



28. september 2021

J.nr. 18/04012

PFQU

Afgørelse om forrentning af indskudskapital for årene 2006 - 18 for AffaldPlus I/S, Næstved

AffaldPlus I/S (AffaldPlus) har ansøgt Energitilsynet om at godkende indregning af forrentning af indskudskapital i varmeprisen for AffaldPlus, Næstved.

Det bemærkes, at Forsyningstilsynet overtog Energitilsynets opgaver pr. 1. juli 2018. Det er således Forsyningstilsynet, der træffer afgørelse i denne sag.

RESUMÉ

AffaldPlus har ansøgt om forrentning af indskudskapital for årene 2006/2007-2018 for selskabets forbrændingsanlæg beliggende i Næstved. Denne afgørelse angår alene dette forbrændingsanlæg. Forsyningstilsynet afviser, at AffaldPlus kan få forrentning for perioden 2010-2016, da AffaldPlus ikke har ansøgt rettidigt for disse år.

AffaldPlus har opgjort den initiale indskudskapital som ejernes indskud ved virksomhedens stiftelse, da varmeforsyningsvirksomheden er etableret efter 1. marts 1981. Hertil er tillagt efterfølgende indskud. Indskudskapitalen blev udloddet fuldt ud i september 2009, hvorfor der herefter ikke er en indskudskapital at beregne forrentning af.

AffaldPlus har på Forsyningstilsynets anmodning foretaget en fordeling af indskudskapitalen mellem øvrige aktiviteter, affald og varme. Den initiale indskudskapital og efterfølgende indskud fordeles med 21,79 pct. til varmesiden og det samlede forrentningsgrundlag fastsættes således til 17.944.852 kr. Forsyningstilsynet har ikke fundet grundlag for at korrigere den af AffaldPlus opgjorte indskudskapital. Den samlede godkendte forrentning er 4.375.000 kr. AffaldPlus har i perioden 2004-2009 indregnet i alt 21,02 mio. kr. i ikke-godkendt forrentning, hvoraf 20,97 mio. kr. er tilbageført ved reduktion i underdækning eller modregning foretaget af Næstved Fjernvarme. Der udestår således tilbageførsel af yderligere 45.000 kr. Herefter udestår der 4.330.000 kr., som AffaldPlus er berettiget til at opkræve i forrentning i priserne fremadrettet.

Forsyningstilsynet har under sagsbehandlingen modtaget en række indlæg fra sagens parter, AffaldPlus og Næstved Fjernvarme A.m.b.a. (Næstved Fjernvarme), der er indgået i grundlaget for det udkast til afgørelse, som har været sendt i høring hos parterne.

FORSYNINGSTILSYNET

Torvegade 10
3300 Frederiksværk

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

AFGØRELSE

Forsyningstilsynet afgør i medfør af § 20, stk. 2, i varmemforsyningsloven og § 6 i afskrivningsbekendtgørelsen, at AffaldPlus i priserne for forbrændingsanlægget i Næstved kan indregne forrentning af indskudskapital for 1. juni 2006 – 2009 på i alt 4.375.000 kr.

AffaldPlus har i perioden 2004-2009 opkrævet ikke-godkendt forrentning på i alt 21.018.121 kr., jf. de tilgængelige priseftervisninger, hvoraf 20.973.121 er tilbageført og tilbagebetalt til Næstved Fjernvarme ved reduktion i underdækning og modregning. Det godkendte forrentningsbeløb på 4.375.000 kr. skal således reduceres med den ikke tilbageførte difference på 45.000 kr. Det resterende beløb på 4.330.000 kr. kan indregnes i selskabets priser på følgende vilkår, jf. § 9 i afskrivningsbekendtgørelse nr. 941:

Hvis virksomheden ønsker at udnytte muligheden for at indregne forrentningen i priserne,

- 1) skal indregning i priserne foretages hurtigst muligt, og*
- 2) den årlige indregning må højst svare til 10 pct. af virksomhedens omkostninger excl. tilladt forrentning af indskudskapital i de anmeldte regnskabsoplysninger til eftervisning af tariffer (priseftervisning) for det regnskabsår, der begynder i 2015 efter anmeldelsesbekendtgørelsen¹.*
- 3) Indregning af forrentning af indskudskapital kan ikke ske over en længere periode end 8 år. Medfører vilkåret i nr. 2, at indregning ikke kan ske inden for en periode af 8 år, indregnes det overstigende beløb forholdsmæssigt i perioden.*

Den del af den tilladte forrentning af indskudskapital, der ikke på de fastsatte vilkår er indregnet i afsluttede regnskabsår, er ikke indregningsberettiget.

Forsyningstilsynet afslår i medfør af § 20, stk. 2 i varmemforsyningsloven og § 6 i afskrivningsbekendtgørelsen at godkende forrentning for perioden 2017-2018, da den foretagne udlodning medfører, at der ikke længere er en positiv indskudskapital at forrente. Forsyningstilsynet afslår ligeledes at godkende forrentning i perioden 2010-2016, dels da der ikke for denne periode er en positiv indskudskapital at beregne forrentning af, og dels da der ikke rettidigt har været ansøgt om indregning af forrentning i perioden.

Grundlaget for afgørelsen er nærmere beskrevet i det følgende.

SAGSFREMSTILLING

AffaldPlus (tidligere I/S Fasan) har ved ansøgning af 1. marts 2007 ansøgt om indregning af forrentning for selskabets forbrændingsanlæg i Næstved for regnskabsåret 1. juni 2006 til 31. maj 2007, ved ansøgning af 30. maj 2007 om indregning af forrentning

¹ Nugældende bekendtgørelse nr. 816 af 21. juni 2017.

for regnskabsåret 1. juni 2007 til 31. maj 2008, ved ansøgning af 25. august 2008 om indregning af forrentning for regnskabsåret 2008 og ved ansøgning af 16. december 2009 om indregning af forrentning for regnskabsåret 2009. Endelig har AffaldPlus den 17. maj 2017 ansøgt om indregning af forrentning for 2018 og har samtidig tilkendegivet, at denne sag for AffaldPlus handler om forrentning for hvert enkelt år i perioden 2006-2017.

AffaldPlus har i hele perioden haft kalenderåret som regnskabsår, men havde frem til 2008 varmeår fra 1. juni til 31. maj. AffaldPlus har således anmeldt varmeprismæssige årsregnskaber for perioderne 1. juni 2005 til 31. maj 2006 og 1. juni 2006 til 31. maj 2007. Herefter er der anmeldt varmeprismæssigt regnskab for den resterende del af 2007 og efterfølgende for 2008 og 2009. I overensstemmelse hermed har AffaldPlus ansøgt om forrentning for varmeårene 1. juni 2006 til 31. maj 2007 og 1. juni 2007 til 31. maj 2008.

Sekretariatet anmodede i brev af 14. januar 2010 AffaldPlus om at angive, for hvilke år man ønskede forrentning godkendt med udtrykkelig oplysning om, at godkendelse kun kunne gives for de år, der var søgt om. I brev af 1. marts 2010 svarede advokat Eigil Worm på vegne af AffaldPlus, at de relevante år var varmeårene 2006/2007, 1. juni til 31. december 2007, 2008 og 2009, hvor renter dog kun ville blive medregnet frem til 30. september 2009. I brev af 5. november 2010 anførte advokat Eigil Worm, at man i overensstemmelse med EGJ-sagen måtte godkende forrentning fra og med det løbende år, hvori der var ansøgt, og da sagen endnu ikke var afgjort, måtte det allerede af denne grund også omfatte efterfølgende år. Den oprindeligt ansøgte forrentningsperiode er på ny bekræftet af advokat Eigil Worm i mail af 1. juli 2016. Først i mail af 17. maj 2017 fra AffaldPlus blev det præciseret, at ansøgning skulle anses for indgivet for hvert enkelt år i perioden 2010 til 2017.

AffaldPlus I/S (I/S Fasan) blev stiftet i 1979 som et fælleskommunalt interessentskab med deltagelse af en række sjællandske kommuner (11 oprindeligt).

I de oprindelige vedtægter var det bestemt, at interessenterne på sædvanlig måde hæftede solidarisk og ubegrænset for interessentskabets forpligtelser. Endvidere var det om finansieringen bestemt, at den skete ved låneoptagelse og egenkapital oparbejdet gennem driften. Herudover var interessenterne forpligtede til at foretage kontante indskud efter nærmere fastsatte fordelingsnøgler. Alle indskud skulle efter vedtægternes § 15:

"konteres direkte på interessentskabets egenkapital og indestår som sådan i selskabet indtil dettes ophør."

Ved interessentskabets opløsning var det bestemt, at nettoformuen skulle fordeles til interessenterne i forhold til deres ejerandele i selskabet.

AffaldPlus opførte Næstved Forbrændingsanlæg, hvis første hele driftsår var 1984. Der foreligger ikke varmeregnskaber for perioden 1981-1983.

Af årsregnskabet for 1981 for AffaldPlus (daværende I/S Fasan) fremgår, at interessenterne havde indskudt DKK 14.823.959 posteret under passiver som "Indskud" efter

deposita og kort- og langfristet gæld. Det fremgår ikke, at der skulle være aftalt eller betalt hverken renter eller afdrag til interessenterne af deres indskud.

Af årsregnskabet for 1982 fremgår, at interessenterne havde indskudt yderligere DKK 13.090.000. De samlede indskud på DKK 27.913.950 var opført under passiver og særskilt specificerede.

Af årsregnskabet for 1983 fremgår, at interessenterne havde indskudt yderligere DKK 10.700.000. De samlede indskud på DKK 38.613.950 var opført under passiver og særskilt specificerede. Det fremgår af bemærkningerne til regnskabet, at Næstved Forbrændingsanlæg blev sat i drift i 1983, men ved regnskabsårets udløb fortsat befandt sig i en afhjælpningsperiode. Det fremgår også af bemærkningerne, at det samlede regnskab for forbrændingsanlægget ville blive afsluttet i løbet af 1984.

Af årsregnskabet for 1984 fremgår, at interessenternes samlede indskud var DKK 46.414.878, hvortil kom et indskud fra Stevns Kommune på DKK 278.500. Indskuddene var posteret under passiver og særskilt specificerede.

Af bemærkningerne til regnskabet fremgår, at 1984 var det første hele driftsår for Næstved Forbrændingsanlæg. Endvidere fremgår det, at der fra 1984 skulle betales renter af interessenternes indskud med et gennemsnit af diskontoen 2 år forud for regnskabsåret. For 1984 udgjorde renter betalt til interessenterne ifølge regnskabet DKK 4.212.782.

Af budget for 1984 fremgår, at beslutning om at forrente indskuddene var truffet af I/S Fasans forretningsudvalg den 16. december 1983. Af samme budget fremgår, at forrentningen for 1984 indgik som en omkostning ved beregningen af affaldsafgifterne, som således finansierede forrentningen af indskudskapitalen.

Af beregningen af den omkostningsbestemte varmepris for 1984 fremgår, at den del af finansieringen af Næstved Forbrændingsanlæg, som ikke var finansieret ved udlandslån, var dækket af kommunernes indskud med DKK 17 mio., som for 1984 var budgetteret forrentet med DKK 1,85 mio.

Samtidig fremgår det, at tilbagebetaling af indskud var sat til 5 % om året svarende til afskrivningerne. Da der ikke skete nogen tilbagebetaling af indskud til kommunerne, relaterer denne post sig formentlig alene til retableringen af indskudskapitalen over de indregnede afskrivninger.

Til beregningen er knyttet et bilag 1, hvoraf fremgår, at der faktisk i varmeprisen var indregnet forrentning af den del af indskuddet, som var medgået til finansiering af Næstved Forbrændingsanlæg, med DKK 1.783.941. Tilsyneladende er forrentningen af indskudskapitalen herved delvis indregnet to gange i forbrændingsanlæggets priser.

Samtidig fremgår det, at den samlede investering i forbrændingsanlægget på DKK 82.180.000 var finansieret af indskud med DKK 16.956.000 (angivet som den "egenkapital", der var investeret i Næstved Forbrændingsanlæg). Den resterende del af finansieringen bestod af udlandslån.

