

ENERGIKLAGENÆVNETS AFGØRELSE
i sag om ansøgning om dispensation fra aftagepligt for en blokvarmecentral

Energiklagenævnet
NÆVNENES HUS
Toldboden 2
8800 Viborg

Energiklagenævnet har modtaget en klage fra Søren Jensen Rådgivende Ingeniørfirma A/S på vegne af Ejendomsselskabet Olav de Linde P/S (herefter klager) over Energistyrelsens afgørelse af 25. januar 2019 om afslag på dispensation til etablering af et havvandsvarmepumpeanlæg som en blokvarmecentral.

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

Energiklagenævnet stadfæster Energistyrelsens afgørelse.

Nævnets sammensætning

Nævsformand og dommer Peter Ulrik Urskov
Næstformand, professor og cand.jur., ph.d. Bent Ole Gram Mortensen
Professor og cand.jur., ph.d. Michael Gøtze
Ingeniør Per Søndergaard
Direktør og akademiingeniør Astrid Birnbaum

1. Klagen til Energiklagenævnet

Energiklagenævnet modtog den 22. februar 2019 klagen over Energistyrelsens afgørelse af 25. januar 2019.

Ved afgørelsen fandt Energistyrelsen, at der ikke var grundlag for at give dispensation fra aftagepligten for blokvarmecentraler, jf. den dagældende bestemmelse i projektbekendtgørelsens § 20, stk. 1,¹ for et havvandsdrevet varmepumpeanlæg.

2. Sagens oplysninger

Klager i sagen for Energiklagenævnet er bygherre på et byggeri beliggende i

¹ Bekendtgørelse nr. 825 af 24. juni 2016 om godkendelse af projekter for kollektive varmeforsyningsanlæg, som var gældende på ansøgningstidspunktet. Bekendtgørelsen er senere erstattet af bekendtgørelse nr. 1792 af 27. december 2018 om godkendelse af projekter for kollektive varmeforsyningsanlæg. En identisk bestemmelse om aftagepligt for blokvarmecentraler, der er beliggende i et område, der er udlagt til kollektiv forsyning inden den 1. januar 2019, er nu i projektbekendtgørelsens § 21, stk.1.

Aarhus Ø (SHIP-byggeriet), som efter opførelsen skal bestå af 24.000 m² boligareal og ca. 4.000 m² erhvervsareal.

Klager startede oprindeligt byggeriet op i 2013 som et rent erhvervsbyggeri. Til brug for et køleprojekt i det oprindelige byggeri blev der etableret havvandsrør i havnebassinet og ventilbrønde i molen foran grunden. Der blev endvidere etableret fremløbs- og returløbsrør til brug for køleprojektet.

Det oprindelige byggeprojekt blev imidlertid indstillet, efter at en erhvervslejer opsagde kontrakten med klager.

Klager ønsker at udnytte den investering, der allerede er foretaget til brug for det aktuelle byggeri af blandet erhverv og bolig, og klager ønsker derfor at etablere et havvandsvarmepumpeanlæg med en effekt på 548 kW (varme) til varmforsyning og produktion af varmt brugsvand til byggeriet. Der er ikke behov for den samme mængde køling i det aktuelle byggeri som oprindeligt planlagt med, men det er hensigten, at havvandet stadig skal anvendes til køling i erhvervsdelen. Det er oplyst, at den havvandsdrevne varmepumpe forventes at have en årlig produktion på 641 MWh varme og 161 MWh køling, og at omkring 95 % af byggeriets varmeforbrug forventes at blive dækket af varmepumpeanlægget.

Ifølge projektforslaget udviser projektet en samfundsmæssig økonomisk fordel på ca. 1 mio. kr. over en 20-årig periode i forhold til en reference, hvor der leveres fjernvarme fra fjernvarmedistributøren, køling leveres fra et traditionelt kompressorkøleanlæg, og der installeres 1.600 m² solceller på taget af bygningen for at sikre overholdelse af energirammen.

Da byggeriet er beliggende i et fjernvarmeforsynet område, og da det nye projekt er at betragte som en blokvarmecentral, er det nødvendigt for projektets gennemførelse, at der meddeles dispensation fra bestemmelsen om aftagepligt for blokvarmecentraler i projektbekendtgørelsen.

