennemføre nærmere angivne ændringer i sin regnskabsførelse i medfør af § 35, stk. 1, i energisparebekendtgørelsen. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

¹ Bekendtgørelse nr. 64 af 21. januar 2019 af lov om varmforsyning.

² Bekendtgørelse nr. 840 af 28. juni 2017 om energispareydelse i net- og distributionsvirksomheder, jf. § 41 i bekendtgørelse nr. 864 af 26. august 2019.

§ 35. *Energitilsynet [Forsyningstilsynet] kan give påbud til en net- og distributionsvirksomhed om, at virksomheden skal gennemføre nærmere angivne ændringer i sin regnskabsførelse, hvis virksomheden overtræder bestemmelserne i § 17, § 18, stk. 5, § 21, stk. 2, sidste pkt., § 25, § 26, stk. 3-4, og § 27. Energitilsynet [Forsyningstilsynet] fører tilsyn med efterlevelsen af påbud efter 1. pkt.*

§ 18, stk. 1-3, i energisparebekendtgørelsen, der indeholder en liste over de omkostninger til realisering af energibesparelser, der kan indregnes i virksomhedernes tariffer, er sålydende:

§ 18. *I beregningen af nettoomkostninger indgår omkostninger omfattet af stk. 2-4.*

Stk. 2. Omkostninger til følgende aktiviteter indgår i beregningen efter stk. 1, som omkostninger til energibesparelser:

- 1) Indgåelse af aftaler med aktører vedrørende udførelse af energispareaktiviteter.*
- 2) Kampagner, information og rådgivning i forbindelse med en specifik indsats.*
- 3) Tilskud til slutkunder.*
- 4) Køb af ret til at lade en energibesparelse indgå i en net- eller distributionsvirksomheds opgørelse i forbindelse med en indberetning efter § 7, stk. 4, til Energistyrelsen.*
- 5) Interne projekter hos en net- eller distributionsvirksomhed.*
- 6) Energibesparelser i eget net.*
- 7) Kollektive solvarmeanlæg i forbindelse med fjernvarmeforsyning, som er godkendte og projekterede senest 30. juni 2018 til idriftsættelse senest 30. juni 2019.*
- 8) Etablering af nye el- og gasdrevne varmepumper til fjernvarmeproduktion fra 1. januar 2017, jf. dog stk. 5.*
- 9) Omkostninger til vederlag til midlertidigt og fastansatte lønmodtagere, til vikarbureauer og anden betaling for arbejdskraft vedrørende aktiviteter, der er omtalt i nr. 1-8.*

Stk. 3. Følgende administrationsomkostninger indgår i beregningen efter stk. 1:

- 1) Omkostninger til varetagelse af ledelsesmæssige opgaver til udmøntning af energispareindsatsen.*
- 2) Omkostninger til opgørelse og indberetning af energibesparelser og omkostninger.*
- 3) Omkostninger til intern kvalitetssikring af energibesparelser.*
- 4) Omkostninger til intern og ekstern audit og kvalitetskontrol.*
- 5) Omkostninger til deltagelse i myndighedernes stikprøvekontroller og tilsynsaktiviteter.*
- 6) Omkostninger til generelle kampagner og generel informationsindsats knyttet til virksomhedens energispareindsats.*
- 7) Omkostninger til medarbejderes deltagelse i kurser, forudsat, at den pågældende medarbejder direkte varetager mindst en af de aktiviteter, der er omtalt i nr. 1-6 eller stk. 2.*
- 8) Omkostninger til ekstern sagkyndig bistand ved opgørelse af energibesparelser.*
- 9) Omkostninger i medfør af § 12, stk. 4, til samarbejdsorganet, der vedrører energispareaktiviteter eller administrationen heraf.*
- 10) Omkostninger til gebyrer efter kapitel 7.*
- 11) Omkostninger til vederlag til midlertidigt og fastansatte lønmodtagere, til vikarbureauer og anden betaling for arbejdskraft vedrørende aktiviteter, der er omtalt i nr. 1-10.*

12) Omkostninger til overhead ud over vederlaget og anden betaling for arbejdskraft omfattet af nr. 11 eller af stk. 2, nr. 9, herunder omkostninger til lokaler, kontorudstyr, IT, stabsfunktioner m.v.