I brev af 25. juli 1984 til I/S Fasan godkendte Gas- og varmeprisudvalget afregningspriser for varme aftalt med Næstved Varmeværk og Ringsted kommunale værker. I beregningen af varmeprisen indgik forrentning af indskudskapital. Det var i et notat af 26. juni 1984 udarbejdet af COWIconsult oplyst, at forrentningen var fordelt i forhold til de anlæg, hvortil indskuddene var anvendt, men det var ikke oplyst, hvilke beløb der indgik i varmeprisen. Gas- og Varmeprisudvalget bemærkede hertil, at forrentning af indskudskapital skulle godkendes af udvalget, jf. den dagældende varmemforsyningslovs § 27, stk. 1. Udvalget anmodede derfor om en redegørelse for indskudskapitalens størrelse samt med hvilken procentsats denne blev forrentet. Udvalget vedlagde en folder med varmemforsyningslovens prisbestemmelser.

Samtidig bemærkede udvalget, at tilladelse til udjævning af varmeprisen over et årsmål forudsatte opstilling af budgetter, som viste den tidsmæssige fordeling af indtægter og udgifter indtil fuld omkostningsdækning var opnået.

Med udgangspunkt i den nævnte godkendelse anmeldte I/S Fasan ved brev af 12. marts 1985 nye forhandlede varmepriser for perioden 1984 - 1986. Anmeldelsen indeholdt ikke anmodning om godkendelse af forrentning af indskudskapital, men var vedlagt et langtidsbudget (1984-2003) for den omkostningsbestemte varmepris, hvori forrentning af indskudskapital indgik.

Gas- og varmeprisudvalgets reaktion foreligger ikke. Da det efterfølgende forløb synes at hvile på den forudsætning, at godkendelse er meddelt, lægger Forsyningstilsynet til grund, at de anmeldte priser og beregningsprincipper er blevet godkendt. Der er således intet i den efterfølgende korrespondance mellem parterne, som tyder på, at Gas- og varmeprisudvalget har haft indsigelser mod det anmeldte.

Med brev af 8. november 1985 fremsendte I/S Fasan kopi af langtidsbudget for perioden 1984-2003 tillige med budget for 1986 og budgetoverslag for 1987-1989. Af disse fremgik også, at indskudskapitalen blev forrentet, men det fremgik ikke, hvilken del af forrentningen, der var indregnet i varmepriserne. Budgetterne var vedlagt fordelingsnøgler for affaldsafgifter, indskud og forrentning af indskud med 7 % p.a. Af fordelingerne fremgår, at forrentningen ikke var fordelt i samme forhold som de budgetterede affaldsmængder, hvilket tyder på, at forrentningen ikke har været forudsat finansieret over affaldsafgifterne.

Der er løbende for hele perioden 1985 -2009 foretaget prisanmeldelser efter varmemforsyningslovens regler. Det fremgår af anmeldelserne, at der i varmepriserne er indregnet renteudgifter, men det fremgår ikke, hvad renteudgifterne vedrører.

Af årsregnskabet for 1985 fremgår, at interessenternes samlede indskud var DKK 55.239.283. Indskuddene var posteret under passiver og særskilt specificerede. Endvidere fremgår det, at indskuddene var forrentede med DKK 3.731.756. Det fremgår af regnskabet, at man ved beregningen af forrentningen har anvendt et gennemsnit af diskontoen 2 år forud (dvs. 1983) resulterende i en rente på 8,04 % p.a. Det fremgår ikke af regnskabet, om forrentningen af indskuddene var finansieret over affaldspriserne eller varmepriserne eller fordelt mellem disse.

Af årsregnskaberne for 1986 og 1987 fremgår, at interessenternes samlede indskud fortsat var DKK 55.239.283, samt det blev forrentet over for interessenterne med henholdsvis DKK 3.866.749 og DKK 3.866.750. Indskuddene var posteret under passiver og særskilt specificerede. Det fremgår af regnskaberne for 1986 og 1987, at man ved beregningen af forrentningen har anvendt et gennemsnit af diskontoen 2 år forud (dvs. 1984 og 1985) resulterende i en rente på 7 % p.a. Det fremgår fortsat ikke af regnskaberne, hvorledes forrentningen af indskuddene var finansieret.

Med brev af 22. maj 1987 fremsendte COWIconsult på vegne af I/S Fasan nyt langtidsbudget (1984 – 2003) til Gas- og Varmeprisudvalget med henblik på godkendelse af de anvendte beregningsprincipper. Samtidig blev det oplyst, at ved fordelingen af affald var beregnet til 68,9 % til varmesiden og 31,1 % til affaldssiden. Det fremgik af et medfølgende notat, at forrentning af indskudskapital indgik i varmepriserne. Selve langtidsbudgettet er ikke bevaret, men der foreligger et tilsvarende langtidsbudget modtaget i Gas- og varmeprisudvalget den 22. juli 1988. Af dette langtidsbudget fremgik, at forrentning af indskudskapital var indregnet i varmepriserne.

Det nævnte langtidsbudget fulgte formentlig med budgetter for 1998 og 1989 modtaget samme dato. Også af disse fremgik, at der budgetteredes med forrentning af indskudskapital med 7 % p.a. Budgetterne omfattede perioden frem til og med 1992. Hvilken del af forrentningen, der forventedes indregnet i varmepriserne fremgik ikke.

Gas- og varmeprisudvalgets reaktion foreligger ikke. Eftersom der ikke i det efterfølgende forløb i form af korrespondance, ændringer i regnskaberne eller andre reaktioner er noget, der tyder på, at Gas- og Varmeprisudvalget har haft indsigelser mod det fremsendte notat, lægger Forsyningstilsynet til grund, at de anmeldte priser og beregningsprincipper er blevet godkendt.

Af årsregnskabet for 1988 fremgår, at interessenternes samlede indskud var DKK 58.014.283. Indskuddene var posteret under passiver og særskilt specificerede. Endvidere fremgår det, at indskuddene var forrentede med DKK 3.866.750. Det fremgår fortsat ikke af regnskabet, hvorledes forrentningen af indskuddene var finansieret.

Af årsregnskabet for 1989 fremgår, at interessenternes samlede indskud var DKK 69.638.074. Indskuddene var posteret under passiver og særskilt specificerede. Endvidere fremgår det, at indskuddene var forrentede med 7 % p.a. svarende til DKK 4.061.000 efter samme principper som de foregående år. Det fremgår fortsat ikke af regnskabet, hvorledes forrentningen af indskuddene var finansieret.

Af årsregnskabet for 1990 fremgår, at interessenternes samlede indskud var DKK 75.995.844. Indskuddene var posteret under passiver og særskilt specificerede. Endvidere fremgår det, at indskuddene var forrentede med DKK 4.874.666. Det fremgår fortsat ikke af regnskabet, hvorledes forrentningen af indskuddene var finansieret.

Af årsregnskabet for 1991 fremgår, at interessenternes samlede indskud var DKK 82.353.614. Indskuddene var posteret under passiver og særskilt specificerede. Endvidere fremgår det, at indskuddene var forrentede med DKK 6.079.667. Det fremgår fortsat ikke af regnskabet, hvorledes forrentningen af indskuddene var finansieret.

I årsregnskaberne for de følgende år 1992 til 1998 er indskuddene uændrede og fortsat posteret under passiver. Fra 1992 indeholder årsregnskaberne for første gang en opgørelse af egenkapitalen. Heri indgår de kommunale indskud ikke. Disse er alene opført som en del af passiverne. Indskuddene er fortsat særskilt specificerede. Endvidere fremgår det, at indskuddene er forrentede, ligesom den konkrete forrentning fremgår, men det fremgår fortsat ikke, hvorledes forrentningen af indskuddene var finansieret.

I årsregnskaberne for årene 1999 til 2001 er indskuddene fortsat uændrede, men nu posteret under passiver som langfristet gæld og dermed ikke som en del af egenkapitalen, men særskilt specificerede. Det fremgår imidlertid ikke længere, om indskuddene er forrentede.

Af årsrapporterne for årene 2002-2009 fremgår, at interessenternes samlede indskud fortsat udgjorde DKK 82,254 mio., som var posteret under passiver som langfristede gældsforpligtelser og ikke som en del af egenkapitalen. Indskuddene var særskilt specificerede. Det fremgår ikke af årsrapporterne, om indskuddene var forrentede, eller om forrentning af indskuddene var indregnet i varmepriserne.

Der er ikke i forbindelse med udløbet af langtidsbudgettet i 2003 anmodet om fornyet godkendelse af priser og indregning af indskudskapital i varmepriserne. Ansøgning herom indsendes først den 1. marts 2007.

Af årsrapporten for 2008 fremgår dog, at Stevns Kommune efter aftale udtrådte med udgangen af 2008 uden at få sit indskud på DKK 5,335 mio. tilbagebetalt. Interessenternes samlede indskud udgjorde herefter DKK 77,019 mio., fortsat posteret under passiver som "anden gæld" under langfristede gældsforpligtelser og særskilt specificerede.

Af årsrapporten for 2009 fremgår, at alle indskud på DKK 77,019 mio. blev tilbagebetalt som konsekvens af en fusion med KAVO. I balancen pr. 31. december 2009 var interessenternes indskud derfor opgivet til 0 kr. I note 8 til regnskabet oplyses, at tilbagebetalingen skete den 30. september 2009.

Det fremgår ikke af årsrapporten for 2007, om indskuddene var forrentede, men i note 8 til årsrapporterne for 2008 og 2009 oplyses det, at indskuddene var forrentede med 4 %. Det fremgår ikke af årsrapporterne, hvorledes forrentningen af indskuddene var finansieret.

Af en opgørelse fra Næstved Fjernvarme fremgår, at indskuddene i 2007 blev forrentet med 3,5 % over varmepriserne, som er udbetalt til interessenterne. Det fremgår videre af notatet, at den del af forrentningen af indskuddene i 2007-2009, som angik varmesiden, er indregnet i varmepriserne. Dette er bekræftet af AffaldPlus i mail af 1. juli 2016 fra advokat Eigil Worm og af AffaldPlus i mail af 19. december 2017. Af mailen af 1. juli 2016 fremgår, at beløbene efterfølgende efter aftale med Næstved Varmeværk midlertidigt blev placeret på varmeværkets bankkonto.

Samtidig fremgår det af en sammenstilling af varmeregnskaberne for perioden 1. juni 2004 til 31. maj 2007 foretaget af Næstved Varmeværk, at indskuddene i 2004/2005

og 2005/2006 var forrentede med 4 %, og at indskuddene i 2006/2007 var forrentet med 9,48 %. Det sidste er bekræftet i AffaldPlus' varmeregnskab for Næstved Kraftvarmeværk og Forbrændingsanlæg for perioden 1. juni 2006 til 31. maj 2007, hvoraf fremgår, at forrentningen er indregnet i varmepriserne. Dette stemmer imidlertid ikke med den ovenfor omtalte opgørelse.

Oplysningerne om udlodning af forrentning af indskud til kommunerne i perioden 1984-2009 er ufuldstændige. Fra 1999 er det således ikke længere i årsrapporterne oplyst, om de kommunale indskud er forrentede. Oplysningerne om indregning af forrentning i varmepriserne i øvrigt er ufuldstændige og modstridende.

Det kan på det foreliggende grundlag konstateres, at der er sket udlodning af forrentning af indskuddene i hvert fald i perioden 1984-1998 og 2004-2009, og at forrentning efter de anmeldte langtidsbudgetter for perioden 1984 – 2003 og efter varmeregnskaberne for perioden 1. juni 2004 – 2009 er indregnet i varmepriserne.

Ved brev modtaget i Sekretariatet for Energitilsynet den 14. april 2008 oplyste AffaldPlus, at indskudskapitalen var opgjort med udgangspunkt i den kapital, som interessentkommunerne havde indskudt i selskabet i forbindelse med dets stiftelse (i alt 82.354.000 kr.), og at der ikke efterfølgende var blevet foretaget yderligere indskud.

AffaldPlus har i e-mail af 8. december 2017 oplyst, at hverken prisloft eller substitutionspris har været relevant for dem.

AffaldPlus har i e-mail af 7. december 2018 oplyst, at der ikke er foretaget udlodning af indskudskapital ud over den oplyste udlodning på 77.018.799 kr. i 2009.

Om aftaleforholdet mellem AffaldPlus og Næstved Fjernvarme er det yderligere oplyst, at leveringsaftalen mellem parterne gældende i perioden 2006-2009 blev indgået 25. maj 1993 og var gældende frem til 2015. Den 30. marts 2007 blev der mellem parterne indgået et forlig om forståelsen af punkt 3.5 i parternes aftale af 25. maj 1993. Ved forliget fastlagde parterne, hvorledes gasprisen skulle fastsættes, i det omfang DONG ikke udmeldte en storkundetarif.

