

År 1999, den 24. september afsagde Konkurrenceankenævnet i sagen j.nr. 99-59.256, Pauli Rafn ctr. Gas- og Varmeprisudvalget, sålydende:

KENDELSE

1. Ved skrivelse af 16. februar 1999 har Pauli Rafn klaget over en af Gas- og Varmeprisudvalget den 26. januar 1999 truffen afgørelse, hvorved Udvalget ikke fandt grundlag for at rette indvendinger imod Nørhald Kommunes prisberegning for Mejlby kraftvarmeværk.

Klager har påstået hjemvisning af sagen til fornyet behandling.

Gas- og Varmeprisudvalget har påstået stadfæstelse.

Sagen har været mundtligt behandlet.

2. Det hedder i Gas- og Varmeprisudvalgets afgørelse af 26. januar 1999:

"...

Deres klage angår Nørhald Kommunes prisberegning for Mejlby Varmeværk.

Gas- og Varmeprisudvalget administrerer bestemmelser i varmemforsyningslovens kapitel 4. I lovens § 20, stk. 1, bestemmes hvilke omkostninger der af kollektive varmemforsyningsanlæg kan indregnes i priserne.

I lovens § 20, stk. 2, bestemmes, at der kan fastsættes forskellige priser til forskellige forbrugere, grupper af forbrugere og geografiske områder.

Der er ikke i varmemforsyningsloven fastsat regler for tarifiering, herunder regler for fordelingen mellem faste og variable afgifter. Regler herfor er fastlagt i udvalgets cirkulære af 21. juli 1992 vedrørende fast og variabel afgift. Kopi af cirkulæreskrivelsen vedlægges.

Udvalget har ved gennemgangen af det indsendte materiale ikke fundet grundlag for at rette

3. *indvendinger imod Norhald Kommunes prisberegning for Mejlby kraftvarmeværk.*
Sagens baggrund:

I Gas- og Varmeprisudvalgets cirkulære til samtlige varmemforsyningsvirksomheder, dateret 21. juli 1992 anføres bl.a.:

"...

Der blev opnået enighed om ... skemaer. Disse skulle give udvalget den nødvendige kontrolmulighed for prisfastsættelsen, og samtidig er skemaerne enkle og relativt nemme at udfylde for værkerne. Skemaerne er afprovet af en række værker, som ikke har fundet udfyldelsen vanskelig.

Baggrunden for beslutningen var, at udvalget havde konstateret, at især kommunale værker ikke i fuldt omfang fulgte reglerne med hensyn til afskrivninger og henlæggelser, indregning af over-/underdækning og bogføring af tilslutningsafgifter. Også for private virksomheder var der konstateret en stor forskellighed i regnskabs- og budgetoplysninger.

En standardisering vil muliggøre en bedre kontrol med overholdelse af varmemforsyningslovens bestemmelser, og værkerne vil blive opmærksom på lovens regler. Specielt vil dette gælde for kommunale forsyningsvirksomheder. Standardiseringen vil også indebære en præcisering af, at kommunale og private varmemforsyninger i varmemforsyningslovens forstand skal behandles ens.

På denne baggrund vedtog udvalget i henhold til varmemforsyningslovens § 21, stk. 1 at alle varmemforsyningsvirksomheder fra 1. august 1992 skal anvende [vedlagte] standardskemaer ved indsendelse af regnskabs- og budgetoplysninger, som skal vedlægges [skema A] ved anmeldelse af priser m.v.

Øvre grænse for tarifiering af variabel afgift

Udvalget vedtog i medfør af varmemforsyningslovens § 21, stk. 5, at tilkendegive, at fjernvarmeværkerne fra det varmeår, der starter i 1993, uden nærmere dokumentation kan anvende et tarifsystem overfor varmemforbrugerne som følger.

En tarif for det målte forbrug, der kan give værket dækning for budgetterede omkostninger til brændselskob, kob af varme, elektricitet og kemikalier, samt en del af de faste omkostninger.

I det varmeår, der starter i 1993, kan værkerne, uden nærmere dokumentation overfor udvalget, lade maksimalt 90 % af de samlede omkostninger dække af indtægterne fra afregningen af det målte forbrug (den variable udgift).

I det følgende varmeår fra 1994 og indtil videre kan værkerne uden nærmere dokumentation overfor udvalget, lade maksimalt 80 % af de samlede omkostninger dække af indtægterne fra afregningen af det målte forbrug.

Herudover kan opkræves en forbrugsuafhængig betaling, der for værket skal dække de resterende faste omkostninger, eksempelvis gennem effektafgift, abonnementsbidrag og målerleje.

Udvalgets hidtidige accept af, at op til 20 % af udgifterne til brændselskob/varmekob uden dokumentation kan overføres til dækning gennem den faste afgift, ændres ikke herved.

