

Asa-Lift A/S Laust Sørensen
Metalvej 2
4180 Sorø

Frederiksborggade 15
1360 København K

Tlf 33 95 57 85
Fax 33 95 57 99

www.ekn.dk
ekn@ekn.dk

Energiklagenævnets afgørelse af Deres klage over Sorø Kommunes påbud af 1. juli 2002 om at udarbejde et projekt for tilslutning af virksomhedens blokvarmecentral til naturgas

19. april 2004

J.nr.: 21-88

Eksp.nr.: 14094

SPR

Sagen er indbragt for Energiklagenævnet ved virksomhedens brev af 29. juli 2002. Klagen blev fremsendt som et indlæg i en på daværende tidspunkt allerede verserende sag (j.nr. 21-9), hvori virksomheden havde klaget over Energistyrelsens afgørelse af 13. september 2001. Ved denne afgørelse havde Energistyrelsen givet afslag på virksomhedens anmodning om dispensation fra energiministeriets generelle forudsætningsskrivelse om omlægning af eksisterende blokvarmecentraler over 0,25 MW. Nævnet konstaterede, at Sorø Kommune ikke havde meddelt virksomheden påbud om omstilling til naturgas efter § 9 i varmforsyningsloven og heller ikke havde pålagt tilslutningspligt efter lovens § 11 eller 12 med tilhørende bekendtgørelser. Da styrelsens afgørelse forudsatte, at der var givet påbud, ophævede nævnet ved afgørelse af 29. januar 2003 styrelsens afgørelse.

Klagen over Sorø Kommunes afgørelse behandles i nærværende sag.

Sorø Kommune har den 11. februar 2003 telefonisk oplyst overfor nævnet, at der ikke i denne sag indgår andre akter, end de der allerede var fremsendt i nu afsluttede sag.

Den påklagede afgørelse

Fra Sorø Kommunes afgørelse af 1. juli 2002 citeres:

"Vedr.: Omlægning af eksisterende blokvarmecentral over 0,25 MW

I medfør af energiministeriets forudsætningsskrivelse for omlægning af eksisterende blokvarmecentraler af 13. september 1990 påbydes De, at udarbejde projekt for tilslutning af Deres blokvarmecentral til naturgas, og fremsende projektet til Dong A/S, Merløsevej 1B, 4296 Nyrup senest den 1. januar 2003.

Påbudet kan påklages til Energiklagenævnet. Klagefristen er 4 uger fra den dag, afgørelsen er meddelt den klageberettigede. Klage indgives til kommunen, der snarest sender klagen til Energiklagenævnet, ledsaget af en udtalelse og det materiale, som har ligget til grund for kommunens afgørelse.

Da De er bekendt med sagen, har kommunen vurderet, at forvarslings af påbudet ikke har været nødvendigt."

Klagen

Selskabet anfører i klagen af 29. juli 2002, at det er det en gåde, at det skal påtvinges en investering i en ikke CO₂-neutral fyringsform, som samtidig vil give virksomheden en driftøkonomisk meromkostning over de næste 15 år på ca. 140.000 kr. pr. år.

19. april 2004

J.nr.: 21-88

Eksp.nr.: 14094

SPR

Side 2 af 9

Supplerende sagsfremstilling

Ved brev af 6. juni 2001 orienterede ASA-Lift Sorø Kommune om, at virksomheden arbejdede med planer om at installere en biobrændselskedel til opvarmning af lakeringsanlæg og til rumopvarmning. Til brug for den endelige beslutning ansøgte virksomheden om en "attest som dokumenterer kommunens accept af ovenfor nævnte installation."

Sorø Kommunes svar af 12. juni 2001 citeres i sin helhed:

"Ansøgning om tilladelse til installering af en biobrændselskedel.

Sorø kommune har ingen indsigelse vedrørende biobrændselskedel på metalvej 2 Sorø, men da De er beliggende i et område udlagt til gasforsyning i.h.t. Sorø kommunes varmeplan, kan De ikke ansøge om statstilskud til installationen."

Ved brev af 21. februar 2002 anmodede Energiklagenævnet Sorø Kommune om at fremsende kopi af det projekt, hvoraf tilslutningspligten fremgår, samt kopi af de skrivelser hvorved ejeren af ejendommen har fået meddelelse om tilslutningspligten. Nævnet anmodede endvidere kommunen om at oplyse, om ejendommen var pålagt omlægning til naturgasforsyning eller lignende miljøvenligt brændsel efter varmforsyningslovens § 9 og Energiministeriets forudsætningsskrivelse om omlægning af eksisterende blokvarmecentraler og etablering af nye blokvarmecentraler over 0,25 MW.

