

**Punkt**  
**Energitilsynets møde den**

4. april 2014  
VARME  
12/14226  
LIP/MEL

## **HØRINGSUDKAST**

### **Energi Viborg Kraftvarme A/S – indregning af udgifter til geotermiprojekt i varmepriserne**

**Sekretariatet for  
Energitilsynet**

Carl Jacobsens Vej 35  
2500 Valby

tlf. 41 71 54 00  
mail [post@energitilsynet.dk](mailto:post@energitilsynet.dk)  
web [www.energitilsynet.dk](http://www.energitilsynet.dk)

#### **Indholdsfortegnelse**

1. Resumé.....	2
2. Indstilling .....	2
3. Sagsfremstilling.....	5
3.1 Sagens parter og andre involverede i sagsbehandlingen .....	5
3.2 Geotermiprojektets forløb .....	6
3.3 Senere vurderinger og tiltag omkring geotermiomkostningerne.....	18
3.4 Sagsbehandlingen i sekretariatet .....	23
3.5 Høring.....	29
4. Lovgrundlag .....	31
4.1 Energitilsynets kompetenceområde.....	31
4.2 Hvilke omkostninger kan indregnes i varmepriserne .....	32
4.3 Hvornår skal omkostninger indregnes i varmeprisen .....	37
4.4 Energitilsynets kompetence ved vurdering af omkostninger .....	39
4.5 Råstofindvinding .....	40
5. Vurdering .....	43
5.1 Forhold uden for Energitilsynets kompetence.....	43
5.2 Vurdering af adgang til indregning .....	44
5.3 Vurdering af om omkostningerne efter deres art kan indregnes .....	44
5.4 Vurdering af omkostningernes nødvendighed.....	55
5.5 Sammenfattende vurdering.....	65
5.6 Andre forhold af relevans for tilkendegivelsen .....	66
6. Indstilling .....	67

## 1. Resumé

1. Denne sag drejer sig om, hvorvidt samtlige omkostninger (ca. 164 mio. kr.) til det fejlslagne geotermiprojektet i Kvols ved Viborg kan betragtes som nødvendige i varmforsyningslovens forstand og dermed som indregningsberettigede i varmepriserne fra Energi Viborg Kraftvarme A/S (herefter Energi Viborg).

2. Sagen forelægges for Energitilsynet, fordi sagens udfald kan have stor indflydelse på andre fjernvarmeforsyningers beslutning om at begynde geotermisk efterforskning med henblik på mulig etablering af geotermiske anlæg og på muligheden for at opnå finansiering af disse projekter. Desuden er der stor lokal interesse for sagen.

3. Geotermiefterforskningen blev i 2012 iværksat af Viborg Fjernvarme a.m.b.a. (herefter Viborg Fjernvarme). Efter meget store budgetoverskridelser stillede Viborg Kommune som betingelse for en kommunegaranti krav om, at geotermiprojektet blev overdraget fra Viborg Fjernvarme til Energi Viborg, som leverer til varmedistributører herunder Viborg Fjernvarme. Projektet er efterfølgende lukket, uden at der blev fundet grundlag for en varmeproduktion.

4. En række utilfredse forbrugere under Viborg Fjernvarme har dannet Komiteen af Kritiske Fjernvarmeforbrugere, som efter det oplyste overvejer at rejse erstatningssag imod den tidligere bestyrelse i Viborg Fjernvarme.

5. Der er i sagsforløbet en række komplicerede problemer, herunder spørgsmål om Viborg Fjernvarmes hjemmel til at begynde geotermiprojektet, og om bestyrelsen har overskredet sin kompetence. I sagen skal Energitilsynet imidlertid alene tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt de afholdte omkostninger kan anses for indregningsberettigede i henhold til reglerne i varmforsyningsloven. Dvs. om omkostningerne har været af en indregningsberettiget art, og om de har været nødvendige.

6. Viborg Fjernvarme og Energi Viborg mener, at alle omkostninger er indregningsberettigede. Komiteen af Kritiske Fjernvarmeforbrugere finder, at det ikke er tilfældet ud fra argumenter om, at a) det har været i strid med Viborg Varmeværks vedtægter, at varmeværket har startet geotermisk efterforskning, at b) det fremgår af referater fra styregruppemøder, at projektet blev fortsat uanset, at budgettet var overskredet, at c) projektets rådgivere ikke har haft interesse i objektivt at vurdere, om det var fornuftigt at foretage prøveboringer i Kvols, fordi de ikke havde kontrakt på fast tid og pris, så deres indtjening var baseret på arbejdets omfang, at d) efterforskningen kunne have været gennemført ved en enkelt boring i stedet for to, og e) at der allerede i efterforskningsfasen blev indkøbt udstyr til en senere (uvis) produktion.

7. Sekretariatet vurderer, at komiteens argumenter a) til d) ikke har betydning for adgangen til indregning efter varmforsyningsloven af følgende årsager: a) betydningen af en eventuel overskridelse af vedtægterne er et civilretligt spørgsmål, som Energitilsynet ikke har kompetence til at behandle; b) og c) hverken budgetoverskridelser eller rådgivernes interesser er i sig selv afgørende for vurderingen af, om en omkostning har været nødvendig; d) ud fra de dengang foreliggende oplysninger findes den anden boring at ligge inden for det skøn, ledelsen har omkring virksomhedens aktiviteter.

8. I henhold til reglerne i varmforsyningsloven er udgifter til geotermisk efterforskning indregningsberettigede i varmeprisen, uanset om efterforskningen fører til, at der begyndes en geotermisk produktion. Såfremt et geotermisk produktions anlæg idriftsættes, kan anlægsomkostninger til etablering af produktionsanlægget afskrives i henhold til reglerne i afskrivningsbekendtgørelsen og dermed indregnes i varmepriserne.

9. Vedrørende det af Komiteen af Kritiske Fjernvarmebrugere fremfører under punkt e) om, at der allerede i efterforskningsfasen blev indkøbt udstyr til brug for en eventuel senere (uvis) produktion, finder sekretariatet, at da der ikke blev idriftsat noget geotermisk produktionsanlæg i Kvols, kan omkostninger til udstyr til brug for en sådan (ikke idriftsat produktion) ikke anses for indregningsberettigede i varmeprisen.

10. Efter sekretariatets vurdering er der i forbindelse med indkøb af udstyr og fremrykning af omkostninger afholdt et beløb på ca. 10 til 25 mio. kr. alene med henblik på etablering af geotermianlæg, uden at omkostningerne havde efterforskningsformål. Det præcise beløb afhænger bl.a. af, i hvilket omfang Energi Viborg kan redegøre for, om solgte lagervarer har tilhørt kategorien efterforskningsudstyr eller kategorien produktionsudstyr. Dette spørgsmål vil indgå i sekretariatets opfølgning på Energitilsynets tilkendegivelse i sagen, idet provenu ved salg af produktionsudstyr skal fratrækkes det beløb, der ikke vil kunne anses for indregningsberettiget og salg af efterforskningsudstyr vil formindske det beløb, der kan indregnes i fjernvarmepriserne.

11. Sekretariatet har ikke fundet grundlag for at antage, at de øvrige afholdte omkostninger til geotermiprojektet (ca. 140 til 155 mio. kr.), som har været anvendt til efterforskning, kan anses for unødvendige i varmforsyningslovens forstand. Disse omkostninger kan derfor indregnes i varmepriserne.

## **2. Indstilling**

12. Det indstilles, at Energitilsynet på baggrund af vedlagte sagsfremstilling og vurdering afgiver følgende tilkendegivelse:

- At de afholdte omkostninger til geotermisk efterforskning i Viborg kan anses som nødvendige omkostninger og dermed som indregningsberettigede i varmeprisen i henhold til varmforsyningslovens § 20, stk. 1.
- At de omkostninger i geotermiprojektet, som har været afholdt, inden efterforskningen var afsluttet, med henblik på etablering af et geotermisk anlæg med varmeproduktion, som ikke er blevet færdiggjort og sat i drift, ikke kan anses som nødvendige omkostninger og derfor ikke er indregningsberettigede i varmeprisen i henhold til varmforsyningslovens § 20, stk. 1, jf. afskrivningsbekendtgørelsens § 4.

13. Samtidig bemyndiger Energitilsynet Sekretariatet for Energitilsynet til at forhandle og tiltræde en plan med Energi Viborg om den fremtidige indregning af den underdækning, der er opstået som følge af, at omkostningerne til geotermiefterforskning ikke løbende har været indregnet i fjernvarmepriserne, samt til nærmere at fastlægge det indregningsberettigede beløb i overensstemmelse med principperne i denne tilkendegivelse, jf. elforsyningslovens § 78, stk. 4.

### 3. Sagsfremstilling

14. I det følgende beskrives først sagens parter og andre involverede i sagsbehandlingen. Derefter behandles forløbet af geotermiprojektet, efterfølgende vurderinger og tiltag vedrørende projektet, foretaget af andre end Sekretariatet for Energitilsynet (herefter sekretariatet) og endelig sagens behandling hos sekretariatet, herunder en redegørelse for de stillede spørgsmål og de indkomne bemærkninger. Afslutningsvis redegøres for kommentarer modtaget ved høringen af udkastet til nærværende notat.

#### 3.1 Sagens parter og andre involverede i sagsbehandlingen

15. Der er 2 parter i sagen:

- Viborg Fjernvarme er et forbrugerejet varmeforsyningselskab, som påbegyndte geotermiefterforskningen sammen med en række andre projektdeltagere, hvoraf hovedparten enten er mindre varmegærker med egen produktion eller aftagere af varme fra Energi Viborg Kraftvarme A/S.

Viborgs Fjernvarmes prisenfelsesregnskab 2012 indeholder omkostninger på i alt kr. 178.831.000 kr., indtægter på i alt kr. 181.054.000 og en overdækning til indregning i næste års budget på kr. 2.223.000 kr. Der er ikke i disse tal indeholdt udgifter til geotermiprojektet.

- Energi Viborg, der ejes af Energi Viborg Kraftvarme A/S, som igen ejes af Viborg Kommune. Energi Viborg leverer til varmedistributører, herunder Viborg Fjernvarme. Energi Viborg, var projektdeltager i geotermiprojektet og overtog dette fra Viborg Fjernvarme den 28. marts 2012.

Energi Viborgs prisenfelsesregnskab 2012 indeholder omkostninger på i alt kr. 165.306.000 kr., indtægter på i alt kr. 174.895.000 og en overdækning til indregning i næste års budget på kr. 9.589.000 kr. Der er ikke i disse tal indeholdt udgifter til geotermiprojektet.

16. Komiteen af kritiske fjernvarmeforbrugere er dannet af en gruppe af utilfredse Fjernvarmeforbrugere i Viborg. Komiteen har synspunkter om forløbet af geotermiprojektet og har deltaget i oplysningen af sagen, men sekretariatet har fundet, at komiteen forvaltningsretligt ikke kan anses for part.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sekretariatet har meddelt komiteen dette i afgørelse af 26. marts 2014. Sekretariatet har anvendt Energifklagenævnets og Energitilsynets praksis, hvorefter det for at opnå partstatus kræves, at en forbruger har en væsentlig og individuel interesse i sagens udfald. Sekretariatet finder, at komiteen opfylder kravet til at have en væsentlig interesse i sagen, men da

17. Ross Engineering A/S (herefter Ross Engineering) er heller ikke part i sagen, men har været kontakttet af sekretariatet som sagkyndig for at belyse tekniske spørgsmål i sagen. Virksomheden ledede geotermiefterforskningen i Kvols.

### 3.2 Geotermiprojektets forløb

**Geotermisk energi (geotermi)** er en vedvarende energiform, som kan udnyttes ved, at det varme vand i de porøse og permeable lag af sandsten i undergrunden pumpes via en boring – produktionsboringen – op til overfladen. Her indvindes varmen via varmevekslere, hvorefter det afkølede vand pumpes tilbage i undergrunden via en anden boring – injektionsboringen. Boringer til udnyttelse af geotermisk energi er typisk mere end 1.000 meter dybe. Ved større geotermianlæg kan der laves flere boringer, så der kan produceres og injiceres større mængder vand og udvindes en større mængde energi. I Danmark er der generelt gode muligheder for at finde sandstenslag, hvorfra der kan produceres geotermisk varme til brug som fjernvarme.

Geotermianlæg er dyre at anlægge bl.a. pga. de nødvendige dybe boringer og passer derfor ind i større fjernvarmesystemer. Selvom der udføres grundige forundersøgelser, er etablering af et geotermisk anlæg forbundet med økonomisk risiko. Især den første boring er forbundet med en stor risiko, da det forventede reservoir med varmt vand ikke altid er til stede. Man kan ligeledes risikere, at reservoiret ikke har de nødvendige produktionsegenskaber.

Aktuelt er 3 geotermianlæg i drift: Thisted siden 1984, Amager siden 2005 og Sønderborg siden foråret 2013. Pr. februar 2014 er der derudover udstedt gældende geotermiattest for Skive, Tønder, Aabenraa, Rønne, Givskud, Hjørring, Farum, Helsingør, Brønderslev, Hillerød og Viborg (Kvols).

18. Yderligere baggrundsviden om geotermi kan findes på Energistyrelsens hjemmeside<sup>2</sup> og i Drejebog for Geotermi<sup>3</sup>.

19. I denne sag bruges betegnelserne forprojektet, geotermiprojektet og geotermiefterforskningen generelt om det samlede projektførløb bestående af forberedelsesarbejde i det oprindelige projekt med genanvendelse af en tidligere boring i efterforskningen, arbejdet i det reviderede projekt med ny-

---

medlemmerne af komiteen ikke vil blive mere berørt af en stigning i varmepriser end Energi Viborgs øvrige forbrugere, opfylder komiteen ikke kravet om individuel interesse. I henhold til Energiklagenævnets praksis medfører det forhold, at en klager er en forening med flere medlemmer, ikke, at disses interesser kumuleres.

Uanset at komiteen efter sekretariatets mening ikke kan anses for part, har sekretariatet indhentet komiteens bemærkninger i sagen og hørt komiteen om udkastet, da sekretariatet har vurderet, at der derved kunne fremkomme oplysninger af betydning for sagen.

<sup>2</sup> <http://www.ens.dk/undergrund-forsyning/anvendelse-undergrunden/geotermi>. Faktaboksens indhold er hentet her.

<sup>3</sup> [http://www.geus.dk/DK/energy/geothermal-energy/geothermal-energy-dk/Documents/drejebog\\_for\\_geotermi\\_2014-01-21.pdf](http://www.geus.dk/DK/energy/geothermal-energy/geothermal-energy-dk/Documents/drejebog_for_geotermi_2014-01-21.pdf)

boring og det afsluttende arbejde med at lukke projektet ned. Projektforløb og omkostninger beskrives nærmere i de følgende afsnit. Desuden benyttes begrebet forundersøgelse i sagsmaterialet og er i disse tilfælde gengivet i notatet. Sekretariatet anser dette for at bygge på de 3 hovedbegreber i undergrundsloven om forundersøgelse, efterforskning og indvending, jf. punkt 161. Hvilke begreber, der har betydning i forhold til varmforsyningsloven, bliver gennemgået i Vurderingsafsnittet.

### 3.2.1 Oversigt over budgetter og afholdte omkostninger

20. De centrale økonomioplysninger i sagen er en oversigt over posterne for de samlede afholdte omkostninger samt en oversigt over den løbende udvikling af budgetsummen og de løbende afholdte omkostninger.

21. Afholdte omkostninger pr. 12. februar 2014<sup>4</sup>, fordelt på poster og konti:

Forprojektet i Kvols		Registrerede omkostninger pr. 12.02.2014
Beløb i kr.	Post	
Boreomkostninger incl. nedlukning	1	109.699.779
Forsikringssum vedr. lost in hole	2	-9.000.000
Boreomkostninger fratrukket forsikringssum		100.699.779
Indretning af boreplads	3	6.716.298
Rådgivere, projektledelse m.v.	4	24.113.619
Forsikringspræmie inkl. stempelomkostninger	5	9.858.553
Diverse	6	2.062.218
Renter	7	2.287.973
Omkostninger til forprojekt excl. lager		145.738.440
Lagervarer, beregnet indkøbspris		19.000.000
Lagervarer, salgssummer	8	-3.065.448
Evalueringsomkostninger m.v., anslået		2.800.000
<b>Samlet omkostning til forprojekt incl. lager</b>		<b>164.472.992</b>

<sup>4</sup> Bilagsside 185 til 188.

Konto	Navn	Post	Viborg Fjernvarme	Energi Viborg Kraftvarme	I alt forbrugt pr. 12.02.14
651005	Seimiske undersøgelser	4	2.866.143	0	2.866.143
651010	Ingeniørhonorar m.v.	4	7.621.728	4.079.631	11.701.359
651020	Energistyrelsen	4	100.000	377.156	477.156
651030	Arkæologiske undersøgelser	4	17.895	0	17.895
651400	Dansk Geotermi ApS	4	1.185.088	69.000	1.254.088
651500	Interne rådgiverhonorarer	4	54.642	0	54.642
651550	Projektledelse	4	1.610.800	200.000	1.810.800
651600	Juridisk assistance	4	1.722.362	39.250	1.761.612
651650	Revisorassistance	4	0	247.544	247.544
<b>651699</b>	<b>Projektering m.v. i alt</b>		<b>15.178.658</b>	<b>5.012.581</b>	<b>20.191.239</b>
652100	Udbudsomkostninger	4	446.125	0	446.125
<b>652299</b>	<b>Udbudsomkostninger i alt</b>		<b>446.125</b>	<b>0</b>	<b>446.125</b>
653100	Køb af jord	3	1.000.000	0	1.000.000
653200	Indretning af boreplads	3	5.432.959	208.339	5.641.298
<b>653299</b>	<b>Køb af jord i alt</b>		<b>6.432.959</b>	<b>208.339</b>	<b>6.641.298</b>
				0	
654010	Borerig	1	8.528.851	30.217.308	38.746.159
654020	Boreledelse	1	4.210.515	6.873.950	11.084.465
654030	Directional drilling	1		5.466.371	5.466.371
654040	Drilling fluids	1		11.591.143	11.591.143
654050	Cutting Handling	1	1.429.226	8.383.818	9.813.044
654060	Cementing Services	1		3.702.326	3.702.326
654070	Mudlogging services	1		5.138.008	5.138.008
654080	Drilling tool rental	1		1.389.073	1.389.073
654090	Transportation	1		1.186.457	1.186.457
654100	Bits	1,8		2.280.961	2.280.961
654110	Well Head	1,8		228.979	228.979
654120	Casing m.v.	1,8		3.703.747	3.703.747
654130	Linger hanger	1,8		3.262.962	3.262.962
654140	EWKL	1		638.162	638.162
654150	Well test	1		24.583	24.583
654180	Lager / stock	1,8		7.139.788	7.139.788
654200	Diverse/misc	1	69.775	639.931	709.706
654210	Boreudstyr m.v.	1,8	13.772.209	0	13.772.209
654220	Brøndboring	1	576.408	0	576.408
654300	Tømning af opsamlingstank	6		82.378	82.378
654500	Brændstof til elproduktion	1	1.988.830	3.410.709	5.399.539
655100	Ingeniørhonorar	4		1.071.294	1.071.294
<b>655900</b>	<b>Boreomkostninger i alt</b>		<b>30.575.814</b>	<b>96.431.948</b>	<b>127.007.762</b>



Konto	Navn		Viborg Fjernvarme	Energi Viborg Kraftvarme	I alt forbrugt pr. 12.02.14
656120	Kontorholdsomkostninger	6		17.606	17.606
656130	Benzin	6		5.942	5.942
656160	Advokat	4		2.010.184	2.010.184
656240	Hjemmeside	6		6.256	6.256
656250	TV	6		8.120	8.120
656260	Opholdsomkostninger	6	769.870	1.112.016	1.881.886
656270	Mødeomkostninger	6	359.195	10.162	369.357
656290	IT-omkostninger	6		44.121	44.121
656300	Telefoni	6		89.523	89.523
656350	Sikkerhedomkostninger	6	14.100	0	14.100
656400	Elektrikeromkostninger	3		75.000	75.000
656800	Inventar m.v.	6	226.020	0	226.020
<b>656999</b>	<b>Omkostninger i alt</b>		<b>1.369.185</b>	<b>3.378.930</b>	<b>4.748.115</b>
659130	Andet, forbrugsafgifter m.v.	6		692.409	692.409
659190	Landinspektør, tracéer	4	385.894	0	385.894
659200	Erstatninger	6,2	171.778	-9.000.000	-8.828.222
659210	Tinglysninger	4	8.883	0	8.883
659300	Forsikringspræmie	5	9.616.553	242.000	9.858.553
659400	Husleje m.v.	6	374.246	652.771	1.027.017
659800	Renter VF	7	626.269	0	626.269
659810	Renter byggekredit	7		659.395	659.395
659814	Renteudg. Energi Viborg	7		224.449	224.449
659815	Renteudg. kreditorer	7		28.215	28.215
659817	Provision Viborg Kommune	7		750.000	750.000
659818	Renteindtægter	7		-2.049	-2.049
659820	Gebyr, bank m.v.	7		3.070	3.070
659830	Afrundinger	7		-1	-1
659840	Kursgevinst kreditorer	7		-1.375	-1.375
659950	Kurstab kreditorer	1		271.394	271.394
<b>659985</b>	<b>Andet i alt</b>		<b>11.183.623</b>	<b>-5.479.722</b>	<b>5.703.901</b>
<b>659990</b>	<b>Geotermiomkostninger i alt</b>		<b>65.186.364</b>	<b>99.552.076</b>	<b>164.738.440</b>

**Yderligere forventes omkostninger til bl.a.:**

Teknisk evaluering af projektet p.t. realiseret	1.228.250	1.228.250
Juridisk assistance vedr. evaluering m.v. P.t. realiseret	654.700	654.700

**Yderligere forventes indtægter af:**

Salg af indkøbt ikke anvendt udstyr til Kvols 2 - 5. P.t. realiseret	-3.065.448	-3.065.448
---	------------	------------

## 22. Udviklingen i budgetsum og afholdte omkostninger<sup>5</sup>:

Dato	Budgetsum	Afholdte omkostninger
28.04.2009	12.150.000 kr.	
28.04.2009	12.550.000 kr.	
14.12.2009	15.399.488 kr.	
20.01.2010	16.318.552 kr.	
26.01.2010		2.907.000 kr.
23.07.2010	20.242.947 kr.	
31.12.2010		9.5670.000 kr.
10.05.2011	25.990.000 kr.	
21.09.2011	37.970.800 kr.	
30.11.2011		14.655.000 kr.
26.01.2012	45.600.000 kr.	
01.02.2012		33.049.000 kr.
28.03.2012	81.800.000 kr.	
01.05.2012		65.186.363 kr.
11.03.2013		161.016.941 kr.
23.09.2013		162.016.941 kr.
12.02.2014		164.472.992 kr.