I en klage til Energitilsynet over AffaldPlus' prisfastsættelse for varmeåret 1. juni 2007-31. maj 2008 indgik oprindeligt et klagepunkt, gående ud på, at parternes leveringsaftale var omfattet af prisloftet på grund af forliget indgået den 30. marts 2007. Næstved Varmeværk frafaldt imidlertid dette klagepunkt.

Det fremgår af korrespondance mellem Næstved Varmeværk og AffaldPlus (I/S Fasan) i perioden 2005-2007, at Næstved Varmeværk ønskede leveringsaftalen genforhandlet, og at AffaldPlus (I/S Fasan) konsekvent afviste dette.

Forsyningstilsynet har i brev af 23. september 2019 anmodet om parternes bemærkninger til, at kommunernes indskud i årsregnskaberne, budgetter for de enkelte år og langtidsbudgettet for perioden 1984 – 2003 var behandlet som gæld til kommunerne med forudsætninger om forrentning med en pengemarkedsrente (gennemsnittet af dis-

kontoen 2 år tidligere) og løbende tilbagebetaling (afdrag). AffaldPlus blev særligt anmodet om at sandsynliggøre og dokumentere, at kommunernes indskud faktisk havde karakter af indskudskapital.

Advokat Eigil Worm meddelte i mail af 24. oktober 2019 på vegne AffaldPlus i anledning af Forsyningstilsynets brev af 23. september 2019, at AffaldPlus på det foreliggende grundlag ikke havde særlige bemærkninger til Forsyningstilsynets brev.

Advokat Agnete Nordentoft redegjorde i brev af 1. november 2019 for, at kommunernes indskud efter Næstved Fjernvarmes opfattelse havde karakter af indskudskapital uanset de af Forsyningstilsynet i brevet af 23. september 2019 påpegede forhold.

I nedenstående tabel 1 findes en oversigt over ansøgers oplysninger til Forsyningstilsynet, samt nøglefakta i sagen:

TABEL 1 | OVERSIGT OVER ANSØGERS OPLYSNINGER² (VÆSENTLIGSTE OPLYSNINGER)

Dato for første ansøgning, der tages stilling til i denne afgørelse	1. marts 2007
Har oprindeligt ansøgt om godkendelse af forrentning af indskudskapital for årene	2006/2007
AffaldPlus har efterfølgende ansøgt om forrentning for årene	2007/08-2018
Forrentningsgrundlag primo første ansøgte år	27.479.000 kr.
Forrentningsgrundlag opgjort efter administrationsgrundlaget af 29. april 2008 ³	Nej
Forrentningsgrundlag opgjort som den bogførte værdi	Ja, 1983

Kilde: Forsyningstilsynet

For en god ordens skyld skal opmærksomheden henledes på, at hvis det viser sig, at oplysninger modtaget fra virksomheden ikke er retvisende, og de korrekte oplysninger ville have haft en væsentlig betydning for sagens afgørelse, kan Forsyningstilsynet ud fra en almindelig, ulovbestemt retsgrundsætning tilbagekalde afgørelsen og genoptage sagsbehandlingen med henblik på en fornyet vurdering.

² Tabellen afspejler ansøgerens seneste reviderede oplysninger til Forsyningstilsynet.

³ Administrationsgrundlag for opgørelse af fjernvarmeaktiver pr. 1. marts 1981 med bilag er offentliggjort på Forsyningstilsynets hjemmeside: www.forsyningstilsynet.dk.

Som eksempler på forhold, hvor urigtige oplysninger kan have en væsentlig betydning, kan nævnes oplysninger om opgørelsen af den initiale indskudskapital, foretagne udlodninger og indskud, herunder formålet med nye kapitalindskud, oplysninger om virksomhedens risikoforhold, samt oplysninger, der tilvejebringes via sagsbehandling og afgørelser fx om omkostningsfordeling. Det kan endvidere dreje sig om oplysninger om berettigelsen af at undlade regnskabsmæssig adskillelse, eller at prisefterviste omkostninger har været urigtige, herunder at afskrivninger ikke har opfyldt kravene hertil.

Det skal understreges, at der alene er tale om eksempler. Hvad der kan have betydning for, om en afgørelse kan tilbagekaldes eller ej, vil blive vurderet konkret.

Forsyningstilsynet bemærker videre, at opgørelsen af forrentningsgrundlag kun er sket til brug for ansøgningen om forrentning af indskudskapital.

SAGENS PARTER

Betingelserne for, at der kan tillægges partsstatus er, at parterne har en væsentlig og individuel interesse i afgørelsen. Begge betingelser skal være opfyldte, før aftagerne vil kunne tillægges partsstatus. Begreberne væsentlig og individuel interesse skal forstås i overensstemmelse med de almindelige forvaltningsretlige regler om partsstatus. At en interesse skal være væsentlig indebærer, at betydningen af afgørelsen for den pågældende skal være af en vis styrke og intensitet. En moralsk eller mere generel præget interesse er således ikke i sig selv tilstrækkelig. En interesse skal imidlertid – udover at være væsentlig – også være individuel.

Forsyningstilsynet har vurderet, at da Næstved Fjernvarme aftager al den varme, som AffaldPlus producerer på forbrændingsanlægget i Næstved, må Næstved Fjernvarme anses for at have en væsentlig og individuel interesse i sagen og er derfor part heri.

HØRING

Forsyningstilsynet sendte ved e-mail af 23. februar 2021 udkast til afgørelse i høring hos AffaldPlus og Næstved Fjernvarme.

AffaldPlus har afgivet høringssvar af 6. april, 11. og 28. juni 2021. Høringssvaret af 11. juni 2021 indeholdt svar på Forsyningstilsynets opklarende spørgsmål af 2. juni 2021.

Næstved Fjernvarme har afgivet høringssvar af 6. april og 25. juni 2021.

De væsentligste bemærkninger i høringssvarene gennemgås emnevis nedenfor og vedrører,

- Fordeling af indskudskapitalen
- Nødvendighed og rimelighed af indskudskapitalen i perioden 2006-2009
- Forrentningens størrelse
- Forrentning indregnet i perioden 1984-2003

Fordeling af indskudskapitalen

Ingen af parterne har bemærkninger til fordelingen af den initiale indskudskapital.

Efter AffaldPlus' opfattelse bør efterfølgende indskud imidlertid fordeles efter den årligt nedskrevne anlægssaldo. Fordelingen bør ikke fastlåses til den historiske fordeling ved etableringen. Foretages en sådan løbende omfordeling ikke, fører det efter AffaldPlus' opfattelse til, at også forrentningen af lånekapital burde være fordelt anderledes end sket. AffaldPlus mener ikke, at Energitilsynets tilkendegivelse herom i tilkendegivelse af 25. oktober 2016 om opgørelse af indskudskapital ved forenet produktion m.m. kan være bindende.

Efter Næstved Fjernvarmes opfattelse bør efterfølgende indskud fordeles på grundlag af de årlige anlægsinvesteringer, som de fordeler sig i årsrapporterne for de år, hvor indskuddene er foretaget. Efter gennemgang af årsrapporterne for perioden 1985-1991 konstaterer Næstved Fjernvarme, at der alene er grundlag for at henføre 2.749.999 kr. af de efterfølgende indskud på i alt 35.660.236 kr. til varmesiden svarende til 7.7%.

Forsyningstilsynets bemærkninger

Det følger af Energitilsynets tilkendegivelse af 25. oktober 2016 og fast praksis, at den initiale indskudskapital i varmegærker fordeles efter den tidligste fordelingsnøgle, som varmegærksomheden har anvendt ved opgørelsen af den varmeprismæssige andel af den totale anlægssum. Nye indskud og senere udlodninger fordeles på samme måde som den initiale indskudskapital, medmindre der foreligger dokumentation for anden fordeling. Forsyningstilsynet anerkender, at efterfølgende investeringer vil medføre løbende forskydninger i forhold til den oprindelige fordeling af anlægssaldoen. Der er imidlertid ikke nogen nødvendig sammenhæng mellem efterfølgende indskud eller optagelse af ny gæld og finansieringen af konkrete anlægsinvesteringer. Der er ikke grundlag for at antage, at anlægssaldoen til enhver tid er finansieret ved indskudskapital i forholdet mellem værdien af varmeaktiver og andre aktiver. Vurderingen af, om en given anlægsinvestering er finansieret ved indskudskapital, anden egenkapital eller gæld må bero på en konkret vurdering. Tilsvarende er der ikke grundlag for at antage, at årets anlægsinvesteringer vil være finansieret af årets nye indskud i forholdet mellem årets anlægsinvesteringer i varmeaktiver henholdsvis andre aktiver. Det bemærkes i den forbindelse, at det af Næstved Fjernvarmes høringssvar fremgår, at der ingen sammenhæng er mellem størrelsen af årets indskud og årets anlægsinvesteringer. En fordeling af det årlige indskud i forholdet mellem investeringer i varmeaktiver og andre aktiver ville således føre til vidt forskellige årlige grader af gælds-, egenkapital- og indskudskapitalfinansiering. Forsyningstilsynet finder således ikke, at der ved det fremkomne er dokumenteret et grundlag for en anden fordeling af de efterfølgende indskud i perioden 1985-1991 end fordelingen af den initiale indskudskapital.

Nødvendighed og rimelighed af indskudskapitalen i perioden 2006-2009

Næstved Fjernvarme finder, at indskudskapitalen i AffaldPlus var åbenbart unødvendig i perioden 2006-2009. Det følger efter Næstved Fjernvarmes opfattelse af afskrivningsbekendtgørelsens § 6, at Forsyningstilsynet er forpligtet til at vurdere om både forrentningsgrundlagets størrelse og rentesatsen er rimelig, og at det vil være en væsentlig retlig mangel, hvis Forsyningstilsynet undlader dette. Næstved Fjernvarme henviser i den forbindelse til Verdo-sagen (der bla. vedrører nødvendigheden af koncernintern långivning). Næstved Fjernvarme henviser videre til, at AffaldPlus i perioden har haft

likvide beholdninger på 113-169 mio. kr., at disse væsentlig oversteg indskudskapitalen og den nødvendige driftskapital og at indskudskapitalen i 2009 blev tilbagebetalt ved at reducere de likvide beholdninger.

Forsyningstilsynets bemærkninger

Forsyningstilsynet er enig i, at rimelighedsvurderingen efter afskrivningsbekendtgørelsens § 6 omfatter både størrelsen af forrentningsgrundlaget og rentesatsen. Forholdet mellem finansiering ved indskudskapital, anden egenkapital og gæld beror imidlertid på ledelsesmæssige beslutninger, som Forsyningstilsynet ikke har grundlag for at tilsidesætte uden for tilfælde af åbenbart misbrug. Praksis er i overensstemmelse hermed. Verdo-afgørelsen af 15. juni 2021 er et eksempel på, at Forsyningstilsynet ved en konkret finansieringsanalyse kunne konstatere et markant misforhold mellem meget betydelige koncerninterne lån og varmevirksomhedens finansieringsbehov. Bl.a. kunne det konstateres, at mellem 40-67% af det koncerninterne lån var tilført andre koncernselskaber. Forsyningstilsynet finder ikke, at der i foreliggende oplysninger om kapitalforholdene i AffaldPlus i perioden 2006-2009 er indikation for, at det tilsvarende ved en finansieringsanalyse vil kunne konstateres, størrelsen af indskudskapitalen i 2006-2009 er markant større end virksomhedens finansieringsbehov og dermed åbenbart unødvendig.

Forrentningens størrelse

Næstved Fjernvarme kan tilslutte sig, at forrentningen for 2006-2009 skal ligge under midten af det beregnede WACC-interval. Næstved Fjernvarme finder imidlertid, at AffaldPlus' risiko er mindre end estimeret. Der henvises særligt til den høje gearing, og til at der ikke var noget prisloft i perioden.