Aarhus Kommune ansøgte på denne baggrund som varmeplansmyndighed den 15. oktober 2018 Energistyrelsen om dispensation fra aftagepligten, jf. den dagældende bestemmelse i § 30, stk. 1, jf. § 20, stk. 1, i projektbekendtgørelsen, således at kommunen kunne godkende projektforslaget.

Om de innovative muligheder i det ønskede havvandsvarmepumpeprojekt har klager til brug for kommunens indgivelse af dispensationsansøgningen oplyst, at der er stor energimæssig gevinst ved opvarmning med varmepumper. Da boligerne i byggeriet opvarmes med gulvvarme, er varmepumper endvidere ved levering af lavtemperatursvarme særdeles energieffektive. Det er endelig oplyst, at varmepumpeprojektet har en størrelse, som gør det interessant at fremvise for offentligheden som inspiration til andre lignende projekter, og klager er positiv stemt herfor.

Det er oplyst, at AffaldVarme Aarhus, som er fjernvarmedistributør i området, ikke har indvendinger imod projektet.

Energistyrelsen traf herefter den påklagede afgørelse.

3. Energistyrelsens afgørelse

Energistyrelsen traf den 25. januar 2019 afgørelse om, at der ikke var grundlag for at meddele dispensation fra den på ansøgningstidspunktet gældende bestemmelse i projektbekendtgørelsens § 20, stk. 1, jf. § 30.

Som begrundelse for ikke at meddele dispensation fra aftagepligten for blokvarmecentraler har Energistyrelsen anført, at projektforslag for kollektive varmforsyningsanlæg skal bidrage til at opfylde varmforsyningslovens bestemmelser. Hvis et område er udlagt til kollektiv forsyning, vil det som udgangspunkt være mest samfundsøkonomisk og miljømæssigt fordelagtigt, hvis så mange som muligt tilslutter sig den kollektive forsyning, hvorfor blokvarmecentraler beliggende i et kollektivt forsynet område er forpligtede til at aftage varme fra den kollektive forsyning i medfør af den dagældende bestemmelse i projektbekendtgørelsens § 20, stk. 1. At projektet alene medfører en mindre fortrængning af fjernvarmen kan ikke begrunde en dispensation.

Ved vurderingen af om der er tale om et udviklings- eller demonstrationsprojekt, som kan begrunde en dispensation i medfør af projektbekendtgørelsens § 30, lægger Energistyrelsen vægt på, at der skal være tale om et anlæg, hvor der ikke findes et lignende i forvejen, ligesom anlægget skal tjene som inspiration for andre. Endelig lægger Energistyrelsen vægt på, om anlægget er tilgængeligt for fremvisning, og om projektets resultater formidles til en bredere kreds.

Energistyrelsen har vurderet, at der i det konkrete tilfælde ikke er tale om et udviklings- eller demonstrationsprojekt, som kan begrunde en dispensation fra aftagepligten, idet Energistyrelsen har lagt vægt på, at der allerede i 2017 blev givet dispensation til HOFOR til et projekt, hvor der blev etableret et havvandsvarmepumpeanlæg med en kapacitet på over 1 MW til udviklings- og demonstrationsformål i København.

4. Klagers bemærkninger

Klager ønsker at opnå dispensation fra aftagekravet for blokvarmecentraler.

Til støtte for klagen har klager navnlig anført følgende:

- Klager har anført, at der er tale om et demonstrationsprojekt, og i betragtning af antallet af kystbyer i Danmark må havvandsvarmepumpeanlæg betragtes som særligt værdifulde for udviklingen af vedvarende energi i Danmark.
- Den omstændighed, at der er et havvandsvarmepumpeanlæg i København, som er blevet godkendt som demonstrationsprojekt, bør ikke forhindre klagers anlæg i at opnå dispensation som demonstrationsprojekt, idet klagers anlæg er beliggende i Aarhus

