

(Varmeforsyning)

Frederiksborggade 15

1360 København K

Tlf 33 95 57 85

Fax 33 95 57 99

www.ekn.dk

ekn@ekn.dk

**KLAGE FRA
AFGØRELSE FRA
OM**

Naturgas Midt-Nord I/S over
Aalborg Kommune af 23. december 2004
godkendelse af Aalborg Kommune, Fjernvarmeforsynin-
gens projekt for central kraftvarmeforsyning af Langholt
og Grindsted-Uggerhalne byer

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

**NÆVNETS
SAMMEN-
SÆTNING
I SAGEN**

Nævnnsformand, dommer Poul K. Egan
Næstformand, professor, dr.polit. Chr. Hjorth-Andersen
Professor, cand. jur. & Ph.D. Bent Ole Gram Mortensen
Fhv. direktør, cand.polyt. H.C. Mortensen
Direktør Per Søndergaard

**NÆVNETS
AFGØRELSE**

Aalborg Kommunes afgørelse af 23. december 2004 stad-
fæstes.

Aalborg Kommune har ved brev af 10. februar 2005 videresendt Naturgas Midt-Nord I/S' (herefter naturgasselskabet) klage af 19. januar 2005 til Energiklagenævnet over Aalborg Kommunes afgørelse af 23. december 2004. Ved afgørelsen godkendte kommunen et af Aalborg Kommune, Fjernvarmeforsyningen (herefter Fjernvarmeforsyningen) udarbejdet projekt for central kraftvarmeforsyning af Langholt og Grindsted-Uggerhalne byer.

Energiklagenævnet har ved afgørelse af 10. marts 2005 afslået naturgasselskabets anmodning om, at klagen tillægges opsættende virkning.

Sagens problemstilling

Sagen drejer sig om, hvorvidt Aalborg Kommunes afgørelse om at godkende et projektforslag om etablering af central kraftvarmeforsyning af Langholt og Grindsted-Uggerhalne byer ved fremføring af en transmissionsledning fra det centrale kraftvarmeområde i Aalborg er i overensstemmelse med varmeforsyningsloven.

Naturgasselskabet har til støtte for klagen navnlig gjort gældende,

- at kommunens godkendelse af projektforslaget er omfattet af ændringsbekendtgørelse nr. 1210 af 9. december 2004 om projektforslag,
- at kommunens godkendelse er i strid med ændringsbekendtgørelse nr. 1210, § 5a, stk. 1 og 2, da etablering af ny varmeproduktionskapacitet også omfatter etablering af transmissionsledning til fremførelse af varmeproduktionskapacitet fra ikke-naturgas og oliebaserede anlæg,
- at kommunens godkendelse er i strid med de regionale varmeplaner for Nordjyllands Amt. De regionale planer gælder i det omfang, de ikke angår de forhold, der er omfattet af Energiministerens forudsætningsskrivelse af 13. september 1990 om generelle forudsætninger for brændselsvalg og samproduktion i fjernvarmeverker mv. Naturgasselskabet anfører endvidere, at det fremgår af varmeplanerne, at naturgas skal prioriteres som brændselsform,
- at kommunens godkendelse er i strid med den generelle forudsætningsskrivelses bestemmelser om ændring af områdeafgrænsning, idet der ikke har været optaget forhandling mellem de berørte forsyningsselskaber med henblik på ændring af forsyningsområderne. Sagen bør derfor hjemvises.
- at kommunens godkendelse er i strid med den generelle forudsætningsskrivelses bestemmelse om, at ny anvendelse af overskudsvarme på et fjernvarmeanlæg, der har adgang til naturgasforsyning, kræver Energistyrelsens forudgående samtykke. Et sådant samtykke er ikke indhentet, og
- at Energistyrelsens vejledning om samfundsøkonomiske analyser er bindende for Aalborg Kommune, og at kommunens godkendelse er i strid med varmforsyningsloven, da de miljømæssige hensyn ikke taler for en omlægning.

Aalborg Kommune har heroverfor principalt gjort gældende,

- at kommunens projektgodkendelse ikke er omfattet af ændringsbekendtgørelse nr. 1210 af 9. december 2004.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 2 af 57

Aalborg Kommune har subsidiært navnlig gjort gældende,

- at kommunens godkendelse ikke er i strid med ændringsbekendtgørelse nr. 1210, § 5a, stk. 1 og 2, idet projektet ikke er omfattet af bekendtgørelsens ordlyd, da der ikke er tale om etablering af ny produktionskapacitet til et fjernvarmenet, der forsynes af et eksisterende decentralt naturgasbaseret kraftvarmeanlæg,
- at kommunens godkendelse ikke er i strid med den generelle forudsætningsskrivelse, da denne ikke har bindende virkning for kommunen,
- at kommunens godkendelse ikke er i strid med de regionale varmeplaner, da disse er ophævet i henhold til varmemforsyningslovens § 35, stk. 2
- at kommunens godkendelse hviler på et projektforslag, hvor de miljømæssige, samfundsøkonomiske og selskabsøkonomiske beregninger er korrekte,
- at Energistyrelsens vejledning om samfundsøkonomiske analyser ikke er bindende, men at de er fulgt, og
- at kommunens godkendelse ikke er i strid med den generelle forudsætningsskrivelses bestemmelse om ændring af områdeafgrænsning, da der ikke sker en ændring af afgrænsningen mellem naturgasforsyning og fjernvarmeforsyning.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 3 af 57

Projektforslaget

Langholt og Grindsted-Uggerhalne byer ligger i Aalborg Kommune i et område, der er udlagt til naturgasforsyning. Fjernvarmeforbrugerne i Langholt og Grindsted-Uggerhalne forsynes med varme fra 2 decentrale kraftvarmeværker i byerne. Kraftvarmeværkerne ejes og drives af Fjernvarmeforsyningen, som er en del af Forsyningsvirksomhederne, Aalborg Kommune.

De decentrale kraftvarmeværker i Langholt og Grindsted-Uggerhalne anvender naturgas til produktion af fjernvarme.

Projektforslaget indebærer en ændring af varmemforsyningen af Langholt og Grindsted Uggerhalne fra forsyning med naturgasbaseret decentral kraftvarme til central kraftvarme. Det eksisterende decentrale kraftvarmeværk i Grindsted-Uggerhalne nedlægges og det eksisterende decentrale kraftvarme-

værk i Langholt ændrer funktion til pumpestation og bevares som spids- og reservelastanlæg. Fjernvarmeforbrugerne i Langholt og Grindsted-Uggerhalne skal fremover forsynes med fjernvarme fra det centrale kraftvarmeområde i Aalborg via en transmissionsledning fra en allerede eksisterende pumpestation i Rørup, som er forbundet med en hovedledning fra Nordjyllandsværket og Reno-Nord I/S, og som i dag transmitterer overskudsvarme og spildvarme til byer i nærheden af Langholt og Grindsted-Uggerhalne byer, f.eks. Vodskov.

Det centrale kraftvarmewærk Nordjyllandsværket, affaldsforbrændingsanlægget Reno-Nord I/S og cementfabrikken Aalborg Portland A/S er ligeledes produktionsanlæg. Nordjyllandsværket kan ifølge projektforslaget med brændslet kul forsyne Langholt og Grindsted-Uggerhalne byer med spildvarme (14 % af Langholt og Grindsted-Uggerhalnes behov) og Reno-Nord I/S og Aalborg Portland A/S kan forsyne Langholt og Grindsted-Uggerhalne byer med industriel og affaldsbaseret overskudsvarme (86 % af Langholt/Grindsted-Uggerhalnes behov).

Den varme, som Fjernvarmeforsyningen i dag afsætter, køber Fjernvarmeforsyningen delvist fra Aalborg Portland A/S og Reno-Nord I/S, der leverer industriel- og affaldsbaseret overskudsvarme. Projektforslaget indebærer ikke en yderligere anvendelse af denne overskudsvarme men en forøgelse af Fjernvarmeforsyningens afsætning af overskudsvarmen, som aftages fra de pågældende anlæg i sommermånederne, og som ellers bortkøles.

Projektet indebærer således, at Langholt og Grindsted-Uggerhalne byer fremover vil blive varmforsynet med fjernvarme baseret på brændslerne kulbaseret spildvarme og industriel- samt affaldsoverskudsvarme fra det centrale kraftvarmeområde i Aalborg, hvorimod fjernvarmen i dag produceres på basis af naturgas fra de decentrale kraftvarmewærker.

Baggrunden for projektansøgningen er, at Fjernvarmeforsyningen vurderer, at gasmotorerne i de 2 decentrale kraftvarmewærker i Langholt og Grindsted-Uggerhalne snart skal udskiftes med betydelige omkostninger til følge.

Aalborg Kommunes behandling af projektforslaget

Den 15. juni 2004 ansøgte Fjernvarmeforsyningen Aalborg Kommune om godkendelse af projektet. Projektet blev revideret den 9. november 2004.

Den 13. december 2004 indstillede Aalborg Byråd projektet til godkendelse i henhold til bekendtgørelse nr. 582 af 22. juni 2000 om varmeplanlægning og godkendelse af anlægsprojekter for kollektive varmforsyningsanlæg. Der skulle sendes orienteringsskrivelse til Energistyrelsen vedrørende projektet

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 4 af 57

med henblik på styrelsens stillingtagen til, om projektet eventuelt skulle forelægges for styrelsen.

Den 18. december 2004 trådte bekendtgørelse nr. 1210 af 9. december 2004 om ændring af bekendtgørelse om varmeplanlægning og godkendelse af anlægsprojekter for kollektive varmforsyningsanlæg i kraft. Herefter skulle kommunen ikke længere sende orienteringsskrivelse om projektforslag vedrørende kollektive varmforsyningsanlæg til Energistyrelsen med henblik på dennes eventuelle samtykke. Projektforslag, herunder orienteringsskrivelser om projektforslag, der var modtaget i Energistyrelsen før den 18. december 2004, skulle færdigbehandles af Energistyrelsen og vurderes af kommunalbestyrelsen efter de hidtil gældende regler.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Den 20. december 2004 sendte Aalborg kommune i henhold til bekendtgørelse nr. 582 af 22. juni 2000 § 10 indstilling og begrundelse til Energistyrelsen til orientering, og redegjorde for, at Energistyrelsen inden 14 dage efter modtagelsen af materialet kunne meddele, at godkendelse forudsatte styrelsens forudgående samtykke.

Side 5 af 57

Den 21. december 2004 returnerede Energistyrelsen Aalborg Kommunes orienteringsskrivelse, idet styrelsen henledte kommunens opmærksomhed på, at ændringsbekendtgørelse nr. 1210 af 9. december 2004 medførte, at kommunen ikke længere skulle indsende orienteringsskrivelse om projektforslag. Styrelsen henviste til styrelsens skrivelse af 17. december 2004 til samtlige kommunalbestyrelser om blandt andet ændringer i projektbekendtgørelsen.

Den 23. december 2004 underrettede Aalborg Kommune naturgasselskabet om, at kommunen havde godkendt projektet den 13. december 2004 under forudsætning af, at Energistyrelsen gav sit samtykke hertil samt at Energistyrelsen ved brev af 17. december 2004 havde underrettet kommunen om, at kommunen efter den ændrede projektbekendtgørelse ikke længere skulle indsende kommunens indstilling og begrundelse for godkendelse af projektforslag med henblik på styrelsens eventuelle forudgående samtykke. Dette betød ifølge kommunen, at projektet var godkendt.

Den 20. januar 2005 klagede naturgasselskabet til Aalborg Kommune over kommunens afgørelse af 23. december 2004.

Den påklagede afgørelse

Fra Aalborg Byråds beslutning den 13. december 2004 citeres følgende:

”[...]

Forsyningsudvalget indstiller til byrådet,

at Fjernvarmeforsyningens projekt for central kraftvarmeforsyning af Langholt og Grindsted-Uggerhalne godkendes i henhold til bestemmelserne i bekendtgørelse nr. 582 af 22. juni 2000 om varmeplanlægning og godkendelse af anlægsprojekter for kollektive varmeforsyningsanlæg,

[...]

at godkendelsen sker under forudsætning af, at Energistyrelsen giver sit samtykke til projektet

[...]

Sagsbeskrivelse

Indledning

Forsyningsudvalget godkendte i mødet den 23. oktober 2001 (punkt 9) Fjernvarmeforsyningens overtagelse af Langholt Energiselskab A.m.b.a. pr. 1. februar 2002.

Forsyningsudvalget godkendte i mødet den 20. november 2002 (punkt 12) Fjernvarmeforsyningens overtagelse af Grindsted-Uggerhalne Kraftvarmeværk A.m.b.a. pr. 1. februar 2003.

Fjernvarmeforsyningen har efter overtagelsen drevet de to produktionsenheder videre som decentrale naturgasfyrede kraftvarmeværker som et særskilt regnskabsafsnit under Fjernvarmeforsyningen. De to produktionsenheder er hver udstyret med to Dormann-motorer fra henholdsvis 1991 og 1992. Alle motorer har utidssvarende el- og varmekoefficienter samt mange driftstimer og flere lange uplanlagte driftstop. Fjernvarmeforsyningen står derfor umiddelbart over for betydelige reinvesteringer i produktionsanlæggene.

På denne baggrund fremsendte Fjernvarmeforsyningen den 15. juni 2004 udkast til "Projektansøgning for central kraftvarmeforsyning af Langholt og Grindsted-Uggerhalne" til Forsyningsvirksomhederne.

Projektets indhold

Fjernvarmeforsyningens projektansøgning omhandler projekt for:

- Central kraftvarmeforsyning af Langholt og Grindsted-Uggerhalne med varme fra overskudsvarmeleverandører samt varme fra Nordjyllandsværket ved fremføring af transmissionsledning fra det centrale kraftvarmeområde i Aalborg til de to byer.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 6 af 57

- Nedlæggelse af eksisterende decentralt naturgasfyret kraftvarmeværk i Grindsted-Uggerhalne.
- Bibeholdelse af eksisterende decentralt naturgasfyret kraftvarmeværk i Langholt som spids- og reservelastanlæg.

Samfunds-, selskabsøkonomiske- og miljømæssige beregninger

Fjernvarmeforsyningen har foretaget energi-, miljø-, samfunds- og selskabsøkonomiske vurderinger, dels af referencen, som er fortsat forsyning med naturgasbaseret decentral kraftvarme, dels af det foreslåede alternativ, som omhandler forsyning fra det centrale kraftvarmeområde via transmissionsledning fra Rørup. Varmen fra det centrale kraftvarmeområde består af 14% overskudsvarme fra Aalborg Portland, I/S Reno-Nord og Renseanlæg Øst og Vest samt 86% spildvarme fra Nordjyllandsværket.

Fjernvarmeforsyningens samfunds- og miljømæssige beregninger er foretaget i overensstemmelse med Energistyrelsens "Generelle forudsætninger for samfundsøkonomiske beregninger", september 1999, og "Brændselsprisforudsætninger for samfundsøkonomiske beregninger", juni 1999, samt "Brændselsprisforudsætninger", februar 2003.

De samfundsøkonomiske beregninger viser, at etablering af transmissionsledning og dermed forsyning med central kraftvarme fra Aalborg giver det bedste samfundsøkonomiske resultat, beregnet som nuværdi over en 20-årig periode.

Samfundsøkonomi	1000
kr.	
Fortsat naturgasdrift (reference), nuværdi sum 20 år.....	27.164
Forsyning med central kraftvarme (alternativ), nuværdi sum 20 år.....	23.789
Besparelse ved forsyning med central kraftvarme, nuværdi sum 20 år	
3.376	

De samfundsøkonomiske beregninger er endvidere suppleret med følsomhedsberegninger, der omfatter lavere kalkulationsrente, øgede driftsudgifter, øgede investeringer og øgede el- og brændselspriser. Alternativet med central kraftvarmeforsyning er i alle tilfælde det samfundsøkonomisk mest attraktive.

