

- A/S Dansk Shell
- Energistyrelsen

13. november 2018
18/00194

ENERGIKLAGENÆVNETS AFGØRELSE
i sag om ansøgning om tilskud til produktion af elektricitet fra det industrielle kraftvarmeværk på Egeskovvej 265, 7000 Fredericia

Energinet har den 7. december 2016 truffet afgørelse om afslag på klagers ansøgning om tilskud til produktion af elektricitet fra anlægget med GSRN-nr. 570715000000067600 til et industrielt kraftvarmeværk på adressen Egeskovvej 265, 7000 Fredericia, jf. § 58 c, stk. 1, i lov nr. 1283 af 24. november 2015 om ændring af lov om elforsyning og lov om Energinet.dk.¹

Energiklagenævnet
NÆVNESES HUS
Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37 79 55 26
EAN nr. 5798000026070
ekn@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

Energiklagenævnet har den 4. januar 2017 modtaget en klage over afgørelsen.

Energinets afgørelse af 7. december 2016 stadfæstes for så vidt angår den del af produktionen, hvor klager alene anvender raffinaderigas som brændsel til elproduktionen. For så vidt angår den del af produktionen, hvor klager anvender naturgas sammen med raffinaderigas til elproduktionen, ophæves og hjemvises afgørelsen til fornyet behandling hos Energistyrelsen.

Nævnets sammensætning

Nævnensformand og dommer Peter Ulrik Urskov
Næstformand, professor, cand.jur. og ph.d. Bent Ole Gram Mortensen
Professor, cand.jur. og ph.d. Birgitte Egelund Olsen
Direktør og cand.polyt. Poul Sachmann
Konsulent og civilingeniør Knut Berge

¹ Administrationen af støtteordninger for vedvarende energi er pr. 1. januar 2018 overgået fra Energinet til Energistyrelsen.

1. Klagen til Energiklagenævnet

Energiklagenævnet har den 4. januar 2017 modtaget en klage fra A/S Dansk Shell (herefter klager) over Energinets (tidligere Energinet.dk) afgørelse af 7. december 2016. Klager er repræsenteret af Ernst & Young P/S.

Klager har klaget over Energinets afgørelse om, at betingelsen for tilskud til produktion af elektricitet fra industrielle kraftvarmeværker i § 58 c, stk. 1, i lov nr. 1283 af 24. november 2015 om ændring af lov om elforsyning og lov om Energinet.dk (herefter ændringsloven) ikke er opfyldt.²

2. Sagens oplysninger

Den 1. oktober 2016 fremsendte klager en ansøgning til Energinet, hvori klager anmodede om tilskud til produktion af elektricitet fra anlægget med GSRN-nr. 570715000000067600 til et industrielt kraftvarmeværk på adressen Egeskovvej 265, 7000 Fredericia, jf. ændringslovens § 58 c, stk. 1.

Til ansøgningen vedlagde klager dokumentation i form af ansøgningsblanketter for årene 2013, 2014 og 2015, beregningsfiler på produktionsomkostninger m.v. for årene 2013, 2014 og 2015 og revisorerklæringer for årene 2013, 2014 og 2015. Endvidere vedlagde klager bilag i form af tegningsregler og ejeroplysninger samt et notat med supplerende oplysninger om kraftvarmeanlægget udarbejdet af Ernst & Young P/S.

Af notatets afsnit 3.3 ”Brændselstype”, side 3, fremgår en nærmere beskrivelse af kraftvarmeanlæggets anvendelse af brændselstyper til produktion af varme og elektricitet, heriblandt at kraftvarmeanlægget anvender raffinaderigas, propangas og naturgas.

Da Energinet efter et opslag i stamdataregistret til kraftvarmeanlægget havde konstateret, at anlægget ikke benytter naturgas som brændsel, fremsendte Energinet på denne baggrund et høringsbrev til klager den 7. november 2016 og anmodede om klagers bemærkninger vedrørende anlæggets brændselstype.

Den 24. november 2016 modtog Energinet klagers høringssvar. Klager oplyste blandt andet, at der på klagers anlæg anvendes raffinaderigas som brændsel, og at klager opfatter raffinaderigas som et naturgasprodukt som følge af, at begge brændselstyper overvejende indeholder de samme gasfasekomponenter om end i forskellig sammensætning. Endvidere oplyste klager, at nogle af komponenterne kunne blive eller allerede blev udvundet som særskilte handelsvarer, hvorefter raffinaderigassen blev et direkte sammenligneligt produkt med naturgas.

