



**VESTRE LANDSRET**  
**DOM**  
**afsagt den 19. maj 2026**

---

**Sag BS-5567/2025-VLR**  
(3. afdeling)

Sindal Varmeforsyning a.m.b.a.  
(advokat Malene Blom Sillesen)

mod

Energiklagenævnet  
(advokat Kim Christian Højmark)

**Sag BS-5569/2025-VLR**  
(3. afdeling)

Aalborg Kloak A/S  
(advokat Malene Blom Sillesen)

mod

Energiklagenævnet  
(advokat Kim Christian Højmark)

**Sag BS-5571/2025-VLR**  
(3. afdeling)

Mariagerfjord Vand A/S  
(advokat Malene Blom Sillesen)

mod

Energiklagenævnet  
(advokat Kim Christian Højmark)

Landsdommerne Erik P. Bentzen, Claus Rohde og Rasmus Foged (kst.) har del taget i sagernes afgørelse.

Sagerne er anlagt ved Retten i Aalborg den 5. november 2024 i henhold til vær netingsaftaler. Ved kendelse af 30. januar 2025 er sagerne henvist til behandling ved landsretten efter retsplejelovens § 226, stk. 1.

Sagerne drejer sig om pristillæg ved produktion af elektricitet ved anvendelse af forgasningsgas og biogas efter § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1, i den dagældende VE-lov. Spørgsmålet i sagerne er, om Energistyrelsen var berettiget til at opkræve differencen mellem den opnåede markedspris ved salget af den producerede elektricitet og den sats, der var anført i loven, når markedsprisen oversteg satsen.

### **Påstande**

Sindal Varmeforsyning a.m.b.a. har som sagsøger i BS-5567/2025-VLR nedlagt påstand om, at Energiklagenævnets afgørelse af 6. maj 2024 er ugyldig.

Aalborg Kloak A/S har som sagsøger i BS-5569/2025-VLR nedlagt påstand om, at Energiklagenævnets afgørelse af 6. maj 2024 er ugyldig

Mariagerfjord Vand A/S har som sagsøger i BS-5571/2025-VLR nedlagt påstand om, at Energiklagenævnets afgørelse af 6. maj 2024 er ugyldig.

Energiklagenævnet har som sagsøgt i alle sagerne påstået frifindelse.

Sindal Varmeforsyning a.m.b.a., Aalborg Kloak A/S og Mariagerfjord Vand A/S vil herefter blive omtalt samlet som ”selskaberne”.

### **Sagsfremstilling**

Ved brev af 16. december 2021 gav Energistyrelsen Aalborg Kloak A/S tilsagn om pristillæg til elektricitet produceret ved anvendelse af biogas. Af brevet fremgår blandt andet:

”Energistyrelsen meddeler tilsagn om pristillæg til elektricitet produceret ved anvendelse af biogas på værket på adressen Mølholmsvej 30, 9000 Aalborg, efter § 43 f.

Pristillægget efter § 43 f, stk. 1, udgør i 2021 83,1 øre pr. kWh. Udover dette beløb ydes et pristillæg på 50,8 øre pr. kWh. Disse tilskud regule

res én gang årligt.

Tilsagnet meddeles for perioden 1. september 2012 – 1. september 2032.

...

Valg af pristillæg – VE-lovens § 43 f, stk. 1 og bekendtgørelsens § 14

I forbindelse med ansøgningen om tilsagn om pristillæg til elektricitet produceret ved anvendelse af biogas, er det oplyst, at der ønskes pristillæg efter § 43 f, stk. 1.

I henhold til lovens § 43 f, stk. 1, kan en ejer af et elproduktionsanlæg med virkning fra et årsskifte vælge i stedet at modtage pristillæg efter stk. 2. Valget er bindende indtil der med virkning fra et årsskifte igen vælges at modtage pristillæg efter § 43 f, stk. 1.”

Ved brev af 27. januar 2022 gav Energistyrelsen Sindal Varmeforsyning a.m.b.a. tilsagn om pristillæg til elektricitet produceret ved anvendelse af forgasningsgas fremstillet ved biomasse. Af brevet fremgår blandt andet:

”Energistyrelsen meddeler tilsagn om pristillæg til elektricitet produceret ved anvendelse af forgasningsgas fremstillet ved biomasse på værket på adressen Gutenbergvej 17, 9870 Sindal.

Pristillægget efter § 43 g, stk. 1, udgør i 2021 83,1 øre pr. kWh. Udover dette beløb ydes et pristillæg på 50,8 øre pr. kWh. Disse tilskud reguleres én gang årligt.

Tilsagnet meddeles for perioden 18. september 2018 til 18. september 2038.

...

Valg af pristillæg – VE-lovens § 43 g, stk. 1 og bekendtgørelsens § 14

I forbindelse med ansøgningen om tilsagn om pristillæg til elektricitet produceret ved anvendelse af forgasningsgas fremstillet ved biomasse, er det oplyst, at der ønskes pristillæg efter § 43 g, stk. 1.

I henhold til lovens § 43 g, stk. 1, kan en ejer af et elproduktionsanlæg med virkning fra et årsskifte vælge i stedet at modtage pristillæg efter stk. 2. Valget er bindende indtil der med virkning fra et årsskifte igen vælges at modtage pristillæg efter § 43 g, stk. 1.”

Ved brev af 16. februar 2022 gav Energistyrelsen Mariagerfjord Vand A/S betinget tilsagn om pristillæg til elektricitet produceret ved anvendelse af biogas. Af brevet fremgår blandt andet:

”Energistyrelsen meddeler betinget tilsagn om pristillæg til elektricitet produceret ved anvendelse af biogas på værket på adressen Islandsvej 5, 9560 Hadsund, efter § 43 f.

Pristillægget efter § 43 f, stk. 1, udgør i 2021 83,1 øre pr. kWh. Udover dette beløb ydes et pristillæg på 50,8 øre pr. kWh. Disse tilskud reguleres én gang årligt.

Tilsagnet meddeles for perioden 24. april 2014 – 24. april 2034.

...

Valg af pristillæg – VE-lovens § 43 f, stk. 1 og bekendtgørelsens § 14

I forbindelse med ansøgningen om tilsagn om pristillæg til elektricitet produceret ved anvendelse af biogas, er det oplyst, at der ønskes pristillæg efter § 43 f, stk. 1.

I henhold til lovens § 43 f, stk. 1, kan en ejer af et elproduktionsanlæg med virkning fra et årsskifte vælge i stedet at modtage pristillæg efter stk. 2. Valget er bindende indtil der med virkning fra et årsskifte igen vælges at modtage pristillæg efter § 43 f, stk. 1.”

Ved mail af 19. januar 2022 henvendte revisionsfirmaet EY sig til Energistyrelsen på vegne af en ikke nærmere angivet klient vedrørende pristillæg efter VE-lovens § 43 g, stk. 1, ved høje elpriser. Af mailen fremgår blandt andet:

”Jeg skriver til dig, da jeg har en kunde der modtager VE-tilskud efter VE-lovens § 43g, stk. 1 og 2 om pristillæg til produktion af elektricitet på baggrund af bioforgasning.

I den forbindelse vil jeg gerne have afklaret hvordan pristillægget skal opgøres ved høje elpriser – f.eks. i en måned, hvor den gennemsnitlige elpris overstiger summen af de aktuelle formelle tilskudssatser. Det fremgår af VE-lovens § 43g, stk. 1 at der kan ydes et pristillæg til produktion af elektricitet som sammen med markedsprisen udgør 82,5 øre/kWh. I lovbestemmelsen nævnes alene et ”pristillæg” og der er efter vores opfattelse ikke i lovteksten indskrevet en bestemmelse om at tilskuddet kan blive negativt (jf. at bioforgasning i VE-lovens § 43g ikke er omfattet af VE-lovens § 51, stk. 4), hvis el-markedsprisen gennemsnitligt overstiger tilskudssatsen i en hel måned.

På denne baggrund er det vores forståelse at bestemmelsen skal fortolkes som et pristillæg, og ikke som et ”indtægtsloft” og at pristillægget dermed blot vil udgøre 0 øre/kWh i de måneder, hvor markedsprisen overstiger standardsatsen på 82,5 øre/kWh + de øvrige tillæg. Kan I bekræfte, at I er enige i denne forståelse af bestemmelsen?”

Ved mail af 24. januar 2022 bekræftede Energistyrelsen EY’s fortolkning af reglerne. Af mailen fremgår blandt andet:

” Du har stillet et spørgsmål om opgørelsen af pristillæg ved høje elpriser, som jeg er blevet bedt om at besvare. Du spørger konkret, om bestemmelsen i VE-lovens § 43 g, stk. 1, skal fortolkes som et pristillæg og ikke som et ”indtægtsloft” og at pristillægget dermed blot vil udgøre 0 øre/kWh i de måneder, hvor markedsprisen overstiger standardsatsen. Om Energistyrelsen er enig i denne forståelse af reglerne. Energistyrelsen kan i den forbindelse bekræfte, at der ikke er hjemmel i reglerne til at gøre pristillægget negativt selv med en ganske høj mar

kedspris på el. Her vil dette potentielle støtteelement blot indgå i regnskabet med en faktor nul kr.

