

Advokatfirma Bruun & Hjejle
Att.: Partner Christian Sinding
Bredgade 38
1260 København K

Frederiksborggade 15
1360 København K

Besøgsadresse:
Linnésgade 18, 3. sal
1361 København K

Tlf 3395 5785
Fax 3395 5799

www.ekn.dk
ekn@ekn.dk

Klage over Helsingør Kommunes afgørelse af 26. marts 2010 om godkendelse af projektforslag om bekræftelse af omstilling fra fuelolie til bioolie, Deres j.nr. 4300081

13. juli 2010

J.nr.: 1021-280

Eksp.nr.: 50148

SSH-EKN

Energiklagenævnet har den 19. maj 2010 fra Helsingør Kommune modtaget Vattenfall A/S v/advokat Christian Sinding, Advokatfirma Bruun & Hjejle' (herefter benævnt Vattenfall) klage af 23. april 2010 over Helsingør Kommunes afgørelse af 26. marts 2010. Ved afgørelsen godkendte Helsingør Kommune Hornbæk Fjernvarme A.m.b.a.'s projektforslag om bekræftelse af omstilling fra fuelolie til bioolie.

Energiklagenævnets afgørelse

Helsingør Kommunes afgørelse af 22. januar 2010 hjemvises til fornyet behandling. Sagens baggrund og en nærmere begrundelse for Energiklagenævnets afgørelse fremgår nedenfor.

Sagens baggrund

Vattenfall ejer og driver det decentrale kraftvarmeværk, Helsingør Kraftvarmeværk, der leverer naturgasbaseret kraftvarme til bl.a. Hornbæk Fjernvarme. Hornbæk Fjernvarmes eget værk blev opført i 1964, og i 1990 ændrede Hornbæk Fjernvarme brændsel fra fuelolie til bioolie. Først blev der anvendt fiskeolie samt rensat genbrugsolie og fra 2000 teknisk bioolie. Siden Hornbæk Fjernvarme indgik leveringsaftale med Vattenfall, har Hornbæk Fjernvarme alene leveret spids- og reservelast til nettet. Hornbæk Fjernvarme fremsendte ved brev af 11. november 2009 projektforslaget af oktober 2009 om bekræftelse af omstilling fra fuelolie til bioolie til Helsingør Kommune med henblik på godkendelse i medfør af reglerne i projektbekendtgørelsen¹. Af brevet af 11. november 2009 fremgår bl.a., at Hornbæk Fjernvarme mener, at der i 1990 ikke var præcedens for, at en ændring af energiform (brændsel) forudsatte godkendelse i henhold til intentionerne i varmforsyningsloven² og projektbekendtgørelsen. Det fremgår endvidere, at olieanlægget er anmeldt til Helsingør

¹ Bekendtgørelse nr. 1295 af 13. december 2005 om godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg.

² Lovbekendtgørelse nr. 347 af 17. maj 2005 med senere ændringer.

Kommunes miljøafdeling/-tilsyn, og at anlægget løbende er blevet godkendt af kommunen, senest den 21. september 2009. Af projektforslaget fremgår bl.a., at formålet med projektet er, at søge bekræftelse på fortsat anvendelse af teknisk bioolie. Projektforslaget indeholder ikke samfundsøkonomiske beregninger, da projektet ikke indebærer investeringer. Helsingør Kommune, Teknisk Udvalg, godkendte projektforslaget på udvalgets møde den 23. marts 2010.

Helsingør Kommune fremsendte ved brev af 26. marts 2010 den påklagede afgørelse til Vattenfall. Afgørelsen var vedlagt sagsfremstillingen fra Helsingør Kommunes, Teknisk Udvalgs, behandling af projektforslaget. Af afgørelsen og den vedlagte sagsfremstilling fremgår følgende:

13. juli 2010

J.nr.: 1021-280

Eksp.nr.: 50148

SSH-EKN

Side 2 af 14

"[...]

Godkendelse af "Projektforslag for anvendelse af bioolie til spids- og reservelastproduktion", Hornbæk Fjernvarme amba.

Helsingør Kommune, Teknisk Udvalg, har på sit møde den 23. marts 2010 godkendt "Projektforslag for anvendelse af bioolie til spids-reservelastproduktion", Hornbæk Fjernvarme amba.

Forinden godkendelsen har der jf. Bekendtgørelse nr. 1295 af 13. december 2005 § 24 været foretaget en energimæssig, samfundsøkonomisk, selskabsøkonomisk, brugerøkonomisk og miljømæssig vurdering af projektforslaget.

Derudover har Kommunalbestyrelsen vurderet indholdet af projektforslagets øvrige punkter, jf. § 21, forinden godkendelsen.