Med henvisning til EU-Kommissionens afgørelse af 14. juli 2015 vedrørende statsstøttesag SA-35486 (N/2013) fremførte klager, at det blandt andet af

² Lov nr. 1283 af 24. november 2015 om ændring af lov om elforsyning og lov om Energinet.dk, der lægges til grund ved Energiklagenævnets vurdering af sagen, da denne lov var gældende på det tidspunkt, hvor Energinet traf afgørelse. Loven er i dag erstattet af lovbekendtgørelse nr. 1009 af 27. juni 2018 om elforsyning.

EU-Kommissionens godkendelse fremgik, at ”statsstøttemodtagerne er gasfyrede industrielle højeffektive kraftvarmeværker”, og at tilsvarende formulering under forhandlingerne af lovforslaget i Folketinget blev anvendt.³ På baggrund af disse forhold anførte klager, at en bred fortolkning af begrebet ”naturgas” i ændringslovens § 58 c, stk. 1, måtte finde anvendelse, således at tilskudsordningen omfattede alle gasfyrede industrielle kraftvarmeværker, uanset hvilken type naturgas, der blev anvendt som brændsel.

3. Myndighedens afgørelse

Den 7. december 2016 traf Energinet afgørelse om afslag på klagers ansøgning om tilskud til produktion af elektricitet fra industrielle kraftvarmeværker i henhold til ændringslovens § 58 c, stk. 1.

Energinet begrundede afslaget med, at det fremgik af bemærkningerne til afsnit 1 i lovforarbejderne til ændringslovens § 58 c,⁴ at formålet med lovforslaget var at give tilskud til industrielle kraftvarmeværker, som anvendte naturgas som brændsel i elproduktionen, og at det videre var foreslået, at det skulle fremgå af lovteksten, at det kun var naturgasfyrede industrielle kraftvarmeværker, som kunne modtage støtte.

Endvidere bemærkede Energinet, at lovforslagets almindelige bemærkninger til afsnit 1.1 henviste til rammerne for EU-Kommissionens afgørelse af 14. juli 2015, hvoraf vilkårene for godkendelsen fremgår. Det fremgår af godkendelsen, at der kan ydes støtte til elproduktionen fra industrielle kraftvarmeværker, som anvender naturgas som brændsel.

På baggrund af ovenstående vurderede Energinet, at der på klagers anlæg ikke anvendes naturgas som brændsel, og at lovgiver og EU-Kommissionen klart har ment, at der alene kan ydes tilskud efter ændringslovens § 58 c, stk. 1, til industrielle kraftvarmeværker, der anvender naturgas som brændsel, uagtet at det er anført af klager, at der er kemisk lighed mellem de to brændsler.

4. Klagers bemærkninger

Klager ønsker, at den påklagede afgørelse ændres, så klager opnår tilskud til elektricitet produceret på det omhandlede anlæg, jf. ændringslovens § 58 c, stk. 1.

Klager har som klagepunkt 1 anført følgende:

- Klager er fuldt ud tilskudsberettiget, da klager har anvendt raffineret naturgas til elproduktionen på kraftvarmeanlægget, jf. ændringslovens § 58 c, stk. 1.

³ Europa-Kommissionens afgørelse af 14. juli 2015 om statsstøtte til produktion af elektricitet i industrielle kraftvarmeværker, SA.35486 (N/2013) findes på:
http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/247668/247668_1674027_213_2.pdf

⁴ Lovforslag nr. L 11, Folketinget 2015-16, Forslag til Lov om ændring af lov om elforsyning og lov om Energinet.dk (Støtte til eksisterende naturgasfyrede industrielle kraftvarmeværker m.v.)

Klager har som klagepunkt 2 anført følgende:

- Raffinaderigas anvendt til elproduktion på kraftvarmeanlægget er tilskudsberettiget i forhold til den andel af produktet, som udgør et naturgasprodukt, jf. ændringslovens § 58 c, stk. 1.

Derudover har klager navnlig anført følgende synspunkter:

- Raffinaderigas indeholder naturgas. Naturgas udvindes fra undergrunden mange forskellige steder på jordkloden. Naturgas har en forskellig sammensætning af gasfasekomponenter afhængig af, under hvilke geofysiske betingelser gassen er opstået.
- Naturgas består primært af ca. 90 % metan, men indeholder også ethan (C_2H_6) samt propan og butan (C_3H_8/C_4H_{10}). Raffinaderigas består som udgangspunkt af 20-25 % metan, mens andelen af ethan og LPG-gasser (liquefied petroleum gas (LPG) / flaskegas) er noget højere end ved naturgas. Ethan har sammenlignelige forbrændingsegenskaber som metan. Propan og butan udvindes som regel af raffinaderigassen, idet disse er en eftertragtet handelsvare (LPG-gas/flaskegas). Dette medfører også, at andelen af blandt andet metan og ethan i raffinaderigassen stiger.
- Naturgas og raffinaderigas indeholder overvejende de samme gasfasekomponenter om end i forskellig sammensætning. Nogle af komponenterne kan eller bliver allerede udvundet som særskilte handelsvarer, hvorefter raffinaderigassen bliver et direkte sammenligneligt produkt med naturgas.
- Allerede i dag anvendes naturgasnettet ikke kun til transport af naturgas, men tilføres også rensat biogas. Raffinaderigas vil kunne tilføres naturgasnettet, hvis brinten i raffinaderigassen forinden udvindes sammen med LPG-gasserne. Klager har dog hidtil ikke valgt denne løsning, idet raffinaderiet selv kan anvende raffinaderigassen til dækning af eget brændselsbehov i stedet for naturgas, og at det hidtil ikke har været økonomisk attraktivt at udvinde brint som handelsvare.
- Raffinaderigas kan i modsætning til andre fossile brændsler også gøres egnet til brug som ledningsført gas ligesom naturgas.
- Raffinaderiet anvender primært raffinaderigas, men anvender også naturgas i det omfang, at gasbehovet ikke alene kan dækkes af raffinaderigas. Den anvendte naturgas blandes med raffinaderigas ved tilførslen til det interne forsyningssystem. Kun ved brug af naturgas i gasturbinen er der behov for at øge det sædvanlige tryk i naturgasforsyningssystemet.

- Klager anvender således både raffinaderigas som erstatning for naturgas og sammen med naturgas, hvorfor raffinaderigas er direkte substituerbar med ledningsført naturgas. Derimod ville gasturbinen skulle ombygges for at kunne anvende fx gasolie som brændsel.
- Muligheden for udskiftning af raffinaderigas med naturgas og omvendt medfører, at raffinaderiet løbende foretager en vurdering af, hvorvidt naturgasprisen sammenholdt med øgede produktionsomkostninger ved brug af raffinaderigas eller prisen for handelsvarer, som raffinaderigas alternativt kan fremstille, gør det lønsomt at erstatte raffinaderigas med naturgas som brændsel.
- Naturgasprisen bliver også løbende sammenlignet med prisen på LPG-gas og brint for at vurdere, om klager med fordel kan bruge raffinaderigas som råvare til at producere disse varer og som brændsel alene anvende egenproduceret naturgas (metan og ethan) samt naturgas fra nettet.
- Raffinaderigas kan sælges i konkurrence med naturgas. Raffinaderigas kan uden forædling finde anvendelse som handelsvare, såfremt klager får et overskud af raffinaderigas i forhold til eget brændselsforbrug.
- Lighedspunkterne mellem naturgas og raffinaderigas med hensyn til anvendelse, sammensætning og prissætning må efter klagers opfattelse medføre, at begge produkter er naturgasprodukter, der berettiger til at modtage tilskud for elproduktion fra et industrielt kraftvarmeværk.
- Det fremgår blandt andet af EU-Kommissionens godkendelse, at ”støttemodtagerne er gasfyrede industrielle højeffektive kraftvarmeværker”. Tilsvarende formulering er også brugt under forhandlingerne af lovforslaget i Folketinget.
- Disse forhold bør medføre en bred fortolkning af begrebet ”naturgas”, så tilskudsordningen omfatter alle gasfyrede industrielle kraftvarmeværker, uanset hvilken type naturgas, de anvender som brændsel.
- Alternativt bør tilskuddet baseres på andelen af naturgas (metan og ethan) i raffinaderigassen, der svarer til naturgas, og som udgør ca. 45 % af klagers brændselsforbrug til industriel kraftvarmeproduktion.
- Med Energinets forslag til afgørelse kom der nye oplysninger af væsentlig betydning for sagens afgørelse, som nødvendiggjorde en uddybende forklaring på, at raffinaderigas er sammensat af brint og naturgas i form af metan og ethan, og at elproduktionen baseret på na-

turgasdelen umiddelbart er tilskudsberettiget.

- Dette er nye oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, som er af væsentlig betydning for afgørelsen. Energinet har efter modtagelsen af ansøgningen ikke forholdt sig til denne oplysning.
- Det fremgår tydeligt af lovbemærkningerne, at virksomheder med et brændselsmix af naturgas og fx gasolie kan opnå tilskud til den andel af elproduktionen, der kan henføres til naturgassen.