Fra kommunens besvarelse af 5. marts 2002 citeres:

"[.....]

- April 2001 søger LIN-KA energy på vegne af ASA LIFT A/S om byggetilladelse til opstilling af 70 m³ silo for træpiller, i forbindelse med 800KW fyringsanlæg. Der søges om accept til

nævnte installation for ansøgning af statstilskud, som ikke gives da virksomheden ligger i gasområde. Miljø- og Energi-ministeriet meddeler telefonisk Sorø kommune og ASA-LIFT A/S mulighederne for at omstille en blokvarmecentral beliggende i et naturgasområde til biomasse (den generelle forudsætningsskrivelse for omlægning, der bl.a. indebærer en direkte handlepligt for indehavere af blokvarmecentraler over 0,25 MW til at gennemføre omlægning). ASA-Lift skriver til Miljøminister Svend Auken, Miljø & Energiministeriet vedr. dispensation.

- Sorø kommune er desværre ikke i besiddelse af kopier til besvarelse af de stillede spørgsmål, men medsender diverse materiale bestående af:
 - Varmeplan november 1987
 - Breve
 - Lokalplan nr. 7”

19. april 2004

J.nr.: 21-88

Eksp.nr.: 14094
SPR

Side 3 af 9

En medarbejder i Sorø Kommune oplyste telefonisk den 3. marts 2002 til en medarbejder i Energiklagenævnets sekretariat, at ASA-Lift ikke havde modtaget pålæg efter de nævnte bestemmelser.

Energiklagenævnet anmodede ved brev af 27. december 2002 kommunen om bemærkninger til klagen over kommunens afgørelse, om kopi af sagens akter, og bad kommunen at oplyse om baggrunden for, at tilkendegivelsen af 12. juni 2001 om, at kommunen ikke havde indvendinger mod anlægget, blev trukket ved kommunens pålæg af 1. juli 2002.

Fra kommunens svar af 3. februar 2003 citeres:

”Sorø Kommune kan til anmodningen oplyse følgende:

- Sorø Kommune har i 1998 valgt at nedlægge Sorø Kommunale Værker, der indtil da varetog varmforsyningen i Sorø Kommune, og da den tidligere virksomhed på ejendommen anvendte fyringsmuligheden til afbrænding af overskudstrø for forbindelse med virksomhedens produktion, er Sorø Kommune desværre først ved Energistyrelsens og Energiklagenævnets skrivelser i forbindelse med ASA-Lifts ansøgninger og påklager blevet opmærksom på, at ASA-Lift på et tidligere tidspunkt skulle have haft et pålæg om udarbejdelse af et projekt for tilslutning af blokvarmecentral til naturgas.
- Dette forhold ligger således også som begrundelse for, at Sorø Kommune ved pålæg af 1. juli 2002 tilbagetrækker tilkendegivelse af 12. juni 2001.”

Af telefonnotat af 27. og 28. juni 2001 fra Energistyrelsen fremgår, at en medarbejder til kommunen og ASA-Lift har oplyst, at kommunen siden 1990 efter forudsætningsskrivelsen har haft pligt til at sørge for, at omstille blokvarmecentraler til den kollektive forsyningsform, som det pågældende område er udlagt til. Det hed i notatet, at kommunen således for længst skulle have sørget for omstilling af den pågældende oliebaserede blokvarmecentral til naturgas.

En medarbejder ved Sorø Kommune har den 11. februar 2003 telefonisk oplyst til en medarbejder i Energiklagenævnets sekretariat, at cheferne for de kommunale værker gik på pension i 1998, og at anlægget, som nu tilhører ASA-Lift, gik i glemmebogen.

19. april 2004

J.nr.: 21-88

Eksp.nr.: 14094

SPR

Lovgivning m.m.

Fra kapitel 2 i varmemforsyningsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 772 af 24. juli 2000 citeres:

Side 4 af 9

”[.....]

§ 3. Det påhviler kommunalbestyrelsen i samarbejde med forsyningsselskaber og andre berørte parter at udføre en planlægning for varmemforsyningen i kommunen.

Stk. 2. Økonomi- og erhvervsministeren kan bestemme, at nærmere angivne forudsætninger skal lægges til grund for den kommunale varmemforsyningsplanlægning, herunder for afgørelser efter dette kapitel.

Stk. 3. [.....]

[.....]

