

AFGØRELSE

(Varmeforsyning)

energi

KLAGE NÆVNET

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

HNG I/S over
Hundested Kommune af 1. december 2005
godkendelse af projektforslag fra Hundested Varmeværk
a.m.b.a.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

NÆVNETS SAMMEN- SÆTNING I SAGEN

Nævnensformand, 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, cand.oecon. Niels Jørgen Ravn Sørensen

NÆVNETS AFGØRELSE

Hundested Kommunes afgørelse af 1. december 2005 op-
hæves.

Hundested Kommune (nu Frederiksværk-Hundested Kommune) har ved brev af 20. januar 2006 videresendt HNG I/S' (herefter benævnt klager) klage af 4. januar 2006 over Hundested Kommunes (herefter benævnt kommunen) afgørelse af 1. december 2005. Ved afgørelsen godkendte kommunen et af Hundested Varmeværk a.m.b.a. udarbejdet projektforslag om ændring af naturgasfyret varmekærk til flisfyret varmekærk.

HNG I/S har under sagens behandling ved Energiklagenævnet været repræsenteret af advokat Lisbeth Hjortborg Jensen, mens Hundested Varmeværk a.m.b.a. har været repræsenteret af advokat Eigil Worm.

Sagens problemstilling

Sagen drejer sig om, hvorvidt Hundested Kommunes afgørelse om godkendelse af projektforslaget er i overensstemmelse med varmemforsyningsloven.

Til støtte for klagen har klager v/advokat Lisbet Hjortborg Jensen navnlig gjort følgende gældende:

- At projektforslaget er i strid med Energiministeriets generelle forudsætningsskrivelse af 13. september 1990.
- At der er tale om magtfordrejning, når kommunen tillægger det betydning, at kommunens egne borgere vil opnå billigere varme, når dette alene sker på bekostning af borgere ikke bosat i kommunen.
- At projektforslaget er samfundsøkonomisk ufordelagtigt.
- At det er i strid med varmforsyningsloven og at tillægge miljøhensynene dobbeltvægt, når kommunen tillægger miljøhensynene væsentligere betydning end de samfundsøkonomiske beregninger.
- At der er sket en omgåelse af projektbekendtgørelsens § 5 a.
- At projektforslaget er i strid med de for området gældende varmeplaner.

Heroverfor har Hundested Varmeværk a.m.b.a. v/advokat Eigil Worm navnlig gjort gældende:

- At Energiministeriets forudsætningsskrivelse af 13. september 1990 ikke har betydning for den foreliggende sag, og at kommunen derfor ikke har været forpligtet til at følge skrivelsen.
- At kommunen har foretaget en seriøs og grundig sagsbehandling og godkendt projektet ud fra lovlige hensyn, hvorfor der ikke er tale om magtfordrejning.
- At kommunen har været berettiget til at godkende projektet ud fra en højere vægtning af de miljømæssige hensyn, der i varmforsyningsens § 1 er anført som ligeværdigt med de samfundsøkonomiske hensyn.
- At kommunen ikke har givet de miljømæssige forhold dobbeltvægtning, men at kommunen derimod helt overordnede har vægtet de miljømæssige forhold højere end de samfundsøkonomiske, hvilket ikke er i strid med kommunens hjemmel.
- At der ikke er tale om en omgåelse af projektbekendtgørelsens § 5 a.
- At de tidligere regionale varmeplaner er uden betydning for sagen.

Hundested Kommune har til sagen navnlig udtalt følgende:

- At der er intet i varmforsyningsloven, der giver belæg for, at samfundsøkonomien skal vægtes højere end miljøet.
- At kommunens vægtning af miljøet ikke er udtryk for magtfordrejning.
- At der ikke er sket en omgåelse af projektbekendtgørelsens § 5 a.

Den påklagede afgørelse

Fra Hundested Kommunes afgørelse af 1. december 2005, meddelt ved brev af 9. december 2005, citeres:

”[...]

**Godkendelse af projektforslag om ændring af naturgasfyret
varmeværk til flisfyret varmeværk.**

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 2 af 52

Med brev af 3. august 2005 har Hundested Varmeværk søgt Hundested Kommune om godkendelse af ovennævnte projektforslag dateret juli 2005, hvor det eksisterende naturgasfyrede varmekær ændres til et flisfyret varmekær.

Projektforslaget har været sendt i høring hos forsyningsselskaberne DONG, HNG og NESA, og der er kommet høringssvar 29 september 2005 fra HNG.

HNG er af den opfattelse,

- At projektforslaget er i strid med Varmeforsyningsloven

- At projektforslaget er en omgåelse af bekendtgørelse nr. 582 af 22. juni 2000 § 5a

- At projektforslaget er i strid med Energistyrelsens forudsætningsskrivelse af 13. september 1990

- At projektet ikke er samfundsøkonomisk fordelagtigt, og

- At HNG, såfremt projektforslaget godkendes, har krav på kompensation for de mistede distributionsindtægter

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 3 af 52

Det er i Varmeforsyningsloven en forudsætning for at kommunen kan godkende ændringen, at der er en samfundsøkonomisk fordel, samt at der er en miljømæssig fordel. Miljømæssigt er HNG og Hundested Kommune enige om at der er en fordel.

Byrådet har derfor på sit møde den. 29.09.2005 godkendt projektforslaget, under forudsætning af, at en af kommunen hyret, uvildig rådgiver dokumenterer, at projektet er samfundsøkonomisk fordelagtigt, som det er forudsat i Varmeforsyningsloven.

Det er efterfølgende blevet konstateret, at projektet ikke medfører en samfundsøkonomisk fordel, når denne beregnes efter gældende regler.

Byrådet har herefter genoptaget sagen og på sit møde 1. december 2005 vedtaget, at projektet godkendes ud fra en helhedsvurdering, herunder at man skønner at den miljømæssige fordel ved projektet er af væsentligere betydning end den samfundsmæssige meromkostning.

Byrådets nærværende afgørelse kan iht. BEK nr. 582 af 22.06.2000 påklages til Energiklagenævnet.

[...].”

Klagen til Energiklagenævnet

Fra HNG I/S' klage af 4. januar 2006 v/advokat Lisbeth Hjortborg Jensen citeres:

”[...]

Med henvisning til Hundested kommunes afgørelse af 1. december 2005 meddelt HNG I/S i Deres skrivelse af 9. december 2005 modtaget af min klient den 12. december 2005, skal jeg hermed på vegne af min klient HNG I/S påklage Hundested kommunes afgørelse.

Hundested kommune har således i afgørelsen af 1. december 2005 godkendt projektforslaget fra Hundested Varmeværk A.m.b.a. på trods af såvel HNG I/S indsigelser som Energistyrelsens bemærkninger.

Idet jeg skal henvise til den korrespondance, der i øvrigt har været mellem HNG I/S og Hundested kommune siden fremsættelsen af projektforslaget den 3. august 2005, skal jeg på følgende nedennævnte punkter uddybe HNG I/S indsigelser mod den af Hundested kommune trufne afgørelse.

Energiministeriets forudsætningsskrivelse af 13. september 1990

Forsyningsområdet der forsynes via Hundested Varmeværk A.m.b.a. er i dag forsynet med naturgas distribueret af HNG I/S.

Området er således udlagt til naturgasforsyning og har fra april 1991 og ind til gasmotoren havareret i maj 2002 været forsynet af et naturgasbaseret kraftvarmeværk.

I henhold til den af Energiministeriet udstedte forudsætnings-skrivelse, skal etablering af nye anlæg og konvertering af eksisterende anlæg omfattet af Varmeforsyningslovens § 2, stk. 1, nr. 3, ske bl.a. således, at anlæg, der er beliggende i eller i nærheden af naturgasforsynede områder, skal forsynes med naturgas.

Jeg skal her henvise til Energiklagenævnets seneste praksis jfr. afgørelserne af 21. december 2005 i j.nr. 21-337 og 21-338.

Idet det af Hundested Varmeværk A.m.b.a. forsynede område er beliggende i et naturgasforsynet område, kan forsyningen som udgangspunkt ikke omlægges til en anden energiform.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 4 af 52

Forudsætningskrivelsen indeholder dog den undtagelse, at om-lægninger kan ske, såfremt **1.** samfundsøkonomiske hensyn taler herfor, **2.** der optages forhandlinger mellem de berørte forsyningsselskaber og **3.** en revision af områdefægrænsning kan foretages, uden at parternes økonomiske forhold forrykkes væsentligt.

Ingen af disse betingelser er i den foreliggende sag opfyldt. Der er endog mellem parterne enighed om, at projektforslaget er en samfundsøkonomisk dårligere løsning end den eksisterende.

HNG I/S er naturligvis blevet hørt i overensstemmelse med projektbekendtgørelsens § 8, men der har ikke været den foreskrevne forhandling mellem parterne, og HNG I/S krav på kompensation såfremt projektforslaget blev godkendt, har således ikke været grundlag for diskussion mellem sagens berørte parter.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

I den forbindelse skal det understreges, at det af HNG I/S fremsatte krav på kompensation begrundes i, at projektforslagets gennemførelse vil medføre, at HNG I/S mister betragtelige distributionsindtægter, som alene lader sig dække ved forhøjelse af andre forbrugeres varmepriser.

Side 5 af 52

Det er således magtfordrejning, når Hundested kommune tillægger det betydning, at kommunens egne borgere vil opnå billigere varmepriser, når dette alene kan ske på bekostning af borgere ikke bosat i kommunen.

I den forbindelse skal det understreges, at Energistyrelsen da også overfor Hundested kommune klart har påpeget, at forbrugerøkonomiske betragtninger ikke i henhold til Varmeforsyningsloven kan tillægges vægt i forbindelse med godkendelse af projektforslag.

Projektforslagets samfundsøkonomiske konsekvenser

På trods af, at det i projektforslaget anføres, at projektet medfører et samfundsøkonomisk overskud på kr. 35 mio., har det efterfølgende vist sig, at projektforslaget i forhold til den eksisterende forsyning, er samfundsøkonomisk ufordelagtig.

Der er mellem sagens parter fuld enighed om, at projektforslaget er samfundsøkonomisk ufordelagtigt.

På trods af denne enighed og Energistyrelsens e-mail af 15. november 2005 jfr. **bilag 1**, har Hundested kommune godkendt projektforslaget under henvisning til, "at man skønner, at den

miljømæssige fordel ved projektet er af væsentligere betydning, end den samfundsmæssige meromkostning. "

En sådan fortolkning af retsgrundlaget er i direkte strid med såvel Varmeforsyningslovens § 1 og Energiministeriets forudsættningsskrivelse af 13. september 1990. Jeg skal i den forbindelse henvise til Energistyrelsens skrivelse af 6. december til min klient HNG I/S jfr. **bilag 2**.

Som også påpeget af min klient HNG I/S ved sin skrivelse af 30. november 2005, er værdien af en positiv miljøeffekt ved projektforslaget allerede som følge af beregningsforudsætninger i Energistyrelsens vejledning og samfundsøkonomiske analyser på energiområdet af april 2005 indregnet i de samfundsøkonomiske konsekvenser af projektforslaget.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Når Hundested kommune således tillægger miljøhensynene væsentligere betydning end de samfundsøkonomiske beregninger, er dette ikke blot i strid med Varmeforsyningsloven, men også at tillægge miljøhensynene dobbeltvægt.

Side 6 af 52

Omgåelse af projektbekendtgørelsens § 5a

Endvidere skal fremsættelsen og godkendelsen af Hundested Varmeværks projektforslag af 3. august 2005 ses i nær sammenhæng med de for området tidligere fremsatte projektforslag.

Hundested Varmeværk A.m.b.a. ansøgte ved brev af 9. august 2004 om godkendelse af ombygning af det naturgasfyrede kraftvarmeværk til et flisfyret varmeværk.