Forsyningstilsynets bemærkninger

Forsyningstilsynet noterer sig, at Næstved Fjernvarme er enig i, at risikoprofilen bør ligge under midten af det beregnede WACC-interval. Dog er Forsyningstilsynet ikke enig i synspunktet om, at denne placering bør resultere i en lavere forrentningssats, end den som er anvendt i vurderingen. Således er dette interval (og dets øvre/nedre grænse) en del af den flerårige praksis ved arbejdet med godkendelse af forrentning for varmeselskaberne og tager udgangspunkt i notatet "WACC på varmeområdet" (J nr. 16/11092).

I forbindelse med Næstved Fjernvarmes bemærkning om betydningen af AffaldPlus' valg af finansiell gearing skal Forsyningstilsynet præcisere at:

- For et fastholdt kapitalgrundlag (summen af indskudskapital og fremmedkapital) vil netto-effekten af en lavere gearing (højere indskudskapital og tilsvarende lavere gæld) medføre en samlet forrentning, som er højere end udgangspunktet i denne sags vurdering.
- Der kan gives et mindre (i brancheintervallet) placeringsmæssigt tillæg til forrentningssatsen, såfremt den beregnede gearing er over den i WACC metoden fastsatte fordeling (30/70).

Det kommer således ikke Næstved Fjernvarme til skade, sådan som det er fremlagt i høringssvaret, at AffaldPlus har valgt en høj finansiell gearing.

Endelig skal Forsyningstilsynet præcisere, at der i den samlede risikovurdering allerede er taget højde for, at AffaldPlus ikke var omfattet af prisloftet i perioden 2006-2009. I sagens oprindelige høringsudkast var der således foretaget en skelnen mellem risikovurderingen (placering i interval) i 2006-09 og den tilsvarende i 2017-18. Således lå placeringen i intervallet væsentligt højere i den nu udgåede periode 2017-18, sammenlignet med perioden der i nærværende afgørelse kan godkendes forrentning for.

Forrentning indregnet i perioden 1984-2003

Næstved Fjernvarme udlægger det faktiske forløb således, at Gas- og Varmeprisudvalget ikke hverken har godkendt eller accepteret nogen forrentning, og at udvalget alene har forholdt sig til langtidsbudgetterne. Da langtidsbudgetterne først indsendes i 1985, finder Næstved Fjernvarme under alle omstændigheder, at renter indregnet i 1984 må tilbageføres.

Næstved Fjernvarme er endvidere ikke enig i Naturgas Fyn-afgørelsens betydning for denne sag.

Endelig mener Næstved Fjernvarme, at der er indregnet forrentning med højere beløb end godkendt.

Sammenfattende finder Næstved Fjernvarme, at indregning af forrentning i perioden er sket uden ansøgning eller godkendelse, og at det vil være en væsentlig retlig mangel, hvis Forsyningstilsynet ikke tager hensyn hertil.

Forsyningstilsynets bemærkninger

Næstved Fjernvarmes gennemgang af det faktuelle forløb indeholder ikke nye oplysninger, men er alene en anden udlægning af forløbet, end den der er indeholdt i afgørelsesudkastet. Der er imidlertid ikke i udlægningen fremkommet nye bidrag til forståelse af forløbet, som kan føre til at ændre de indgående overvejelser, som afgørelsesudkastet hviler på, og som er gentaget i Forsyningstilsynets begrundelse for afgørelsen nedenfor. Det gælder også betydningen af Naturgas Fyn-afgørelsen.

For så vidt angår forrentning i 1984, så redegjorde AffaldPlus første gang for indregningen af forrentning i redegørelsen fra COWI til Gas- og Varmeprisudvalget fra den 28. juni 1984. Også forrentningen i 1984 er derfor dækket af AffaldPlus berettigede forventninger om accept af indregningen af forrentning af indskudskapitalen.

For så vidt angår forrentningens størrelse er det ikke muligt på det foreliggende grundlag at afgøre, hvor store beløb AffaldPlus hvert år har indregnet i varmepriserne. Forsyningstilsynet har derfor ikke grundlag for at fastslå, at der er indregnet større beløb end oplyst i redegørelser og langtidsbudgetter indleveret til Gas- og Varmeprisudvalget.

Forrentning indregnet i perioden 2004-2009 inkl.

Næstved Fjernvarme kan tilslutte sig, at AffaldPlus for perioden 2004-2009 har indregnet 3.779.000 kr i varmepriserne, som ikke er tilbageført. Næstved Fjernvarme har ikke bemærkninger til, at beløbet efter oplysninger fra AffaldPlus reelt er 4.180.000 kr.

Næstved Fjernvarme har herudover anført, at AffaldPlus i tillæg til den direkte forrentning af indskudskapital har indregnet forrentning af indskudskapital og egenkapital i virksomhedens finansieringsomkostninger. Samlet er der ifølge Næstved Fjernvarme i perioden 2004-2009 indregnet 8.558.047 kr., som er udbetalt til ejerkommunerne.

AffaldPlus er enig i, at der i perioden 2004-2009 uberettiget er indregnet forrentning af indskudskapital og egenkapital i varmepriserne, men oplyser, at hele den uberettiget indregnede forrentning for denne periode er tilbageført til Næstved Fjernvarme. Efter AffaldPlus' oplysninger er der i 2004-2005 indregnet 2.964.774 kr. i forrentning af egenkapital og indskudskapital (2.228.000 kr. + 736.774 kr.). For 2005-2006 er der indregnet 3.098.347 kr. i forrentning af egenkapital og indskudskapital (1.952.000 kr. + 1.146.347 kr.). For 2006-2007 er indregnet 8.026.000 kr. i forrentning af egenkapital. For perioden 1. juni – 31. december 2007 er der indregnet 1.761.000 kr. i forrentning af indskudskapital. For 2008 er der indregnet 3.177.000 kr. i forrentning af indskudskapital. Endelig er der for 2009 indregnet 1.991.000 kr. i forrentning af indskudskapital. Bortset fra 45.000 kr. er den samlede uberettiget indregnede forrentning for perioden 2004-2009 på i alt 21.018.121 kr. ifølge AffaldPlus tilbageført ved reduktion af underdækning og modregning fra Næstved Fjernvarme. AffaldPlus har som dokumentation herfor fremsendt kreditnota af 31. marts 2016 vedrørende modregning den 19. februar 2016 med 6.884.000 kr., samt ændrede priseftersvisninger af 20. september 2018 og ... til Forsyningstilsynet med underretning om reduktion af underdækning for samlet 14.089.121 kr.

Forsyningstilsynets bemærkninger

Forsyningstilsynet finder det efter de foreliggende oplysninger og dokumentationen modtaget fra parterne godtgjort, at AffaldPlus i perioden 2004-2009 uberettiget har indregnet i alt 21.018.121 kr. i varmepriserne i forrentning af egenkapital og indskudskapital, samt at AffaldPlus heraf har tilbageført i alt 20.973.121 kr. ved accept af modregning og reduktion af underdækning. Forsyningstilsynet finder det således godtgjort, at der for denne periode udestår tilbageførsel af 45.000 kr. over varmepriserne.

ORIENTERING OM OFFENTLIGGØRELSE

Afgørelsen vil blive offentliggjort på Forsyningstilsynets hjemmeside www.forsyningstilsynet.dk.

RETSGRUNDLAG

Retsgrundlaget for Forsyningstilsynets afgørelse er vedlagt som bilag 1.

Der er tale om et generelt retsgrundlag til brug for fastsættelsen af forrentningsbeløb mv. i et stort antal forrentningssager. Alle punkter i retsgrundlaget er derfor ikke nødvendigvis relevante for denne sag. Der er nedenfor i afsnittet med Forsyningstilsynets begrundelse for afgørelsen henvist til de punkter i retsgrundlaget, som Forsyningstilsynet har inddraget ved vurderingen af sagen.

Om kommunale fællesskaber bemærkes, at sådanne fællesskaber omfattet af den kommunale styrelseslovs § 60 typisk er organiseret som interessentskaber. Den kommunale tilsynsmyndighed har særlige kompetencer for så vidt angår godkendelse af

interessentskabets vedtægter og ved ophævelse af samarbejdet, men bortset herfra gælder almindelige regler for interessentskaber.

Interessentskaber stiftes ved aftale mellem deltagerne, der normalt er skriftlig og betegnes interessentskabskontrakt, vedtægter e.lign. Aftalen regulerer deltagernes indbyrdes forhold og kompetencefordelingen. For kommunale fællesskaber suppleres aftalen af principperne i styrelsesloven, men bortset herfra er interessentskaber ikke særskilt lovregulerede. I stedet har praksis udviklet udfyldende regler for de situationer, som ikke måtte være reguleret i parternes aftale.

Finansieringen af interessentskabet aftales sædvanligvis i vedtægterne. Da der er aftalefrihed, må parternes aftale som det klare udgangspunkt respekteres. Det normale er, at interessentskabet finansieres ved indskud. Ved interessentskabets stiftelse foretager interessenterne i så fald et kontant indskud, som opføres særskilt i interessentskabets regnskab som en del af egenkapitalen (interessenternes kapitalkonti). For varmevirksomheder er den særskilte opgørelse af indskudskapitalen yderligere nødvendiggjort af, at indskudskapitalen efter varmemforsyningsloven, såfremt selskabets økonomi tillader det, frit kan tilbagebetales (udloddet), mens den resterende del af egenkapitalen ikke kan udloddet, medmindre virksomheden likvideres.

Stiftelsesaftalen kan forholde sig til, om positive kapitalkonti skal forrentes, og i givet fald, om forrentningen skal have karakter af driftsudgift eller forlods udbytte. Forrentningen kan således enten anses for en driftsudgift på lige fod med øvrige renteudgifter eller som en udlodning af udbytte, som foretages forlods og under forudsætning om senere beslutning om udlodning af udbytte på grundlag af årsregnskabet. Er intet aftalt mellem interessenterne om forrentning, er den deklaratoriske regel formentlig, at der skal ske forrentning.

Interessenterne kan yde lån til interessentskabet. I forhold til kreditorerne vil sådanne lån på grund af den solidariske hæftelse være stillet på samme måde som interessenternes indskud. I det indbyrdes forhold mellem interessenterne afhænger stillingen af parternes aftaler om lån og indskud.

Om indregning af forrentning af indskudskapital uden forudgående godkendelse efter varmemforsyningsloven for de enkelte reguleringsår skal to afgørelser fra Energiklagenævnet fremhæves.

Den første er Energiklagenævnets afgørelse af 7. januar 2008 (j. nr. 31-14) om forrentning af indskudskapital for perioden 1982-2000 (Naturgas Fyn-afgørelsen). Naturgas Fyn havde ikke på noget tidspunkt i perioden 1982-2000 ansøgt Gas- og Varmeprisudvalget om tilladelse til indregning af forrentning af indskudskapital i priserne. Spørgsmålet var, om Naturgas Fyn ved Gas- og Varmeprisudvalgets behandling af en fælles prisansøgning af 4. august 1982 og ved udvalgets løbende modtagelse af årsregnskaber og budgetter, hvoraf forrentningen fremgik, fik en berettiget forventning om, at indregning af forrentning var tilladt. Spørgsmålet blev rejst i forbindelse med Naturgas Fyns ansøgning af indskudskapitalens størrelse i forbindelse med et salg af en aktiepost i et datterselskab i 2003.

Den pågældende prisansøgning indeholdt et langtidsbudget frem til 2003 med angivelse af den forrentning af indskudskapitalen, som Naturgas Fyn ville tilskrive indskudskapitalen. Både forrentningssats og størrelsen af indskudskapitalen fremgik af langtidsbudgettet. Den forrentningssats, som var anvendt i langtidsbudgettet, var dog ikke den rentesats, som Naturgas Fyn efterfølgende anvendte ved tilskrivning af forrentning til indskudskapitalen. Af langtidsbudgettet fremgik også, at forrentningen ikke blev indregnet i priserne og således ikke påvirkede disse, men alene blev tilskrevet indskudskapitalen.

Anmeldelsen var en gyldighedsbetingelse i forhold til de anmeldte priser og betingelser. Gas- og Varmeprisudvalgte godkendte ikke priser og betingelser, men havde mulighed for at gribe ind, hvis disse måtte anses for urimelige. Af sekretariatets bekræftelse af modtagelsen fremgik, at denne ikke indebar nogen godkendelse af det anmeldte, men alene en stillingtagen til, om denne opfyldte de formelle krav til en prisansøgning. Da anmeldelsen senere blev behandlet i Gas- og Varmeprisudvalget, besluttede udvalget at tage priserne til efterretning. Det fremgik af referatet, at man ikke var gået nærmere ind i selskabernes prisberegning. Begge dele fremgik af den efterfølgende meddelelse til Naturgas Fyn af resultatet af behandlingen.