§ 9. For eksisterende produktionsanlæg gælder, at de på et af økonomi- og erhvervsministeren fastsat tidspunkt, jf. dog stk. 2, skal overgå til kraftvarmemforsyning, anvendelse af naturgas eller lignende miljøvenligt brændsel i overensstemmelse med de forudsætninger, der meddeles af økonomi- og erhvervsministeren efter § 3, stk. 2.

Stk. 2. Projekter til gennemførelse af bestemmelsen i stk. 1 skal være godkendt senest den 1. januar 1996.

Stk. 3 Økonomi- og erhvervsministeren kan i særlige tilfælde dispensere fra den i stk. 2 nævnte frist.

[.....]

§ 15. Økonomi- og erhvervsministeren kan fastsætte regler om, hvorledes kommunalbestyrelsens beslutninger efter §§ 11-14 skal meddeles eller offentliggøres, samt om at beslutningerne skal tinglyses på de pågældende ejendomme.”

Lov nr. 382 af 13. juni 1990 er hovedlov til den i dag gældende varmemforsyningslov. Den nuværende formulering af § 9 stk. 1 og 2 citeret ovenfor behandles i "Betænkning over lovforslag om varmemforsyning", som blev udarbejdet mellem Folketingets 1. og 2. behandling af L 60. Fra betænkningens omtale af bestemmelsen i lovens § 9, stk. 1 og 2 citeres:

"§ 02 indebærer i modsætning til de øvrige bestemmelser i lovforslaget og de øvrige ændringsforslag en direkte handlepligt for forsyningsvirksomhederne m.v. til gennemførelse af omlægningen. Bestemmelsen forudsætter samtidig, at energiministeren og kommunerne i forhold til det enkelte forsyningssselskab konkretiserer forpligtelsen med hensyn til tidsfrister og dels med hensyn til de nærmere betingelser for den fremtidige forsyning. For så vidt energiministeren vil den nærmere fastlæggelse ske i de forudsætninger, der efter forhandling meddeles efter lovforslagets § 3, stk. 2.

Disse forudsætninger vil inden for samfundsøkonomiske rammer bl.a. fastlægge generelle og konkrete tidsfrister og betingelser, herunder prioriteringsforudsætninger, for valg af brændsel, effektivitet, dimensionering og tilslutningsforhold.

[.....]

Det vil påhvile kommunalbestyrelsen i forhold til det enkelte forsyningssselskab at udmønte de generelle påbud i lovbestemmeslen på den måde, som det nærmere er fastlagt i de af energiministeren udstedte forudsætninger. Kommunerne skal derfor gennem anvendelse af de sædvanlige procedurer efter varmemforsyningslovens kapitel 2 sørge for, eventuelt i form af påbud, at projekter for omlægning af eksisterende produktionsanlæg forelægges kommunalbestyrelsen, at godkende projekterne, såfremt de opfylder de gældende betingelser, og at pålæg om gennemførelse indgår i godkendelsen i overensstemmelse med de frister, der fastlægges af energiministeren."

Om tidsfristen hedder det i betænkningen:

"Omlægningen skal være gennemført eller fastlagt i godkendte projekter senest 1. januar 1996. Omlægninger, der ikke er gennemført på det pågældende tidspunkt, forudsættes realiseret inden for en kortere periode herefter."

Der foreligger ikke oplysninger om, at ministeren har dispenseret fra fristen efter § 9, stk. 3.

Fra forudsætningsskrivelsen af 13. september 1990 citeres:

"Til samtlige kommunalbestyrelser

19. april 2004

J.nr.: 21-88

Eksp.nr.: 14094

SPR

Side 5 af 9

Forudsætninger for omlægning af eksisterende blokvarmecentraler og etablering af nye blokvarmecentraler over 0,25 MW.

1. Indledning

I medfør af varmemforsyningslovens § 3 og § 9 fastsættes hermed generelle forudsætninger for omlægning af eksisterende blokvarmecentraler med henblik på øget anvendelse af miljøvenlige energikilder, herunder naturgas, halm, træflis eller andre biobrændsler og kraftvarme.

[.....]

Efter den nye varmemforsyningslovs ikrafttræden omfatter lovens bestemmelser om kollektive varmemforsyningsanlæg, herunder lovens § 9, blokvarmecentraler med en varmekapacitet på mere end 0,25 MW.

19. april 2004

J.nr.: 21-88

Eksp.nr.: 14094

SPR

Side 6 af 9

Loven indebærer således en direkte handlepligt for indehavere af blokvarmecentraler over 0,25 MW til at gennemføre omlægningen. Bestemmelsen forudsætter samtidig, at energiministeren i forudsætninger efter lovens § 3 konkretiserer lovforpligtelsen dels med hensyn til tidsfrister og dels med hensyn til de nærmere betingelser for anlæggenes indretning og drift.