Hvis dette tarifieringssystem maksimumgrænser for den variable afgift overskrides, skal dette klart fremgå af det til udvalgets register anmeldte. Udvalget vil se særskilt herpå og vil kunne kræve dokumentation, der begrundet overskridelsen.

Udvalget har herved ikke fraskrevet sig muligheden for i konkrete tilfælde at kunne stille krav om en tarifstruktur, der vil medføre en anden fordeling af et værks samlede omkostninger mellem faste og variable afgifter."

En mere kortfattet gengivelse af gældende praksis er i øvrigt tillige offentliggjort i "Konkurrence Nyt" nr. 2 / 1991, hvoraf det bl.a. fremgår:

"De variable omkostninger

Et fjernvarmeværks driftsudgifter består af en række beløb, hvis størrelse er direkte afhængig af, hvor meget eller hvor lidt varme forbrugerne aftager, og af en række beløb, der ikke er det.

De forbrugsafhængige eller variable omkostninger er eksempelvis brændsel, kob af varme, elektricitet og vand. De forbrugsuafhængige eller faste omkostninger er eksempelvis vedligeholdelse, lønninger, administrationsudgifter og tab på debitorer. Værkets investeringer i bygninger, fyringsanlæg, skorsten og ledningsnet medfører renteudgifter og afskrivninger.

De variable og faste afgifter

Inddækningen af disse omkostninger finder sted ved, at forbrugerne normalt betaler en variabel afgift, der er afhængig af det målte forbrug, og en fast afgift, der er uafhængig af det målte forbrug. Den faste afgift skal principielt dække de udgifter, der er forbundet med, at der til stadighed står et system til rådighed, der kan levere varme til forbrugeren når og i de mængder, denne måtte ønske det.

Kostægte tariffer

Gas- og Varmeprisudvalget har anbefalet, at varmekværkerne fastsætter såkaldte kostægte tariffer. Dette indebærer, at de faste omkostninger dækkes af faste afgifter og de variable omkostninger dækkes af variable afgifter. En kostægte tarif medfører, at et varmekværk altid får sine faste omkostninger dækket, uanset variationer i forbruget af varme.

Udvalget har derudover vedtaget, at de faste afgifter – ud over de faste omkostninger – må dække op til 20 pct. af udgifterne til brændsel og varmekob. Dette sidste til dækning af den del af varmen, der forsvinder som varmetab i ledningsnettet.

Udvalget har indtil videre ikke på samme måde vedtaget en nedre grænse for den faste afgift. Det er således muligt for varmeværkerne at inddække samtlige omkostninger over den variable afgift. [...]

Udvalget har hidtil ikke grebet inde over for en sådan tarifstruktur, selvom den ikke følger anbefalingen om en kostægte tarifiering. [...]

Udvalget har set på problemet

På baggrund af det stigende antal henvendelser og anmeldelser har udvalget på et mode i september i år (1990) behandlet spørgsmålet om en eventuel nedre grænse for tarifiering af fast afgift.

Udvalget besluttede, at der skal forhandles med Danske Fjernvarmeværkers Landsforening og Kommunernes Landsforening for at få belyst mulighederne for at indføre en sådan nedre grænse."

Nørhald Kommune har i en skrivelse af 15. oktober 1998 til Gas- og Varmeprisudvalget bl.a. oplyst:

"...

Fjernvarmens regnskab er en del af kommunens samlede regnskab og godkendes sammen med dette. Optrækningen af varme sker på følgende måde: Byrådet godkender i forbindelse med budgetvedtagelsen varmeprisen for det følgende år, hvilket vil sige en fast afgift og en variabel afgift (m³ pris). Varmeværkets regnskab går fra 1. december til 30. november. Der opkræves a'conto ud fra et skønnet forbrug, og de i budgettet fastsatte priser. Ved regnskabsårets afslutning aflæses forbruget, og opgørelse udarbejdes ud fra forbrug og de ved budgettet fastsatte priser. Evt. overskud / underskud i årsregnskabet indregnes i det efterfølgende års budget.

I samarbejde med forbrugerne, repræsenteret ved en brugergruppes bestyrelse, er det aftalt, at overskud/underskud større end 100.000 kr. udbetales/ opkræves umiddelbart efter årsregnskabs afslutning (maj måned). Afregning af overskud/ underskud sker direkte til/ hos forbrugeren i forhold til forbrugers købte energi – her m³"

4. Klagers argumentation:

Klager gør gældende, at der ved prisberegningen sker overtrædelse af bogføringsloven og lov om regnskabsafleggelse. Betaling af fjernvarme sker ikke efter kostægte principper efter varmforsyningslovens regler, idet for mange faste omkostninger er overført til de variable omkostninger. Klager henviser bl.a. til, at Mejlby varmeværk tilsyneladende afskriver visse anlægsaktiver over 3 år i stedet for over den reelle levetid på 30 år. Det er urimeligt i forhold til en forbruger, der tilfældigvis i en kortere årrække er tilsluttet værket. Det er ligeledes urimeligt,

at udgift til varnemåler er lagt over på den variable afgift.