Naturgas Fyns forrentning af indskudskapitalen fremgik endvidere af noter til interessentskabets årsregnskaber, som Gas- og Varmeprisudvalget løbende modtog.

Der gjaldt på daværende tidspunkt ikke særlige formkrav til anmodninger om godkendelse af forrentning af indskudskapital.

Energiklagenævnet fandt, at den af Naturgas Fyn foretagne forrentning af indskudskapitalen måtte anses for godkendt af Gas- og Varmeprisudvalget.

Energiklagenævnet lagde vægt på, at Gas- og Varmeprisudvalget fra den fælles prisansøgning og det vedlagte langtidsbudget havde været vidende om, at Naturgas Fyn ønskede at tilskrive indskudskapitalen forrentning. Herefter fandt Energiklagenævnet, at Naturgas Fyn med føje kunne tolke udvalgets meddelelse i brev af 20. september 1982 om, at anmeldelsen var behørig således, at forrentning af indskudskapital var godkendt, da der på dette tidspunkt ikke var krav om særskilt godkendelse af forrentning af indskudskapitalen. Det er uklart, hvad Energiklagenævnet mener med, at der på dette tidspunkt ikke forelå krav om særskilt godkendelse af forrentning af indskudskapitalen, da kravet herom har været gældende uforandret siden den første afskrivningsbekendtgørelse fra februar 1982.

Energiklagenævnet lagde endvidere vægt på, at Gas- og Varmeprisudvalget løbende havde modtaget årsregnskaber, hvoraf forrentningen af indskudskapitalen fremgik, uden at udvalget havde haft bemærkninger hertil. Herefter fandt Energiklagenævnet ikke, at Gas- og Varmeprisudvalget havde modsat sig prisansøgningen. Da Gas- og Varmeprisudvalget på denne baggrund løbende og igennem en længere periode havde modtaget Naturgas Fyns årsregnskaber, fandt Energiklagenævnet, at Naturgas Fyn med føje havde kunnet få den opfattelse, at forrentningen af indskudskapitalen var godkendt.

Den anden afgørelse er Energiklagenævnets afgørelse af 19. december 2019 (j. nr. 18/03306) om Vestegnens Kraftvarmeselskab I/S' indregning af forrentning af indskudskapital for perioden 2007-2018 (VEKS-afgørelsen).

VEKS havde i perioden 1982-2004 årligt tilskrevet indskudskapitalen forrentning uden på noget tidspunkt at have ansøgt Gas- og Varmeprisudvalget eller senere Energitilsynet om tilladelse hertil. Spørgsmålet var, om VEKS ved løbende at have sendt årsregnskaber og budgetter til Gas- og Varmeprisudvalget og senere til Energitilsynet, hvoraf forrentningen fremgik, var berettiget til at anse forrentningen for godkendt.

VEKS havde ikke i perioden 1982-2004 indregnet forrentningen i priserne, men havde i perioden 2009-2016 indregnet 26.631.000 kr. i forrentning vedrørende perioden 1982-2004. Spørgsmålet var, dels om denne forrentning skulle tilbageføres, dels om den tilskrevne forrentning for perioden 1982-2004 skulle medregnes ved opgørelsen af den indskudskapital, som VEKS søgte forrentet for perioden 2007-2018.

Det fulgte af de til Gas- og Varmeprisudvalget indsendte vedtægter for VEKS, at indskudskapitalen skulle forrentes. VEKS havde endvidere siden 1986 indsendt budgetter for det kommende års varmepriser, hvoraf fremgik, at VEKS beregnede, men ikke indregnede, forrentning af indskudskapitalen, ligesom VEKS fra 1986 indsendte årsregnskaber, hvoraf fremgik, at indskudskapitalen blev tilskrevet forrentning. Der var ikke på noget tidspunkt i perioden 1982-2004 dialog med hverken Gas- og Varmeprisudvalget eller Energitilsynet om forrentning af indskudskapitalen eller om de indsendte budgetter og årsregnskaber.

VEKS anså bl.a. med henvisning til Energiklagenævnets afgørelse i Naturgas Fyn-sagen tilskrivningen af forrentning af indskudskapitalen for perioden 1982-2004 for godkendt, da hverken Gas- og Varmeprisudvalget eller Energitilsynet havde gjort indsigelse mod de modtagne budgetter og årsregnskaber.

Energiklagenævnet lagde efter gennemgang af regelgrundlaget siden den første afskrivningsbekendtgørelse og praksis til grund for afgørelsen, at indregning af forrentning af indskudskapital i varmepriserne forudsatte Energitilsynets forudgående godkendelse, og at denne forudsatte en forudgående ansøgning herom.

Energiklagenævnet var enig med Energitilsynet i, at der ikke kunne stilles strenge formkrav til en ansøgning om tilladelse til indregning af forrentning af indskudskapital, men der skal dog foreligge en aktiv tilkendegivelse fra virksomheden om, at forrentning ønskes godkendt. Energiklagenævnet fandt det ikke tilstrækkeligt, at forrentningen fremgår af priseftersvisninger, budgetter eller årsregnskaber, da Energitilsynet (som Gas- og Varmeprisudvalget) ikke havde nogen forpligtelse til af egen drift at gennemgå disse for at afklare, om virksomheden ønskede indregning af forrentning af indskudskapital.

Energiklagenævnet fandt videre, at der ikke var hjemmel til at godkende indregning af forrentning af indskudskapital for varmeår, som var afsluttede forud for ansøgningstidspunktet. Energiklagenævnet bemærkede i den forbindelse, at Naturgas Fyn-afgørelsen ikke kunne føre til et andet resultat, da der her var sket forudgående godkendelse i

overensstemmelse med lovens krav. Energiklagenævnet bemærkede i tilknytning her- til, at Naturgas Fyn-afgørelsen var begrundet i det særlige hændelsesforløb i sagen, og ikke var udtryk for, at der kunne ske indregning af forrentning for tidligere år. Ener- giklagenævnet opretholdt således Naturgas Fyn-afgørelsen, men begrænsede den til det særlige hændelsesforløb i sagen.

Energiklagenævnet fandt ikke, at hverken passivitet, berettigede forventninger eller manglende vejledning kunne give VEKS krav på tilskrivning af forrentning for perioden 1982-2004.

Herefter stadfæstede Energiklagenævnet Energistilsynets afgørelse, hvorefter tilskriv- ning af forrentning af indskudskapital for perioden 1982-2004 ikke kunne godkendes og indregnet forrentning i perioden 2009-2016 skulle tilbageføres over varmepriserne.

For så vidt angår prislofter og maksimalpriser er der ved bekendtgørelse nr. 234 af 23. marts 2006 om fastsættelse af prislofter og maksimalpriser for fjernvarme fra affalds- forbrændingsanlæg fastsat et prisloft for opvarmet vand produceret på affaldsforbræn- dingsanlæg.

Efter bekendtgørelsens § 11 havde prisloftet umiddelbart virkning for leveringsaftaler indgået efter 1. april 2006. For leveringsaftaler indgået før 1. april 2006 fik prisloftet virkning fra 1. januar 2011. Ved genforhandling af en leveringsaftale indgået før 1. april 2006 fik prisloftet virkning fra tidspunktet for genforhandlingen.

Det påhviler efter varmemforsyningslovens § 23 I, stk. 5, kommuner senest den 1. fe- bruar hvert år at indberette registrerede udlodninger fra varmemvirksomheder. Efter stk. 9 træffer Forsyningstilsynet afgørelse om, hvorvidt indberettede rådighedsbeløb, rådig- hedsdatoer, den beregnede forrentning og eventuelle fradrag kan godkendes. Kan Forsyningstilsynet ikke godkende disse, fastsættes de af Forsyningstilsynet.

FORSYNINGSTILSYNETS BEGRUNDELSE FOR AFGØRELSEN

Forsyningstilsynet vurderer og tager i det følgende stilling til disse forhold:

1. For hvilke år forrentning kan beregnes (den såkaldte beregningsperiode)
2. Størrelsen af indskudskapitalen efter varmemforsyningsloven (det såkaldte for- rentningsgrundlag) – både den initiale og pr. 1. januar 2006
3. Det godkendte forrentningsbeløb
4. Prisivirkning og indregning/tilbageførsel

AD 1 BEREKNINGSPERIODEN

Da AffaldPlus har ansøgt om indregning af forrentning for de varmeprismæssige regn- skabsår 2006/2007, 2007/2008, 2008, 2009, 2017 og 2018 inden udløbet af de pågæl- dende regnskabsår, har AffaldPlus for disse regnskabsår rettidigt ansøgt om indreg- ning af forrentning.

AffaldPlus har derimod ikke rettidigt ansøgt om indregning af forrentning i regnskabsårene 2010 til og med 2016. Henset til at AffaldPlus i brev af 1. marts 2010 oplyste, at forrentningsperioden alene omfattede varmeårene frem til og med 2009, at AffaldPlus umiddelbart forud herfor var vejledt om, at der alene kunne godkendes forrentning for de år, der var ansøgt om, at AffaldPlus i perioden 2010-2017 intet har tilkendegivet om indregning af forrentning for denne periode, og at AffaldPlus i mail af 1. juli 2016 bekræftede, at den forrentning, som ønskedes tilladt indregnet var for perioden 1.6.2006-2009, foreligger der ikke sådanne særlige omstændigheder, at AffaldPlus med rette kunne gå ud fra, at denne sag også omhandlede tilladelse til indregning af forrentning i regnskabsårene 2010-2017.

AD 2 INDSKUDSKAPITALENS STØRRELSE (FORRENTNINGSGRUNDLAGET)

Indskudskapital eller lån

AffaldPlus har opgjort en samlet indskudskapital for virksomheden i det første år, der er ansøgt om forrentning for, til 82.353.614 kr. Indskudskapitalen består af de indskud, der oprindeligt blev indskudt i forbindelse med etableringen af affaldsforbrændingsanlægget samt løbende indskud i de efterfølgende år.

En række forhold har givet anledning til undersøgelse af, om kommunernes indskud af kapital i AffaldPlus reelt havde karakter af lån og derfor ikke skal behandles som indskudskapital. I årsregnskaberne er indskuddene således ikke opført som en del af egenkapitalen, men alene som gæld eller langfristet gæld. Endvidere fremgår det af selskabets budgetter, at indskuddene ikke er forudsat forrentet efter reglerne om forrentning af indskudskapital, men med en rente, som de deltagende kommuner har aftalt fastsat som gennemsnittet af diskontoen 2 år forud for det pågældende regnskabsår. Endelig foreligger der langtidsbudgetter udarbejdet af AffaldPlus, hvorefter indskudskapitalen løbende både forrentes og tilbagebetales. En sådan løbende tilbagebetaling af indskudskapital ville være meget usædvanlig og ville tyde på, at der reelt var tale om et lån, som tilbagebetales.

Efter vedtægterne er de deltagende kommuners løbende kapitalindskud i AffaldPlus (I/S Fasan) i perioden 1981-1991 imidlertid sædvanlige indskud i interessentskabet. Herefter er det klare udgangspunkt, at indskuddene er indskudskapital i varmeforsyningslovens forstand.

Indskuddene er i årsregnskaberne særskilt specificerede og opført under passiver, enten som indskud eller under anden langfristet gæld. Herved opfyldes varmeforsyningslovens krav om særskilt opførelse af indskudskapitalen. Det forhold, at indskuddene ikke er opført som en del af egenkapitalen, men som en selvstændig post under passiver, findes ikke i sig selv at kunne føre til ikke at anse indskuddene for at udgøre indskudskapital i varmeforsyningslovens forstand.

Det forhold, at kommunerne efterfølgende har aftalt at forrente indskuddene, ændrer ikke ved, at indskuddene har karakter af indskudskapital.

Det er ikke klart, hvad der ligger bag aftalen refereret i 1984-regnskabet om, at indskuddene skulle afdrages med 5 % årligt svarende til afskrivningerne på forbrændingsanlægget. Formentlig tager aftalen sigte på indskuddenes fordeling på anlægsaktiverne og retableringen af indskudskapitalen over afskrivningerne på disse. I hvert fald kan det konstateres, at der ikke på noget tidspunkt er afdraget på indskuddene.

