



Hillerød Varmeforsyning - anvendelse af overdækning

Dato: 31.10.2005•Journalnr.: 3/1322-0200-0019

SEKRETARIATET FOR
ENERGITILSYNET

Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby

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

INDLEDNING

1. Hillerød Varmeforsyning har opsamlet en kapital ved at opkræve højere fjernvarmepriser, end der har været omkostningsmæssig dækning for. Den akkumulerede overdækning var ifølge forsyningen på 48.808 t.kr. ultimo år 2004. Til sammenligning var forsyningens omkostninger til fjernvarmeleveringen i år 2004 på 100.615 t.kr. For år 2005 er den foreløbigt opgjorte akkumulerede overdækning på 33.889 t.kr.

2. Tidligere har Hillerød Varmeforsyning oplyst, at overdækningen skulle anvendes til investeringer i en ny varmecentral og i nye hovedledninger. Senere har forsyningen oplyst at have en række yderligere forventede anlægsinvesteringer i året.

3. Sagen er, at Hillerød Varmeforsyning efter varmforsyningsloven ikke på denne måde må spare op til anlægsinvesteringer. Hillerød Varmeforsyning kunne derimod have anvendt varmforsyningslovens henlæggelsesregler til at opsamle op til 75 pct. af de budgetterede anlægssummer over fjernvarmeprisen. De resterende dele af anlægssummerne kunne have været afskrevet i fjernvarmepriserne fra og med idriftsættelsesåret. En sådan fremgangsmåde indebærer, at henlæggelserne fragår i afskrivningsgrundlaget.

4. Varmecentralen og en ny hovedledning bliver imidlertid ifølge det oplyste idriftsat i indeværende år. De tidligere oplyste investeringer i nye hovedledninger i de efterfølgende år er senere blevet ændret til løbende reoveringer af ledningsnet. Hillerød Varmeforsyning har forklaret, at der er tale om løbende udskiftning af allerede etablerede hovedledninger. Da omkostningerne til hovedledningerne er små i relation til forsyningens samlede omkostninger, kan der ikke på det foreliggende grundlag rejses kritik af forsyningens forslag om at driftsudgiftsføre omkostningerne som reoveringsomkostninger.

5. Det har vist sig, at de yderligere oplyste investeringer er tilslutninger af nye forbrugere og byggemodninger. Omkostninger til tilslutninger dækker forbrugerne ved at betale tilslutningsbidrag. Omkostninger til byggemodninger betaler den, der bestiller byggemodningerne. Omkostningerne er derfor ikke anlægsinvesteringer for forsyningen.

6. I bekendtgørelse nr. 175 af 18. marts 1991 om driftsmæssige afskrivninger og henlæggelser m.v. findes en undtagebestemmelse. Bestemmelsen giver Energitilsynet mulighed for at undtage fra bekendtgørelsens afskrivnings- og henlæggelsesregler.

7. For varmecentralens og den nye hovedlednings vedkommende bør Energitilsynet anvende undtagebestemmelsen, fordi centralen og hovedledningen ifølge det oplyste bliver idriftsat i indeværende år. Forudsætningen bør være, at Hillerød Varmeforsyning nedskriver anlægssaldoen for varmecentraler og hovedledningen til 0 kr., fordi den nye varmecentral og tidligere varmecentraler samt hovedledningen bliver finansieret med opsamlet kapital over fjernvarmepriserne.

8. For de øvrige investeringers/renoveringers vedkommende er der efter Energitilsynets sekretariats opfattelse ikke tilstrækkeligt belæg for Energitilsynet til at anvende undtagebestemmelsen.