### 3.2.2 Det oprindelige projekt

23. Viborg Fjernvarmes bestyrelse fik i januar 2008 en henvendelse fra Dansk Geotermi ApS, der er et privatejet rådgivningsfirma på geotermiområdet, med forslag om at foretage forundersøgelse med henblik på mulighederne for at etablere et geotermisk anlæg i Kvols.<sup>6</sup> Dansk Geotermi ApS mente, at et borehul fra en tidligere olieboring ved Kvols i 1976 ("Kvols 1"), hvor der blev fundet varmt vand i ca. 2.700 meters dybde, med fordel ville kunne anvendes til forundersøgelsen, da der derved kunne spares en del omkostninger til boring.

24. Viborg Fjernvarme afholdt herefter flere møder med De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland (GEUS), Dansk Geotermi ApS, Rambøll og Advokatfirmaet Steffensen, Hortmann & Partnere med henblik på at vurdere, om det ville være formålstjenligt at indlede forundersøgelser med henblik på mulighederne for at etablere geotermisk varmeindvinding i Kvols.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Jf. advokatregørelsen omtalt side 18 og 19 for budgetoplysninger 2009-2011, side 44 for budgetoplysninger 2012. Desuden bilagsside 119 for budget af 28.03.2012, bilagsside 132-133 for budget af 11.03.2013, bilagsside 185 til 188 for forbrug 12.02.2014 og bilagsside 194 for forbrug 26.01.2010-01.02.2012. Der er angivet lidt andre beløb for budgetdatoerne 25.06.2010-21.09.2011 på bilagsside 54, som er en del af samarbejdsaftalen mellem deltagerne i geotermiprojektet.

<sup>6</sup> På [www.viborggeotermi.dk](http://www.viborggeotermi.dk) har Energi Viborg beskrevet det planlagte anlæg som et af Nordeuropas største, der med 4 dobbeltboringer ville kunne levere 90 % af fjernvarmen i Stoholm, Løgstrup og Skals samt dække cirka halvdelen af Viborgs varmebehov.

<sup>7</sup> Jf. advokatregørelsen omtalt side 6 afsnit 3.3.1, side 6.

25. Bestyrelsen forelagde herefter på en generalforsamling den 28. april 2009 forslag om iværksættelse af forundersøgelser i Kvols med henblik på eventuel senere geotermisk produktion. Forslaget var vedlagt et budgetforslag med omkostninger på 12-15 mio. kr.<sup>8</sup>

26. Generalforsamlingen tilsluttede sig bestyrelsens forslag om at påbegynde geotermisk efterforskning og bemyndigede bestyrelsen til at anvende 11-13 mio. kr. til efterforskning i Kvols. Derudover fik bestyrelsen bemyndigelse til at fortsætte geotermiprojektet og foretage de fornødne investeringer og låneoptagelser, hvis forundersøgelserne bekræftede, at en rentabel produktion af geotermisk varme kunne etableres. Af bemyndigelsen fremgik, at de samlede investeringer til forundersøgelser og produktionsanlæg i alt forventedes at ville ligge i størrelsesordenen 120-140 mio. kr.<sup>9</sup>

27. Energistyrelsen gav 9. maj 2008 tilladelse til efterforskning og indvinding af geotermisk energi til Dansk Geotermi ApS til 6 lokationer i Jylland, herunder Kvols.<sup>10</sup>

28. Viborg Fjernvarme nedsatte herefter i maj 2009 en styregruppe, der arbejdede med en tidsplan, hvorefter et geotermisk anlæg kunne sættes i drift ved årsskiftet 2010-11. Viborg Fjernvarmes bestyrelsesformand oplyste på bestyrelsesmøde den 27. maj 2009, at styregruppen herefter var den beslutningstagende myndighed i forbindelse med gennemførelsen af projektet. Al rapportering vedrørende projektets fremdrift, økonomi og valgte tekniske løsninger ville blive forelagt for styregruppen og behandlet på styregruppemøderne. Styregruppen havde forskellige medlemmer igennem projektets forløb.<sup>11</sup>

29. I maj 2009 kontaktede Viborg Fjernvarme også DONG Energy A/S for at høre, om de havde overvejelser om geotermianlæg i Viborg. DONG Energy A/S svarede bl.a., at området omkring Viborg geologisk set ikke var så velegnet som andre steder i Danmark, at der naturligvis kunne fås en mere sikker vurdering, hvis der blev gennemført seismiske forundersøgelser, men at et projekt nær Viborg havde betydeligt større risiko end andre geotermiprojekter, som selskabet arbejder med.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> Jf. generalforsamlingsprotokollat bilagsside 19-28.

<sup>9</sup> Jf. generalforsamlingsprotokollat bilagsside 19-28.

<sup>10</sup> Bilagsside 201.

<sup>11</sup> Jf. Se om styregruppen i advokatredøgørelsen omtalt i afsnit 3.3.1, side 7, og om tidsplanen side 30 i en redegørelse for projektet af 15. november 2011 fra "Viborg Geotermi" til styregruppen for geotermiprojektet i Viborg, udarbejdet i samarbejde med Dansk Geotermi ApS, Rambøll, og advokatfirmaet Steffensen og Horstmann, som findes på Viborg Fjernvarmes hjemmeside:

<http://www.viborg-fjernvarme.dk/gfx/upload/files/2012/Intern%20sagsbeskrivelse%20geotermi/Projektredog%C3%B8relse%20fra%20november%202011%20inkl%20bilag.pdf>.

<sup>12</sup> Jf. advokatredøgørelsen omhandlet i afsnit 3.3.1, side 8.

30. I november 2009 blev geotermiprojektets fremtidige ejerstruktur drøftet af styregruppen, med fokus på stiftelse af et andelsselskab med deltagere i geotermiprojektet som andelshavere.<sup>13</sup>

31. Genbrug af Kvols 1 boringen blev opgivet i første kvartal 2010, hvor Energistyrelsen opfordrede Viborg Fjernvarme til at opgive genanvendelsen af tidligere olieboring. Styrelsen mente, at boringen kun med 10 % sandsynlighed ville kunne genanvendes. Pr. 14. december 2009 var budgettet for efterforskningen frem til beslutningstidspunktet efter prøvepumpningen på 15 mio. kr.<sup>14</sup>

32. Pr. 26. januar 2010 var der faktureret 2,9 mio. kr.<sup>15</sup>

### 3.2.2 Det reviderede projekt

33. Efter at anvendelse af den tidligere olieboring var opgivet, blev der igangsat et nyt projekt med henblik på et anlæg med 8 nyboringer og et 32 km langt transmissionsnet til forsyning af Løgstrup, Skals, Stoholm og Viborg by med Energi Viborg som varmeleverandør.

34. Deltagerne i det nye projekt var foruden Viborg Fjernvarme: Boligselskabet Sct. Jørgen, Boligselskabet Viborg, Løgstrup Fjernvarme, Overlund Fjernvarme, Skals Fjernvarme, Stoholm Fjernvarme og Viborg Kraftvarme A/S. Budgettet for forundersøgelsen var pr. 6. marts 2010 på ca. 19,5 mio. kr.<sup>16</sup>

35. På et styregruppemøde den 25. november 2010 blev det bl.a. besluttet, at indkøb af rør og smedearbejde blev medtaget i Viborg Fjernvarmes EU-udbud om nye aftaler for at undgå et separat udbud. På samme møde blev der det oplyst, at forundersøgelsen trak ud, fordi GEUS var forsinket med behandling af data til brug for beslutning om at bore.

36. Den 28. april 2011 indgik Viborg Fjernvarme og Ross Engineering aftale om, at Ross Engineering skulle lede det kommende efterforskningsarbejde i Kvols.

37. På et styregruppemøde den 13. maj 2011 fremlagde GEUS resultatet af nye, mere detaljerede vurderinger. Hovedkonklusionerne, efter at alle relevante data var vurderet, var bl.a. en forventning om, at der findes et relativt ensartet reservoir ved Kvols, og at kun direkte målinger i form af en ny boring med pumpetest og evt. kerneboringer ville kunne bibringe afgørende nye data.

---

<sup>13</sup> Jf. advokatredøgørelsen omtalt i afsnit 3.3.1, side 9.

<sup>14</sup> Jf. advokatredøgørelsen omtalt i afsnit 3.3.1, side 9.

<sup>15</sup> Bilagsside 194.

<sup>16</sup> Jf. advokatredøgørelsen omtalt i afsnit 3.3.1, side 9.

38. En redegørelse for projektet af 15. november 2011 fra ”Viborg Geotermi” til styregruppen for geotermiprojektet i Viborg, udarbejdet i samarbejde med Dansk Geotermi ApS, Rambøll, og advokatfirmaet Steffensen og Horstmann oplyste<sup>17</sup>, at

... den oprindelige tidsplan er rykket således, at der arbejdes hen imod en idriftsættelse i 2013.

...

Målet hele tiden har været at få introduceret geotermi i varmforsyningen så hurtigt som muligt. Incitamentet herfor er, at en forsinkelse af projektet med ét år betyder en tabt indtægt på ca. 25 mill. kr., hvis effekten fra geotermianlægget ligger mellem 8 MW og 16 MW. På baggrund heraf er der fremrykket en række aktiviteter i projektførelsen.

...[Dette] har medført, at omkostningerne til opgaverne er blevet afholdt inden prøvepumpningen. Omkostningernes størrelse og fordeling fremgår af nedenstående tabel.

Opgave	Omkostning
Varmeforsyningsprojekt, økonomiberegninger og tilslutningsanlæg på værkerne	1.200.000 kr.
Miljøvurderinger, VVM-screeninger (overfladeanlægget, ledningstracé)	350.000 kr.
Vurdering af ledningstracé og lodsejerforhandlinger	250.000 kr.
Udbud for rørleverance	100.000 kr.
I alt	1.900.000 kr.

... I forventning om og tillid til etablering af et geotermisk anlæg – og med henblik på at sikre levering af geotermisk varme fra et så tidligt som muligt tidspunkt – er arbejde forbundet med etablering af ledningsanlæg opstartet.

39. I redegørelsen for projektet af 15. november 2011 hedder det om Kvols 2 boringen at:<sup>18</sup>

Endvidere er Kvols-2 ændret til at skulle etableres som en permanent boring i stedet for en prøveboring, da det blev anset som ret sikkert at den skulle anvendes som en permanent boring. Kvols-1 var derimod planlagt og udført som en decideret prøveboring.

<sup>17</sup> Jf. side 30 og 35 i redegørelse for projektet af 15. november 2011 fra ”Viborg Geotermi” til styregruppen for geotermiprojektet i Viborg, udarbejdet i samarbejde med Dansk Geotermi ApS, Rambøll, og advokatfirmaet Steffensen og Horstmann, som findes på Viborg Fjern-varmes hjemmeside:

<http://www.viborg-fjernvarme.dk/gfx/upload/files/2012/Intern%20sagsbeskrivelse%20geotermi/Projektred%C3%B8relse%20fra%20november%202011%20inkl%20bilag.pdf>

<sup>18</sup> Jf. side 18 i redegørelse for projektet af 15. november 2011 fra ”Viborg Geotermi”.

40. Den 21. november 2011 gav kommunen tilladelse til etablering af boreplads.<sup>19</sup>

41. På styregruppemødet den 30. november 2011<sup>20</sup> deltog direktør for Dansk Fjernvarmes Geotermiselskab A.M.B.A., Søren Berg Lorenzen, som bl.a. bemærkede, at selskabet ikke havde fuldt kendskab til projektet og dets baggrund, men at det virkede optimistisk. Han kom yderligere med nogle tekniske kommentarer. Direkte adspurgt om det ville være klogt at bore, svarede han, at selskabet ikke havde tilstrækkeligt kendskab til projektet til at besvare dette spørgsmål, og at beslutningen var op til styregruppen.

42. På samme styregruppemøde blev der truffet beslutning om en prøveboring. På mødet opdaterede Rambøll de beregnede varmepriser fra geotermianlægget og konkluderede, at på trods af budgetændringerne var det et solidt projekt, dog skulle anlægget etableres så stort som muligt. På dette tidspunkt var budgettet blevet forøget til 45,6 mio. kr.<sup>21</sup>

43. Den 30. november 2011 underskrev Viborg Fjernvarme en samarbejdsaftale mellem deltagerne i geotermiprojektet (bilagsside 40-61). Den 20. december 2011 havde samtlige deltagere i projektet underskrevet aftalen. Af aftalen fremgik, at der skulle etableres et særskilt andelsselskab med projektdeltagerne som andelshavere og med kommunegaranti for finansieringen. Af aftalen fremgår det i punkt 5 vedrørende udgiftsfordeling, at:

Omkostningerne er hidtil udlagt – og skal løbende skal udlægges – af Viborg Fjernvarme.

Såfremt der etableres en produktion af geotermisk varme, skal alle omkostninger ved forprojektet afholdes af andelsselskabet, der således refunderer Viborg Fjernvarme alle udlæg. Refusion skal ske så snart det er muligt.

Såfremt forprojektet ikke gennemføres i henhold til det planlagte, fordeles omkostningerne mellem parterne i henhold til den fordelingsplan, der vedhæftes denne aftale som bilag 2 ...

44. Samarbejdsaftalen omtaler også projektførløbet. Punkt 1 i aftalen indledes med "Viborg Fjernvarme har igangsat projekt med etablering af et geotermisk anlæg i Kvøls.". Som punkt 7 behandles udtræden i forhold til projektførløbet. Heri indgår bl.a. følgende beskrivelse af borerne:

[...]

B.

---

<sup>19</sup> Bilagsside 95

<sup>20</sup> Bilagsside ?

<sup>21</sup> Jf. advokatredøgørelsen omhandlet i afsnit 3.3.1, side 44.

Hvis reservoirmodel 1 giver grundlag for fortsættelse af projektet – for alle eller enkelte parter – fortsættes projektet med udbud af prøveboring (Kvols 2) og prøvepumpning.

Prøveboringen og prøvepumpningen udbydes som EU-udbud med option på yderligere boringer, hvorfor omkostninger til EU-udbud på et projekt på op til 8 boringer vil medgå.

C.

Efter aftale om igangsættelse af prøveboring og prøvepumpning kan ingen parter udtræde, dvs. at alle deltager frem til tidspunktet, hvor prøveboring og prøvepumpning er afsluttet og resultatet heraf indarbejdet i reservoirmodel 2, jf. ansøgning til Energistyrelsen (bilag 3). Når resultaterne fra prøveboring og prøvepumpning er indarbejdet evalueres projektets og dets fortsættelse – altså det endelige ”go/no go”.

Ved prøveboring og prøvepumpning forstås den indledende boring og pumpning, der laves med henblik på vurdering af vandmængde og temperatur, hvorefter det vurderes, om der er grundlag for at gå videre med de øvrige påtænkte boringer.

D.

Såfremt reservoirmodel 2 måtte vise et resultat, der ikke er entydigt og/eller udviser et resultat, hvorefter alene enkelte af parterne vurderes at have interesse i projektet (eksempelvis fordi der viser sig at være mindre vand end antaget el. andet), kan der igangsættes en evalueringsboring (Kvols 3) af de parter, som har interesse heri. Omkostninger til evalueringsboring er ikke medtaget i budgettet – om end omkostninger til selve boringen dog alt andet lige kendes fra udbudsforretningen, der omfatter optioner på boringer jf. det ovenfor under B anførte.

[...]

45. På styregruppemødet den 19. januar 2012 blev det oplyst, at den overordnede målsætning var varmelevering primo 2013. Søren Berg Lorenzen oplyste, at man, i lighed med ”Sønderborgmodellen”, havde valgt at gennemføre en række aktiviteter sideløbende for at fremskynde projektet og at det var tale om en ambitiøs tidsplan, så der måtte tænkes utraditionelt. Derefter blev det gennemgået, hvilke aktiviteter, der skulle rykkes frem, for at tidsplanen kunne holde. Styregruppen godkendte tidsplanen og besluttede, at de 8 nyboringer skulle udføres i et stræk, forudsat at prøvepumpningen viser et fornuftigt resultat.

46. Inden starten på efterforskningen tegnede Viborg Fjernvarme en række forsikringer til en samlet pris på 9,6 mio. kr.<sup>22</sup>. Der blev tegnet en erhvervsansvars- og miljøforsikring, en entreprisforsikring, der bl.a. skulle dække tab af boreudstyr, og en forsikring med en forsikringssum på 81 mio. kr. til dækning af tab ved et ”dry hole”, med en selvrisiko på 20 %. Den sidste forsikring dækkede dog ikke, hvis det ikke lykkedes at bore helt ned til

---

<sup>22</sup> Jf. advokatredøgørelsen omhandlet i afsnit 3.3.1, side 22.

det vandførende lag, eller hvis projektet måtte opgives i borefasen, inden det med en prøvepumpning kunne konstateres, om der var vandførende lag.

47. Energistyrelsen gav tilladelse til forundersøgelse i form af to boringer, ”Kvols 2” og ”Kvols 3”, den 9. januar 2012. Boreprogram blev godkendt henholdsvis den 23. januar 2012 for Kvols 2 og den 24. januar 2012 for Kvols 3, og den 26. januar 2012 gav Energistyrelsen tilladelse til efterforskning og indvinding af geotermisk energi med henblik på fjernvarmeforsyning.<sup>23</sup>

48. I Energistyrelsens tilladelse af 26. januar 2012 blev selskabernes procentvise deltagelse i projektet angivet således:

- Viborg Fjernvarme (73,3 %)
- Skals Kraftvarmeværk A.m.b.a. (5,1 %)
- Boligselskabet Viborg (4,8 %)
- Stoholm Fjernvarmeværk (4,7 %)
- Løgstrup Varmeværk (4,1 %)
- Overlund Fjernvarmeværk A.m.b.a. (3,8 %)
- Energi Viborg (2,9 %)
- Boligselskabet Sct. Jørgen Viborg-Kjellerup (1,2 %)
- Dansk Geotermi (0,1 %)

49. Undervejs i efterforskningsforløbet opstod der forskellige tekniske problemer, herunder at borehoveder knækkede eller blev tabt, og dette forsinkede og fordyrede arbejdet.

50. Fra 2011 til 2012 steg de budgetterede omkostninger til undersøgelserne markant. I september 2011 blev udgifterne anslået til 38 mio. kr., i november 2011 til 46 mio. kr. og i marts 2012 til 87 mio. kr.

51. I februar 2012 anmodede Viborg Fjernvarme Viborg Kommune om en kommunegaranti på 500 mio. kr. til geotermiprojektet.

52. Økonomiudvalget i Viborg Kommune stillede en række betingelser for at afgive den anmodede garanti, herunder at resultaterne af prøveboringerne skulle kunne vurderes at være tilfredsstillende, og at der af styregruppen blev udarbejdet et revideret budget med positiv selskabsøkonomi for såvel forundersøgelser som et endeligt projekt.

53. De opstillede betingelser for opnåelse af kommunegaranti førte til, at Viborg Fjernvarme i stedet valgte at undersøge andre muligheder for at få kredittilsagn, bl.a. hos Jyske Bank. Jyske Bank stillede en række betingelser for at give tilsagn om forhøjelse af selskabets eksisterende kreditramme. Da

---

<sup>23</sup> Bilagsside 93-95 og 226-232.



banken ikke fandt, at betingelserne blev opfyldt, stillede den krav om kommunegaranti som betingelse for i en periode at forhøje selskabets trækingsret på kassekreditten.

54. Viborg Fjernvarme kontaktede herefter igen i marts 2012 kommunen med en ny ansøgning om kommunegaranti, nu på 541 mio. kr.

55. Økonomiudvalget i Viborg Kommune behandlede den fornyede anmodning på møde den 28. marts 2012. Økonomiudvalget indstillede til byrådet, at der blev stillet kommunegaranti på en række betingelser, bl.a. at geotermiprojektet, herunder de forskellige givne tilladelser, blev overdraget til Energi Viborg, der, som anført ovenfor, ejes af kommunen.

56. Overdragelsen af geotermiprojektet til Viborg Kraftvarme skete i praksis med effekt fra den 28. marts 2012, men aftalen mellem parterne om betingelserne for overtagelsen blev først underskrevet 4. juni 2012<sup>24</sup> og gennemført 27. juni 2012. I forbindelse med byrådsbeslutningen 28. marts 2012 fik Viborg Fjernvarme samlet udbetalt 37,9 mio. kr.,<sup>25</sup> og ved gennemførelsen refunderede Energi Viborg de resterende udlæg på tilsammen 26,3 mio. kr., som Viborg Fjernvarme havde afholdt.<sup>26</sup>

57. I forbindelse med overdragelsesaftalen blev der afgivet en revisorerklæring dateret 1. maj 2012, hvoraf fremgik, at alle de afholdte udgifter til geotermiprojektet var indregningsberettigede i fjernvarmeprisen.<sup>27</sup> Et statusnotat fra Bech-Bruun Advokatfirma af 1. juni 2012 om overtagelsen af geotermiprojektet i Viborg konkluderede også, at omkostningerne kunne indregnes i varmeprisen.<sup>28</sup>

### 3.2.3 Nedlukning af projektet

58. Viborg Kommune pålagde i begyndelsen af juni 2012 Energi Viborg at stoppe geotermiprojektet i Kvols. Kravet om at stoppe projektet blev, efter det oplyste, stillet på baggrund af en indstilling fra bestyrelsen i Energi Viborg til kommunen, som ejer selskabet, med anbefaling af en såkaldt intelligent midlertidig nedlukning af projektet. Baggrunden var, at der ikke forelå en plan for fortsættelsen af projektet, da borerne havde vist sig vanskelige at gennemføre inden for den planlagte økonomi.

59. I forhold til borerne indebar det afvikling af borerne, herunder forsegling for at sikre grundvandsressourcer imod forurening.

---

<sup>24</sup> Bilagsside 120.

<sup>25</sup> Bilagsside 119.

<sup>26</sup> Bilagsside 35.

<sup>27</sup> Bilagsside 117-119.

<sup>28</sup> Bilagsside 113.

60. Sekretariatet blev kontaktet af Energi Viborg og Komiteen af kritiske Fjernvarmeforbrugere i juni 2012 som nærmere beskrevet i afsnit 3.4.

61. Den 11. marts 2013 havde Energi Viborg sammenlagt afholdt 161.187.776 kr. for udlæg for de øvrige deltagere i projektet, overtagne forpligtelser og omkostninger i forbindelse med nedlukning af projektet. Ved brev af 18. februar 2014 har Energi Viborg oplyst, at de samlede omkostninger til projektet nu udgør 164.472.992 kr.