Hertil kommer, at langtidsbudgetterne er udarbejdet som led i redegørelsen for beregningen af varmepriserne og godkendelse af udjævningen af disse, og i den forbindelse er kommunernes indskud behandlet som indskudskapital.

Herefter må indskuddene i overensstemmelse med det i vedtægterne aftalte anses for indskudskapital i varmforsyningslovens forstand. Der er ikke grundlag for at fastslå, at indskudskapitalen på trods af det af kommunerne aftalte reelt har karakter af lån fra kommunerne til AffaldPlus.

Forrentning i perioden 1983-2003

Det fremgår af årsregnskaberne for perioden 1984 til 2009, at interessenternes indskud var forrentede, og at forrentningen løbende blev udloddet. Oplysningerne om, i hvilken udstrækning forrentningen er indregnet i varmepriserne er ufuldstændige. Det fremgår imidlertid af priseftersvisningen for 1984, at forrentning af indskudskapital indgik i varmepriserne med 1.783.941 kr. Videre fremgår det, at de af Gas- og varmeprisudvalget i brev af 25. juli 1984 godkendte afregningspriser for varme aftalt med Næstved Varmeværk og Ringsted kommunale værker, at der i beregningen af varmeprisen indgik forrentning af indskudskapital. Tilsvarende fremgår det af de i 1985 og 1987 til Gas- og varmeprisudvalget indsendte langtidsbudgetter for perioden 1984-2003, at der i varmepriserne indgik forrentning af indskudskapital. Dette fremgår også af det notat, som medfulgte COWIconsults brev af 22. maj 1987. For perioden 2004 til 2007 har der efter det oplyste ligeledes været indregnet forrentning af indskud i varmepriserne. Det er ikke dokumenteret eller sandsynliggjort, at forrentningen af indskudskapitalen i perioden 1984-2003 udelukkende har været indregnet i affaldspriserne. På den baggrund må det lægges til grund, at AffaldPlus i perioden 1984-2003 har indregnet forrentning af indskudskapital i varmepriserne.

Gas- og varmeprisudvalget godkendte i brev af 25. juli 1984 afregningspriser for varme aftalt med Næstved Varmeværk og Ringsted kommunale værker. Det fremgik af den godkendte beregning af varmeprisen, at der indgik forrentning af indskudskapital i de godkendte priser. Samtidig blev det fra Gas- og varmeprisudvalget tilkendegivet, at indregning af forrentning af indskudskapital i varmepriserne krævede godkendelse, og udvalget anmodede om en opgørelse af indskudskapitalen samt oplysning om rentesatsen.

AffaldPlus ansøgte ikke om godkendelse af indregning af forrentning af indskudskapital i varmepriserne. Der blev således ikke indsendt nogen særskilt opgørelse af indskudskapitalen eller oplysning om den ved indregningen anvendte rentesats. AffaldPlus indsendte imidlertid i med brev af 12. marts 1985 nye forhandlede varmepriser for perioden 1984 - 1986. Anmeldelsen var vedlagt et langtidsbudget (1984-2003) for den omkostningsbestemte varmepris, hvori forrentning af indskudskapital indgik. Gas- og varmeprisudvalgets reaktion foreligger ikke, men det må som anført ovenfor lægges til grund, at de anmeldte priser og beregningsprincipper er blevet godkendt.

Med brev af 22. maj 1987 fremsendte COWIconsult nyt langtidsbudget (1984 – 2003) til Gas- og Varmeprisudvalget med henblik på godkendelse af de anvendte beregningsprincipper. Det fremgik af et medfølgende notat, at forrentning af indskudskapital indgik i varmepriserne. Selve langtidsbudgettet er ikke bevaret, men der foreligger et tilsvarende langtidsbudget modtaget i Gas- og varmeprisudvalget den 22. juli 1988. Af dette langtidsbudget fremgik, at forrentning af indskudskapital var indregnet i varmepriserne. Gas- og varmeprisudvalgets reaktion foreligger ikke, med det må som anført ovenfor lægges til grund, at de anmeldte priser og beregningsprincipper er blevet godkendt.

Det må videre lægges til grund, at AffaldPlus i perioden 1984-2003 har baseret sine beslutninger om varmepriser og økonomiske planlægning på de godkendte langtidsbudgetter.

Af årsregnskaberne for perioden 1984 – 2009 indsendt til Gas- og varmeprisudvalget og senere Energitilsynet fremgik, at indskudskapitalen blev forrentet.

AffaldPlus har i lighed med Naturgas Fyn indsendt en prisanmeldelse til Gas- og varmeprisudvalget, som indeholdt forrentning af indskudskapital. For AffaldPlus var der tale om en varmeprisaftale, hvoraf fremgik, at forrentning af indskudskapital indgik i varmepriserne. Til forskel fra Naturgas Fyn-sagen modtog AffaldPlus i konsekvens af anmeldelsen en egentlig godkendelse af de anmeldte varmepriser. Samtidig anmodede Gas- og varmeprisudvalget imidlertid om en opgørelse af indskudskapitalen og oplysning om den anvendte rentesats til selvstændig godkendelse. Dette modtog udvalget ikke, men udvalget modtog efterfølgende i 1985 og 1987 langtidsbudgetter, og et notat fra COWIconsult, hvoraf fremgik, at der i varmepriserne blev indregnet forrentning af indskudskapital. Som nævnt må det lægges til grund, at Gas- og varmeprisudvalget godkendte disse langtidsbudgetter som led i godkendelsen af den ansøgte udjævning af varmepriserne. Denne godkendelse adskiller også den foreliggende sag fra Naturgas Fyn-sagen, hvor der ikke skete nogen godkendelse af det indsendte langtidsbudget. Tilsvarende adskiller sagen sig fra VEKS-sagen, hvor de indsendte regnskaber og budgetter ikke var genstand for hverken dialog eller godkendelse.

Derimod har alle tre sager til fælles, at der løbende er indsendt årsregnskaber, hvoraf det er fremgået, at der er indregnet forrentning af indskudskapitalen i priserne.

Efter en samlet vurdering findes AffaldPlus for perioden 1984-2003 at have en forventningsposition, som er sammenlignelig med eller stærkere end den Naturgas Fyn havde. Gas- og varmeprisudvalget meddelte ved godkendelsen af den første prisanmeldelse, at indregning af forrentning af indskudskapital krævede særskilt godkendelse, men udvalget fulgte ikke op på denne meddelelse, selv om det udtrykkeligt af anmeldelsen fremgik, at forrentning af indskudskapitalen var indregnet i priserne. Det forhold, at AffaldPlus efterfølgende modtog gentagne godkendelser af prisanmeldelser, hvoraf udtrykkeligt fremgik, at forrentning af indskudskapital var indregnet, og at langtidsbudgetterne dannede grundlag for Gas- og varmeprisudvalgets godkendelse af prisudjævningen for perioden, findes på denne baggrund at have givet AffaldPlus en forventningsposition, som er sammenlignelig med eller stærkere end Naturgas Fyn's

forventningsposition. Dette understøttes yderligere af det forhold, at Gas- og varmeprisudvalget og senere Energitilsynet løbende modtog årsregnskaber, hvoraf fremgik, at egenkapitalen blev forrentet, uden at Gas- og varmeprisudvalget og senere Energitilsynet fandt anledning til at modsætte sig prisanmeldelsen eller afgive påbud. Affald-Plus findes således for perioden 1984-2003 at have været berettiget til at beregne sine varmepriser ud fra den forudsætning, at forrentning af indskudskapital kunne indregnes som angivet i langtidsbudgetterne.

Det må lægges til grund, at den indregnede forrentning løbende er udloddet som del af den forrentning, der ifølge årsregnskaberne løbende er udloddet til interessenterne.

For perioden 1984-2003 støttes AffaldPlus' forventninger om at kunne indregne forrentning af indskudskapital i varmepriserne på godkendelserne af virksomhedens varmepriser i 1985 og 1987 baseret bl.a. på langtidsbudgetter dækkende denne periode. Der er ikke ved udløbet af denne periode ansøgt om fornyet godkendelse. For perioden efter 2003 foreligger der intet grundlag for at anse indregning af forrentning af indskudskapital for godkendt.

Forrentningsgrundlaget inden omkostningsfordeling

Forsyningstilsynet finder samlet, at forrentningsgrundlaget inden omkostningsfordeling mellem varme og de øvrige aktiviteter for ansøger den 1. juni 2006, efter det oplyste er 82.353.614 kr., opgjort på følgende måde:

– Initial indskudskapital (idrætsættelsesåret 1983)	38.613.950 kr.
– Tillæg pga. indskud	43.739.664 kr.
– I alt:	82.353.614 kr.

Ved udgangen af 2008 udtrådte Stevns Kommune, og det blev i den forbindelse aftalt, at Stevns Kommune ikke fik sit indskud tilbagebetalt. Der blev ikke i den forbindelse indbetalt nyt indskud fra de øvrige kommuner. Indskudskapitalen blev derfor med udgangen af 2008 nedsat med Stevns Kommunes indskud på DKK 5,335 mio., hvilket korrekt fremgår af årsrapporten for 2009, hvorefter indskudskapitalen ved regnskabsåret begyndelse udgjorde DKK 77,019 mio.

Den resterende indskudskapital blev udloddet den 30. september 2009, hvorefter der ikke er nogen indskudskapital, som kan søges forrentet.

Fordeling af den initiale indskudskapital til varmesiden

Ved forenet produktion i centrale kraftvarme anlæg er det alene muligt at opnå tilladelse til forrentning af den del af den initiale indskudskapital, som kan henføres til varmesiden (Energitilsynets notat om forrentning af indskudskapital ved forenet produktion af 25. oktober 2016, pkt. 68, 73, 81, 87 og 106-111). Det fremgår heraf, at tidspunktet for fordelingen bør være det seneste af idrætsættelsestidspunktet og den 1. marts 1981. Hvis fordelingen af anlægssummer ikke er kendt på idrætsættelsestidspunktet, anvendes den tidligste fordelingsnøgle, som varmevirksomheden senere har valgt ved opgørelsen af den varmeprismæssige andel af den totale anlægssum. Nye

indskud og senere udlodninger fordeles på samme måde som den initiale indskudskapital, jf. Energitilsynets notat om forrentning af indskudskapital ved forenet produktion af 25. oktober 2016, pkt. 68, 73, 81, 87 og 106-111

Det fremgår af varmeregnskabet for 1984, der var forbrændingsanlæggets første hele år i drift, at den del af indskudskapitalen, der var anvendt til finansiering af anlægget, udgjorde DKK 16.956.000. Dette er den tidligste oplysning om fordelingen af indskuddene på forbrændingsanlægget og AffaldPlus' øvrige anlæg. Sammenholdt med indskudskapitalen pr. 31. december 1983 udgjorde finansieringen 43,91 % af indskudskapitalen. Sammenholdt med indskudskapitalen pr. 31. december 1984 udgjorde finansieringen 36,31 % af indskudskapitalen. Da det af regnskabet for 1983 fremgår, at regnskabet for forbrændingsanlægget ville blive afsluttet i 1984, og da regnskabet for 1984 indeholder den tidligste fordeling af indskuddene på forbrændingsanlægget og andre anlæg, må det være fordelingsprocenten pr. 31. december 1984, som skal anvendes.

Med anvendelse af fordelingsnøglen 60/40 medfører det, at den del af den initiale indskudskapital, der kan henføres til varmesiden, udgør 21,79 % (altså 60% af de 36,31% jf. afsnittet ovenfor).

Fordeling af efterfølgende indskud til varmesiden

Det fremgår ikke af regnskaberne for AffaldPlus, hvad indskuddene i perioden 1985-1991 er anvendt til. Det fremgår dog af regnskaberne for de efterfølgende år, at der fortsat er investeret i forbrændingsanlægget. På det foreliggende grundlag kan det ikke fastslås, at indskuddene i perioden 1985-1991 alene er medgået til finansiering af andre anlæg end forbrændingsanlægget. Efterfølgende indskud bør derfor fordeles på samme måde som indskuddene pr. 31. december 1984.

Forsyningstilsynet bemærker, at udgangspunktet for fordeling af udlodninger er at anvende den samme fordelingsnøgle som den initiale indskudskapital, jf. Energitilsynets tilkendegivelse af 25. oktober 2016 om forenet produktion, pkt. 82. Forsyningstilsynet finder på denne baggrund, at den efterfølgende udlodning også skal fordeles med 21,79 pct. til varmesiden.