Der er endvidere gennemført miljømæssige beregninger af CO₂-udledningen, både med og uden bidrag af CH₄. CH₄ er den

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 7 af 57

næstvigtigste menneskeskabte drivhusgas og indgår som følge heraf også i Energistyrelsens "Vejledning i samfundsøkonomiske analyser på energiområdet", der blev sendt i høring den 8. oktober 2004. Heri behandles bl.a. CH₄-emissioner som CO₂-ækvivalenter ved at multiplicere med en omregningsfaktor. Samme omregningsfaktor er anvendt i Fjernvarmeforsyningens beregninger.

CO₂-emission	Antal tons, 20 år Inkl. CH₄-bidrag	Antal tons, 20 år Eksl. CH₄-bidrag
Fortsat naturgasdrift (reference)..... 35.528		63.536 -
Forsyning med central kraftvarme (alternativ) 37.679		37.783
Besparelse ved forsyning med central kraftvarme..... 73.207		25.752 -
Besparelse ved forsyning med central kraftvarme, nuværdi 8.511 24.196		-

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 8 af 57

Medtages CH₄-emissionerne i beregningerne, vil forsyning med central kraftvarme medføre en besparelse i CO₂-emissionen set over en 20-årig periode.

Baggrunden for, at de miljømæssige beregninger ved fortsat naturgasdrift, eksklusive CH₄, giver en negativ CO₂-emission, er, at el produceret på de decentrale kraftvarmeværker forudsættes at fortrænge el produceret på et centralt kondensationsværk. I det aktuelle tilfælde vil en stor del af den elproduktion, der bliver flyttet fra decentral kraftvarme, imidlertid blive produceret på et centralt kraftvarmeværk.

Selskabsøkonomisk vil der være en betydelig fordel for Fjernvarmeforsyningen ved at etablere en transmissionsledning med henblik på forsyning af Langholt og Grindsted-Uggerhalne med central kraftvarme.

Selskabsøkonomi	1.000
kr.	
Nuværdi sum 20 år.....	83.072
Scrapværdi, ledning.....	0
Fortsat naturgasdrift (reference), nuværdi sum 20 år	83.072
Nuværdi sum 20 år	73.626
Scrapværdi, ledning.....	- 5.766

Forsyning med central kraftvarme (alternativ), nuværdi sum 20 år.....	67.859
Besparelse ved forsyning med central kraftvarme, nuværdi sum 20 år	15.213

[...]

Afslutning

Fjernvarmeforsyningen har i forbindelse med ansøgning om projekt for central kraftvarmeforsyning af Langholt og Grindsted-Uggerhalne foretaget samfundsøkonomiske beregninger, der viser en besparelse på 3.380.000 kr., beregnet som nuværdi over 20 år, hvis Fjernvarmeforsyningen forsyner Langholt og Grindsted-Uggerhalne med central kraftvarme i stedet for den nuværende forsyning med naturgasforsynet decentral kraftvarme.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

De samfundsøkonomiske beregninger er suppleret med følsomhedsberegninger, der omfatter lavere kalkulationsrente, øgede driftsudgifter, øgede investeringer og øgede el- og brændselspriser. Alternativet med central kraftvarmeforsyning vil i alle tilfælde være det samfundsøkonomisk mest attraktive.

Side 9 af 57

De miljømæssige beregninger for CO₂-emission viser, at alternativet med central forsyning med kraftvarme er mest attraktiv, hvis CH₄-emission indregnes som CO₂-ækvivalent. Hvis CH₄-emission ikke indregnes, vil referencen med naturgasforsynet decentral kraftvarme være det miljømæssigt mest attraktive. CH₄ indgås som et ikke ubetydeligt element i Danmarks Kyoto-forpligtigelser, og indgår som følge heraf også i Energistyrelsens "Vejledning i samfundsøkonomiske analyser på energiområdet", der blev sendt i høring den 8. oktober 2004. Heri behandles bl.a. CH₄- emissioner som CO₂-ekvivalenter ved at multiplicere med en omregningsfaktor. Samme omregningsfaktor er anvendt i Fjernvarmeforsyningens beregninger.

Forsyningsvirksomhederne anbefaler derfor, at der lægges mest vægt på de miljømæssige beregninger, der medtager CH₄-emission.

I forbindelse med Fjernvarmeforsyningens ansøgning om projekt for central kraftvarmeforsyning af Langholt og Grindsted-Uggerhalne viser både de samfunds- og selskabsøkonomiske beregninger, at der vil være en ikke ubetydelig besparelse, hvis Fjernvarmeforsyningen forsyner Langholt og Grindsted-Uggerhalne med central kraftvarme i stedet for den nuværende forsyning med naturgasforsynet decentral kraftvarme. Forsy-

ningsvirksomhederne kan således konstatere, at Fjernvarmeforsyningen med sine beregninger har påvist, at det foreslåede projekt vil medføre den mest samfundsøkonomiske og miljøvenlige anvendelse af energi til opvarmning og varmt vand og dermed lever op til varmeforsyningslovens formål.

Forsyningsvirksomhederne anbefaler derfor, at Fjernvarmeforsyningens projekt for central kraftvarmeforsyning af Langholt og Grindsted-Uggerhalne godkendes på det foreliggende grundlag.
[...]

I henhold til Bekendtgørelse om varmeplanlægning og godkendelse af anlægsprojekter for kollektive varmeforsyningsanlæg af 22. juni 2000 skal kommunalbestyrelsen, forud for godkendelsen af et projekt som det aktuelle, sende kommunens indstilling og begrundelse af projektforslaget, inklusive byrådets udtalelse om projektet, til Energistyrelsen til orientering. Energistyrelsen kan inden for 14 dage fra modtagelsen af orientingsskrivelsen meddele Aalborg Kommune, at godkendelse af projektforslaget forudsætter Energistirelsens forudgående samtykke, og at projektforslaget, inklusive modtagne bemærkninger, skal forelægges Energistyrelsen.
[...]

Beslutning:

*Der indsættes et 4. "at" i indstillingen
at anlægsarbejder i forbindelse med projektet ikke igangsættes før
efter byrådets godkendelse.
Indstillingen og 4. "at" godkendt.
[...]"*

Fra Aalborg Kommunes afgørelse den 23. december 2004 citeres:

"[..]

Aalborg Byråd godkendte Aalborg Kommune, Fjernvarmeforsyningens projekt for central kraftvarmeforsyning af Langholt og Grindsted-Uggerhalne på sit møde den 13. december 2004, jfr. vedlagte udskrift af Byrådets beslutningsprotokol. Projektet blev godkendt under forudsætning af, at Energistyrelsen giver sit samtykke til projektet..

Ved brev af 17. december 2004 har Energistyrelsen oplyst, at der med ændringsbekendtgørelse nr. 1210 af 9. december 2004 ænd-

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 10 af 57

res i bekendtgørelse nr. 582 af 22. juni 2000 om varmeplanlægning og godkendelse af anlægsprojekter for kollektive varmesyningsanlæg. Denne ændring medfører, at kommunalbestyrelsen/byrådet ikke længere skal indsende kommunens indstilling og begrundelse af projektforslaget til Energistyrelsen, med henblik på Energistyrelsens eventuelle forudgående samtykke for den endelige godkendelse af projektet..

Dette betyder, at projektet derfor er godkendt, hvilket Naturgas Midt-Nord hermed underrettes om i henhold til projektbekendtgørelsens § 13.
[...]"

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Fra Fjernvarmeforsyningsens projektforslag af 15. juni 2004, som er revideret 9. november 2004, citeres følgende:

Side 11 af 57

"[...]

0. Indledning

[...]

AKF råder med den seneste udvidelse af Aalborg Portland med en ny ovn 76 og den kommende udvidelse af Reno-Nord over mere overskudsvarme end det nuværende centrale kraftvarmeområde kan aftage i de 4 sommer måneder.

En udvidelse af det centrale forsyningsområde vil derfor betyde afsætning af mere overskudsvarme og kraftvarme. Til gengæld stoppes produktion på de to decentrale kraftvarmeværker.

[...]

2. Forhold til varmeplanlægning m.v.

Varmeplan

Decentral kraftvarme

I 1985 besluttede Aalborg Byråd, at en række mindre byer i Aalborg kommune skulle naturgasforsynes, herunder Langholt, Grindsted og Uggerhalne. Byerne indgik i DONG's grundberegninger for naturgasforsyning af Nordjylland.

Den regionale varmeplan for Nordjyllands Amt blev godkendt af Energiministeriet i december 1987.

I tillæg 2 til den regionale varmeplan blev det fastlagt, at bl.a. byerne Langholt, Grindsted og Uggerhalne skulle naturgasforsynes.

Dele af tillæg 2 blev godkendt af Energistyrelsen den 8 maj 1989. Det hed bl.a. i godkendelse, at naturgasforsyning af de individuelle rumvarmemarkeder kunne ske i overensstemmelse

med retningslinier i tillæg 2 til den regionale varmeplan efter forhandling med Byrådet, Naturgas Midt-Nord og Nordjyllands Amt.

Det var således godkendelsen af den regionale varmeplan, der var grundlaget for den varmeplan for landsbyerne, Aalborg byråd tog stilling til den 22. januar 1990. På mødet godkendtes, at der etableres individuel naturgasforsyning i bl.a. Langholt, Grindsted og Uggerhalne [...]

Den 10. juni 1991 blev varmeplanen ændret af byrådet, så der kunne etableres decentrale kraftvarmeværker i bl.a. Langholt, Grindsted og Uggerhalne.
[...]

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 12 af 57

Central kraftvarme

Aalborg Byråd godkendte 12. oktober 1992 "Tillæg til varmeplan for kraftvarmeområdet". Planen beskriver blandt andet kraftvarmeområdets afgrænsning, fremtidige produktionsforhold samt opbygning af et transmissionssystem i forbindelse med etablering af I/S Nordjyllandsværkets ny kraftvarmeblok, NVV B3.
[...]

4. Fastlæggelse af forsyningsområder og tekniske anlæg m.v.

[...]

Ved at udvide det centrale forsyningsområde med de 2 byer, opnås en forøget afsætning af kraftvarme fra Nordjyllandsværket, endvidere kan Aalborg Portland og Reno-Nord afsætte en større mængde overskudsvarme, da Aalborg området ikke kan aftage den fulde effekt fra disse producenter i sommermånederne.
[...]

Tekniske anlæg

Nærværende projektansøgning omfatter følgende anlæg:

- Transmissionsledningen fra eksisterende pumpestation ved Rærup (RÆP) til hhv. Langholt og Grindsted/Uggerhalne [...]
- Udbygning af eksisterende pumpestation RÆP med tilkobling af den nye transmissionsledning og tilhørende nye fremløbspumper.
- Ny pumpestation (GUP) ved Uggerhalne med frem- og returpumper.

[...]

- Varmecentralen i Grindsted nedlægges
- [...]
- Varmecentral i Langholt bibeholdes og ændrer funktion til pumpestation og spids- og reserve-lastcentral.
- [...]"

Klagen til Energiklagenævnet

Naturgasselskabet klagede den 20. januar 2005 over Aalborg Kommunes afgørelse af 23. december 2004. Fra klagen citeres:

"[...]

Bekendtgørelse nr. 1210 af 9/12 2004.

Aalborg kommune har under henvisning til ændringsbekendtgørelse nr. 1210 af 9. december 2004 meddelt endelig godkendelse af projektforslag for central kraftvarmeforsyning af Langholt og Grindsted-Uggerhalne.

Det er Naturgas Midt-Nord's opfattelse, at Aalborg kommunes godkendelse som følge af ændringsbekendtgørelse 1210 af 9. december 2004, er i strid med bekendtgørelsens § 5a, stk. 1 og 2.

Aalborg kommune har ved sin godkendelse godkendt anvendelse af andre brændsler end naturgas eller olie ved etablering af produktionskapacitet til et fjernvarmenet, der forsynes af et eksisterende decentralt naturgasbaseret kraftvarmeanlæg.

Planer og forudsætningsskrivelser for fjernvarmeområderne Langholt og Grindsted/Uggerhalne.

Med henvisning til bemærkningerne i Naturgas Midt-Nords høringssvar af 29. September 2004 skal det understreges, at det uanset Energiklagenævnets afgørelse af 14. december 2004 er Naturgas Midt-Nords opfattelse, at gældende planlægning for fjernvarmeområderne Langholt og Grindsted/Uggerhalne samt den generelle forudsætningsskrivelse af 13. september 1990 er til hinder for godkendelse af projektforslaget.

De af Energistyrelsen udstedte generelle forudsætningsskrivelser af 13. september 1990 angiver at være udstedt med hjemmel i bl.a. Varmeforsyningslovens § 3.

I medfør af Varmeforsyningsloven nr. 382 af 13. juni 1990 § 3 stk. 2, § 4 stk. 2 og § 5, er der givet Økonomi- og erhvervsministeren bemyndigelse til at:

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 13 af 57

- angive forudsætninger der skal lægges til grund for den kommunale varmeforsyningsplanlægning,
- bestemme at godkendelse i særlige tilfælde skal meddeles ministeren og forudsætter ministerens samtykke, samt
- fastsætte regler om planlægning efter § 3 stk. 1 og behandling af sager efter § 4.

Disse forudsætningsskrivelser må derfor kvalificeres som generelle tjenestebefalinger også kaldet cirkulæreskrivelser udstedt med hjemmel i lov, og derfor som værende bindende for kommunen, uanset at de ikke er offentliggjort i Lovtidende.

Kravet om offentliggørelse af regler i Lovtidende er alene en betingelse for udstedelse af bindende regler, såfremt reglerne direkte pålægger borgerne rettigheder og pligter.

Her er det derfor vigtigt at have for øje, om der er tale om påbud om omlægning af et eksisterende og dermed allerede godkendt anlæg eller om godkendelse af et projektforslag om etablering af et nyt forsyningsanlæg.

Det her omhandlede projektforslag vedrører etablering af et nyt anlæg, og der er således ikke tale om pålæggelse af pligt til omlægning, men om en frivillig fremsættelse af et projektforslag og en ansøgning om kommunens godkendelse.

Dertil kommer, at forsyningsselskaberne på intet tidspunkt har haft et retskrav på, at ethvert projektforslag kunne godkendes, og har hele tiden været bekendt med, at det var kommunerne, der jfr. Varmeforsyningsloven og de med hjemmel deri udstedte bekendtgørelser og cirkulæreskrivelser har planlægnings- og godkendelsesbeføjelsen.

I forbindelse med godkendelse af nye anlæg pålægger forudsætningsskrivelserne således ikke forsyningsselskaberne hverken rettigheder eller pligter overfor kommunen, men derimod kommunerne nogle retningslinier, som skal følges i forbindelse med kommunernes godkendelse af projekter for etablering af nye kollektive forsyningsanlæg, dvs. i forbindelse med udøvelsen af den skønsbeføjelse, som er tillagt kommunerne i medfør af Varmeforsyningslovens kapitel 2.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 14 af 57

Det er klart, at mange cirkulæreskrivelser og også disse forudsætningsskrivelser har indirekte betydning for borgerne, idet de deri indeholdte retningslinier udmønter sig i kommunernes udstedelse af konkrete forvaltningsakter adresseret direkte til borgerne eller som her forsyningsselskaberne.

Dette ændrer dog ikke ved deres bindende karakter og det faktum, at cirkulæreskrivelser ikke er kundgjort i Lovtidende, er ikke ensbetydende med, at kommunens tilsidesættelse af dem i forbindelse med udstedelse af en forvaltningsakt ikke kan påberåbes af berørte borgere.