Helsingør Kommune har ligeledes vurderet at projektforslaget er i overensstemmelse med bekendtgørelsens øvrige bestemmelser og anden regulering efter varmforsyningsloven.

De berørte parter er jf. § 23 blevet hørt og inddraget i sagen i forbindelse med høringsperioden.

Høringssvarene indgår i beslutningsgrundlaget.

Sagsfremstillingen fra behandlingen fremsendes denne skrivelse til orientering.

Godkendelsen meddeles jf. § 26.

Jfr. § 29 skal det samtidigt meddeles, at denne afgørelse kan påklages til Energiklagenævnet.

Jf. § 29 stk. 2 er klagefristen 4 uger fra den dag De har modtaget denne meddelelse. En evt. klage skal indgives til Helsingør Kommune.

Med venlig hilsen

Steen Fogde
Miljøchef
[...]

[...]

Sagsfremstilling

Vattenfall A/S skriver bl.a. nedenstående i sine bemærkninger

13. juli 2010

J.nr.: 1021-280

Eksp.nr.: 50148

SSH-EKN

Side 3 af 14

"Citat - 1:

Det er Vattenfall A/S's opfattelse at godkendelsen af bioolie som brændsel hos Hornbæk Fjernvarme skal vurderes efter projektbekendtgørelsen (Bekendtgørelse nr. 1295 af 13. december 2005) og at anvendelse af bioolie som brændsel ikke vil være i overensstemmelse med projektbekendtgørelsen § 15.

Endvidere henviser Vattenfall A/S til:

Citat - 2:

"at kommunalbestyrelsen ifølge projektbekendtgørelsen kun har hjemmel til at godkende alle typer brændsler ved etablering af spids- og reservelast, når der er tale om et fjernvarmenet, som forsynes af et centralt kraftvarmeanlæg jvf. § 17, stk. 2 i projektbekendtgørelsen.

Derudover henviser Vattenfall A/S til projektbekendtgørelsen § 15 stk. 4.

Citat - 3:

"Det fremgår klart af disse bestemmelser, at anvendelsen af CO₂-afgiftsfrit brændsel, som for eksempel bioolie, kun kan godkendes ved etablering af udvidet varmeproduktionskapacitet, som er nødvendiggjort af et øget varmebehov, forudsat anlægget alene er dimensioneret til at dække det øgede varmebehov."

Afslutningsvis gør Vattenfall opmærksom på, at det er deres opfattelse, at en godkendelse af projektforslaget vil være i strid med projektbekendtgørelsen.

De mener desuden ikke at bioolien kan anvendes i en substitutionprisberegning for kraftvarmen.

Her mener Vattenfall, at udgangspunktet skal være naturgasprisen.

Hornbæk Fjernvarme Amba, har kommenteret de 3 citater fra Vattenfall med nedenstående:

”Det fremgår af projektforslaget:

- at omstillingen fra fuelolie til fiskeolie er sket i 1990, samt at biobrændslet kun de første år blev anvendt som grundlast.
- at Hornbæk Fjernvarme Amba i 1993 - da de indgik aftale med IFV-Energi I/S om levering af decentral kraftvarme som grundlast i det lokale net – anvendte biobrændsel som spids- og reservelastforsyning.

13. juli 2010
J.nr.: 1021-280
Eksp.nr.: 50148
SSH-EKN

Side 4 af 14

Projektforslaget har til formål at søge bekræftelse på fortsat anvendelse af teknisk bio-olie, i henhold til bestemmelserne herom i varmforsyningsloven, da dette ikke er sket tidligere. På den baggrund synes det ikke relevant.

- at Vattenfall A/S (*citat 1*) henviser til bestemmelserne i ”Projektbekendtgørelsen” der blev vedtaget i 2005 - 15 år efter at omstillingen fra fuelolie til bioolie blev gennemført i Hornbæk Fjernvarme Amba.
- at Vattenfall A/S (*citat 2*) henviser til at kommunalbestyrelsen ifølge projektbekendtgørelsen kun har hjemmel til at godkende alle typer brændsel ved etablering af spids- og reservelast, når der er tale om fjernvarmenet som forsynes fra centrale kraftvarmeanlæg.

Vedrørende *Citat – 3*, så er det svært at se det relevante i denne bemærkning.

Projektforslaget er udarbejdet med det formål at få anvendelsen af bioolie til spids- og reservelast – som var gældende praksis da Hornbæk Fjernvarme Amba i 1993 blev tilsluttet forsyningen af naturgasbaseret kraftvarme fra IFV’s lokale kraftvarmeværk i Helsingør – bekræftet i henhold til varmforsyningsloven.