Efter loven vil det endvidere påhvile kommunalbestyrelsen i forhold til den enkelte blokvarmecentral at udmønte det generelle påbud i lovbestemmelsen inden for de rammer, der er fastlagt i de udstedte forudsætninger.

Kommunerne skal derfor gennem anvendelse af de almindelige beføjelser efter varmemforsyningslovens kapitel 2 sørge for, at projekter for omlægning af eksisterende produktionsanlæg forelægges kommunalbestyrelsen, at godkende projekterne, såfremt de opfylder de gældende betingelser, og at pålæg om gennemførelse indgår i godkendelsen i overensstemmelse med de givne frister.

[.....]"

Energiklagenævnets bemærkninger

Sagen rejser tre spørgsmål. *For det første* om § 9, stk. 1, i sig selv eller sammen med forudsætningsskrivelsen giver ejere af blokvarmecentraler en umiddelbar handlepligt til omstilling, således at ASA-Lift for længst af egen drift burde have foretaget omstilling – altså om pligten til omstilling bestod forud for Sorø Kommunes påbud af 1. juli 2002. *For det andet* hvad tidsfristen i § 9, stk. 2, betyder for pålæg givet efter fristens udløb. Samt *for det tredje*, om So-

rø kommune ved sin tilkendegivelse af 12. juni 2001 har fraskrevet sig muligheden for senere at meddele påbud om omstilling til naturgas som sket.

Ad første spørgsmål - umiddelbar handlepligt

Nævnet bemærker, at begrebet eksisterende produktionsanlæg ikke er defineret i loven, og at det ikke fremgår af § 9, stk. 1, om der er en nedre eller øvre grænse for effekten af de anlæg, der omfattes af bestemmelsen. Den nedre grænse fremgår derimod af forudsætningsskrivelsen.

For at en bestemmelse *i sig selv* skal indebære en umiddelbar handlepligt for ejere af bestemte anlæg, må det sædvanligvis kræves, at pligtens indhold fremgår af bestemmelsen, således at pligten ikke forudsættes konkretiseret ved efterfølgende generelle retsfor skrifter eller ved forvaltningsafgørelser rettet til de enkelte ejere.

19. april 2004

J.nr.: 21-88

Eksp.nr.: 14094

SPR

Side 7 af 9

De omfattede anlæg skal efter bestemmelsen i § 9, stk. 1, "overgå til kraftvarmeforsyning, anvendelse af naturgas eller lignende miljøvenligt brændsel i overensstemmelse med de forudsætninger, der meddeles af økonomi- og erhvervsministeren efter § 3, stk. 2." Som det fremgår af den citerede betænkning, må det nærmere indhold af handlepligten konkretiseres i forudsætningsskrivelsen. Det fremgår ikke entydigt af § 9, stk. 1, hvilket brændsel der skal anvendes, idet der henvises til forudsætningsskrivelsen.

Nævnet finder, at bestemmelsen i § 9, stk. 1, ikke *i sig selv* medfører en handlepligt for ejere af blokvarmecentraler, idet bestemmelsens angivelse af pligtens indhold ikke er klar.

Spørgsmålet er herefter, om bestemmelsen sammen med forudsætningsskrivelsen giver ejere af blokvarmecentraler en umiddelbar handlepligt.

Nævnet har bl.a. i afgørelse af 29. januar 2003 (j.nr. 21-15 – Lindenberg Gods) noteret, at forudsætningsskrivelsen retter sig til samtlige kommunalbestyrelser, og at forudsætningsskrivelsen ikke er offentliggjort i Lovtidende, hvorfor nævnet fandt, at forudsætningsskrivelsen ikke var umiddelbart forpligtende for ejeren af en blokvarmecentral.

Det bemærkes, at forudsætningsskrivelsen efter sit indhold forudsætter, at kommunerne "gennem anvendelse af de almindelige beføjelser efter varmeforsyningslovens kapitel 2 [skal] sørge for, at projekter for omlægning af eksisterende produktionsanlæg forelægges kommunalbestyrelsen, at godkende projekterne, såfremt de opfylder de gældende betingelser, og at pålæg om gennemførelse indgår i godkendelsen i overensstemmelse med de givne frister."

Nævnet finder, at ASA-Lift ikke havde nogen handlepligt forud for den påklagede afgørelse, hverken efter lovens § 9, stk. 1, eller efter forudsætningsskrivelsen til at gennemføre en omstilling, som forudsatte kendskab til bestemmelserne i forudsætningsskrivelsen.