Forsyningstilsynet bemærker i øvrigt, at den anvendte metode er en todelt fordeling af indskudskapitalen, hvor der først sker en udskillelse af indskudskapitalen, som hører til de øvrige affaldsaktiviteter og derefter benyttes en 60/40 fordelingsnøgle. Dette er i overensstemmelse med de bemærkninger, som Næstved Fjernvarme har til fordelingen af indskudskapitalen mellem varme og de øvrige aktiviteter, jf. e-mails af 24. april 2009 og 9. februar 2018.

Forsyningstilsynet har ikke foretaget en prøvelse af selve rimeligheden af omkostningsfordelingen i denne sag.

Nødvendig indskudskapital

Det klare udgangspunkt er, at de indskud, som ejerne foretager i en varmevirksomhed, er nødvendige. Forsyningstilsynet har ikke grundlag for at efterprøve og tilsidesætte varmevirksomheders drifts- og finansieringsmæssige dispositioner som unødvendige, medmindre dette efter de foreliggende oplysninger er åbenbart.

Der foreligger ikke oplysninger om baggrunden for de deltagende kommuners indbetaling af indskud i perioden 1979-1991, som giver Forsyningstilsynet grundlag for at konstatere, at indbetalingen af indskud har været åbenbart unødvendig for finansieringen af AffaldPlus' virksomhed.

Konklusion vedr. forrentningsgrundlag

Samlet set kan indskudskapitalen for varmesiden i det første år, hvor der er ansøgt om forrentning for, opgøres til 21,79 pct. af 82.353.614 kr. svarende til 17.944.852 kr. og de efterfølgende udlodninger i 2008 og 2009 kan på samme måde opgøres til henholdsvis 1.162.461 og 16.782.392 kr.

AD 3 FORRENTNING

Det følger af Forsyningstilsynets praksis, at der for hvert ansøgningsår i perioden til og med 2016 skal godkendes det forrentningsbeløb, som er højest efter enten "den nye WACC-model", hvor anvendelsen bliver gennemgået nedenfor under 3A eller "den gamle WACC-model", hvor anvendelsen bliver gennemgået under 3B (se EGJ 2017, jf. bilag 1).

"Den gamle WACC-model" var den model, Energitilsynet anvendte ved fastsættelsen af en rimelig forrentning i EGJ 2012. "Den nye WACC-model" var den opdaterede model, som Energitilsynet anvendte ved fastsættelsen af en rimelig forrentning i EGJ 2017. Under 3C sammenlignes beløbene efter "den nye WACC-model" og "den gamle WACC-model", og det højeste beløb for det enkelte år vælges.

Når ansøgers regnskabsår ikke er sammenfaldende med kalenderåret, anvendes WACC-modellen for hvert af de omfattede kalenderår forholdsmæssigt svarende til den del af regnskabsåret, som ligger i året (sådan at hver måned tæller 1/12), jf. sidst i afsnit 4.1 i bilag 1.

3A DEN NYE WACC-MODEL

Af hensyn til overskueligheden er beregningerne af henholdsvis den øvre og den nedre grænse i det vejledende interval for branchen, jf. WACC-notat (se bilag 1), nedenfor samlet for alle ansøgningsår. Tabel 2 viser parameterværdierne, som er anvendt i udregningen af det vejledende interval for branchen. Tabel 3 viser beregningen af det vejledende interval for henholdsvis den øvre og den nedre grænse for forrentningsbeløb for AffaldPlus.

Forsyningstilsynet vurderer, at beregningerne for hvert enkelt år i ansøgningsperioden skal tage udgangspunkt i en retvisende opgørelse af indskudskapitalen ved årets begyndelse. Det indebærer, at processen for beregning og skøn gennemføres med en indledende beregning for år 1 i ansøgningsperioden. Herefter udøves et skøn over forrentningsbeløbet for år 1. Først derefter beregnes forrentningen for år 2, og der udøves

et skøn for år 2 osv. Tabel 3 skal derfor læses i sammenhæng med det skøn, som er anført under 3C og med indledningen om, hvordan forrentningsbeløbet fastlægges.

TABEL 2 | PARAMETRE I DEN NYE WACC-MODEL PÅ VARMEOMRÅDET

År	2006	2007	2008	2009	2017	2018
Øvre grænse						
Beta (aktiv)	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35
Beta (egenkapital)	1,17	1,17	1,17	1,17	1,17	1,17
Kreditrisikopræmie (pct.)	0,7	1,0	0,9	1,5	1,4	1,2
Høj rente (pct.)	8,0	9,3	10,3	10,9	6,4	6,4
Lavere rente (pct.)	2,8	4,4	5,3	6,2	0,8	0,5
Nedre grænse						
Beta (aktiv)	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15
Beta (egenkapital)	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Kreditrisikopræmie (pct.)	0,5	0,7	0,7	1,0	1,1	1,1
Høj rente (pct.)	4,6	5,9	6,9	7,4	2,4	2,4
Lavere rente (pct.)	2,6	4,2	5,1	5,8	0,5	0,5

Kilde: Forsyningstilsynet

TABEL 3 | BEREGNING AF GRÆNSER FOR AFFALDPLUS

År	2006/07	1. juni – 31. dec. 2007	2008	2009*	2017	2018
Indskudskapital (primo) i 1.000 kr.	17.945	17.945	17.945	16.782	0	0
Beregnet forrentning						
Øvre grænse i 1.000 kr.	1.527	620	1.840	1.373	0	0
Nedre grænse i 1.000 kr.	929	969	1.242	932	0	0

Kilde: Forsyningstilsynet

*) 9 måneders forrentning, da indskudskapitalen udloddes i september 2009.

KRITERIER FOR INDPLACERING AF AFFALDPLUS I DET VEJLEDENDE BE- LØBSINTERVAL

AffaldPlus har givet en række oplysninger til brug for skønnet i det udfyldte risikoskema, jf. sagsfremstillingen. Forsyningstilsynet har ikke fundet anledning til at inddrage andre supplerende kriterier.

Inden afvejningen nedenfor oplistes her de kriterier, som Forsyningstilsynet har fundet anledning til at inddrage i skønnet over den rimelige forrentning. De enkelte relevante kriterier for AffaldPlus indikerer isoleret for hvert kriterie følgende:

- *Finansiel gearing:* Høj finansiel gearing med med ca. 14 pct. indskudskapital er et kriterium, som isoleret set trækker i retning af en højere forrentning for perioden 1. juni 2006 – 2009 i forhold til branchen generelt.
- *Slutbrugere:* AffaldPlus har ikke levering af varme til slutbrugere, hvilket isoleret set trækker i retning af en høj risiko i forhold til hele branchen.
- *Konkurrencesituationen:* AffaldPlus har angivet, at der ikke er konkurrerende leverandører tilsluttet det/de net, som de leverer til. AffaldPlus har oplyst, at Næstved Fjernvarme aftager hele den solgte varmen fra AffaldPlus samt, at Næstved Fjernvarme har 100 pct. spids- og reservelastkapacitet.

Næstved Fjernvarme har oplyst, at deres eget anlæg (spids- og reservelast) producerer varme på naturgas, hvilket ifølge det oplyste medfører en højere omkostningsbestemt varmepris end varme produceret på affald. Næstved Fjernvarmes reservelast udgør således ikke et billigere alternativ til AffaldPlus' varmeproduktion i den relevante periode. Det forhold at AffaldPlus til dels også producerer varme på naturgas i perioden ændrer ikke herpå.

Konkurrencesituationen trækker således isoleret set i retning af en lavere risiko i forhold til hele branchen.

- *Realiseret tab i perioden:* AffaldPlus har oplyst, at de ikke har lidt tab i perioden. Dette kriterium påvirker således ikke AffaldPluss risiko, da det er lagt til grund, at varmeforsyningsvirksomheder generelt har en lav risiko.
- *Varmeproduktion:* I forhold til hele branchen trækker varmeproduktion som udgangspunkt i retning af en relativt højere risiko. Begrundelsen er hovedsageligt substitutionsprincippet, men der er også en begrundelse i risikoen for prisstigninger på de/den brændselstype, som varmeproduktionen er baseret på.

Desuden kan det anføres, at det i hele perioden isoleret set trækker i retning af en lavere risiko end det generelle udgangspunkt, at AffaldPlus kan anvende forskellige typer af brændsler.

AffaldPlus producerer 100 pct. af den solgte varme selv.

Da der i sagen ikke foreligger oplysninger om særlig individuelle forhold, der fraviger den generelle beskrivelse af varmeforsyningsvirksomheder i WACC-notatet, jf. punkt 4 i bilag 1, har Forsyningstilsynet ikke fundet anledning til at inddrage yderligere forhold.

Endelig er der en pligtmæssig inddragelse af hensynet til at beskytte varmeforbrugerne mod urimelige priser.

AFVEJNING

Forsyningstilsynet har i den skønsmæssige afvejning af kriterierne i denne sag især lagt vægt på

- at AffaldPlus har haft produktion som altovervejende hovedaktivitet og har ikke haft distribution til slutbrugere i hele perioden,
- AffaldPlus har ikke haft konkurrence til sin varmeleverance,

Disse kriterier taler for, at AffaldPlus skal lidt under midten af det beregnede WACC-interval.

Derudover har AffaldPlus en relativ høj gearing for perioden 1. juni 2006 - 2009 i forhold den faste gearing på 30/70, som anvendes til beregning af det indledende beløbsinterval for forrentningen, hvilket der ikke fuldt ud er kompenseret for i WACC-modellen. Dette trækker i retning af en højere forrentning for denne periode, dog i begrænset grad.

Der er også lagt vægt på hensynet til at beskytte varmeforbrugerne mod urimelige priser, hvilket trækker i retning af fastsættelsen af en rimelig forrentning der er lavest mulig.

Det er på den baggrund Forsyningstilsynets skøn, at en rimelig forrentning af indskudskapitalen for AffaldPlus i perioden 1. juni 2006-2009 skal ligge under midten af det beregnede WACC-interval, der anvendes som udgangspunkt for skønnet – især fordi virksomhedens risiko efter sagsoplysningen fremstår som noget mindre end andre typer af varmemforsyningsvirksomhederne, der i forvejen generelt har en lav risiko. WACC-intervallet er et brancheinterval, som omfatter risikoen i hovedparten af virksomheder omfattet af varmemforsyningslovens prisbestemmelser. Varmeforsyningsvirksomheder er en heterogen gruppe med forskellig risiko og intervallet skal således f.eks. både rumme varmemforsyningsvirksomheder, som hovedsageligt forestår varmedistribution til slutbrugere, som vil have en relativ lav risiko, og varmeproducenter, som er i konkurrence med andre varmeproducenter, som vil have en relativ høj risiko. På baggrund af oplysningerne i sagen vurderes AffaldPlus' risiko således at have en beskeden risiko for perioden 1. juni 2006-2009, som dog ikke ligger på niveau med risikoen hos gruppen af varmemvirksomheder med den laveste risiko i branchen.

For perioden 2017-2018 er det Forsyningstilsynets skøn, at en rimelig forrentning af indskudskapitalen for AffaldPlus skal ligge omkring midten af det beregnede WACC-interval, der anvendes som udgangspunkt for skønnet – især fordi virksomhedens risiko efter sagsoplysningen fremstår som større end den laveste risiko i branchen, men dog mindre end risikoen for de mest risikofyldte varmemforsyningsvirksomheder. Det bemærkes, at varmemforsyningsvirksomheder generelt har en lav risiko. Vurderingen for denne periode er dog uden betydning for forrentningsbeløbet, da den samlede indskudskapital udloddes i år 2009, som tidligere omtalt, hvormed der ikke resterer en indskudskapital at beregne forrentning af.

Næstved Fjernvarme bemærker, at de har indgået en aftale med AffaldPlus om aftagepligt.

Det skal bemærkes, at varmemforsyningslovens prisregulering er en maksimalprisregulering (EKN-afgørelse af 1. september 2015, j.nr. 1021-15-1). Det betyder, at virksomheder godt kan aftale en pris, der er lavere end den pris, der følger af prisreguleringen. Omvendt vil virksomheder dog ikke kunne aftale en højere pris end prisen, jf. varmemforsyningslovens prisregulering, herunder substitutionsprisen (EKN-afgørelse af 16. juni 2006, j.nr. 21-235).