5. Myndighedens bemærkninger

- Vedr. klagers påstand om lighedspunkter mellem gastyper bemærker Energinet, at der forligger en terminologisk forskel på gastyperne raffinaderigas og naturgas.
- Dette fremgår blandt andet af det centrale stamdataregister, hvor værkets brændselstype indberettes, samt af lovtekst, kommissionsafgørelse og bekendtgørelse, der alene omtaler "naturgas" i sin ordlyd.
- Energinet bemærker, at der af bemærkningerne til lovforlaget under pkt. 1, blandt andet fremgår: "Derudover har lovforslaget til formål, at det i lovteksten kommer til at fremgå, at det kun er naturgasfyrede industrielle kraftvarmeværker, som kan modtage støtte."
- Energinet har i afgørelsen netop lagt vægt på, at der i EU-Kommissionens godkendelse, loven samt bekendtgørelsen, både i ordlyd samt bemærkninger, alene omtales industrielle kraftvarmeværker, som anvender naturgas som brændsel, som værende tilskudsberettiget.
- Energistyrelsen har under en e-mailkorrespondance af 23. januar 2017 med Energinet drøftet en mulig udvidelse af tilskudsordningen til andre gastyper.
- I denne forbindelse oplyste Energistyrelsen, at ministeren og en enig forligskreds har valgt at indstille arbejdet med udvidelsen, og at beslutningen er blevet truffet på baggrund af Energistirelsens dialog med EU-Kommissionens og dennes vurdering af muligheden samt processen for en udvidelse af ordningen.
- EU-Kommissionen har påpeget en række punkter, der skal adresseres eller ændres i forhold til den nuværende ordning, såfremt en udvidelse skal kunne godkendes.
- EU-Kommissionen har blandt andet adresseret behovet for støtte og risiko for overkompensation, afskrivningsperiode, krav om udbud samt bagudrettet støtte.

- Særligt angående behovet for støtte, har EU-Kommissionen forholdt sig skeptisk, da der på nuværende tidspunkt ses en risiko for overkompensation for en lang række brændsler. Overkompensation er ikke tilladt efter statsstøttereglerne.
- Energinet er af den overbevisning, at ændringslovens § 58 c, alene gælder tilskud til industrielle kraftvarmeværker, der fyrer med brændselstypen naturgas.
- Energinet bemærker endvidere, at eventuelle ændringer i forhold til den oprindeligt indsendte ansøgning skulle have været fremsendt senest ved ansøgningsfristen den 1. oktober 2016, for at Energinet kunne behandle en eventuel ny ansøgning.

6. Retsgrundlaget

Retsgrundlaget fremgår af bilag til denne afgørelse.

7. Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

Det fremgår af ændringslovens § 58 c, stk. 1, at tilskud kan ydes fra den 1. januar 2013 til den 31. december 2020 til produktion af elektricitet fra industrielle kraftvarmeværkers anlæg, som anvender naturgas som brændsel, og som er tilsluttet elforsyningsnettet senest den 21. marts 2012.

I forlængelse heraf fremgår det af de almindelige bemærkninger til ændringsloven⁵, at formålet med ændringslovens § 58 c, stk. 1, er, ”at give tilskud til industrielle kraftvarmeværker, som producerer elektricitet, ved anvendelse af naturgas som brændsel”. Endvidere fremgår det af bemærkningerne, at lovforslaget har til formål, ”at det i lovteksten kommer til at fremgå, at det kun er naturgasfyrede industrielle kraftvarmeværker, som kan modtage støtte”. Derudover følger det af de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 2, at der ”ved industrielle kraftvarmeværker omfattet af ændringslovens § 58 c, stk. 1, forstås værker, med et eller flere anlæg, som anvender naturgas til produktion af el, og hvor varmen nyttiggøres til procesformål eller til hovedsageligt erhvervsbygningens opvarmning og forsyning med varmt vand”.

Tilskudsordningen efter ændringslovens § 58 c, blev vedtaget af Folketinget ved lov nr. 744 af 1. juni 2015.⁶ Bestemmelsen trådte i kraft i overensstemmelse med de vilkår, som følger af Europa-Kommissionens godkendelse i afgørelse af 14. juli 2015 om statsstøtte til produktion af elektricitet i industrielle kraftvarmeværker, jf. statsstøttesag SA. 35486 (N/2013).

Det følger af afgørelsen, at de danske myndigheder den 7. februar 2013 anmeldte én foranstaltning vedrørende støtte til produktion af el i ”naturgasfy-

⁵ Lovforslag nr. L 11, Folketinget 2015-16, Forslag til Lov om ændring af lov om elforsyning og lov om Energinet.dk (Støtte til eksisterende naturgasfyrede industrielle kraftvarmeværker m.v.), afsnit 1. Indledning, side 4.