Om den økonomiske regulering og regnskabsføring i varmedistributionsvirksomheder fremgår følgende i § 18, stk. 5, i energisparebekendtgørelsen:

§ 18. ...

Stk. 5. Regnskabsføringen i net- og distributionsvirksomheder skal muliggøre dokumentation af fordelingen af omkostninger efter henholdsvis stk. 2 og 3.

§ 18, stk. 5, blev ændret ved bekendtgørelse nr. 717 af 8. juli 2019 om energispareydelser i net- og distributionsvirksomheder, der trådte i kraft den 15. juli 2019. Bestemmelsen, der nu fremgår af bekendtgørelsens § 17, stk. 5, er sålydende:

Stk. 5. Regnskabsføringen i net- og distributionsvirksomheder skal muliggøre dokumentation af fordelingen af omkostninger efter henholdsvis stk. 2 og 3. Dette gælder dog ikke for regnskabsføringen af bogførte omkostninger i henhold til rammeaftaler indgået mellem net- og distributionsvirksomheden og en aktør, herunder de aftaler som aktøren indgår med andre aktører med henblik på opfyldelse af rammeaftalen, for den del, der vedrører leverance af energibesparelser.

Om den økonomiske regulering og regnskabsføring i varmedistributionsvirksomheder fremgår desuden følgende i § 26, stk. 1-4, i energisparebekendtgørelsen:

§ 26. *Varmedistributionsvirksomhedernes omkostninger til realisering af energibesparelser omfattet af §§ 18-19 og indtægter omfattet af § 20 indregnes i tariffene i overensstemmelse med bestemmelserne i varmforsyningsloven.*

Stk. 2. I anmeldelse af pris, budgetter og priseftersvisning kan varmforsyningsvirksomhedernes omkostninger og indtægter efter stk. 1 således anføres efter de almindelige regler i lov om varmforsyning kapitel 4, dvs. fordelt på nødvendige udgifter til bl.a. energi, lønninger og andre driftsomkostninger, efterforskning, administration og salg, finansieringsudgifter ved fremmedkapital og underskud fra tidligere perioder opstået i forbindelse med etablering og væsentlig udbygning af forsyningssystemerne og driftsmæssige afskrivninger, hvorved alle de tilknyttede regler finder anvendelse, herunder også afskrivningsbekendtgørelsens regler om udskydelse af dækning for anlægsomkostninger.

Stk. 3. Varmedistributionsvirksomheder skal tilrette regnskabsførelsen, så den muliggør dokumentation af fordelingen af omkostninger og indtægter omfattet af §§ 18-20 på kalenderår, uanset om virksomheden har kalenderåret som regnskabsår.

Stk. 4. Samarbejdsorganets rapport efter § 12, stk. 3, nr. 1, skal for hver af de omfattede virksomheder indeholde oplysninger om:

- 1) *Det samlede beløb for årets afholdte omkostninger, jf. § 19, og indtægter forbundet med realisering af energibesparelser omfattet af kapitel 3, fordelt på*
 - a) *omkostninger til realisering af energibesparelser omfattet af § 18, stk. 2,*
 - b) *omkostninger til administration, jf. § 18, stk. 3,*
 - c) *omkostninger omfattet af § 18, stk. 4, og*
 - d) *indtægter, jf. § 20.*

- 2) Hvorvidt de indberettede besparelser for året, jf. § 7, stk. 6, alene og fuldt ud er realiseret ved omkostningerne og indtægterne omfattet af nr. 1. Hvis dette ikke er tilfældet, oplyses om det samlede beløb for omkostninger, jf. § 19, til årets indberettede energibesparelser, og indtægter fordelt på
- a) omkostninger afholdt i året til realisering af energibesparelser, § 18, jf. stk. 2, som er forbundet med de indberettede besparelser i året,
 - b) omkostninger afholdt i tidligere år til realisering af energibesparelser, § 18, jf. stk. 2, som er forbundet med de indberettede besparelser i året,
 - c) omkostninger afholdt i året til administration, jf. § 18, stk. 3,
 - d) omkostninger afholdt i året, som er omfattet af § 18, stk. 4, og
 - e) indtægter i året, jf. § 20.
- 3) Eventuelle omkostninger, der i tidligere år har været indberettet som omfattet af nr. 1, litra a eller b, men som i årets løb er blevet omfattet af § 18, stk. 4.