I den forbindelse skal det understreges, at det indtil Energiklagenævnets afgørelse af 14. december 2004 har været almindelig antaget i såvel Energistyrelsen, i kommunerne, hos forsyningsselskaberne som i den juridiske litteratur, at forudsætningskrivelserne er gældende ret.

Parterne, herunder forsyningsselskaberne, har således indrettet sig og foretaget investeringer i tiltro til disse forudsætningsskrivelser, og såfremt forudsætningsskrivelserne ikke følges, vil dette medføre en væsentlig forrykkelse af forsyningsselskabernes retsstilling og tab af allerede foretagne investeringer.

Projektforslaget, fremsat af Fjernvarmeforsyningen, forudsætter en ændring af de i den nuværende regionale varmeplanlægning fastsatte områdeafgrænsninger, uden at der foreligger nye omstændigheder, der kan begrunde en fravigelse af forudsætningskrivelsen af 13. september 1990 og gældende planlægning for området.

Det er derfor som nævnt Naturgas Midt-Nords opfattelse, at den af Aalborg kommune meddelte godkendelse er i strid med forudsætningsskrivelsen og den regional varmeplanlægning.

Projektforslagets forudsætninger.

Naturgas Midt-Nord har desuden konstateret flere usikkerheder i projektforslagets miljømæssige, selskabs- og samfundsøkonomiske forudsætninger.

For det første har Fjernvarmeforsyningen i sit projektforslag valgt at medtage CH₄-emissionen, uanset at dette ikke er i overensstemmelse med Energistyrelsens "Brændselsforudsætninger, februar 2003". Såfremt der er adgang til vilkårligt at vælge yderligere miljøparametre, skal det understreges at medtages

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 15 af 57

i stedet NO_x, SO₂ eller partikel-emission vil sådanne beregninger formentlig tale for naturgasforsyning.

For det andet er der alene medtaget en scrapværdi i forbindelse med beregningen af selskabs- og samfundsøkonomien for det foreslåede forsyningsalternativ og ikke for naturgasreferencen.

For det tredje er den i projektforslaget anslåede samfundsøkonomiske besparelse på kr. 3.376.000 over 20 år i sig selv så lille, at den ikke bør kunne danne grundlag for en fravigelse af Energistyrelsens generelle forudsætningsskrivelse af 13. september 1990, og i øvrigt er beregnet på et så usikkert grundlag, at det er uvist, hvorvidt der overhovedet er tale om en besparelse.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

For det fjerde fremgår det ikke af projektforslaget, hvorvidt der er foretaget samfundsøkonomiske beregninger af muligheden for i stedet at afsætte den ekstra overskudsvarme fra Ålborg Portland samt Reno Nord til andre steder, herunder bl.a. det påtænkte nye byområde i Vodskov nordøst.

Side 16 af 57

Naturgas Midt-Nord vil snarest muligt fremsende eksternt indhentede beregninger af projektforslagets miljømæssige, selskabs- og samfundsøkonomiske beregninger, men skal i øvrigt henvise til Naturgas Midt-Nords høringssvar af 29. september 2004 til Aalborg kommune.

Konklusion

[...]

Endvidere vil den i projektforslaget foreslåede omlægning medføre en væsentlig forrykkelse af de implicerede forsyningsselskabers økonomiske forhold. Naturgas Midt-Nord vil ved en godkendelse af projektforslaget i sin foreliggende form miste et dækningsbidrag på anslået kr. 9 mio. over 20 år.

Det må derfor påregnes, at Naturgas Midt-Nord, såfremt projektet gennemføres, fremsætter krav om fuld kompensation for Naturgas Midt-Nords tab ved en gennemførelse af projektforslaget, således at Naturgas Midt-Nords øvrige forbrugere ikke bliver økonomisk belastet af omlægning

[...]"

Udtalelse fra Aalborg Kommune

Aalborg Kommune fremsatte den 9. marts 2005 en udtalelse til sagen. Fra udtalelsen citeres:

”[...]

Bekendtgørelse nr. 1210 af 9. december 2004 om ændring af projektbekendtgørelsen

[...]

Aalborg Kommune bestrider, at godkendelsen af projektet for central kraftvarmeforsyning af Langholt og Grindsted-Uggerhalne er i strid med projektbekendtgørelsen begrundet i, dels at ændringsbekendtgørelsen ikke finder anvendelse på godkendelsen, dels at projektet ikke er omfattet af den nye § 5a i projektbekendtgørelsen, som er indsat ved ændringsbekendtgørelsen.

Bekendtgørelse nr. 1210 af 9. december 2004 indebærer ændringer i projektbekendtgørelsen, dels ved en tydeliggørelse af ansvars- og kompetenceforholdene ved behandling af projektforslag for kollektive forsyningsanlæg, dels ved en regulering af brændselsvalget ved etablering af produktionskapacitet til et fjernvarmenet, som forsynes fra et decentralt naturgasbaseret kraftvarmeanlæg.

Tydeliggørelse af ansvars- og kompetenceforholdene består i, at kompetencen til behandling af projektforslag for kollektive forsyningsvirksomheder henlægges fuldt ud til kommunerne, idet kommunalbestyrelserne efter bekendtgørelsens ikrafttræden den 18. december 2004 ikke skal indsende orienteringsskrivelser til Energistyrelsen i henhold til den nu ophævede § 10 i projektbekendtgørelsen.

Ligeledes med virkning fra 18. december 2004 kan kommunalbestyrelsen med hjemmel i bekendtgørelsens § 5a som udgangspunkt kun godkende naturgas eller olie som brændsler ved etablering af varmeproduktionskapacitet til et fjernvarmenet, som forsynes af et eksisterende decentralt naturgasbaseret kraftvarmeanlæg.

Ændringsbekendtgørelsens § 2 har følgende ordlyd:

”Projektforslag, herunder orienteringsskrivelser om projektforslag, der er modtaget i Energistyrelsen før den 18. december 2004 skal færdigbehandles af Energistyrelsen og vurderes af kommunalbestyrelsen efter de hidtil gældende regler.”

I den foreliggende sag blev projektforslaget godkendt på byrådsmødet den 13. december 2004 (**bilag 1**) med forbehold for Ener-

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 17 af 57

gistryrelsens eventuelle samtykke i henhold til den nu ophævede § 10 i projektbekendtgørelsen.

Aalborg Kommune indsendte den 20. december 2004 en orienteringsskrivelse til Energistyrelsen i henhold til den nu ophævede § 10 i projektbekendtgørelsen (**bilag 2**). Denne orienteringsskrivelse blev returneret af Energistyrelsen den 21. december 2004 med henvisning til ændringsbekendtgørelsen, hvorefter kommunalbestyrelserne ikke skal indsende orienteringsskrivelser om projektforslag til Energistyrelsen (**bilag 3**).

Idet der efter den 18. december 2004 ikke er krav om indsendelse af orienteringsskrivelser til Energistyrelsen, forelå kommunalbestyrelsens endelige godkendelse af projektet den 13. december 2004.

Det gøres derfor gældende, at bekendtgørelse nr. 1210 af 9. december 2004 om ændring af bekendtgørelse nr. 582 af 22. juni 2000 om varmeplanlægning og godkendelse af anlægsprojekter for varmemforsyningsanlæg ikke finder anvendelse på Aalborg Kommunes godkendelse af projektet.

Såfremt Energiklagenævnet vurderer, at ændringsbekendtgørelsen finder anvendelse på godkendelsen, gør Aalborg Kommune gældende, at det godkendte projekt ikke er omfattet af ordlyden af bekendtgørelsens § 5a.

Projektbekendtgørelsens § 5a finder efter sin ordlyd anvendelse ved etablering af produktionskapacitet til et fjernvarmenet, der forsynes af et eksisterende decentralt naturgasbaseret kraftvarmeanlæg. I disse tilfælde skal kommunalbestyrelserne overholde kriterierne i bestemmelsen ved fastlæggelse af brændselsvalg, og kan som udgangspunkt kun godkende brændslerne naturgas og olie. Der gælder dog en række undtagelser, idet kommunalbestyrelserne kan godkende anvendelse af biogas, lossepladsgas og anden forgasset biomasse på kraftvarmeproducerende produktionsenheder, der er baseret på disse brændsler. Derudover kan kommunalbestyrelserne godkende anvendelse af CO₂-fgiftsfrit brændsel på anlæg, der alene er dimensioneret til at dække et øget varmebehov. (Ved et øget varmebehov, der nødvendiggør en udvidelse af varmeproduktionskapaciteten, skal projektforslag på 1 MW eller derover indeholde en vurdering af muligheden for kraftvarmeforsyning.)

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 18 af 57

I det konkrete tilfælde er der ikke tale om etablering af ny varmeproduktionskapacitet. Med projektet foretages en omlægning af varmforsyningsforholdene i Langholt og Grindsted-Uggerhalne, hvorefter der skal etableres en transmissionsledning samt en pumpestation med henblik på at forsyne området med central kulbaseret kraftvarme fra Nordjyllandsværket samt overskudsvarme fra Aalborg Portland og Reno Nord. Derudover skal det eksisterende decentrale naturgasfyrede kraftvarmeværk i Grindsted-Uggerhalne nedlægges, mens det eksisterende decentrale naturgasfyrede kraftvarmeværk i Langholt bibeholdes som spids- og reservelastanlæg.

Til støtte for, at den konkrete situation ikke er omfattet af ændringen i projektbekendtgørelsen, henvises til Energistyrelsens skrivelse af 24. september 2004 (**bilag 4**), hvor Energistyrelsen anfører følgende:

"Det af Aalborg Kommune nærmere beskrevne projekt ses ikke at være omfattet af den ovenfor beskrevne ændring af projektbekendtgørelsen, der som det fremgår, regulerer etablering af ny varmeproduktionskapacitet til et fjernvarmenet, som forsynes af et eksisterende decentralt naturgasfyret kraftvarmeanlæg."

Generel forudsætningskrivelse

[...]

Aalborg Kommunes gør gældende, dels at Naturgas Midt-Nord i henhold til Energiklagenævnets praksis ikke kan anfægte Aalborg Kommunes godkendelse på baggrund af den generelle forudsætningskrivelse, dels at godkendelsen i øvrigt ikke er i strid med forudsætningskrivelsen.

Ved sin afgørelse af 14. december 2004 har Energiklagenævnet anlagt den praksis, at forudsætningskrivelsen af 13. september 1990 om generelle forudsætninger for brændselsvalg og samproduktion i fjernvarmeværker mv. ikke kan anses at have bindende virkning for kommunerne i forbindelse med behandling og godkendelse af kollektive varmforsyningsprojekter.

Herefter har kommunerne en betydelig skønsfrihed i forbindelse med behandling af projektansøgninger, forudsat at hensynet til miljø og samfundsøkonomi som anført i lovens formålsbestemmelse varetages ved behandlingen.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 19 af 57

Aalborg Kommune har ved behandlingen af projektansøgningen foretaget en analyse af de miljømæssige og samfundsøkonomiske forhold ved gennemførelse af projektet, hvorefter projektet er vurderet som værende fordelagtigt i begge henseender.

Såfremt den generelle forudsætningsskrivelse efter Energiklagenævnets vurdering måtte finde anvendelse, gør Aalborg Kommune gældende, at kommunens godkendelse ikke er i strid med forudsætningsskrivelsen.

Naturgas Midt-Nord har gjort gældende, at der er tale om etablering af et nyt kollektivt varmforsyningsanlæg, hvor punkt 3.1.a i den generelle forudsætningsskrivelse skal følges.

Punkt 3.1.a i forudsætningsskrivelsen lyder, at anlæg beliggende i eller i nærheden af naturgasforsynede områder skal forsynes med naturgas. Efter forudsætningsskrivelsen punkt 3.1.b skal anlæg beliggende i eller i nærheden af eksisterende kraftvarmforsyning forsynes med kraftvarme.

Langholt og Grindsted-Uggerhalne befinder sig i et område, der er udlagt til naturgasforsyning, men samtidig i et område, der ligger i nærheden af et eksisterende kraftvarmforsynet område. Der er ikke i forudsætningsskrivelsen taget stilling til, om det er afsnit 3.1.a eller 3.1.b, der har forrang. (Det bemærkes i denne sammenhæng, at der er mulighed for at indgive dispensationsansøgning til Energistyrelsen.)

Derudover er der i det foreliggende tilfælde ikke tale om ændring af områdeafgrænsningen, men en omlægning af de eksisterende forsyningsforhold i Langholt og Grindsted-Uggerhalne fra naturgasbaseret decentral kraftvarmforsyning til central kraftvarmforsyning ved nedlæggelse af det decentrale naturgasfyrede kraftvarmeværk i Grindsted-Uggerhalne. Områderne vil efter omlægningen fortsat som hidtil være udlagt til fjernvarme.

På den baggrund gør Aalborg Kommune gældende, at godkendelse ikke er i strid med forudsætningsskrivelsen.

Det bemærkes, at der ikke er udstedt en specifik forudsætningsskrivelse for Aalborg Kommune.

Gældende varmeplanlægning: Kommunale og regionale varmeplaner

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 20 af 57

Langholt, Grindsted og Uggerhalne indgik i DONG's grundberegning for naturgasforsyning af Nordjylland og dannede grundlag for den regionale varmeplan for Nordjyllands Amt, der blev godkendt af Energiministeriet i 1987. 1 tillæg 2 (**bilag 5**) til den regionale varmeplan blev det således fastlagt, at bl.a. byerne Langholt, Grindsted og Uggerhalne skulle naturgasforsynes. Dele af tillæg 2 blev godkendt af Energistyrelsen den 8. maj 1989. Det hed bl.a. i godkendelsen, at naturgasforsyning af de individuelle rumvarmemarkeder kunne ske i overensstemmelse med retningslinier i tillæg 2 til den regionale varmeplan efter forhandling med Byrådet, Naturgas Midt-Nord og Nordjyllands Amt.

Det var således godkendelsen af den regionale varmeplan, der var grundlag for den varmeplan for landsbyerne, Aalborg Byråd tog stilling til den 22. januar 1990 (**bilag 6**). På mødet godkendtes, at der etableres individuel naturgasforsyning i bl.a. Langholt, Grindsted og Uggerhalne, idet et forslag fra den socialdemokratiske byrådsgruppe blev godkendt: "at der forinden tegning af kontrakter til individuel naturgasforsyning i landsbyerne gives en rimelig frist til 31. december 1990 til at undersøge, om der er tilslutning i landsbyerne for på privat basis at etablere vandbaserede anlæg. Finansieringen kan i givet fald ske på indexvilkår, og kommunen er indstillet på at give de fornødne kommunegarantier til et lokalt forsyningsselskab".

Datoen 31. december 1990 blev efterfølgende ændret til 1. april 1991 som følge af ønsker fra landsbyerne.

Den 10. juni 1991 blev varmeplanen ændret af byrådet, så der kunne etableres decentrale kraftvarmeverker i bl.a. Langholt, Grindsted og Uggerhalne (**bilag 7**). Der havde på daværende tidspunkt været afholdt stiftende generalforsamling i byerne. Den varmeplanmæssige projektgodkendelse af anlæggene i Langholt, Grindsted og Uggerhalne skete på samme møde.

[...]

Det gøres af Aalborg Kommune gældende, at de regionale varmeplaner er ophævet i medfør af varmeforsyningslovens § 35, stk. 2, hvorfor disse ikke kan påberåbes af Naturgas Midt-Nord.