Energistyrelsen vurderer, at ovennævnte konklusion - der dog ikke entydigt fremgår af selve lovteksten - følger af ”forholdets natur” - omkring støttetildeling i mangel af andre fortolkningsbidrag. Et andet for støttemodtager bebyrdende resultat ville have krævet udtrykkelig lovhjemmel.”

Energistyrelsen bekræftede senere samme dag, at den samme retstilling tillige var gældende vedrørende VE-lovens § 43 f.

Ved mail af 3. februar 2022 besvarede Energistyrelsen en ny henvendelse fra EY. Af mailen fremgår blandt andet:

”Tak for henvendelser af 2/2 2022 med anmodning om annullering af modregning for virksomhederne ... Sindal Varmeforsyning ...

Energistyrelsen er blevet opmærksom på, at der behov for at afklare problemstillingen nærmere. At der beklageligvis ikke p.t. er en rød tråd ift. den udmeldte lovfortolkning og administrationen af reglerne. Dette er vi selvfølgelig ved at afklare nærmere, og vi forventer at kunne give jer en tilbagemelding herpå inden længe.”

Energistirelsens endelige svar blev sendt til EY ved brev af 8. juli 2022. Af brevet fremgår blandt andet:

”Endeligt svar om VE-tilskud efter VE-lovens §§ 43 f og 43 g  
Energistyrelsen modtog i januar 2022 et konkret spørgsmål, om bestemmelsen i VE-lovens § 43 g, stk. 1, skal fortolkes som et pristillæg, og ikke som et ”indtægtsloft”, og at pristillægget dermed blot vil udgøre 0 øre/kWh i de måneder, hvor markedsprisen overstiger standardsatsen, og om Energistyrelsen er enig i denne forståelse af reglerne.

Energistyrelsen bekræftede i den forbindelse ved svar af 24. januar 2022, at der ikke er hjemmel i reglerne til at gøre pristillægget negativt selv med en ganske høj markedspris på el. Her vil dette potentielle støtteelement blot indgå i regnskabet med en faktor nul kr. Endvidere fremgik det af svaret, at Energistyrelsen vurderede, at ovennævnte konklusion - der dog ikke entydigt fremgår af selve lovteksten - følger af ”forholdets natur” omkring støttetildeling i mangel af andre fortolkningsbidrag. Et andet for støttemodtager bebyrdende resultat ville have krævet udtrykkelig lovhjemmel.

Den 3. februar 2022 tilkendegav Energistyrelsen, at styrelsen havde behov for at afklare problematikken omkring hjemlen til modregning nærmere.

Energistyrelsen har efterfølgende undersøgt problemstillingen meget grundigt, herunder gennemgået såvel nye som gamle lovbemærkninger til såvel elforsyningsloven som VE-loven. Desuden er den af reglerne

afledte administration blevet analyseret nøje. Energistyrelsen beklager den lange sagsbehandlingstid.

I lyset af støtteordningens forudsætninger, historikken og bestemmelsernes sammenhæng er det på den baggrund, Energistyrelsen vurderer, at tilskuddet efter VE-lovens § 43 f, stk. 1 og § 43 g, stk. 1 skal forstås som en fast afregningspris.

Det fremgår af VE-lovens § 52, at Energinet skal sælge elproduktion fra anlæg omfattet af bl.a. § 43 f, stk. 1, på Nordpool og udbetale salgssummen til anlægsejeren. Den naturlige konsekvens af, at anlæggene på den ene side ikke er berettiget til en højere eller lavere afregning end den, der følger af § 43 f, stk. 1, henholdsvis § 43 g, stk. 1, og samtidig på den anden side udtrykkeligt er berettiget til at få udbetalt salgssummen direkte efter § 52, stk. 1, er, at det er nødvendigt at afregne og opkræve en difference over for anlægsejerne med periodevise mellemrum.

De i denne sag berørte anlægsejere vil derfor få besked fra Energistyrelsen om, at der er tale om en fast afregningspris med de til ordningen tilknyttede fordele, og at der med høje markedspriser for produceret el vil blive generet en negativ saldo hos Energistyrelsen, og at denne saldo løbende skal nedbringes ved indbetaling.

Vi kan derfor ikke imødekomme din anmodning i mail af 2. februar 2022 om, at modregningen annulleres ved at annullere den opkrævning, der er sendt til jeres kunder for januar 2022.

Det kan endelig for god ordens skyld oplyses, at Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet har et ønske om at præcisere reglerne om pristillæg, så det eksplicit af de nærmere regler om fastsættelse af pristillæg i § 51 i VE-loven kommer til at fremgå, at der sker modregning ved høje elpriser.”

Ved brev af 23. november 2022 til Energistyrelsen anførte EY på ny, at Energistyrelsen ikke havde hjemmel til at opkræve eller modregne negative pristillæg.

Ved brev af 10. februar 2023 til EY fastholdt Energistyrelsen, at styrelsen havde hjemmel til at opkræve eller modregne negative pristillæg. Af brevet fremgår blandt andet følgende om hidtidig administrativ praksis:

”Den administrative praksis, der er fulgt gennem årene, vurderes også at kunne anføres som argument for, at der er tale om en fast afregningspris. Fra 2004 indtil 2018, blev støttemodtagere i det hele afregnet af Energinet til én fast pris. I perioden 2018-2019 afregnede Energistyrelsen selv anlæggene til en fast pris. De negative pristillæg har derfor alene kunnet opbygges siden den seneste ændring af betalingsstrømmen i hvilken forbindelse Energistyrelsen overtog opgaven med at udbetale pristillæg. Mange støttemodtagere indbetaler i dag frivilligt beløb svarende til det opgjorte negative pristillæg, hvilket vurderes at give en indikation på, at der ikke generelt er en forventning om at kunne beholde den fulde markedspris.”

Ved afgørelser af 27. april 2023 opkrævede Energistyrelsen herefter 1.799.298,06 kr. hos Sindal Varmeforsyning a.m.b.a., 2.884.231,03 kr. hos Aalborg Kloak A/S og 1.056.990,21 kr. hos Mariagerfjord Vand A/S. En del af de opkrævede beløb blev udlignet ved modregning af støttebeløb, som stammede fra efterfølgende perioder. Af afgørelserne om opkrævning fremgår blandt andet:

”Afgørelse om opkrævning af støtte til dit vedvarende energianlæg

Dit anlæg er godkendt til et pristillæg, som sammen med markedsprisen er en fast afregningspris.

Markedsprisen på el har været høj over en lang periode, og det har ført til, at du i en periode har fået udbetalt en markedspris for overskudsproduktionen på dit VE-anlæg, der er højere end den faste afregningspris. Derfor opkræver Energistyrelsen nu forskellen mellem markedsprisen og din faste afregningspris for din overskudsproduktion.

...

#### Retsregler

Retsgrundlaget for denne afgørelse er § 56, stk. 1 i bekendtgørelse af lov om fremme af vedvarende energi nr. 1791 af 2. september 2021

Du kan finde et uddrag af de relevante regler i det vedlagte bilag.

#### Begrundelse

Dit anlæg er godkendt til en støtte, som gives på den måde, at man modtager et pristillæg, som fastsættes således, at pristillægget og den efter § 51, stk. 2, nr. 1, fastsatte markedspris tilsammen udgør den støtte, som du er berettiget til. Denne støtteform kaldes fast afregningspris.

I 2022 har du løbende solgt overskudsproduktion via Energinet (Vindstød). Gennem hele 2022 har markedsprisen for den strøm, som du løbende sælger til Vindstød, og som du hver måned får udbetalt af Vindstød, været højere end den faste afregningspris.

For din overskudsproduktion kan du alene modtage den faste afregningspris pr. kWh, vi har derfor sendt en opkrævning svarende til forskellen mellem det, du i gennemsnit har fået udbetalt for din overskudsproduktion af Vindstød og den faste afregningspris.”

Selskaberne klagede over Energistyrelsens afgørelser til Energiklagenævnet, der traf afgørelser den 6. maj 2024. Ved afgørelserne stemte et flertal på tre af Energiklagenævnets medlemmer for at stadfæste Energistyrelsens afgørelser, og et mindretal på to medlemmer stemte for at ophæve afgørelserne og hjemvise sagen.

Flertallet anførte følgende begrundelse for så vidt angår klagen fra Aalborg Kloak A/S:

”Det fremgår af VE-lovens § 43 f, stk. 1, at klima-, energi- forsyningsministeren kan yde pristillæg på det antal øre pr. kWh, som sammenlagt med markedsprisen efter § 51, stk. 2, nr. 1, udgør 82,5 øre pr. kWh for elektricitet produceret på anlæg, som anvender biogas.

Markedsprisen for elektricitet produceret på anlæg omfattet af VE-lovens § 43 f, stk. 1, fastsættes af Energinet på timebasis som spotprisen, jf. stk. § 51, stk. 3, for elektricitet i det pågældende område, jf. § 51, stk. 2, nr. 1.