Beregning af net- og distributionsvirksomhedernes nettoomkostninger fremgår af energisparebekendtgørelsens § 18, stk. 6, der har følgende ordlyd:

Stk. 6. Nettoomkostningerne svarer til summen af de af net- og distributionsvirksomhedens omkostninger, der er angivet i stk. 2-4 og opgjort efter § 19 fratrukket summen af de af net- og distributionsvirksomhedens indtægter, der er angivet i § 20. Dokumentation af omkostninger og indtægter sker efter reglerne i § 22 eller § 26.

Det fremgår af energisparebekendtgørelsens § 19, hvordan omkostningerne til realisering af energibesparelser skal opgøres. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

§ 19. Omkostninger til realisering af energibesparelser omfattet af kapitel 3 opgøres som de faktisk afholdte omkostninger, jf. dog stk. 2 og § 9, stk. 1, nr. 3, 4. pkt.

Stk. 2. Kan de faktiske omkostninger ved gennemførelse af energispareaktiviteter i form af etablering af kollektive solvarmeanlæg, jf. § 3, stk. 2, nr. 6, eller ved etablering af el- og gasdrevne varmepumper til fjernvarmeproduktion, jf. § 3, stk. 2, nr. 7, ikke opgøres, fastsættes omkostningerne per sparet kWh som forrige års gennemsnitlige omkostninger pr. kWh for alle aftaleparter, som opgjort af Energistyrelsen.

FORSYNINGSTILSYNETS BEGRUNDELSE FOR AFGØRELSEN

Denne sag drejer sig om, hvorvidt de af Næstved Fjernvarme a.m.b.a. indberettede energispareomkostninger for 2017 er opgjort korrekt og er dækningsberettigede.

Afgørelsen er truffet i medfør af § 34, stk. 1, og § 35, stk. 1, i energisparebekendtgørelsen.

I høringsvar af 17. december 2019 har Næstved Fjernvarme a.m.b.a. anført, at afgørelsen er truffet i henhold til bekendtgørelse nr. 840 af 28. juni 2017 ("energisparebekendtgørelsen"), som trådte i kraft den 30. juni 2017. Retsgrundlaget for afgørelsen er dog tillige bekendtgørelse nr. 830 af 27. juni 2016, idet realiserede energibesparelser og afholdte omkostninger og indtægter behandles efter de hidtil gældende regler, jf. § 41 i energisparebekendtgørelsen.

Fjernvarmeselskabet har desuden anført, at Forsyningstilsynet alene har kompetence til at føre tilsyn med en net- og distributionsvirksomheders omkostninger afholdt og indtægter modtaget efter den 30. juni 2017, jf. § 41, stk. 3, i energisparebekendtgørelsen.

Henset til, at Forsyningstilsynets omkostningstilsyn er foretaget med hjemmel i § 34, som Forsyningstilsynet ikke havde hjemmel til at foretage for perioden før den 1. juli 2017, er afgørelsen efter fjernvarmeselskabets opfattelse delvist uhjemlet og har ikke retsvirkning for tidligere år, som var reguleret af tidligere bekendtgørelse.

For så vidt angår regelgrundlaget er forhold, der er omfattet af tidligere gældende bekendtgørelse nr. 830 af 27. juni 2016, der med § 40, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 840 af 28. juni 2017 blev ophævet den 30. juni 2017. Dette følger af § 41, stk. 1, 1. pkt., i bekendtgørelse nr. 840 af 28. juni 2017, idet bestemmelsen angiver, at realiserede energibesparelser og afholdte omkostninger og indtægter behandles efter de hidtil gældende regler. Dette er angivet udtrykkeligt i det afgørelsesudkast, der blev sendt parts-høring. Det skyldes navnlig, at det ikke kan udelukkes, at der indgår energibesparelser, der er realiseret forudgående.

I forhold til fjernvarmeselskabets bemærkninger om kompetence skal Forsyningstilsynet generelt bemærke, at samarbejdet om sager mellem myndighederne bl.a. som følge af Statsrevisorernes kritik af den manglende koordinering mellem myndighederne på energispareområdet, er formaliseret i en samarbejdsaftale mellem Forsyningstilsynet og Energistyrelsen. Efter denne aftale yder Forsyningstilsynet bistand til sagsforberedelsen i sager, hvori der måtte være konkret dokumentation for, at en given faktisk afholdt omkostning eller indtægt, som er omfattet af perioden før den 1. juli 2017 med henblik på forelæggelse for og afgørelse af Energistyrelsen, dvs. faktisk afholdte omkostninger og indtægter i perioden fra den 1. januar 2017 til og med den 30. juni 2017.