A conto opkrævningen kan ikke først beregnes på grundlag af et budget, siden et regnskab, når slutopgørelsen alligevel ikke tager udgangspunkt i regnskabet. Der er henvist til, at 1. rateopkrævning opkræves, før der er aflagt regnskab for det foregående regnskabsår, hvorfor der ikke kan være indregnet over-/underdækning fra det foregående år.

Klager henviser til, at hans varneregning er steget fra kr. 13.804 i 1998 til kr. 20.724 i 1999, og at prisstigningen alene er foretaget på den variable afgift til trods for, at investeringer og prisstigninger alene vedrører faste omkostninger. Dette fører til, at flertallet af værkets forbrugere, der har et varmeforbrug under gennemsnittet, betaler en uforholdsmæssig høj pris.

Klager gør i øvrigt gældende, at Udvalget på et tidligere tidspunkt burde have meddelt klager, at Udvalget ikke kunne gribe ind over for selve prisfastsættelsen, herunder regnskabsaflæggelsen, så længe de variable udgifter ikke oversteg 80 % af de samlede omkostninger.

Udvalget har fastsat regler for faste og variable omkostninger og fastslået, at den faste afgift principielt skal dække alle omkostninger til opretholdelse af et forsyningsnet. Udvalget bør så også have kompetence til at fordele omkostningerne og gribe ind, hvis de fastsatte regler ikke overholdes.

5. Gas- og Varmepreisudvalgets argumentation:

Udvalget har anført, at det alene administrerer reglerne i varmemforsyningslovens kapitel 4. Det følger af varmemforsyningslovens § 20, stk. 1, hvilke omkostningselementer der kan indregnes i varmepriserne, som, jf. varmemforsyningslovens § 21, stk. 5, ikke må være urimelige.

Udvalget anfører videre, at der ikke direkte i varmemforsyningsloven er fastsat regler for tarifiering, herunder regler for fordelingen mellem faste og variable afgifter. Reglerne herfor er fastlagt i Udvalgets cirkulære af 21. juli 1992 vedrørende faste og variable afgifter. Udvalget har ikke fundet, at den af klageren nævnte afskrivningsperiode (3 år) er urimelig, eller at Udvalgets retningslinjer ikke er fulgt.

Forsyningsvirksomhedens faste og variable udgifter fastsættes på grundlag af et budget, som skal være baseret på et standardbudget, som Udvalget har udarbejdet. Budgettet skal angive de omkostningsposter, der danner grundlag for prisfastsættelsen, jf. de i varmforsyningslovens § 20, stk. 1, opregnede omkostninger. På grundlag af dette budget fastsættes varmeprisen, som kun er gyldig, såfremt den forinden er anmeldt til Udvalget. Når der foreligger et regnskab ved regnskabsårets slutning, foretages efterfølgende en regulering, og et eventuelt over/underskud udbetales til forbrugerne. Men da budgettet for ”år 2” er indsendt og godkendt, før regnskabet for ”år 1” er aflagt, opstår der en forskydning, således at over/underskud for ”år 1” først indregnes i budgettet for ”år 3” og derfor indregnes i denne pris.

Udvalget henviser endeligt til, at det ikke har kompetence til at bedømme, om Nørhald Kommune måtte overtræde bogføringsloven m.v., men at Nørhald Kommunes praksis med fastsættelse af faste og variable afgifter på grundlag af budget med efterfølgende regulering – efter udarbejdelse af regnskab – er i overensstemmelse med Udvalgets retningslinier.

6. Konkurrenceankenævnets bemærkninger:

I varmforsyningslovens § 20, stk. 1, er fastsat de omkostningselementer, der kan indregnes i varmepriserne. Udvalget har med udgangspunkt i varmforsyningslovens § 21, stk. 5, anbefalet kostægte tarifiering, således at variable omkostninger inddækkes af variable afgifter, og faste omkostninger dækkes af faste afgifter. Efter § 21, stk. 5, skal Udvalget gribe ind over for urimelige priser.

Udvalget har ved cirkulære af 21. juli 1992 fundet, at værkerne skal indrette deres tarifiering, således at maksimalt 80 % af omkostningerne blev dækket gennem variable afgifter. Udvalget har ikke rettet indvendinger mod Nørhald kommunes prisberegning for Mejlby Varmeværk, idet Udvalget har anset prisberegningen for at være i overensstemmelse med udvalgets retningslinier. Ankenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte Udvalgets bedømmelse.

Ankenævnet har heller grundlag for at kritisere Udvalgets sagsbehandling.

Herefter bestemmes:

Gas- og Varmeprisudvalgets afgørelse af 26. januar 1999 stadfæstes.

Ole Jess Olsen

Sign. af: Erhvervsstyrelsen

Jens Fejø

Torben Melchior