⁶ Lov nr. 744 af 1. juni 2015 om ændring af lov om fremme af vedvarende energi, lov om tilskud til fremme af vedvarende energi i virksomheders produktionsprocesser og lov om elforsyning § 3, nr. 10.

rede” industrielle kraftvarmeværker. Formålet med den anmeldte foranstaltning er at fremme højeffektiv kraftvarmeproduktion, da produktionen i sådanne kraftvarmeanlæg giver primærenergibesparelser sammenlignet med separat varme- og elproduktion. De betingelser for forenelighed, der gælder for højeffektiv kraftvarmeproduktion, er fastsat i EU-Kommissionens retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 (miljø- og energiretningslinjerne) vedtaget den 9. april 2014.⁷ Det følger af punkt 31 i miljø- og energiretningslinjerne, at medlemsstaten præcist skal fastlægge det tilstræbte mål og redegøre for ordningens forventede bidrag til at nå dette mål. Danmark har oplyst, at den anmeldte ordning tager sigte på en fortsættelse af højeffektiv kraftvarmeproduktion, som bidrager til energieffektivitet og CO₂-reduktioner og således har et miljømæssigt formål.

EU-Kommissionen vurderede i forhold til den planlagte støtte til produktion af elektricitet i industrielle kraftvarmeværker, at foranstaltningen udgør statsstøtte, som kan anses for at være forenelig med det indre marked efter artikel 107, stk. 3, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).⁸

Afgørelsen beskriver nærmere rammerne for tilskudsordningen samt de op-listede forskellige vilkår, som tilskudsmyndigheden skal overholde. Blandt andet beskriver afgørelsens afsnit 2) *Beskrivelse af foranstaltningen*, herunder afsnit 2.3). *Støttemodtagere, punkt 10*, at ”De danske myndigheder lægger vægt på, at de kraftvarmeanlæg, som vil kunne drage fordel af foranstaltningen, fyres med naturgas og er under pres som følge af, at elprisen ikke er steget lige så meget som prisen på naturgas”, og at ”Støtten ydes i form af et pristillæg på 0,03 DKK/kWh beregnet for perioden fra den 1. januar 2013 til den 31. december 2020 og et ekstra pristillæg på 0,04 DKK/kWh beregnet for perioden fra den 1. januar 2014 til den 31. december 2020”, jf. afsnit 2.4). *Støttens form og beregningsoplysninger, punkt 12*.

7.1 Ad klagepunkt 1

I den foreliggende sag fremgår det af Energinets opslag i stamdataregistret vedrørende kraftvarmeanlægget, at klagers kraftvarmeanlæg anvender raffinaderigas som brændsel, hvilket bekræftes af klager i høringssvaret af 24. november 2016 til Energinet. Klager oplyser i denne forbindelse, at naturgas og raffinaderigas indeholder de overvejende samme gasfasekomponenter, hvilket bør medføre, at klager er tilskudsberettiget for elproduktionen.

Spørgsmålet er herefter, om raffinaderigas er et brændsel, som kan sidestilles med naturgas i ændringslovens § 58 c, stk. 1’s forstand.

Med henvisning til ændringslovens § 58 c, stk. 1, er det alene anført, at et industrielt kraftvarmeværk, der anvender naturgas som brændsel, er beretti-

⁷ Europa-Kommissionens retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 (EUT C 200 af 28. juni 2014, s. 1) kan findes på:

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0628\(01\)&from=DA](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0628(01)&from=DA)

⁸ Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde kan findes på:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=da>

get til at opnå tilskud til elproduktionen. Endvidere fremgår af lovforarbejderne til bestemmelsen, at det er formålet med ændringslovens § 58 c, stk. 1, ”at give tilskud til industrielle kraftvarmeværker, som producerer elektricitet, ved anvendelse af naturgas som brændsel”. Hverken loven eller dens forarbejder beskriver, at andre brændselsprodukter eller gasfasesammensætningen i produktet, der kan sidestilles med naturgas, kan være omfattet af tilskudsordningen. Terminologien i lovens ordlyd og formål er således klar og utvetydig.

Henset til ovenstående forhold finder Energiklagenævnet, at det alene er et industrielt kraftvarmeværk, som anvender naturgas som brændsel til elproduktionen, der er omfattet af tilskudsordningen. Klager har som følge heraf ikke opfyldt betingelsen i ændringslovens § 58 c, stk. 1, da kraftvarmeværket anvender raffinaderigas som brændsel til elproduktionen.

De af klager i øvrigt anførte synspunkter vedr. dette klagepunkt kan ikke føre til et andet resultat.