På baggrund af den pligtmæssige høring i Energistyrelsen, blev ansøgningen den 2. marts 2005 afslået jfr. **bilag 3** under henvisning til, at etablering af træflisfyret varmeværk var i strid med gældende lovgivning.

I den forbindelse kan jeg præcisere, at den foreslåede omlægning ville have været i strid med projektbekendtgørelsens § 5a, hvorefter kommuner ved etablering af produktionskapacitet til et fjernvarmenet, der forsynes af et eksisterende decentralt naturgasbaseret **kraftvarmeanlæg**, alene kan godkende brændslerne naturgas eller olie.

På baggrund af afslaget fremsendte Hundested Varmeværk ved brev af 6. april 2005, jfr. **bilag 4** ansøgning om godkendelse af et projektforslag der lovliggjorde, at varmeproduktionen på det eksisterende kraftvarmeværk udelukkende skete på de eksisterende

de gasbaserede reservelastkedler, dvs. uden i samproduktion med el.

Dette projektforslag blev godkendt den 20. juni 2005, jfr. **bilag 5** under henvisning til, at dette projekt var en lovliggørelse af de eksisterende forhold samt en samfundsøkonomisk mere fordelagtig løsning end renovering eller udskiftning af den havarede gasmotor.

I umiddelbar forlængelse af denne godkendelse, indgav Hundested Varmeværk A.m.b.a. imidlertid ved brev af 3. august 2005 jfr. **bilag 6** ansøgning om godkendelse af projektforslag om etablering af et flisfyret varmekværk til erstatning for et decentralt naturgasbaseret varmeanlæg.

De af Hundested Varmeværk A.m.b.a. 3 fremsatte projektforslag skal dog ses i tæt sammenhæng, og fremsættelsen af projektforslagene er tilrettelagt således, at de reelt skal betragtes under et.

Omgåelselæren statuerer således, at en disposition, der er tilrettelagt således, at den fremstår som ikke omfattet af en given regel, må anses for værende i strid med reglen, hvis dispositionens resultat er netop den situation, som reglen søger at undgå.

Der kan derfor ikke være nogen tvivl om, at etablering af det foreslåede flisfyrede varmekværk reelt er at betragte som værende til erstatning for det naturgasbaserede kraftvarmekværk, og at projektforslaget derfor reelt er en omgåelse af projektbekendtgørelse nr. 582 af 22. juni 2000, § 5a.

Hundested kommunes godkendelse af projektforslaget er således ulovligt.

Konklusion

Med henvisning til de ovenfor anførte punkter, er det HNG I/S opfattelse, at Hundested kommunes godkendelse af 1. december 2005 skal tilsidesættes, idet det gøres gældende

- at projektforslaget er i strid med de for området gældende varmeplaner,
- at projektforslaget er i strid med Energiministeriets forudsætningsskrivelse af 13. september 1990,
- at projektforslaget er i strid med Varmeforsyningsloven,
- at projektet ikke er samfundsøkonomisk fordelagtigt, og

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 7 af 52

at HNG I/S - såfremt Hundested kommunes godkendelse stadfæstes - har krav på kompensation for de mistede distributionsindtægter.

[...]"

Hundested Kommunes bemærkninger til klagen

Kommunen fremsendte ved brev af 20. januar 2006 bemærkninger til klagen. Fra brevet citeres:

"[...]

Vedlagt fremsendes HNG I/S' klage dateret 4. januar 2006 over Hundested Kommunes afgørelse. Klagen fremsendes med Hundested Kommunes foreløbige bemærkninger.

Med hensyn til at værket indtil maj 2002 har været et kraftvarmeværk, skal vi knytte den oplysning, at Hundested Varmeværk A.m.b.A. købte et de facto varmeværk, idet det også af overdragelsesaftalen fremgår, at værket ikke har produceret kraftvarme på grund af havari på gasmotoranlægget. E2 (sælgeren) havde vurderet, at det ud fra en selskabsøkonomisk betragtning ikke kunne betale sig at reparere anlægget. Som konsekvens heraf har Varmeværket ingen CO₂ kvote.

Hundested Kommune er ikke bekendt med specifikke forudsætningskrivelser, og værket er opført inden Energiministeriet udstedte den generelle forudsætningskrivelse af september 1990.

Hundested Varmeværk A.m.b.A. ansøgte den 3. august 2005 om tilladelse til at ændre det nuværende gasfyrede anlæg til et træflisfyret, med den begrundelse, at det er billigere og mere miljørigtigt at fyre med træflis. Ved Byrådets beslutning af 29. september 2005, godkendte byrådet den ansøgte ændring fra gasfyret til træflisfyret anlæg.

Byrådet har således vægtet miljøet over samfundsøkonomien. Der henvises til Varmeforsyningslovens formål, jf. § 1 stk. 1, om at fremme den mest samfundsøkonomiske og miljøvenlige anvendelse af energi Der er intet i loven, der giver belæg for, at samfundsøkonomien skal vægtes højere end miljøet. Kommunen vurderer, at man derfor kan vælge, at vægte miljøet over samfundsøkonomien. Der skal samtidig påpeges, at miljøet er meget vigtigt for kommunen, og at kommunen fungerer som et rekreativt areal for et større område herunder Hovedstadsområdet.

Med hensyn til klagers påstand om, at der ikke har været ført forhandling, så skal henvises til skriftlig korrespondance, hvor klagers reaktion ikke indbød til forhandling, idet klager truede

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 8 af 52

Hundested Kommune med en erstatningssag på et to-cifret millionbeløb. På den baggrund havde klager allerede indledende spændt ben for forhandling, cfr. projektbekendtgørelsens § 8.

For så vidt angår klagerens påstand om magtfordrejning, så er dette en grov påstand, som afvises. Som det fremgår af det tidligere, er miljøet vægtet over samfundsøkonomien til gavn for Hundested Kommunes borgere samt det store opland, der benytter kommunen som rekreativt område. Vægtningen af miljøet er således til fordel for kommunens borgere samt en endnu større kreds af borgere uden for kommunen.

Klagers påstand om at ændring fra kraftvarmeværk til varmeværk er omfattet af omgåelselæren er en påstand uden bund i de faktiske forhold. Ændringen var en konsekvens af et havari, der skete i en tidligere ejers regi, 2½ år før den nuværende ejer købte anlægget. Vi ville have været enig med klager, såfremt værket havde fungeret som kraftvarmeværk frem til ændringen, med når kraftdelen ikke har været i funktion mere end 3 år, så kan omgåelselæren ikke benyttes i det foreliggende tilfælde.

Det skal derfor fastholdes, at de to ændringer lovligt kan fastholdes:

1. ændring fra de facto varmeværk uden CO2 kvote til varmeværk er en konsekvensændring på grund af en mere end 3 år gammel hændelse (se bilag a).
2. ændring fra naturgasfyret varmeværk til træflisfyret varmeværk er lovligt, idet det er en miljømæssig bedre løsning, jf. Varmeforsyningsloven § 1, stk. 1. Det er ikke muligt med den naturgasproducerede varme at opnå en samfundsøkonomisk **og** miljømæssig mest fordelagtig løsning, der skal derfor vælges, og Byrådet har valgt miljøet..

[...]"

Bemærkninger fra parterne

Advokat Eigil Worm har på vegne af Hundested Varmeværk a.m.b.a. ved brev af 10. februar 2006 fremsendt bemærkninger til klagen. Fra brevet citeres:

"[...]

1. Betydningen af den generelle forudsætningskrivelse.

1.1: Indledning.

Efter sin seneste praksis fra december 2005 har Energiklagenævnet i sagen fra Tønder lagt til grund, at forudsætningskrivelsen er en general tjenestebefaling, der ikke kan anses for at

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 9 af 52

være ugyldig, selvom den er udstedt uden optagelse i lovtidende, idet den i stedet har karakter af cirkulære.

HNG henviser til, at det i forudsætningsskrivelsen er anført, at anlæg, der er beliggende i eller i nærheden af naturgasforsynede områder, skal forsynes med naturgas.

Det gøres i denne forbindelse på min klients vegne gældende, at forudsætningsskrivelsen ikke har betydning for den foreliggende sag og, at Hundested kommune ikke har været forpligtet til at følge forudsætningsskrivelsen i den trufne afgørelse.

1.2: Hjemlen er ophævet.

Hjemlen for udstedelsen af de tidligere forudsætningsskrivelser blev således med lov nr. 205, af 29. marts 2004 ophævet med virkning fra d. 1. april 2004.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Kommunens afgørelse er truffet længe efter denne dato.

Side 10 af 52

Lovændringen medførte, at der ikke længere kan udstedes forudsætninger i cirkulæreform, men der kun kan udstedes bekendtgørelser om disse forhold.

Lovændringen indeholder ikke nogen overgangsregler om, at de hidtidige forudsætningsskrivelser opretholdes.

Det antages generelt at udstedte forskrifter bortfalder når den hjemmel der har dannet grundlag for deres udstedelse ophæves. Dette fremgår således af Peter Germers Statsforfatningsret side 103 og af Poul Andersens Forvaltningsret 5. udgave side 33.

Lovgiver har som nævnet netop mulighed for ved ophævelsen af den pågældende hjemmel, at indsætte en overgangsbestemmelse, hvis forskrifterne ønskes opretholdt.

Når lovgiver ikke vælger, at indsætte en overgangsbestemmelse må det derfor, som udgangspunkt lægges til grund, at de pågældende regler bortfalder.

1.3: Undtagelsesvis opretholdelse af udstedte forskrifter.

I teorien nævnes det dog, at hvis en ny lov i det væsentlige er en videreførelse af den gamle lov, herunder især hvis der er tale om en forlængelse, antages det dog, at udstedte anordning er opretholdt, selvom loven ikke indeholder nogen bestemmelser herom.

Dette er imidlertid en undtagelse fra hovedreglen.

Den foreliggende situation drejer sig ikke om en forlængelse af en gældende lov.

Der er heller ikke tale om, at den ny lov er en videreførelse af den hidtidige lovbestemmelse.

Der er derimod tale om en klar ændring herved, at der ikke længere er hjemmel til tjenestebefalinger, men kun til fastsættelse af bekendtgørelser.

I de tilfælde, hvor man måtte kunne antage at f.eks. en bekendtgørelse opretholdes, selv om hjemmelen ophæves, må det som minimum kræves, at der er hjemmel til en sådan bekendtgøre den nye lov, således at den ville kunne udstedes efter den nye lov.

Denne situation kan på ingen måde sammenlignes med det forhold, at der slet ikke længere er hjemmel til, at udstede de pågældende regler, sådan som de foreligger.

Når der ikke længere er hjemmel til at udstede en tjenestebefaling (cirkulære), men derimod kun en bekendtgørelse', kan den nye hjemmel til at udstede bekendtgørelser, ikke danne baggrund for opretholdelse af cirkulære, som ikke længere har nogen form for hjemmel.

Man skal herved være opmærksom på, at kommunerne ikke generelt er i et underordningsforhold til centraladministrationen (ministerierne og styrelserne).

Det kræver således en udtrykkelig hjemmel i lovgivningen, for at der kan udstedes tjenestebefalinger fra et ministerium til en kommune, i modsætning til f.eks. fra et ministerium til en underordnet statslig myndighed.

1.4: Ny bekendtgørelse om samme forhold.

Dette bestyrkes af det forhold, at der efterfølgende er udstedt nye bekendtgørelser, der netop vedrører de samme forhold, som de der er reguleret i forudsætningsskrivelserne.