Ad andet spørgsmål – hjemmel til pålæg efter tidsfristens udløb

I lovens § 9, stk. 2, hedder det, at "[p]rojekter til gennemførelse af bestemmelsen i stk. 1, skal være godkendt senest den 1. januar 1996." Det skal herefter vurderes, om Sorø Kommune den 1. juli 2002 – 6½ år efter fristens udløb – kan give pålæg om udarbejdelse af projekt for omlægning til naturgas med hjemmel i § 9, stk. 1, og forudsætningsskrivelsen.

Nævnet bemærker, at bestemmelsen i § 9, stk. 2, foreskriver, at projekter til gennemførelse af bestemmelsen skal være godkendt senest den 1. januar 1996. Formuleringen pålægger kommunalbestyrelsen at udmønte § 9, stk. 1, og forudsætningsskrivelsen gennem godkendelse af projekter eller påbud om udarbejdelse af projekter inden den angivne frist.

Nævnet finder, at lovens anvendelse af ordet "skal" betyder, at kommunerne ikke efter fristens udløb er forpligtede til at give pålæg efter § 9, stk. 1 og forudsætningsskrivelsen. Nævnet lægger vægt på, at en ejer af et anlæg, der ikke har modtaget et påbud om omstilling efter bestemmelsen ved fristens udløb den 1. januar 1996, må kunne disponere ud fra, at de kompetente myndigheder ikke udsteder et påbud efter fristens udløb.

Nævnet bemærker, at den påklagede afgørelse alene henviser til forudsætningsskrivelsen som hjemmel, og at kommunen angiver, at projektet skal fremsendes til DONG A/S. Nævnet har på den baggrund ikke fundet anledning til at tage stilling til, om der kunne være givet påbud til ASA-Lift med henvisning til varmforsyningslovens § 8, jf. §§ 6 og 7.

Ad tredje spørgsmål

Nævnet finder herefter ikke anledning til at tage stilling til det tredje spørgsmål, om hvorvidt Sorø kommune ved sin tilkendegivelse af 12. juni 2001 har fraskrevet sig muligheden for senere at meddele påbud om omstilling til naturgas som sket.

Nævnet har ej heller taget stilling til, om det har betydning, at ASA-Lift benytter en brændselsform, der efter lovens § 9, stk. 2, er miljøvenlig.

Sammenfattende finder nævnet, at § 9, stk. 1, i varmforsyningsloven ikke giver ejere af blokvarmecentraler en handlepligt, idet pligtsubjekt og pligtens indhold ikke er klar,

19. april 2004

J.nr.: 21-88

Eksp.nr.: 14094

SPR

Side 8 af 9

at forudsætningsskrivelsen ikke giver ejere af blokvarmecentraler en umiddelbar handlepligt, idet denne angiver at være rettet til "samtlige kommunalbestyrelser" og tillige ikke er offentliggjort i Lovtidende,
at ASA-Lift derfor ikke forud for den påklage afgørelse var forpligtet til at omlægge sit anlæg,
at Sorø Kommunes påbud om udarbejdelse af projekt for tilslutning til naturgas af 1. juli 2002 ikke er gyldigt, idet forudsætningsskrivelsen ikke kan anvendes som hjemmel for påbud udstedt efter udløbet af fristen i § 9, stk. 2, i varmemforsyningsloven.

Energiklagenævnets afgørelse

Sorø Kommunes afgørelse af 1. juli 2002 ophæves med den under sammenfatningen ovenfor anførte begrundelse.

19. april 2004

J.nr.: 21-88

Eksp.nr.: 14094

SPR

Sagen har været behandlet på nævnets møde den 15. april 2004 med deltagelse af nævnsformand, professor, cand.jur. Christen Boye Jacobsen, professor, dr.jur. Jens Fejø, professor, dr.scient.adm. Ole Jess Olsen, fhv. overing., cand.polyt. Jørgen Klitgaard og fhv. direktør, cand. polyt. H.C. Mortensen.

Side 9 af 9

Afgørelsen er truffet efter § 26, stk. 1, i lov om varmemforsyning, jf. bekendtgørelse nr. 772 af 24. juli 2000 af lov om varmemforsyning og kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.

Afgørelsen er ligeledes sendt til Sorø Kommune og DONG A/S, Merløsevej 1B, 4296 Nyrup.

P. N. V.

Christen Boye Jacobsen
Nævnnsformand

/ Søren Præstholt
Fuldmægtig