I den foreliggende sag har Forsyningstilsynet ikke kunnet konstatere sådanne konkrete bevismæssige holdepunkter for, at der under sagens behandling er behandlet faktisk afholdte omkostninger eller indtægter, som er omfattet af perioden 1. januar-30. juni 2017. I den forbindelse bemærkes, at fjernvarmeselskabet heller ikke i sit svar har fremsendt materiale, der kan danne grundlag for en ændret bevisbedømmelse, således at en given omkostning eller indtægt kan stedsfæstes til perioden fra den 1. januar til og med den 30. juni 2017. Om aconto-betalinger se ovenfor.

Forsyningstilsynet er således uenig med fjernvarmeselskabet i, at nærværende afgørelse ikke er hjemlet, eller at Forsyningstilsynet ikke har kompetence til at tage stilling til de faktiske nettoomkostninger til realisering af energibesparelser for året, som notorisk blev opgjort i slutopgørelse af 11. januar 2018 og efterreguleret i faktura af 2. maj 2019.

Særskilt opgørelse af administrationsomkostninger

Forsyningstilsynet har i forbindelse med det gennemførte tilsyn konstateret, at de indberettede omkostninger til administration på 293.217 kr. udgør fjernvarmeselskabets egne lønomkostninger til administration. Samtidig udgør de indberettede omkostninger til realisering af energibesparelser på 2.091.900 kr. hovedsageligt betaling til SEAS-NVE Strømmen A/S for levering af fjernvarmeselskabets årlige mængder realiserede

energibesparelser. Det er derfor Forsyningstilsynets vurdering, at posten "omkostninger til realisering af energibesparelser" indeholder handelsselskabets omkostninger til både realisering af energibesparelser og omkostninger til administration.

Det følger af § 18, stk. 5, jf. stk. 2 og 3, og § 26, stk. 3, i energisparebekendtgørelsen, at regnskabsførelsen i varmedistributionsvirksomheder skal muliggøre dokumentation af fordelingen af omkostninger på henholdsvis realisering af energibesparelser og administration.

For så vidt angår omkostninger til eksterne aktører, herunder håndværkere, rådgivere og koncernforbundne virksomheder, skal disse omkostninger ligeledes opdeles mellem realisering af energibesparelser og administration. Virksomheder kan indhente dokumentation for eksterne aktørers administrationsomkostninger til gennemførelse af energibesparelse, fx ved at sikre, at det fremgår af fakturaen, afregning eller i bilaget.

De omkostninger, som udgør administrationsomkostninger, fremgår af § 18, stk. 3, i energisparebekendtgørelsen.

Næstved Fjernvarme a.m.b.a. har anført, at et krav om særskilt opgørelse af eksterne aktørers administrationsomkostninger ikke har hjemmel i energisparebekendtgørelsens ordlyd. Omkostningerne til SEAS-NVE Strømmen A/S er efter fjernvarmeselskabets opfattelse omfattet af energisparebekendtgørelsens § 18, stk. 2, nr. 1, der omfatter omkostninger til indgåelse af aftaler med aktører vedrørende udførelse af energispareaktiviteter. Bestemmelsen i § 18, stk. 3, omfatter efter ordlyden ikke administrationsomkostninger, som eksterne aktører har i forbindelse med aftaler med aktører vedrørende udførelse af energispareaktiviteter efter stk. 1, nr. 1.

Fjernvarmeselskabets anfører videre, at indsættelsen af 2. pkt. i § 18, stk. 5 (nu § 17, stk. 5), hvorefter kravet om deling af omkostninger til realisering af energibesparelser og administration ikke gælder for regnskabsføringen af bogførte omkostninger i henhold til rammeaftaler, som net- og distributionsvirksomheden med en aktør, herunder de aftaler som aktøren indgår med andre aktører med henblik på opfyldelse af rammeaftalen, ophævede ikke et krav om særskilt opgørelse af administrationsomkostninger, men var blot en præcisering af, at et sådant krav ikke gjaldt. Kravet om særskilt opgørelse af eksterne aktørers administrationsomkostninger gjaldt dermed heller ikke for den periode i 2017, som Forsyningstilsynets afgørelse vedrører.