### **3.3 Senere vurderinger og tiltag omkring geotermiomkostningerne**

62. Der er i forløbet omkring geotermiprojektet en række komplicerede problemstillinger, som har været genstand for kritisk opmærksomhed i den lokale presse og hos varmeforbrugerne, og som har givet anledning til overvejelser om erstatningsansvar. Det gælder bl.a. konsekvenserne af, at Viborg Fjernvarme ikke i henhold til sine vedtægter havde hjemmel til at foretage geotermiske undersøgelser, hvorvidt bestyrelsen i Viborg Fjernvarme, ved ikke løbende at forelægge budget og budgetoverskridelser for generalforsamlingen, overtrådte sin kompetence i henhold til vedtægterne, andelsretlige regler og spørgsmålet om eventuelt rådgiveransvar.

63. En række af disse omstændigheder indgår i to advokatredegørelser, bestilt af henholdsvis Viborg Fjernvarme og Viborg Byråd. De 2 redegørelser er omtalt nærmere i afsnit 3.2.1 og 3.2.2.

64. Energi Viborg har anlagt sag imod de øvrige deltagere i det nu afsluttede geotermiprojekt (Stoholm, Skals og Løgstrup varmekærker) med henblik på at få refunderet Viborg Fjernvarmes udlæg på imellem 3 og 4 mio. kr. for hvert af de tre værker, i alt 10,6 mio. kr.<sup>29</sup>

65. Komiteen af kritiske Fjernvarmeforbrugere i Viborg har i februar 2014 oplyst, at den afventer Energitilsynets tilkendegivelse i spørgsmålet om, hvorvidt de afholdte omkostninger er indregningsberettigede, inden Komiteen beslutter, om den vil indlede en erstatningssag imod den tidligere bestyrelse i Viborg Fjernvarme.

#### 3.3.1 Advokat Carsten Fodes redegørelse af 18. september 2012 til Viborg Fjernvarme

66. Advokatens redegørelse på 51 sider<sup>30</sup> er udarbejdet efter anmodning fra bestyrelsen i Viborg Fjernvarme. Den drejer sig dels om spørgsmålet, om generalforsamlingen lovligt kunne godkende forslag om at anvende 11-13 mio. til geotermiprojektet, om bestyrelsen lovligt kunne delegere sin

---

<sup>29</sup> Ifølge oplysninger i på Dansk Fjernvarmes hjemmeside dateret 2. januar 2014 med reference til Energy Watch, jf. også brev fra Energi Viborg af 17. februar 2014, billagsside 164.

<sup>30</sup> <http://www.viborg-fjernvarme.dk/page.asp?pageid=403&pagename=Generalforsamling> Redegørelsen er et dokument til ekstraordinær generalforsamling 18. september 2012.

kompetence til styregruppen, og om den tidligere bestyrelse og direktion er ansvarlige for udgifterne til geotermiprojektet.

67. Redegørelsen indeholder efter aftale med bestyrelsen i Viborg Fjernvarme en omtale af relevante forhold, men ikke en bedømmelse af, om udgifterne til geotermiprojektet i Kvols kan anses for at have været nødvendige.<sup>31</sup> I den forbindelse fortolker advokaten begrebet ”nødvendig” i varmforsyningslovens § 20, stk. 1, som, at omkostningerne skal være rimelige og stå i forhold til formålet med undersøgelserne.

68. Indledningsvis henviser advokaten til, at de kollektive varmforsyninger i henhold til varmforsyningsloven kan indregne omkostninger, der har været nødvendige til efterforskning af geotermi. Ved beregningen af varmeprisen tages der udgangspunkt i de faktisk afholdte omkostninger, men Energitilsynet har kompetence til at vurdere, om faktisk afholdte udgifter kan anses for at have været nødvendige.

69. Med hensyn til om omkostningerne har været nødvendige, henviser advokaten til, at styregruppen i sit arbejde har indhentet rådgivning fra eksterne rådgivere. Disse rådgivere - GEUS og Rambøll - fandt, at det var nødvendigt at foretage prøveboringer, idet de seismiske data ikke var tilstrækkelige. Advokaten konkluderer derfor, at omkostningerne må anses for at have været nødvendige. Endvidere har Energistyrelsen været orienteret om geotermiprojektet. Advokaten oplyser, at han i sin gennemgang af akterne i sagen ikke har konstateret tilfælde, hvor styregruppen har tilsidesat den rådgivning, man har modtaget fra eksterne rådgivere.

70. Advokaten kommenterer videre, at Viborg Fjernvarme bevidst ikke har indregnet omkostningerne til projektet i varmepriserne, fordi dette skulle overdrages til et nyoprettet selskab, og der derfor er tale om akkumuleret underdækning. Denne status gælder også for omkostningerne efter overdragelsen til Energi Viborg. Advokaten konkluderer ikke på betydningen af, at Viborg Fjernvarme ikke løbende har indregnet omkostningerne.

71. Redegørelsen nævner også varmforsyningslovens § 20, stk. 7, om at vederlaget for overtagelse af anlæg ikke må føre til højere priser for forbrugerne. Advokaten finder, at dette er overholdt, fordi der i aftalen om overdragelse til Energi Viborg står, at der skal være distributionsaftaler med selskaberne, som afspejler og fastholder de økonomiske interesser i geotermiprojektet.

72. Om bestyrelsens og direktionens adfærd i sagen konkluderer redegørelsen, at der er handlet uforsvarligt, men at dette ikke indebærer, at fjernvarmeforbrugerne kan anses for at have lide et tab. Baggrunden for denne vurdering er, at varmforsyningsloven giver hjemmel til at indregne nød-

---

<sup>31</sup> Jf. advokatredegørelsens side 39-41.

vendige udgifter, og ”når Energitilsynet godkender de afholdte omkostninger, vil den deraf følgende forhøjelse af varmeprisen ikke være et tab i erstatningsretlig henseende”, idet der vil være tale om en forhøjelse af priserne, ”som fjernvarmebrugere må tåle som en del af fjernvarmeprisen”.<sup>32</sup>

73. Advokaten bemærker, at hvis forudsætningerne ændres, og det antages, at Energitilsynet ikke godkender alle eller en del af omkostningerne som indregningsberettigede, ville fjernvarmebrugere heller ikke lide noget tab, idet beløbet så ikke vil blive indregnet i priserne.

74. Redegørelsen konkluderer derfor, at der ikke er grundlag for at fjernvarmebrugere kan kræve erstatning som følge af et tab. Redegørelsen tager ikke stilling til, hvem et muligt erstatningskrav eventuelt ville kunne rettes imod.

### 3.3.2 Redegørelse af 6. februar 2013 fra advokatfirmaet Horten til Viborg Byråd

75. Advokat Klavs V. Gravesen fra advokatfirmaet Horten<sup>33</sup> har udarbejdet en redegørelse på 54 sider til Viborg Byråd om geotermiprojektet. Redegørelsen beskæftiger sig med spørgsmålet om, hvorvidt Viborg Fjernvarmes (tidligere) bestyrelse har haft beføjelse til at afholde udgifterne til geotermiprojektet og i benægtende fald om Viborg Kommune, der har afgivet kommunegaranti, har mulighed for at gøre erstatningskrav gældende, og over for hvem.

76. Det fremgår af redegørelsen, at vedtagelsen på generalforsamlingen i 2009 om, at Viborg Fjernvarme skulle gå ind i en geotermisk efterforskning, ikke havde hjemmel i varmeværkets vedtægter, idet disse alene giver hjemmel til at distribuere varme, ikke til produktion af varme.

77. Vedtægterne var tidligere blevet ændret således, at de alene giver hjemmel til varmedistribution. Ændringen var en følge af, at Viborg Fjernvarme ved et vedtaget kommunalt projektforslag var blevet forpligtet til at aftage af varme fra Energi Viborg.

78. Redegørelsen konkluderer, at Viborg Fjernvarmes bestyrelse ikke har haft beføjelse til at afholde udgifterne til geotermiprojektet som sket uden bemyndigelse fra generalforsamlingen, men da kommunen ikke havde noget juridisk krav på, at fjernvarmeværket overholdt egne vedtægter og handlede inden for sine beføjelser, giver bestyrelsens manglende beføjelse ikke kom-

---

<sup>32</sup> Redegørelsens side 49-51.

<sup>33</sup> Redegørelsen kan findes på kommunens hjemmeside på: <http://kommune.viborg.dk/Politik/Dagsordener-og-referater/Referater-fra-perioden-2005-2013> Redegørelsen er det første punkt på dagsordenen på økonomiudvalgets møde 20. februar 2013.

munen grundlag for, at kunne rejse et krav over for Viborg Fjernvarme eller bestyrelsen.

79. Redegørelsen giver ikke svar på spørgsmålet om, hvorfor Viborg Kommune ikke på baggrund af det nævnte vedtagne projektforslag gjorde indsigelser imod Viborg Fjernvarmes vedtagelse om at begynde geotermiske undersøgelser.

80. Endvidere konkluderer redegørelsen, at Viborg Kommune alene vil lide tab, hvis omkostningerne til geotermiprojektet imod forventning ikke vil kunne indregnes i varmepriserne, og den garanti kommunen har stillet over for Energi Viborgs långiver dermed vil blive udløst.

81. Redegørelsen indeholder ikke en nærmere gennemgang af spørgsmålet om indregningsadgang, men konkluderer, at kommunen næppe vil blive forpligtet i henhold til kommunegarantien, og at der dermed ikke vil være grundlag for rejse erstatningskrav.

82. Der er i redegørelsen foretaget en udførlig gennemgang af efterforskningsforløbet, herunder projektets finansiering, og der er ikke i redegørelsen oplysninger om, at der skulle være afholdt omkostninger, der ikke vedrører geotermiprojektet. Dog er det nævnt, at (understregninger indsat af sekretariatet)

... boringen [blev] udvidet til at omfatte flere underboringer til brug for en senere produktionsfase ud fra en betragtning om, at dette ville medføre en besparelse ved den forventede efterfølgende etablering af geotermiproduktion.<sup>34</sup>

... Det fremgår også, at man har etableret en produktionsbrønd og ikke kun en prøveboring. Hertil kommer en række andre forhold mht. retningen på boringen mv.<sup>35</sup>

... der i visse henseender i undersøgelsesfasen blev truffet beslutning om at udvide projektet med investeringer, der først ville have betydning ved en realisati- on af produktion af geotermisk varme. Baggrunden herfor synes at have været, at man på denne måde mente samlet at kunne opnå en besparelse (hvis produktionen blev iværksat).<sup>36</sup>

... der i udgifterne er indgået omkostninger til produktionsanlæg og f.eks. boring til brug for produktion, hvilket også er i strid med den oprindelige beslutning, hvorefter der skulle foretages prøvepumpning og først derefter skulle være mulighed for at gå videre.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Side 11 i redegørelsen.

<sup>35</sup> Side 24 i redegørelsen.

<sup>36</sup> Side 22 i redegørelsen.

<sup>37</sup> Side 45 i redegørelsen.

### 3.3.3 Andre vurderinger

83. Mens advokatredøgerelserne tager afsæt i spørgsmål om at placere et ansvar, har bl.a. en artikel i nyhedsmagasinet Ingeniøren fra 13. juni 2012<sup>38</sup> afsæt i et bredere spørgsmål om, hvad der gik galt i geotermiprojektet.

84. Sekretariatet har ikke efterprøvet, om artiklens kilder er korrekt citeret, men den indeholder blandt andet følgende citater:

Administrerende direktør Lars Andersen fra Ross Engineering:

»Det er slet ikke normalt med så mange fejl ved en boring, og det kunne sagtens have været undgået med et bedre forarbejde. ... »Af projektet kan man lære, at man ikke skal forcere og især ikke spare tid i starten, tværtimod. ...«

Statsgeolog og ekspert i geotermi, Lars Henrik Nielsen, GEUS:

»Jeg vil gerne slå fast, at undergrunden var ganske, som vi forventede, og at den opførte sig, som den skulle - og at vi slet ikke har noget grund til tro, at der ikke findes rigeligt med varmt vand i dybet. At boringen mislykkes er blandt andet et spørgsmål om, at de rigtige oplysninger aldrig kom videre til borefirmaet,«

85. Desuden har Viborg Fjernvarme i en sagsfremstilling om geotermiprojektet af 11. september 2012 anført en ikke udtømmende liste over, hvilke forhold der medførte ændringer i budgettet. Listen er:<sup>39</sup>

- Fordyret, da ikke genåbning men ny boring
- Produktionsbrønd, ikke en prøveboring.
- Seismik dyrere
- Rigrater fordoblet fra 2008 til 2011
- Højere priser for diesel
- Devieret boring og ikke vertikal boring – medfører flere boredage
- Boreleder ikke oprindeligt med i budgettet
- Boremudder dyrere end ventet
- Ekstra casing og ekstra liner pga. Energistyrelsens krav
- Mudlogging ikke oprindelig medtaget i budgettet
- Arealet dyrere end budgetteret
- Forsikring
- Indretning af boreplads dyrere end budgetteret
- Omkostninger til projektleder højere, da større arbejdsindsats end forventet
- Omkostninger til Rambøll for større arbejde end forventet og fremrykkede opgaver

86. I den nævnte sagsfremstilling er det ikke uddybet eller på andre steder nævnt, at der var tale om en produktionsbrønd, ikke om en prøveboring.

---

<sup>38</sup> <http://ing.dk/artikel/byrad-afsiger-dom-over-forhekset-geotermi-boring-130028>

<sup>39</sup> Jf. punkt 20 i sagsfremstillingen, som findes på Viborg Fjernvarmes hjemmeside: <http://www.viborg-fjernvarme.dk/gfx/upload/files/2012/Intern%20sagsbeskrivelse%20geotermi/Intern%20Sagsfremstilling%2011092012.pdf>

### 3.4 Sagsbehandlingen i sekretariatet

#### 3.4.1 Opstartsforløb

87. Den 14. juni 2012 modtog sekretariatet en henvendelse fra Energi Viborgs advokat Per Hemmer (bilagsside 1-6) om, hvorvidt en mulig midlertidig eller permanent nedlukning af geotermiprojektet i Kvols ville have betydning for vurderingen af om udgifterne til projektet vil kunne indregnes i fjernvarmepriserne.

88. Henvendelsen blev samme dag fulgt op af en anmodning om et møde mellem advokaten, Energi Viborg og sekretariatet. Mødet blev afholdt den følgende dag, og sekretariatet udarbejdede referat (bilagsside 7-8).

89. På mødet redegjorde administrerende direktør Christian Hagelskær fra Energi Viborg for geotermiprojektets forløb, og sekretariatet redegjorde for reglerne i varmforsyningsloven om, at udover at en omkostning efter sin art skal kunne indregnes, skal der være tale om en nødvendig omkostning. På mødet blev det understreget, at sekretariatet ikke på mødet kunne foretage en bedømmelse af den konkrete sag, ligesom der ikke på dette tidspunkt blev oprettet en sag med henblik på afgørelse eller tilkendegivelse.

90. Komiteen af kritiske fjernvarmeforbrugere i Viborg henvendte sig den 30. september 2012 til sekretariatet og anmodede om at blive holdt underrettet om forløbet i en sag hos Energitilsynet og om muligheden for at fremkomme med bemærkninger.

91. Den 23. oktober 2012 henvendte Energi Viborg sig på ny til Energitilsynet, denne gang med en anmodning om Energitilsynets godkendelse af indregning af omkostningerne til geotermiprojektet i den fremtidige varmepris (bilagsside 9-10).

92. Ifølge henvendelsen forventede Energi Viborg, at omkostningerne til geotermiprojektet ville være endeligt opgjort pr. 1. januar 2013, og der skulle optages lån hos Kommunekredit til finansiering af udgifterne. Dette indebærer, at Energi Viborg skulle udarbejde en plan for, hvorledes omkostningerne til projektet kunne indregnes i varmepriserne.

93. Ud fra en forventning om, at Energitilsynet ville godkende en indregning af samtlige afholdte omkostninger i varmeprisen, havde Energi Viborg udarbejdet to metoder, hvorefter omkostninger over en tyveårig periode kunne indregnes i priserne.<sup>40</sup>

94. Herefter indledte sekretariatet en sagsbehandling med henblik på at forelægge spørgsmålet om, hvorvidt omkostningerne til geotermiprojektet kunne anses for indregningsberettigede, for Energitilsynet.

---

<sup>40</sup> Om betydning for varmeforbrugerne, se nærmere i afsnit 5.6.

### 3.4.2 Indledningsvise oplysninger til og fra sagens parter

95. Den 20. februar 2013 skrev sekretariatet til Viborg Fjernvarme og Energi Viborg (bilagsside 11-14) med anmodning om en række oplysninger. Samtidig redegjorde sekretariatet på ny for Energitilsynets kompetence og rammerne for den vurdering, Energitilsynets ville foretage ved afgørelse af spørgsmålet, om omkostninger til geotermi kan indregnes i varmepriserne.

96. I brevet efterspurgte sekretariatet bl.a. følgende:

- Hvilke beløb, der, opdelt efter art, var brugt på forskellige funktioner i projektet, f.eks. administration, forberedelse af udbud, forberedelse af boring, boring, forsikring mv.
- Om der i perioden, hvor der blev foretaget undersøgelser, var blevet afholdt midler til køb af produktionsudstyr.
- Viborg Fjernvarmes udførligt begrundede vurdering af, hvorvidt de forskellige udgifter i projektet må anses for at være rimelige og nødvendige.
- Referat fra generalforsamlingen den 28. april 2009 og referater fra møderne i den nedsatte styregruppe.
- En redegørelse for baggrunden for, at der, til trods for det for generalforsamlingen forelagte budget, var opstået et udækket likviditetsbehov på 13 mio. kr.

97. Energi Viborg henviste til Viborg Fjernvarme for besvarelse af spørgsmålene. Viborg Fjernvarme besvarede sekretariatets henvendelse den 13. marts 2013 (bilagsside 15-32).

98. Vedrørende stigningen i omkostninger henvistes til referaterne fra styregruppemøderne, om hvilke omkostninger der var steget undervejs i projektet. Viborg Fjernvarme oplyste, at det ikke på noget tidspunkt på styregruppemøderne var blevet tilrådet at stoppe geotermiprojektet.<sup>41</sup>

99. Generelt henvistes til, at forudsætningerne for prøvepumpningerne ikke holdt stik, så disse blev dyrere end forventet. Endvidere havde det været forventningen, at der skulle dannes et særligt andelsselskab, og at projektøkonomien og finansieringen heraf med kommunegaranti skulle overføres til dette selskab. Da det ikke blev en realitet, blev udgifterne i stedet finansieret af Viborg Fjernvarme, hvilket medførte, at finansieringen ikke kunne rummes inden for fjernvarmeværkets kreditramme hos Jyske Bank.

---

<sup>41</sup> Udeladt af bilagene til nærværende notat.



100. Viborg Fjernvarme oplyste endvidere, at forprojektet indeholdt en række aktiviteter, som naturligt delvis lappede over hinanden, og at der således blev arbejdet med aktiviteter, som skulle gennemføres, hvis der blev fundet grundlag for produktion. Viborg Fjernvarme oplyste, at selskabet ved sin gennemgang af omkostningerne ikke havde fundet omkostninger eller omkostningsbilag, der ikke direkte kan henføres til omkostninger til sikring af det ændrede og kontinuerlige projektførløb, og at der ikke i projektførløbet var afholdt udgifter, som ikke var en naturlig og afledt konsekvens af analyseresultater, der blev fremlagt, og de beslutninger, der blev truffet på denne baggrund.

101. Energi Viborgs advokat Per Hemmer fremsendte en redegørelse den 21. marts 2013 (bilagsside 33-39 med inkluderede bilag bilagsside 40-133). Redegørelsen læner sig meget op af advokatens tidligere vurderinger til brug for Energi Viborg ved overtagelsen af projektet, hvori han fandt, at der var indregningsadgang for de afholdte omkostninger i projektet (bilagsside 113-116, jf. bilagsside 91-112, samt 120-123). Hovedargumenterne herfor er:

... de af Viborg Fjernvarme indgåede forpligtelser og afholdte udgifter relaterer sig til efterforskning og etablering af et geotermisk anlæg...

... leverandøraftalerne og tilladelserne indeholder ikke usædvanlige vilkår sammenholdt med tilsvarende aftaler og tilladelser.

... Efter ordlyden af bestemmelsen er det et krav, at udgiften til efterforskningsaktiviteten skal være nødvendig, for at denne kan indregnes i priserne for levering af varme. Det er ikke nærmere fastlagt, hvilke udgifter der er nødvendige i forhold til efterforskningsaktiviteten. Der må derfor antages at være tillagt de varmeproducerende anlæg et vist skøn ved vurderingen heraf.

102. Redegørelsen var vedlagt en vurdering fra Deloitte af 1. maj 2012 (bilagsside 117-119), hvor hovedpunkterne om indregningsadgang er:

... alle udlæg større end 1.000 kr. på baggrund af underliggende grundbilag, bogholderi mv. vedrører Geotermiprojektet.

... alle kontrollerede udlæg større end 1.000 kr. efter vores opfattelse kan indregnes i varmepriserne i overensstemmelse med Varmeforsyningslovens § 20, stk. 1.

103. Yderligere var redegørelsen vedlagt et notat med overordnede betragtninger for den foreløbige vurdering i redegørelse af 6. februar 2013 udarbejdet af advokat Klavs V. Graversen, Horten (bilagsside 128-131). Afsnit 7 i dette notat er det eneste sted andet i sagens materiale, hvor det ud over det fremførte fra Komiteen af kritiske Fjernvarmeforbrugere fremgår, at der kan være tvivl om indregningsadgangen. Afsnittet lyder:

...7. Tiltag til brug for senere produktion

I enkelte tilfælde er der etableret anlæg mv., som har medført en større omkostning, end hvis den kun fra starten var blevet etableret til brug for efterforskning, idet anlæggene fra starten er blevet etableret også til brug for den forventede produktion.

Dette er ikke i strid med det godkendte projekt, som ikke stiller krav om, at der kun må afholdes omkostninger til efterforskning, indtil det er helt afklaret, om der kan blive tale om produktion.

Formålet med fra starten at etablere produktionsfaciliteterne, f.eks. en større boring, har været at spare omkostninger samlet set.

Da projektet må ses som et samlet hele, kan det ikke antages at være en unødvendig omkostning i forhold til projektet.

En undladelse af at gennemføre sådanne besparelser ville modsat have kunnet medføre kritik af, at der var afholdt unødvendige omkostninger. Det ville kunne kritiseres, at man i første fase kun udførte en ren efterforskningsboring og herefter i 2. fase en produktionsboring, selvom det samlet set ville have været billigere at udføre den første boring, så den kunne anvendes til begge dele.