I bekendtgørelse 1210 af 9. december 2004, som var en ændring af projektbekendtgørelsen, blev der netop indsat regler om planlægning og brændselsvalg som regulerede, hvilke brændselsvalg der kan være, i områder der er forsynet af eksisterende decentral naturgasbaseret kraftvarme.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 11 af 52

Tilsvarende blev forholdet med hensyn til situationen i kraftvarmeområderne, det vil sige produktionsform, reguleret med den efterfølgende bekendtgørelse nr. 41 af 17. januar 2005.

Der er således ikke tale om, at forudsætningsskrivelserne har foretaget en form for regulering mens man med bekendtgørelser udstedt i den nye § 3 stk. 2 foretager en anden regulering.

Der er derimod tale om, at præcis de forhold man ellers tidligere regulerede i forudsætningsskrivelserne, nu er blevet reguleret i bekendtgørelser.

Dette gør det uantageligt, at forudsætningsskrivelserne skulle være opretholdt, således at man samtidig skulle opfylde 2 divergerende regelsæt.

Bekendtgørelsen nr. 1210 af 19. december 2004, reguleres således netop det lovlige brændselsvalg i naturgasforsynede områder.

At man i modsætning til, hvad der tidligere havde været gældende under forudsætningsskrivelserne, har valgt ikke at lade de pågældende begrænsninger være gældende for områder, der er forsynet med naturgasvarme, kan ikke forstås således, at forudsætningsskrivelserne skulle gælde for områder med naturgasbaseret kraftvarmevand.

Det må tværtimod lægges til grund, at der hermed er gjort op med situationen i de naturgasforsynede områder.

Under alle omstændigheder må det derfor være således, at forudsætningsskrivelserne under ingen omstændigheder kan have virkning for projekter efter udstedelse af bekendtgørelserne.

Det bemærkes, at Hundested kommunes godkendelse også ligger længe efter de nævnte bekendtgørelsers ikrafttræden og, at det derfor under alle omstændigheder må være bekendtgørelserne og ikke forudsætningsskrivelserne, som måtte være afgørende.

Bekendtgørelserne er ikke til hindrer for den af Hundested kommune meddelte godkendelse.

1.5: Retspraksis.

Med hensyn til opretholdelse af regelsæt efter, at hjemlen er ophævet, bemærkes i øvrigt, at der ikke foreligger nogen dom der

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 12 af 52

godkender dette. De domme, der er anført, U 1896 side 693H og U965 side 575 Ø, går begge ud på, at regelsætten ikke opretholdes.

Det må endvidere bemærkes, at den sidstnævnte Landsretsdom netop fæster sig ved at der ikke var nogen udtrykkelig overgangsbestemmelse, som opretholdt de hidtidige forskrifter og, at Landsretten fandt at forskrifter der byggede på en hjemmel der var ophævet, ikke kunne have gyldighed "i hvert fald ikke" når den nye lovs bestemmelser adskilte sig for en tidligere bestemt, på så væsentlige punkter.

Også i foreliggende sag er der tale om, at man netop på væsentlige punkter har en hel anden hjemmel.

Hertil kommer, at Landsretten med sin bemærkning viser, at dette også i almindelighed må gælde, selvom der ikke er så væsentlige ændringer.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 13 af 52

Der ses således ikke i retspraksis at være støtte for, at forudsætningsskrivelserne skulle kunne opretholdes i en situation, som den foreliggende.

1.6: Øvrige forhold.

Det forhold at Energistyrelsen i den nu udstedte projektbekendtgørelse nr. 395 af 13. december 2005, formelt ophæver forudsætningsskrivelserne kan ikke medfører, at disse af denne grund skulle kunne anses for gældende indtil dette tidspunkt. Energistyrelsen kan således ikke med sådan enkeltbestemmelse af den nævnte art skabe hjemmel for forskrifter, som ikke har hjemmel.

På samme måde gælder, at der heller ikke i projektbekendtgørelsens indirekte henvisninger f.eks. § 2 stk. 2 er hjemmel til, at opretholde forudsætningsskrivelserne.

Bestemmelsen § 2 stk. 2 med en henvisning til § 3, må således forstås i overensstemmelse med den ændring der er gennemført i § 3, således at bestemmelsen kun kan betyde, at kommunerne skal efterleve de regler, der til enhver tid har korrekt hjemmel i den til enhver tid gældende § 3, og ikke bestemmelser der er bortfaldet, fordi hjemlen er ophævet.

Bestemmelsen i § 2 stk. 2, om at der skal tages hensyn til forudsætninger, kan ikke hjemles i lovens § 5, men forudsætter den særlige hjemmel i § 3 stk. 2. § 2 stk.2, kan derfor også kun forstås som en henvisning til de regler, der måtte foreligge til enhver tid, i henhold til § 3 stk. 2.

2. Magtfordrejning.

HNG gør gældende, at der i kommunens beslutning skulle være tale om magtfordrejning.

Synspunktet syntes at bygge på, at kommunen har tillagt det betydning, at kommunens egne borgere, opnår billigere varmepriser.

Det fremgår af kommunens redegørelse i sagen af 20. januar 2006, at dette kan ganske afvises.

Kommunen har foretaget en seriøs og grundig sagsbehandling, og godkendt projektet ud fra de hensyn der lovligt kan varetages efter Varmeforsyningsloven.

For fuldstændighedens skyld bemærkes i øvrigt, at det efter projektbekendtgørelsens § 6 stk. 1, nr. 8, er et krav at kommunen skal have forelagt de økonomiske konsekvenser for forbrugerne som et led i sagsbehandlingen.

3 HNGs krav om kompensation.

HNG anfører, at HNG når projektet gennemføres vil have krav på kompensation.

Synspunktet er uden enhver relevans for klagesagen, og skal heller ikke afgøres af Energiklagenævnet.

4. Forbrugerøkonomi.

Det nævnes fra HNGs side, at Energistyrelsen overfor Hundested kommune klart har påpeget at forbrugerøkonomiske hensyn ikke kan tillægges vægt ved sagens behandling.

Hundested kommune har netop i overensstemmelse med det pågældende synspunkt alene vurderet samfundsøkonomi og miljøforhold i overensstemmelse med Varmeforsyningslovens § 1, jfr. også kommunes redegørelse.

Der er derfor heller ikke i denne sammenhæng noget grundlag for, at tilsidesætte den trufne afgørelse.

Som anført ovenfor skal de brugerøkonomiske konsekvenser i henhold til projektbekendtgørelsen oplyses overfor kommunen.

5. Samfundsøkonomiske beregninger.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 14 af 52

HNG anfører, at projektet ikke er samfundsøkonomisk fordelagtigt.

Hundested kommune har netop været meget omhyggelig med, at få undersøgt de samfundsøkonomiske beregninger.

Det er heraf fremgået, at etablering af et flisfyret varmekværk ikke er det mest fordelagtige, men at det ud af 3 alternativer heller ikke er det mindst fordelagtige.

Hundested kommune har været berettiget til, at godkende projektet ud fra en højere vægtning af de miljømæssige hensyn der i Varmeforsyningslovens § 1, er anført som ligeværdigt med de samfundsøkonomiske.

Kommunen har således netop i medfør af den ved godkendelsen gældende projektbekendtgørelse haft hjemmel til, at foretage en vurdering af disse forhold.

Det fremgår således af projektbekendtgørelsens § 11, at kommunalbestyrelsen netop skal foretage en vurdering af projektet ud fra forskellige hensyn herunder samfundsøkonomi og miljø.

Der kan ikke stilles konkrete krav til hvorledes kommunen nærmere skal foretage denne vurdering.

Det fremgår sig af Energiklagenævnets praksis, at kommunen derfor har en frihed til at skønne i så henseende, uden at dette herved går ud over kommunens retlige beføjelser, som er det som Energiklagenævnet kan påse er overholdt..

Dette kan ses i modsætning til den senere udstedte bekendtgørelse nr. 1295 af 13. december 2005, der trådte i kraft d. 1. januar 2006, og som ikke var gældende for projektgodkendelsen.

Efter denne seneste bekendtgørelse er kommunen forpligtet til, at vælge det samfundsøkonomiske mest fordelagtige projekt jfr. blandt andet §§ 6 og 24 i bekendtgørelsen.

I den ved godkendelsen gældende projektbekendtgørelse, var der ikke et sådant krav.

6. Vægtning af miljømæssige hensyn.

I overensstemmelse med det under punkt 5 anførte har kommunen netop været berettiget til, at foretage en vægtning ud fra de formål som styrer Varmeforsyningsloven jfr. lovens § 1, hvor

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 15 af 52

samfundsøkonomiske og miljømæssige hensyn netop er opstillet uden særlig vægtning.

HNG påberåber sig en e-mail af 6. december 2005, fra Energistyrelsen, hvori man anfører det synspunkt, at da der i henhold til de seneste regelsæt for samfundsøkonomiske beregninger inddrages miljømæssige forhold, kan der ikke længere ses på miljømæssige forhold i øvrigt.

De nævnte regelsæt må ses som en forløber til den ændrede projektbekendtgørelse som netop har betydet, at der nu kun kan ses på det samfundsøkonomiske mest fordelagtige projekt.

Så længe pågældende nye bekendtgørelse ikke var trådt i kraft, kan det forhold, at man i de samfundsøkonomiske beregninger også foretager en miljømæssig beregning, ikke afskærer kommunen fra, i overensstemmelse med den hjemmel kommunen har til at vurdere projektet, at foretage en vægtning ud fra forholdene i lovens § 1.

Der er således ikke tale om, at kommunen har givet miljømæssige forhold dobbeltvægt i de samfundsøkonomiske beregninger.

Der er derimod tale om, at kommunen helt overordnet har vægtet de miljømæssige forhold højere end de samfundsøkonomiske, (uanset om der heri også var indgået miljømæssige beregninger.)

Dette er ikke i strid med kommunens hjemmel.

7. Påstand om omgåelse af projektbekendtgørelsens 5A.

HNG henviser til projektbekendtgørelsens § 5A, som er indført ved ændringsbekendtgørelse 1210 af 9. december 2004.

Bestemmelsen anfører, at hvor et fjernvarmenet forsynes af et eksisterende decentralt naturgasbaseret kraftvarmeanlæg gælder der særlige begrænsninger for brændselsvalget.

Hundested varmekærks område forsynes imidlertid ikke af et eksisterende decentralt naturgasfyret kraftvarmeanlæg.

Hundested varmekærks område forsynes og har i adskillige år alene været forsynet af en eksisterende naturgasfyret kedel.

Dette har også givet sig udslag i, at Energistyrelsen ikke har meddelt CO2 kvoter idet det tidligere naturgasfyret kraftvarmeanlæg, da det ikke længere er i drift.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 16 af 52

Som nævnt af Hundested kommune har det tidligere kraftvarmeværk ikke været i drift i årevis, og vil heller ikke komme i drift.

Den faktiske situation har derfor hele tiden været den, at det tidligere naturgasfyrede kraftvarmeværk ikke længere eksisterer og ikke forsyner med varme.

Det bemærkes også, at det pågældende værk var udstyret med en motor, som var en forsøgsmodel og, som kun blev produceret i 1 eksemplar. Efter sammenbrud af motoren har der derfor ikke været grundlag for, at fortsætte med driften.

Realiteten har således været, at også den tidligere ejer Energi E2 i årevis alene har leveret varme ud fra naturgaskedlen.

Der er derfor gennemført et projekt der lovliggør denne faktiske situation formelt.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 17 af 52

Der er derfor heller ikke tale om, at der sker nogen omgåelse af projektbekendtgørelsens § 5A, da der netop ikke har været tale om et naturgasfyret decentralt kraftvarmeanlæg, idet det for længst var brudt sammen, og det gennemførte projekt har alene formelt lovliggjort dette, hvilket også fremgår af projektet.

Situationen er derfor ganske anderledes end, hvis der havde været et eksisterende naturgasfyret decentralt kraftvarmeværk, som blev nedlagt, men dette er ikke tilfældet.