Fjernvarmeselskabet henviser i den forbindelse til s. 15 i Forsyningstilsynets omkostningsstatistik for 2017, hvoraf fremgår, at "*virksomhederne opgør administrationsomkostningerne i egen virksomhed, mens administrationsomkostninger afholdt af eksterne aktører ikke opgøres eller kun delvis*". Dette er ikke afskrift af bestemmelserne eller praksis på området, men en konstatering af, hvad virksomhederne rent faktisk gør, hvilket blot bekræfter den manglende opdeling af administrationsomkostninger i henhold til § 18, stk. 3, i energisparebekendtgørelsen.

Forsyningstilsynet bemærker indledningsvis, at det følger af § 18, stk. 2, nr. 1, i energisparebekendtgørelsen, at omkostninger til indgåelse af aftaler med aktører vedrørende udførelse af energispareaktiviteter indgår i beregningen af nettoomkostninger som om-

kostninger til energibesparelser. Det er derfor Forsyningstilsynets vurdering, at sådanne omkostninger er omkostninger til advokatbistand eller andre til f.eks. gennemførelse af udbud eller indgåelse af selve aftalen med en aktør. Net- eller distributionsvirksomheden skal fordele den efterfølgende betaling for aktørens ydelser efter § 18, stk. 2 og 3, jf. stk. 5 (nu § 17, stk. 2 og 3, jf. stk. 5).

Forsyningstilsynets bemærker desuden, at kravet om særskilt opgørelse af administrationsomkostninger i bekendtgørelsens § 18, stk. 5 (nu § 17, stk. 5), er ophævet for rammeaftalers vedkommende for årene 2018 og frem ved bekendtgørelse nr. 717 af 8. juli 2019. Kravet gælder dog for net- og varmedistributionsvirksomheders indberetning indtil 2017. Det er Forsyningstilsynets vurdering, at tilføjelsen af 2. pkt. i stk. 5, hvorefter kravet om særskilt opgørelse ikke gælder for bogførte omkostninger i henhold til rammeaftaler indgået mellem net- og distributionsvirksomheden og en aktør, herunder de aftaler, som aktøren indgår med andre aktører med henblik på opfyldelse af rammeaftalen, er en ændring af den retstilstand, der gjaldt til og med 2017, og ikke en præcisering heraf.

Opgørelse og indberetning af omkostninger til administration skal derfor af serviceselskabet opgøres efter bekendtgørelsens regler.

Som anført af Næstved Fjernvarme a.m.b.a. har Forsyningstilsynet anført bl.a. følgende i omkostningsstatistikken for 2017 i relation til den store variation imellem brancherne fsva. opgørelsen af andelen af omkostninger til administration:

"Andelen til administrationsomkostninger er påvirket af, hvordan energispareforpligtelsen varetages. Virksomhederne opgør administrationsomkostningerne i egen virksomhed, mens administrationsomkostning afholdt af eksterne aktører ikke opgøres eller kun delvis. Eftersom virksomhederne ikke opgør administrationsomkostningerne i alle led bliver administrationsomkostningerne svært sammenlignelige."

Det forhold, at Forsyningstilsynet har indsat en bemærkning om, hvilken betydning virksomhedernes uensartede varetagelse af energispareforpligtelsen har for opgørelsen af andelen af omkostninger til administration i de respektive brancher, kan efter Forsyningstilsynets vurdering ikke føre til, at der ikke var et krav om særskilt om opgørelse af disse omkostninger i 2017.

Det er derfor Forsyningstilsynets vurdering, at kravet om særskilt opgørelse af administrationsomkostninger gjaldt for Næstved Fjernvarme a.m.b.a.'s indberetning for kontrolåret 2017.

Der foreligger ikke dokumentation for, hvordan udgiften til SEAS-NVE Strømmen A/S fordeles sig på omkostninger til henholdsvis realisering af energibesparelser og administration.

På den baggrund påtaler Forsyningstilsynet, at Næstved Fjernvarme a.m.b.a. ikke har tilrettelagt sin regnskabsførelse for 2017, så administrationsomkostninger forbundet med energibesparelser er opgjort særskilt i overensstemmelse med § 18, stk. 5, jf. § 18, stk. 2 og 3, samt § 26, stk. 3, jf. § 34, stk. 1, i energisparebekendtgørelsen.