På denne baggrund stadfæster Energiklagenævnet Energinets afgørelse af 7. december 2016 for så vidt angår den del af produktionen, hvor klager alene anvender raffinaderigas som brændsel til elproduktionen.

7.2 Ad klagepunkt 2

Det fremgår af ændringslovens § 58 c, stk. 6, at administrationen af tilskuddet, herunder beregning og udbetaling heraf, varetages af Energinet, og at Energinet senest den 31. december 2016 skal træffe afgørelse om tilskud.⁹ I lovforarbejderne til bestemmelsen beskrives, at Energinet i forbindelse med beregningen af tilskuddet på ansøgningstidspunktet skal have de nødvendige oplysninger til at vurdere, om et anlæg i et industrielt kraftvarmeværk kan modtage tilskud for hele elproduktionen.¹⁰ Tilskuddet afhænger således af, om anlægget udelukkende producerer el baseret på naturgas, eller om der benyttes et andet brændsel (fx gasolie), da der kun kan ydes tilskud til den elproduktion, som produceres ved at anvende naturgas som brændsel. Såfremt der anvendes et andet brændsel end naturgas, vil der eksempelvis ske en forholdsmæssig nedsættelse af tilskuddet afhængig af den samlede elproduktion, der er baseret på andet brændsel end naturgas. Dette indebærer, at der højst kan opnås tilskud svarende til den del af elproduktionen, der er baseret på naturgas.

Det er et grundlæggende princip i forvaltningsretten, at den enkelte forvaltningsmyndighed skal sørge for, at de nødvendige oplysninger foreligger, og at de nødvendige undersøgelser foretages, inden der træffes afgørelse i en

⁹ Lov nr. 1283 af 24. november 2015 om ændring af lov om elforsyning og lov om Energinet.dk, der lægges til grund ved Energiklagenævnets vurdering af sagen, da denne lov var gældende på det tidspunkt, hvor Energinet traf afgørelse. Loven er i dag erstattet af lovekendtgørelse nr. 1009 af 27. juni 2018 om elforsyning, herunder er ordlyden i § 58 c, stk. 6 ændret.

¹⁰ Lovforslag nr. L 11, Folketinget 2015-16, Forslag til Lov om ændring af lov om elforsyning og lov om Energinet.dk (Støtte til eksisterende naturgasfyrede industrielle kraftvarmeværker m.v.), afsnittet Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser, til § 1, nr. 2.

konkret sag. Formålet hermed er at tilvejebringe det faktiske og retlige grundlag, som er nødvendigt for at træffe en korrekt afgørelse.¹¹

Dette indebærer ikke nødvendigvis, at forvaltningen altid selv skal fremskaffe de nødvendige oplysninger. I sager, der rejses af borgere gennem en ansøgning, vil det ofte påhvile ansøgeren selv at skaffe en række eller de nødvendige oplysninger. Forvaltningen vil dog ikke uden videre kunne lægge oplysningerne til grund, men må i nødvendigt omfang kontrollere dem og således sikre, at afgørelsen bygger på det materielt rigtige grundlag.

I den foreliggende sag har klager til ansøgningen af 1. oktober 2016 blandt andet vedlagt dokumentation i form af et notat med supplerende oplysninger om kraftvarmeanlægget udarbejdet af Ernst & Young P/S. I notatets afsnit 3.3 ”Brændselstype”, side 3, oplyses, at kraftvarmeanlægget som brændsel til produktion af varme og elektricitet anvender raffinaderigas, propangas og naturgas.

Endvidere har klager oplyst i høringssvaret af 24. november 2016 til Energinet, at raffinaderiet primært anvender raffinaderigas, men også naturgas i det omfang, at gasbehovet ikke alene kan dækkes af raffinaderigas. Det vil sige, at klager både anvender raffinaderigas alene, og sammen med naturgas. I den forbindelse burde Energinet have indhentet de nødvendige oplysninger for at vurdere, om klager var berettiget til at opnå tilskud for den del af elproduktionen, som er baseret på naturgas, jf. ændringslovens § 58 c, stk. 6.

Henset til ovenstående er det Energiklagenævnets opfattelse, at Energinet ikke har kunnet lægge til grund, at klagers kraftvarmeværk udelukkende har anvendt raffinaderigas som brændsel til elproduktionen.