Næstved Fjernvarme har yderligere bemærket, at det ikke kan lade sig gøre at etablere nye værker pga. projektbekendtgørelsen for Næstved Fjernvarme og den indgåede aftale med AffaldPlus om aftagepligt.

Forsyningstilsynet er enig i, at det pga. varmeaftalen og projektbekendtgørelsen for Næstved Fjernvarme ikke i perioden var muligt at etablere nye værker. Forsyningstilsynet har dog ikke lagt vægt på Næstved Fjernvarmes bemærkninger herom, da Forsyningstilsynet alene inddrager aktuelle/faktuelle forhold i risikovurderingen og ikke potentielle teoretiske forhold.

Næstved Fjernvarme bemærker også, at affaldsprisloftet ikke er relevant i vurderingen af risiko for AffaldPlus, da det er muligt at ændre omkostningsfordelingen hvis varmepriisen rammer prisloftet.

Forsyningstilsynet bemærker hertil, at vurderingen af risiko for AffaldPlus vurderes for de enkelte ansøgnings år om forrentning. På det tidspunkt var det ikke kendt for AffaldPlus, hvorvidt og i hvilken grad AffaldPlus ville blive omfattet af prisloftet. Det er Forsyningstilsynets vurdering, at risikoen for potentielt at blive begrænset af prisloftet gør sig gældende for alle affaldsforbrændingsanlæg, jf. Kriterienotatet i bilag 1 afsnit 4.

Forsyningstilsynets vurdering af den risiko der forbindes med prisloftet er på denne baggrund uændret.

Med anvendelse af den nye WACC-model er det Forsyningstilsynets samlede skøn, at det vil være en urimelig forrentning af AffaldPlus' indskudskapital i ansøgningsperioden, hvis beløbet overstiger 4.325.000 kr. i alt, fordelt på de enkelte år som følger:

- 2006/07: 1.110.000 kr.
- 1. juni 2007 – 31. december 2007: 730.000 kr.
- 2008: 1.420.000 kr.
- 2009: 1.065.000 kr.

3B DEN GAMLE WACC-MODEL

Ud fra den tidligere anvendte WACC-model opstilles 3 beregningseksempler for forrentningsbeløb til brug for skønnet over rimelig forrentning. Forskellen er værdien af beta aktiv. Tabel 6 viser parameterværdierne, som er anvendt i udregningen af beregningseksemplerne. Tabel 7 viser beregningseksempler for forrentningsbeløb til brug for skønnet over rimelig forrentning for AffaldPlus.

Af hensyn til overskueligheden er beregningseksemplerne nedenfor samlet for alle år for hver værdi af beta aktiv.

Forsyningstilsynet vurderer, at beregningerne for hvert enkelt år i ansøgningsperioden skal tage udgangspunkt i en retvisende opgørelse af indskudskapitalen ved årets begyndelse. Det indebærer, at processen for beregning og skøn gennemføres med en indledende beregning for år 1 i ansøgningsperioden. Herefter udøves et skøn over forrentningsbeløbet for år 1. Først derefter beregnes forrentningen for år 2, og der udøves et skøn for år 2 osv. Tabel 5 skal derfor læses i sammenhæng med det skøn, som er anført under afsnit 3C og indledningen om, hvordan forrentningsbeløbet fastlægges.

TABEL 4 | PARAMETRE I GAMMEL WACC-MODEL

År	2006	2007	2008	2009
Beta (aktiv)=0,2				
Beta (egenkapital)	0,67	0,67	0,67	0,67
Høj rente (pct.)	5,7	5,7	6,1	6,7
Lavere rente (pct.)	3,1	3,0	3,4	4,1
Beta (aktiv)=0,25				
Beta (egenkapital)	0,83	0,83	0,83	0,83
Høj rente (pct.)	6,4	6,4	6,9	7,4
Lavere rente (pct.)	3,1	3,0	3,4	4,1
Beta (aktiv)=0,3				
Beta (egenkapital)	1	1	1	1
Høj rente (pct.)	7,2	7,2	7,6	8,2
Lavere rente (pct.)	3,1	3,0	3,4	4,1

Kilde: Forsyningstilsynet

Note: Den nye WACC-model anvendes sammen med indskudskapitalen i det enkelte år, der er søgt om forrentning for, til at udregne det vejledende forrentningsbeløbsinterval. Hvis indskudskapitalen er blevet forrentet i de(t) foregående år, er denne forrentning en del af indskudskapitalen, som forrentes det enkelte ansøgte år. Forrentning fra tidligere år kan være skønnet på baggrund af enten den nye WACC-model eller den gamle WACC-model, da der frem til og med 2016 godkendes det højeste rimelige forrentningsbeløb efter enten den nye WACC-model eller den gamle WACC-model.

TABEL 5 | **BEREGNINGSEKSEMPLER EFTER DEN GAMLE WACC-MODEL**

År	2006/07	1. juni – 31. dec. 2007	2008	2009*
Indskudskap. (primo) i 1.000 kr.	17.945	17.945	17.945	16.782
Beregnet forrentning i kr.				
Beta (aktiv) = 0,20 i 1.000 kr.	1.018	592	1.099	841
Beta (aktiv) = 0,25 i 1.000 kr.	1.153	670	1.234	935
Beta (aktiv) = 0,30 i 1.000 kr.	1.287	749	1.369	1.030

Kilde: Forsyningstilsynet

*) 9 måneders forretning, da indskudskapitalen udloddes i september 2009.

I overensstemmelse med Forsyningstilsynets praksis er det Forsyningstilsynets opfattelse, at ud over det udgangspunkt beregningseksemplerne ud fra den gamle WACC-model giver, kan de oplysninger og kriterier, som er oplistet i afsnit 3A også inddrages i skønnet med udgangspunkt i den gamle WACC-model, fordi emnet for alle kriterierne – ud over den pligtmæssige inddragelse af hensynet til varmemeforbrugerne – overordnet er det samme: risikoforhold.

Forsyningstilsynet vurderer, at det navnlig bør inddrages i skønnet, at AffaldPlus er en varmeproducent, som er underlagt et prisloft for affaldsvarme, hvis varmeleverance ikke er underlagt konkurrence. Samlet må AffaldPlus vurderes at have en beskeden risiko, som antages at være noget mindre end andre varmeforsyningsvirksomheders, hvis risiko ellers generelt er meget beskeden for årene, hvor AffaldPlus ikke er underlagt prisloftsreguleringen for affaldsforbrændingsanlæg, og en ikke ubetydelig risiko for årene, hvor AffaldPlus er underlagt prisloftsreguleringen for affaldsforbrændingsanlæg.

Med anvendelse af den gamle WACC-model er det Forsyningstilsynets samlede skøn, at det vil være en urimelig forrentning af AffaldPlus' indskudskapital i ansøgningsperioden, hvis beløbet overstiger 4.025.000 kr. i alt, fordelt på de enkelte år som følger:

- 2006/07: 1.160.000 kr.
- 1. juni – 31. december 2007: 680.000 kr.
- 2008: 1.240.000 kr.
- 2009: 945.000 kr.

3C FORRENTNINGSBELØB

Tabellen nedenfor viser det højeste beløb i hvert af ansøgningsårene:

TABEL 6 | HØJESTE BELØB VED SKØN MED UDGANGSPUNKT I NY WACC-MODEL OG GAMMEL WACC-MODEL

År	2006/07	1. juni – 31. dec. 2007	2008	2009
Ny WACC (i 1.000 kr.)	1.110	730	1.420	1.065
Gammel WACC (i 1.000 kr.)	1.160	680	1.240	945
Højest af ny og gammel WACC (i 1.000 kr.)	1.160	730	1.420	1.065

Kilde: Afsnit 3A og 3B ovenfor

Note: Energitilsynets principielle afgørelse EGJ 2017 fastsatte praksis om at anvende den nye og hhv. den gamle WACC-model til støtte for skønnet af en rimelig forrentning. Begge modeller opstiller et WACC-interval. I perioden mellem EGJ 2012 og EGJ 2017 har der været nedsat et ekspertudvalg for WACC på el-området. Bl.a. på baggrund af den nye viden fra ekspertgruppens anbefalinger er en række af modellens parameter og metoder blevet ændret. Som følge heraf adskiller den nye model sig fra den gamle model i forhold til både selve WACC-intervallet og virksomhedernes placering i intervallet som følge af Forsyningstilsynets skøn. Efter den gamle model blev EGJ placeret lidt under midten af intervallet, mens EGJ blev skønnet til at ligge tæt på den nedre grænse i det nye WACC-interval. I høringsnotatet til WACC-notatet, som findes i bilaget til WACC-notatet, har sekretariatet i pkt. 113-117 forholdt sig til betydningen af skønnet af EGJ's forrentning efter den gamle WACC-model for fastsættelsen af den nye WACC-model. Konsistent med EGJ's placering i den nye og hhv. den gamle WACC-models intervaller, vil varmemforsyningsvirksomheder med tilnærmelsesvis samme risikoprofil som EGJ blive placeret lidt under midten i intervallet efter den gamle model og tæt på den nedre grænse af intervallet efter den nye model. Der vil derfor generelt være forskel på en varmemforsyningsvirksomheds placering i intervallerne i den gamle og den nye WACC-model.

Den godkendte forrentning for perioden 1. juni 2006 – 2009 er således 4.375.000 kr.

Fra og med 2017 er det alene den nye WACC-model, der skal anvendes. Hele indskudskapitalen er dog, som allerede omtalt, udloddet i år 2009, hvormed der ikke er en indskudskapital at forrente herefter. Det fører til følgende beløb, jf. 3A den nye WACC-model:

2017 – 0 kr.

2018 – 0 kr.

Den samlede forrentning der godkendes for perioden 1. juni 2006 – 2009 og 2017-2018 er således 4.375.000 kr.

Næstved Fjernvarme har imidlertid oplyst, at der er opkrævet forrentning i perioden forud for perioden, der vedrører den første ansøgning om forrentning fra og med d. 1. juni 2006.

Forsyningstilsynet bemærker, at alt forrentning som er opkrævet gennem taksterne skal kunne rummes under ovenstående godkendte forrentning. Dvs. at den forrentning som AffaldPlus fremadrettet kan indregne reduceres med den allerede opkrævede forrentning. Såfremt den allerede opkrævede forrentning overstiger det godkendte forrentningsbeløb skal AffaldPlus imidlertid tilbageføre forskellen mellem den allerede opkrævede forrentning og det godkendte forrentningsbeløb.

AD 4 PRISVIRKNING OG INDREGNING

Prisloft

Det omhandlede forlig af 30. marts 2007 fastlægger parternes fælles forståelse af den oprindelige leveringsaftales punkt 3.5 om beregning af gasprisen og kan ikke anses for en genforhandling i prisloftbekendtgørelsens forstand. I/S Fasans afvisning af at genforhandle leveringsaftalen i perioden op til dette forlig understøtter denne vurdering.

AffaldPlus har således ikke på grund af prisloft været afskåret fra at indregne forrentning af indskudskapital i perioden 2006-2009.

Indregning

AffaldPlus har oplyst at have opkrævet ikke godkendt forrentning for perioden 2004-2009 på i alt 21.018.121 kr. og tilbageført 20.973.121 kr. for perioden 2004-2009. AffaldPlus har således samlet set netto opkrævet 45.000 kr. i ikke-godkendt forrentning. I denne afgørelse godkendes forrentning på 4.375.000 kr., hvorefter der udestår 4.330.000 kr. til opkrævning hos forbrugerne.

INDBERETNING AF UDLODNINGER

Forsyningstilsynet har ikke med ovenstående forholdt sig til eventuelle spørgsmål relateret til den pligt, der efter varmemforsyningslovens § 23 I, stk. 5, påhviler kommuner til senest den 1. februar hvert år at indberette registrerede udlodninger fra varmevirksomheder. Efter stk. 9 træffer Forsyningstilsynet afgørelse om, hvorvidt indberettede rådighedsbeløb, rådighedsdatoer, den beregnede forrentning og eventuelle fradrag kan godkendes. Kan Forsyningstilsynet ikke godkende disse, fastsættes de af Forsyningstilsynet.

KLAGEVEJLEDNING

Eventuel klage over denne afgørelse kan indbringes for Energiklagenævnet, jf. § 26 i varmemforsyningsloven. Klagen 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 Energiklagenævnets hjemmeside www.ekn.dk.