- Det vil således kunne have gavnlig effekt for fremtidige projekter, hvis der både er et demonstrationsprojekt i Aarhus og et i København.
- Endvidere må der påregnes forskellige anlægs- og driftsforhold i hvert enkelt havvandsvarmepumpeanlæg, hvorfor det af hensyn til indsamling af tilstrækkelig erfaring til brug for fremtidige projekter er af relevans, at også klagers anlæg opnår dispensation som et demonstrationsprojekt.
- Klager har endvidere anført, at det samfundsøkonomiske regnestykke vil blive forringet, hvis ikke byggeriet godkendes til at blive udført med et varmepumpeanlæg i den ønskede størrelse, idet en del af værdien i det allerede etablerede indtags- og afkastsystem dermed vil gå tabt. Det fulde anlæg forudsætter således blot, at der etableres 7 varmepumper (omkring 700 kW) i stedet for et mindre anlæg bestående af 4 varmepumper (249 kW), idet VVS-rør i byggeriet vil være ens i dimension, uanset om der etableres det fulde eller et mindre anlæg.

5. Energistyrelsens bemærkninger

Energistyrelsen er under sagens behandling i Energiklagenævnet fremkommet med følgende bemærkninger:

- Energistyrelsen har ikke taget stilling til den samfundsøkonomiske beregning. Energistyrelsen bemærker dog, at det ikke er muligt at omgå 0,25 MW grænsen i varmforsyningslovens § 2, stk. 2, ved at opdele et større anlæg i en række mindre enheder.
- Energistyrelsen vurderer, at der ikke kan dispenseres fra aftagepligten, idet der allerede er givet dispensation til et havvandsvarmepumpeanlæg til udviklings- og demonstrationsformål i København.

Energistyrelsen har endvidere henvist til begrundelsen i afgørelsen af 25. januar 2019.

6. Aarhus Kommunes bemærkninger

Aarhus Kommune har ikke haft bemærkninger til klagen til Energiklagenævnet.

7. AffaldVarme Aarhus' bemærkninger

AffaldVarme Aarhus har ikke haft bemærkninger til klagen.

8. Retsgrundlaget

Retsgrundlaget fremgår af bilag til denne afgørelse.

9. Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

Det følger af den på ansøgningstidspunktets gældende bestemmelse i projektbekendtgørelsens § 20, stk. 1, at kommunalbestyrelsen kun kan godkende projekter for blokvarmecentraler, der er beliggende i et fjernvarmeforsynet

område, hvis blokvarmecentralen forsynes med fjernvarme.

I medfør af den dagældende bestemmelse i projektbekendtgørelsens § 30, stk. 1, kan Energistyrelsen i særlige tilfælde dispensere fra reglerne i bekendtgørelsen, eksempelvis ved udviklings- og demonstrationsprojekter.

En eventuel dispensation i henhold til den dagældende bestemmelse i projektbekendtgørelsens § 30, stk. 1, skal ske inden for rammerne af varmforsyningslovens formål, som er at fremme den mest samfundsøkonomiske, herunder miljøvenlige, anvendelse af energi og formindske energiforsyningens afhængighed af fossile brændstoffer.

Energiklagenævnet er enigt med Energistyrelsen i, at når et område er udlagt til kollektiv forsyning, er det som udgangspunkt mest samfundsøkonomisk fordelagtigt, hvis så mange som muligt tilsluttes den kollektive forsyning, og et projekt vedrørende en blokvarmecentral i et fjernvarmeforsynet område, således som det er tilfældet for klagers projekt, kan derfor i udgangspunktet alene godkendes under forudsætning af, at blokvarmecentralen forsynes med fjernvarme.

Ved vurderingen af, om der er tale om et udviklings- eller demonstrationsprojekt, eller om der i øvrigt foreligger et særligt tilfælde, som kan begrunde en dispensation i medfør af den dagældende bestemmelse i projektbekendtgørelsens § 30 fra aftagepligten for blokvarmecentraler, bemærker Energiklagenævnet, at Energistyrelsen er forpligtet til at foretage en konkret vurdering af det ansøgte projekt. Den omstændighed, at der i 2017 er givet dispensation til et lignende projekt i København, er efter Energiklagenævnets opfattelse ikke i sig selv et forhold, som begrunder, at der ikke kan meddeles dispensation til klagers projekt.

Energiklagenævnet skal i den sammenhæng også bemærke, at det fremgår af Energistyrelsens vejledning til projektbekendtgørelsen,² at: *”Opførelse af anlæg af en type som ikke findes i nærheden kan tjene til inspiration for andre, og dermed sikre en større udbredelse af afprøvede teknologier/koncepter.”*, hvorfor HOFORs havvandsvarmepumpeprojekt i København også med henvisning hertil ikke i sig selv indebærer, at der ikke kan gives dispensation til klagers projekt.