Det må derfor ganske afvises, at der er tale om en omgåelse, fordi man formelt har fået lovliggjort de faktiske forhold, der har været gældende i årevis.

8. Varmeplanlægning.

Den praktiske varmeplanlægning foregår efter lovændringen i 1990 ved kommunens konkrete godkendelse af projekter.

Projektet er derfor ikke i strid med den gældende kommunale varmeplanlægning.

Med hensyn til den påberåbte regionale varmeplan bemærkes, at den generelle forudsætningskrivelse af 13. september 1990, under punkt 7, ophævede regionale varmemforsyningsplaner, og regionale delplaner for så vidt angår de forhold, der omfattes af denne forudsætningskrivelse.

Forudsætningsskrivelsen vedrørte, som nævnt netop, hvorvidt der i naturgasforsynede områder skal ske forsyning med naturgas.

Når de regionale varmeplaner på denne måde er ophævede, træder de ikke på ny i kraft, fordi forudsætningsskrivelsen bortfalder.

De tidligere regionale varmeplaner er derfor uden betydning for sagen.

Som det fremgår af det er der ikke grundlag for, at tilsidesætte Hundested kommunes godkendelse af projektet.
[...].

Klager v/advokat Lisbeth Hjortborg Jensen har ved brev af 29. marts fremsendt bemærkninger til sagen, hvorfra citeres:

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 18 af 52

”[...]

DEN REGIONALE DELPLAN OG FORUDSÆTNINGSSKRIVELSE

Advokat Eigil Worm anfører i sin skrivelse af 10. februar 2006, at den generelle forudsætningsskrivelse af 13. september 1990 ikke er bindende for Hundested Kommune i forbindelse med behandlingen af nærværende sag.

Jeg vil under henvisning til Energiklagenævnets seneste praksis undlade at argumentere yderligere for forudsætningsskrivelsens bindende virkning, blot bemærke at det af bekendtgørelse 1295 af 13. december 2005 § 32 udtrykkelig fremgår, at bekendtgørelsens ikrafttræden medfører bekendtgørelse nr. 582 af 22. juni 2000, Energiministeriets forudsætningsskrivelse af 13. september 1990 om generelle forudsætninger for brændselssalg og samproduktion i fjernvarmeværker mfl.'s ophævelse samt de regionale varmforsyningsplaner og regionale delplaners ophævelse for så vidt angår forhold, som omfattes af bekendtgørelsen.

Dette er en klar understregning af, at såvel forudsætningsskrivelsen som de regionale varmforsyningsplaner har været gældende og i kraft helt frem til bekendtgørelse 1295 af 13. december 2005 ikrafttræden den 1. januar 2006.

Det er således vigtigt at være opmærksom på, at om end varmeplanlægning efter Varmeforsyningslovens ændring i 1990 blev uddelegeret til kommunernes konkrete planlægning, er det fortsat en forudsætning, at den konkrete planlægning sker i overensstemmelse med de regionale varmeplaner, idet de regionale

varmeplaner alene blev ophævet for så vidt angik forhold, der var omfattet af Energiministeriets forudsætningsskrivelser.

Det skal derfor understeges, at den i 1987 udarbejdede regionale delplan for bl.a. Hundested, godkendt ved Energiministeriets skrivelse af 23. september 1988, fortsat er bindende for Hundested Kommune i forbindelse med kommunens konkrete varmeplanlægning, for så vidt angår forhold, der ikke er omfattet af Energiministeriets generelle forudsætningsskrivelse af 13. september 1990.

Idet Hundested i henhold til denne delplan er udlagt til naturgasforsynet kraftvarme betyder det, i henhold til Energiministeriets generelle forudsætningsskrivelse af 13. september 1990, at nye anlæg beliggende i eller i nærheden af dette naturgasforsynede områder skal naturgasforsynes, ligesom anlæg beliggende i eller i nærheden af et kraftvarmeforsynet område skal kraftvarmeforsynes.

[...]

OMGÅELSE AF § 5A

Til det af Hundested Varmeværk udarbejdede projektforslag af marts 2005 som godkendt med Hundested Kommunes afgørelse af 20. juni 2005 skal det bemærkes, at det intet sted i projektforslaget anføres, at anlægget straks efter en godkendelse, ønskes omlagt til en forsyningsform, som i henhold til et tidligere udarbejdet projektforslag blev vurderet som værende i strid med gældende ret.

Som sagens **bilag 7** vedlægges Hundested Varmeværks projektforslag af marts 2005.

Det må derfor på baggrund af rækken af udarbejdede projektforslag for Hundested Varmeværk lægges til grund, at udarbejdelsen af projektforslaget af marts 2005 og juli 2005 og godkendelserne heraf alene er sket med henblik på at omgå projektbekendtgørelsen § 5a ved at udnytte, at det ikke af bestemmelsens ordlyd udtrykkeligt fremgår, at den også finder anvendelse ved omlægning af varmeanlæg samt Hundested Kommunes afgørelse af 2. marts 2005.

[...]

MAGTFORDREJNING

Det fremgår endvidere, af de akter jeg har modtaget i sagen, at man i Hundested Kommune havde et stærkt kommunalt ønske

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 19 af 52

om, at kunne godkende ændringen fra naturgasforsyning til flis-forsyning på Hundested Varmeværk, og at man på grund af Energistyrelsens daværende udkast til bekendtgørelse nr. 1295 anså behandlingen af sagen som en hastesag.

Som sagens **bilag 8** vedlægges kopi af Hundested Kommunes mail af 17. november 2005.

I Hundested Kommune var man således af den opfattelse, at hvis bekendtgørelse nr. 1295 blev vedtaget, inden kommunes godkendelse forelå, ville kommunen ikke lovligt kunne godkende projektforslaget, idet det ikke var samfundsøkonomisk fordelagtigt.

Heraf fremgår det klart, at man i Hundested Kommune har overset, at det allerede forud for bekendtgørelse nr. 1295 af 13. december 2005's ikrafttræden i henhold til Varmeforsyningslovens § 1 var et ubetinget krav for lovligt, at kunne godkende projektforslag, at projektforslaget var samfundsøkonomisk fordelagtigt.

I henhold til juridisk litteratur og retspraksis skal **og**-bestemmelser som Varmeforsyningslovens § 1 altid forstås således, at det er et ubetinget krav, at begge betingelserne opfyldes.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at med bekendtgørelse nr. 1295 af 13. december 2005's understregning af at projekter alene kan godkendes, såfremt de ud fra en konkret vurdering er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt alene skyldes, at de miljømæssige hensyn nu er indarbejdet i de samfundsøkonomiske beregninger jfr. Energistyrelsens vejledning i samfundsøkonomiske analyser på energiområdet.

Hensynet til miljøet skal derfor ikke længere tillægges selvstændig vægt for at indgå i vurderingen jfr. Varmeforsyningslovens § 1

Hensynet til miljøet og Hundested Kommunes begrundelse hvorefter hensynet til miljøet er tillagt væsentligere betydning end samfundsøkonomien, kan imidlertid ikke være den korrekte begrundelse, idet dette hensyn i henhold til Energistyrelsens vejledning i samfundsøkonomiske analyser på energiområdet således allerede indgår i beregningerne af den samfundsøkonomiske værdi.

Der kan i den forbindelse henvises til Energistyrelsens skrivelse af 6. december 2005 (bilag 2)

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 20 af 52

Så om end det må medgives, at hensynet til miljøet naturligvis er lovligt, understreges det herved, at Hundested Kommune har taget usaglige hensyn i forbindelse med sin behandling af sagen.

Det kommunale ønske om at hastebehandle sagen forinden ikrafttrædelsen af bekendtgørelse nr. 1295 af 13. december 2005 kan ikke ses som udtryk for andet end at hensynet til brugerøkonomien er tillagt afgørende vægt, uanset at dette i henhold til Energistyrelsens mail af 15. november 2005 (bilag 1) ikke er en del af formålet med Varmeforsyningsloven.

En sådan vægtning af brugerøkonomiske forhold er derfor ikke saglig i denne sag, og opnåelse af besparelse for Hundested Kommunes borgere vil således alene kunne ske på bekostning af HNG's øvrige kunder, som uvægerligt vil skulle betale en højere distributionsafgift som følge af de regler, der gælder for min klients prisfastsættelse og gældsafvikling.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 21 af 52

Det skal derfor fastholdes, at Hundested Kommune har taget usaglige hensyn til brugerøkonomien, og derved har foretaget magtfordrejning i forbindelse med sin behandling af sagen.

HØRING AF HNG

Af de bilag jeg har modtaget aktindsigt i, fremgår det som sagt, at der i Hundested kommune var et kommunalt ønske om at godkende projektforslaget som sket, og at man i den forbindelse har korresponderet med Hundested Varmeværks formand og værket's advokat vedrørende dette op til sagens afgørelse.

Hundested Kommune har dog ikke tilsvarende været i kontakt med min klient, eller hørt min klient vedrørende den korrespondance, der har været mellem kommunen og varmeværket.

Dette må antages, at være i strid med god forvaltningsskik og udtryk for, at Hundested Kommune har tillagt hensynet til Hundested Varmeværks interesser større vægt end hensynet til min klients interesser og hensynet til at træffe en korrekt afgørelse i overensstemmelse med lovgivningsmagtens intentioner og retningslinier.

[...].

Fra advokat Eigil Worms bemærkninger af 28. april 2006 citeres:

”[...]

2. De tidligere varmeplaner.

Det fremgik utvetydigt af den generelle forudsætningsskrivelse fra 1990, at varmeplanlægningen blev ophævet for de forhold der var omfattet af forudsætningsskrivelsen. Når varmeplanlægningen på denne måde er ophævet, får den ikke på ny gyldighed blot fordi forudsætningsskrivelsen også bortfalder, fordi hjemlen til den ophæves.

Den tidligere varmeplanlægning er derfor uden relevans for sagen.

3. Sagsbehandling.

Det fastholdes, at sagen er blevet behandlet af Hundested Kommune på en korrekt måde efter gældende regler.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

4. Økonomiske hensyn til HNG.

[...]

Side 22 af 52

5. Bekendtgørelse 1210 fra 2004.

Det er ganske klart, at bekendtgørelse 1210 fra 2004 ikke er til hinder for det godkendte projekt.

I bekendtgørelsen sætter § 5a grænser for brændselsvalget for områder, der forsynes fra decentrale naturgasfyrede kraftvarmewærk, hvilket Hundested ikke har været i adskillige år.

Det kan også ses af den bagvedliggende politiske aftale, at det man ønskede at beskytte det offentlige imod, derimod var at aktuelle elproducenter skulle benytte afgiftsfrit brændsel som alternativ til elproduktion på naturgas, hvilket ikke er eller var situationen i Hundested.

6. Påstået omgåelse af § 5a i bekendtgørelse 1210 fra 2004.

[...]

7. Miljøhensyn og samfundsøkonomiske hensyn.

Det ligger ganske klart efter lovændringen i 1990 at miljøhensyn blev indsat som et ligeværdigt hensyn sammen med samfundsøkonomi netop for at understrege behovet for at tage særskilt hensyn til miljøet.

Med den skønsbeføjelse kommunen har til at vurdere og godkende projekter kan der ikke opstilles noget krav om, at et pro-

jekt skal være optimalt i begge henseender for at kunne godkendes.

Derfor må det nødvendigvis også være således, at kommunen kan vælge, hvad man lægger mest vægt på.

Dette forhold er blevet ændret med den bekendtgørelse 1295 fra 2005, som netop viser, at det indtil da, var en anden retsstilling der gjaldt.

Denne dagældende frihed for kommunen fremgår også klart af Energiklagenævnets praksis i afgørelserne fra Lem 8. april 2005, Vejle fra 14. december 2004 og HHF-kollegiet i Haslev af 18. maj 2005.