AFGØRELSE

Det meddeles Hillerød Varmeforsyning,

- **at** Energitilsynet efter omstændighederne kan godkende, at Hillerød Varmeforsyning finansierer en ny varmecentral og en ny hovedledning til idriftsættelse i år 2005 med kapital på foreløbigt opgjort 12.417 t.kr. og 878 t.kr., som forsyningen har fremskaffet ved i en periode forud at have opkrævet højere fjernvarmepriser end der har været omkostningsmæssig dækning for, jf. § 8 i bekendtgørelse nr. 175 af 18. marts 1991 om driftsmæssige afskrivninger, henlæggelser til nyinvesteringer og forrentning af indskudskapital ifølge lov om varmforsyning. Energitilsynets godkendelse forudsætter, at Hillerød Varmeforsyning i regnskabet for år 2005 nedskriver den samlede anlægssaldo til 0 kr. med samtidig modregning i den regnskabsmæssigt opgjorte overdækning,
- **at** Energitilsynet i henhold til varmforsyningslovens § 21, stk. 4, pålægger Hillerød Varmeforsyning at tilbageføre den resterende kapital på foreløbigt opgjort 11.126 t.kr. Det faktiske beløb kan først opgøres endeligt i forbindelse med regnskabsafslutningen for år 2005. Tilbageførslen skal ske til fjernvarmeforbrugerne i år 2006 med samtidig modregning i den regnskabsmæssigt opgjorte overdækning. Samtidig hermed kan Hillerød Varmeforsyning begynde at henlægge til nyinvesteringer med de begrænsninger i henlæggelserne, der følger af § 5 i bekendtgørelse nr. 175 af 18. marts 1991 om driftsmæssige afskrivninger, henlæggelser til nyinvesteringer og forrentning af indskudskapital ifølge lov om varmforsyning.

SAGSFREMSTILLING

9. Ved brev af 8. april 2005 oversendte Statsamtet København en klage fra en fjernvarmebruger i Hillerød om en overdækning i Hillerød Fjernvarmeforsyning. Energitilsynets sekretariat meddelte forbrugeren, at sekretariatet ville indkalde Hillerød Varmeforsyning til et møde om overdækningen, der ifølge forsyningens anmeldte regnskaber var af betydelig størrelse set i forhold til forsyningens omkostninger.

10. Af bilagene til klagen fremgik ifølge oplysninger fra Hillerød kommunes økonomiudvalgsmøde den 21. april 2004, at Hillerød Varmeforsyning via mellemregningskontoen havde et tilgodehavende hos kommunen, der primo år 2004 var på 25.243 t.kr.

11. Oplysningerne fra økonomiudvalgsmødet viste endvidere, at der var forslag om, at varmeforsyningens tilgodehavende skulle være nedbragt i år 2006 som følge af nedsættelser af varmeprisen i kombination med investeringer i en ny varmecentral og i nye hovedledninger. Sidste del af varmecentralen var ifølge det oplyste i mødet budgetteret til 11.000 t.kr. med samlet idriftsættelse i år 2005, mens der i nye hovedledninger løbende skulle investeres 1.000 t.kr. årligt i perioden 2005-2007.

12. Den reviderede anlægsoversigt fra forsyningen dateret den 7. september 2005 viste en anlægstilgang i år 2005 på 19.738 t.kr. Anlægstilgangen i år 2005 var oplyst som værende varmecentralen.

13. Hillerød Varmeforsynings prisanmeldelser til Energitilsynet viste, at forsyningen i år 2002 havde en beholdning af henlæggelser på 19.407 t.kr., der med tillæg af årets overdækning 4.816 t.kr. samlet gav en akkumuleret kapital på 24.223 t.kr. Hillerød Varmeforsyning havde imidlertid ikke budgetteret med henlæggelser i fjernvarmepriserne.

14. I det anmeldte regnskab for år 2003 efter varmeforsyningsloven havde Hillerød Varmeforsyning primo opskrevet anlæg fra 14.909 t.kr. til 144.332 t.kr. Der var foretaget afskrivninger i regnskabet på de opskrevne anlægsværdier. Herudover var det på grund af sammenlægninger af forskellige regnskabstal og ændringer i regnskabsopstillingen ikke muligt nærmere at følge kapitalakkumuleringen ud over, mellemregningskontoen med kommunen var steget fra 11.569 t.kr. primo til 24.715 t.kr. ultimo år 2003.