Bestemmelserne blev indført i VE-loven ved lov nr. 505 af 17. juni 2008 om ændring af lov om elforsyning. Forud herfor var bestemmelserne indsat i elforsyningsloven. I elforsyningsloven var der tillige indsat en bestemmelse om modregning for betaling af elektricitet produceret på anlæg omfattet af § 57, stk. 3 og 4, hvis dette oversteg den fastsatte pris i elforsyningslovens § 59, stk. 2, nr. 1, jf. § 59, stk. 4. Den systemansvarlige virksomhed kunne således med hjemmel i elforsyningslovens § 59, stk. 4, modregne det overstigende beløb ved førstkommande udbetalinger af markedspris og pristillæg. Denne adgang blev ikke videreført i VE-loven for så vidt angår anlæg omfattet af VE-lovens § 43 f, stk. 1. Modregningsadgangen er dog indført igen ved lov nr. 328 af 28. marts 2023 om ændring af lov om fremme af vedvarende energi i VE-lovens § 51, stk. 6, idet klima-, energi- og forsyningsministeren ifølge L 23 foreslog, at der blev indsat en eksplicit hjemmel hertil, selvom en sådan adgang måtte kunne indfortolkes i den materielle bestemmelse i § 43 f, stk. 1. Denne eksplicite adgang er dog først trådt i kraft efter Energistyrelsens opkrævning.

Af de specielle bemærkninger i L 39 fremgår det, at der i henhold til § 43 f, stk. 1, er tale om en fast afregningspris, og at ejeren af anlægget med virkning fra et årsskifte kan vælge i stedet at modtage pristillæg efter stk. 2, hvorefter der modtages pristillæg i tillæg til markedsprisen i stedet for fast afregning.

Energiklagenævnet finder på baggrund heraf, at VE-lovens § 43 f, stk. 1, 1. pkt. henviser til en fast afregningspris. Energiklagenævnet har navnlig lagt vægt på, at det af ordlyden til VE-lovens § 43 f, stk. 1, fremgår, at pristillægget sammenlagt med markedsprisen efter § 51, stk. 2, nr. 1, udgør 82,50 øre pr. kWh. Energiklagenævnet har derudover lagt vægt på, at det fremgår direkte af forarbejderne, at § 43 f, stk. 1, vedrører en fast afregning modsat § 43 f, stk. 2, som vedrører en variabel afregning.

Energiklagenævnet finder desuden, at Energistyrelsen har haft tilstrækkelig hjemmel til at opkræve beløb, der overstiger den fastsatte afregningspris forud for lovændringen for så vidt angår elektricitet produceret på anlæg, der er omfattet af VE-lovens § 43 f, stk. 1, jf. VE-lovens § 56, stk. 1. Energiklagenævnet har navnlig lagt vægt på, at VE-lovens § 43 f, stk. 1, vedrører en fast pris, og at det fremgår af forarbejderne, at valget mellem VE-lovens § 43 f, stk. 1 og 2, kan have betydning for indtjeningen ved salg af elektricitet, idet pristillæg efter stk. 1 betyder, at støttemodtageren får den samme pris pr. solgt kWh uanset udviklingen i markedsprisen på elektricitet. Det er således staten, der bærer ansvaret, hvis elprisen er lav. Vælges pristillæg efter stk. 2, afhænger indtjete

ningen af, hvordan elmarkedsprisen udvikler sig, da støttemodtageren, ud over pristillægget, også modtager elprisen. Udsving i elprisen betyder i så fald, at indtjeningen pr. solgt kWh varierer.

Energiklagenævnet finder endeligt, at Energistyrelsens svar til klager af 24. januar 2022 ikke kan skabe en retsbeskyttet forventning hos klager. Energiklagenævnet har ved vurderingen navnlig lagt vægt på, at Energistyrelsen allerede den 3. februar 2022 i forbindelse med en kvittering til EY for fremsendte anmodninger om annulleringer af opkrævninger for flere klienter, herunder klager, gjorde klager opmærksom på, at Energistyrelsen havde behov for at afklare problemstillingen vedrørende modregning nærmere. Energistyrelsen bemærkede i den forbindelse, at der ikke pt. var en rød tråd i forhold til den udmeldte lovfortolkning og administrationen af reglerne. Der gik således kun 7 dage fra, at EY fik at vide, at der ikke var hjemmel til at modregne ved negativt pristillæg for så vidt angår elektricitet produceret på anlæg, der henhører under VE-lovens § 43 f, stk. 1, til at EY fik at vide, at Energistyrelsen havde behov for at undersøge ovenstående nærmere. Energiklagenævnet finder det uden betydning, at det endelige svar først blev fremsendt til EY den 8. juli 2022, idet Energistyrelsen uden passivitet allerede kort efter første udmelding anførte, at styrelsen havde brug for at undersøge ovenstående nærmere. Energiklagenævnet bemærker desuden, at det ikke fremgår af sagens akter, at EY repræsenterede klager på ovenstående tidspunkt. Det fremgår således alene, at EY på daværende tidspunkt repræsenterede ... Sindal Varmeforsyning A.M.B.A. ....

I forhold til de klagerpunkter, der i sagen er fremført med henvisning til god forvaltningsskik, bemærker Energiklagenævnet, at Energiklagenævnet som klageinstans ikke har god forvaltningsskik som del af sit prøvelsesgrundlag. I det omfang, at klagepunkterne i substansen vedrører overholdelse af regler i f.eks. forvaltningsloven, falder klagepunkterne dog inden for Energiklagenævnets prøvelse. For så vidt angår spørgsmålet om tilstrækkelig grad af klarhed i den auto-generede saldoopgørelse, er Energiklagenævnet enig i, at det bør fremgå, at der er tale om en afgørelse som et grundlæggende led i opfyldelsen af kravet om afgørelsens begrundelse, jf. forvaltningslovens regler om begrundelse i § 22 og § 24. Det fremgår dog klart af afgørelsens første side, at der er tale om en saldoopgørelse, hvorefter der opkræves 2.884.231,03 kr.”

Energiklagenævnets flertals begrundelse vedrørende Sindal Varmeforsyning a.m.b.a. og Mariagerfjord Vand A/S var indholdsmæssigt tilsvarende begrundelsen vedrørende Aalborg Vand A/S, dog således at flertallet i begrundelsen vedrørende Sindal Varmeforsyning a.m.b.a. henviste til VE-lovens § 43 g i stedet for § 43 f. Desuden havde flertallet ikke bemærkninger til, at EY ikke repræsenterede Sindal Varmeforsyning a.m.b.a. på tidspunktet for Energistyrelsens svar af 24. januar 2022.

Mindretallet anførte følgende begrundelse for så vidt angår klagen fra Aalborg Kloak A/S:

”Mindretallet finder, at det centrale i sagen er at vurdere, om der kan findes en implicit hjemme for Energistyrelsen til at ”opkræve støtte” el ler til at udbetale ”negative pristillæg” i de situationer, hvor mar kedsprisen på el overstiger den afregningspris, der er fastsat i VE-lovens § 43 f, stk. 1.

Klima- Energi- og Forsyningsministeren har i bemærkningerne til Lov forslag 23 i Folketingssamlingen 2022-23 således anført, at den mang lende adgang til modregning, når markedsprisen på el oversteg afreg ningsprisen, skyldtes ”en redaktionel fejl” i VE-loven fra 2008. Ministe - ren har endvidere medgivet, at der indtil Lovforslag 23 blev vedtaget primo 2023 ikke forelå en ”eksplicit hjemmel” til at opkræve negative pristillæg.

Som argument for tilstedeværelsen af en ”implicit hjemmel” til modreg ning har Energistyrelsen anført omtalen af en ”fast afregningspraksis” i de specielle bemærkninger til Lovforslag 39 i Folketingssamlingen 2019-20. Herimod kan anføres, at såfremt der var tale om en ”redaktionel fejl” i 2008, så forblev denne fejl ukorrigeret i 15 år.

Mindretallet tillægger det også vægt, at der i det udførlige støttetilsagn (på 17 sider), som klager modtog i januar 2022, ikke er nævnt noget om muligheden for, at styrelsen kan kræve negative pristillæg betalt til sty relsen. Når styrelsen indgår en aftale med en virksomhed, der investe rer et betydeligt beløb i grøn omstilling, kan man ikke forlange, at virk somheden ud over kendskab til den konkrete aftale med staten og kendskab til gældende lov også skal være bekendt med lovens forarbej der, i dette tilfælde de specielle bemærkninger til loven. Hvis der gene relt opstår usikkerhed om statens vilje til at efterleve indgåede aftaler, kan det hæmme virksomhedernes vilje til at investere. En fravigelse af indgåede aftaler må forudsætte en eksplicit hjemmel hertil.

Det bør også tillægges vægt, at udtrykket ”pristillæg” efter en alminde lig sproglig forståelse ikke kan opfattes som et beløb, der skal betales til staten.

Det må også indgå i vurderingen, at muligheden for at klager kan opnå en højere markedspris i timer, hvor markedsprisen overstiger afreg ningsprisen nævnt i VE-lovens §43 f, stk. 1, ikke gælder for vilkårligt korte perioder. Efter styrelsens mangeårige praksis kan styrelsen op gøre støtten for hele år med månedlig afregning. Herved kan timer, hvor markedsprisen er højere end afregningsprisen, modsvare timer, hvor markedsprisen i samme år er lavere end afregningsprisen.