Uanset at disse afgørelser er genoptaget, vedrører genoptagelsen betydningen af forudsætningsskrivelserne, men derimod ikke i hvilket omfang der, bortset fra forudsætningsskrivelserne, tilkommer kommunen skønsbeføjelse og herunder ret til vægtning af de forskellige hensyn, der indgår i en sådan afgørelse i henhold til blandt andet varmemforsyningslovens formål.

Hvis kommunen i forvejen havde været bundet på den måde, ville det ikke være relevant at foretage den meget kraftige ændring af reglerne, som er sket bekendtgørelse 1295 af 2005, og indtil da havde kommunen derfor netop denne skønsbeføjelse i overensstemmelse med Energiklagenævnets praksis.

8. Påstået magtfordrejning.

[...]

Det er klart, at Hundested Varmeværk for sit vedkommende ser meget på brugerøkonomien, hvilket Hundested Varmeværk må være forpligtet til.

Det forhold, at Hundested Varmeværk gerne så projektet gennemført, og at det kunne ses af det i høring udsendte udkast at dette ville blive forhindret af den kommende bekendtgørelse 1295 af 2005 kan ikke medføre, at afgørelsen, der er truffet efter de regler, der var gældende på afgørelsestidspunktet, skulle være ugyldig.

Hundested Varmeværk var også efter projektbekendtgørelsen direkte forpligtet til i projektet at oplyse om brugerøkonomien, når der er tale om nye varmekilder.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 23 af 52

Når der er en sådan pligt til at oplyse om brugerøkonomien ved nye varmekilder, må det nødvendigvis betyde, at kommunen også har lov til at være bekendt hermed.

Kommunen har truffet sin afgørelse ud fra en sin egen vurdering og ud fra lovlige hensyn, jfr. kommunens indlæg i sagen.
[...].”

Ved brev af 28. april 2006 har advokat Lisbeth Hjortborg Jensen fremsendt klagers yderligere bemærkninger, hvorfra citeres:

”[...]

HØRING AF HNG

Det skal fastholdes, at HNG ikke i samme udstrækning som Hundested Varmeværk er blevet hørt i sagen. Jeg vedlægger til dokumentation herfor kopi af mailkorrespondance mellem Hundested Kommune, advokat Eigil Worm og Energistyrelsen.

Af denne mail-korrespondance samt Hundested Kommunes bemærkninger af 18. april 2006 fremgår det endog, at Hundested Kommune har ladet sig rådgive af varmekærets advokat for så vidt angår retsgrundlaget, uden at Hundested Kommune har givet HNG lejlighed til at fremlægge deres bemærkning til varmekærets advokats ensidige fortolkning af retsgrundlaget.

Der har endvidere den 16. november 2005 været afholdt et møde mellem Hundested Kommune og Hundested Varmeværk. Jeg vedlægger kopi af Hundested Kommunes skrivelse af 9. maj 2006 hvoraf deltagerne fremgår.

Til gengæld forsøgte min klient efter afgivelse af sine indsigelser forgæves at træffe Marianne Christensen såvel pr. mail som telefonisk, uden at min klients henvendelse blev besvaret.

Den ovenfor beskrevne fremgangsmåde må anses for yderst uheldigt og i strid med god forvaltningsskik.

DEN GENERELLE FORUDSÆTNINGSSKRIVELSE AF 13. SEPTEMBER 1990

Indledningsvist skal jeg for en god ordens skyld bemærke, at den af advokat Eigil Worms fremlagte skrivelse af 22. juni 2005 fra Energistyrelsen til Skanderborg Kommune er skrevet på et tidspunkt, hvor Energistyrelsen nødvendigvis måtte tage Energi-klagenævnets praksis vedrørende forudsætningsskrivelsernes bindende virkning og kommunernes skønsfrihed til efterretning.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 24 af 52

[...]

Det i denne sag omhandlede område er således beliggende i et naturgasbaseret kraftvarme område, hvorfor den af Hundested Kommune godkendte omlægning er i strid med forudsætnings-skrivelsen.

Dertil kommer, at ændringer i områdefrænsningen alene kan ske, såfremt **1.** samfundsøkonomiske hensyn taler herfor, **2.** der optages forhandling mellem parterne, og det ikke medfører en **3.** væsentlig forrykkelse af parternes økonomi.

[...]

Ad. 3.

I relation til spørgsmålet om hvorvidt der sker en væsentlig forrykkelse af parternes økonomi, er dette en vurdering som Hundested Kommune skal foretage i forbindelse med sagens behandling i øvrigt.

Af Energistyrelsens Vejledningsnotat af december 1992 side 21 fremgår det således, at det *"I første omgang vil være kommunalbestyrelsen, der afgør, om der er tale om en væsentlig forrykning af de økonomiske forhold...."*

Dette spørgsmål har end ikke være berørt i forbindelse med Hundested Kommunes behandling af sagen, og de bemærkninger som Hundested Kommune og advokat Eigil Worm i øvrigt fremsætter vedrørende HNG's økonomi, illustrerer at Hundested Kommune og advokat Eigil Worm ikke har forstået konsekvenserne af den indgående retlige regulering af HNG's økonomi.

[...]

USAGLIGE HENSYN

Overordnet set opfatter jeg Hundested Kommunes bemærkninger i relation til skønsudøvelsen som udtryk for, at Hundested Kommune anser sig beføjet til, uanset gældende ret, at lægge vægt på forhold som er reguleret via national lovgivning.

Det er således uforståeligt, at Hundested Kommune mener, at hensyn som fx den globale og nationale gas- og træproduktion er lovlige hensyn i forbindelse med den kommunale varmforsyningsplanlægning.

Såfremt Hundested Kommune vitterlig har lagt vægt herpå, er det et klart udtryk for magtfordrejning.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 25 af 52

Der ud over er jeg naturligvis enig i, at såvel samfundsøkonomiske som miljømæssige hensyn er saglige hensyn.

Jeg skal blot endnu engang understrege, at begge disse hensyn i henhold til Varmeforsyningslovens § 1 skal være opfyldt, for at et projektforslag lovligt kan godkendes. Det er således i strid med varmforsyningslovens § 1 at godkende projektforslag, der ikke er samfundsøkonomisk fordelagtig.

Alene når såvel projektet er samfundsøkonomisk som miljømæssige fordelagtig, kan der sagligt lægges vægt på selskabs- og brugerøkonomiske forhold.

[...]

OMGÅELSE AF § 5A I BEKENDTØRELSE NR. 1210 AF 9. DECEMBER 2004

[...]

Jeg skal dog i relation til advokat Eigil Worms bemærkninger vedrørende bekendtgørelse nr. 1295 af 13. december 2005 understrege, at der i følge Energistyrelsen ikke er tilsigtet en ændring i forhold til allerede gældende ret, men alene en kodificering af, hvad der i øvrigt allerede var gældende på varmforsyningsområdet.

Der er således ikke, som anført af advokat Eigil Worm, tale om "*meget kraftige ændringer af reglerne...*".

[...]"

Advokat Eigil Worm har på vegne af Hundested Varmeværk a.m.b.a. fremsendt yderligere bemærkninger til sagen. Fra brev af 27. juni 2006 citeres:

"[...]

Som anført i mine indlæg af 28. april og 17. maj d.å. er der tale om, at der er udstedt nye bekendtgørelser, netop for at disse skal være det gældende reguleringsgrundlag i stedet for forudsætningsskrivelserne.

I hvert fald i sådan situation når forudsætningsskrivelserne, som var udstedt med hjemmel i den tidligere gældende lovbestemmelse, være bortfaldet.

Det er i denne forbindelse ikke afgørende, hvorledes Energiklagenævnets praksis måtte have ændret sig siden da, men formålet var at regulere retstilstanden ud fra den nye lovhjemmel og ud fra, at de således udstedte, at bekendtgørelser herefter var og skulle være det retsgrundlag, der er gældende.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 26 af 52

Der er ikke hjemmel til at kræve at projektet nødvendigvis skal være det samfundsøkonomiske bedste. Hjemmel til at sådant krav er først blevet indsat senere i projektbekendtgørelsen fra ultimo 2005.

En lovbestemmelse om lovens formål giver indikationer af, hvad der er saglige og usaglige hensyn, men fører ikke i sig selv til, at det skulle være ulovligt og ugyldigt, at vægte disse hensyn.

Ministeren har hjemmel til, i projektbekendtgørelsen, at fastsættelse af nærmere regler herom, hvad der også nu er sket i den nye projektbekendtgørelse, men indtil dette er tilfældet, kan en kommune netop disponere, uden dette nu indførte krav. [...]”.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Fra advokat Eigil Worms brev af 25. januar 2007 citeres:

Side 27 af 52

”[...]

I fortsættelse af mine tidligere indlæg skal jeg hermed henvise til Energiklagenævnets afgørelse af 19. december 2006 i j. nr. 21-526 om Thisted kommune.

Afgørelsen viser i overensstemmelse med det tidligere anførte, at de regionale varmeplaner bortfaldt med forudsætningskrivelserne og derfor ikke er relevant for sagen.

Afgørelsen bekræfter også, at kommunerne netop har en vid skønsadgang ved bedømmelse af projekter, herunder i øvrigt også under eventuel hensyntagen til brugerøkonomi.

Endvidere viser afgørelsen, at bestemmelsen i § 5a i bekendtgørelsen fra december 2004 skal forstås i overensstemmelse med ordlyden.

I sagen fra Thisted var der således tale om, at der allerede var meddelt godkendelse til et flisanlæg, og at varmen fra flisanlægget som følge af den af projektet omfattede transmissionsledning ville kunne nå frem til Hillerslev området, som havde et naturgasdrevet kraftvarmeværk.

§ 5a dækkede ikke denne situation.

Det må derfor også være klart, at § 5a heller ikke dækker Hundested Varmeværks situation, hvor der ikke sker og ikke, i en del år, er sket forsyning fra et naturgasfyret kraftvarmeværk, som både reelt og formelt er nedlagt fordi det havarerede.

Det gøres fortsat gældende, at forudsætningsskrivelserne ikke er gældende for den foreliggende sag.

§ 5a i bekendtgørelsen fra 2004 tilsigtede således helt åbenbart, at træde i stedet for forudsætningsskrivelsens generelle bestemmelser om brændselsvalg for anlæg i eller i nærheden af naturgasforsynede områder, og rummer en klar og specifik regel for disse situationer.

Bekendtgørelsens bestemmelse bliver meningsløse, hvis det i stedet er forudsætningsskrivelsens bredere regel der skal være gældende, og det må derfor lægges til grund, at gennemførelsen af bekendtgørelsen og af § 5a under alle omstændigheder har medført, at det er denne specielle regel, der er gældende, og ikke reglen om brændselsvalg, i forbindelse med naturgasforsynede områder, i den gamle forudsætningsskrivelse om brændselsvalg fra 1990.

[...]

Selv hvis det alligevel måtte antages, at forudsætningsskrivelsen er gældende, bemærkes endvidere, at der netop ikke er tale om lægning af områder, idet der fortsat er tale om fjernvarme i modsætning til individuelt naturgasfyring, jf. også herom afgørelsen fra Thisted.

Der er således ikke tale om en ændret områdeafgrænsning, således som dette begreb ifølge Energiklagenævnet skal forstås, men derimod om et forhold som ligger inden for Hundested kommunes kompetence, herunder med hensyn til projektgodkendelse og den i denne forbindelse gældende skønsbeføjelse, der tilkommer kommunen.

[..]”.

Klager v/ advokat Lisbeth Hjortborg Jensen har ved brev af 14. februar 2007 fremsendt følgende bemærkninger:

”[...]