15. Efter et møde med Energitilsynets sekretariat den 7. september 2005 fremsendte Hillerød Varmeforsyning et ændret regnskab efter varmeforsyningsloven for år 2003, og anmeldte regnskab for år 2004. Herudover var der fremsendt diverse regnskabsmateriale i henhold til aftale med sekretariatet.

16. I det ændrede regnskab for år 2003 havde Hillerød Varmeforsyning nedskrevet anlægsaktiverne til det tidligere anmeldte og tilbageført en anlægstilgang på 10.180 t.kr. Samtidig var der tilbageført afskrivninger med et beløb på 8.417 t.kr., således at kontinuiteten i regnskabsanmeldelserne var genskabt.

17. I det anmeldte regnskab for år 2004 efter varmforsyningsloven var årets overdækning på 9.005 t.kr. Den akkumulerede overdækning var opgjort til 48.808 t.kr. Mellemløbsregnskabet viste, at forsyningen ultimo år 2004 havde et tilgodehavende hos kommunen på 32.941 t.kr. Der var en mindre anlægstilgang på 3.381 t.kr.

18. I forsyningens oprindelige budget for år 2005 var der budgetteret med indtægter på 107.956 t.kr. og samlede omkostninger på 110.875 t.kr. inkl. afskrivninger på 6.399 t.kr. Der var således budgetteret med en underdækning på 2.919 t.kr. På grund af en uforudset stigning i energipriserne forventer forsyningen, at der vil være en yderligere underdækning på ca. 12.000 t.kr. Den akkumulerede overdækning forventes nedbragt fra 48.808 t.kr. til ca. 33.889 t.kr. ultimo år 2005. Der er budgetteret med en anlægstilgang på 19.738 t.kr. til en ny varmecentral. Tilgodehavendet hos kommunen forventes at blive nedbragt fra 32.941 t.kr. til ca. 4.683 t.kr. ultimo år 2005.

19. Senere har Hillerød Varmeforsyning i brev af 3. oktober 2005 oplyst, at det budgetterede beløb på 19.738 t.kr. indeholder 12.417 t.kr. til den nye varmecentral, 4.400 t.kr. til renoveringer af ledningsnet, 453 t.kr. til byggemodninger, 878 t.kr. til en ny hovedledning, og 1.590 t.kr. til tilslutning af nye forbrugere. Der er ifølge det oplyste ikke planlagt større nyinvesteringer.

BEGRUNDELSE

20. Sagens problem er, at Hillerød Varmeforsyning har opsamlet en kapital ved at opkræve højere fjernvarmepriser, end der har været omkostningsmæssig dækning for.

21. Forsyningens fremgangsmåde er i strid med hovedreglen i varmforsyningslovens § 20, stk. 1, efter hvilken der kan indregnes nødvendige udgifter i fjernvarmeprisen.

22. Eventuelle over- eller underdækninger skal efter Energitilsynets faste praksis udlignes i som hovedregel det følgende års fjernvarmepris.

23. Imidlertid er Hillerød Varmeforsyning langt fremme med anlæg af en ny varmecentral. Centralen er planlagt til idriftsættelse i år 2005. Herudover er der planlagt anlæg af en ny hovedledning til idriftsættelse i året.

24. Energitilsynets opgave er at bedømme om det vil ligge inden for rammerne af undtagebestemmelsen i de nærmere regler herfor efter varmforsyningsloven at godkende, at Hillerød Varmeforsyning anvender den opsamlede kapital til anlægsinvesteringer i stedet for at tilbageføre kapitalen til fjernvarmebrugere.