Såfremt Energiklagenævnet måtte finde, at de regionale varmeplaner fortsat skal iagttages ved kommunens varmeplanlægning, gør Aalborg Kommune gældende, at der ikke i det foreliggende tilfælde er sket en ændring i områdeafgrænsningen.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 21 af 57

I henhold til varmemforsyningsloven er det primærkommunerne, der er varmeplanmyndighed. Varmeplansmyndighederne har kompetence til at ændre den regionale varmeplan med en ny varmeplan. Det er fast praksis, at selve projektudarbejdelsen og projektgodkendelsen efter varmemforsyningsloven omfatter kommunens varmeplanmæssige vurdering af projektet. Derfor er projektet ligeledes udtryk for en varmeplansændring.

Områderne i Langholt og Grindsted-Uggerhalne vil som hidtil fortsat være udlagt til fjernvarme. Derfor er der alene tale om en ændring af forsyningen af det eksisterende fjernvarmenet i byerne fra forsyning med naturgasbaseret decentral kraftvarme til central kraftvarme.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Aalborg Kommune gør derfor gældende, at godkendelsen ikke er i strid med de regionale varmeplaner.

Side 22 af 57

Projektforslagets miljømæssige, samfundsøkonomiske og selskabsøkonomiske forudsætninger

[...]

Det bemærkes, at Energistyrelsens notater vedrørende brændselsforudsætninger og samfundsøkonomiske beregninger ikke har karakter af bindende forskrifter udstedt med hjemmel i varmemforsyningslovens § 3, stk. 2.

Aalborg Kommune har, som det fremgår af projektforslaget (**bilag 8**), anvendt Energistyrelsens notat vedrørende generelle forudsætninger for samfundsøkonomiske beregninger fra september 1999 og i Energistyrelsens notat vedrørende brændselsforudsætninger fra februar 2003 til de miljømæssige, samfundsøkonomiske og selskabsøkonomiske beregninger. Det gøres på den baggrund gældende af Aalborg Kommune, at miljømæssige, samfundsøkonomiske og selskabsøkonomiske beregninger i projektforslaget er korrekte.

Det følger af Energistyrelsens notat vedrørende generelle forudsætninger for samfundsøkonomiske beregninger fra september 1999, at der skal ske beregning af alle investeringer, brændsels-, drifts- og vedligeholdelsesomkostninger samt miljømæssige konsekvenser over en periode på 20 år.

Det følger endvidere, at for anlæg med levetider ud over den 20-årige periode regnes med linear afskrivning og indregning af scrapværdi.

Det gøres gældende, at der ikke er indregnet scrapværdi for naturgasalternativet, idet det er vurderet, at levetiden af de nye investeringer, der er indregnet, stemmer overens med betragtningsperiodens udløb. Det er Aalborg Kommunes (Fjernvarmeforsynings) vurdering, at det er realistisk at indregne en levetid på nyinvesteringerne i fjernvarmeledninger på 50 år. På den baggrund er scrapværdien indregnet.

Naturgas Midt-Nord har anført, at beregningerne i projektforslaget medtager CH₄-emissionen, hvilket ikke er i overensstemmelse med Energistyrelsens notat vedrørende brændselsforudsætninger fra februar 2003.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

CH₄-emissionen er medtaget i forbindelse med en følsomhedsberegning, jf. projektforslaget s. 8 og 9, idet denne emission har betydning for CO₂-skyggeprisen, der indgår som beslutningskriterium efter Energistyrelsens notat vedrørende generelle forudsætninger for samfundsøkonomiske beregninger fra september 1999.

Side 23 af 57

Derudover fremgår det af Energistyrelsens "Vejledning i samfundsøkonomiske analyser på energiområdet", der blev sendt i høring den 8. oktober 2004, at CH₄ indgår i analyserne, og at CH₄ kan omregnes til CO₂-ækvivalenter.

Naturgas Midt-Nord har endvidere i sin klage anført, at der i beregningerne i projektforslaget ikke er taget højde for kommende forbedringer, herunder forbedringer af virkningsgraderne på nye gasmotorer.

Heroverfor kan anføres, at det er fast praksis, at der ved samfundsøkonomiske beregninger anvendes kendt teknologi.

Naturgas Midt-Nord gør gældende, at det ikke af projektforslaget fremgår, hvorvidt der er foretaget samfundsøkonomiske beregninger af muligheden for at afsætte overskudsvarmen fra Aalborg Portland og Reno Nord til andre steder, herunder bl.a. det påtænkte nye byområde i Vodskov nordost. Som det fremgår af projektforslaget (bilag 8), forventes det, at det nye byområde i Vodskov kan forsynes direkte fra den planlagte transmissionsledning.

Aalborg Kommune gør på den baggrund gældende, at projektforslagets miljømæssige, samfundsøkonomiske og selskabsøkonomiske beregninger er korrekte.

Økonomisk kompensation

Naturgas Midt-Nord har anført, at selskabet i anledning af kommunens projektgodkendelse vil fremsætte et krav om økonomisk kompensation.

I den anledning skal det fremhæves, at Energiklagenævnet efter fast praksis ikke kan tage stilling til sådanne kompensationskrav. Energiklagenævnet bør derfor se bort fra dette anbringende i dets realitetsbehandling af klagen fra Naturgas Midt-Nord.
[...]"

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Øvrige bemærkninger fra parterne

Naturgasselskabet har ved brev af 10. marts 2005 anført følgende:

"[...]

Af varmeplanlægningen for Nordjyllands Amt, herunder varmeplansrapport 7, af 2. maj 1988, fremgår det klart, at målsætningen er, at der ikke kan eller skal etableres nye kulfyrede centraler i området, og at hele området i videst mulig omfang skal forsynes med lokale ressourcer eller naturgas, således at anvendelsen af kul begrænses mest muligt. De regionale målsætninger forudsætter, at naturgasnettet udstrækkes til hele amtet, og at naturgasforsyning gennemføres hurtigst muligt.

Side 24 af 57

Ved at godkende et projektforslag hvorved de decentrale kraftvarmeværker i Langholt og Grindsted/Uggerhalne nedlægges, og områderne i stedet forsynes med energi fra blandt andet Nordjyllandsværket, øges områdets afhængighed af kul i strid med såvel national som regional varmeplanlægning.
[...]"

Heroverfor har Aalborg Kommune ved brev af 13. april 2005 anført følgende:

"[...]

Den regionale varmeplan for Nordjyllands Amt overlader således i vidt omfang skønsmæssig kompetence til Aalborg Byråd at beslutte, i hvilket omfang der skal foretages naturgasforsyning af områderne Langholt, Grindsted og Uggerhalne. Varmeplansrapport nr. 7 af 2. maj 1988, som påberåbes af Naturgas Midt-Nord indeholder alene nogle overordnede målsætninger om, at der ikke skal etableres nye kulfyrede centraler i området, og at området i videst muligt omfang skal forsynes med lokale ressourcer eller naturgas.

Den regionale varmeplans målsætninger er ikke i strid med det af Aalborg Kommune godkendte projekt for Langholt, Grindsted og Uggerhalne. I den forbindelse skal det fremhæves, at der i det aktuelle projekt for det første ikke etableres nye kulfyrede centraler i området, og for det andet at der i overensstemmelse med den regionale varmeplans målsætninger derimod sker forsyning med lokale ressourcer, idet projektforslaget omfatter dels udnyttelse af den eksisterende kapacitet på Nordjyllandsværker, dels af overskudsvarme fra Aalborg Portland og Reno Nord I/S.

I den regionale varmeplan under Aalborg Kommune var det bl.a. anført, at der skulle ske en vurdering af, i hvilket omfang fjernvarmeforsyningen kan baseres på overskudsvarme bl.a. fra Aalborg Portland, Reno Nord I/S og Nordkraft I/S.
[...]"

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 25 af 57

Naturgasselskabet har ved brev af 3. maj 2005 bl.a. anført:

"[...]

Bekendtgørelse nr. 1210 af 9. december 2004

[...]

Det fremgår af den nu ophævede § 10 i bekendtgørelse nr. 582 af 22. juni 2000, at kommunen forinden godkendelse af et projekt, var forpligtet til at indsende kommunens indstilling til Energistyrelsen. I henhold til bekendtgørelsens § 10, kan Aalborg kommune ikke lovligt have truffet afgørelse den 13. december 2004, idet projektforslaget på daværende tidspunkt notorisk ikke var fremsendt til Energistyrelsen.

Bekendtgørelse nr. 1210 af 9. december 2004 fastlægger udtrykkeligt i sin ikrafttrædelsesbestemmelse, at projektforslag, herunder orienteringsskrivelser om projektforslag, der er modtaget i Energistyrelsen før den 18. december 2004, færdigbehandles efter de hidtidige gældende regler.

Da projektforslaget ikke er fremsendt til Energistyrelsen før end efter den 18. december 2004, medfører det, at projektforslaget skal behandles efter de nye regler.

Bekendtgørelse nr. 1210 § 5a

[...]

Intentionerne med ændringen af bekendtgørelse nr. 582 af 22. juni 2000 var netop, som det fremgår af Energistyrelsens notat udarbejdet på baggrund af det politiske forlig af 29. marts 2004,

at afværge risikoen for et statsligt provenutab, såfremt der for fjernvarmeverkerne åbnedes for adgang til frit brændselsvalg. Lovens formål tilsiger således, at etablering af ny varmeproduktionskapacitet ligeledes må omfatte etablering af transmissionsledninger til fremførelse af ny varmeproduktionskapacitet fra ikke-naturgas- og oliebaserede anlæg, idet der i så fald blot ville være tale om en omgåelse af bekendtgørelse nr. 1210 af 9. december 2004 § 5a.

Værker ville i så fald kunne omgå bekendtgørelse nr. 1210 af 9. december 2004 § 5a ved at indgå i samarbejder, hvorved de først udbygger og etablerer yderligere produktionskapacitet på anlæg baseret på afgiftsfrie brændsler, for derefter at fremsætte projektforslag om etablering af transmissionsledninger til anlæg baseret på afgiftsbelagte brændsler.
[...]

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 26 af 57

Planer for forsyningsområderne Langholt, Grindsted/Uggerhalne

Hertil kommer, at der for området er udstedt såvel kommunale som regionale planer.

I den forbindelse skal jeg endnu engang henvise til advokat Pernille Aagaard Truelsens artikel i De Danske Fjernvarmeverkers tidsskrift Fjernvarmen nr. 2, 2005, hvor hun netop understreger, at de af amterne udarbejdede regionale varmeplaner, i det omfang en domstol når frem til at Energistyrelsens forudsætnings skrivelser ikke har noget retlig betydning, vil være retningsgivende og bindende for kommunerne i forbindelse med godkendelse af projektforslag.

På baggrund af advokat Pernille Aagaard Truelens bemærkninger i artiklen i Fjernvarmen nr. 2, 2005 finder jeg anledning til at understrege, at alle kommunale planer og afgørelsen naturligvis skal udstedes i overensstemmelse med de regionale planer.

De regionale planer for Nordjyllands amt indeholder således retningslinjer, som er bindende for Aalborg kommune i forbindelse med kommunens behandling af dette projektforslag.

Amtsrådets regionale hovedmålsætninger ved tilrettelæggelsen af varmeforsyningen i amtet anføres i tillæg 2 til regional varmeplan "Varmeplanrapport 7" s. 3 og 13 som værende:

- " - at Nordjylland får mulighed for at blive forsynet med naturgas på lige fod med landets øvrige egne,
- at naturgasnettet udstrækkes til hele amtet,
- at varmforsyningsplanerne understøtter en ligelig udvikling i amtet i overensstemmelse med regionalplanens målsætninger,
- at planen fremmer beskæftigelsen i Nordjylland,
- at den regionale varmforsyningsstruktur udformes med henblik på generelt at reducere opvarmingsomkostninger og sikre rimelige og ensartede priser i amtet,
- at den forurening, der er forbundet med varmeproduktionen begrænses mest muligt, og
- at anvendelse af lokale ressourcer og naturgas prioriteres højest. "

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 27 af 57

I Varmeplansrapport 7, side 12 anføres det endvidere, at

"Olieanvendelse begrænses mest muligt.

Ifølge Energiministeriets forudsætninger af 25. marts 1985 er der ikke længere mulighed for at etablere nye kulfyrede centraler i områder, hvor der enten er uudnyttede lokale energikilder (halm, træ, affald), eller hvor der er mulighed for naturgasforsyning.

Amtsrådet anmodes om i samarbejdet med de berørte kommunalbestyrelser at overveje, hvorvidt anvendelsen af kul kan begrænses og erstattes af indenlandske energiresourcer på kortere eller længere sigt. "

Det understreges således flere steder, at etablering af et sammenhængende naturgasnet i området skal prioriteres højt, og at valget af forsyningsform skal ske under hensyntagen til samfundsøkonomi og sammenhæng i naturgasnettet.

Af side 20 i Varmeplanrapport 7 anføres det således, at

"Det overordnede naturgasnet skal udstrækkes til dækning af hele amtet.

.....

Naturgasnettet skal dimensioneres således,

at der er tilstrækkelig kapacitet til at forsyne de af den regionale varmeplan omfattende forsyningsområder og mulige procesenergiforbrugere med tilstrækkelige energimængder, og

at nettet desuden skal dimensioneres under hensyntagen til en eventuel delanvendelse af naturgas på kraftvarmeværkerne Nordkraft og NEFO samt anvendelse på eventuelle naturgasfyrede kraftvarmeværker i alle større bysamfund."

Det fremgår således af rapportens side 46, at

"Gl. Sulsted, Sulsted, Grindsted, Uggerhalne og Langholt skal naturgasforsynes i 1989. (Ved leveringstilsagn fra Naturgas Midt-Nord I/S)."

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Det er således i Varmeplanrapport 7 forudsat, at der skal

" planlægges for at områder i samtlige kommuner i Nordjyllands Amt bortset fra Læsø, kan naturgasforsynes. "

Side 28 af 57

Sammenfattende anføres det vedrørende Aalborg kommune (side 51), at

"Amtsrådet har i forslag til regional varmeplan som regional målsætning fastsat, at kraftvarmeforsyningen i Aalborgområdet skal ske under hensyntagen til sammenhængen i naturgasnettet, og at overskudsvarme fra industrier bør inddrages i varmeforsyningen af området. Ligeledes bør det undersøges, om lokale og indenlandske ressourcer kan indpasses varmeforsyningen.

Naturgasselskabet Naturgas Midt-Nord I/S har oplyst, at Vodskov og Vestbjerg kan inddrages i kraftvarmeområdet, uden at dette vil påvirke muligheden for forsyning med naturgas i omliggende områder."

[...]

Planerne er alene blevet ophævet i det omfang, de var i strid med forhold omfattet af de af Energistyrelsen udstedte forudsætningskrivelser, og således på intet tidspunkt i deres helhed.

Det fremgår således udtrykkeligt af den generelle forudsætningskrivelse af 13. september 1990 side 14, at

"Regionale varmeforsyningsplaner og regionale delplaner ophæves for så vidt angår de forhold, der er omfattet af denne forudsætningskrivelse."

Der kan således ikke være tvivl om, at de regionale varmeforsyningsplaner og regionale delplaner fortsat er gældende.

Økonomiske konsekvenser

Det har aldrig været hensigten at skabe en fri konkurrence og frit brændselsvalg på varmeforsyningsområdet, idet dette vil betyde utilsigtede nationale og samfundsøkonomiske konsekvenser og forudsætte en langt mere omfattende og dybdegående lovreform.

Begrundelsen for netop ikke at indføre fri konkurrence og frit brændselsvalg på området, var og er at sikre et landsdækkende og kontinuerligt forsyningsnet samt en fornuftig og bæredygtig økonomi.