Hvis spørgsmålet om nødvendighed af omkostningerne måtte skulle vurderes alene ud fra efterforskningsfasen, drejer det sig under alle omstændigheder om ret begrænsede beløb i forhold til de samlede afholdte omkostninger.

Det unødvendige vil i så fald alene være de meromkostninger, der er forbundet med, at der samtidig tages højde for en forventet produktion.

104. Advokat Per Hemmer finder videre i sit svar, at Energitilsynet ved sin vurdering af, om omkostningerne kan anses for indregningsberettigede bør tillægge det betydning, at Energi Viborg i forbindelse med overtagelse af projektet og refusionen af udlæg foretog en grundig gennemgang (bilagsside 91-112) og vurdering af de indgåede aftaler og afholdte omkostninger.

105. Energi Viborg havde ikke ved gennemgangen forud for overtagelsen eller ved sin deltagelse i styregruppen konstateret, at der var afholdt omkostninger, som ikke var relateret til geotermiprojektet. De afholdte omkostninger var derfor saglige, fornuftige og rimelige både på beslutningstidspunktet og ved afholdelsen af omkostningerne.

106. Advokaten oplyste endvidere, at på styregruppemøderne havde Energi Viborg udtalt kraftig kritik af de løbende væsentlige budgetoverskridelser. Advokaten finder, at dette dog ikke indebærer, at omkostningerne ikke kan anses for indregningsberettigede efter varmforsyningslovens regler, idet stigningerne dels skyldtes en for optimistisk budgetlægning, dels uforudsete tekniske vanskeligheder.

107. Samlet vurderer advokaten, at de afholdte omkostninger var saglige, fornuftige og rimelige både på det tidspunkt, hvor der blev truffet beslutning om afholdelse af omkostningerne, og på tidspunktet, hvor omkostningerne faktisk blev afholdt.

#### 3.4.3 Oplysninger fra Komiteen af kritiske Fjernvarmebrugere

108. Sekretariatet har anmodet Komiteen af kritiske Fjernvarmebrugere om at fremkomme med sine synspunkter i sagen.

109. Komiteen fremfører i brev af 29. april 2013 (bilagsside 134-135)<sup>42</sup>, at:

- a) det har været i strid med Viborg Fjernvarmes vedtægter, at fjernvarmen har startet geotermisk efterforskning,
- b) det fremgår af referater fra styregruppemøder, at projektet blev fortsat, uanset at budgettet var overskredet,
- c) projektets rådgivere ikke har haft interesse i objektivt at vurdere, om det var fornuftigt at foretage prøveboringer i Kvols, fordi de ikke havde kontrakt på fast tid og pris, så deres indtjening var baseret på arbejdets omfang,
- d) efterforskningen efter Komiteens vurdering kunne have været gennemført ved en enkelt boring,
- e) der allerede i efterforskningsfasen blev indkøbt udstyr til en senere (uvis) produktion.

#### 3.4.4 Uddybning fra Energi Viborg og Viborg Fjernvarme

110. Sekretariatet anmodede herefter den 22. og 24. april 2013 (bilagsside 136-137) Energi Viborg om at redegøre for baggrunden for, at der i efterforskningsfasen var foretaget ekstra boringer. I sin besvarelse af 24. april 2013 henviste Energi Viborg til, at den ekstra boring var foretaget efter tilladelse fra Energistyrelsen. Besvarelsen var vedlagt styregruppereferater og nyhedsbrev, der støttede denne oplysning (bilagsside 139-161).

111. Sekretariatet fik den 13. maj 2013 svar på et spørgsmål til Viborg Fjernvarme om indkøbte lagervarer, bl.a. casings, rør og lagerleje (bilagsside 162-182). Det oplystes på bilagsside 167, at der var købt rør til Kvols 4 og 5, og at der på daværende tidspunkt var leveringstid på 3 måneder. Videre hedder det at:

---

<sup>42</sup> Der tages stilling til disse argumenter nedenfor i punkterne 173, 176, 201, 212 og 287 i Vurderingsafsnittet.

I forlængelse heraf vurderede projektledelsen, i en forventning til at prøve-pumpningerne ville have et positivt udfald, at omkostningen ved at have bore-riggen på standby, alt imens man afventede levering af casingrør, og dermed skulle betale ”ventedage” af kr. 250.000,00 pr. dag svarende til ca. 60 dage af kr. 250.000,00 = **i alt kr. 15.000.000,00** vil være voldsomt fordyrende i forhold til at indkøbe casing-udstyr, som i værste fald kunne afhændes igen.

Beslutningen vedr. køb af casing udstyr til Kvals 4 og 5 var således baseret på en optimering af indkøbs- og boreforløbet med henblik på at opnå omkostningsbesparelser i det fortsatte projektførløb. Således overstiger de forventede omkostninger til ventetid betydeligt det indkøbte materiel.

112. Den 23. maj 2013 modtog sekretariatet yderligere svar fra Energi Viborg (bilagsside 223-225). Udgifter til lagerleje udgjorde efter disse oplysninger 730.000 kr. frem til og med april 2013, derefter kr. 37.842,64 om måneden. Lagervarerne ligger oplagret, indtil de kan sælges.

#### 3.4.5 Oplysninger fra Ross Engineering

113. Den 26. juni 2013 afholdt sekretariatet møde (bilagsside 183-184) med direktør Lars Andersen fra Ross Engineering, som forestod efterforskningsarbejdet i Kvals.

114. Direktør Lars Andersen redegjorde på mødet udførligt for udformningen og gennemførelse af geotermiprojekter herunder langtidsplanlægningen med hensyn til indkøb af materiel og leje af boreudstyr.

115. Han fremførte, at efter reglerne i undergrundsloven kan Energistyrelsen, der udsteder tilladelser til geotermisk efterforskning, kun give tilladelse til efterforskning til ansøgere, der skønnes at have fornøden sagkundskab og økonomisk baggrund, og som kan forventes at udøve virksomheden, således at samfundet har mest mulig indsigt i og gavn af denne.

116. I henhold til tilladelsen til efterforskning i henhold til undergrundslovens § 9 var det ifølge direktør Lars Andersen et krav, at hvis tilladelsen (som i dette tilfælde) var givet til flere i forening, skal der indgås en samarbejdsaftale om udøvelsen af den tilladte virksomhed. Aftalen skal indsendes til Energistyrelsen. Denne samarbejdsaftale blev først formelt indgået den 8. marts 2012, efter at borearbejdet havde varet i 42 dage. Indtil da var samarbejdet foregået på mundtligt grundlag. Samarbejdsaftalen blev, så vidt vides, aldrig indsendt til Energistyrelsen.

117. Lars Andersen oplyste, at der er meget lang leveringstid på rør og øvrigt udstyr, der anvendes til efterforskning. Udstyret fremstilles efter bestilling, og leveringstiden er typisk 3 til 5 måneder. Da det er meget dyrt at lade boremaskinen stå stille (ca. 1 mio. kr. pr. dag), bliver der i tilfælde, hvor der er usikkerhed om hvor meget udstyr, der skal anvendes, bestilt så man er sikker på at have tilstrækkeligt.

118. Han oplyste endvidere, at det er den samme slags udstyr, der anvendes til efterforskning og til produktion, så det er ikke muligt ved en besigtigelse af udstyret at afgøre, om dette er beregnet til efterforskning eller produktion.

119. Lars Andersen bemærkede, at det der blev gjort i Viborg vedrørende indkøb af udstyr, er helt sædvanlig praksis, og at det bidrog til at holde omkostningerne nede. I denne beslutning spillede det også ind, at eventuelt overskydende udstyr kunne bruges til kommende geotermiprojekter i Tønder, Skive og Aabenraa. Kontrakterne med serviceselskaberne er indgået, således at de kan overdrages til Tønder, Skive og Aabenraa. Ud fra en tabsbegrænsningsbetragtning må der derfor i tvivlstilfælde hellere købes lidt for meget udstyr, end at risikere at boreudstyret må stå stille. Overskydende udstyr vil senere kunne sælges.

#### 3.4.6 Uddybning fra Energi Viborg

120. Endelig har sekretariatet i brev af 17. februar 2014 fra Energi Viborg fået oplyst (bilagsside 185-188), at omkostningerne ved geotermiprojektet pr. 12. februar 2014 kan opgøres til kr. 164.472.992 kr. Brevet var vedlagt en opgørelse over omkostningerne udarbejdet på grundlag af Energi Viborgs bogholderi.

121. Den 4. marts 2014 anmodede sekretariatet om uddybende oplysninger vedrørende bl.a. posterne telefoni og ophold. Disse oplysninger blev fremsendt den 7. marts 2014 (bilagsside 191-196), og det fremgår, at omkostningerne til posten telefoni dækkede både etablering af fiberledning til borepladsen og udgifter til telefoner, og at omkostningerne til ophold vedrørte borefolkene.

122. Besvarelsen af 7. marts 2014 uddybede endvidere oplysninger om arbejdet vedrørende Kvols 3. Det blev oplyst, at arbejdet blev sat i gang efter anbefaling fra Ross Engineerings og Rambøll som led i det samlede projekt og efter Energistyrelsens godkendelse. Arbejdet vedrørende Kvols 2 og Kvols 3 foregik sideløbende (i februar 2012), og det anføres, at man således ikke kunne have sparet omkostningerne til Kvols 3 på baggrund af problemer, der opstod i forbindelse med arbejdet med Kvols 2. Ud over udgifter til arbejdet i februar 2012 på ca. kr. 7.172.485<sup>43</sup> er der alene afholdt omkostninger vedrørende Kvols 3 til nedlukningen (fra 30. juni til 3. juli 2012).

### **3.5 Høring**

123. Udkast til notat til Energitilsyns møde har været sendt i høring hos Viborg Fjernvarme, Energi Viborg, Ross Engineering og Komiteen af kritiske fjernvarmeforbrugere.

---

<sup>43</sup> Bilagsside 197-201.

De indkomne høringssvar er beskrevet og kommenteret af sekretariatet nedenfor.

## 4. Lovgrundlag

124. I det følgende gennemgås de love og bekendtgørelser og afgørelser fra Energiklagenævnet, der har relevans for de betragtninger og vurderinger, der fremgår i det efterfølgende kapitel, hvor sagsfremstillingens fakta vurderes i lyset af lovgrundlaget. Gennemgangen er tilrettelagt kronologisk for hvert af underafsnittene – om henholdsvis tilsynets kompetence, prisreglerne, tidspunktet for indregning af afholdte omkostninger og undergrundsloven – og med udgangspunkt i retskildehierarkiet, således at love og bekendtgørelser citeres før eventuel retspraksis, og de lidt blødere retskilder som litteratur citeres afslutningsvis.

125. Understregninger i citater i dette kapitel er indsat af sekretariatet for at fremhæve den pågældende tekst.

### 4.1 Energitilsynets kompetenceområde

126. Energitilsynets kompetence omfatter ikke civile retlige spørgsmål, jf. elforsyningslovens § 78, stk. 1, som er sålydende:

**§ 78.** Til varetagelse af tilsyns- og klagefunktion på energiområdet nedsætter klima-, energi- og bygningsministeren et Energitilsyn. Energitilsynet behandler ikke klager vedrørende civile retlige tvister.

127. Energitilsynets kompetence efter § 21, stk. 1-5, omfatter også vedtægter, jf. varmforsyningslovens § 21, stk. 6. § 21 lyder i sin helhed:

**§ 21.** Tariffer, omkostningsfordeling og andre betingelser for ydelser omfattet af § 20 og § 20 b skal anmeldes til et tilsyn, der er nedsat af klima-, energi- og bygningsministeren (Energitilsynet), med angivelse af grundlaget herfor efter regler fastsat af tilsynet. Energitilsynet kan fastsætte regler om formen for anmeldelse og om, at anmeldelse skal foretages elektronisk. Energitilsynet kan fastsætte regler om, at anmeldelse skal ledsages af erklæring afgivet af en registreret revisor, statsautoriseret revisor eller kommunens revisor. Energitilsynet kan give pålæg om anmeldelse.

*Stk. 2.* Klima-, energi- og bygningsministeren kan bestemme, at visse sager ikke skal anmeldes.

*Stk. 3.* Tariffer, omkostningsfordeling og andre betingelser, der ikke er anmeldt som foreskrevet efter stk. 1, er ugyldige.

*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.

*Stk. 5.* Såfremt tariffer, omkostningsfordeling eller andre betingelser må antages at ville medføre en i samfundsmæssig henseende uøkonomisk anvendelse af energi, kan tilsynet efter forhandling som nævnt i stk. 4 give pålæg om ændring af tariffer, omkostningsfordeling eller betingelser.

*Stk. 6.* Bestemmelserne i stk. 1-5 finder tilsvarende anvendelse for vedtægtsbestemmelser i virksomheder, der ejer kollektive varmforsyningsanlæg.

128. Rækkevidden af den kompetence, Energitilsynet efter varmforsyningslovens § 21, stk. 6, har i forhold til vedtægter, er omtalt i Energiklagenævnets afgørelse af 5. januar 2011 (J. nr. 1021-10-6-8) om klage over Uggehuse-Langkastrup Varmeværks manglende overholdelse af egne vedtægter. Nævnet udtalte bl.a.:

For så vidt angår spørgsmålet om bestyrelsens overholdelse af egne vedtægter fremgår det af varmforsyningslovens § 21, stk. 6, at bestemmelserne i § 21, stk. 1 til 5, finder anvendelse overfor vedtægtsbestemmelser i virksomheder, der ejer kollektive varmforsyningsanlæg. Energitilsynet kan således påse, at forsyningernes vedtægter er udformet i overensstemmelse med reglerne i varmforsyningslovens § 21, stk. 1 til 5, herunder at vedtægterne er udformet på en måde, så forbrugerindflydelsen i rimeligt omfang afspejler antallet af forbrugere og størrelsen af aftaget. Spørgsmålet om, hvorvidt en bestyrelsesbeslutning ligger udenfor bestyrelsens kompetenceområde, eller om bestyrelsen i et konkret tilfælde burde have forelagt forslag til beslutning for generalforsamlingen og de eventuelle følger af den manglende forelæggelse, dvs. om bestyrelsen har overholdt egne vedtægter er foreningsretlige spørgsmål, der må henvises til domstolene.

#### **4.2 Hvilke omkostninger kan indregnes i varmepriserne**

129. Varmeforsyningsloven har følgende formålsbestemmelse:

§ 1. Lovens formål er at fremme den mest samfundsøkonomiske, herunder miljøvenlige, anvendelse af energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand og inden for disse rammer at formindske energiforsyningsafhængighed af fossile brændsler.

*Stk. 2.* Tilrettelæggelsen af varmforsyningen skal i overensstemmelse med de i stk. 1 nævnte formål ske med henblik på at fremme samproduktionen af varme og elektricitet mest muligt.

130. Varmeforsyningslovens § 20, stk. 1 og 2, opregner, hvilke omkostninger kollektive varmforsyninger kan indregne i varmeprisen. § 20 blev nyaffattet ved lov nr. 451 af 30. maj 2000 og i den forbindelse blev efterforskning tilføjet i opstillingen af omkostninger i stk. 1. Bestemmelserne er sålydende, efter den seneste ændring af ordlyden med lov nr. 577 af 18. juni 2012:



**§ 20.** Kollektive varmforsyningsanlæg, industrivirksomheder, kraftvarmeanlæg med en eleffekt over 25 MW samt geotermiske anlæg m.v. kan i priserne for levering til det indenlandske marked af opvarmet vand, damp eller gas bortset fra naturgas med det formål at levere energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand indregne nødvendige udgifter til energi, lønninger og andre driftsomkostninger, efterforskning, administration og salg, omkostninger som følge af pålagte offentlige forpligtelser, herunder omkostninger til energispareaktiviteter efter §§ 28 a, 28 b og 29, samt finansieringsudgifter ved fremmedkapital og underskud fra tidligere perioder opstået i forbindelse med etablering og væsentlig udbygning af forsyningssystemerne, jf. dog stk. 7-17, § 20 a og § 20 b. 1. pkt. finder tilsvarende anvendelse på levering af opvarmet vand til andre formål fra et centralt kraft-varme-anlæg, jf. § 10, stk. 6, i lov om elforsyning.

*Stk. 2.* Klima-, energi- og bygningsministeren kan fastsætte regler om, at andre udgifter og omkostninger end de i stk. 1 nævnte kan indregnes i priserne, jf. dog stk. 7. Klima-, energi- og bygningsministeren kan endvidere fastsætte regler om indregning i priserne af kompensation ved et projekt til ændring af områdeafgrænsningen og indregning af driftsmæssige afskrivninger, henlæggelser til nyinvesteringer og med Energitilsynets tiltræden forrentning af indskudskapital.

131. Før ændringsloven i 2000 var ordlyden af § 20, stk. 1, 1. punktum som følger:

**§ 20.** Kollektive varmforsyningsanlæg, kraftvarmeværker med en eleffekt over 25 MW, industrivirksomheder, geotermiske anlæg m.v. samt virksomheder, der har fået bevilling eller tilladelse i henhold til lov om naturgasforsyning til indførsel, forhandling, transport og oplagring af naturgas, kan i priserne for levering af opvarmet vand, damp eller gas til det indenlandske marked indregne nødvendige udgifter til brændsel, lønninger og andre driftsomkostninger, administration og salg samt forrentning af fremmedkapital og underskud fra tidligere perioder opstået i forbindelse med etablering og væsentlig udbygning af forsyningssystemerne.

132. Efter ændringsloven i 2000 blev ordlyden af § 20, stk. 1, 1. punktum:

**§ 20.** Inden for de i § 20 a nævnte indtægtsrammer kan kollektive varmforsyningsanlæg, industrivirksomheder, kraftvarmeværker med en eleffekt over 25 MW samt geotermiske anlæg m.v. i priserne for levering til det indenlandske marked af opvarmet vand, damp eller gas bortset fra naturgas indregne nødvendige udgifter til energi, lønninger og andre driftsomkostninger, efterforskning, administration og salg, omkostninger som følge af pålagte offentlige forpligtelser samt finansieringsudgifter ved fremmedkapital og underskud fra tidligere perioder opstået i forbindelse med etablering og væsentlig udbygning af forsyningssystemerne, jf. dog § 20 a, stk. 7, og § 20 b.

133. Af de specielle bemærkninger til 2000-lovforslagets<sup>44</sup> formulering af § 20 fremgik følgende:

Bestemmelsen i § 20, stk. 1 og 2, indebærer, at anlæg som hovedregel fortsat er omfattet af varmforsyningslovens »hvile-i-sig-selv«-princip. Princippet indebærer, at anlægget kan indregne nødvendige omkostninger i prisen for anlæggets ydelser.

I konsekvens af at geotermianlæg nu er omfattet af varmforsyningslovens prisbestemmelser, kan en forsyningsvirksomhed indregne udgifterne til de nødvendige undersøgelser forud for etablering af geotermianlæg i prisen.

134. Ved samme lov fik visse typer anlæg, herunder geotermiske, mulighed for at indregne overskud i varmepriserne i en ny § 20 b. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at formålet med bestemmelsen var at fremme udbygningen af anlæggene:

For at fremme udbygningen med geotermiske anlæg, solvarmeanlæg og biogas- og biomassefyrede anlæg fraviges i § 20 b varmforsyningslovens hovedregel om »hvile-i-sig-selv«-princippet.

Efter stk. 1 vil det således for disse særligt anførte anlæg være muligt at indregne et overskud i prisen for deres leverancer til et produktions- eller forsyningsanlæg.

135. Varmeforsyningslovens § 20, stk. 1 og 2, opregner udtømmende, hvilke omkostninger der af kollektive varmforsyningsanlæg kan indregnes i priserne.

136. Dette fremgår af bemærkninger til § 27, stk. 1, (nuværende § 20, stk.1 og 2,) i varmforsyningsloven, nr. 258 af 8. juni 1979, at

Bestemmelsen fastslår, hvilke omkostninger, der kan indregnes ved beregningen af priser.

137. Yderligere fremgår det af opbygningen af § 20, stk. 1 og 2, at bestemmelsen er udtømmende, fordi det anføres i stk. 2, 1. punktum, at andre udgifter og omkostninger kun kan indregnes i prisen, hvis der er fastsat regler derom:

Klima-, energi- og bygningsministeren kan fastsætte regler om, at andre udgifter og omkostninger end de i stk. 1 nævnte kan indregnes i priserne, jf. dog stk. 7.

138. At opregningen er udtømmende er også lagt til grund i Energiklagenævnets praksis. I klagenævnets afgørelse af 10. december 2004 vedrørende forrentning af Københavns Kommunes mellemværende med de kommunale

---

<sup>44</sup> Lovforslag L 240, Folketingstidende 1999-2000

el-, bygas og varmforsyningsvirksomheder udtalte Energiklagenævnet følgende:

Skal de kommunale forsyningsvirksomheder kunne indregne omkostningerne til forrentning af deres mellemværende med kommunen i priserne for levering i overensstemmelse med hvile-i-sig-selv princippet må omkostninger til forrentning være nødvendige, jf. varmforsyningslovens § 20, stk. 1. Nævnet bemærker, at opregningen af omkostninger i varmforsyningslovens § 20, stk. 1, er udtømmende.

139. Energiklagenævnet har i en afgørelse af 11. februar 2005 om Renosyd's I/S' varmepriser udtalt følgende om § 20:

Nævnet bemærker, at formålet med varmforsyningslovens § 20 er at beskytte varmeaftagere mod urimelige priser.

140. Med lov nr. 308 af 9. juni 1983 blev der indført mulighed for at fremføre driftsmæssige underskud fra tidligere perioder. Af bemærkningerne til lovforslagets ændring af § 27, stk. 1<sup>45</sup>, fremgår følgende om denne omkostningsart:

For kollektive varmforsyningsanlæg m.v., der er karakteriseret ved meget betydelige investeringer, kan det være et unødigt belastende krav at skulle opnå omkostningsdækning i opstartsfasen. Den foreslåede tilføjelse om indregning af underskud åbner mulighed for, at virksomhederne ud fra langtidsbudgetter i en periode kan arbejde med driftsmæssigt underskud. Bestemmelsen tager i første række sigte på nye kollektive varmforsyninger, der endnu ikke har et udbygget kundeunderlag. Med henblik på en jævn prisudvikling, kan bestemmelsen endvidere bruges af etablerede virksomheder, der i væsentlig grad udbygger deres forsyningsområde.

Anvendelsen af bestemmelsen forudsætter opstilling af budgetter, som viser den tidsmæssige fordeling af indtægter og udgifter for den omhandlede periode, indtil fuld omkostningsdækning er nået.