Det afgørende spørgsmål er, om VE-lovens § 56 giver hjemmel til at opkræve et beløb fra virksomheder, der har fået støttetilsagn, uden at de har fået udbetalt pristillæg eller anden ydelse i den aktuelle periode. § 56 nævner alene muligheden for at styrelsen kan kræve et beløb ”til dækning af for meget udbetalt pristillæg eller anden ydelse”. Spørgs målet er, om styrelsen kan kræve en betaling fra den private part, hvis denne uden støtte blot har opnået en høj pris på elmarkedet.

Efter mindretallets vurdering kan en høj markedspris hverken forstås som ”for meget udbetalt pristillæg” eller som en ”anden ydelse”. En almindelig sproglig forståelse af § 56 må være, at den alene giver styrelsen mulighed for at kræve tilbagebetaling af pristillæg eller anden støtte, der er udbetalt for meget i den aktuelle periode.

Såfremt styrelsen vil forstå § 56 som givende hjemmel til at kræve tilbagebetaling af støtte udbetalt i tidligere perioder må vi konkludere, at der ikke er hjemmel til en sådan fortolkning af § 56.

Mindretallet finder derfor samlet, at styrelsen ikke har haft den fornødne tilstrækkeligt klare hjemmel til at opkræve forskellen mellem elmarkedsprisen i 2022 og den med pristillæg sikrede pris (82,5 øre/kWh + tillæg) og vil derfor hjemvise sagen til Energistyrelsen.”

Energiklagenævnets mindretals begrundelse vedrørende Sindal Varmeforsyning a.m.b.a. og Mariagerfjord Vand A/S var indholdsmæssigt tilsvarende begrundelsen vedrørende Aalborg Vand A/S, dog således at mindretallet i begrundelsen vedrørende Sindal Varmeforsyning a.m.b.a. henviste til VE-lovens § 43 g i stedet for § 43 f.

EY har i et notat af 5. november 2024 beskrevet, ”hvordan virksomheder kunne have optimeret deres elproduktion, hvis de havde kendt til Energistyrelsens fortolkning af regelsættet vedr. pristillæg til elektricitet fra biogas eller forgasningsgas”. Det er i notatet anført, at virksomhederne ville have tilrettelagt produktionen af elektricitet i de perioder, når brændsel var billigst, i stedet for at producere elektricitet, når markedsprisen på elektricitet var højest.

### **Forklaringer**

Vidne 1, Vidne 2 og Vidne 3 har afgivet forklaring.

Vidne 1 har forklaret, at han er uddannet maskinmester og har en MBA. Han har været ansat i 12 år ved Sindal Varmeforsyning.

Sindal Varmeforsyning er et forbrugerejet varmforsyningsselskab, som selv producerer den varme, selskabet leverer til forbrugerne. Selskabet er underlagt varmforsyningsloven, så et eventuelt overskud skal sendes tilbage til forbrugerne. Selskabet har to anlæg, som både producerer elektricitet og varme. Det ene af anlæggene bruger biomasse i form af flis som brændsel. Det andet kraftvarmeanlæg er med en gasmotor. Selskabet har desuden to anlæg, som kun producerer varme.

Kraftvarmeanlægget med gasmotorer blev etableret i forbindelse med, at selskabet ved lovgivning blev pålagt at producere både elektricitet og varme. Det var også baggrunden for etableringen af kraftvarmeanlægget baseret på biomasse. Det var dyrere at producere elektricitet og varme end kun at producere varme. De fik tilskud til at bygge kraftvarmeanlægget baseret på biomasse, da

forgasningsgas var en ny teknologi. Det ville have været billigst at opføre et nyt anlæg med gasmotor.

Kraftvarmeværket baseret på biomasse blev sat i drift 2018, og selskabet har hele tiden fået pristillæg til det. De fik et fornyet tilsagn i 2022. Det skyldtes, at der var kommet nogle nye regler, som gjorde, at de skulle søge igen. Selskabet er ikke tidligere blevet opkrævet negative pristillæg.

De tilrettelægger varmeproduktionen ud fra priserne på biomasse og gas, og de tager hensyn til indtægterne ved salg af elektricitet. Når prisen på elektricitet er høj, kan det være attraktivt at producere med deres gasmotor, hvis det giver selskabet det bedste økonomiske resultat. Der skete meget med prisen på deres brændsel i den periode, som sagen drejer sig om. Prisen på flis blev fordoblet i løbet af 2022, og nogle gange kunne det være dyrere at producere med flis end med gas. Selskabet må ikke spekulere i elpriserne, da de er underlagt varmeforsyningsloven.

Vidne 3's mail af 19. juni 2022 var på vegne af Sindal Varmeforsyning. Han kontaktede Vidne 3, i forbindelse med at elpriserne steg, fordi tilskuddet havde indflydelse på virksomhedens beslutninger om, hvordan de skulle producere. Han kontaktede Vidne 3 for at forstå reglerne, og han bad Vidne 3 kontakte Energistyrelsen for at få fuldstændig klarhed. De overvejede at skifte til pristillæg efter stk. 2 eller træde helt ud, men de valgte at blive i ordningen efter stk. 1 på baggrund af Energistyrelsens svar. De forsøgte at være på forkant ved at kontakte Energistyrelsen. De overvejede ikke at træde ud af ordningen, da de efterfølgende fik Energistyrelsens svar om, at styrelsen skulle undersøge spørgsmålet om lovhjemmel nærmere. De trådte ud af ordningen pr. 1. oktober 2022, og de gik over til pristillæg efter stk. 2 pr. 1. januar 2023 og modtager stadig dette pristillæg.

Vidne 2 har forklaret, at han er uddannet ingeniør inden for anlæg og spildevand. Han har været direktør for Mariagerfjord Vand siden 2010. Han er aktuelt direktør i Ren Forsyning Mariagerfjord, som Mariagerfjord Vand nu er et datterselskab til. Mariagerfjord Vand er underlagt vandsektorloven og ultimativt ejet af Mariagerfjord Kommune.

Mariagerfjord Vand modtager spildevand fra den offentlige kloakering i kommunen. Selskabet har et anlæg, som producerer elektricitet, fordi selskabets rensningsanlæg generer et restprodukt i form af slam ved rensning af vandet. I et biogasanlæg kan man reducere mængden af slam ved at "udrådne" slammet i en rådnetank. Det reducerer mængden af slam, som skal køres væk med omkring 35-40 %. Når slammet "udrådnes", bliver der produceret metangas i processen.

Gassen kan anvendes til at drive en gasmotor, som producerer strøm. De bruger også gassen i en gaskedel, som varmer slammet op til den temperatur, som er nødvendig for at få slammet til at "udrådne" .

Det kunne kun svare sig at etablere en gasmotor til produktion af elektricitet, fordi de fik pristillæg. En gasmotor er både dyr i anlæg og drift, og hvis de ikke havde fået pristillæg, havde de nok kun haft en gaskedel. De tog gasmotoren i brug i 2014, og de har modtaget pristillæg siden 2014 for den elektricitet, de har produceret. De har fået pristillæg efter stk. 1 til udgangen af 2022, og hvis de ikke fik pristillægget, ville det ikke altid kunne svare sig at producere el.

Selskabet kan ikke selv styre, hvor meget slam de får ind med spildevandet. Mængden af slam steg dog markant, da de begyndte at modtage spildevand fra to andre anlæg. Selskabets anlæg blev i den forbindelse tredoblet i størrelse fra 2019 til 2022. Det er i den forbindelse et problem, at de kun kan få pristillæg i henhold til deres årsnorm, som blev fastsat på baggrund af deres produktion i 2018, hvor den var meget lavere.

Hvis spotprisen på elektricitet er ekstremt lav, og de ikke modtager pristillæg, kan det bedre betale sig at brænde gassen af uden at producere elektricitet. De skal af med gassen uanset hvad, da de kun har kapacitet til at lagre gas til 4-5 timer. Der er driftsomkostninger ved at producere elektricitet med gasmotoren, og derfor kan de sætte penge til ved at producere elektricitet, hvis prisen er meget lav, og de ikke får pristillæg. Der er ingen driftsomkostninger ved at bruge kedlen, som varmer slammet op, eller ved at brænde gassen af i en "fakkel" .

Da de modtog Energistyrelsens afgørelse og opkrævning af 27. april 2023 blev de forundrede og overraskede. De var ikke en del af korrespondancen mellem EY og Energistyrelsen.

Vidne 3 har forklaret, at han er uddannet jurist og har en master i energi- og miljøret. Han har arbejdet med området siden 2008.

Han sendte sin mail til Energistyrelsen den 19. januar 2022, fordi Vidne 1 fra Sindal Varmeforsyning havde kontaktet ham. Vidne 1 var bekymret for forståelsen af selskabets pristillæg og havde brug for afklaring i forhold til planlægningen af virksomhedens energiproduktion. Vidne 1 ville være sikker på, at han handlede korrekt, og han havde derfor brug for at få afklaret, om det var et pristillæg eller en maksimumindtægt. Sindal Varmeforsyning ville blandt andet kunne tillade sig at give mere for deres brændsel, hvis de kunne få en højere pris for elektriciteten. Hvis de ikke kunne få den højere pris, kunne andre energikilder alternativt være bedre.