Mangelfuld indberetning af omkostninger til administration

Det følger af § 26, stk. 4, nr. 1, i energisparebekendtgørelsen, at det samlede beløb for årets afholdte omkostninger og indtægter forbundet med realisering af energibesparelser skal være fordelt på omkostninger til realisering omfattet af § 18, stk. 2, omkostninger til administration, jf. § 18, stk. 3, omkostninger omfattet af § 18, stk. 4, og indtægter, jf. § 20.

De omkostninger, som udgør administrationsomkostninger, fremgår af § 18, stk. 3, i energisparebekendtgørelsen.

Forsyningstilsynet har konstateret, at de indberettede omkostninger til administration på 293.217 kr. alene bestod af Næstved Fjernvarme a.m.b.a.'s lønomkostninger til administration. Fjernvarmeselskabets betaling af et gebyr på 19.896,12 kr. til Energistyrelsen og et energisparebidrag på 7.000 kr. til Dansk Fjernvarme blev ikke indberettet som omkostninger til administration.

Næstved Fjernvarme a.m.b.a. har anerkendt, at energisparebidraget på 7.000 kr. til Dansk Fjernvarme og gebyret på 19.896,12 kr. til Energistyrelsen rettelig burde have været indberettet som omkostninger til administration.

På den baggrund påtaler Forsyningstilsynet, at Næstved Fjernvarme a.m.b.a. ikke i tilstrækkeligt omfang har tilrettelagt sin regnskabsførelse med henblik på at opfylde kravet i § 26, stk. 4, nr. 1, litra b, jf. § 18, stk. 3, i energisparebekendtgørelsen, idet fjernvarmeselskabet ikke har indberettet et energisparebidrag på 7.000 kr. og et gebyr på 19.896,12 kr. som omkostninger til administration, jf. § 34, stk. 1, i energisparebekendtgørelsen.

A conto betalinger til SEAS-NVE Strømmen A/S

Forsyningstilsynet har konstateret, at Næstved Fjernvarme a.m.b.a. har medtaget a conto betalinger på i alt 2.000.000 kr. som omkostning til realisering af energibesparelser i fjernvarmeselskabets bogføring for 2017.

I henhold til § 19, stk. 1, i energisparebekendtgørelsen skal omkostninger til realisering af energibesparelser opgøres som de faktiske afholdte omkostninger.

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med § 26, stk. 3, i energisparebekendtgørelsen, hvorefter varmedistributionsvirksomheder skal tilrettelægge regnskabsførelsen, så den muliggør dokumentation af fordelingen af omkostninger og indtægter omfattet af §§ 18-20 på kalenderår, uanset om virksomheden har kalenderåret som regnskabsår.

Bestemmelsen indebærer, at de faktiske omkostninger skal opgøres på kalenderåret.

Det er Forsyningstilsynets vurdering, at en a conto betaling ikke er en faktisk afholdt omkostning, hvorfor Næstved Fjernvarme a.m.b.a. ikke er berettiget til at indberette og medregne en sådan energispareomkostning for kalenderåret 2017.

Næstved Fjernvarme a.m.b.a. har anført i sit høringssvar af 17. december 2019, at virksomheden er uenig i Forsyningstilsynets fortolkning af energisparebekendtgørelsens § 19, idet den mest nærliggende forståelse af bestemmelserne i energisparebekendtgørelsen er, at der i regnskabet medtages de omkostninger til energibesparelser, der faktisk er afholdt i løbet af det pågældende år.

At omkostningerne er faktisk afholdt må efter en almindelig sproglig forståelse forstås således, at der skal være erlagt en betaling. A conto betalinger udgør – på lige fod med endeligt opgjort betalinger – der faktisk er foretaget – og dermed en omkostning, der faktisk er afholdt. Den eneste forskel er, at der for a conto betalinger kan ske en efterregulering af beløbet senere. Dette ændrer ikke på, at a conto betalinger faktisk er afholdt i løbet af et regnskabsår. Derudover giver energisparebekendtgørelsens § 26, stk. 7, mulighed for, at der kan ske efterfølgende korrektion af oplysninger i regnskaber, herunder i forhold til omkostninger. Det er således også muligt at foretage en korrektion, hvis a conto-betalingerne skal efterreguleres. Det ville i øvrigt i forhold til Energistyrelsens statistik og kontrol efter bestemmelserne i energisparebekendtgørelsens §§ 30-32 være uhensigtsmæssigt, hvis a conto betalinger ikke blev inddraget i det år, de blev afholdt, og hvor energibesparelserne er realiseret, men først ved endelig afregning.