Indledningsvis skal det anføres, at jeg ikke er enig i, at Energiklagenævnets afgørelse af 19. december 2006 har betydning for afgørelsen af denne sag. Faktum i sagerne er således på afgørende punkter forskellige.

[...]

Derudover skal det fastholdes, at Hundested Kommunes skønsudøvelse ikke er fri. Det er således en forudsætning for godkendelse af et projektforslag, at forslaget er samfundsøkonomisk og miljømæssig fordelagtig.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 28 af 52

Dette understreges for det første af, at det ved kodificeringen af den hidtil gældende retstilstand ved udstedelsen af bekendtgørelse nr. 1295 af 13. december 2005 er fremhævet, at et projektforslag efter en konkret vurdering skal være samfundsøkonomisk fordelagtig.

For det andet, at Energiklagenævnet ved sin afgørelse af 16. oktober 2006 jnr. 21-408, klart har tilkendegivet, at et projektforslag ikke kan godkendes uden Energistyrelsens forudgående samtykke uanset at det er selskabs- og brugerøkonomisk miljømæssigt fordelagtigt.
[...]"

Advokat Eigil Worm har ved brev af 8. marts 2007 fremsendt følgende bemærkninger på vegne af Hundested Varmeværk a.m.b.a.:

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 29 af 52

"[...]

De regionale varmeplaner er, som også anført af Energiklagenævnet, bortfaldet ved gennemførelse af forudsætningskrivelserne.

Varmeplanerne, som sådan, giver derfor ikke nogen binding, og er uden betydning for sagen.

Det giver ingen mening, at betragte § 5a i bekendtgørelse 310 fra 2004 som en "forlængelse" af bestemmelserne i forudsætningskrivelsen.

§ 5a giver mulighed for at benytte naturgas eller olie, medens forudsætningskrivelsen kun opererede med naturgas, ligesom § 5a også på en række andre områder havde et andet indhold end forudsætningskrivelsens bestemmelse om brændselsvalg.

Der er derfor ingen tvivl om, at bekendtgørelsen trådte i stedet for forudsætningskrivelsen i hvert fald med hensyn til brændselsvalg, og at dette netop var meningen.

For så vidt angår bemærkningerne om omgåelse og skønsudøvelse, kan jeg henvise til tidligere indlæg, jf. også Energiklagenævnets bekræftelse af kommunernes vide skønsadgang i afgørelsen i Thisted sagen.

Der er intet grundlag for, at kommunerne kun skulle kunne godkende et forslag, der så vel samfundsøkonomisk som miljømæssigt, var det mest fordelagtige.

Det ligger ganske klart, at bekendtgørelse nr. 1295 fra 13. december 2005 ikke er en kodificering, men netop stillede væsentlige nye krav med hensyn til samfundsmæssig fordelagtighed, som blev gjort til et absolut krav.

Afgørelsen af 16. oktober 2006 i j.nr. 21-508 vedrørte de tidligere gældende regler, hvor Energitilsynet havde indkaldt en sag til samtykke og sagen derfor fortsat skulle behandles efter de tidligere gældende regler.

Dette har intet at gøre med den foreliggende sag, hvor Energitilsynet netop ikke skulle give samtykke, idet afgørelsen er truffet, efter at hele kompetencen er overført til kommunerne.
[...].

Advokat Eigil Worm har ved brev af 16. april 2007 fremsendt Hundested Varmeværk a.m.b.a.'s afsluttende bemærkninger til klagen, hvorfra citeres:

”[...]

I fortsættelse af mit brev af 25. januar d.å. kan jeg supplerende henvise til Energiklagenævnets afgørelse af 27. marts 2007 i sag j.nr. 21-464 om et flisanlæg i Helsingør.

Afgørelsen bekræfter bl.a. betydningen af den samlede vurdering af samfundsøkonomiske hensyn som kommunen er forpligtet til og har hjemmel til at foretage, og hvorunder også kan indgå miljømæssige og andre økonomiske hensyn.

Som det fremgår af afgørelsens side 65-66 er den generelle forudsætningsskrivelse ikke til hinder for et flisprojekt, idet den ikke hindrer, at kommunen som myndighed foretager en sådan vurdering af de samfundsøkonomiske hensyn.

Der er således ikke tale om en ændring af områdeafgrænsningen, idet området for fjernvarmeforsyning i Hundested ikke ændres, hvilket heller ikke var tilfældet i den afgjorte sag fra Helsingør.

Endvidere fremgår det af Energiklagenævnets anførte afgørelse fra Helsingør, at det er en følge af bl. a. bemærkningerne til § 3 stk. 2 i Varmeforsyningsloven, som gav hjemmel til udsendelse af forudsætningsskrivelserne og af den generelle forudsætningskrivelse, at kommunen kan foretage en samlet vurdering af de samfundsøkonomiske hensyn, hvori også kan indgå miljømæssige hensyn, virksomhedsøkonomiske hensyn samt brugerøkonomiske hensyn.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 30 af 52

Det anføres i afgørelsen, at Helsingør kommune har kunnet foretrække den mere brugerøkonomiske og selskabsøkonomiske og miljømæssige varmforsyning, som samlet set vil nedbringe miljøbelastningen, og derfor er i overensstemmelse med Varmeforsyningslovens § 1 stk. 1.

Det er præcis de samme forhold, der gør sig gældende vedrørende det påklagede projekt fra Hundested.
[...].

Yderligere bemærkninger fra kommunen

Hundested Kommune har fremsendt yderligere bemærkninger til klagen. Fra brev af 18. april 2006 citeres:

”[...]

Miljø og samfundsøkonomi

Efter vor opfattelse bør det explicit fremgå af loven, såfremt hensynet til miljøet ikke lovligt kan vægtes over samfundsøkonomien. Vi henviser til vore kommentarer til HNG's klage
[...]

Påstand om højere distributionsudgifter

Det fremgår nu af HNG's svar, at HNG's omsætningstab i nutidsværdi er på ca. 6 mio frem til 2014, et omsætningstab på ca. kr. 750.000 pr. år.

Når HNG påstår, at indtægtstab/omsætningsnedgangen vil forøge distributionsprisen til de øvrige kunder, så må det være et udtryk for, at HNG ikke formår at tilrette udgifterne efter indtægtsgrundlaget, hvilket er betingelserne for alle andre, herunder private, erhvervsvirksomheder og kommuner.

En indtægtsnedgang må derfor kompenseres ved at påvirke udgifterne, ikke ved at Hundested Kommune skal kompensere, dette understreges yderligere af, at Hundested Kommune har ikke indgået aftaler med HNG.

Det er Hundested Kommunes vurdering, at anlægsarbejdet for længst må være afskrevet, derudover har HNG fortsat andre kunder i området.

Påstand om magtfordrejning

Byrådet har vægtet miljøet over samfundsøkonomien. Det er allerede begrundet tidligere, men opmærksomheden skal også henledes på, at Hundested Kommune anser den samfundsøkonomiske vægtning mere kortsigtet og den miljømæssige vægt-

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 31 af 52

ning mere langsigtet og global. Disse synspunkter afvises at være udtryk for magtfordrejning.

På længere sigt må det desuden forventes, at der er større forsyningssikkerhed ved at vælge træflis frem for gas, idet det forudses, at gasproduktionen i Nordsøen er af begrænset omfang, hvorefter gasforsyning primært må hentes fra Rusland og evt. Norge, hvorimod træ kan skaffes fra hele verden, ligesom Danmark selv har en produktion af træ.

Varmeforsyningslovens § 1

I beregning af et projekts samfundsøkonomi indgår en prissætning af miljøet, som angribes fra mange sider. Hundested Kommune har derfor valgt, at vægte den miljømæssige fordel, da byrådet skulle vurdere projektforslaget om ændring fra naturgasfyret varmekværk til flisfyret varmekværk. Det afvises, at afgørelsen blev baseret på usaglige hensyn.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 32 af 52

Det var ikke uden mange overvejelser, at Hundested Kommune godkendte projektet. Med i overvejelserne var også tidligere afgørelser, idet varmekværkets advokat pegede på lignende sager og afgørelser, som jo udgør en del af retsgrundlaget.

Det ligger uden for al tvivl, at miljøhensynet var afgørende for Hundested Kommunes afgørelse.

[...].

Kommunen har ved brev af 19. juni 2006 fremsendt yderligere bemærkninger til sagen.

Projektforslaget

Fra projektforslaget fra juli 2005 citeres:

”[...]

1.2 Baggrund

I Bekendtgørelse om lov om varmforsyning af 24. juli 2000 § 6 stk. 1 er det forudsat, at der udarbejdes et projektforslag for ændringer af varmforsyning, hvilket er tilfældet for omtalte projekt.

Hundested Varmekværk får al produceret varme fra det naturgasfyrede varmekværk, hvor produktionen foregår alene på naturgaskedler jfr. godkendelse af 29.6.2005 af projektforslag af marts 2005, hvor denne produktionsform er blevet lovliggjort. Hundested Varmekværk har indgået aftale med Energi E2 om overtagelse af varmekværket.

I forbindelse med lovliggørelsen af den eksisterende varmeproduktion blev det efterlyst, hvilke alternative produktionsmuligheder der er på værket i tilfælde af svigt af gasleverance.

Der er ingen alternative produktionsmuligheder for nuværende, hvilket der vil kunne rådes bod på ved nærværende projektforslag.

Samtidig har flere undersøgelser vist at Hundested Varmeværk vil kunne fremstille varmen betydelig billigere på flis end på naturgas som det foregår nu, hvilket både giver en betydelig bedre selskabsøkonomi og dermed brugerøkonomi samt totalt set en bedre samfundsøkonomi. Sammenlignet med kraftvarme vil både samfundsøkonomi, energianvendelse og miljøværdier være betydelig bedre for træflisløsningen. Samtidig vil den billigere varme være yderligere til gavn for miljøet, da det vil indebære at den enkelte forbruger i Hundested Varmeværk vil aftage mere fjernvarme frem for selv at fremstille den på forskellige måder, og hermed udnyttes fjernvarmesystemet mere optimalt.

Samtidigt forbedres som før omtalt forsyningssikkerheden ved etablering af træflisfyring, da man ikke er afhængig af kun en brændselstype

Fremtidig forsyning

Der ansøges om i forbindelse , at installere en træflisbaseret kedel uden el-produktion og med en varmeeffekt på 9 MW på varmeværket beliggende Håndværkervej 14, Hundested, hvormed der opnås en varmedækningsgrad 97 %. Resten af varmebehovet vil dækkes af eksisterende gasbaserede kedler.

[...]

1.3 Sammenfatning og konklusion

1.3.1 Sammenfatning

Anlæg

Projektforslaget omfatter:

Etablering af et flisfyret varmeforsyning til erstatning for eksisterende naturgasfyrede kedler, som overgår til reserve- spidslastkedler.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 33 af 52

Total varmeproduktion	153 TJ
-----------------------	--------

Teoretisk max varmeeffekt	11 MW
Varmeeffekt	9 MW
Reserve-spidslast	16 MW
Varmedækningsgrad	97 %

1.3.2 Konklusion

Økonomi

Både samfunds-, selskabs- og brugerøkonomisk vil det få meget store positive konsekvenser at kunne gennemføre dette projekt. Sammenlignet med andre forsyningsmuligheder (forsyningsalternativer) er projektforslaget markant bedre end de alternative forsyningsmuligheder og følgelig også den nuværende forsyningsform.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 34 af 52

Den variable varmesalgspris til forbrugerne kan under de nævnte forudsætninger reduceres med ca. 45 %

Opvarmningsprisen inkl. faste afgifter og målerleje for fjernvarme forbrugerne i Hundested kan derfor reduceres med ca. 33 %

For Hundested Varmeværk vil det med uforandret prisniveau betyde et overskud på 6 mio. kr., som vil komme forbrugerne til gode.