Det indgår ikke i projektforslaget, at CO₂-afgiftsfrit brændsel som for eksempel bioolie, skal anvendes til andet end spids- og reservelast i det lokale net. Projektforslaget medfører ikke et øget var-

mebehov, da der ikke i projektforslaget er forudsat udvidelse eller ændringer forsyningsområdet ” (citater slut).

Teknisk Forvaltning tager Hornbæk Fjernvarme ambas oplysning om, at omstilling til anvendelse af bioolie er foretaget i 1990, til efterretning.

Anvendelsen var kendt, da Hornbæk Fjernvarme ambas og IFV-Energi I/S indgik aftale om levering af decentral kraftvarme i 1993.

På den baggrund vurderer Forvaltningen ikke, at en godkendelse af fortsat anvendelse af bioolie til spids- reservelastproduktion skal vurderes, som var det en omstilling og en investering, der var foretaget efter den nye projektbekendtgørelse trådte i kraft 13. december 2005.

Som Forvaltningen ser det, vedrører projektforslaget alene en fortolkning af brændselsanvendelsen på eksisterende kedler, hvorfor projektforslaget ikke har til formål at ændre på den driftsmæssige anvendelse af kedlerne (spids-reservelast)

Hvorvidt Hornbæk Fjernvarme ambas egenproduktion af varme ved anvendelse af bioolie har indflydelse på afregningsprisen fra eksterne leverandører (f.eks. Vattenfall) er et anliggende for Energitilsynet, der har den retlige kompetence på området.

Om anvendelsen af bioolie kan, eller skal, indgå i en fremtidig substitutionsprisberegning, skal der heller ikke træffes afgørelse om i forbindelse med godkendelse af projektforslaget.
[...].”

Afgørelsen ses at være underskrevet af en ansat i Helsingør Kommune.

Vattenfall finder, at Helsingør Kommunes afgørelse af 26. marts 2010 skal ophæves. Til støtte herfor har Vattenfall navnlig anført følgende:

- Bekendtgørelse nr. 45 af 23. februar 1982 om godkendelse m.v. af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg var gældende i 1990. Hornbæk Fjernvarmes anlæg var omfattet af den dagældende projektbekendtgørelse, og en ændring af brændselsvalget på anlægget var derfor godkendelsespligtigt. De efterfølgende projektbekendtgørelser, bekendtgørelse nr. 139 af 5. marts 1991 og bekendtgørelse nr. 582 af 22. juni 2000, krævede, i lighed med den nugældende projektbekendtgørelse, godkendelse af ændring af energiform.

13. juli 2010

J.nr.: 1021-280

Eksp.nr.: 50148

SSH-EKN

Side 5 af 14

- Baggrunden for projektforslaget er Hornbæk Fjernvarmes manglende indhentelse af nødvendige godkendelser. Afgørelsen af 26. marts 2010 udgør derfor i realiteten en retlig lovliggørelse. Der kan ikke vindes hævde over en tilstand, der er i strid med offentligretlige regler. Ved brugen af fiskeolie har Hornbæk Fjernvarme endvidere handlet i strid med Energiministeriets generelle og specifikke forudsætningsskrivelse.
- En ansøgning om godkendelse af et projektforslag skal behandles efter de regler, der er gældende ved ansøgningstidspunktet. Projektforslaget skal derfor godkendes efter reglerne i den nugældende projektbekendtgørelse. Bioolie er afgiftsfrit brændsel. Hverken betingelserne i projektbekendtgørelsens § 15, stk. 4, eller § 17, stk. 2, er opfyldte for, at Helsingør Kommune kan godkende projektforslaget.
- Helsingør Kommune kan ikke dispensere fra reglerne i projektbekendtgørelsen. Det er i medfør af bekendtgørelsens § 28 alene Energi-styrelsen, der har kompetence til at meddele dispensation fra projektbekendtgørelsens regler.
- Ugyldighedsvirkningen af klagen af 23. april 2010 kan alene være annullation. Energiklagenævnet er ikke bemyndiget til at sætte sin egen afgørelse i stedet for kommunens godkendelse, og kommunen kan ikke ved hjemvisning til fornyet behandling træffe ny afgørelse om godkendelse.

13. juli 2010

J.nr.: 1021-280

Eksp.nr.: 50148

SSH-EKN

Side 6 af 14

Helsingør Kommune har i forbindelse med fremsendelsen af klagerne til Energiklagenævnet i medfør af projektbekendtgørelsens § 29, stk. 2, udtalt, at klagerne ikke giver kommunen anledning til at revurdere afgørelsen af 26. marts 2010.

Af Helsingør Kommunes styrelsesvedtægt, som trådte i kraft den 1. januar 2010, og som er offentliggjort på Helsingør Kommunes hjemmeside, fremgår følgende vedrørende kommunens tekniske udvalg:

”[...]

§ 13

Teknisk Udvalg består af 5 medlemmer.