A conto-betalinger udgør derfor "faktisk afholdte omkostninger" i overensstemmelse med energisparebekendtgørelsens § 19, stk. 1, hvorfor Forsyningstilsynet ikke har hjemmel til at udstede et påbud til fjernvarmeselskabet eller til at træffe afgørelse om, at omkostningerne ikke kan indgå i fjernvarmeselskabets nettoomkostninger.

Det er Forsyningstilsynets vurdering, at en faktisk afholdt omkostning er den pris, som virksomheden har forpligtet sig til at betale for leveringen af en specificeret ydelse eller produkt. I forbindelse med bogføringen skal det angives korrekt, hvad omkostningen/udgiften har været. Et samlet a conto beløb er ikke udtryk for de faktiske omkostninger. Et a conto beløb er et beløb betalt som afdrag med henblik på en senere, endelig afregning af et større beløb.

Næstved Fjernvarme a.m.b.a. har imidlertid baseret sin bogføring på en række a conto betalinger på i alt 2.000.000 kr., hvorimod de korrekte faktiske omkostninger blev opgjort i slutopgørelse af 11. januar 2018 og efterreguleret i faktura af 2. maj 2019.

Næstved Fjernvarme a.m.b.a. henviser desuden i sit høringssvar til § 26, stk. 7, i energisparebekendtgørelsen, hvorefter der kan ske efterfølgende korrektion af oplysninger i regnskaber, herunder i forhold til omkostninger, og anfører, at der er mulighed for at foretage korrektion, hvis a conto betalingerne skal efterreguleres.

Hertil bemærkes, at § 26, stk. 1-7, i energisparebekendtgørelsen forudsætter, at de af varmedistributionsvirksomhederne angivne oplysninger er retvisende og korrekte, herunder i overensstemmelse med bekendtgørelsens regler samt regler i kap. 4 i lov om varmforsyning i øvrigt. § 26, stk. 7, i energisparebekendtgørelsen regulerer det forhold, at virksomheden ved konstaterede fejlindberetninger kan korrigere sin indberetning. Bestemmelsen giver således ikke adgang for virksomheden til at korrigere ud fra hensigtsmæssighed eller i tilfælde af, at Forsyningstilsynet har fundet, at en angivelse

er i strid med energisparebekendtgørelsens regler. Bestemmelsen giver alene mulighed for korrektion i det tilfælde, hvor der er sket egentlige fejlindberetninger i tidligere år.

Forsyningstilsynet skal på den baggrund påbyde Næstved Fjernvarme a.m.b.a. i medfør af § 35, stk. 1, i energisparebekendtgørelsen at ændre sin regnskabsførelse, så fjernvarmeselskabet opgør sine omkostninger til realisering af energibesparelser som de faktisk afholdte omkostninger i overensstemmelse med § 19, stk. 1, i energisparebekendtgørelsen.

OFFENTLIGGØRELSE

Denne afgørelse vil blive offentliggjort på Forsyningstilsynets hjemmeside www.forsyningstilsynet.dk, idet Forsyningstilsynet finder, at der ikke er hensyn, der er til hinder herfor.

KLAGEVEJLEDNING

Eventuel klage over denne afgørelse kan indbringes for Energiklagenævnet, jf. § 26, stk. 1, i lov om varmforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 64 af 21. januar 2019 og § 38, stk. 1, i energisparebekendtgørelsen. Klage skal være skriftlig og være indgivet inden 4 uger efter, at Forsyningstilsynets afgørelse er meddelt.

Klagen indgives til:

Energiklagenævnet
Nævnenes Hus
Toldboden 2
8800 Viborg
Tlf.: 72 40 56 00
E-mail: ekn@naevneneshus.dk

Energiklagenævnets kontortid kan have betydning for, om klagen er indgivet i rette tid. Nærmere information om klagefristen, hvem der kan klage (klageberettiget) og nævnets klagebehandling fremgår af Energiklagenævnes hjemmeside www.ekn.dk.

Med venlig hilsen

Carsten Skaarup
Specialkonsulent
Tlf. 51 71 43 22
Mail: cask@forsyningstilsynet.dk