Det samlede samfundsøkonomisk overskud er 35 mio. kr. ved projektforslaget, hvor der ved etablering af kraftvarme vil være et underskud på 79 mio. kr.

De økonomiske forudsætninger er baseret på antagelserne angivet i pkt. 2.6.1

Energi og Miljø

Energiressourcemæssigt reducerer projektforslaget brugen af ikke-vedvarende brændsel i forhold til kraftvarme med 25 % og i forhold til nuværende situation med 44 %

Emmissionsmæssigt ligger projektforslaget også betydeligt bedre end benyttelse af kraftvarme, da CO og NO_x vil blive reduceret med mindst 50 %, og CO₂ med 25 % selv om der ikke produceres el i projektforslaget.

Sammenlignes tilsvarende CO₂-udledning med nuværende situation vil den reduceres med 44 %.

De økonomiske forudsætninger for etablering af kraftvarme vil være usikre p. g. a. el-liberalisering og ophør af produktionstilskud.

[...]

Fra de af Hundested Kommunes uvildige rådgivers beregninger citeres:

”[...]

3. Beregningsresultater

I nedenstående tabel er anført COWIs beregninger af de samfundsøkonomiske omkostninger for de 3 forsyningsalternativer, HNG's tal fra deres høringssvar samt de af Hundested Varmeværk beregnede samfundsøkonomiske omkostninger fra bilag 4, 4b, og 4c i projektforslaget.

[...]

Tabel 1 Samfundsøkonomiske omkostninger i millioner kr. ved fortsat naturgasfyring, etablering af flisfyret varmeanlæg og etablering af gasmotoranlæg

	CO-WI	HN G	Hundested Varmeværk A.m.b.a.
Fortsat naturgasfyring	72	61	68
Etablering af flisfyret varmekværk	113	104	109
Etablering af gasmotoranlæg	125	80	156
Samfundsøkonomisk meromkostning ved flisfyring i forhold til fortsat naturgasfyring	41	43	41

[...]

4 Sammenfatning

De samfundsøkonomiske omkostninger ved etablering af den flisfyrede varmecentral er i henhold til COWIs beregninger markant højere end ved fortsat naturgasfyring.

[...]”.

Retsgrundlag

Fra varmemforsyningsloven (lovbekendtgørelse nr. 347 af 17. maj 2005 med senere ændringer) citeres:

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 35 af 52

"[...]

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 energiforsynings afhængighed af olie.

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

[...]

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Kapitel 2

Varmeforsyningsplanlægning

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

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.

Stk. 3. Økonomi- og Erhvervsministeren skal over for Folketingets Energipolitiske Udvalg redegøre for mere betydende foranstaltninger, som påtænkes gennemført i medfør af loven.

[...]

§ 5. Økonomi- og Erhvervsministeren kan efter forhandling med de kommunale organisationer fastsætte regler om planlægningen efter § 3, stk. 1, og behandlingen af sager efter § 4.

[...]

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

[...]

§ 35. Loven træder i kraft den 15. juni 1990.

Stk. 2. Ved lovens ikrafttræden ophæves lov om varmforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 330 af 29. juni 1983.

Stk. 3. Indtil økonomi- og erhvervsministeren har truffet anden bestemmelse, kan kommunalbestyrelsen ikke godkende projek-

Side 36 af 52

ter, der strider mod de i medfør af de hidtil gældende regler godkendte regionale varmemforsyningsplaner.

[...]"

Formålsbestemmelsen i Varmeforsyningslovens § 1 stammer - bortset fra angivelsen af miljøvenlig anvendelse af energi - fra den første varmemforsyningslov, 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 varmemforsyningsystemerne, 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 varmemforsyningslov (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.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 37 af 52

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 samfundsmæssige ressourceindsats.

Som hidtil vil samfundsøkonomiske kriterier derfor være afgørende for valget af de midler i varmemforsyningsplanlægningen, 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.
[...]"

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 38 af 52

Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget fremgår endvidere:

"[...]

Lovforslaget har navnlig til formål at forenkle og decentralisere den gældende procedure- og kompetenceordning i varmemforsyningsplanlægningen. Med det sigte indebærer forslaget en ophævelse af lovens særlige planbestemmelser, med den konsekvens at gennemførelsen af nye varmemforsyningsprojekter ikke længere er bundet til en forudgående vedtagelse af særskilte kommunale eller regionale varmemforsyningsplaner og tillæg hertil.

Udover ophævelse af lovens planbestemmelser indeholder lovforslaget en ændring af lovens formålsbestemmelse i § 1, således 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 planer, herunder regionale delplaner, danner i vidt omfang de mere grundlæggende og blivende rammer for varmforsyningsforholdene og vil derfor fortsat være af betydning. Lovforslaget opretholder derfor i en overgangsperiode sådanne planer, indtil de afvikles i overensstemmelse med energiministerens nærmere bestemmelser, der meddeles med hjemmel i lovforslagets overgangsregler.

De foreliggende godkendte amtskommunale varmforsyningsplaner 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 udstedelse af generelle retningslinier. Det er bl.a. hensigten, at den forestående planlægning for decentral kraftvarme skal ske efter generelle bestemmelser, der vil erstatte de konkrete retningslinier 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, medmindre det pågældende projekt strider mod godkendte regionale varmforsyningsplaner eller forudsætninger efter § 3.

[...].

I forarbejderne til § 3, stk. 2, anføres følgende:

"[...]

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

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 39 af 52

[...]"

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.

Fra Økonomi- og erhvervsministerens bemærkninger til bestemmelsen citeres:

"[...]

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

Baggrunden herfor er, at miljømæssige, selskabsmæssige og/eller samfundsøkonomiske forhold kan pege på varmemforsyningsmæssige 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 varmemforsyningsanlæg (projektbekendtgørelsen), som ændret ved ændringsbekendtgørelse nr. 1210 af 9. december 2004. Heraf fremgår følgende:

"[...]

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

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 40 af 52

§ 2. Kommunalbestyrelsen skal i samarbejde med forsynings-selskaber og andre berørte parter udføre en planlægning for varmforsyningen i kommunen, blandt andet til brug for kommunalbestyrelsens behandling og godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg.

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

§ 3. Projekter for kollektive varmforsyningsanlæg, der er omfattet af § 5 a og bilaget til bekendtgørelsen, skal forelægges kommunalbestyrelsen til godkendelse. Tilsvarende gælder vedligeholdelses- og reparationsarbejder på et kollektivt varmforsyningsanlæg, 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.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 41 af 52

Kapitel 2

Planlægning og brændselsvalg

[...]

§ 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.

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.«

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:

- 1) den eller de ansvarlige for projektet,
- 2) forholdet til varmeplanlægningen, herunder forsyningsforhold og varmekilder, jf. § 4, samt til kommune- og lokalplaner,
- 3) forholdet til anden lovgivning, herunder til lov om elforsyning og lov om naturgasforsyning,
- 4) fastlæggelse af forsyningsområder samt fastlæggelse af hvilke tekniske anlæg, herunder ledningsnet, der påtænkes etableret samt anlæggets kapacitet, forsyningssikkerhed og andre drifts-forhold,
- 5) tidsplan for etableringen,
- 6) arealafståelser, servitutpålæg og eventuelle aftaler med grundejere mv., der er nødvendige for anlæggets gennemførelse,
- 7) redegørelse for projektansøgers forhandlinger med, herunder evt. udtalelser fra berørte forsyningsselskaber, virksomheder m.fl.,
- 8) økonomiske konsekvenser for brugerne og
- 9) energi-, miljø-, samfunds- og selskabsøkonomiske vurderin-ger.

Stk. 2. Den projektgodkendende myndighed kan på grundlag af projektforslagernes forskellige karakter og baggrund bestemme, at oplysninger om et eller flere af de i stk. 1 nævnte forhold ikke skal foreligge, ligesom den projektgodkendende myndighed kan kræve yderligere oplysninger.

[...]

§ 8. Kommunalbestyrelsen skal skriftligt underrette berørte for-syningsselskaber, kommuner og regionplanmyndigheder samt grundejere, der skal afgive areal eller pålægges servitut, om pro-jektforslaget med henblik på, at eventuelle bemærkninger til projektforslaget kan fremsendes til kommunalbestyrelsen inden for 4 uger. Ved ændringer i områdeafgrænsningen i forhold til det hidtidige plangrundlag, skal de berørte forsyningsselskaber mv. inddrages. Kommunalbestyrelsen kan tilsvarende underrette andre, f.eks. virksomheder, de statslige told- og skattemyndig-heder.

...

§ 11. Forinden kommunalbestyrelsen kan meddele godkendelse, skal kommunalbestyrelsen foretage en energimæssig, sam-

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 42 af 52

fundsøkonomisk 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.

Stk. 2. Forudsætter projektet anvendelse af de i lovens § 6, stk. 3, og § 7 nævnte regler, skal kommunalbestyrelsen vurdere reglerne anvendelse i forhold til projektets økonomi og opfyldelsen af energipolitiske målsætninger mv.
[...]"

Projektbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 582 af 22. juni 2000 om varmeplanlægning og godkendelse af anlægsprojekter for kollektive varmforsyningsanlæg samt den generelle forudsætningsskrivelse) 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 varmforsyningsanlæg).

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 43 af 52

Den generelle forudsætningsskrivelse

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

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 decentrale 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 kraftvarmeforsyning, anvendelse af naturgas eller lignende miljøvenligt brændsel. Omlægningen skal ske på de af energiministeren fastsatte tidspunkter 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 varmeforsyningsloven.

[...]

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

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

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 naturgasforsyningede 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.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 44 af 52

I det omfang, at der udsendes specifikke forudsætningsskrivelser 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 afgræsning 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.

[...]

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

3.3. Dimensionering og særlige forhold i forbindelse med om-lægningen af eksisterende anlæg og godkendelse af nye anlæg.

Side 45 af 52

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 nærtudbygninger og anden forøgelse af tilslutningen, herunder øget tilslutning af forbrugere af procesenergi, og justeringer/afrundinger af forsyningsområdet.

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 forsyningsselskaber med henblik på at ændre forsyningsområderne. Det forudsættes, at en revision af områdeafgrænsningen foretages, såfremt det kan ske, uden at parternes økonomiske forhold forrykkes 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 varmeproduktion.

[...]

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 planlægningspriser for anlægs- og driftsudgifter for en række anlægstyper.

8...]

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 forudsætningskrivelse.

[...] "

Økonomi- og Erhvervsministeren 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 initiativer, 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.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 46 af 52

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.

[...]"

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.

[...]"

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 47 af 52

Supplerende oplysninger

På spørgsmål fra Folketingets Energipolitiske Udvalg (Spm. nr. 127-131, Alm. del. - bilag 419), om hvorvidt ministeren er indstillet på at tage initiativ til fremover at lade de miljømæssige og samfundsøkonomiske aspekter samt varmemeforbrugernes økonomi indgå som et konsekvensmæssigt kriterium i forbindelse med fjernvarmeverkernes biomasse-projektansøgninger, svarede Økonomi- og Erhvervsministeren den 14. juni 2004:

"[...]

De kriterier, som kommunalbestyrelsen vurderer i forbindelse med godkendelse af en projektansøgning, fremgår af varmemeforsyningsloven, forudsætningskrav og samt to bekendtgørelser. Af bekendtgørelse nr. 582 af 22. juni 2000 om varmeplanlægning og godkendelse af kollektive anlægsprojekter for kollektive varmesyningsanlæg fremgår det, at før kommunalbestyrelsen kan meddele en godkendelse, skal der foretages en energimæssig, samfundsøkonomisk og miljømæssig vurdering af projektet. Kommunalbestyrelsen kan tillige kræve, at projektansøger inddrager selskabsøkonomiske vurderinger samt økonomiske konsekvenser for borgerne. I forhold til kommunalbestyrelsens vurderinger af biomasse-projektansøgninger sker dette efter samme retningslinjer, dog vil projekter vedrørende etablering af biomasse i spids- og reservelastkedler blive reguleret af den foreslåede bekendtgørelse, der udmønter L 236 B[...]"