I forbindelse med ansøgning om dispensation fra projektbekendtgørelsens bestemmelser for et udviklings- eller demonstrationsprojekt påhviler det klager at fremkomme med en beskrivelse af projektets udviklings- og demonstrationsværdi, ligesom det forudsættes, at der kan redegøres for formidlingen af projektets resultater.

² Energistyrelsens vejledning fra december 2007 til bekendtgørelse nr. 1295 af 13/12/2005 om godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg. Vejledningen kan findes på Energistyrelsens hjemmeside www.ens.dk. De centrale afsnit fra vejledningen er endvidere medtaget som bilag til denne afgørelse.

Efter en samlet vurdering finder Energiklagenævnet, at klager ikke har godtgjort, at klagers projekt har en udviklings- eller demonstrationsværdi, eller at der i øvrigt foreligger særlige forhold ved projektet, som kan begrunde, at der er grundlag for at give dispensation i medfør af den på ansøgningstidspunktet gældende bestemmelse i projektbekendtgørelsens § 30. På denne baggrund stadfæster Energiklagenævnet Energistyrelsens afgørelse.

10. Energiklagenævnets afgørelse

Energiklagenævnet stadfæster Energistyrelsens afgørelse af 25. januar 2019.

Sagen har været behandlet på Energiklagenævnets møde den 16. juni 2020.

Energiklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

Afgørelsen er truffet i henhold til § 32, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1792 af 27. december 2018 om godkendelse af projekter for kollektive varmemforsyningsanlæg, jf. § 26, stk. 1, i lovebekendtgørelse nr. 120 af 6. februar 2020 om varmemforsyning.

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 33 i bekendtgørelse nr. 1792 af 27. december 2018 om godkendelse af projekter for kollektive varmemforsyningsanlæg.

Søgsmål til prøvelse af afgørelser truffet af Energiklagenævnet efter lov om varmemforsyning eller de regler, der udstedes efter loven, skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende. Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes fristen dog altid fra bekendtgørelsen, jf. varmemforsyningslovens § 26, stk. 4.

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

På nævnets vegne

Peter Ulrik Urskov
Nævnetsformand

Clara Agnes Trolle Mikkelsen
Specialkonsulent

Afgørelsen er sendt til:

Søren Jensen Rådgivende Ingeniørfirma A/S på vegne af Ejendomsselskabet Olav de Linde P/S

Energistyrelsen

Aarhus Kommune, Virksomheder og Jord

AffaldVarme Aarhus

Bilag

Uddrag af lovbekendtgørelse nr. 1211 af 9. oktober 2018 om lov om varmforsyning (dagældende):

”[...]

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

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

[...]”

Uddrag af bekendtgørelse nr. 825 af 24. juni 2016 om godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg (dagældende):

”[...]

§ 20 Ved projekter for blokvarmecentraler, der er beliggende i et fjernvarmeforsynet område, kan kommunalbestyrelsen kun godkende projektet, hvis blokvarmecentralen forsynes med fjernvarme.

Stk. 2. Stk. 1 finder tilsvarende anvendelse ved projekter for blokvarmecentraler, der er beliggende i nærheden af et fjernvarmeforsynet område, hvis det er samfundsøkonomisk mest fordelagtigt at udvide forsyningsområdet til at inkludere blokvarmecentralen.

...

§ 30 Energistyrelsen kan i særlige tilfælde dispensere fra reglerne i bekendtgørelsen, eksempelvis ved udviklings- eller demonstrationsprojekter.

Stk. 2. Energistyrelsen underretter Kommissionen om en afgivet dispensation, hvis

- 1) projektet vedrører produktionsanlæg med en indfyret termisk kapacitet på over 20 MW eller distributions- eller transmissionsnet, hvor de produktionsanlæg, der leverer til nettet, sammenlagt har en indfyret termisk kapacitet på over 20 MW,
- 2) et relevant alternativ til projektet er et projekt med udnyttelse af overskudsvarme og
- 3) dispensationen medfører, at projektet kan gennemføres uden udnyttelse af overskudsvarme.

[...]”