141. Med hjemmel § 20, stk. 1, i varmforsyningsloven nr. 382 af 13. juni 1990 (den nuværende § 20, stk. 1 og 2) er udstedt afskrivningsbekendtgørelsen, bekendtgørelse nr. 175 af 18. marts 1991 med senere ændringer om driftsmæssige afskrivninger, henlæggelser til nyinvesteringer og forrentning af indskudskapital.

142. I bekendtgørelsens §§ 2 og 3 defineres afskrivningsgrundlaget som anlægssummen for nye anlæg efter den første afskrivningsbekendtgørelse fra 1982<sup>46</sup>:

---

<sup>45</sup> Folketingstidende, Folketingsåret 1981-82, 2. samling, nr. L 197, nuværende lovs § 20, stk. 1.

<sup>46</sup> Energiministeriets bekendtgørelse nr. 56 af 26. februar 1982 om driftsmæssige afskrivninger, henlæggelser til nyinvesteringer og forretning af indskudskapital ifølge lov om varmforsyning. Bekendtgørelsen, der trådte i kraft den 1. april 1982, sondrede mellem anlæg idriftsat inden afslutningen af det regnskabsår, der omfattede den 31. marts 1982, og nye anlæg.

§ 2. For de nye anlæg indregnes driftsmæssige afskrivninger i priserne på grundlag af den konstaterede anlægssum med fradrag af henlæggelser, jf. § 5.

§ 3. Ved anlægssum forstås anskaffelsesprisen med tillæg af de omkostninger, der er foranlediget af anskaffelsen. Heri kan endvidere indregnes byggerenter opgjort på idriftsættelsestidspunktet.

143. Selve afskrivningsperioden er i bekendtgørelsens § 4 forbundet med datoen for idriftsættelse:

§ 4. Afskrivninger af de i §§ 1 og 2 nævnte værdier foretages med indtil 20 procent om året.

Stk. 2. For anlæg idriftsat inden afslutningen af det regnskabsår, der omfatter den 31. marts 1982, foretages afskrivninger over en periode på højst 15 år fra det nævnte regnskabsår.

Stk. 3. 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.

144. Videre i bekendtgørelsen hedder det om henlæggelser bl.a.:

§ 5. Gas- og varmeprisudvalget kan tillade, at der i priser for levering af opvarmet vand, damp eller gas indregnes henlæggelser til nye anlæg.

...

Stk. 5. Såfremt henlæggelserne samlet overstiger 75 pct. af den konstaterede anlægssum excl. renter, modregnes det overskydende beløb i priserne i driftsættelsesåret og det følgende år.

145. Varmeforsyningsloven med kommentarer af Klavs V. Gravesen, Christine Ravnholt Hartmann og Kamma Eilschou Holm Jonassen anfører på side 126-127 følgende om efterforskning i § 20, stk. 1:

Det fremgår således specifikt af lovbemærkningerne til § 20, stk. 1, at en forsyningsvirksomhed kan indregne udgifterne til de nødvendige undersøgelser forud for etablering af geotermianlæg i prisen. Udgifterne til sådanne forundersøgelser er ofte meget kostbare, men nødvendige for at finde ud af, om der er grundlag for yderligere borer. For at loven derfor ikke skulle hindre etablering af sådanne anlæg, måtte de nødvendige udgifter kunne indregnes i varmeprisen.

146. I en artikel ”Geotermi – de juridiske udfordringer” af advokat Agnete Nordentoft i Fjernvarmen nr. 4, april 2012, indgår et afsnit om indregning i varmeprisen. Afsnittets fulde ordlyd er:

Den del af anlægsomkostningerne, der ikke er finansieret via henlæggelser over varmepriserne, kan indregnes i varmeprisen i form af afskrivninger.

Efter varmforsyningslovens § 20 kan der derudover indregnes omkostninger til efterforskning i varmeprisen, dvs. omkostningerne til de nødvendige forundersøgelser forud for etableringen af anlægget.

Geotermiske anlæg, der leverer varme til et andet kollektivt varmforsyningsanlæg (f.eks. et distributionsselskab) kan derudover indregne et rimeligt overskud i varmeprisen.

#### 4.3 Hvornår skal omkostninger indregnes i varmeprisen

147. Varmeforsyningsloven omtaler ikke direkte, hvornår indregning skal ske, men i opstillingen af indregningsberettigede arter af omkostninger i § 20, stk. 1, er ordene ”fra tidligere perioder” alene knyttet til underskud opstået i forbindelse med etablering og væsentlig udbygning af forsyningsssystemerne § 20, stk. 1, er sålydende:

**§ 20.** Inden for de i § 20 a nævnte indtægtsrammer kan kollektive varmforsyningsanlæg, industrivirksomheder, kraftvarmeværker med en eleffekt over 25 MW samt geotermiske anlæg m.v. i priserne for levering til det indenlandske marked af opvarmet vand, damp eller gas bortset fra naturgas indregne nødvendige udgifter til energi, lønninger og andre driftsomkostninger, efterforskning, administration og salg, omkostninger som følge af pålagte offentlige forpligtelser, herunder omkostninger til energispareaktiviteter efter §§ 28 a, 28 b og 29, samt finansieringsudgifter ved fremmedkapital og underskud fra tidligere perioder opstået i forbindelse med etablering og væsentlig udbygning af forsynings-systemerne, jf. dog stk. 7-14, § 20 a, stk. 7, og § 20 b.

148. I henhold til varmforsyningslovens § 21, stk. 1, skal priser og grundlaget herfor anmeldes til Energitilsynet. Alle omkostninger, der har indflydelse på prisdannelsen, skal derfor fremgå af anmeldelsen. § 21, stk. 1, er sålydende:

**§ 21.** Tariffer, omkostningsfordeling og andre betingelser for ydelser omfattet af § 20 og § 20 b skal anmeldes til et tilsyn, der er nedsat af klima-, energi- og bygningsministeren (Energitilsynet), med angivelse af grundlaget herfor efter regler fastsat af tilsynet. Energitilsynet kan fastsætte regler om formen for anmeldelse og om, at anmeldelse skal foretages elektronisk. Energitilsynet kan fastsætte regler om, at anmeldelse skal ledsages af erklæring afgivet af en registreret revisor, statsautoriseret revisor eller kommunens revisor. Energitilsynet kan give pålæg om anmeldelse.

149. Regler for anmeldelse er fastlagt i § 2, stk. 2, i Energitilsynets bekendtgørelse nr. 394 af 25. maj 2009 om anmeldelse af priser, omkostningsfordeling og andre betingelser for transport og levering af fjernvarme samt produktionsomkostninger til brug for fastsættelse af prislofter. § 2, stk. 2, i bekendtgørelsen er sålydende:

*Stk. 2.* Anmeldelsespligten omfatter tillige de i § 1 nævnte anlægs, virksomheders og værkers budgetter, regnskabsoplysninger til eftervisning af fastsættelsen

af tariffer (prisertervisning) og andre oplysninger, der er grundlag for fastsættelsen af tariffer, omkostningsfordeling og andre betingelser. Foretages henlæggelser, omfatter anmeldelsespligten tillige investerings- og henlæggelsesplan.

150. Efter anmeldelsesbekendtgørelsen § 2, stk. 2, og bilag 2 er der således ikke mulighed for at holde omkostninger, der er omfattet af loven, udenfor budget og prisertervisning, der anmeldes til Energitilsynet

151. Sekretariatet har i juni 2009 udgivet ”Vejledning om varmforsyningslovens prisbestemmelser og Energitilsynets praksis om afvikling af over-/underdækning”, hvori der fremgår følgende:

En underdækning skal som hovedregel opkræves i varmepriserne for det år, der følger umiddelbart efter det år, som underdækningen vedrører. En uforholdsmæssig stor underdækning kan, som en undtagelse fra hovedreglen, efter skriftlig aftale med sekretariatet indregnes i priserne over en periode.

152. Energiklagenævnet fremførte i en afgørelse af 5. september 2011 om E.ON Produktion Danmark A/S’ prisaftaler i forsyningsområdet Egebjergskolen (j.nr 1021-11-12-20) nogle betragtninger over, hvor længe efter en underdækning er opstået, at en på dispositionstidspunktet nødvendig omkostning fortsat kan bevare sin karakter af at være nødvendig:

Indregning af en underdækning i varmeprisen må nok antages at skulle ske i forholdsvis nær tidsmæssig tilknytning til det regnskabsår, den er opstået i. Det kan ikke udelukkes, at der er grænser for, hvor længe efter en underdæknings opståen, at den fortsat kan anses for at afspejle en nødvendig omkostning. Det må efter Energiklagenævnets opfattelse kræve gode grunde at anse en underdækning, som ikke er indregnet i det første eller i hvert fald det næstfølgende regnskabsår efter opgørelsen, for fortsat at afspejle en nødvendig omkostning.

153. En afgørelse fra Energitilsynet af 29. august 2005 omhandlede Svebølle-Viskinge Fjernvarmeverk A.M.B.A. som over 6-7 år havde haft driftsmæssig underdækning, som varmeverkets bestyrelse kun i beskedent omfang har søgt at dække ind over varmepriserne. Ved udgangen af varmeåret 2003/4 var den akkumulerede driftsunderdækning 9,5 mio. kr., mens de samlede indtægter i året var ca. 7,4 mio. kr. Varmeverkets bestyrelse havde foreslået en inddækning over 18 år i det væsentligste over energipriserne (dvs. prisen per MWh) og ikke den faste afgift (abonnementsafgiften).

154. Det var Energitilsynets hidtidige praksis, at en opstået driftsmæssig underdækning skal inddækkes over priserne hurtigst muligt, dog op til 5 år. Denne praksis om afviklingsperiode blev fraveget i sagen, da værket var økonomisk nødlidende. Afvikling over 18 år blev accepteret med to betingelser:

- At den nuværende underdækning inddækkes ved forhøjelse af varmekærets faste afgifter (abonnement og m<sup>2</sup>-afgifter), således at det sikres, at tariferingen i højere grad afspejler udgiftsfordelingen mellem variable og faste omkostninger, og at alle varmekærets forbrugere bidrager ved inddækningen af den nuværende underdækning.
- At der ikke sker en gentagelse af den manglende opfølgning på underdækning, således at det undgås, at der akkumuleres nye driftsunderskud. Prisberegningen skal tilrettelægges i overensstemmelse med lovgivningen, således at eventuel underdækning/overdækning reguleres umiddelbart i det efterfølgende varmeår.

#### 4.4 Energitilsynets kompetence ved vurdering af omkostninger

155. Energiklagenævnet har i en række afgørelser taget stilling til omfanget af Energitilsynets vurdering af varmforsyningsvirksomhederne omkostninger.

156. I afgørelse af 4. november 2004 om Middelfart Fjernvarmes omkostninger til repræsentation udtalte Energiklagenævnet:

Efter bestemmelserne i varmforsyningsloven § 20 kan kollektive varmforsyningsanlæg mv. indregne de i bestemmelsen opregnede omkostninger. Det er ikke i den forbindelse Energitilsynets opgave at gå ind i en bilagsrevision og vurdere enkeltposter til fx repræsentation. Denne opgave hører under varmforsyningsanlæggets revision og for private anlæg den demokratiske kontrol i forbindelse med varmforsyningsens generalforsamling.

Afsløres der efterfølgende ulovligheder må spørgsmålet løses på generalforsamlingen. Hvis dette ikke er muligt ved anmeldelse til politimæssig behandling eller afgørelse ved domstolene.

157. I afgørelse af 3. marts 2008 vedrørende klage fra Slagslunde Fjernvarmelaug over E.ON. Varme henholdt Energiklagenævnet sig til nævnets udtalelse i afgørelsen fra 4. november 2004, og præciserede:

Nævnet tilføjer dog, at tilsynet har kompetence til at forhindre, at helt eksorbitante poster – som klart ligger uden for den skønssamme, der tilkommer selskabets organer – indregnes som nødvendige omkostninger. Hjemmelsgrundlaget herfor er varmforsyningslovens § 20, stk. 1.

158. Vedrørende spørgsmålet om, hvilket tidspunkt der skal lægges til grund ved bedømmelsen af, om en omkostning kan anses for nødvendig, har Energiklagenævnet taget stilling til dette i afgørelse af 12. juni 2013 vedrørende klage over Brørup Fjernvarme:

Energiklagenævnet bemærker i den forbindelse, at nævnet er enig med Energitilsynet i, at det forhold, at værket på et tidligere tidspunkt kunne have disponeret mere hensigtsmæssigt og dermed reduceret omkostningen, ikke bevirker, at den faktiske omkostning ikke er nødvendig.

159. Endvidere henvises der i Den kommenterede varmforsyningslov af Pernille Aagaard og Bent Ole Gram Mortensen på side 120 til, at Konkurrenceankenævnet (klageinstans for afgørelser truffet af Gas- og Varmeprisudvalget) ved kendelse af 22. juni 1998 vedrørende Hjørring Varmeforsyning imod Gas- og Varmeprisudvalget har fastslået, at der ved beregningen af den omkostningsbestemte varmepris skal tages udgangspunkt i de faktiske omkostninger, selvom anlægget måtte være dimensioneret for stort.

#### 4.5 Bestemmelser i undergrundsloven

160. Lov om anvendelse af Danmarks undergrund, lovbekendtgørelse nr. 960 af 13. september 2011, (undergrundsloven) omhandler indvinding af råstoffer fra undergrunden, hvilket kræver tilladelse fra klima-, Energi-, og bygningsministeren, som har delegeret kompetencen til Energistyrelsen. Loven sondrer mellem primært mellem forundersøgelser på den ene side, og på den anden side efterforskning og til udvinding. Ved udvinding stilles særlige krav til ansøgerne, og tilladelsen skal forelægges Folketinget:

§ 3. Klima- og energiministeren kan meddele tilladelse for et tidsrum af indtil 3 år til at foretage bestemte typer af forundersøgelser med henblik på efterforskning og indvinding af de af loven omfattede råstoffer eller med henblik på anvendelse af undergrunden til lagring eller andre formål end indvinding. Tilladelsen skal angive de områder, den omfatter.

...

§ 5. Klima- og energiministeren kan for et nærmere bestemt område på nærmere fastsatte vilkår meddele tilladelse med eneret til efterforskning og indvinding af et eller flere råstoffer. Tilladelse kan meddeles særskilt for henholdsvis efterforskning og indvinding. I tilladelse til efterforskning kan der tillægges rettighedshaveren fortrinsret til indvindingstilladelse.

...

Stk. 3. De i stk. 1 nævnte tilladelser kan kun meddeles til ansøgere, der skønnes at have fornøden sagkundskab og økonomisk baggrund, og som kan forventes at udøve virksomheden således, at samfundet har mest mulig indsigt i og gavn af denne.

Stk. 4. Klima- og energiministeren kan afslå at behandle en ansøgning om tilladelse efter stk. 1, hvis efterforskning eller indvinding af det pågældende råstof ikke kan forventes at være forenelig med anden igangværende eller planlagt anvendelse af undergrunden eller med en hensigtsmæssig udnyttelse af undergrunden i øvrigt.

...

§ 6. Tilladelser efter § 5 meddeles, efter at sagen har været forelagt et af Folketinget nedsat udvalg.

161. Geotermisk efterforskning kræver efter undergrundlovens § 10, at klima- og energiministeren [nu klima-, energi- og bygningsministeren]



godkender en plan for indvindingsvirksomheden. Undergrundslovens § 10 er sålydende:

**§ 10.** Efterforskning og indvinding skal finde sted på en forsvarlig og hensigtsmæssig måde og således, at spild af råstoffer undgås.

*Stk. 2.* Forinden indvinding og dertil sigtende foranstaltninger iværksættes, skal en plan for indvindingsvirksomheden, herunder produktionens tilrettelæggelse samt anlæg og eventuelle rørledninger hertil (indvindingsforanstaltninger m.m.), godkendes af klima- og energiministeren.

*Stk. 3.* Væsentlige ændringer og tilføjelser til en godkendt plan for indvindingsvirksomheden skal godkendes af klima- og energiministeren, inden disse iværksættes.

*Stk. 4.* Klima- og energiministeren kan fastsætte vilkår ved godkendelser efter stk. 2 og 3.

162. Inden der iværksættes boringer, skal der udstyr, program og udførelsesmåde desuden godkendes efter undergrundslovens § 28:

**§ 28.** Arbejder, der udføres i forbindelse med virksomhed omfattet af denne lov, herunder boringer, nedsænkning af skakter og indsættelse af stoller, må kun iværksættes, såfremt klima- og energiministerens godkendelse af udstyr, program og udførelsesmåde er indhentet i hvert enkelt tilfælde.

163. Kompetencen efter undergrundslovens §§ 10 og 28 var og er delegeret til Energistyrelsen i henholdsvis bekendtgørelse om Energistyrelsens opgaver og beføjelser, tidligere nr. 1133 af 5. december 2011, og nu nr. 436 af 11. maj 2012.

164. Energistyrelsen har i 2003 udgivet en vejledning for boring og efterforskning<sup>47</sup>. Efter indledningen omfatter vejledningen alene efterforsknings- og vurderingsboringer, mens indvindingsboringer ikke er omtalt:

Vejledningen vedrører godkendelses- og tilsynsforhold, som i medfør af lov om anvendelse af Danmarks undergrund er delegeret til Energistyrelsen. Vejledningen omhandler efterforsknings- og vurderingsboringer for såvel kulbrinter som andre råstoffer, offshore og på land som angivet i undergrundslovens § 1.

165. Om muligheden i undergrundslovens § 5, stk. 1, 2. punktum, for at give separat tilladelse til enten efterforskning eller indvinding har Anita Rønne, lektor, Københavns Universitet Forskningsafdeling II, i Karnovs kommentar til loven anført, at:

---

<sup>47</sup> <http://www.ens.dk/sites/ens.dk/files/undergrund-forsyning/olie-gas/sikkerhed-sundhed/regler-vejledninger-sikkerhed-sundhed-paa-1-0/Borevejledning.pdf>

Særskilt efterforskningsstilladelse forudses kun udstedt undtagelsesvis, hvor vilkårene for indvindingen vanskeligt kan fastsættes på forhånd, f.eks. hvor tilladelsen omfatter et bredt spektrum af råstoffer.

166. Dansk Fjernvarmeselskab, GEUS, Ross Engineering og Grøn Energi har for Energistyrelsen udarbejdet ”Drejebog om geotermi”, udgivet 21. januar 2014.<sup>48</sup> Indledningsvis hedder det, at

Det er vigtigt at understrege, at der er tale om en drejebog og ikke en standard. Vi forestiller os således ikke, at de metoder og værktøjer, som vi har beskrevet i denne drejebog, er den eneste rigtige måde at gribe etablering og drift af et geotermisk anlæg an på. Det er derimod vores ambition, at drejebogen kan bruges som inspiration til udvikling og gennemførelse af konkrete projekter.

167. Generelt om udviklingen af et geotermiprojekt anføres i drejebogen, at:

Udviklingen af et geotermisk anlæg og de aktiviteter, der efterfølgende knytter sig til anlæg og drift, kan naturligt inddeles i en række faser, som er vist på figuren neden for. Dette generelle faseforløb vil blive brugt i drejebogens videre beskrivelser.

[Figur 6 – udeladt her]

Imellem hver fase i projektet skal der træffes beslutning om at fortsætte til den næste fase eller indstille projektet. Dette skal ske på baggrund af resultaterne fra de foregående faser samt (realistiske) budgetter og planer for de kommende faser.

168. Drejebogen nævner varmforsyningsloven dels i et afsnit om finansiering og dels i et afsnit om lovgivning og myndighedskrav, men alle steder ud fra perspektivet om, at der etableres et anlæg med en varmeproduktion, ikke at efterforskningen er uden succes. Det særlige aspekt, at omkostninger til geotermiefterforskning, -anlæg og -produktion skal have været nødvendige i varmforsyningslovens forstand for at kunne indregnes i varmepriserne, belyses ikke.

---

<sup>48</sup> [http://www.geus.dk/DK/energy/geothermal-energy/geothermal-energy-dk/Documents/drejebog\\_for\\_geotermi\\_2014-01-21.pdf](http://www.geus.dk/DK/energy/geothermal-energy/geothermal-energy-dk/Documents/drejebog_for_geotermi_2014-01-21.pdf)

## 5. Vurdering

169. I dette kapitel vurderes først, om der er forhold i sagen, som ligger uden for Energitilsynets kompetence (afsnit 5.1). Derefter beskrives rammerne i varmforsyningsloven for vurdering af, om omkostninger kan indregnes i varmepriserne (afsnit 5.2). For hvert af lovens to hovedkrav foretages dernæst en analyse af, hvad kravet generelt set indebærer i forhold til geotermiprojekter, inden de konkrete omkostninger i sagen vurderes i forhold til det pågældende krav (henholdsvis afsnit 5.3 og 5.4).

### 5.1 Forhold uden for Energitilsynets kompetence

170. Det fremgår af elforsyningslovens bestemmelse om nedsættelsen af Energitilsynet, at Energitilsynet ikke behandler civile spørgsmål, jf. punkt 126. Energiklagenævnet har desuden udtalt, at spørgsmål om, hvorvidt en bestyrelse ikke har overholdt egne vedtægter og ikke forelagt et spørgsmål for generalforsamlingen, må henvises til afgørelse ved domstolene, jf. punkt 128.

171. I sagen er der rejst en række spørgsmål, som det efter sekretariatets vurdering ligger uden for Energitilsynets kompetence at tage stilling til, fordi det er civile spørgsmål. Det drejer sig bl.a. om konsekvenserne af:

- At beslutningen om at påbegynde geotermisk efterforskning måtte være i strid med Viborg Fjernvarmes vedtægter,
- at den tidligere bestyrelse måtte have overtrådt sin kompetence i henhold til vedtægterne,
- overskridelserne af det budget, generalforsamlingen havde godkendt,
- et muligt ansvar for Viborg Fjernvarmes ledelse for uforsvarlig adfærd,
- et muligt ansvar for Viborg Fjernvarmes rådgivere, og
- at Viborg kommune har deltaget i et efterforskningsprojekt, der var i modstrid med et vedtaget projektforslag, hvorefter Viborg Fjernvarme skulle aftage al sin varme fra Viborg Kraftvarme.

172. Energitilsynet skal derfor ikke behandle de nævnte spørgsmål selvstændigt, men alene tage stilling til, om de afholdte udgifter til geotermiprojektet kan anses for at være indregningsberettigede efter reglerne i varmforsyningsloven.

173. Denne delkonklusion indebærer en afvisning i forhold til argumenterne fra Komiteen af kritiske Fjernvarmebrugere om, at omkostningerne til projektet ikke er indregningsberettigede, fordi projektet var i strid med

Viborg Fjernvarmes vedtægter, og/eller fordi projektet blev fortsat selvom det generalforsamlingsgodkendte budget var overskredet.<sup>49</sup>

## 5.2 Vurdering af adgang til indregning

174. Efter varmforsyningslovens § 20, stk. 1, er der 2 krav til hvilke omkostninger, der kan indregnes i priserne. Begge krav skal opfyldes:

- 1) Omkostningen skal være af en art, som er omfattet af den udtømmende opregning i loven.
- 2) Omkostningen skal have været nødvendig.