LOVGRUNDLAG

25. Sagen drejer sig om bestemmelsen i varmemforsyningslovens § 20, stk. 2, efter hvilken der efter regler fastsat af transport- og energiministeren kan indregnes driftsmæssige afskrivninger i fjernvarmeprisen, og med Energitilsynets tiltræden henlæggelser til nyinvesteringer og forrentning af indskudskapital.
26. De nærmere regler om afskrivninger, henlæggelser og forrentning af indskudskapital findes i bekendtgørelse nr. 175 af 18. marts 1991 om driftsmæssige afskrivninger, henlæggelser til nyinvesteringer og forrentning af indskudskapital ifølge lov om varmemforsyning.
27. Bekendtgørelsens §§ 1 og 2 fastsætter afskrivningsgrundlaget for anlæg. § 1 bestemmer, at for idriftsatte anlæg indregnes driftsmæssige afskrivninger i priserne på grundlag af de efter hidtil gældende regler opgjorte afskrivningsgrundlag. § 2 bestemmer, at for de nye anlæg indregnes driftsmæssige afskrivninger i priserne på grundlag af den konstaterede anlægssum med fradrag af henlæggelser.
28. Om afskrivninger bestemmer bekendtgørelsens § 4, stk. 1, at afskrivninger af de i §§ 1 og 2 nævnte værdier foretages med indtil 20 pct. om året. § 4, stk. 3, bestemmer, at der for anlæg idriftsat efter afslutningen af det regnskabsår, der omfatter den 31. marts 1982 foretages afskrivninger særskilt for det enkelte års samlede anlægssum. Det enkelte års anlægssum skal være afskrevet over en periode på højst 30 år fra idriftsættelsestidspunktet. Af stk. 1 følger, at afskrivningsperioden minimalt er 5 år.
29. Reglerne om henlæggelser findes i bekendtgørelsens § 5. § 5, stk. 1, bestemmer, at Energitilsynet kan tillade, at der i priser for levering af opvarmet vand, damp eller gas indregnes henlæggelser til nye anlæg.
30. § 5, stk. 2: Henlæggelser tidligst kan påbegyndes 5 år før det planlagte idriftsættelsesår.
31. § 5, stk. 3: I 5 år før idriftsættelsesåret kan der i alt henlægges indtil 75 pct. af den budgetterede anlægssum, som denne vil fremtræde på idriftsættelsestidspunktet ved akkumulering af de i anlægsperioden bogførte anlægsomkostninger ekskl. renter. Der kan ikke i noget år henlægges mere end 20 pct. af den budgetterede anlægssum.
32. § 5, stk. 5: Såfremt henlæggelserne samlet overstiger 75 pct. af den konstaterede anlægssum ekskl. renter, modregnes det overskydende beløb i priserne i idriftsættelsesåret og det følgende år.
33. Bekendtgørelsens § 8: I tilfælde, hvor bestemmelserne i §§ 1-5 medfører væsentlige ulemper for virksomheder eller forbrugere eller urimelig ulighed mellem virksomhederne, kan Energitilsynet undtage fra bestemmelserne.

34. Varmeforsyningslovens § 21, stk. 4: Finder Energitilsynet, at tariffer, omkostningsfordeling eller andre betingelser er urimelige eller i strid med bestemmelserne i §§ 20, 20 a eller 20 b eller regler udstedt i henhold til loven, giver tilsynet, såfremt forholdet ikke gennem forhandling kan bringes til ophør, pålæg om ændring af tariffer, omkostningsfordeling eller betingelser.

ENERGITILSYNETS SEKRETARIATS BEMÆRKNINGER

35. I Hillerød Varmeforsynings budget og senere budgetrevision for år 2005 er sammenhængen i de oplyste budgettal som vist i det følgende under forudsætning af, at der ikke sker ændringer i beholdningerne af tilgodehavender fra debitorer og skyldige beløb til kreditorer m.v.:

36. Hillerød Varmeforsynings tilgodehavende på 32.941 t.kr. primo på mellemregningskontoen med kommunen tillægges årets budgetterede indbetalinger på 107.956 t.kr. med fradrag af årets samlede budgetterede udbetalinger på 116.476 t.kr. ekskl. afskrivninger. Afskrivningerne fragår, fordi Hillerød Varmeforsyning ikke har nogen gæld og der derfor ikke er udbetalinger knyttet til omkostningsposten afskrivninger. Likviditetsvirkningen fra driften nedbringer forsyningens tilgodehavende hos kommunen med 8.520 t.kr. til budgetteret 24.421 t.kr.