Såfremt de selskaber der i tiltro til en kontinuitet i love, retningslinjer og planer på området har foretaget investeringer i forsyningsnettet ikke økonomisk kompenseres for eventuelle omlægninger, vil der ske en uhensigtsmæssig og utilsigtet økonomisk forrykkelse af forsyningsselskabers og forbrugernes økonomi.

I den generelle forudsætningskrivelse af 13. september 1990 anføres det således i pkt. 3.3. s. 8 at:

"... Det forudsættes, at en revision af områdefgrænsningerne foretages, såfremt det kan ske, uden at parternes økonomiske forhold forrykkes væsentligt. "

Det er altså et bærende kriterium for omlægning af forsyningsområderne, at forsyningsselskaberne ikke lider økonomiske tab på omlægningen, idet forsyningsselskabernes investering i etablering, vedligeholdelse og udbygning af distributionsnettet og andre anlægsinvesteringer ønskes sikret.

Naturgas Midt-Nord I/S har naturligvis ikke et forsyningsmonopol, idet der som alle bekendt er et frit naturgasmarked, men Naturgas Midt-Nord I/S har eneret på distribution af naturgas i Nordjylland.

Såfremt der ikke ydes en kompensation for det mistede distributionsnet, vil udenforstående varmeforbrugere komme til at betale for andre forbrugeres besparelse, idet de faste omkostninger vil skulle afskrives på færre forbrugere ved en forhøjelse af disse i øvrigt udenforstående forbrugeres priser.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 29 af 57

Såfremt der skal kunne ske en omlægning af områdefrænsningerne mellem f.eks. decentral naturgasbaseret kraftvarme til kulbaseret central kraftvarme, må det forudsættes, at der har været optaget forhandlinger mellem parterne vedrørende kompensationsspørgsmålet, således at der i selskabsøkonomien indregnes omkostninger hertil.

Der har ikke været optaget en sådan forhandling mellem Naturgas Midt- Nord I/S og Fjernvarmeforsyningen vedrørende økonomisk udligning af forholdet mellem parterne.

Projektforslaget må derfor under alle omstændigheder som et minimum skulle hjemvises til fornyet behandling, så det sikres, at der har været en forhandling mellem parterne, og at projektforslaget godkendes på baggrund af korrekte selskabs- og brugerøkonomiske beregninger.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 30 af 57

Projektforslagets forudsætninger

[...]

Disse vejledninger udstedt af Energistyrelsen har karakter af bindende forskrifter udstedt med hjemmel i Varmeforsyningslovens § 3, stk. 2, og de principper som vejledningerne er udtryk for, skal anvendes af såvel kommuner, Energitilsynet som Energiklagenævnet i forbindelse med godkendelse af projekter.

[...]"

Ved brev af 31. maj 2005 fremsatte Aalborg Kommune yderligere bemærkninger til sagen:

"[...]

Ad bekendtgørelse nr. 1210 af 9. december 2004

[...]

I den forbindelse må Energistirelsens returnering af orienteringsskrivelsen anses som ligestillet med en meddelelse fra Energistyrelsen om, at Energistyrelsen ikke kommer med bemærkninger til projektet.

[...]

Ad projektforslagets forudsætninger

Naturgas Midt-Nord I/S har gjort gældende, at Energistirelsens notater og vejledninger vedrørende brændselsforudsætninger og samfundsøkonomiske beregninger har karakter af bindende forskrifter udstedt med hjemmel i varmforsyningslovens § 3, stk. 2.

Aalborg Kommune gør gældende, at Energistyrelsens notater og vejledninger ikke er udtryk for bindende forskrifter, men alene vejledende retningslinier. Hertil henvises til Energiklagenævnets afgørelse af 15. november 2001 vedrørende Høje Taastrup Kommune (j.nr. 97-2311-0096). Energiklagenævnet fastslog i denne afgørelse, at Energistyrelsens notater om beregningsforudsætninger ikke har karakter af bindende forskrifter udstedt i medfør af varmeforsyningslovens § 3, stk. 2.

[...]

Naturgas Midt-Nord I/S har med henvisning til en rapport af 25. februar 2005 udarbejdet af COWI gjort gældende, at de miljømæssige og samfundsøkonomiske vurderinger ikke taler for en omlægning af Langholt og Grindsted-Uggerhalne til central kraftvarmeforsyning.

Aalborg Kommune skal i den forbindelse bemærke, at Aalborg Kommune løbende har holdt Naturgas Midt-Nord I/S orienteret om projektforslaget og løbende besvaret Naturgas Midt-Nord I/S' forespørgsler. Aalborg Kommune har således den 21. juni 2004 forud for den officielle høring over projektforslaget sendt udkast til projektansøgning af 15. juni 2004 ekskl. bilag til Naturgas Midt-Nord I/S med henblik på at få deres bemærkninger forud for udarbejdelse af den endelige projektansøgning. Naturgas Midt-Nord I/S' spørgsmål til udkastet er besvaret i høringsudkastet samt høringsbrevet af 17. august 2004 (**bilag 10**). Naturgas Midt-Nord I/S' spørgsmål til udkastet i forbindelse med den officielle høring er besvaret ved brev af 9. september 2004 (**bilag 12**).

Aalborg Kommune, Fjernvarmeforsyningen har bedt NIRAS, der har udarbejdet de samfunds- og selskabsøkonomiske beregninger for Fjernvarmeforsyningen, kommentere den af Naturgas Midt-Nord I/S fremlagte rapport fra COWI af 25. februar 2005. NIRAS' kommentarer følger af bilag 13, 14 og 15.

Som det fremgår af bilag 13 vurderer NIRAS, at beregningen af CO₂-emission inkl. bidrag fra CH₄ desværre er fejlbehæftet, idet der er anvendt en forkert faktor i forbindelse med beregningen af CH₄-emission. Det har den konsekvens, at resultatet af beregningen bliver en forøgelse af CO₂-emission på 16.332 ton og ikke som tidligere beregnet en reduktion i CO₂ på 8.511 ton.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 31 af 57

NIRAS konkluderer imidlertid, at projektets gennemførelse vil resultere i en samfundsøkonomisk besparelse på 3,4 mio. kr., og at CO₂-emissionen vil øges med 24.196 ton (ekskl. CH₄) og 16.332 ton (inkl. CH₄).

På den baggrund er forsyning af Langholt og Grindsted-Uggerhalne med central kraftvarme fortsat den mest hensigtsmæssige løsning ud fra en samlet energimæssig, selskabs-, bruger-, samfundsøkonomisk og miljømæssig betragtning. Der henvises i den forbindelse til Energiklagenævnets afgørelse af 18. maj 2005 vedr. Haslev Kommune (j.nr. 21-301), hvor nævnet anfører, at projektbekendtgørelsens bestemmelser om indholdet af en projektansøgning og om, at kommunen foretager en energimæssig, bruger-, samfundsøkonomisk og miljømæssig vurdering af projektet, tager sigte på at tilvejebringe et forsvarligt oplysningsgrundlag for kommunens godkendelse. Herefter tilkommer der kommunalbestyrelsen en skønsfrihed indenfor ordlydens vide rammer.

Derudover er fejlberegningen i CH₄-emissionen udelukkende en fejl i en supplerende miljømæssig beregning.

Aalborg Kommune gør derfor gældende, at projektforslagets beregninger taler for en godkendelse af projektet, og at godkendelsen er i overensstemmelse med varmemforsyningsloven og projektbekendtgørelsens formål.
[...]"

Ved brev af 5. juli 2005 har naturgasselskabet bl.a. anført:

"[...]

Som det fremgår af såvel Cowis rapport af 25. februar 2005 som Niras kommentarer hertil af 25. maj 2005, er projektforslaget ikke miljømæssig fordelagtig, idet projektforslaget medfører en øget CO₂-udledning. Der tilkommer, at de samfundsøkonomiske beregninger viser, at der reelt ikke vil være tale om en samfundsøkonomisk besparelse.
[...]"

Ved brev af 2. september 2005 fremkom Aalborg Kommune med bemærkninger til naturgasselskabets brev af 5. juli 2005. Fra brevet citeres:

"[...]

Aalborg Kommune skal i medfør af projektbekendtgørelsen § 11 ved behandling af projektforslag foretage en energimæssig, samfundsøkonomisk og miljømæssig vurdering af projektforslaget.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 32 af 57

Derudover inddrages de brugerøkonomiske og selskabsøkonomiske forhold i overensstemmelse med projektbekendtgørelsens § 6, stk. 1, nr. 8 og 9.

Aalborg Kommune skal således træffe en beslutning på baggrund af en afvejning af de ovennævnte forhold inden for kommunens skønsmæssige kompetence i medfør af varmeforsyningslovens kapitel 2. Til trods for de miljømæssige konsekvenser, er projektet fortsat en mere attraktiv løsning end naturgasalternativet. Aalborg Kommune har endvidere taget højde for de usikkerheder, der måtte bestå i projektforslaget, idet beregningerne udgør foreløbige hypoteser.
[...]"

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Ved brev af 5. oktober 2005 fremsatte naturgasselskabet bemærkninger til Aalborg Kommunes brev af 2. september 2005. Fra brevet citeres:

Side 33 af 57

"[...]

Vedrørende definition af områdeafgrænsning

Advokat Jørgen Holst anfører i sine bemærkninger af 2. september 2005, at der ikke med projektforslaget sker ændringer i områdeafgrænsningen.

Jeg skal i den forbindelse henvise til forslag om lov om varmeforsyning fremsat den 7. november 1989, hvoraf det af forarbejderne fremgår i bemærkningerne til § 4:

"Mere gennemgribende projekter, der berører forskellige forsyningsselskaber samt eventuelt andre kommuner, vil kræve samarbejde mellem de berørte parter om blandt andet fordeling af lokale energiresourcer og om økonomiske og organisatoriske forhold. Projekter som f.eks. brændselsomlægning på en fjernvarmecentral til lokale energikilder, forudsætter forhandling med det regionale naturgasselskab og andre berørte forsyningsselskaber, der anvender eller overvejer at anvende det pågældende lokale brændsel..

Ved ændring i områdeafgrænsningen, så som overgang til anden kollektiv forsyning eller områdeudvidelser, hvor anden kollektiv forsyning også var en mulighed, forudsættes de berørte forsyningsinteresser ligeledes inddraget."

Der er således ingen tvivl om, at den generelle forudsætningskrivelse af 13. september 1995, som er udarbejdet efter lovfors-

lagets fremsættelse, skal forstås således, at der ved ændringer i områdeafgrænsninger også forstået ".....overgang til anden kollektiv forsyning.....".

[...]

Energistyrelsens forudgående samtykke

Det fremgår af den generelle forudsætningsskrivelse side 7 pkt. c, at ny anvendelse af overskudsvarme på et fjernvarmeanlæg, der har adgang til naturgasforsyning, kræver Energistyrelsens forudgående samtykke. Et sådant samtykke er ikke indhentet i denne sag.

Ålborg Kommunes godkendelse er således også på dette punkt i strid med Energistyrelsens forudsætningsskrivelse af 13. september 1990, hvorfor godkendelsen skal tilsidesættes, alternativt hjemvises til fornyet behandling, og forelæggelse til Energistyrelsens forudgående samtykke.

Projektforslagets beregningsforudsætninger

Det skal fortsat fastholdes, at Energistyrelsens vejledninger i samfundsøkonomiske analyser på energiområdet er bindende for Aalborg Kommune, idet der er tale om cirkulæreskrivelser udstedt med hjemmel i Varmeforsyningslovens § 3, stk. 2.

I henhold til Varmeforsyningslovens § 1, er det alene muligt at godkende projektforslag, såfremt de er såvel samfundsøkonomiske som miljømæssige fordelagtige, og Aalborg Kommunes vurdering i medfør af Projektbekendtgørelsens § 11, skal således foretages i overensstemmelse med Varmeforsyningslovens formål.

Når de miljømæssige hensyn som i det foreliggende projektforslag ikke taler for en omlægning, er godkendelse af projektforslaget i direkte strid med Varmeforsyningsloven.

[...]"

Ved brev af 23. november 2005 fremsatte Aalborg Kommune bemærkninger til naturgasselskabets brev af 5. oktober 2005. Fra brevet citeres:

"[...]

Vedrørende definition af områdeafgrænsning

[...]

Aalborg Kommune skal i den forbindelse fastholde, at [...] der ikke sker en ændring i områdeafgrænsningen af fjernvarmeområdet og naturgasområdet.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 34 af 57

Der sker således ikke en overgang til anden kollektiv forsyning, idet der udelukkende er tale om ændring af brændsel fra naturgas til kraftvarme og overskudsvarme. Såvel Langholt og Grindsted-Uggerhalne vil efter projektets gennemførelse fortsat som hidtil være udlagt til kollektiv fjernvarmeforsyning.
[...]

Energistyrelsens forudgående samtykke

[...]

Den generelle forudsætningsskrivelses punkt c på side 7 omhandler udvidet eller ny anvendelse af industriel overskudsvarme på et anlæg med adgang til naturgasforsyning. Kravet om Energistyrelsens samtykke gælder ifølge punktet, medmindre overskudsvarmen stammer fra et industrielt kraftvarmeværk, der opfylder forudsætningsskrivelsens retningslinier for omstilling af fjernvarmeværkers egne produktionsanlæg.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 35 af 57

I den nærværende sag sker der ikke udvidet eller ny anvendelse af industriel overskudsvarme på et anlæg med adgang til naturgasforsyning, som ifølge forudsætningsskrivelsen kræver samtykke.

Samtykkekravet må sammenholdes med forudsætningsskrivelsens indledende bestemmelser om de brændsels- og anlægstyper, der ønskes fremmet, og som det derfor er tilladeligt at omlægge hidtidig produktion til.

Den varme, som Aalborg Kommunes Fjernvarmeforsyning afsætter, produceres ikke på egne anlæg, men købes fra det centrale kraftvarmeværk Nordjyllandsværket samt fra Aalborg Portland A/S, I/S Reno-Nord og rensningsanlæggene som overskudsvarme. Aalborg Kommunes Fjernvarmeforsyning har modtaget industriel overskudsvarme fra Aalborg Portland A/S gennem 15 år. Forsyning af Langholt og Grindsted-Uggerhalne skal ske med 86 % varme fra Nordjyllandsværket og 14 % overskudsvarme fra såvel Aalborg Portland A/S og I/S Reno-Nord.

Der sker således ikke en udvidet eller ny anvendelse af industriel overskudsvarme fra Aalborg Portland A/S ved projektet, men blot en mindre forøgelse i Aalborg Kommune Fjernvarmeforsynings afsætning af den overskudsvarme, som aftages fra det pågældende anlæg i sommermånederne.

[...]

Projektforslagets beregningsforudsætninger

Aalborg Kommune skal fastholde det i de tidligere indlæg fremsatte og gør gældende, at Energistyrelsens beregningsforudsætninger ikke er bindende for kommunerne.

Aalborg Kommunes Fjernvarmeforsyning har imidlertid fulgt Energistyrelsens beregningsforudsætninger ved udarbejdelse af projektet for forsyning af Langholt og Grindsted-Uggerhalne med central kraftvarme og overskudsvarme. I projektforslaget er endvidere medtaget en supplerende beregning af CH₄-emission.

Aalborg Kommune har meddelt en godkendelse af projektet, idet projektet er vurderet at være mere fordelagtigt i energimæssig, samfundsøkonomisk, selskabsøkonomisk og brugerøkonomisk henseende end alternativet med fortsat forsyning med naturgas.

Det fremgår af projektbekendtgørelsens § 11, at kommunen skal foretage en energimæssig, samfundsøkonomisk og miljømæssig vurdering af projektet. Bestemmelsen angiver ikke, hvilke hensyn, der skal veje tungest, idet det falder inden for kommunens vide skønsmæssige kompetence at afveje disse hensyn over for hinanden og vurdere, om projektet kan godkendes som værende fordelagtigt.