175. Energitilsynets opgave i forhold til § 20, stk. 1 og 2, er at vurdere, om konkrete omkostninger, som enten er afholdt eller, for så vidt angår henlæggelser, planlægges afholdt, opfylder disse krav. Er kravene opfyldt, er konsekvensen, at virksomheden med rette kan indregne omkostningerne i varmepriserne. Omvendt er virksomheden ikke berettiget til at indregne omkostningerne i varmeprisen, hvis kravene ikke er opfyldt. Bestemmelsen giver ikke mulighed for at fastsætte andre konsekvenser end hvorvidt, der er indregningsadgang.

176. At dette er rammen for vurdering af, hvorvidt en omkostning er indregningsberettiget efter varmforsyningsloven, indebærer efter sekretariatets vurdering samtidig en afvisning af, at interesserne hos rådgiverne skulle have selvstændig betydning for indregningsadgangen<sup>50</sup>.

177. Afgørende er, om omkostningerne er af en indregningsberettiget art og har været nødvendige efter varmforsyningsloven. Disse spørgsmål gennemgås nedenfor.

## 5.3 Vurdering af om omkostningerne efter deres art kan indregnes

178. Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt omkostningerne i sagen efter deres art har været indregningsberettigede, har sekretariatet bemærket, at det af en række rådgivere i forbindelse med overdragelsen af projektet til Energi Viborg og senere, jf. punkt 104, og af Viborg Fjernvarme, jf. punkt 66, er anført, at der ikke er fundet afholdte omkostninger, som ikke har vedrørt geotermiprojektet.

---

<sup>49</sup> Jf. argumenterne i punkt 106. For så vidt gælder budgetoverskridelserne, kan det anførte argument både forstås som primært juridisk i sammenhæng med at generalforsamlingen godkendte et afgrænset beløb, som behandlet her, og som udtryk for en økonomisk udvikling for projektet, der eventuelt kunne give anledning til reaktion, hvilket behandles punkt 281-287.

<sup>50</sup> Jf. punkt 106, argument c) generelt at projektets rådgivere ikke har haft interesse i objektivt at vurdere, om det var fornuftigt at foretage prøveboringer i Kvols, de ikke havde kontrakt på fast tid og pris, så deres indtjening var baseret på arbejdets omfang.

179. Sekretariatet er i sin gennemgang af sagens materiale heller ikke stødt på omkostninger uden forbindelse til projektet. I den forbindelse har sekretariatet gennemgået bl.a. det materiale, som er vedlagt dette udkast til tilkendegivelse, og yderligere spurgt ind til posterne telefoni og ophold i oversigten over samtlige udgifter, jf. punkt 21 (konto 656260 og 656300), som punkt 121. Svarene om, at telefontkostningen både har været indkøb af telefoner og især anlæggelse af en fiberforbindelse til borepladsen, og at opholdsomkostningen vedrører personalet på borepladsen, jf. punkt 123, giver ikke grundlag for at antage, at omkostningerne ikke er relaterede til geotermiprojektet.<sup>51</sup>

180. Afgørende for indregningsadgangen er dog ikke, om omkostningerne har været relateret til geotermiprojektet som et samlet hele, men hvorvidt omkostningerne er omfattet af omkostningsarterne opregnet i varmforsyningslovens § 20, stk. 1 og 2, citeret i punkt 130. Det skyldes, at oplistningen er udtømmende, jf. punkt 135-138.

181. Der er 10 omkostningsarter nævnt i § 20, stk. 1 og 2. De sidste 4 omkostningsarter forudsætter, at der er udstedt bekendtgørelse om indregningsadgangen. Omkostningsarterne er (med referencenummerering indsat her til brug for dette notat):

1. energi, lønninger og andre driftsomkostninger,
2. efterforskning,
3. administration og salg,
4. omkostninger som følge af pålagte offentlige forpligtelser, herunder omkostninger til energispareaktiviteter efter §§ 28 a, 28 b og 29,
5. finansieringsudgifter ved fremmedkapital,
6. underskud fra tidligere perioder opstået i forbindelse med etablering og væsentlig udbygning af forsyningssystemerne,
7. kompensation ved et projekt til ændring af områdefgrænsningen,
8. driftsmæssige afskrivninger,
9. henlæggelser til nyinvesteringer
10. med Energitilsynets tiltræden forrentning af indskudskapital.

182. I sagsmaterialet er det nævnt, at ”de af Viborg Fjernvarme indgåede forpligtelser og afholdte udgifter relaterer sig til efterforskning og etablering af et geotermisk anlæg”, jf. punkt 101. Der er også givet udtryk for den tanke, at der kan være forskel på, hvordan omkostninger til efterforskning og omkostninger med henblik på produktion af varme skal behandles i forhold til varmforsyningsloven, jf. punkt 103 og 109, argument e). Der er ikke i

---

<sup>51</sup> For en god ordens skyld bemærker sekretariatet, at i det omfang telefoner, inventar og andre fysiske aktiver ikke er gået til grunde eller blevet værdiløse i løbet af projektet, kan der være mulighed for at opnå en indtægt ved salg. Sådanne indtægter indgår også i opgørelsen af de samlede omkostninger.

forbindelse med disse tanker taget udtrykkeligt stilling til spørgsmålet om omkostningsart efter varmforsyningslovens § 20.

183. Geotermiundersøgelser er entydigt omfattet af omkostningsarten efterforskning nævnt som nr. 2 ovenfor, jf. de specielle bemærkninger til bestemmelsen som citeret i punkt 133, der anfører:

... kan en forsyningsvirksomhed indregne udgifterne til de nødvendige undersøgelser forud for etablering af geotermianlæg i prisen.

184. Der er ikke i loven stillet krav om, at efterforskningen skal have et bestemt udfald, hvorfor dette ikke kan tillægges betydning for indregningsadgangen. Som en logisk følge må også omkostninger til nedlukning af et projekt, der ikke førte til produktion, kunne indregnes i priserne som en del af efterforskningsomkostningerne.

185. Herefter udestår det at henføre eventuelle omkostninger afholdt i geotermiprojektet, som ikke har vedrørt efterforskning, men været med henblik på etablering af anlæg og senere produktion, jf. punkt 182, under en omkostningsart opregnet i varmforsyningsloven. Sådanne omkostninger kan ikke henføres under efterforskning, da denne omkostningsart ikke dækker det fulde projektforsløb fra den første tanke om at arbejde hen imod et geotermianlæg til et geotermianlæg er færdigt og sat i drift. Dette fremgår både af en almindelig sproglig forståelse af efterforskning og af citatet fra de specielle bemærkninger indsat i punkt 183.

186. I lovens opstilling fremgår ordene ”etablering af anlæg” i omkostningsarten nævnt som nr. 6 ovenfor.

187. Denne omkostningsart vedrører imidlertid driftsunderskud i en periode i tidsmæssig nærhed med etablering eller væsentlig udbygning, jf. også punkt 140 i Lovgrundlag som gengiver forarbejder til bestemmelsen. Formålet med omkostningsarten er at give mulighed for, at driftsomkostninger ikke skal indregnes samme år eller året efter afholdelsen, men kan udskydes frem et til senere tidspunkt, hvor kundegrundlaget matcher kapaciteten. Omkostningsarten giver således mulighed for at planlægge en underdækning for at sikre en varmepris, der ikke er afskrækkende i starten. På denne baggrund vurderer sekretariatet, at omkostningsarten ”underskud fra tidligere perioder opstået i forbindelse med etablering og væsentlig udbygning af forsyningsystemerne” ikke dækker etableringen af selve anlægget.

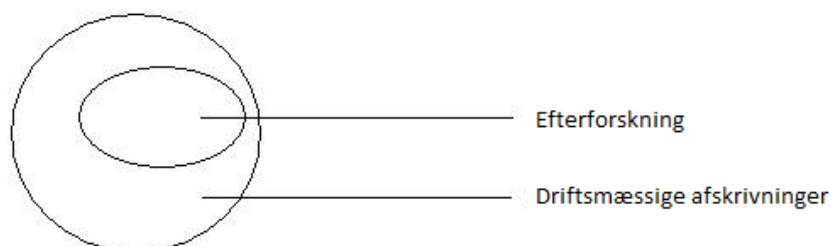
188. Anlægsomkostninger, som ikke er efterforskning, kan derfor alene være omfattet af omkostningsarterne nævnt som nr. 8 og/eller 9, henholdsvis afskrivninger og henlæggelser. Dette understøttes ved, at litteratur, der beskæftiger sig med mulige omkostningsarter i varmforsyningsloven for geotermiprojekter, ikke henviser til andre mulige omkostningsarter end de nævnte, jf. punkt 146.

189. Der er ikke i sagen oplysninger om henlæggelser, så alene afskrivninger kan være relevant som omkostningsart.

190. Ved etablering af et geotermisk anlæg kan anskaffelsesprisen og omkostningerne foranlediget af anskaffelsen indregnes i varmepriserne som driftsmæssige afskrivninger på anlægssummen på samme måde som ved etablering af andre typer af kollektive varmeanlæg, jf. afskrivningsbekendtgørelsens §§ 2 og 3, punkt 142 i Lovgrundlag.

191. Anlægssummen som grundlag for driftsmæssige afskrivninger kan både omfatte efterforskningsomkostninger – hvis de ikke allerede er indregnet i varmepriserne – og andre anskaffelsesudgifter og omkostninger foranlediget af anskaffelsen. Det skyldes, at afskrivningsbekendtgørelsen fra 1991 ikke er blevet ændret, efter at efterforskning blev en selvstændig omkostningsart i år 2000. Dette overlap mellem de to omkostningsarter kan illustreres på følgende måde:

Figur 1 – Forholdet mellem omkostningsarterne efterforskning og driftsmæssige afskrivninger



192. Det er sekretariatets vurdering, at hvis der er omkostninger i geotermiprojektet, som ikke har vedrørt efterforskning, kan de være omfattet af anlægssummen som grundlag for driftsmæssige afskrivninger, som anført i afskrivningsbekendtgørelsen.

193. En væsentlig forskel på de to omkostningsarter er, at der for driftsmæssige afskrivninger er et yderligere krav om, at anlægget er sat i drift, inden indregning kan ske. Kravet om idriftsættelse fremgår af ordlyden i afskrivningsbekendtgørelsens § 4, jf. også punkt 143 i Lovgrundlag:

194. Selve afskrivningsperioden er i bekendtgørelsens § 4 forbundet med datoen for idriftsættelse:

§ 4. Afskrivninger af de i §§ 1 og 2 nævnte værdier foretages med indtil 20 procent om året.

Stk. 2. For anlæg idriftsat inden afslutningen af det regnskabsår, der omfatter den 31. marts 1982, foretages afskrivninger over en periode på højst 15 år fra det nævnte regnskabsår.

Stk. 3. 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.

195. Som det fremgår af stk. 2 og 3, gælder muligheden for at afskrive anlægssummen kun for idriftsatte anlæg.

196. Denne retsstilling for driftsmæssige afskrivninger er uændret gældende før og efter ændringen af § 20, stk. 1, i år 2000, fordi afskrivningsbekendtgørelsen fra 1991 ikke er blevet ændret. I en situation uden hensættelser kan effekten på muligheden for indregning af de samlede anskaffelsesudgifter og omkostninger ved anskaffelsen af et kollektivt varmforsyningsanlæg af, at efterforskning blev en selvstændig omkostningsart i år 2000, illustreres på følgende måde, hvor lovændringen er markeret som en grå firkant, indregningsadgang er angivet med plus, mens ingen adgang til indregning er markeret med minus:

Figur 2 – Indregningsadgang for anskaffelsesudgifter og omkostninger ved anskaffelsen (eksklusiv hensættelser) før og efter ændringsloven i år 2000.

Før ændringsloven 2000			Efter ændringsloven 2000	
Når anlæg i drift	Uanset om anlæg i drift		Når anlæg i drift	Uanset om anlæg i drift
+	-	Efterforskning	+	+
+	-	Andre anskaffelsesudgifter og - omkostninger	+	-

197. Figuren viser både, hvad der forblev uændret, og hvor lovændringen skabte mulighed for en tidligere indregning af omkostninger, der falder inden for det mulige område af omkostningsarten driftsmæssige afskrivninger. Ændringen gjaldt alene de omkostninger, som kan omfattes også af den nye omkostningsart efterforskning, mens andre anskaffelses udgifter og - omkostninger ved etablering af et kollektivt varmforsyningsanlæg fortsat ikke kan indregnes, før anlægget er sat i drift.

198. I den foreliggende sag er der ikke er sket idriftsættelse af et geotermi-anlæg i Kvols. Ud fra redegørelsen over mulige omkostningsarter ovenfor, er det derfor sekretariatets vurdering, at eventuelle omkostninger i sagen, der måtte falde uden for området af efterforskning, ikke er omfattet af en omkostningsart, der aktuelt kan være indregningsberettiget.

199. Sekretariatet har overvejet, om samfundsøkonomiske hensyn kan inddrages i fortolkningen af § 20, stk. 1, med det resultat, at hvis de der er



tilstrækkeligt tungtvejende samfundsøkonomiske hensyn kan omkostninger til anskaffelse af et geotermianlæg være indregningsberettigede, uanset om anlægget er sat i drift. Sekretariatet vurderer dog, at dette vil stride mod systematikken i prisreguleringen, hvorefter det kræver en positiv oplystning, før en omkostning er omfattet. Det er alene ministeren, der efter § 20, stk. 2, administrativt kan udvide oplystningen med andre typer af omkostninger, hvilket i så fald skal ske ved bekendtgørelse og ikke i en konkret afgørelse.

200. Endelig har sekretariatet set på særreglen i varmforsyningslovens § 20, stk. 7, om at vederlaget ved en overdragelse ikke må føre til højere varmepriser for forbrugerne. Bestemmelsen har været nævnt i forbindelse med overdragelsen af projektet til Energi Viborg, jf. punkt 71. Den indebærer bl.a., at afskrivningsgrundlaget for anlæg ikke kan forhøjes, uanset at købers omkostninger ved overtagelsen måtte overstige afskrivningsgrundlaget, eksempelvis pga. udgifter til rådgivning i forbindelse med handlen. Imidlertid gælder bestemmelsen overdragelsen af anlæg, mens overdragelsen i sagen vedrører et geotermiprojekt, som er standset inden etableringen af et anlæg. § 20, stk. 7, finder derfor ikke anvendelse i sagen.

201. Samlet finder sekretariatet således, at i den foreliggende sag – hvor der ikke er overdraget et anlæg – er omkostningerne til efterforskning som art fuldt ud omfattet af indregningsadgang efter varmforsyningslovens § 20. Derimod er omkostninger til etablering af anlæg eller med henblik på produktion ikke omfattet af en indregningsberettiget omkostningsart, som sagen konkret foreligger.<sup>52</sup>

### 5.3.1 Kategorisering af de afholdte omkostninger

202. Der kan særligt være tvivl om kategoriseringen af omkostninger til aktiviteter og udstyr, der både kan bruges til efterforskning og etablering af anlæg. Efter sekretariatets vurdering må det være afgørende for omkostningsarten i forhold indregningsadgang efter varmforsyningslovens regler, hvilket formål der blev indkøbt til. Indkøb, der var begrundet i produktionshensyn eller i mængde overskred, hvad der forventedes at blive anvendt i efterforskningen, kan ikke anses som en omkostning til efterforskning.

203. Det er videre sekretariatets vurdering, at der for efterforskningsomkostninger skal have været en reel forventning om, at en sådan aktivitet eller udstyr kunne blive anvendt i efterforskningen.

---

<sup>52</sup> Til orientering kan det i denne forbindelse oplyses, at tanker om en faseopdeling af geotermiforløb er omtalt i Drejebog om geotermi, jf. punkt X. Bogen er ikke en standard men en inspiration, jf. punkt X, men det nævnes, at imellem hver fase skal der træffes beslutning om at fortsætte til den næste fase eller indstille projektet på baggrund af bl.a. resultaterne fra de foregående faser.

204. I det følgende vurderes, om der er omkostninger i det foreliggende projektførløb, der ikke kan kategoriseres som omkostninger ved efterforskning, og derfor ikke er aktuelt er indregningsberettigede.

205. For hver gruppe af omkostninger, der kategoriseres, er det angivet hvilket beløb, omkostningsgruppen omtrent vedrører. I forhold til formulering af en afvisning af indregningsadgang finder sekretariatet dog, at det afgørende må være hvilken gruppe/ disposition, omkostningerne vedrører, ikke det eksakte beløb. Dette er i forlængelse af, at Energitilsynet ikke udfører bilagsrevision, jf. punkt 156, og at det af varmemforsyningsloven følger, at der efter en tilkendegivelse skal ske en forhandling, inden en eventuel afgørelse træffes, jf. også punkt 316 nedenfor.

### 5.3.2. Kategorisering af de foretagne boringer som omkostningsart

206. Boreomkostningerne inklusiv nedlukning, fratrukket forsikringsdækning på 9 mio. kr. af uheld ved boring, er på 100,7 mio. kr. pr. 12. februar 2014, jf. bilagsside 186. Det er oplyst, at heraf udgør boreomkostningerne til Kvals 3 kr. 7.172.485, jf. bilagsside 192, 195 og 196.

207. Efter opgivelsen af det oprindelige projekt med genåbning af den gamle boring kaldet Kvals 1, blev der arbejdet med nyboring. Som beskrevet i punkt 47 gav Energistyrelsen tilladelse til forundersøgelse for to boringer, kaldet Kvals 2 og Kvals 3, godkendte boreprogrammer og gav endelig tilladelse efterforskning og indvinding for Kvals 2 og 3.

208. Ud fra sagens oplysninger lægger sekretariatet til grund, at der kun blev udført de to boringer Kvals 2 og Kvals 3 i projektet. Sekretariatet bemærker, at det både er oplyst, at boringerne Kvals 2 og Kvals 3 blev udført sideløbende i februar 2012, jf. punkt 122, og at de skete forskudt, jf. godkendelsen af boreprogrammet for Kvals 3 i bilagsside 230. Det er sekretariatets forståelse, at arbejdet startede med Kvals 2, men der var en forskydning af arbejdet, sådan at Kvals 3 blev påbegyndt under en pause i arbejdet på Kvals 2, og således ikke først efter færdiggørelsen af Kvals 2, som primært forudsat i samarbejdsaftalen, jf. citatet i punkt 44. Der var dermed ikke vished om udfaldet af Kvals 2 boringen, da Kvals 3 blev igangsat.

209. Komiteen af kritiske Fjernvarmeforbrugere har anført, at efterforskningen kunne være gennemført alene med én boring.<sup>53</sup> Redegørelsen til Viborg Byråd bemærker også, at boringen blev udvidet til at omfatte flere underboringer til brug for en senere produktionsfase, og at der blev etableret en produktionsbrønd, jf. punkt 82. Så vidt sekretariatet har kunnet se i sagens bilag, bygger dette på ordene ”Produktionsbrønd, ikke en prøveboring” citeret i punkt 85. Sekretariatet kan ikke umiddelbart se, at redegørelsen også har inddraget citatet i punkt 39, som indikerer, at de fire ord vedrører Kvals 2.

---

<sup>53</sup> Jf. punkt 106, er dette argument e).

210. At Kvols 2 også kunne tjene som produktionsbrønd, og ikke alene som prøveboring, er efter sekretariatets vurdering ikke ensbetydende med, at den ikke havde et efterforskningsformål i varmforsyningslovens forstand. Tværtimod finder sekretariatet det noget usandsynligt, at netop den første boring i et geotermiprojekt – i hvert fald, når der er forløbet godt 35 år siden den seneste boring i området – ikke skulle have karakter af efterforskning, da den skaber en klarhed over de faktiske forhold på stedet.

211. Kvols 3 kunne efter samarbejdsaftalen udover etablering af produktionsanlæg efter omstændighederne også tjene et formål som yderligere evaluering inden beslutning om det fulde anlæg, jf. punkt 44. Blot fordi boringen blev fremrykket, udelukker det efter sekretariatets vurdering ikke et efterforskningsformål. Det taler imod, men udelukker heller ikke et efterforskningsformål, at Viborg Fjernvarme i sagsfremstillingen fra 11. september 2012 måtte omtale den som en produktionsbrønd – dog bemærker sekretariatet, at der som ovenfor anført kan findes holdepunkter for, at de fire ord om produktionsbrønd faktisk henviser til Kvols 2.

212. Udover samarbejdsaftalen lægger sekretariatet i den forbindelse vægt på, at Energistyrelsen godkendte boreprogrammet for Kvols 3 på et tidspunkt, hvor der kun var givet tilladelse til forundersøgelse, og at Energitilsynets godkendelse af boreprogram for såvel Kvols 2 som Kvols 3 henviser til tilladelsen til forundersøgelse.<sup>54</sup>

213. Godkendelserne til begge boringer blev desuden givet på vilkår af bl.a. overholdelse af Energistyrelsens vejledning for efterforskningsboring.<sup>55</sup> Som nævnt i punkt 160 sonderer undergrundsloven primært mellem forundersøgelser på den ene side, og på den anden side efterforskning og til udvinding. Men Energistyrelsens vejledning for efterforskningsboring omhandler efter sin titel og indledning alene efterforsknings- og vurderingsboringer, jf. punkt 164.

214. På denne baggrund finder sekretariatet, at den interne sagsfremstilling fra Viborg Fjernvarme ikke er tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at den efterforskningsmæssige betydning af Kvols 3 ikke var reel, sådan at boringen kan afvises som værende efterforskning i forhold til omkostningskategoriseringen efter varmforsyningsloven.

215. Sekretariatet vurderer derfor, at de afholdte boreomkostninger til Kvols 2 og Kvols 3 ikke på det foreliggende grundlag kan afvises som værende efterforskningsomkostninger.

---

<sup>54</sup> Henholdsvis bilagsside 229 og 231.

<sup>55</sup> Også henholdsvis bilagsside 229 og 231.

### 5.3.3. Kategorisering af lagervarer og oplagring som omkostningsart

216. Komiteen af kritiske fjernvarmeforbrugere har anført, at der allerede i efterforskningsfasen blev indkøbt udstyr til en senere (uvis) produktion<sup>56</sup>. Redegørelsen til Viborg Byråd indeholder betragtninger i samme retning, selvom det er uklart, om redegørelsen på dette punkt også omhandler indkøb af udstyr eller alene boringer til produktion, jf. punkt 82.