37. I året sker der ifølge tidligere oplysninger fra Hillerød Varmeforsyning en anlægstilgang på budgetteret 19.738 t.kr. i forbindelse med idriftsættelsen af en ny varmecentral. Udbetalingerne til anlægsinvesteringen er i byggeperioden fragået mellemregningskontoen med kommunen, hvorfor kontoen efter regulering udgør et budgetteret beløb på 4.683 t.kr. ultimo.

38. Senere har Hillerød Varmeforsyning oplyst, at anlægssummen for den nye varmecentral ligger på forventet 12.417 t.kr. Forskellen mellem det tidligere oplyste beløb på 19.738 t.kr. og det nu budgetterede beløb på 12.417 t.kr., svarende til 7.321 t.kr., vil med undtagelse af hovedledningen på budgetteret 878 t.kr. blive dækket på anden måde. Det indebærer, at mellemregningskontoen ultimo 2005 budgetmæssigt skal stige med 6.443 t.kr. (7.321 - 878) til foreløbigt opgjort 11.126 t.kr. under forudsætning af, at reoveringerne af hovedledningerne allerede er indregnet i driftsbudgettet.

39. Overdækningen på budgetteret 33.889 t.kr. ultimo år 2005 er størrelsesmæssigt i modstrid med det budgetterede tilgodehavende hos kommunen ultimo på foreløbigt opgjort 11.126 t.kr.

40. Forskellen på i alt 22.763 t.kr. er ifølge Hillerød Varmeforsynings regnskabsoplysninger den samlede anlægssaldo ultimo, nu bestående af en saldo for varmecentraler på 21.608 t.kr. og en saldo for ledningsnet på 878 t.kr. ekskl. afskrivninger.

41. På baggrund af regnskaberne kan Energitilsynets sekretariat konstatere, at anlægsarbejder på centralerne også tidligere har været finansieret på samme måde som nu. Derfor mangler der i forsyningens regnskaber efter varmforsyningsloven en regnskabsmæssig korrektion af overdækningen svarende til størrelsen af den samlede anlægssaldo.

42. Korrektionen skal svare til den, som er bestemt i § 2 i bekendtgørelsen nr. 175, set i sammenhæng med henlæggelsesreglerne i bekendtgørelsens § 5. Fremgangsmåden er, at henlæggelser udgiftsføres i budgettet for varmeprisen og passiveres under posten henlæggelser i balancen. Når anlægget bliver idriftsat fragår henlæggelserne i anlægssummen med samtidig nedskrivning af passivposten.

43. I Hillerød Varmeforsynings tilfælde vil den samlede anlægssaldo skulle nedskrives med 22.763 t.kr. til 0 kr., med den nødvendige korrektion når regnskabet for år 2005 foreligger. I de 22.763 t.kr. indgår den nye varmecentralens anlægssum med 12.417 t.kr.

44. Forudsætningen for den nævnte regnskabsmæssige korrektion er, at Energitilsynet tillader Hillerød Varmeforsyning at anvende akkumuleret overdækning til finansiering af anlægsinvesteringerne, på baggrund af følgende overvejelser:

45. Den nye varmecentral bliver ifølge Hillerød Varmeforsyning idriftsat i indeværende år. Det er meningen, at forsyningens opsamlede kapital skal finansiere centralen. En alternativ finansieringsmulighed ville for Hillerød Varmeforsyning have været at opsamle op til 75 pct. af kapitalen til varmecentralens anlægssum over fjernvarmepriserne, dersom forsyningen havde anvendt henlæggelsesreglerne i bekendtgørelse nr. 175.