Formålsbestemmelsen i varmforsyningslovens § 1 er generelt formuleret og kan alene tages til indtægt for at indeholde en angivelse af de beskyttelsesværdige interesser efter loven ved en samfundsøkonomisk og miljømæssig anvendelse af energi. Bestemmelsen angiver ikke, hvorledes disse hensyn skal afvejes, idet et godkendt projektforslag dog efter projektbekendtgørelsen skal være i overensstemmelse med varmforsyningslovens formålsbestemmelse, hvilket er tilfældet med det foreliggende projekt.

Aalborg Kommune skal således fastholde, at kommunens godkendelse er berettiget i henhold til projektets beregninger samt projektbekendtgørelsens og varmforsyningslovens bestemmelser.

[...]"

Aalborg Kommune har ved brev af 18. januar 2006 bl.a. anført følgende supplerende bemærkninger:

"[...]"

Bekendtgørelse nr. 1210 af 9. december 2004

17. september 2006

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 36 af 57

[...]

Advokat Karsten Cronwald har gjort gældende, at en udvidet forsyning med kulbaseret varme er i strid med såvel den regionale, kommunale varmeplanlægning for området som den overordnede nationale varmemforsyningsplanlægning.

I den forbindelse skal jeg heroverfor fremhæve, at såvel varmeplanerne som forudsætningskrivelsens bestemmelse vedrørende kulbaseret varme primært tager sigte mod etablering af nye kulbaserede varmeproduktionsanlæg, men vedrører ikke den indfyrede effekt på det eksisterende anlæg.

[...]

Projektforslagets beregningsforudsætninger

Det fastholdes, at projektforslaget indebærer såvel en samfundsøkonomisk som en miljømæssig gevinst.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 37 af 57

I forbindelse med vurderingen af den miljømæssige fordel ved projektet er der indregnet CH₄ og dette er omregnet til CO₂-ækvivalenter.

Naturgas Midt-Nord I/S stiller sig meget kritisk heroverfor, idet kravet om indregning af CH₄ ikke fremgik af den tidligere vejledning fra 1999 vedrørende samfundsøkonomiske beregninger.

Hertil skal det som tidligere fremført bemærkes, at CH₄-emissionen tillige fremgår af "Vejledning i samfundsøkonomiske analyser på energiområdet", Energistyrelsen, april 2005, samt at det i en rapport fra Risø, "Denmark's Greenhouse Gas Projections until 2012, an update including a preliminary projection 2017", Project No. 764, 2003, samt i en rapport fra Danmarks Miljøundersøgelser, "Danish emission inventories for stationary combustion plant. Inventories until year 2002", Arbejdsrapport nr. 200, 2004, er angivet emissionskoefficienter for CH₄ emission fra naturgasdrevne decentrale gasmotoranlæg.

[...]"

Retsgrundlag

a) Varmeforsyningsloven og projektbekendtgørelsen

Fra varmemforsyningsloven lovbekendtgørelse nr. 347 af 17. maj 2005 citeres:

"[...]

Kapitel 1

Formål og definition

§ 1. Lovens formål er at fremme den mest samfundsøkonomiske og miljøvenlige anvendelse af energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand samt at formindske energiforsyningsafhængighed af olie.

[...]

Kapitel 2

Varmeforsyningsplanlægning

§ 3.

[...]

Stk. 2. Økonomi- og Erhvervsministeren [nu Transport- og energiministeren] kan fastsætte regler eller træffe afgørelse om, at nærmere angivne forudsætninger skal lægges til grund for den kommunale varmforsyningsplanlægning.

[...]"

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 38 af 57

Formålsbestemmelsen i Varmeforsyningslovens § 1 stammer - bortset fra angivelsen af miljøvenlig anvendelse af energi - fra den første varmforsyningslov, der blev indført med lov nr. 258 af 8. juni 1979, og som trådte i kraft 1. januar 1980. I bemærkningerne til lovens kapitel 1 fremgår bl.a.:

"[...]

"Varmeforsyningsplanlægningens vigtigste formål bliver at fremme en omlægning af varmforsyningsystemerne, så der kan anvendes andre energikilder end olie og at fremme mulighederne for besparelser.

Planlægningen skal således i givet fald medvirke til at nyttiggøre bl.a. overskudsvarme fra kraftværker, affaldsforbrændingsanlæg mv. samt naturgas, geotermisk energi, halm, biogas, vind- og solenergi i opvarmningssektoren.

[...]

Endvidere må planlægningen tilrettelægges således, at det endelige valg af forsyningsform i de enkelte områder sker, efter at der er foretaget energimæssige og økonomiske analyser af alternative forsyningsformer."

[...]"

Ved vedtagelsen af den anden varmforsyningslov (lov nr. 382 af 13. juni 1990) blev miljøhensynet indsat direkte i formålsbestemmelsen. Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår:

"[...]

"Fremhævelsen af miljøhensyn i selve lovens formålsbestemmelse på linie med olieafhængigheden sker i konsekvens af

den stadig klarere og mere afgørende sammenhæng, som viser sig at bestå mellem energi og miljø.

Miljøvaretagelsen indgår allerede i dag, bl.a. med henvisning til samfundsøkonomiske hensyn, med en betydelig vægt ved tilrettelæggelsen af energiforsyningen og forbruget. Imidlertid har de med forureningen forbundne risici i det seneste årti antaget en så omfattende og alvorlig dimension, at det forekommer naturligt, at varetagelsen af miljøhensyn nu direkte fremgår af selve lovens formålsbestemmelse.

Bestemmelsens nye formulering afspejler således den ændrede balance i en energipolitisk prioritering, som skal sikre en markant reduktion af energisystemets skadelige miljøpåvirkninger som et resultat af en langsigtet energipolitik.

En forudsætning for realisering af de ønskede miljømæssige mål vil være en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af den samfunds-mæssige ressourceindsats.

Som hidtil vil samfundsøkonomiske kriterier derfor være afgørende for valget af de midler i varmforsyningsplanlægningen, som skal hidføre en reduktion af miljøbelastningen.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at uanset at der navnlig i et længere tidsperspektiv knytter sig en betydelig usikkerhed til omkostningerne for de enkelte virkemidler, vil en betydelig ressourceindsats kunne vise sig fornøden.

På den baggrund forekommer det nærliggende at søge miljøbelastningen reduceret ved - så tidligt som muligt - at gennemføre de tiltag, som kan realiseres uden samfundsøkonomiske meromkostninger, eller som tillige lader sig begrunde ud fra andre hensyn. Mulighederne herfor på kort sigt vil navnlig være knyttet til samproduktionen af kraft og varme, energibesparelser i slutforbruget samt overgang til miljøvenlige brændsler.
[...]"

Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget fremgår endvidere:

"[...]

Lovforslaget har navnlig til formål at forenkle og decentralisere den gældende procedure- og kompetenceordning i varmforsyningsplanlægningen. Med det sigte indebærer forslaget en ophævelse af lovens særlige planbestemmelser, med den konse-

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 39 af 57

kvens at gennemførelsen af nye varmforsyningsprojekter ikke længere er bundet til en forudgående vedtagelse af særskilte kommunale eller regionale varmforsyningsplaner og tillæg her- til.

[...]

Udover ophævelse af lovens planbestemmelser indeholder lov- forslaget en ændring af lovens formålsbestemmelse i § 1, såle- des at prioriteringen af miljømæssige hensyn nu fremgår direkte af formålsbestemmelsen.

Forslaget skal ses på baggrund af den stadig øgede betydning, som miljømæssige hensyn har fået ved energisystemets og ikke mindst varmforsyningsens tilrettelæggelse. Ændringen tilsigter at afspejle og videreføre denne udvikling.

[...]

Det planlægningsresultat, som i dag fremgår af de regionale pla- ner, herunder regionale delplaner, danner i vidt omfang de mere grundlæggende og blivende rammer for varmforsyningsforholde- ne og vil derfor fortsat være af betydning. Lovforslaget oprethol- der derfor i en overgangsperiode sådanne planer, indtil de afvik- les i overensstemmelse med energiministerens nærmere be- stemmelser, der meddeles med hjemmel i lovforslagets over- gangsregler.

De foreliggende godkendte amtskommunale varmforsynings- planer vil således som udgangspunkt indtil videre være bindende for den kommunale varmforsyningsplanlægning og projektbehandling efter lovforslagets § 3, stk. 1 og § 4 på samme måde som hidtil med den konsekvens, at kommunalbestyrelsen ikke kan godkende projekter i strid hermed.

Nyordningen vil derfor i første omgang alene få virkning i sin helhed overfor projekter, der ikke helt eller delvist omfattes af retningslinier i de regionale varmforsyningsplaner, herunder regionale delplaner.

Afviklingen af planerne vil ske gradvis, fortrinsvis ved udstedel- se af generelle retningslinier. Det er bl.a. hensigten, at den fo- restående planlægning for decentral kraftvarme skal ske efter generelle bestemmelser, der vil erstatte de konkrete retningsli- nier for fjernvarmforsyningen, som måtte findes i de regionale varmforsyningsplaner.

Indholdet af de kommunale varmforsyningsplaner, herunder kommunale delplaner, vil efter lovforslaget kunne ændres af kommunalbestyrelsen ved godkendelse af nye projekter, med- mindre det pågældende projekt strider mod godkendte regionale varmforsyningsplaner eller forudsætninger efter § 3.

[...]"

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 40 af 57

Af forarbejderne til § 3, stk. 2, fremgår bl.a.:

"[...]

"Bestemmelsen giver hjemmel til at sikre, at varmeplanlægningens målsætninger med hensyn til samfundsøkonomi, forsyningssikkerhed, miljøbeskyttelse og teknologifremme stadig bliver grundlaget for kommunalbestyrelsens behandling af varmeforsyningsprojekter.

[...]"

Ved lov nr. 495 af 9. juni 2004 blev § 3, stk. 2 ændret med virkning fra 1. juli 2004 jf. bekendtgørelse nr. 616 af 18. juni 2004, således at sætningen: "Ministerens kan samtidig hermed inddrage overordnede samfundsmæssige hensyn", blev indsat som 2. pkt.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 41 af 57

Fra Økonomi- og erhvervsministerens bemærkninger til bestemmelsen citeres:

"[...]

Der foreslås indsat et nyt punktum i varmeforsyningsloven § 3, stk. 2, der giver økonomi- og erhvervsministeren adgang til i sine retningslinier for den kommunale varmeforsyningsplanlægning at inddrage overordnede samfundsmæssige hensyn, herunder statsfinansielle hensyn.

Baggrunden herfor er, at miljømæssige, selskabsmæssige og/eller samfundsøkonomiske forhold kan pege på varmeforsyningsmæssige løsninger, der påvirker de statsfinansielle forhold i uønsket retning. Omlægningen af den hidtidige støtte over tredlestarriffen til et produktionsuafhængigt tillæg vil eksempelvis kunne indebære en utilsigtet forøget anvendelse af ikke afgiftsbelagte brændsler (biomasse) på spids- og reservelastkedler, hvilket vil kunne betyde et væsentligt provenutab for staten. Til imødegåelse heraf vil det derfor blive bestemt i en bekendtgørelse, at værkerne ikke kan udskifte afgiftsbelagt brændsel med afgiftsfrit brændsel til spids- og reservelast produktion. Hvis alle naturgasfyrede decentrale kraft-varme-værker valgte at skifte hele brændselsforbruget til afgiftsfritaget biomasse, vil der være tale om et provenutab på op til 700 mio. kr. årligt.

[...]"

Nærmere regler for kommunens godkendelse af projekter er fastsat i den dagældende bekendtgørelse nr. 582 af 22. juni 2000 om varmeplanlægning og godkendelse af anlægsprojekter for kollektive varmeforsyningsanlæg (projektbekendtgørelsen). Heraf fremgår følgende:

”[...]

Kapitel 1
Bekendtgørelsens område

”§ 1. Bekendtgørelsen omfatter kommunalbestyrelsens planlægning for varmemforsyningen og behandling af sager efter varmemforsyningslovens § 3, stk. 1, og § 4.

§ 2

[...]

Stk. 2. De af miljø- og energiministeren i medfør af varmemforsyningslovens § 3 fastsatte forudsætninger skal lægges til grund for den kommunale varmemforsyningsplanlægning og projektbehandling.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 42 af 57

§ 3. Projekter for kollektive varmemforsyningsanlæg, der er omfattet af bilaget til bekendtgørelsen, skal forelægges kommunalbestyrelsen til godkendelse. Tilsvarende gælder vedligeholdelses- og reparationsarbejder på et kollektivt varmemforsyningsanlæg, der tillige i væsentlig grad indebærer en forbedring af anlæggets drifts- og energiøkonomi samt levetid.

Stk. 2. Retlige og faktiske dispositioner til gennemførelse af et projekt må først foretages, efter projektet er godkendt.

Kapitel 3
Godkendelse af anlægsprojekter

§ 6. Ansøgning om godkendelse af et anlægsprojekt (projektfor-slag) skal være skriftlig og ledsaget af følgende oplysninger i det omfang, som er nødvendigt for den godkendende myndigheds be-dømmelse af projektet:

[...]

9) energi-, miljø-, samfunds- og selskabsøkonomiske vurderin-ger.

[...]

Kapitel 3
Godkendelse af anlægsprojekter

§ 10. For anlægsprojekter, der ikke vedrører affaldsforbrændingsanlæg, gælder, at kommunalbestyrelsen forud for godkendelse af et projekt for et anlæg med en varmekapacitet på 1 MW eller derover skal sende kommunens indstilling og begrundelse af projektforslaget til Energistyrelsen til orientering.

Stk. 2 Kommunalbestyrelsen skal uanset anlæggets varmekapacitet indsende de i stk. 1 nævnte oplysninger til Energistyrelsen, når anlægsprojektet vedrører en samtidig etablering af et anlæg til fremføring af varmt vand og produktionsanlæg (barmarksværk).

Stk. 3. Energistyrelsen kan indenfor 14 dage fra modtagelsen af en orienteringsskrivelse meddele kommunalbestyrelsen, at godkendelse af projektforslaget forudsætter Energistirelsens forudgående samtykke, og at projektforslaget og modtagne bemærkninger efter § 8 skal forelægges for Energistyrelsen.

§ 11. Forinden kommunalbestyrelsen kan meddele godkendelse, skal kommunalbestyrelsen foretage en energimæssig, samfundsøkonomisk og miljømæssig vurdering af projektet. Vurderingen skal ske på baggrund af planlægningen, fastsatte forudsætninger og de af Energistyrelsen evt. fastlagte vilkår for samtykke og de efter § 8 modtagne bemærkninger.
[...]"

Fra bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om varmeplanlægning og godkendelse af anlægsprojekter for kollektive varmforsyningsanlæg nr. 1210 af 9. december 2004 citeres:

"[...]

§ 1

4. Efter § 5 indsættes før kapitel 3:

»§ 5 a. Ved etablering af produktionskapacitet til et fjernvarmenet, der forsynes af et eksisterende decentralt naturgasbaseret kraft-varme-anlæg, skal kommunalbestyrelsen ved godkendelse af projekter, der er omfattet af § 3, anvende kriterierne i stk. 2-4 for fastlæggelse af brændselsvalg.

Stk. 2. Ved etablering af varmeproduktionskapacitet efter stk. 1 kan kommunalbestyrelsen kun godkende brændslerne naturgas eller olie, jf. dog stk. 3 og 5.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 43 af 57

Stk. 3. Ved etablering af varmeproduktionskapacitet efter stk. 1 kan kommunalbestyrelsen godkende biogas, lossepladsgas og anden forgasset biomasse forudsat, at brændslet anvendes på en kraft-varme producerende produktionsenhed baseret på disse brændsler.