På denne baggrund ophæver og hjemviser Energiklagenævnet Energinets afgørelse af 7. december 2016 til fornyet behandling hos Energistyrelsen på baggrund af utilstrækkelig sagsoplysning for så vidt angår den del af produktionen, hvor klager anvender naturgas sammen med raffinaderigas til elproduktionen. I den forbindelse bemærker Energiklagenævnet, at nævnet er opmærksomt på, at afgørelse om tildeling af tilskud skulle ske senest den 31. december 2016, jf. § 3, stk. 10, i bekendtgørelse nr. 1299 af 25. november 2015 om tilskud til elektricitet produceret i industrielle kraftvarmeværker, hvilket dog ikke kan føre til et andet resultat. Det bemærkes endvidere, at bekendtgørelsen er ophævet ved bekendtgørelse nr. 166 af 5. marts 2018 om ophævelse af tilskudsordningen til elektricitet produceret i industrielle kraftvarmeværker.

Energiklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

¹¹ Se herom blandt andet ”Forvaltningsret”, 1. udgave 2018, s. 483 ff. af Niels Fenger (red.).

8. Energiklagenævnets afgørelse

Energinets afgørelse af 7. december 2016 stadfæstes for så vidt angår den del af produktionen, hvor klager alene anvender raffinaderigas som brændsel til elproduktionen. For så vidt angår den del af produktionen, hvor klager anvender naturgas sammen med raffinaderigas til elproduktionen, ophæves og hjemvises afgørelsen til fornyet behandling hos Energistyrelsen.

Sagen har været behandlet på nævnets møde den 5. november 2018.

Energiklagenævnets afgørelse er truffet efter elforsyningslovens § 89, stk. 1.¹²

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Afgørelsen offentliggøres i anonymiseret form på hjemmesiden www.naevneneshus.dk under menupunktet Nævnene > Energiklagenævnet > Tidligere afgørelser.

Søgsmål til prøvelse af afgørelser truffet af Energiklagenævnet efter loven eller de regler, der udstedes efter loven, skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende, jf. elforsyningslovens § 89, stk. 7.

På nævnets vegne

Peter Ulrik Urskov
Nævnensformand

Sibel Saricam/
Fuldmægtig, cand. jur.

Afgørelsen er sendt til:

A/S Dansk Shell
Ernst & Young P/S
Energistyrelsen

¹² Lovbekendtgørelse nr. 1009 af 27. juni 2018 om elforsyning.

Bilag

Uddrag af lov nr. 1283 af 24. november 2015 om ændring af lov om elforsyning og lov om Energinet.dk:

”[...]

§ 58 c.

Stk. 1. Tilskud kan ydes fra den 1. januar 2013 til den 31. december 2020 til produktion af elektricitet fra industrielle kraftvarmeværkers anlæg, som anvender naturgas som brændsel, og som er tilsluttet elforsyningsnettet senest den 21. marts 2012.

...

Stk. 6. Administrationen af tilskuddet, herunder beregning og udbetaling heraf, varetages af Energinet.dk. Energinet.dk skal senest den 31. december 2016 træffe afgørelse om tilskud.

...

[...]”

Uddrag af lovforslag nr. L 11, Folketinget 2015-16, Forslag til Lov om ændring af lov om elforsyning og lov om Energinet.dk (Støtte til eksisterende naturgasfyrede industrielle kraft-varme-værker m.v.):

”[...]

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

...

1. Indledning

Hovedformålet med lovforslaget er, at tilskudsordningen til elproduktion fra industrielle kraftvarmeværker træder i kraft. Formålet med ordningen er, at give tilskud til industrielle kraftvarmeværker, som producerer elektricitet, ved anvendelse af naturgas som brændsel. (*Energiklagenævnets understregning*) Ordningen blev besluttet af Energiforligskredsen bag Aftalen mellem den tidligere regering (Socialdemokraterne, Det Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti) og Venstre, Dansk Folkeparti, Enhedslisten og Det Konservative Folkeparti om den danske energipolitik 2012-2020 indgået den 22. marts 2012 (i det følgende benævnt Energiaftalen 2012) og ændret i Aftale om en vækstplan mellem den tidligere regering (Socialdemokraterne, Det Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti) og Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti indgået i april 2013. Folketinget har senest ved lov nr. 744 af 1. juni 2015 vedtaget § 58 c i lov om elforsyning, men den er ikke trådt i kraft, da den afventede Europa-Kommissionens godkendelse. I juli 2015 traf Europa-Kommissionen afgørelse om godkendelse af tilskudsordningen til produktion af elektricitet i industrielle kraftvarmeværkers anlæg, som anvender naturgas som brændsel. Tilskudsordningen kan dermed træde i kraft, i overensstemmelse med de vilkår der følger af Europa-Kommissionens afgørelse om godkendelse efter EU's statsstøtteregler.