217. Sekretariatet har fået oplyst, at der er indkøbt lagervarer for i alt ca. 19 mio. kr., der ikke blev anvendt under projektet, heraf udstyr relateret til de planlagte senere boringer Kvols 4 og 5 for 7,8 mio. kr.<sup>57</sup> og udstyr til fri anvendelse for knap 2 mio. kr.<sup>58</sup> Pr. 7. marts 2014 er der solgt brugt boreudstyr for godt 3 mio. kr., hovedsageligt relateret til Kvols 2 og Kvols 3. Der var stadig oplagret udstyr for knapt 16 mio. kr. Udgifterne til lagerleje udgjorde 730.000 kr. frem til og med april 2013, derefter kr. 37.842,64 om måneden. jf. punkt 112.

218. Ross Engineering oplyste på mødet med sekretariatet, jf. punkterne 117-119, at der er meget lang leveringstid, ofte flere måneder, på geotermiudstyr, og at der ikke er forskel på den type udstyr, der anvendes til efterforskning, og den type udstyr, der anvendes til produktion. Desuden er det oplyst at være sædvanligt, at brugt udstyr og udstyr, som det efterfølgende har vist sig, der ikke blev brugt for, bliver solgt til nye geotermiprojekter.

219. I det samlede regnskab for geotermiprojektet dækker posten lagervarer over borerelateret materiale, som ikke blev anvendt i projektet, jf. postoversigten i punkt 21. Det er oplyst, at det dækker over materiale til Kvols 2, 4 og 5, jf. punkt 111.

220. For så vidt angår de lagervarer, der var planlagt brugt ved Kvols 2 eller 3 efterforskningen, jf. godkendte boreprogrammer<sup>59</sup> og konklusionen i punkt 214, finder sekretariatet, at der ikke i sagsbehandlingen er fremkommet oplysninger, som giver grundlag for at afvise, at disse omkostninger er efterforskningsomkostninger. Det samme gælder omkostningerne til oplagring af disse varer.

221. For så vidt angår de lagervarer, der ikke var planlagt brugt ved Kvols 2 eller 3, og omkostningerne til deres oplagring, er det sekretariatets vurdering, at disse poster må anses for omkostninger til etablering af geotermianlæg.

---

<sup>56</sup> Jf. punkt 106, er dette argument e).

<sup>57</sup> Bilagsside 217.

<sup>58</sup> Bilagsside 223.

<sup>59</sup> Bilagsside 226-230 og notatets punkt 212-213.

#### 5.3.4. Kategorisering af videresolgte lagervarer m.v.

222. I det omfang, omkostninger til indkøb af lagervarer er indregningsberettigede, skal også indtægter fra videresalg indregnes i varmepriserne. Det kan derfor have betydning at fastlægge, hvordan videresalget skal kategoriseres. Aktuelt er der videresolgt lagervarer for knap 3,1 mio. kr., jf. punkt 21.

223. Overordnet ligger fordelingen af de indkøbte mængder lagervarer i hver af de 2 kategorier og forbruget under efterforskningen en grænse for, hvor meget der kan videresælges i hver af kategori. Herefter udestår placeringen af det enkelte videresalg som efterforskning eller anlæg, inden for denne overordnede ramme.

224. Forudsat at lagervarerne er indkøbt til efterforskning og til anlægget i øvrigt ikke er særligt mærkede eller på anden måde fysisk kan skelnes fra hinanden, finder sekretariatet, at Energi Viborg senest ved indsendelse af prisetervisning skal anføre, om videresolgte lagervarer skal anses for efterforskning eller etablering af anlæg. Energi Viborg bør kunne dokumentere, at fordelingen er i overensstemmelse med den overordnede ramme, jf. punkt 223.

225. Sekretariatet bemærker, at valget af kategori for det videresolgte også påvirker fordeling af oplagringsomkostninger for de resterende lagervarer mellem de 2 omkostningsarter.

#### 5.3.5. Kategorisering af andre fremrykkede omkostninger som art

226. Det fremgår af en redegørelse fra geotermiprojektet fra november 2011, at en række omkostninger på i alt 1,9 mio. kr. er rykket frem til før prøvepumpningen, jf. citat i punkt 38. Det drejer sig om varmforsyningsprojekt, økonomiberegninger, tilslutningsanlæg på værkerne for 1,2 mio. kr.; miljøvurderinger, VVM screeninger for 350.000 kr.; vurdering af ledningstracé og lodsejerforhandlinger på 250.000 kr.; samt udbud af rørleverancer for 100.000 kr. Disse såkaldte fremrykkede omkostninger er således ikke sammenfaldende med borer og selve indkøbet af boreudstyr og rør og oplagring.

227. Efter omkostningernes indhold og efter citaterne i punkt 38, herunder valget af samlebetegnelsen "fremrykkede omkostninger", i bemærkningerne om at handle i forventning om og tillid til etablering af et geotermisk anlæg, at der er arbejdet med fremrykkede opgaver den seneste periode, fordi enhver forsinkelse af projektet betyder en tabt indtægt, og at den oprindelige tidsplan er rykket med i hvert fald 2 år, er det sekretariatets vurdering, at omkostningerne er afholdt for at indhente noget af den nævnte forsinkelse, og at de alene vedrører etableringen af anlæg og ikke efterforskningen.

228. I den seneste samlede opgørelse, jf. punkt 21, kan sekretariatet umiddelbart alene genfinde redegørelsens post om ledningstracé som post 659190, der er steget til knap 386.000 kr. Sekretariatet går ud fra, at de øvrige poster i redegørelsen er medtaget i den seneste samlede opgørelse under andre navne og blandet med efterforskningsomkostninger, fordi projektføreløbet ikke har været opdelt. Sekretariatet kan derfor ikke afgøre, om de øvrige poster er steget eller yderligere anlægsomkostninger er kommet til, sådan at der er afholdt fremrykkede omkostninger for mere end knap 2,3 mio. kr.

#### 5.3.6. Kategorisering af overtagelsesomkostninger m.v. som art

229. Af punkt 21 fremgår der omkostninger hos Energi Viborg under overskriften "Projektering m.v." på 39.250 kr. til juridisk assistance og kr. 247.544 til revisorassistance samt, under overskriften "omkostninger", kr. 2.010.184 til advokat. Af sagens materiale fremgår, at en del af arbejdet fra revisorer, jurister og advokater har vedrørt rådgivning om overtagelsen af projektet og om udmøntningen af de formulerede overtagelsesvilkår. Sekretariatet kan ikke udelukke, at der også er beløb i andre poster, som har vedrørt overdragelsen fra Viborg Fjernvarme til Energi Viborg.

230. Det er sekretariatets vurdering, at udgifterne i forbindelse med overdragelsen udgør en del af omkostningerne ved at fortsætte den igangværende geotermiefterforskning.

231. Sekretariatet finder videre, at det ikke har betydning for vurderingen, at overtagelsen ikke blev gennemført før 27. juni 2012, og at muligheden for nedlukning af projektet var under overvejelse i hvert fald nogen tid forud for, at sekretariatet blev kontaktet af energi Viborg den 14. juni 2012. Nedlukningen af efterforskningen udgør en del af efterforskningen, jf. punkt 184, og uden overdragelsen var der tvivl om, hvorvidt finansiering var mulig. Tilsvarende finder sekretariatet, at det heller ikke har betydning, at en del af omkostningerne måtte vedrøre betingelserne for garantistillelse fra kommunen, fordi garantistillelsen var af betydning for videreførelsen og nedlukningen af efterforskningen.

232. Det er således sekretariatets vurdering, at omkostningerne ved overtagelsen og dokumentation af betingelser for kommunens garantistillelse udgør omkostninger i forbindelse med efterforskningen og derfor som art er indregningsberettigede.

#### 5.3.7. Kategorisering af renteomkostninger som art

233. Af punkt 21 fremgår der omkostninger til en række rente- og gebyr poster: Renter til Viborg Fjernvarme kr. 626.269, renter byggekredit kr. 659.395, renter vedrørende Energi Viborg kr. 224.449, renteindtægter - 2.049, gebyr, bank m.v., kr. 3.070.

234. Medmindre det kan godtgøres, at Viborg Fjernvarme og Energi Viborg selv har haft midlerne til at finansiere de omkostninger, der i afsnit 5.3.1-5.3.5 er kategoriseret som anlægsomkostninger, må en forholdsmæssig del af alle finansieringsomkostningerne til det samlede geotermiprojekt også anses for at være anlægsomkostninger. Sekretariatet har ikke oplysninger herom.

235. Det er således sekretariatets vurdering, at en andel af finansieringsomkostningerne, svarende til forholdet mellem de øvrige omkostninger i geotermiprojektet, som kan kategoriseres som efterforskning, og dem som kan kategoriseres som anlægsomkostninger, må kategoriseres som anlægsomkostninger.

#### **5.4 Vurdering af omkostningernes nødvendighed**

236. I det følgende behandles begrebet nødvendig omkostning generelt. Som nævnt i afsnit 5.2 er det et af de to krav til hvilke omkostninger, der kan indregnes i varmepriserne, som er 1) at omkostningen skal være af en art, som er omfattet af den udtømmende opregning i loven, og 2) at omkostningen skal have været nødvendig.

237. Nødvendig omkostning som begreb i varmforsyningsloven er et skønsmæssigt begreb. Det skal fortolkes i overensstemmelse med de tilgængelige retskilder, hvoraf den almindelige sproglige forståelse, som kan være "umuligt at klare uden" rangerer lavt og kun anvendes i mangel af andre mere betydende fortolkningsbidrag. I resten af notatet anvendes ordet nødvendig i betydningen "nødvendig i varmforsyningslovens forstand" medmindre andet er angivet. Det samme gælder ordet unødvendig.

238. Det er konklusionen i punkt 197 og 201, at omkostninger til anskaffelse af geotermianlæg, der ikke er efterforskningsomkostninger, som art ikke kan være indregningsberettigede, før anlægget bliver sat i drift. I denne sag har den generelle analyse af nødvendighed derfor kun betydning for omkostningerne til efterforskning, som vurderes konkret i afsnit 5.4.1-5.4.11.

239. Efter den foreliggende praksis er det ledelsens dispositioner set på beslutningstidspunktet, der er genstand for vurdering, ikke om det efterfølgende måtte kunne konstateres, at det havde været muligt at disponere mere hensigtsmæssigt, jf. punkt 158. Der er desuden tillagt ledelsen af varmforsyningsvirksomheder et vidt skøn for, hvilke omkostninger, der kan anses for nødvendige, jf. punkt 156.

240. I forhold til mange andre omkostningsarter i varmforsyningsloven er geotermisk efterforskning af natur en særlig risikabel aktivitet, som – uanset hvor omhyggeligt den end forberedes og gennemføres – meget vel kan ende med, at der ikke er grundlag for at etablere geotermisk varmeproduktion.

Desuden kan også succesfulde boringer ved geotermisk efterforskning være meget omkostningskrævende. Til gengæld er gevinsten ved et succesfuldt forløb af efterforskning og etablering af et geotermisk anlæg, at varmemeforbrugerne får en billig drift<sup>60</sup> i årene fremover.

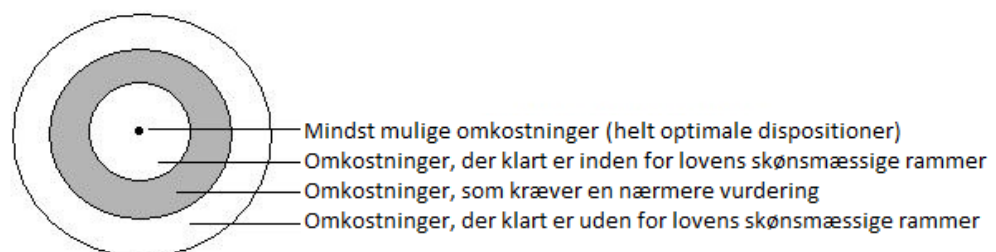
241. Adgangen til at kunne indregne geotermisk efterforskning, som følger af lovændringen i år 2000, jf. punkt 130-132 i Lovgrundlag, betyder, at lovgiver har accepteret den medfølgende betydelige risiko for, at varmemeforbrugerne kan komme til at lide et markant tab, hvis efterforskning ikke resulterer i produktion, og at dette tab kan indregnes i varmepriserne. Sekretariatet har ikke fundet holdepunkter for, at der skulle gælde en anden ramme for vurderingen af omkostninger geotermiprojekter end for de øvrige omkostningsarter. Derfor gælder ledelsens vide skøn også på geotermiområdet, uanset at der kan forekomme mindre optimale forløb med endog meget store omkostninger for varmemeforbrugerne.

242. Et bidrag til afgrænsningen af de nødvendige omkostninger er Energiklagenævnets udtalelse om, at Energitilsynet har kompetence til at forhindre, at helt eksorbitante omkostninger indregnes som nødvendige omkostninger, jf. punkt 157. Sekretariatet vurderer, at det f.eks. vil omfatte dispositioner, som helt oplagt ikke kan være i virksomhedens interesse, fordi de på enhver måde er overflødige og uden mulighed for positiv betydning for virksomheden og dens kunder, men kun er positive for andre.

243. Det er sekretariatets vurdering, at Energiklagenævnets udtalelse omvendt ikke udelukker, at andre omkostninger end de helt eksorbitante også kan være unødvendige.

244. Udfaldsområdet for den umiddelbare vurdering af, om omkostninger er nødvendige, kan på denne baggrund illustreres på følgende måde:

**Figur 3** – Udfald ved en umiddelbar vurdering af omkostningers nødvendighed efter varmemeforsyningsloven



245. Sekretariatet finder, at Energitilsynets udgangspunkt for vurderingen af nødvendighed må være, at omkostninger, som er af en indregningsberet-

<sup>60</sup> Efter varmemeforsyningslovens § 20, stk. 1, er driftsomkostningerne er kun en del af de indregningsberettigede omkostninger, sammen med øvrige omkostninger – herunder driftsmæssige afskrivninger. Billig drift er derfor ikke garanti for en billig varmepris.



tiget art er nødvendige, medmindre der i sagen er grundlag for at fastslå andet. Som det fremgår af figur 1, vil det ikke altid være umiddelbart oplagt, om en disposition er nødvendig eller ej.

246. I forhold til, hvad der giver grundlag for en nærmere vurdering, finder sekretariatet, at det kan indgå, om der i sagen er omstændigheder, der kan skabe en mistanke om, at ledelsen ikke har sørget for et minimum af relevant information eller har haft andre interesser for øje end at forsøge at disponere så omkostningseffektivt for virksomheden som muligt – eksempelvis personlige interesser eller interesser i et koncernforbundet selskab.

247. Den nærmere vurdering kan indeholde flere forhold afhængigt af den konkrete situation, men overordnet finder sekretariatet det relevant både at inddrage bestemmelsens hensyn til varmeaftagerne, jf. punkt 139 i Lovgrundlag, og varmforsyningslovens formålsbestemmelse om at fremme den mest samfundsøkonomiske anvendelse af energi, jf. bestemmelsens ordlyd citeret i punkt 129.

248. Energitilsynet skal herefter vurdere, om der blandt omkostningerne til geotermiprojektet afholdt af Viborg Fjernvarme og – efter overtagelsen af projektet – Energi Viborg er omkostninger, der helt eller delvist kan betegnes som unødvendige.

249. I det følgende behandles mulige indvendinger om, at afholdelse af visse efterforskningsomkostninger har været unødvendige. Indvendingerne har enten været anført i sagen eller er identificeret af sekretariatet. Sekretariatets identifikation af mulige indvendinger om manglende nødvendighed bygger på gennemgangen af indsendt materiale, herunder materialet vedlagt som bilag til dette udkast til tilkendegivelse, samt de undersøgelser, som fremgår af afsnit 3.4.

250. For hver indvending er det angivet hvilket beløb, den omtrent vedrører. I forhold til formulering af en afvisning af indregningsadgang finder sekretariatet dog, at det afgørende må være hvilken udgiftsgruppe/ disposition, omkostningerne vedrører, ikke det eksakte beløb. Dette er i forlængelse af, at Energitilsynet ikke udfører bilagsrevision, jf. Lovgrundlag punkt 156, og at det af varmforsyningsloven følger, at der efter en tilkendegivelse skal ske en forhandling, inden en eventuel afgørelse træffes, jf. nærmere punkt 316 nedenfor.

#### 5.4.1 Vurdering af at omkostningerne ikke er indregnet løbende

251. Når en varmevirksomhed selv foretager efterforskning, er omkostningerne umiddelbart indregningsberettigede i varmeprisen for virksomheden, jf. punkt 183 og 201. Det gælder også, selvom en senere selskabsstiftelse er påtænkt. Derfor skal omkostningerne som udgangspunkt ikke holdes regnskabsmæssigt adskilt fra varmevirksomhedens øvrige omkostninger. I

stedet er det hovedreglen, at omkostninger, som fører til underdækning, skal afholdes det følgende år, men Energitilsynet kan skriftligt tillade en fravigelse, jf. punkt 150.

252. Viborg Fjernvarme valgte bevidst at ikke indregne efterforskningsomkostningerne, jf. punkt 70. Det ville have været mere hensigtsmæssigt, om Viborg Fjernvarme havde kontaktet Energitilsynet omkring sit valg for at få en skriftlig tilladelse til fremføring af underdækning enten ved geotermiprojektets opstart, eller da det stod klart, at omkostningerne afholdt i 2009 ikke ville blive dækket i løbet af 2010 ved overførelse til et separat selskab med egen finansiering.

253. Dette forhold kan omhandle enten de samlede omkostninger til geotermiefterforskningen eller en del heraf, hvor beløbet i så fald afhænger af, hvilken dato, der anses for skillepunkt. De akkumulerede, ikke indregnede beløb for det samlede geotermiprojekt, som oprindeligt blev afholdt af Viborg Fjernvarme er henholdsvis for 2009 ca. 2,9 mio. kr., for 2010 ca. 9,6 mio. kr., og for 2011 ca. 14,7-33 mio. kr., jf. punkt 22.

254. Energi Viborg overtog geotermiprojektet i 2012, da Viborg Fjernvarme havde vanskeligt ved at finansiere projektet, og rettede kort efter henvendelse til sekretariatet om indregning. Indregning har herefter afventet Energitilsynets tilkendegivelse i sagen.

255. På denne baggrund vurderer sekretariatet, at omkostningerne til geotermiprojektet hverken helt eller delvist kan afvises som nødvendige i varmeforsyningslovens forstand på grundlag af, at der endnu ikke er sket indregning.

#### 5.4.2 Vurdering af igangsættelsen af det oprindelige projekt

256. Dette forhold omhandler omkostningerne til det oprindelige projekt på ca. kr. 2,9 mio. kr.

257. Fra start havde Viborg Fjernvarme ikke selv en viden om, at projektet var udsigtsløst og dermed allerede af den årsag unødvendigt. Tværtimod blev det oprindelige projekt sat i værk efter en anbefaling fra Dansk Geotermi ApS, som selv henvendte sig til Viborg Fjernvarme. Inden igangsættelsen indhentede Viborg Fjernvarme yderligere for information og rådgivning fra De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland (GEUS), Rambøll og Advokatfirmaet Steffensen Hortmann & Partnere, jf. punkt 24.<sup>61</sup>

258. Det er sekretariatets vurdering, at Viborg Fjernvarme dermed klart havde så tilstrækkeligt grundlag til forslaget om geotermiefterforskning, at

---

<sup>61</sup> En mulig indvendig om rådgiverne er behandlet i afsnit 5.2.

det ikke kan betegnes som unødvendigt at stille forslag og gå i gang med projektet.

259. Det forhold at Viborg Fjernvarme i maj 2009 nedsatte en styregruppe som den beslutningstagende myndighed i forbindelse med gennemførelsen af projektet, jf. punkt 28, finder sekretariatet ikke i sig selv relevant. Der er ikke i sagen oplysninger om, at styregruppen foretog dispositioner, der på tidspunktet måtte anses for unødvendige.

260. Sekretariatet finder på denne baggrund, at der ikke er grundlag for at anse projektomkostningerne helt eller delvist for unødvendige med henvisning til, at det oprindelige projekt blev startet op, som det gjorde.

#### 5.4.3 Vurdering af igangsættelsen af det reviderede projekt

261. Dette forhold om det reviderede projekt omhandler omkostninger på ca. 136-151 mio. kr., afhængigt af, hvor stor andel af omkostningerne, der ikke er efterforskning.

262. Viborg Fjernvarme havde heller ikke i første kvartal 2010 en viden om, at projektet var udsigtsløst og udgifterne dermed allerede af den årsag unødvendigt. Udover at have indhentet information i det oprindelige projekt, inddrog Viborg Fjernvarme nye deltagere og reducerede sin del af omkostningerne samtidig med der kom flere øjne på sagen.<sup>62</sup> Ingen havde frarådet opstarten af projektet. Det forhold, at Dong Energy A/S i maj 2009 fandt, at Viborg geologisk ikke var så velegnet og havde betydeligt større risiko end andre geotermiprojekter, selskabet arbejdede med, gav de netop ikke udtryk for konklusioner om, at projektet burde opgives, jf. punkt 29.

263. Det forhold, at det reviderede projekt ikke var behandlet på generalforsamlingen, er omfattet af vurderingen i afsnit 5.1.

264. Sekretariatet finder på denne baggrund, at der ikke er grundlag for at anse projektomkostningerne helt eller delvist for unødvendige med henvisning til, at det reviderede projekt blev startet op som det gjorde.

#### 5.4.4 Vurdering af den anden boring

265. Komiteen af kritiske Fjernvarmebrugere har anført, at efterforskningen kunne være gennemført ved en enkelt boring.<sup>63</sup>

266. Dette forhold omhandler omkostninger på ca. 7 mio. kr. for Kvals 3, dog fratrukket hvad der ville være tabte efterforskningsomkostninger ved at boreriggen havde holdt stille i de 15 dage, den 2.-16. februar 2012, det er oplyst, der blev boret på Kvals 3, jf. bilagsside 195. Omkostningsbeløbet

---

<sup>63</sup> Jf. punkt 106, hvor dette er argument d).

indeholder tillige 4 dages nedlukning af Kvols 3 den 30. juni – 3. juli 2012, jf. bilagsside 175.

267. Af bilagsside 195 fremgår i punkt 1.1.1.1 en ”rig rate”, som sekretariatet forstår som leje af borerig, for de 15 dage på kr. 1.956.150, i gennemsnit kr. 130.410 pr. dag. Det er også oplyst, at stilstand vil koste ca. 250.000 kr. pr. dag, jf. punkt 111 samt bilagsside 217, at omkostningen ved stilstand er ca. 1 mio. kr. pr. dag, jf. punkt 117.

268. I mangel af oplysninger om andet, lægger sekretariatet vægt på den konkrete angivelse i bilagsside 195 af en samlet omkostning til leje af bore-rig på knap 2 mio. kr., også ved stilstand.