Uddrag af Energistirelsens vejledning til bekendtgørelse nr. 1295 af

13/12/2005 om godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg fra december 2007:

”[...]

Blokvarmecentraler

Projekter for blokvarmecentraler

Definitionen af blokvarmecentraler er nærmere uddybet under § 2. Blokvarmecentraler over 0,25 MW inden for kollektivt forsynede områder, skal tilsluttes det kollektive net. Påbuddet vil i dette tilfælde også omfatte aftagepligt.

Ved etablering af blokvarmecentraler eller ved væsentlige ændringer, jf. § 3, eksempelvis udskiftning af en kedel i eksisterende blokvarmecentraler, skal der udarbejdes et projektforslag efter bekendtgørelsens bestemmelser herom. Sådanne blokvarmecentraler, der ligger i eller i nærheden af et område udlagt til kollektiv varmforsyning, skal forsynes fra det kollektive varmforsyningsanlæg, dvs. med fjernvarme eller naturgas, jf. bekendtgørelsens §§ 18, stk. 1 og 19, stk. 1. Det forudsættes, at en blokvarmecentral, der f.eks. ligger i et fjernvarmeområde, skal forsynes herfra, medmindre samfundsøkonomiske hensyn taler imod dette.

(...)

Med ”forsynes fra” forstås i §§ 18, stk. 1 og 19, stk. 1 ”*pligt til at aftage fra*”, dvs., at blokvarmecentralen er forpligtet til at aftage fjernvarmen eller naturgassen. Blokvarmecentralen kan således ikke vælge at supplere eller erstatte med andet brændsel, f.eks. biobrændsel.

(...)

Kapitel 6 Dispensation

§ 28. *Energistyrelsen kan i særlige tilfælde dispensere fra reglerne i bekendtgørelsen, eksempelvis ved udviklings- eller demonstrationsprojekter.*

Energistyrelsen kan i særlige tilfælde dispensere fra reglerne i projektbekendtgørelsen, eksempelvis ved udviklings- eller demonstrationsprojekter, jf. § 28. En dispensation kræver en ansøgning fra den kommune, som skal godkende projektet for det kollektive varmforsyningsanlæg.

Ved godkendelsen skal kommunalbestyrelsen bl.a. sørge for at projektet i overensstemmelse med varmforsyningslovens formålsparagraf, og at projektet ud fra en konkret vurdering er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt, jf. § 6 i bekendtgørelsen.

Lovens formål er at fremme den mest samfundsøkonomiske og miljøvenlige anvendelse af energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand (samt at formindske energiforsyningens afhængighed af

olie). Den samfundsøkonomiske vurdering af et konkret projekt inkluderer ikke den mulige fremtidige værdi af forsknings- og udviklingsarbejde eller værdien af at demonstrere teknologier. Et udviklings- eller demonstrationsprojekt som i sig selv er dyrere end en traditionel løsning kan lede til, at den danske varmforsyning som helhed i fremtiden kan blive mere samfundsøkonomisk og miljøvenlig. Dermed vil en eventuel dispensation fra eksempelvis § 6 i bekendtgørelsen ikke stride mod lovens formålsparagraf.

Der kan være flere årsager til en dispensationsansøgning, herunder:

- Et ønske om at demonstrere og/eller udvikle nye løsninger til varmforsyning.
- Et ønske om at opnå/opretholde en ”grøn” profil.
- Et ønske om fleksibilitet i varmforsyningen (mht. brændsler og teknologi)

Kommunen skal med sin ansøgning om dispensation bl.a. indsende en udførlig beskrivelse af projektets udviklings- og demonstrationsværdi, herunder hvad der opnås ved projektets gennemførelse, formidlingen af projektets resultater, organiseringen af projektet, samt evt. medfinansiering fra demonstrationsprogrammer el.lign. Opførelse af anlæg af en type som ikke findes i nærheden kan tjene til inspiration for andre, og dermed sikre en større udbredelse af afprøvede teknologier/koncepter. Ved demonstrationsprojekter er det derfor væsentligt, at anlægget er ”tilgængeligt” for fremvisning, og at resultater formidles til en bredere kreds. Energistyrelsen vil derfor stille vilkår om, at projektets resultater formidles samt at væsentlige dele af anlægget vil være tilgængelig for fremvisning.

[...]”