Fra Energistyrelsens notat vedrørende projektbekendtgørelsesændringen, der forbyder udskiftning af afgiftsbelagt brændsel med afgiftsfrit brændsel for spids- og reservelastanlæg i forbindelse med decentrale naturgasfyrede kraftvarmeværk af 8. juli 2004, citeres:

"[...]

Forslag til ny regulering

På den baggrund foreslås, at den nye regulering fastlægger rammerne for etablering af nye varmeproducerende anlæg. Reguleringen indebærer som hovedregel, at de omfattede eksisterende naturgasfyrede spids- og reservelastanlæg ikke kan udskifte naturgas med biomasse. Derved afværges risikoen for et statslig provenutab på op mod 700 mio. kr. Det betyder samtidig, at eksisterende spids- og reservelastanlæg kan fortsætte med at anvende det brændsel, de hidtil har anvendt. Herved vil eksisterende biobrændselsbaserede spids- og reservelastanlæg fortsat have mulighed for at anvende deres kedler og eventuelt øge deres produktion, hvilket i værste fald kan føre til et provenutab på op til 30 mio. kr. årligt.

[...]

Efter bestemmelserne i § 5a kan kommunalbestyrelserne ved etablering af ny varmeproduktionskapacitet kun godkende naturgas og olie. Herved sikres, at der ikke etableres nye biobrændselsbaserede varmeproduktionsanlæg, der kan erstatte eksisterende naturgas- eller oliebaseerede anlæg.

[...]"

I Varmeforsyningsloven med kommentarer af Klavs Gravesen m.fl., Jurist- og Økonomiforbundets Forlag, 2004, anføres følgende:

"[...]

I de senere forudsætningsskrivelser, som omtales nedenfor under punkt 2, blev det efterfølgende fastholdt, at områdefrænsningerne 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.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 48 af 52

[...]"

Energiklagenævnets praksis

I flere genoptagne sager har nævnet ændret sin hidtidige praksis og truffet afgørelse om, at Energiministeriets skrivelse af 13. september 1990 om generelle forudsætninger for brændselsvalg og samproduktion i fjernvarmeværker mv. også er bindende for kommunerne. Der kan bl.a. henvises til nævnets afgørelser i sagerne j.nr. 21-337 og j.nr. 21-338, der er afgjort den 21. december 2005.

Nævnet har endvidere i afgørelse af 19. december 2006 vedrørende Thisted Kommunes godkendelse af projektforslag for Thisted Varmeforsynings A.m.b.a. (j.nr. 21-526) henvist til, at Økonomi- og Erhvervsministeren i forbindelse med udstedelsen af den generelle forudsætningsskrivelse af 13. september 1990 bestemte, at forudsætningsskrivelsen afløser de regionale varmeplaner, og at spørgsmålet om områdefægrænsningen i en regionale varmeplan ikke længere kunne antages at være gældende. Spørgsmålet om ændringen af områdefægrænsningen skulle derfor vurderes efter den generelle forudsætningsskrivelse. I afgørelsen udtalte nævnet sig desuden om betydningen af varmeforsyningslovens § 1.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 49 af 52

Fra Energiklagenævnets afgørelse af 19. december 2006 (j.nr. 21-526) citeres:

"[...]

Varmeforsyningslovens § 1 fastslår, at *"lovens formål er at fremme den mest samfundsøkonomiske og miljøvenlige anvendelse af energi(...)*, men stiller ikke krav om, at enkelte projektforslag behandles efter regler udstedt i medfør af loven, skal være både samfundsøkonomisk og miljømæssigt bedre end andre forsyningsalternativer. Formålsbestemmelsen må forstås således, at den samlet set mest fordelagtige løsning skal vælges.

Projktbekendtgørelsens bestemmelser om indholdet og godkendelsen af en projektforsøgning 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 ikke grundlag for at antage, at projektet skal være fordelagtigt både energimæssigt, samfundsøkonomisk, miljømæssigt samt selskabs- og brugerøkonomisk for at kunne godkendes, idet der er overladt kommunen et vidt skøn. Thisted

Kommune kan således foretrække den mere brugerøkonomiske, selskabsøkonomiske og miljøvenlige varmeforsyning, der samlet set vil nedbringe miljøbelastningen og derfor er i overensstemmelse med varmeforsyningslovens § 1, stk. 1. [...]”.

Energiklagenævnets afgørelse af 19. december 2006 (j.nr. 21-526) er indbragt for domstolene, hvor sagen verserer.

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

Energiklagenævnets bemærkninger

Omgåelse af projektbekendtgørelsens § 5a.

Formålet med projektbekendtgørelsen § 5a er at sikre, at afgiftsbelagt brændsel ikke udskiftes med ikke-afgiftsbelagt brændsel. Der må således ikke etableres varmeproduktionskapacitet, der anvender andet end olie eller naturgas. Bestemmelsen gælder efter sin ordlyd alene eksisterende decentrale naturgasbaseret kraft-varme-anlæg.

Indtil maj 2002, hvor gasmotoranlægget havarerede, var værket et kraftvarmeværk. Hundested Varmeværk a.m.b.a. udarbejdede i august 2004 et projektforslag om godkendelse af ombygning af det naturgasfyrede kraftvarmeværk til et flisfyret varmeværk. Hundested Kommune afslog imidlertid at godkende projektet.

I juni 2005 godkendte Hundested Kommune et af Hundested Varmeværk a.m.b.a. udarbejdet projektforslag af april 2005 om lovliggørelse af, at varmeproduktionen fremover udelukkende sker på de eksisterende gasbaserede reservelastkedler og således, at værket ikke længere tillige skulle producere el.

Hundested Kommunes afgørelse herom er ikke påklaget.

Herefter har Hundested Varmeværk a.m.b.a. ved brev af 3. august 2005 ansøgt Hundested Kommune om godkendelse af det påklagede projektforslag af juli 2005 om etablering af flisfyret varmeanlæg.

Klager har gjort gældende, at der på grund af den nære tidsmæssige sammenhæng mellem Hundested Varmeværk a.m.b.a.'s 2 projektforslag fra henholdsvis april 2005 og august 2005 er sket en omgåelse af projektbekendtgørelsens § 5a.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 50 af 52

Nævnet lægger til grund, at da Hundested Varmeværk a.m.b.a. i april 2005 ansøgte om godkendelse af projektforslag om etablering af et træflisvarmeværk, havde værket de facto fungeret som varmeværk og ikke kraftvarmeværk i over 3 år. Kommunes godkendelse af projektforslaget blev ikke påklaget, og Hundested Varmeværk a.m.b.a. havde herefter et lovligt grundlag til at fremsætte projektforslaget om etablering af flisfyret varmeanlæg.

Energiklagenævnet finder det på denne baggrund ikke tilstrækkeligt underbygget, at der er sket en omgåelse af projektbekendtgørelsens § 5a.

Den regionale varmeplan og Energinisteriets generelle forudsætningsskrivelse af 13. september 1990.

Klager har gjort gældende, at det af Hundested Varmeværk a.m.b.a. udarbejdet projektforslag er i strid med den regionale varmeplan og den generelle forudsætningsskrivelse af 13. september 1990.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 51 af 52

Det følger af forudsætningsskrivelsen, at anlæg, der er beliggende i eller i nærheden af naturgasforsynede områder, skal forsynes med naturgas, mens anlæg, der er beliggende i eller i nærheden af eksisterende kraftvarmeforsynede områder skal forsynes med kraftvarme. Forudsætningsskrivelsen fastsætter endvidere, at den gældende områdeafgrænsning mellem naturgasforsyning og fjernvarmeforsyning som udgangspunkt forudsættes opretholdt, medmindre samfundsøkonomiske hensyn taler imod. I så fald skal der optages forhandlinger mellem de berørte forsyningsselskaber med henblik på at ændre forsyningsområderne. Det forudsættes, at en revision af områdeafgrænsningen foretages, såfremt det kan ske, uden at parternes økonomiske forhold forrykkes væsentligt.

Klager har anført, at det af Hundested Varmeværk a.m.b.a. forsynede område er beliggende i et naturgasforsynet område, hvorfor forsyningen kun kan omlægges til anden energiform, hvis fremgangsmåden i undtagelsesreglen i den generelle forudsætningsskrivelse overholdes.

Varmeværket har heroverfor gjort gældende, at den generelle forudsætningskrivelse og den regionale varmeplan ikke har betydning for sagen, og at kommunen derfor ikke har været forpligtet til at overholde dem.

Energiklagenævnet har ved afgørelse af 19. december 2006 (j.nr. 21-526) anført, at de regionale varmeplaner bortfaldt ved udstedelsen af den generelle forudsætningsskrivelse. Nævnet fandt endvidere ved afgørelserne af 21. december 2005 (j.nr. 21-337 og 21-338), at forudsætningsskrivelsen var retligt bindende, idet den ikke overskred grænsen for, hvad en minister gyldigt kan meddele i cirkulære form.

Ved afgørelsen af 1. december 2005 var Hundested Kommune således forpligtet til at følge den generelle forudsætningsskrivelse af 13. september 1990.

Vurdering af projektet.

Hundested Kommune godkendte på kommunalbestyrelsesmøde den 29. september 2005 Hundested Varmeværk a.m.b.a.'s projektforslag fra juli 2005 om etablering af træflisvarmeværk. Godkendelsen blev givet under forudsætning af, at en af kommunen hyret, uvildig rådgiver dokumenterede, at projektforslaget var samfundsøkonomisk fordelagtigt.

Den uvildige rådgivers beregninger konstaterede imidlertid, at projektet ikke medfører en samfundsøkonomisk fordel. Kommunen valgte, på trods af resultatet den uvildige rådgivers beregninger, at godkende projektforslaget ved afgørelse af 1. december 2005.

På baggrund af det i projektforslaget anførte, og det under sagen oplyste, lægger nævnet til grund, at projektet vil medføre en samfundsøkonomisk meromkostning i forhold til fortsat naturgas på 41 millioner. Endvidere lægger nævnet til grund, at projektet, i forhold til referencesituationen med naturgaskedler, udleder 78 % mindre CO₂, og at det medfører både selskabs- som brugerøkonomiske fordele.

Projektbekendtgørelsens 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 et vidt skøn til kommunerne.

Energiklagenævnet finder, at de samfundsøkonomiske beregninger, der er foretaget ud fra projektforslaget, viser, at der er en markant ubalance i forhold til de miljømæssige fordele, der måtte være forbundet med projektet. I en situation som den foreliggende, hvor projektet ikke balancerer samfundsøkonomisk og miljømæssigt, finder nævnet, at der ved den generelle samfundsøkonomiske vurdering af projektet ikke kan lægges afgørende vægt på, om projektet måtte medføre en bedre selskabs- og brugerøkonomi.

Nævnet finder på denne baggrund, at kommunes afgørelse ikke har den fornødne hjemmel, hvorfor Hundested Kommunes afgørelse af 1. december 2005 ophæves.

Energiklagenævnets afgørelse

Hundested Kommunes afgørelse af 1. december 2005 ophæves.

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 52 af 52

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

Sagen har været behandlet på nævnets møde den 22. oktober 2007 og har efterfølgende været i skriftlig votering.

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

Afgørelsen offentliggøres på Energiklagenævnets hjemmeside .

5. november 2007

J.nr.: 21-484

Eksp.nr.: 32676

SSH-EKN

Side 53 af 52

P. N. V.

Poul K. Egan
Nævnnsformand

/ Signe Sara Hildebrandt
Fuldmægtig