I sit notat af 5. november 2024 har han beskrevet, at virksomheder kunne have optimeret deres produktion, hvis de havde kendt Energistyrelsens fortolkning. Det skyldes blandt andet, at prisen på brændsel typisk også er høj, når prisen på elektricitet er høj. Hvis virksomheden ikke kan oppebære hele indtægten ved salg af elektricitet, vil det i stedet være mere attraktivt at producere elektricitet, når prisen på brændsel er lav, selvom prisen på elektricitet da også er lav. Det vil imidlertid koste statskassen mere i form af højt tilskud.

Rensningsanlæg, som selv producerer biogas, har mindre fleksibilitet end Sindal Varmeforsyning. De kan dog formentlig købe ekstra råvarer til at forøge produktionen af biogas, men han ved ikke, om det er noget, som sker. Der vil dog uanset hvad være anledning til at vælge mellem kun at producere varme og at producere elektricitet afhængig af elprisen.

Han har skrevet, at Energistyrelsens fortolkning ikke understøtter et velfungerende marked for elektricitet, fordi man vil være ligeglad med, hvornår man producerer, hvis man altid har fast indtægt. Dermed vil det ikke understøtte, at der produceres mest elektricitet, når behovet er størst. Det kan også medføre øget brug af andre varmekilder som f.eks. varmepumper.

Modregningsadgangen for så vidt angår produktion af elektricitet med solceller og vindmøller modvirker ikke et velfungerende marked, fordi man ikke kan flytte tidspunktet for produktionen af elektricitet. Han mener derfor, at det giver mening, at der er forskel med hensyn til modregningsadgang i forhold til de forskellige produktionstyper.

### **Retsgrundlaget**

Lov om fremme af vedvarende energi, VE-loven, indeholder blandt andet bestemmelser om pristillæg til produktionsanlæg, som anvender vedvarende energikilder til produktion af elektricitet.

VE-loven trådte i kraft den 1. januar 2009, og før lovens ikrafttræden var der i elforsyningsloven fastsat bestemmelser om pristillæg til VE-elproduktionsanlæg. Af elforsyningsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1115 af 8. november 2006, fremgik blandt andet følgende om pristillæg:

”§ 57. Denne bestemmelse omhandler elektricitet produceret på andre VE-elproduktionsanlæg end vindmøller. ...

...

Stk. 3. For elektricitet fra anlæg nettilsluttet senest den 21. april 2004 ydes der et pristillæg, der fastsættes således, at dette og den efter § 59, stk. 2, nr. 1, fastsatte markedspris tilsammen udgør 60 øre pr. kWh. Pristillægget ydes i 20 år fra nettilslutningen, dog mindst i 15 år regnet fra den 1. januar 2004.

Stk. 4. For elektricitet fra de i nr. 1 og 2 nævnte anlæg ydes et pristillæg, som fastsættes således, at dette og den efter § 59, stk. 2, nr. 1, fastsatte markedspris tilsammen udgør 60 øre pr. kWh i 10 år efter nettilslutningen og 40 øre pr. kWh i de følgende 10 år:

- 1) Anlæg med biogas som brændsel nettilsluttet fra den 22. april 2004 til og med den 31. december 2008, jf. dog stk. 5.
- 2) Anlæg efter transport- og energiministerens bestemmelse, som er nettilsluttet den 22. april 2004 eller senere, og som anvender energikilder eller teknologier af væsentlig betydning for den fremtidige udnyttelse af VE-electricitet.

...

§ 59. Netvirksomhederne indberetter på timebasis til den systemansvarlige virksomhed mængden af den elektricitet, der er produceret på anlæg som nævnt i §§ 56-58 b. Den systemansvarlige virksomhed fastsætter retningslinjer for opgørelse og indberetning af elproduktionen.

...

Stk. 4. Betaling for elektricitet produceret på anlæg som nævnt i §§ 56 a og 56 b, § 57, stk. 3 og 4, og § 58 a i en time kan ikke overstige de i disse bestemmelser fastsatte samlede beløb for pristillæg og markedspris. Hvis markedsprisen i en time overstiger det samlede beløb, modregner den systemansvarlige virksomhed det overstigende beløb ved først kommende udbetalinger af markedspris og pristillæg.”

Den dagældende elforsyningslovs § 57 blev ved lov nr. 505 af 17. juni 2008 ændret til følgende:

”§ 57. Denne bestemmelse omhandler elektricitet produceret ved biogas som energikilde.

Stk. 2. For elektricitet fremstillet på anlæg, som alene anvender biogas, ydes der et pristillæg, som fastsættes således, at dette og den efter § 59, stk. 2, nr. 1, fastsatte markedspris tilsammen udgør 74,5 øre pr. kWh.

Stk. 3. For elektricitet, som er fremstillet ved anvendelse af biogas sammen med andre brændsler, ydes et pristillæg på 40,5 øre pr. kWh for den andel af elektricitet, som er fremstillet ved biogas

...”

Der blev samtidig indført en ny bestemmelse i lovens § 57 c om elektricitet produceret på anlæg, hvor der alene anvendes solenergi, bølgekraft eller vandkraft eller andre vedvarende energikilder bortset fra biogas og biomasse.

Ved lovændringen blev lovens § 59, stk. 4, desuden ændret, idet henvisningen til § 57, stk. 3 og 4, blev ændret til en henvisning til § 57 c, stk. 2 og 3, nr. 1.

Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget fremgår, at hovedparten af lovforslagets bestemmelser var udmøntningen af dele af en aftale om den danske energipolitik i årene 2008-2011, som et flertal af Folketingets partier havde indgået. Aftalen var vedlagt lovforslaget som bilag, og af aftalen fremgår blandt andet:

” Biogas: Alle nye og eksisterende biogasanlæg får en fast elafregningspris på 74,5 øre/kWh eller et fast pristillæg på 40,5 øre/kWh, når biogas anvendes sammen med naturgas.”

Desuden fremgår følgende af lovforslagets almindelige bemærkninger, afsnit 2.3 om biogas:

”Alle nye og eksisterende biogasanlæg får en fast elafregningspris på 74,5 øre pr. kWh eller et fast pristillæg på 40,5 øre/ pr. kWh, når biogas anvendes sammen med naturgas. Elafregningsprisen og pristillæg pris reguleres med 60 pct. af stigningen i nettoprisindekset.”

Endelig fremgår følgende af lovforslagets specielle bemærkninger til § 59, stk. 4:

” Der er tale om en konsekvensændring som følge af, at de hidtidige bestemmelser i § 57, stk. 3 og 4, om pristillæg til nærmere angivne vedvarende energianlæg er erstattet af § 57 c, stk. 2 og stk. 3, nr. 1.”

Reglerne om pristillæg blev pr. 1. januar 2009 overført til VE-loven. Reglerne om pristillæg til elproduktion ved biogas og forgasningsgas fremstillet ved biomasse fremgik da af lovens § 44, og ved lov nr. 576 af 18. juni 2012 blev de videreført i VE-lovens § 43 a, stk. 2 og 3.

VE-lovens § 43 a blev ophævet ved lov nr. 1566 af 27. december 2019. Ved lovændringen blev der indsat nye bestemmelser i § 43 f og § 43 g med følgende ordlyd:

”§ 43 f. For elektricitet produceret på anlæg, som anvender biomasse, kan klima-, energi- og forsyningsministeren yde et pristillæg på det antal øre pr. kWh, som sammenlagt med markedsprisen efter § 51, stk. 2, nr. 1, udgør 82,5 øre pr. kWh. Pristillægget er betinget af klima-, energi- og forsyningsministerens tilsagn, jf. stk. 4. Ejeren af anlægget nævnt i 1. pkt. kan med virkning fra et årsskifte vælge i stedet at modtage pristillæg efter stk. 2. Valget er bindende, indtil der med virkning fra et årsskifte igen vælges at modtage pristillæg efter dette stykke. Anmodningen om valg af pristillæg skal indgives inden den 1. oktober for at få virkning fra det følgende årsskifte.

Stk. 2. For elektricitet produceret på anlæg, som anvender biogas, eventuelt sammen med andre brændsler, kan klima-, energi- og forsyningsministeren yde et pristillæg på 44,8 øre pr. kWh for den andel elektricitet, som er produceret ved anvendelse af biogas. Pristillægget er betinget af klima-, energi- og forsyningsministerens tilsagn, jf. stk. 4.

...

§ 43 g. For elektricitet produceret på anlæg, som anvender forgasnings gas fremstillet ved biomasse, kan klima-, energi- og forsyningsministeren yde et pristillæg på det antal øre pr. kWh, som sammenlagt med markedsprisen efter § 51, stk. 2, nr. 1, udgør 82,5 øre pr. kWh. Pristillægget er betinget af klima-, energi- og forsyningsministerens tilsagn, jf. stk. 4. Ejeren af anlægget nævnt i 1. pkt. kan med virkning fra et års skifte vælge i stedet at modtage pristillæg efter stk. 2. Valget er bindende, indtil der med virkning fra et årsskifte igen vælges at modtage pristillæg efter dette stykke. Anmodningen om valg af pristillæg skal indgives inden den 1. oktober for at få virkning fra det følgende års skifte.

Stk. 2. For elektricitet produceret på anlæg, som anvender forgasnings gas fremstillet ved biomasse, eventuelt sammen med andre brændsler, kan klima-, energi- og forsyningsministeren yde et pristillæg på 44,8 øre pr. kWh for den andel elektricitet, som er produceret ved anvendelse af forgasningsgas. Pristillægget er betinget af klima-, energi- og forsyningsministerens tilsagn, jf. stk. 4.