Stk. 4. Såfremt et øget varmebehov nødvendiggør en udvidelse af varmeproduktionskapaciteten, skal projektforslag på 1 MW eller derover indeholde en vurdering af muligheden for kraft-varmeforsyning.

Stk. 5. Kommunalbestyrelsen kan ved etablering af udvidet varmeproduktionskapacitet efter stk. 4 godkende anvendelse af CO₂ -afgiftsfrit brændsel for anlæg, der alene er dimensioneret til at dække det øgede varmebehov.«

[...]

7. § 10 ophæves.

8. I § 11, stk. 1, 2. pkt.; udgår "og de af Energistyrelsen evt. fastlagte vilkår for samtykke".

[...]

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 44 af 57

§ 2

Stk. 1. Bekendtgørelsen træder i kraft den 18. december 2004, [...]

Stk. 2. Projektforslag, herunder orienteringsskrivelser om projektforslag, der er modtaget i Energistyrelsen før den 18. december 2004, [...] færdigbehandles af Energistyrelsen og vurderes af kommunalbestyrelsen efter de hidtil gældende regler.

[...]"

For så vidt angår det retlige grundlag bemærkes supplerende, at omhandlede projektbekendtgørelse (bekendtgørelse nr. 582 af 22. juni 2000 om varmeplanlægning og godkendelse af anlægsprojekter for kollektive varmeforsyningsanlæg samt den generelle forudsætningsskrivelse, jf. straks neden for) er ophævet i forbindelse med, at den nugældende projektbekendtgørelse trådte i kraft den 1. januar 2006 (bekendtgørelse nr. 1295 af 13. december 2005 om godkendelse af projekter for kollektive varmeforsyningsanlæg).

b) Generelle forudsætninger for samfundsøkonomiske beregninger

Energistyrelsen har i september 1999 offentliggjort et notat om "Generelle forudsætninger for samfundsøkonomiske beregninger", der beskriver de forudsætninger og den beregningsmetode, som Energistyrelsen lægger til grund ved samfundsøkonomiske vurderinger og analyser i forbindelse med realiseringen af den decentrale kraftvarmeudbygning samt andre projekter og initi-

ativer, der gennemføres som led i den vedtagne energipolitik. Heraf fremgår følgende under punkt 2. Samfundsøkonomiske beregninger:

"[...]

"Samfundsøkonomiske vurderinger af energiprojekter kan gøres op i en "snæver" og i en "bred" forstand. Ved vurderinger i bred forstand medtages en række omkostninger, som ikke nødvendigvis afspejler sig i markedspriserne, f.eks. indflydelse på miljø og beskæftigelse eller en ressources udtømmelighed. Vurderinger i bred forstand vanskeliggøres af, at der er en betydelig usikkerhed forbundet med at opgøre indflydelsen af disse forskellige forhold i kroner.

I den igangværende planlægning anvendes indtil videre en ret snæver samfundsmæssig vurdering som omfatter økonomi og miljø. I fremtiden forventes det at der i takt med at der udvikles mere operative kriterier eller metoder, i højere grad vil blive lagt vægt på flere samfundsmæssige hensyn. Herved bliver det i større udtrækning muligt at vurdere resultaterne af snævre beregninger i en bredere sammenhæng."

[...]"

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 45 af 57

Under punkt 3. Beregningsmetode, fremgår bl.a.:

"[...]

"Den valgte metode til en samfundsmæssig vurdering af et anlæg eller en energibesparende foranstaltning består i en beregning af alle investeringer, brændsels-, drifts- og vedligeholdelsesomkostninger samt de miljømæssige konsekvenser over en periode på 20 år. Ved anlæg med kortere levetid kan anvendes en kortere periode, som svarer til levetiden."

[...]"

Pernille Aagaard m.fl. anfører i "Varmeforsyningsloven med kommentarer", 2003, side 42 bl.a.:

"[...]

Udtrykket "mest samfundsøkonomisk anvendelse af energi" forstås således, at det er hensigten at opnå den bedst mulige samfundsøkonomi i varmforsyningssektoren som helhed, hvilket ikke nødvendigvis er sammenfaldende med en privat- eller samfundsøkonomisk optimering af hvert enkelt varmforsyningsprojekt. Det fremgår videre, at den samfundsøkonomiske vurdering skal omfatte alle virkninger, som direkte eller indirekte berører samfundet på kort eller langt sigt, og at forsyningssikkerheden, betalingsbalancen, beskæftigelsen og mulighederne for anden anvendelse af de berørte ressourcer, samt nyttiggørelse af alle-

rede foretagne investeringer, er væsentlige elementer i denne vurdering.

[...]"

Klavs Gravesen m.fl. anfører i Varmeforsyningsloven med kommentarer", 2004, s. 29f., bl.a.:

"[...]

(1) Stk. 1 i varmforsyningslovens formålsparagraf har stort set stået uændret siden den første lov om varmforsyning i 1979. Som en væsentlig ændring mellem '79-loven og '90-loven blev "miljøvenlig anvendelse af energi" tilføjet som et forhold, som det er lovens formål at fremme på lige fod med den samfundsøkonomisk anvendelse af energi, hvis fremme har været lovens formål siden 1979.

[...]

Ved en samfundsøkonomisk planlægning sikres, at energiplanlægning vurderes efter både langsigtet økonomi og miljøbelastning. Forenklet sagt vil de bedste projekter ud fra denne betragtning være dem, hvor der opnås stor miljøforbedring (for eksempel mindre udslip af CO₂) for den mindste investering.

Ved vurderingen af projektet efter disse parametre foretages på baggrund af en række forudsætninger om udviklingen i de elementer, som er af betydning for sådanne projekter. Det kan for eksempel være renteudvikling, prisudvikling og anlæggets holdbarhed. Energistyrelsen udgiver de beregningsforudsætninger, der skal anvendes ved udførelsen af projektforslag, hvilket sikrer, at de projektforslag, der godkendes i samme periode, blive vurderet på baggrund af samme forudsætninger.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 46 af 57

Bent Ole Gram Mortensen m.fl. anfører i "Kommunal miljøforvaltning – i retlig belysning", 2006, side 185, bl.a.:

"[...]

Hensynet til samfundsøkonomien og miljøet må betragtes som ligeværdige interesser, og kommunerne skal i deres valg mellem flere energiløsninger blandt andet foretage en vurdering af, hvilke af løsningerne der giver samfundet den største miljøgevinst for pengene. Det fremgår videre, at den samfundsøkonomiske vurdering omfatter alle virkninger, som direkte eller indirekte berører samfundet på kort og lang sigt, hvor forsyningssikkerheden, betalingsbalancen, beskæftigelsen, muligheden for anden anvendelse af de berørte ressourcer og nyttiggørelse af allerede foretagne investeringer er væsentlige elementer.

Hensynet til billigere varme er ikke eksplicit anført hverken i varmforsyningsloven eller projektbekendtgørelsen, men hensynet kan dog indfortolkes i den generelle samfundsøkonomiske vurdering, og ved administration af varmforsyningsområdet vil kommunen kunne inddrage dette hensyn som et lovligt kriterium.

[...]"

Det kan endelig tilføjes, at den af Energistyrelsen i september 1999 udarbejdede vejledning om generelle forudsætninger for samfundsøkonomiske beregninger på energiområdet senere er ændret i april 2005 og senest i januar 2007.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

c) Den generelle forudsætningsskrivelse

Energiministeren udstedte med hjemmel i varmforsyningslovens § 3 og § 9 den 13. september 1990 en generel forudsætningsskrivelse om generelle forudsætninger for brændselsvalg og samproduktion i fjernvarmeværker mv.

Side 47 af 57

Af denne forudsætningsskrivelse, som er adresseret til samtlige kommunalbestyrelser fremgår følgende:

"[...]

"1. Indledning

I medfør af varmforsyningslovens § 3 og § 9 fastsættes hermed generelle forudsætninger for omlægning af eksisterende fjernvarmeværker m.v. med henblik på at fremme udbygningen med de-centrale kraftvarmeanlæg, og øge anvendelsen af miljøvenlige energikilder, herunder naturgas, halm, træflis eller andre bio-brændsler og kraftvarme.

Forudsætningerne finder tilsvarende anvendelse ved etablering af nye anlæg.

Forudsætningerne følger af den nye varmforsyningslov, der dels i sin formålsbestemmelse fremhæver hensynet til anvendelse af miljøvenlige energikilder og samproduktion af el og varme, dels giver nærmere regler, som har til formål at fremskynde omlægningen af eksisterende anlæg.

[...]

Nyordningens hovedbestemmelse findes i lovens § 9, hvorefter eksisterende produktionsanlæg skal overgå til kraftvarmforsyning, anvendelse af naturgas eller lignende miljøvenligt brændsel. Om-lægningen skal ske på de af energiministeren fastsatte

tidspunk-ter og i øvrigt i overensstemmelse med de forudsætninger, der meddels af energiministeren efter lovens § 3.

[...]

2. Varmeforsyningsanlæg, der omfattes af forudsætningerne.

De nedennævnte retningslinier gælder for alle produktionsanlæg, som er omfattet af § 2, stk. 1, nr. 3, i varmemforsyningsloven.

[...]

Ved nye anlæg forstås anlæg, der endeligt godkendes efter den nye lovs ikrafttræden den 15. juni 1990, mens alle andre anses for eksisterende anlæg.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

3. Forpligtelse til konvertering af eksisterende anlæg. Etablering af nye anlæg.

Side 48 af 57

3.1 Kollektiv kraftvarme- eller naturgasforsyning eller anvendelse af biobrændsler.

De under pkt. 2 nævnte anlæg er forpligtet til at følge nedenstående retningslinier ved valg af energiform, herunder brændsel eller anden energikilde, og ved valg af produktionsform enten som separat produktion af varme eller som kombineret produktion af el og varme.

Med hensyn til valg af energiform gælder følgende:

a. Anlæg, der er beliggende i eller i nærheden af naturgasforsynede områder skal forsynes med naturgas.

Den nærmere afgrænsning af forsyningen for naturgas bestemmes ud fra samfundsøkonomiske hensyn efter en konkret vurdering.

Der kan i den forbindelse henvises til bilaget om beregningsforudsætninger.

I det omfang, at der udsendes specifikke forudsætningskrivelser om de enkelte værker, vil fastlæggelsen af naturgasforsyningen fremgå heraf.

b. Anlæg, der er beliggende i eller i nærheden af eksisterende kraftvarmeforsynede områder skal forsynes med kraftvarme.

Den nærmere afgrænsning af kraftvarmeforsyningen vil ligeledes skulle ske ud fra samfundsøkonomiske hensyn efter en konkret

vurdering og vil for eksisterende værker i det væsentlige fremgå af de specifikke forudsætningsskrivelser.

[...]

Med hensyn til valg af produktionsform gælder:

[...]

Undtagelser

[...]

c. Eksisterende anvendelse af industriel overskudsvarme i fjernvarmeanlæg berøres ikke af ovenstående retningslinier, såfremt anvendelsen er godkendt eller anmeldt før 20. april 1990, eller der efterfølgende er meddelt samtykke fra Energistyrelsen. Udvidet eller ny anvendelse af overskudsvarme på anlæg med adgang til naturgasforsyning kræver forudgående samtykke fra Energistyrelsen, medmindre overskudsvarmen komme fra industrielle kraftvarmeanlæg, som opfylder de i denne skrivelse anførte retningslinier for omstillingen af fjernvarmeværkers egne produktionsanlæg.

[...]

3.2. Brændsler der ikke må anvendes.

”[...]

Følgende brændsler vil alene kunne godkendes i spids- og reservelastcentraler for anlæg med adgang til kollektiv forsyning eller anlæg, som skal forsynes med biopbrændsler:

. kul,

[...]”

3.3. Dimensionering og særlige forhold i forbindelse med omlægningen af eksisterende anlæg og godkendelse af nye anlæg.

3.3.1. Dimensionering. Varmegrundlag.

Anlæggets udformning og dimensionering fastlægges på baggrund af varmeværkets varmegrundlag og det kommunale kortlægningsmateriale, ...

[...]

Ud fra samfundsøkonomiske kriterier vurderes fremtidige netudbygninger og anden forøgelse af tilslutningen, herunder øget tilslutning af forbrugere af procesenergi, og justeringer/afrundinger af forsyningsområdet.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 49 af 57

Den gældende områdeafgrænsning mellem naturgasforsyningen og fjernvarmeforsyningen forudsættes som udgangspunkt opretholdt, medmindre samfundsøkonomiske hensyn taler imod. I så fald skal der optages forhandlinger mellem de berørte forsynings-selskaber med henblik på at ændre forsyningsområderne. Det forudsættes, at en revision af områdeafgrænsningen foretages, så-fremt det kan ske, uden at parternes økonomiske forhold forryk-kes væsentligt.

3.3.2. Dimensionering. Teknik.

Anlægget udlægges med henblik på optimal størrelse vurderet ud fra samfundsøkonomiske kriterier. Varmeproduktionskapaciteten tilpasses anlæggets øvrige produktionsanlæg, herunder anlæg, som efter omstillingen overgår til spids- og reservelastforsyning. Ved etablering af naturgasfyret, decentral kraftvarme forudsættes normalt en dækningsgrad på 90 % af den samlede årlige varme-produktion.

[...]

De i det foregående omtalte samfundsøkonomiske beregninger m.v. skal foretages på grundlag af oplysningerne i vedlagte bilag om samfundsøkonomiske vurderinger og beregningsmetoder, samfundsøkonomiske brændsels- og elpriser samt planlægnings-priser for anlægs- og driftsudgifter for en række anlægstyper.

[...]

5. Dispensation

Energistyrelsen kan i særlige tilfælde dispensere for forudsætningerne.

[...]

7. Overgangsregler m.v.

Regionale varmeforsyningsplaner og regionale delplaner ophæves for så vidt angår de forhold, der omfattes af denne forudsættningsskrivelse.

[...] ”

Klavs Gravesen m.fl. anfører i ”Varmeforsyningsloven med kommentarer”, 2004, bl.a.:

”[...]

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 50 af 57

"I de senere forudsætningsskrivelser, som omtales nedenfor under punkt 2, blev det efterfølgende fastholdt, at områdeafgrænsningerne som udgangspunkt skulle opretholdes. Et område kan dog skifte karakter, hvis de samfundsøkonomiske forhold væsentligt taler herfor, og såfremt det ikke forrykker parternes økonomi væsentligt. Et væsentligt hensyn i denne sammenhæng har været, i hvilket omfang den eksisterende forsyningsform i området har foretaget investeringer i tiltro til myndighedens beslutning om at udlægge området hertil, og i forlængelse heraf om forsyningsformen har haft mulighed for at tjene denne investering ind."
[...]"

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Energiklagenævnets praksis

1. Klage fra DONG Distribution A/S over Haslev Kommunes afgørelse af 18. august 2004 om ændring af varmemforsyningen for HHF-kollegiet, Haslev (*Energiklagenævnets afgørelse af 18. maj 2005, j.nr. 21-305*).

Side 51 af 57

Ved denne afgørelse stadfæstede Energiklagenævnet Haslev Kommunes afgørelse om ændring af varmemforsyningen for HHF-kollegiet i Haslev fra naturgas til fjernvarme.

DONG Distribution A/S gjorde blandt andet gældende for nævnet, at det var en forudsætning for godkendelse af projektet, at ingen af parterne led tab, samt at DONG ville få en manglende gasomsætning.