46. De resterende mindst 25 pct. af anlægssummen skulle forsyningen have lånefinansieret. Likviditeten til gældsafviklingen ville fremkomme ved at forsyningen i årene fremover i fjernvarmepriserne indregnede driftsmæssige afskrivninger på en anlægssaldo svarende til de nævnte mindst 25 pct. af anlægssummen.

47. Energitilsynets indgriben i finansieringsforholdet på nuværende tidspunkt vil indebære, at Hillerød Varmeforsyning skal lånefinansiere byggeriet af varmecentralen for at fremskaffe kapital til tilbageførslen af overdækningen til fjernvarmebrugere. Gældsafviklingen vil forsyningens forbrugere skulle finansiere ved at indregne driftsmæssige afskrivninger på den fulde anlægssum i fjernvarmepriserne i årene fremover.

48. Da varmecentralen bliver idriftsat i indeværende år vil fremgangsmåden utvivlsomt være til ulempe for både Hillerød Varmeforsyning og fjernvarmebrugere på grund af prisfluktuationer og renteudgifter, hvorfor det må ligge inden for rammerne af § 8 i bekendtgørelse nr. 175, at Energitilsynet for så vidt angår varmecentralen undtager fra bekendtgørelsens afskrivnings- og henlæggelsesregler.

49. Af forskellen mellem den oprindelige oplyste anlægssum for varmecentralen på 19.738 t.kr. og den senere oplyste anlægssum på 12.417 t.kr., svarende til 7.321 t.kr., er det kun et beløb på budgettet 878 t.kr. til idriftsættelse af en ny hovedledning, der er en nyinvestering i varmforsyningslovens forstand. Denne anlægsinvestering bør behandles på samme måde som foreslået for varmecentralens vedkommende.

50. Efter ovennævnte gennemgang er der ikke tilstrækkeligt grundlag for Energitilsynet til at anvende undtagebestemmelsen for den resterende overdækning på foreløbigt opgjort 11.126 t.kr.

51. Med hensyn til tilbageførslen af beløbet til fjernvarmeforbrugerne skal Energitilsynets sekretariat pege på, at anvendelsen af henlæggelsesreglerne indebærer, at fjernvarmeprisen stiger i henlæggelsesperioden, fordi henlæggelserne udgiftsføres i budgettet for fjernvarmeprisen. Det forekommer derfor at være formålstjenligt ud fra et synspunkt om gennemsigtighed i fjernvarmepriserne, at restkapitalen på foreløbigt opgjort 11.126 t.kr. tilbageføres til fjernvarmeforbrugerne allerede i år 2006. Efter år 2006 vil eventuelle henlæggelser således vise sig mere direkte i fjernvarmepriserne.

52. Med de ovenfor nævnte regnskabsmæssige korrektioner vil overdækningen og mellemregningskontoen med kommunen blive nedskrevet til foreløbigt opgjort 0 kr. i forbindelse med regnskabsafslutningen for Hillerød Varmeforsyning pr. 31. december 2005.

53. Korrektionerne sammensætter sig som skitseret i det følgende under hensyntagen til eventuelle ændringer i forbindelse med regnskabsafslutningen:

54. Det foreløbigt opgjorte beløb på 11.126 t.kr. på mellemregningskontoen tilbageføres til fjernvarmeforbrugerne med samtidig nedskrivning af overdækningen, og en anlægstilgang på 13.295 t.kr. nedskrives til 0 kr. med samtidig nedskrivning af overdækningen. Endvidere sker der en regnskabsmæssig nedskrivning af anlæggenes restsaldo med 9.468 t.kr. til 0 kr. med samtidig nedskrivning af overdækningen. De samlede korrektioner er på 33.889 t.kr., svarende til den budgetterede overdækning ultimo 2005 før korrektioner.

55. Prismæssigt vil tilbageføringen af den resterende overdækning på foreløbigt opgjort 11.126 t.kr. medføre et fald i fjernvarmeprisen på ca. 10 pct. i år 2006.