...

Af de specielle bemærkninger til lovforslaget fremgår blandt andet følgende enslydende bemærkninger til § 43 f og § 43 g:

”Satsen, dvs. summen af pristillægget og markedsprisen på elektricitet, er opdateret til den i 2019 gældende sats, der således danner ny basis for den fremtidige, årlige indeksregulering, jf. § 43 e, stk. 2.

Markedsprisen på elektricitet fastsættes på det nordiske elmarked, Nordpool. Summen af pristillægget og markedsprisen på elektricitet svarer til en fast afregningspris, som elproducenten modtager for hver kWh elektricitet, der produceres ved anvendelse af biogas, uanset udviklingen i markedsprisen på elektricitet. Den faste afregningspris indebærer dermed, at risikoen for udsving i elprisen ikke bæres af elproducenten, men af staten.

...

Det følger af forslaget til stk. 1, 3. pkt., at ejeren af anlægget nævnt i 1. pkt. med virkning fra et årsskifte kan vælge i stedet at modtage pristillæg efter stk. 2.

Det medfører, at ejeren af et produktionsanlæg kan vælge at modtage pristillæg i tillæg til markedsprisen i stedet for fast afregning.

Valget kan have betydning for indtjeningen ved salg af elektricitet, idet pristillæg efter stk. 1 betyder, at støttemodtageren får den samme pris per solgt kWh uanset udviklingen i markedsprisen på elektricitet. Vælges pristillæg efter stk. 2, afhænger indtjeningen af hvordan elmarkedsprisen udvikler sig, da støttemodtageren ud over pristillægget også modtager elprisen. Udsving i elprisen betyder i så fald, at indtjeningen per solgt kWh varierer. Hvis der forventes stigende elpriser, kan det

være økonomisk fordelagtigt at vælge den variable afregning efter stk. 2. Hvis elprisen derimod er lav, eller forventningen er, at elprisen vil falde, vil det bedre kunne betale sig at vælge den faste afregningspris efter stk. 1.”

Da reglerne om pristillæg blev overført til VE-loven ved lov nr. 1392 af 27. december 2008, fik VE-lovens § 56, stk. 1, følgende ordlyd:

”Energinet.dk udbetaler beløb til berigtigelse af for lidt udbetalt pristillæg og andre ydelser til elektricitet, hvortil der ydes pristillæg og andre ydelser efter bestemmelserne i §§ 36-50 og regler fastsat i medfør af disse bestemmelser, og opkræver beløb til dækning af for meget udbetalt pristillæg eller anden ydelse.”

Af de specielle bemærkninger til lovforslaget fremgår blandt andet:

”Til §§ 55 og 56

...

Herudover foreslås præciseret, at bestemmelserne også vedrører andre ydelser end pristillæg.

...

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til de gældende bestemmelser i elforsyningsloven.”

De hidtidige bestemmelser i elforsyningsloven var § 65 og § 65 a, som blev indført ved lov nr. 549 af 6. juni 2007. Af de specielle bemærkninger til lovforslaget fremgår blandt andet:

”Til § 65 a

...

Ved fejl i målere eller i indberetninger af produktionsdata skal udbetalt pristillæg efterreguleres efter almindelige fordringsretlige principper, således at for lidt udbetalte pristillæg efterbetales til anlægsejeren, og for meget udbetalte tillæg kræves tilbagebetalt fra denne.

...

Denne efterregulering, som svarer til almindelige fordringsretlige principper, foregår allerede i praksis, men bliver nu lovfæstet.”

### **Anbringender**

Sindal Varmeforsyning a.m.b.a., Aalborg Kloak A/S og Mariagerfjord Vand A/S har gjort gældende, at Energiklagenævnets afgørelser af 6. maj 2024 er ugyldige. Energistyrelsen havde i de omhandlede perioder ikke hjemmel til at opkræve et beløb svarende til forskellen mellem markedsprisen på elektricitet og 82,5 øre pr. kWh, når markedsprisen oversteg 82,5 øre pr. kWh. Den opkrævning af negative pristillæg, som Energistyrelsen har foretaget, medfører, at staten opnår

en del af selskabernes fortjeneste på salg af elektricitet til nettet, når markedsprisen overstiger 82,5 øre pr. kWh. En sådan opkrævning af en del af selskabernes indtjening kræver klar lovhjemmel.

Efter en almindelig ordlydsfortolkning indeholder bestemmelserne i VE-lovens § 43 f, stk. 1, § 43 g, stk. 1, og § 56, stk. 1, ikke hjemmel til at opkræve negative pristillæg eller foretage modregning, når markedsprisen overstiger 82,5 øre pr. kWh. Energiklagenævnets mindretal har med rette anført, at udtrykket ”pristillæg” i VE-lovens § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1, efter en almindelig sproglig forståelse ikke kan opfattes som et beløb, der skal betales til staten. Mindretallet har også med rette fundet, at udtrykkene ”for meget udbetalt pristillæg” og ”anden ydelse” i VE-lovens § 56, stk. 1, efter en almindelig sproglig forståelse ikke omfatter opkrævning i forbindelse med høj markedspris. Dette kan heller ikke udledes af forarbejderne til bestemmelsen.

Energistyrelsen har heller ikke hjemmel til at foretage modregning eller opkræve negative pristillæg ud fra en fortolkning af sammenhængen i regelkomplekset i VE-loven for så vidt angår pristillæg efter VE-lovens § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1. Adgangen til at modregne og opkræve negative pristillæg er direkte reguleret i VE-lovens § 51, stk. 4 og 5, og disse bestemmelser indeholder ikke en henvisning til lovens § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1.

VE-loven indeholder således udtrykkelige bestemmelser om modregning og opkrævning af negative pristillæg for så vidt angår andre specifikke støtteordninger. VE-lovens § 56, stk. 1, kan derfor ikke udstrækkes til at omfatte modregning eller opkrævning af negative pristillæg for så vidt angår disse andre støtteordninger end de ordninger, der udtrykkeligt er nævnt i § 51, stk. 4 og 5.

Adgangen til at foretage modregning og opkræve negative pristillæg for så vidt angår støtteordninger efter VE-loven er således udtømmende reguleret i § 51, stk. 4 og 5. Denne forståelse understøttes af, at VE-lovens § 51, stk. 4 og 5, løbende er blevet ændret i takt med, at støtteordningerne er blevet ændret, uden at det har givet anledning til at indsætte en henvisning til den tidligere bestemmelse i VE-loven § 44, stk. 2, eller de efterfølgende specifikke bestemmelser i VE-lovens § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1, i § 51, stk. 4 eller 5. Det understøttes også af, at Energistyrelsen efterfølgende har anset det for nødvendigt at få indsat en hjemmel til modregning i VE-loven med henblik på fremadrettet at foretage modregning eller opkrævning af negative pristillæg i relation til lovens § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1.

Ændringen af VE-loven ved lov nr. 1667 af 26. december 2017 fandt sted, efter at bestemmelserne om pristillæg til elektricitet produceret på VE-anlæg blev flyttet fra elforsyningsloven til VE-loven ved lov nr. 1392 af 27. december 2008. Adgangen til at foretage modregning i udbetalinger af markedsprisen og pri

stillæg for så vidt angår elektricitet produceret på biogasanlæg og biomasseanlæg blev ikke overført fra elforsyningsloven til VE-loven. Adgangen til at opkræve negative pristillæg i den tidligere elforsyningslovs § 59, stk. 5, omfattede ikke variabelt pristillæg efter lovens § 57, stk. 3.

En fortolkning af sammenhængen mellem bestemmelserne i VE-loven og bekendtgørelsen om pristillæg til elektricitet produceret ved anvendelse af biogas eller forgasningsgas fremstillet ved biomasse understøtter også, at Energistyrelsen ikke har hjemmel til at foretage modregning eller opkrævning af negative pristillæg for så vidt angår pristillæg efter VE-lovens § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1. Bekendtgørelsen indeholder således ikke bestemmelser om modregning eller opkrævning af negative pristillæg, når markedsprisen overstiger 82,5 øre pr. kWh. Derimod indeholder bekendtgørelsen bestemmelser om, at Energistyrelsen kan foretage modregning, hvis der er udbetalt pristillæg i perioder, hvor betingelserne for at modtage pristillæg ikke har været opfyldt. Derudover indeholder bekendtgørelsen bestemmelser om afslag på pristillæg, berigtigelse af udbetalt pristillæg, tilbageholdelse af pristillæg, samt bortfald og tilbagebetaling af pristillæg. Ingen af disse bestemmelser angiver at finde anvendelse, når markedsprisen overstiger 82,5 øre pr. kWh.

En formålsfortolkning af VE-loven og bredere betragtninger understøtter også, at støtteordningen ikke indeholder hjemmel til at foretage modregning eller opkrævning af negative pristillæg for så vidt angår pristillæg efter VE-lovens § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1. Ved modregning eller opkrævning af negative pristillæg på månedsbasis tages der ikke højde for de betydelige variationer i månedsopgørelserne og varierende brændselspriser og den heraf afledte betydning for elmarkedet. Det fremgår således af rapport af 5. november 2024 udarbejdet af EY, at Energistirelsens modregning eller opkrævning af negative pristillæg ikke understøtter et velfungerende elmarked. Dette skyldes, at anlægsfejler i så fald vil producere mere elektricitet, når brændselsomkostningerne er lave, frem for når elprisen er høj, og der således er efterspørgsel på elektricitet.