Nævnet bemærkede, at det følger af varmemforsyningsloven, at kommunen er varmeplanmyndighed og derfor kompetent til at godkende projektforslag om ændringer i varmemforsyningen. Endvidere at det følger af projektbekendtgørelsens § 8, at forsyningselskaber mv. skal inddrages ved ændringer i områdeafgrænsningen i det hidtidige plangrundlag. Nævnet konstaterede, at det ikke følger af projektbekendtgørelse, at der skulle være enighed blandt parterne, eller at ingen af parterne måtte lide tab ved ændringer af varmemforsyningen.

Med hensyn til DONG Distribution A/S' interesse i fortsat at kunne levere naturgas til HHF-kollegiet bemærkede nævnet, at alle naturgaskunder siden 1. januar 2004 har haft ret til valg af naturgasleverandør, jf. naturgasforsyningslovens § 7. DONG havde alene kunnet forvente, at gas til bebyggelsen blev leveret gennem DONGs net. Nævnet fandt derfor ikke, at DONG på basis af varmemforsyningsloven eller naturgasloven havde haft en

berettiget forventning om at kunne levere naturgas til HHF-kollegiet. Såfremt DONG på andet grundlag, f.eks. en kontrakt, måtte have sådan ret, faldt dette uden for Energiklagenævnets kompetence og måtte derfor rejses som civilt søgsmål for domstolene.

2. Klage fra Naturgas Midt-Nord I/S over Farsø Kommunes afgørelse af 6. april 2005 om ændring af varmforsyningen fra naturgas til fjernvarme på plejehjemmet Højgården (*Energiklagenævnets afgørelse af 19. juni 2006, j.nr. 21-348*).

I denne sag gjorde Naturgas Midt-Nord I/S blandt andet gældende, at de samfundsøkonomiske gevinster ved varmeomlægningen til fjernvarme ikke er sikre. I relation til den samfundsøkonomiske, miljømæssige og brugerøkonomiske vurdering fandt nævnet ikke grundlag for at antage, at projektet skal være fordelagtigt både energimæssigt, bruger- og samfundsøkonomisk for at kunne godkendes. Nævnet lagde i den forbindelse vægt på, at der inden for projektbekendtgørelsens ordlyds vide rammer tilkommer kommunalbestyrelsen en skønsfrihed.

3. Klage fra HNG Hovedstadsregionens Naturgas I/S over Høje-Taastrup Kommunes afgørelse af 17. maj 2001 om godkendelse af projektforslag fra Høje-Taastrup Fjernvarme a.m.b.a. vedrørende varmforsyning af bebyggelsen Multi Arena i Høje-Taastrup (*Energiklagenævnets afgørelse af 15. november 2001, j.nr. 97-2311-0096*). Fra afgørelsen citeres:

”[...]

I den forbindelse bemærkes, at Energistyrelsens notater om beregningsforudsætninger ikke har karakter af bindende forskrifter udstedt i medfør af varmforsyningslovens § 3, stk. 2, [...].

Nævnet finder herefter, at kommunens beslutning om at godkende Høje-Taastrup Fjernvarmes projekt frem for HNG's forslag er truffet i overensstemmelse med varmforsyningslovens og projektbekendtgørelsens regler, idet kommunens vurdering vedrørende brændselsforudsætningerne for den fremtidige varmeleverance ligger inden for kommunens skønsramme ved afgørelser om godkendelse af projekter for varmforsyning
[...].”

4. I flere genoptagne sager har Energiklagenævnet ændret sin hidtidige praksis og truffet afgørelse om, at Energiministeriets skrivelse af 13. september 1990 om generelle forudsætninger for brændselsvalg og samproduktion i fjernvarmeværker m.v. også er bindende for kommunerne. Der kan bl.a.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 52 af 57

henvises til nævnets afgørelser i sagerne j.nr. 21-337 og j.nr. 21-338, der er afgjort den 21. december 2005.

Afgørelserne er offentliggjort på nævnets hjemmeside www.ekn.dk.

Energiklagenævnets bemærkninger

1. Spørgsmålet om bekendtgørelse nr. 1210 af 9. december 2004 finder anvendelse ved vurderingen af projektforslaget

Da Aalborg Kommune den 13. december 2004 traf beslutning om at godkende projektforslaget, skete det på betingelse af Energistyrelsens eventuelle samtykke til projektet, jf. den dagældende projektbekendtgørelse nr. 582, § 10, stk. 3.

Den 18. december 2004 trådte ændringsbekendtgørelse nr. 1210 til bekendtgørelse nr. 582 i kraft. Ved ændringsbekendtgørelsen blev forelæggelsespligten for Energistyrelsen efter § 10, stk. 3, ophævet. Af ikrafttrædelsesbestemmelserne fremgår, at projektforslag, herunder orienteringsskrivelser om projektforslag, der er modtaget i Energistyrelsen før den 18. december 2004, skulle færdigbehandles efter de hidtidige regler. Energistyrelsen skulle således fortsat tage stilling til, om der skulle foretages en nærmere vurdering af projektforslag mv., der var indgivet før den 18. december 2004.

Da Energistyrelsen først modtog Aalborg Kommunes orienteringsskrivelse efter den 18. december 2004, skulle projektet, for så vidt angår Energistyrelsens stillingtagen til, om styrelsen ønskede at foretage en nærmere vurdering af projektet, behandles efter reglerne i ændringsbekendtgørelse nr. 1210. Efter denne bekendtgørelse skulle Energistyrelsen således ikke (længere) tage stilling til projektforslag.

Ved brev af 23. december 2004 meddelte Aalborg Kommune herefter parterne den tidligere truffne afgørelse af 13. december 2004, der var truffet på grundlag af bekendtgørelse nr. 582.

I perioden mellem at kommunen traf den betingede godkendelse af 13. december 2004, og til at kommunen meddelte afgørelsen den 23. december 2004, blev reglerne i projektbekendtgørelsen om forelæggelsespligt således ændret, og Energistyrelsen mulighed for at indkalde projektet til godkendelse bortfaldt. Betingelsen i kommunens afgørelse af 13. december 2004 for, at afgørelsen kunne være endelig, bortfaldt således ligeledes.

Energiklagenævnet finder på denne baggrund, at kommunes afgørelse af 13. december 2004 herefter var endelig. Energiklagenævnet finder det således rigtigst, at sagen vurderes alene på grundlag af bestemmelserne i projektbe-

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 53 af 57

kendtgørelse nr. 582 og ikke tillige på grundlag bestemmelserne i ændringsbekendtgørelse nr. 1210.

2. Spørgsmålet vedrørende den generelle forudsætningskrivelses retlige status

Energiklagenævnet har i flere genoptagne sager ændret nævnets tidligere praksis og truffet afgørelse om, at Energiministeriets skrivelse af 13. september 1990 om generelle forudsætninger for brændselsvalg og samproduktion i fjernvarmeværker m.v. er bindende for kommunerne, jf. ovenfor afsnittet om nævnets praksis.

Den generelle forudsætningskrivelse fandt således anvendelse ved Aalborg Kommunes godkendelse af projektforslaget.

Nævnet lægger til grund, at der ikke er udstedt en specifik forudsætningskrivelse for Aalborg Kommune.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 54 af 57

3. Varmeplanerne

Naturgasselskabet har gjort gældende, at projektforslaget strider mod de regionale varmeplaner for Nordjyllands Amt.

Den generelle forudsætningskrivelse for brændselsvalg og samproduktion i fjernvarmeværker m.v. af 13. september 1990 afløser de regionale varmeplaner for så vidt angår forhold, der omfattes af forudsætningskrivelsen, jf. denne skrivelser punkt7.

Forudsætningskrivelsen behandler forhold som områdeafgrænsning og brændselsvalg. Regler for områdeafgrænsningen og brændselsvalg i den regionale varmeplan for Nordjyllands Amt finder herefter ikke anvendelse på den foreliggende sag.

Det bemærkes i den forbindelse, at forsyningen af Langholt og Grindsted-Uggerhalne områder i henhold til Aalborg Kommunes godkendelse af 10. juni 1991 af projektforslag fra Langholt Energiselskab a.m.b.a. samt Grindsted-Uggerhalne Kraftvarmeværk a.m.b.a. blev etableret via et naturgasbaseret decentralt kraftvarmeværk med samtidig etablering af fjernvarmenet. Forsyningen er således ikke etableret ved individuel naturgasforsyning. Aalborg Kommunes varmeplan fra 22. januar 1990, der udlægger Langholt og Grindsted-Uggerhalne til individuel naturgasfyring, er med kommunens beslutning af 10. juni 1991 ikke længere gældende for så vidt angår Langholt og Grindsted-Uggerhalne-området.

Spørgsmålet om ændring af områdeafgrænsning mellem naturgasforsyning og fjernvarmeforsyning skal derfor vurderes efter de generelle forudsætninger

for brændselsvalg og samproduktion i fjernvarmeværker m.v. af 13. september 1990.

4. Den generelle forudsætningsskrivelses bestemmelser vedrørende brændselsvalg og områdeafgrænsning

Naturgasselskabet har gjort gældende, at projektforslaget er i strid med den generelle forudsætningsskrivelses bestemmelser om, at anlæg, der er beliggende henholdsvis i eller i nærheden af naturgasforsynede eller eksisterende kraftvarmeforsynede områder, skal forsynes med henholdsvis naturgas og kraftvarme samt, at projektforslaget er i strid med forudsætningsskrivelsens bestemmelser om, at områdeafgrænsningen mellem naturgasforsyningen og fjernvarmeforsyningen som udgangspunkt forudsættes opretholdt.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Nævnet finder ikke, at der ved den i projektforslaget forslåede fremføring af en transmissionsledning fra det centrale forsyningsområde i Aalborg til Langholt og Grindsted-Uggerhalne byer sker en ændring i områdeafgrænsningen. Forsyningen af området i Langholt og Grindsted-Uggerhalne blev således i 1991 etableret via et naturgasbaseret decentralt kraftvarmeværk med tilhørende nyetablering af fjernvarmenet. Områdets karakter af kollektivt fjernvarmeforsynet område fastholdes med projektforslaget.

Side 55 af 57

Naturgasselskabet har endvidere gjort gældende, at kommunens godkendelse af projektforslaget er i strid med den generelle forudsætningsskrivelses bestemmelse om, at ny anvendelse af overskudsvarme på et fjernvarmeanlæg, der har adgang til naturgasforsyning, kræver Energistyrelsens forudgående samtykke.

Nævnet finder ikke, at der ved det i projektet anførte forslag sker en ny eller udvidet anvendelse af industriel overskudsvarme fra Aalborg Portland A/S men blot en mindre forøgelse i Fjernvarmeforsyningsens afsætning af den overskudsvarme, som allerede aftages fra Aalborg Portland A/S' produktionsanlæg, og som ellers bortkøles. Nævnet finder på denne baggrund ikke, at det har været nødvendigt at indhente Energistyrelsens samtykke efter forudsætningsskrivelsen.

5. Den samfundsøkonomiske vurdering af projektforslaget

Naturgasselskabet har gjort gældende, at projektet ikke er samfundsøkonomisk fordelagtigt, da navnlig miljømæssige hensyn ikke taler for projektet.

Energiklagenævnet bemærker indledningsvist, at Energistyrelsens vejledninger vedrørende beregningsforudsætninger ikke har karakter af bindende forskrifter udstedt i medfør af varmeforsyningslovens § 3, stk. 2.

Nævnet finder med henvisning til det i bemærkningerne til varmeforsyningsloven § 3, stk. 2, samt til det i "Generelle forudsætninger for samfundsøkonomiske beregninger", september 1999, i øvrigt anførte, at der i de samfundsøkonomiske vurderinger - udover hensyn til økonomi - kan inddrages hensyn til bl.a. miljø, forsyningssikkerhed, beskæftigelsen og en resources udtømmelighed.

Varmeforsyningslovens § 1 fastslår, at "lovens formål er at fremme den mest samfundsøkonomiske og miljøvenlige anvendelse af energi[...]", men stiller ikke krav om, at projektforslag behandlet efter regler udstedt i medfør af loven, skal være både samfundsøkonomisk og miljømæssigt bedre end andre forsyningsalternativer. Energiklagenævnet finder derfor, at formålsbestemmelsen må forstås således, at den samlet set mest fordelagtige løsning skal vælges.

17. september 200

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 56 af 57

Projktbekendtgørelsens bestemmelser om indholdet og godkendelsen af en projektansøgning tager sigte på, at kommunen foretager en energimæssig, samfundsøkonomisk og miljømæssig vurdering af projektet forud for kommunens godkendelse. Kommunen kan tillige inddrage selskabsøkonomiske vurderinger samt økonomiske konsekvenser for borgerne. Der er ved denne vurdering overladt kommunen et vidt skøn.

Nævnet finder således ikke grundlag for at antage, at projektet skal være fordelagtigt både energimæssigt, samfundsøkonomisk, miljømæssigt samt selskabs- og brugerøkonomisk for at kunne godkendes.

Nævnet finder, at det foreslåede projekt vil medføre en nyttiggørelse af den del af varmen fra det centrale kraftvarmeområde i Aalborg, der ellers må bortkøles navnlig i sommermånederne.

På baggrund af det i projektforslaget anførte og det under sagen oplyste lægger nævnet til grund, at projektet over en 20-årig periode medfører en samfundsmæssig besparelse på 3,4 mio. kr. Endvidere lægger nævnet til grund, at projektet ikke - som ellers anført i projektforslaget - vil medføre en nedbringelse af miljøbelastningen, men at CO₂-emissionen vil forøges med 16.332 ton (inkl. CH₄) og med 24.196 (ekskl. CH₄) i forhold til naturgasalternativet.

Det lægges endelig til grund, at projektet vil medføre en selskabsøkonomisk besparelse på 15,213 mio. kr. og i den forbindelse en brugerøkonomisk besparelse i form af billigere varme.

Nævnet finder, at den forøgede CO₂-emission skønsmæssigt kan værdiansættes til et beløb, der nogenlunde svarer til den samfundsøkonomiske be-

sparelse. Når der desuden henses til størrelsen af de involverede beløb samt den grad af usikkerhed og den skønsmargin, der naturligt er forbundet med en fremskrivning af projektet over 20 år, finder nævnet, at projektet stort set balancerer samfundsøkonomisk, når det miljømæssige aspekt indregnes i samfundsøkonomien. Navnlig i en situation som den foreliggende, hvor projektet skønnes at balancere samfundsøkonomisk og miljømæssigt, finder nævnet, at der ved den generelle samfundsøkonomiske vurdering af projektet kan inddrages hensyn som bl.a. forbedret selskabsøkonomi, billigere varme og andre brugerøkonomiske fordele.

Der vil ved vurderingen af projektforslaget derfor kunne lægges vægt på det forhold, at projektet er selskabs- og brugerøkonomisk fordelagtigt.

Herefter finder Energiklagenævnet ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering.

Projektforslaget er således i overensstemmelse med varmemforsyningslovens, projektbekendtgørelsens og forudsætningsskrivelsens bestemmelser.

Det af naturgasselskabet i øvrigt anførte kan ikke føre til et andet resultat.

Af de anførte grunde stadfæstes Aalborg Kommunes afgørelse af 23. december 2004.

Energiklagenævnets afgørelse

Aalborg Kommunes afgørelse af 23. december 2004 stadfæstes.

Sagen har været behandlet på nævnets møde 17. september 2007.

Afgørelsen er truffet efter § 26, stk. 1, i lov om varmemforsyning, jf. bekendtgørelse nr. 347 af 17. maj 2005 af lov om varmemforsyning med senere ændringer.

Afgørelsen kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.

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

Afgørelsen offentliggøres på Energiklagenævnets hjemmeside.

17. september 2007

J.nr.: 21-336

Eksp.nr.: 31110

HCH-EKN

Side 57 af 57

Side 58 af 57