Derudover har lovforslaget til formål, at det i lovteksten kommer til at fremgå, at det kun er naturgasfyrede industrielle kraftvarmeværker, som kan modtage støtte. (*Energiklagenævnets understregning*)

...

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

...

Til nr. 2

...

Af lovtekniske hensyn affattes hele § 58 c på ny. Tilskud efter *stk. 1* kan ydes til industrielle kraftvarmeværkers anlæg, der er nettilsluttet senest den 21. marts 2012. Tilskuddet ydes fra og med den 1. januar 2013 til og med den 31. december 2020. Ved industrielle kraftvarmeværker omfattet af stk. 1 forstås værker, med et eller flere anlæg, som anvender naturgas til produktion af el og hvor varmen nyttiggøres til procesformål eller til hovedsageligt erhvervsbygningers opvarmning og forsyning af varmt vand. (Energiklagenævnets understregning)

...

Folketinget har tidligere vedtaget en bestemmelse om tilskudsordningen, hvor det fremgik, at alle industrielle kraftvarmeværker kunne modtage støtte til elproduktionen. For at bestemmelsen er i overensstemmelse med Europa-Kommissionens godkendelse, som beskrevet i afsnit 1.1. i de almindelige bemærkninger, foreslås nu, at det tydeligt fremgår af lovteksten, at det kun er naturgasfyrede industrielle kraftvarmeværker, som kan modtage støtte.

...

I *stk. 6*, er det fastlagt, at Energinet.dk, som også administrerer pristillæggene efter §§ 58 og 58 b, forestår administrationen af denne tilskudsordning. Energinet.dk's administrationsomkostninger udgør en del af de samlede omkostninger til tilskuddet, jf. finanslovens anmærkninger § 29.24.20. Industriel kraftvarme.

Energinet.dk skal senest den 31. december 2016 have truffet afgørelse om tilskud jf. Europa-Kommissionens afgørelse. For at potentielle ansøgere kan nå at ansøge om og modtage afgørelse om tilskud inden den pågældende dato, vil der blive fastsat regler herom i en bekendtgørelse.

...

I forbindelse med beregning af tilskud på ansøgningstidspunktet skal Energinet.dk derudover have de nødvendige oplysninger til at vurdere, om et anlæg i et industrielt kraftvarmeværk kan modtage tilskud til hele elproduktionen. Tilskud afhænger af, om anlægget udelukkende producerer el baseret på naturgas, eller om der benyttes et andet brændsel (f.eks. gasolie), da der kun kan ydes tilskud til den elproduktionen, som produceres ved at anvende naturgas som brændsel, jf. Europa-Kommissionens afgørelse. Der henvises til afsnit 1.1. i de almindelige bemærkninger afsnit.

For eksempel hvis der anvendes et andet brændsel end naturgas vil der ske en forholdsmæssig nedsættelse af tilskuddet afhængig af den samlede elproduktion, der er baseret på andet brændsel end naturgas. Det vil sige, at der højst kan opnås tilskud svarende til den del af elproduktionen, der er baseret på naturgas. Hvis der anvendes 5 pct. andet brændsel, kan der således højst gives tilskud til 95 pct. af elproduktionen.

...

[...]"

Uddrag af Europa-Kommissionens retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 (EUT C 200 af 28. juni 2014, s. 1)

"[...]"

3.2. Generelle bestemmelser om forenelighed

3.2.1. Bidrag til et mål af fælles interesse

3.2.1.1. Generelle betingelser

...

31. Medlemsstater, som har til hensigt at yde miljø- eller energistøtte, skal præcist fastlægge det tilstræbte mål og redegøre for foranstaltningens forventede bidrag til at opnå dette mål. Ved indførelse af en foranstaltning, der medfinansieres af EU's

struktur- og investeringsfonde, kan medlemsstaterne basere sig på definitionen af formålet i de relevante operationelle programmer gennem angivelse af det tilstræbte miljø- eller energimæssige mål.

...
[...]"

Uddrag af Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (2012/C 326/01):

"[...]

STATSSTØTTE
Artikel 107 (*tidl. artikel 87 i TEF*)

...
3. Som forenelige med det indre marked kan betragtes:

...
c) støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse

...
[...]"

Uddrag af bekendtgørelse nr. 1299 af 25. november 2015 om tilskud til elektricitet produceret i industrielle kraftvarmeværker

"[...]

Kapitel 3
Ansøgning om tilskud

§3
Stk. 10. Afgørelse om tildeling af tilskud sker senest den 31. december 2016, og ansøgning herom skal være modtaget af Energinet.dk senest den 1. oktober 2016.

...
[...]"