Energistyrelsen kan ikke modregne eller opkræve negative pristillæg, når markedsprisen overstiger 82,5 øre pr. kWh på baggrund af det, som flertallet i Energiklagenævnets afgørelse har anført om ”fast afregningspris” og om, at ejeren af anlægget fra et årsskifte kan vælge i stedet at modtage pristillæg efter stk. 2, hvorefter ejeren vil modtage pristillæg til markedsprisen i stedet for ”fast afregning”. Begrebet ”fast afregning” er hverken nævnt i VE-loven eller i de pristilsagn, som selskaberne har modtaget. Desuden kan udtrykket ”fast afregning” også forstås som en fast minimumsafregningspris, og det må have for modningen imod sig, at beløb, der overstiger 82,5 øre pr. kWh, tilkommer staten, når det ikke fremgår udtrykkeligt af loven. Tilsvarende kan sammenhængen mellem § 43 f, stk. 1 og 2, og mellem § 43 g, stk. 1 og 2, forstås således, at selskaberne efter stk. 1 sikrer sig en minimumsafregningspris, mens selskaberne

efter stk. 2 har mulighed for at opnå et pristillæg til den til enhver tid værende markedspris. Der kan således ikke udledes en hjemmel i VE-lovens § 56, stk. 1, til modregning eller opkrævning af negative pristillæg på baggrund af forarbejderne og forholdet mellem § 43 f, stk. 1 og 2, samt § 43 g, stk. 1 og 2.

Det anførte i forarbejderne til lov nr. 328 af 28. marts 2023 om, at det skyldes en fejl, at adgangen til modregning ikke blev overført fra elforsyningsloven til VE-loven, er ”efterarbejder” i relation til den lov, der var gældende på tidspunktet for de opkrævninger, som Energistyrelsens afgørelser vedrører. Bemærkningerne i forarbejderne stammer fra Energistyrelsens eget høringsudkast til lovforslaget om ændring af VE-loven, der blev sendt i høring den 8. juli 2022, få måneder efter spørgsmålet var blevet rejst af EY over for Energistyrelsen.

Som også fremhævet af mindretallet i Energiklagenævnets afgørelser taler det imod, at der skulle være tale om en fejl, som i givet fald er ukorrigeret i 15 år. Desuden er bestemmelserne i § 51, stk. 4 og 5, løbende blevet ændret, uden at det har givet anledning til at indsætte en henvisning til den tidligere gældende bestemmelse i § 44, stk. 2, eller til § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1. Der blev heller ikke indsat en henvisning til bestemmelserne ved lov nr. 1566 af 27. december 2019, hvor VE-lovens § 44 blev ophævet, og § 43 f og § 43 g blev indsat, og hvor § 51 samtidig blev ændret. Det fremgår således, at blandt andet § 51, stk. 4, blev ændret ved loven, uden at der blev indsat en henvisning til § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1.

Hvis landsretten måtte nå frem til, at der kan udledes en hjemmel eller implicit hjemmel i VE-lovens § 56, jf. § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1, når bestemmelserne fortolkes i lyset af forarbejderne, er en sådan hjemmel eller implicit hjemmel så svag, at den ikke kan give grundlag for at foretage modregne eller opkræve negative pristillæg. Det må herved tillægges betydning, at det tilsagnsbrev, som selskaberne modtog fra Energistyrelsen vedrørende pristillægget, ikke angiver noget om en ”fast afregningspris” eller om modregning eller opkrævning af negative pristillæg, hvis markedsprisen ligger over 82,5 øre pr. kWh. Det er derfor med rette, at Energiklagenævnets mindretal i den forbindelse har anført, at man ikke kan forlange, at en virksomhed ud over kendskab til den konkrete aftale med staten og kendskab til gældende lov også skal være bekendt med lovens forarbejder. Hvis støtteordningen indeholder en ”fast afregningspris”, indebærer det ikke en ret for staten til at modregne eller opkræve negative pristillæg.

Der har desuden været tvivl om spørgsmålet om hjemmel ved både Energistyrelsen og Energiklagenævnet. Energistyrelsen meddelte således den 24. januar 2022, at der ”ikke er hjemmel i reglerne til at gøre pristillægget negativt selv med en ganske høj markedspris på el”, og den 8. juli 2022 meddelte styrelsen, at en anlægsejer ikke er berettiget til en højere eller lavere afregning end den, der følger af § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1. Tilsvarende har tre medlemmer af Ener

giklagenævnet fundet, at VE-loven indeholder hjemmel til at modregne eller opkræve negative pristillæg, mens et mindretal på to medlemmer har fundet, at loven ikke indeholder en sådan hjemmel. Disse uklarheder om hjemmelsgrundlaget understreger, at der, hvis der foreligger en hjemmel eller implicit hjemmel, er tale om en så svag hjemmel eller implicit hjemmel, at den ikke kan danne grundlag for at foretage modregning eller opkrævning af negative pristillæg.

Uanset det oplyste om tidligere praksis for udbetaling har der været tvivl ved Energistyrelsens administration af reglerne, og Energiklagenævnets flertal har ikke henvist til tidligere praksis for udbetaling i afgørelserne af 6. maj 2024. Desuden ændrer en tidligere praksis ikke på, at Energistyrelsen i 2021 og 2022 ikke havde hjemmel til at opkræve et beløb svarende til forskellen mellem markedsprisen på elektricitet og 82,5 øre pr. kWh, når markedsprisen oversteg 82,5 øre pr. kWh.

Energiklagenævnet har gjort gældende, at nævnet med rette har stadfæstet Energistyrelsens afgørelser om opkrævning af støtte til selskabernes vedvarende energianlæg, jf. VE-lovens § 56, stk. 1. Afgørelserne er ikke truffet på et mangelfuldt eller fejlagtigt grundlag, og de er ikke behæftet med mangler, som medfører, at afgørelserne er ugyldige. Energistyrelsen havde også forud for lov nr. 328 af 28. marts 2023 hjemmel til at opkræve beløb, der oversteg den faste afregningspris for elektricitet produceret på anlæg, der er omfattet af VE-lovens § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1, jf. VE-lovens § 56, stk. 1. Selskaberne kan ikke have været i god tro om at kunne beholde de overskydende beløb, og efter obligationsretlige og fordringsretlige principper kan beløbene opkræves af Energistyrelsen i medfør af VE-lovens § 56, stk. 1.

Energiklagenævnets flertal har således med rette fundet, at VE-lovens § 43 f, stk. 1, 1. pkt., og § 43 g, stk. 1, 1. pkt., henviser til en fast afregningspris. Flertallet har således med rette lagt vægt på, at det af bestemmelsens ordlyd fremgår, at pristillægget sammenlagt med markedsprisen efter § 51, stk. 2, nr. 1, udgør 82,5 øre pr. kWh, og at det fremgår direkte af lovens forarbejder, at bestemmelsens stk. 1 vedrører en fast afregning modsat bestemmelsens stk. 2, der vedrører en variabel afregning. Dette indebærer, at selskaber efter VE-lovens § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1, modtager en fast afregningspris for hver kWh elektricitet, der produceres på anlæg, som anvender henholdsvis biogas og forgasningsgas fremstillet ved biomasse, uanset udviklingen i markedsprisen på elektricitet. Den faste afregningspris indebærer, at risikoen for udsving i markedsprisen på elektricitet ikke bæres af selskaberne, men af staten. Omvendt kan selskaberne vælge pristillæg efter bestemmelsens stk. 2, hvor indtjeningen afhænger af, hvordan markedsprisen på elektricitet udvikler sig, da selskaberne efter stk. 2 modtager pristillægget ud over markedsprisen. Hvis elpriserne forventes at stige, kan det være økonomisk fordelagtigt at vælge den variable afregning efter stk. 2 som anført i de specielle bemærkninger til lovens § 43 f og § 43 g.

Det har ingen betydning, at der ved lov nr. 328 af 28. marts 2023 blev indsat en eksplicit bestemmelse om Energistyrelsens adgang til at modregne og opkræve negative pristillæg, idet en sådan adgang må indfortolkes i den materielle bestemmelse i VE-lovens § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1. Administrativ praksis som beskrevet i Energistyrelsens svar af 10. februar 2023 støtter også denne fortolkning.

Der var oprindeligt en eksplicit modregningsadgang i elforsyningsloven for pristillæg til elektricitet produceret på andre VE-elproduktionsanlæg end vindmøller, jf. § 59, stk. 4, jf. § 57, stk. 3 og 4, i lovbekendtgørelse nr. 1115 af 8. november 2006. Ved en ændring af elforsyningsloven i 2008 blev denne modregningsadgang for elektricitet produceret ved anvendelse af biogas ikke videreført, idet henvisningen til § 57, stk. 3 og 4, blev ændret til en henvisning til den nye bestemmelse i § 57 c, stk. 2 og 3, nr. 1. Bestemmelserne i § 57 c angik ikke elektricitet produceret ved anvendelse af biogas. Det fremgår imidlertid ikke af forarbejderne til ændringsloven, at der var tilsigtet en ændring af, hvordan pristillægget for biogas skulle opgøres. Det fremgår derimod af de specielle bemærkninger til § 59, stk. 4, at der var tale om ”en konsekvensændring”. Bestemmelsen blev videreført i VE-lovens § 51, stk. 4.