269. Omvendt har sekretariatet ikke fået oplyst, at det ville være umuligt at tilrettelægge arbejdet sådan, at man alene lejede bore-riggen i boreperio-der, eller på anden måde begrænsede det daglige tab.

270. Desuden må også det forhold, at Energistyrelsen gav tilladelse til bo-ringen, indgå i vurderingen af, om dispositionen på tidspunktet var unød-vendig. Som anført i punkt 212-213, er Energistyrelsens godkendelse af bo-reprogram begrundet i bestemmelser, der ikke henviser til produktion.

271. Endelig indgår, at der ikke foreligger oplysninger i sagen om, at bo-ringen på tidspunktet var frarådet af nogen af de involverede.

272. Samlet er det derfor sekretariatets vurdering, at dispositionen ligger inden for skøn, ledelsen har efter varmemforsyningsloven, og at omkostningerne ikke kan afvises som unødvendige.

#### 5.4.5 Vurdering af lagervarer mv. til efterforskning

273. Der er en ikke nærmere bestemt del af indkøbte lagervarer og lagerle-je, som må anses for efterforskningsomkostninger, jf. punkt 217-220.

274. Indkøb af lagervarer, der var planlagt anvendt til Kvols 2 og Kvols 3 efterforskningsboringerne i et optimalt efterforskningsforløb uden proble-mer, men som alene er forblevet ubrugte pga. projektnedlukningen, finder sekretariatet klart ligger inden for ledelsens skøn.

275. Som sagen foreligger, er det ikke klart, om alle efterforskningslager-varerne ville være blevet brugt til Kvols 2 og Kvols 3 i et optimalt efter-forskningsforløb som et minimumsforbrug, eller om alle eller nogle af la-gervarerne er af en karakter, som kan have været indkøbt med henblik på, at der kunne indtræffe et haveri eller lignende i efterforskningen. I sidstnævnte tilfælde vil indkøbet således være begrundet i, at den nøjagtige mængde til brug i løbet af efterforskningen ikke kunne fastlægges i forvejen.

276. Hvis der er tale om udstyr, som kan gå tabt under efterforskningen, finder sekretariatet, at det kan overvejes, om et vist "ekstraindkøb" i forhold til minimumsforbruget i et optimalt efterforskningsforløb kan være nødvendigt ud fra betragtninger om risikoafdækning. Ekstraindkøb kan således udgøre et alternativ til ekstern forsikringsdækning mod tab ved haveri og vil i så fald som udgangspunkt ligge inden for ledelsens skøn på samme måde som køb af forsikringer omkring borearbejdet.

277. Hvis ekstraindkøbet ikke blev anvendt i efterforskningen, kunne det videresælges, hvorefter indtægten også ville indgå i fastsættelsen af den omkostningsbestemte varmepris, dog med et tab på 20-60 %.<sup>64</sup> Hvis videre-salget tager tid, er der også tab i form af udgifter til oplagring.

278. Til brug for en vurdering af det eventuelle beløb til en sådanne ekstraindkøb til risikoafdækning kan inddrages, at prisen på forsikringen mod, at undersøgelserne skulle ende med "dry hole", var kr. 9,6 mio. kr. til dækning af tab i form af afholdte omkostninger, med en selvrisiko på 20 %, jf. punkt 46. "Dry hole" ville først kunne konstateres ved afslutningen af efterforskningen, mens havari kan forekomme både tidligt og sent i processen.

279. Endelig bemærker sekretariatet, at det ved vurdering af det eventuelle beløb til en sådanne ekstraindkøb til risikoafdækning tillige må inddrages, om der foreligger en dobbeltafdækning af den samme risiko. Det kan eksempelvis være, hvis den samme risiko både er dækket ved køb af entrepriseforsikring, der bl.a. skulle dække tab af boreudstyr, jf. punkt 46, og indkøb af lagervarer.

280. Samlet finder sekretariatet, at der kan være tale om, at alle omkostninger til efterforskningslagervarer er nødvendige, men at det må oplyses, om der var tale om indkøb til minimumsforbrug eller ekstraindkøb i forhold til et optimalt efterforskningsforløb, og at et eventuelt ekstraindkøb skal vurderes nærmere ved en konkret afgørelse.

#### 5.4.6 Vurdering af, at projektet ikke blev stoppet ved budgetoverskridelserne i perioden september 2011 til november 2012

281. Dette forhold vedrører de senere omkostninger i projektet afhængigt af, hvornår det måtte findes at have været unødvendigt at fortsætte efterforskningen. Som omhandlet i afsnit 5.4.2 og 5.4.3. finder sekretariatet, at hverken igangsættelsen af det oprindelige projekt eller det reviderede projekt i den valgte form kan anses for en unødvendig disposition.

282. Findes omkostninger efter 31. december 2010 unødvendige, drejer det sig om ca. 130-145 mio. kr., efter 30. november 2011 om ca. 125-140 mio. kr., efter 1. februar 2012 ca. 107-122 mio. kr., og efter ultimo april 2012 ca. 75-90 mio. kr.

---

<sup>64</sup> Bilagsside 217.

283. At der skete jævnlige budgetoverskridelser finder sekretariatet ikke sig selv er ensbetydende med at fortsættelse kan anses for unødvendig i varmforsyningslovens forstand. Geotermiefterforskning er typisk omkostningstung og risikabel, og der er mange ukendte faktorer, som afdækkes undervejs. Til gengæld er gevinstpotentialt betydeligt, hvis det lykkes. Disse forhold er ikke særlige for Viborg, men gælder generelt, og følger derfor en del af den adgang til indregning af omkostningsarten, som er givet i reguleringen, jf. punkt 241.

284. Sekretariatet har ikke fundet belæg for, at de involverede parter og rådgivere frarådede fortsættelse. Selvom både DONG Energy A/S i maj 2009 udtalte, at Viborg geologisk ikke var så velegnet og havde betydeligt større risiko end andre geotermiprojekter, selskabet arbejdede med, jf. punkt 29, og Dansk Fjernvarme Geotermiselskab A.M.B.A. i november 2011 udtalte, at projektet virkede optimistisk, jf. punkt 41, gav de netop ikke udtryk for konklusioner om, at projektet burde opgives.

285. Sekretariatet har heller ikke fundet belæg for, at Viborg på anden måde vidste, at det var udsigtsløst at fortsætte eller usandsynligt at opnå et positivt resultat. Sekretariatet bemærker i den forbindelse, at der ikke kun har deltaget kommercielle aktører, men bl.a. Energistyrelsen, der har en rolle på flere områder af projektførelsen i medfør af undergrundsloven, jf. punkt 111 og 160-164.

286. Det forhold, at bestyrelsen ikke på eget initiativ orienterede generalforsamlingen om budgetudvidelser, hvilket eventuelt kunne have givet en negativ respons tidligere, påvirker efter sekretariatets vurdering ikke i sig selv vurderingen af, hvorvidt de afholdte omkostninger er nødvendige i varmforsyningslovens forstand.

287. Ud fra den faktiske foreliggende situation på tidspunktet for afholdelse af omkostningerne, finder sekretariatet ikke, at der er oplysninger i sagen, som begrunder, at det var unødvendigt at fortætte projektet, sådan at de senere omkostninger var unødvendige.

#### 5.4.8 Vurdering af at opkrævning fra øvrige deltagere ikke er sket løbende mv.

288. Efter samarbejdsaftalen skulle Viborg Fjernvarme afholde 73,3 % og Energi Viborg 2,9 %, jf. punkt 45. Viborg Fjernvarme valgte at lægge ud for alle omkostninger på vegne af de andre deltagere, jf. punkt 43. Opgørelsen af omkostninger i punkt 21 afspejler disse forhold.

289. Hvorvidt der er forhold, som indebærer, at Energi Viborg ikke kan opkræve de resterende 23,8 % af omkostningerne hos de øvrige deltagere, ligger uden for Energitilsynets kompetence at tage stilling til, jf. afsnit 5.1. Energitilsynet har noteret sig, at Energi Viborg forfølger mulighed for refu-

sion, jf. punkt 65, og bemærker at et eventuelt beløb som opnås skal fratregkes proportionelt i de samlede projektomkostninger, medmindre der er særligt grundlag for at betalingen vedrører enkelte omkostninger på en anden måde end den rene forholdsfordeling.

290. For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt en andel af alle efterforskningsomkostninger generelt var unødvendige, bemærker sekretariatet, at der ikke findes grundlag for at antage, det generelt er unødvendigt i varmemforsyningslovens forstand for en varmemvirksomhed at forestå finansieringen af et geotermiprojekt alene. Det forhold, at Viborg Fjernvarme ikke fik gennemført en løbende refusion, er en unkladelse, og kan som sådan ikke tillægges betydning ved vurderingen af de afholdte omkostninger, jf. punkt 254. Hvis der skal tillægges en betydning til det forhold, at der var andre deltagere i projektet, kan det alene være, at Viborg Fjernvarme derved har søgt både at begrænse omkostningerne for sine egne kunder og at opnå et bredere input til brug for beslutningerne i projektet.

291. Ud fra samme argumenter om Energitilsynets manglende kompetence over for ledelsens unkladelser kan det ikke tillægges negativ betydning, at ledelsen ikke valgte, at geotermiprojektet fra starten skulle organiseres i en separat juridisk enhed. Det bemærkes, at varmemforsyningslovens adgang til at indregne efterforskningsomkostninger direkte forudsætter, at efterforskningen foretages af en virksomhed, der har et varmesalg.

292. Det er således sekretariatets vurdering, at den manglende refusion fra de øvrige deltagere, og det forhold, at geotermiprojektet ikke blev placeret i en separat juridisk enhed, ikke har betydning for vurderingen af omkostningernes nødvendighed i varmemforsyningslovens forstand.

#### 5.4.9 Vurdering af, at projektet ikke blev stoppet ved finansieringsproblemerne i februar/marts 2012

293. Dette forhold vedrører efterforskningsomkostninger efter 1. februar 2012 ca. 107-122 mio. kr., og efter ultimo april 2012 ca. 75-90 mio. kr.

294. Der var bl.a. tekniske problemer og uheld, jf. punkt 49 og 84, som fordyrede boringerne, men sekretariatet har ikke fundet belæg for, at de involverede parter og rådgivere frarådede fortsættelse, eller at Viborg på anden måde vidste, at det var udsigtsløst at fortsætte. Således kan finansieringsproblemerne efter deres natur ikke indebære, at det objektivt set var helt udsigtsløst på nogen måde at fortsætte projekt; der er snarere tale om en midlertidig forhindring på vejen, som potentielt kunne løses.

295. Sekretariatet bemærker, at Viborg Fjernvarme netop arbejdede på en løsning af finansieringsproblemerne.

296. Ud fra den faktiske foreliggende situation på tidspunktet for afholdelse af omkostningerne, finder sekretariatet ikke, at der er oplysninger i sagen,

som begrundet, at det var unødvendigt at fortætte projektet, med den følge, at de senere omkostninger var unødvendige.

297. Samlet finder sekretariatet ikke, at fortsættelsen overskred det skøn som tilkom ledelsen i henhold til varmforsyningsloven.

#### 5.4.10 Vurdering af overdragelsesomkostninger m.v.

298. Som nærmere beskrevet i punkt 229 har der været omkostninger af en ikke nærmere bestemt størrelse i forbindelse med overdragelsen af projektet fra Viborg Fjernvarme til Energi Viborg.

299. Uanset Energi Viborg selv måtte kunne have påvirket denne overdragsproces og hvor omkostningskrævende vilkår, der blev opstillet, har sekretariatet ikke fundet indikationer på, at der har været unødvendige dispositioner i varmforsyningslovens forstand.

300. Sekretariatet finder derfor ikke grundlag for at afvise, at omkostningerne har været nødvendige i varmforsyningslovens forstand.

#### 5.4.11 Vurdering af, at projektet ikke blev gennemført med prøvepumpning

301. Det er en mulig indvending, at projektet burde være fortsat til det kunne konstateres, om der var dry hole, sådan at forsikringsdækning kunne opnås, jf. punkt 44. Hvad dette ville have kostet er et hypotetisk spørgsmål, men den mulige indtægt ved dette ville være op til 81 mio. kr.

302. Imidlertid er vurderingen efter varmforsyningslovens prisregler alene, om de afholdte omkostninger er indregningsberettigede. Sekretariatet finder, at som eksempler på, hvad der ligger uden for bestemmelsens område kan nævnes både at vurdere, hvorvidt en virksomhed burde foretage bestemte omkostningskrævende dispositioner, og at pålægge en virksomhed at foretage bestemte omkostningskrævende dispositioner. Det er ledelsen, som træffer valg på vegne af virksomheden, og bortset fra hvor det særligt er hjemlet i varmforsyningsloven, er spørgsmål om konsekvens af en ledelses handlinger og undladelser civilretlige, herunder erstatningsretlige, jf. afsnit 5.1.

303. Det kunne måske være unødvendigt at købe en dry hole forsikring, hvis Viborg Fjernvarme på købstidspunktet havde haft en forventning om, at efterforskningen skulle standses, inden det kunne konstateres, om forsikringsbegivenheden var indtruffet eller ej. Sekretariatet finder ikke grundlag for at antage, dette var tilfældet, tværtimod.

304. Udover den nævnte forhold om købet af forsikringsdækning finder sekretariatet ud fra området for vurdering efter varmforsyningslovens prisbestemmelse, at det ikke er relevant for sagen at inddrage det forhold, at projektet ikke blev fortsat, sådan at forsikringsbegivenheden muligvis kunne



indtræde. Sekretariatet har derfor ikke behandlet nærmere, om det havde været muligt at fortsætte projektet, og hvad det ville kræve at kunne konstatere, om der var dry hole.

#### 5.5 Sammenfattende vurdering

305. Sekretariatet har vurderet, at de eneste relevante krav til, at en omkostning kan være indregningsberettiget er, at den 1) er af en art, som er omfattet af den opregning i varmforsyningsloven og 2) har været nødvendig i varmforsyningslovens forstand, jf. punkt 178.

306. Indledningsvis har sekretariatet taget stilling til, hvilke forhold i sagsforløbet, som ligger uden for Energitilsynets kompetenceområde. Dette gælder spørgsmålet om manglende hjemmel til igangsættelse af projektet, ledelsesansvar og rådgiveransvar.

307. Herefter har sekretariatet taget stilling til, hvilke omkostningsarter, der i henhold til de udtømmende regler i varmforsyningsloven kan anses for indregningsberettigede. Sekretariatet har fundet, at omkostninger til geotermisk efterforskning efter deres art må anses for indregningsberettigede. Det samme gælder omkostninger til geotermisk produktion, dog er en forudsætning for afskrivning af anlægsudgifterne, at anlægget er sat i drift, jf. punkt 195 og 195.

308. Det fastslås, at alle projektomkostninger i sagen enten kan henføres til efterforskning eller til anskaffelseudgifter og -omkostninger til et kollektivt varmforsyningsanlæg, der kan udgøre driftsmæssige afskrivninger, men alene omkostningsarten efterforskning kan give mulighed for indregningsadgang i den foreliggende situation, hvor geotermianlægget ikke er sat i drift, jf. punkt 196.

309. Sekretariatet har herefter set på kategorisering af omkostningerne i geotermiforløbet og fundet, at der er afholdt en række omkostninger til produktionsudstyr og produktionsaktiviteter, som ikke udgør efterforskning i varmforsyningslovens forstand og derfor ikke kan indregnes i varmepriserne. Som følge heraf kan heller ikke omkostninger til lagerleje for udstyret og finansieringsomkostninger til disse poster indregnes i varmeprisen.

310. Størrelsen på de omkostninger i geotermiprojektet, som ikke er efterforskning, anslår sekretariatet udgør mellem 10 og 25 mio. kr. Det bygger på angivelserne i punkterne X, X, X. Det betydelige interval skyldes en række usikkerheder i opgørelsen af de enkelte poster, at der verserer retssag om krav om refusion af udlæg, at der kan opnås indtægter ved salg af udstyr, og at der fortsat påløber omkostninger til lagerleje, renter m.v.

311. Videre har sekretariatet behandlet spørgsmålet om, hvorvidt efterforskningsomkostningerne, der efter deres art er indregningsberettigede, også kan karakteriseres som havende været nødvendige.

312. Ved bedømmelsen af om en omkostning kan anses for at have været nødvendig, har sekretariatet i overensstemmelse med Energiklagenævnets praksis lagt til grund, at der tilkommer varmforsyningerne et vidt skøn over hvilke omkostninger, der kan anses for nødvendige. Ved vurderingen af nødvendighed skal der tages udgangspunkt i tidspunktet for beslutningen om afholdelsen.

313. Sekretariatet har vurderet, at samfundsøkonomiske forhold kan indgå i bedømmelsen af, om en omkostning kan anses for at have været nødvendig.

314. Sekretariatet har ikke fundet, at der i efterforskningen har været afholdt omkostninger, der på tidspunktet for afholdelsen har kunnet anses for unødvendige. Sekretariatet har i sin bedømmelse heraf dels lagt vægt på det skøn, der tilkommer ledelsen af forsyningerne, dels at der i efterforskningsfasen har været tilvejebragt viden fra rådgivere og ofte har skullet træffes beslutninger under tidspres.

315. Det beløb, som kan indregnes i varmepriserne er således i størrelsesordenen ca. 140-155 mio. kr. ud af de samlede omkostningerne opgjort til ca. 164,5 mio. kr. pr. 7. marts 2014.

#### 5.6 Andre forhold af relevans for tilkendegivelsen

316. Varmeforsyningslovens § 21, stk. 4, indeholder et særligt forløb i forhold til andre myndighedsområder. I henhold til bestemmelsen afsluttes behandlingen af spørgsmålet om, hvorvidt en fremgangsmåde kan betragtes som urimelig eller i en pris som værende i strid med prisbestemmelsen – ikke med en afgørelse, der kan påklages, men med en tilkendegivelse. Efter afgivelsen af tilkendegivelsen skal der ske en forhandling med henblik på at bringe det urimelige forhold til ophør eller med henblik på fremadrettet at ”reparere” den urimelige prisdannelse.

317. Af hensyn til sagens parters anvendelse af tid og omkostninger og den store offentlige interesse i sagen, har sekretariatet fundet det mest hensigtsmæssigt, at Energitilsynet først tager stilling til principperne for opgørelsen af hvilke omkostninger, der kan anses for indregningsberettigede, og at det derefter overlades sekretariatet, efter bemyndigelse fra Energitilsynet, at nærmere tage stilling til opgørelsen af hvilke omkostninger, der kan anses for indregningsberettigede efter principperne i tilkendegivelsen. I den forbindelse skal sekretariatet også forhandle en plan med Energi Viborg for indregning i varmepriserne af de omkostninger, der kan betragtes som indregningsberettigede.

318. I den foreliggende sag er der tale om indregning af en underdækning, som skyldes, at de indregningsberettigede omkostninger til geotermiprojektet ikke løbende er blevet indregnet i varmepriserne, men derimod er blevet

lånefinansieret. Energi Viborg har over for sekretariatet stillet forslag om en indregningsperiode på 16-20 år.

319. I henhold til Energitilsynets praksis skal indregning af en underdækning som udgangspunkt ske i det næst følgende regnskabsår, men indregningen kan efter tilladelse fra Energitilsynet ske over en længere periode. I dette tilfælde ses der således bort fra kravet om samtidighed. Ved fastlæggelsen af længden på indregningsperioden skal der i henhold til Energitilsynets praksis også tages hensyn til, at varmeprisen ikke bør fluktuere for meget, idet dette kan påvirke varmeaftagernes forbrugsmønster og dermed give en u hensigtsmæssig drift.

320. Energitilsynet har desuden i en konkret sag tilladt en indregning over 18 år, da der var tale om meget store beløb – i samme størrelsesorden som de øvrige omkostninger for varmevirksomheden i et kalenderår – og en indregning over en kortere periode derfor ville indebære meget store prisstigninger, jf. punkt 153-154.

321. I forbindelse med planen for indregning i varmepriserne må der lægges vægt på, at der tale om et betydeligt beløb i forhold til de øvrige årlige omkostninger i Energi Viborg på kr. 165.306.000 i 2012, jf. punkt 15.

322. Hvilken virkning indregning vil have for forbrugerne kan ikke besvares præcist. Energi Viborg leverer ikke til slutbrugere, hvorfor betydningen også påvirkes af forhold hos modtagervarmevirksomhederne. Desuden kan der være en påvirkning ved, at substitutionspris eller privatretlige aftaler i nogle eller alle tilfælde begrænser, hvilke beløb der kan indregnes i de enkelte leveringsforhold.

323. Det kan også være relevant at inddrage det forhold, at underdækningen ikke skyldes omkostninger, der allerede har været varmekonsumen til gavn, men er blevet afholdt med henblik på i fremtiden at komme varmekonsumen til gavn. Der er således ikke her i samme grad et hensyn til samtidighed, som taler for en kort indregningsperiode, som ved underdækning pga. omkostninger, der er afholdt i den løbende drift af et anlæg.

324. I indregningsplanen må der endvidere tages hensyn til, at størrelsen af underdækningen ikke på nuværende tidspunkt kan fastlægges endeligt, da størrelsen dels afhænger af udfaldet af retssagerne om krav om refusion af de omkostninger Energi Viborg har udlagt, dels af hvilke indtægter der kan opnås ved salg af udstyr, og om denne indtægt vedrører udstyr til efterforskning eller udstyr til produktion.

## 6. Indstilling

325. Det indstilles, at Energitilsynet på baggrund af vedlagte sagsfremstilling og vurdering afgiver følgende tilkendegivelse:

- At de afholdte omkostninger til geotermisk efterforskning i Viborg kan anses som nødvendige omkostninger og dermed som indregningsberettigede i varmeprisen i henhold til varmforsyningslovens § 20, stk. 1.
- At de omkostninger i geotermiprojektet, som har været afholdt, inden efterforskningen var afsluttet, med henblik på etablering af et geotermisk anlæg med varmeproduktion, som ikke er blevet færdiggjort og sat i drift, ikke kan anses som nødvendige omkostninger og derfor ikke er indregningsberettigede i varmeprisen i henhold til varmforsyningslovens § 20, stk. 1, jf. afskrivningsbekendtgørelsens § 4.

326. Samtidig bemyndiger Energitilsynet Sekretariatet for Energitilsynet til at forhandle og tiltræde en plan med Energi Viborg om den fremtidige indregning af den underdækning, der er opstået som følge af, at omkostningerne til geotermiefterforskning ikke løbende har været indregnet i fjernvarmepriserne, samt til nærmere at fastlægge det indregningsberettigede beløb i overensstemmelse med principperne i denne tilkendegivelse, jf. elforsyningslovens § 78, stk. 4.