Det har ikke betydning, at VE-lovens § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1, anvender udtrykket ”pristillæg”. Uanset den mulige sproglige forståelse heraf fremgår det eksplicit af bestemmelsens forarbejder, at der er tale om en ”fast afregningspris”. En ”fast afregningspris” må netop forstås som en fast pris pr. kWh, uanset hvordan elmarkedet i øvrigt måtte udvikle sig. Det giver selskaberne fuld sikkerhed for deres indtjening. Selskaberne kan ikke både forvente denne sikkerhed og en potentiel gevinst ved en høj elpris. Der kan ikke både være tale om fast afregning og minimumspris.

Selskaberne har valgt en fast afregningspris efter henholdsvis VE-lovens § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1. Hvis selskaberne ønskede at modtage markedsprisen ud over et pristillæg, skulle de have valgt støtte efter stk. 2 i bestemmelserne. Dermed ville selskaberne selv have taget risikoen for en eventuel lav markedspris. Støtteordningen efter bestemmelsernes stk. 2 ville også have givet selskaberne mulighed for at søge at tilrettelægge deres produktion efter markedssituationen med deraf følgende mulighed for højere indtjening, men selskaberne ville samtidig også have risiko for en lavere indtjening.

### **Landsrettens begrundelse og resultat**

Der er i VE-lovens § 43 f og § 43 g fastsat støtteordninger til producenter af elektricitet ved anvendelse af henholdsvis biogas og forgasningsgas fremstillet ved biomasse.

Det fremgår af bestemmelserne, at ansøgerne skal vælge mellem to forskellige måder at modtage støtte på. Støtte efter stk. 1 indebærer, at staten yder et varia belt pristillæg på det antal øre pr. kWh, som sammenlagt med markedsprisen efter § 51, stk. 2, nr. 1, udgør 82,5 øre pr. kWh. Støtte efter stk. 2 indebærer, at staten yder et fast pristillæg på 44,8 øre pr. kWh. Selskaberne i sagerne har alle valgt at modtage støtte efter bestemmelsernes stk. 1.

Selskaberne har ved salg af el i den omhandlede periode modtaget mere end den pris, som fremgår af loven, og Energistyrelsen har ved sine afgørelser krævet betaling af beløb, som overstiger det lovfastsatte beløb.

Spørgsmålet er herefter, om VE-lovens § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1, fastsætter en minimumspris eller en fast afregningspris for elektricitet produceret på anlæg omfattet af bestemmelserne. Ved en minimumspris kan selskaberne oppebære den fulde markedspris ved salg af el i de perioder, hvor markedsprisen pr. kWh er højere end 82,5 øre, og hvor pristillægget derfor må fastsættes til 0 øre, mens en fast afregningspris vil indebære, at selskaberne ikke berettiget kan oppebære mere end den afregningspris, som følger af loven.

Dommerne Erik P. Bentzen og Rasmus Foged udtaler:

Efter ordlyden af VE-lovens § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1, skal pristillægget ”sammenlagt med markedsprisen” udgøre 82,5 øre pr. kWh. Vi finder på denne baggrund, at en ordlydsfortolkning fører til, at bestemmelserne angiver en fast afregningspris, og at det følger heraf, at pristillægget skal fastsættes til et negativt beløb, hvis markedsprisen overstiger 82,5 øre pr. kWh. Denne forståelse af bestemmelserne støttes af, at det efter indholdet af forarbejderne til bestemmelserne var hensigten med reglerne, at støtte efter stk. 1 skal medføre, at selskaberne modtager en fast afregningspris pr. kWh.

Efter det, som Energistyrelsen har oplyst om myndighedernes administrative praksis for udbetaling frem til 2019, lægger vi desuden til grund, at støtte efter stk. 1 i hvert fald frem til dette tidspunkt blev administreret således, at støttemodtagerne fik udbetalt en fast afregningspris uanset udviklingen i markedsprisen for elektricitet.

Støtteordningerne i VE-lovens § 43 f og § 43 g retter sig mod professionelle aktører, som har foretaget betydelige investeringer i forbindelse med deres opførelse af anlæg omfattet af ordningerne. Det må derfor antages, at ansøgere til støtteordningerne satte sig grundigt ind i ordningerne, inden de valgte, om de ønskede at være omfattet af stk. 1 eller stk. 2, og at de inden deres valg af ordning ville have søgt nærmere afklaring af vilkårene, hvis de var i tvivl om forståelsen af disse. Vi lægger herefter til grund, at støttemodtagere efter stk. 1 har været bekendte med, at der var tale om en fast afregningspris pr. kWh, uanset den mulige usikkerhed, som kan være forbundet med anvendelsen af udtrykket

”pristillæg” i bestemmelserne og tilsagnsbrevene. Retsbeskyttelseshensyn kan herefter ikke føre til, at bestemmelserne ikke skal fortolkes som anført.

Vi finder på denne baggrund, at VE-lovens § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1, skal fortolkes således, at støttemodtagerne modtager en fast afregningspris pr. producerede kWh, og at støttemodtagerne ikke har ret til at oppebære mere end den faste afregningspris.

På grund af den høje markedspris på elektricitet har selskaberne i den periode, som Energistyrelsens afgørelser drejer sig om, modtaget mere end den faste afregningspris, som de var berettigede til efter VE-lovens § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1. Da selskaberne har valgt den faste afregningspris efter stk. 1 i stedet for det faste pristillæg efter stk. 2, har selskaberne ikke haft en berettiget forventning om at modtage beløb, som oversteg den faste afregningspris. På denne baggrund, og da vi efter de specielle bemærkninger til elforsyningslovens § 59, stk. 4, i lovforslaget til lov nr. 505 af 17. juni 2008 lægger til grund, at det skyldes en lovgivningsteknisk fejl, at VE-lovens § 51, stk. 4, ikke henviser til lovens § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1, er der tale om krav, som Energistyrelsen i medfør af obligationsretlige og fordringsretlige principper kan kræve betalt af selskaberne, herunder ved modregning, jf. VE-lovens § 56, stk. 1.

Vi stemmer derfor for at frifinde Energiklagenævnet.

Dommer Claus Rohde udtaler:

Efter bestemmelsernes ordlyd ydes et pristillæg pr. kWh. Pristillægget beregnes som forskellen mellem 82,5 øre og markedsprisen. En almindelig forståelse heraf må derefter være, at der ydes et variabelt tillæg til markedsprisen, og at et pristillæg ikke kan være negativt og dermed være et beløb, der skal betales til staten eller udgøre et indtægtsloft.

Selv om forarbejderne i et vist omfang støtter, at hensigten var en fast afregningspris, finder jeg, at det anførte i forarbejderne ikke kan pålægge selskaberne betalingsforpligtelser, som ikke fremgår af lovbestemmelserne.

Dette støttes af, at den tidligere lovbestemte modregningsadgang i elforsyningsloven ikke blev videreført for anlæg, der producerede el med biogas, og at VE-lovens § 51, stk. 4 og 5, hvorefter betaling for elektricitet produceret på nærmere angivne typer anlæg ikke kan overstige de samlede beløb for pristillæg og markedspris, ikke omfattede VE-lovens § 42 f, stk. 1 og § 43 g, stk. 1, før bestemmelsen blev ændret i 2022, selv om der forinden var flere ændringer af VE-loven.

Muligheden for negative pristillæg eller krav om tilbagebetaling er heller ikke nævnt i de pristilsagn, som selskaberne har modtaget.

På denne baggrund finder jeg, at VE-lovens § 43 f, stk. 1, og § 43 g, stk. 1, ikke indeholder tilstrækkelig hjemmel til, at Energiklagenævnet kan kræve, at afregning sker med en fast afregningspris pr. kWh og dermed kan kræve betaling hos selskaberne for den del af deres salg af el til markedsprisen, som overstiger 82,5 øre pr. kWh. Jeg stemmer derfor for at tage selskabernes påstande til følge.

Det kan ikke føre til et andet resultat, at afregningspraksis er blevet ændret, så ledes af afregningen nu sker direkte over for selskaberne, eller at der i VE-lovens § 43 f, stk. 2, og § 43 g, stk. 2, er mulighed for at vælge en støtteordning, hvor der ydes et fast pristillæg pr. kWh, og som ved høje elpriser er særligt for delagtige.

Der afsiges dom efter stemmeflertallet.

Landsretten tager herefter Energiklagenævnets påstand om frifindelse til følge.

Under hensyn til sagernes principielle karakter og mulige betydning for andre sager skal ingen af parterne betale sagsomkostninger til den anden part.

#### **THI KENDES FOR RET:**

Energiklagenævnet frifindes.

Ingen af parterne skal betale sagsomkostninger til den anden part.

Publiceret til portalen d. 19-05-2026 kl. 10:00

Modtagere: Advokat (L) Malene Blom Sillesen, Sagsøgte

Energiklagenævnet, Advokat (H) Kim Christian Højmark, Sagsøger Mariagerfjord

Vand A/S