Stk. 2. Udvalget varetager den umiddelbare forvaltning af kommunens opgaver på det tekniske område og havneområdet, eksklusiv Helsingør Havn.

Dette omfatter myndighedsudøvelse, tilsyn, anlæg, drift og vedligeholdelse i henhold til lovgivning, vedtægter, regulativer og reglementer vedrørende:

- Veje, pladser, stier, trafik, trafiksikkerhed og parkering.
- Kollektiv trafik og taxakørsel.
- Parker og rekreative områder.
- Kystsikring.
- Lystbådehavne.
- Udførelse af bygge- og anlægsarbejder under udvalgets område ekskl. ejendomme.
- Udførelse af bygge-, anlægs- og driftsforpligtelser på broanlæg, hvor Helsingør Kommune er ejer eller medejer.

13. juli 2010

J.nr.: 1021-280

Eksp.nr.: 50148

SSH-EKN

På forsyningsområdet varetager udvalget myndighedsudøvelse herunder sektorplanlægning.

Side 7 af 14

Stk. 3. Udvalget udarbejder forslag og foretager indstilling til Økonomiudvalg og Byråd om:

- Politikker og planer inden for udvalgets område.
- Mål og resultatkrav, anlægsplaner og budget i øvrigt for udvalgets område.
- Vedtægter, regulativer og reglementer for udvalgets område, herunder lejevilkår for stadepladser, udstillingsarealer og bådpladser.
- Takster og afgifter for de under udvalget hørende områder.

[...].

Retsgrundlaget

Projektbekendtgørelsens anvendelsesområde omfatter kommunalbestyrelsens planlægning for varmemforsyning, forudsætninger for kommunalbestyrelsens godkendelse af projekter for kollektive varmemforsyningsanlæg og kommunalbestyrelsens behandling af sager efter varmemforsyningslovens §§ 3, 4 og 9, jf. bekendtgørelsens § 1. Reglerne om brændselsvalg fremgår nærmere af bekendtgørelsens §§ 13-17. Projektbekendtgørelsens § 15 regulerer brændselsvalget på varmeproduktionsanlæg, mens projektbekendtgørelsens § 17 regulerer brændselsvalget ved spids- og reservelast. Af projektbekendtgørelsens § 15 og § 17 fremgår følgende:

”[...]

Varmeproduktionsanlæg

§ 15. Ved etablering af varmeproduktionsanlæg til levering af varme til et fjernvarmenet, der forsynes af et eksisterende decentralt naturgasbaseret kraft-varme-anlæg eller varmeanlæg, skal kommunalbestyrelsen ved godkendelse af projekter anvende kriterierne i stk. 2-4 for fastlæggelse af brændselsvalg.

Stk. 2. Ved etablering af varmeproduktionsanlæg efter stk. 1 kan kommunalbestyrelsen kun godkende brændslerne naturgas og mineralsk olie, jf. dog stk. 3 og 4.

Stk. 3. Ved etablering af varmeproduktionsanlæg 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. Kommunalbestyrelsen kan ved etablering af udvidet varmeproduktionskapacitet, som er nødvendiggjort af et øget varmebehov, godkende anvendelse af CO₂ -afgiftsfrit brændsel for anlæg, der alene er dimensioneret til at dække det øgede varmebehov, jf. dog § 13.

[...]

§ 17. Ved etablering af spids- og reservelastkapacitet til levering af varme til fjernvarmenet efter § 16 kan kommunalbestyrelsen tillige godkende brændslerne mineralsk olie og naturgas.

Stk. 2. Ved etablering af spids- og reservelastkapacitet til et fjernvarmenet, der forsynes af centrale kraft-varme-anlæg, kan kommunalbestyrelsen godkende alle brændsler, jf. dog § 13.
[...].”

Projektbekendtgørelsens kapitel 5 indeholder reglerne om godkendelse af projektforslag. Af bekendtgørelses § 24 fremgår følgende vedrørende den vurdering af et projektforslag, som kommunalbestyrelsen skal foretage inden, at kommunalbestyrelsen kan meddele godkendelse af projektet:

”[...]

§ 24. Forinden kommunalbestyrelsen kan meddele godkendelse, skal kommunalbestyrelsen foretage en energimæssig, samfundsøkonomisk og miljømæssig vurdering af projektet. Vurderingen skal ske på baggrund af planlægningen efter kapitel 2, de i kapitel 3 fastsatte forudsætninger og de i 21, stk. 1, nr. 10, nævnte samfundsøkonomiske analyser samt de efter § 23 modtagne bemærkninger. Kommunalbestyrelsen skal ved vurderingen påse, at projektet er i overensstemmelse med varmeforsyningsloven, herunder formålsbestemmelsen, samt at projektet ud fra en

13. juli 2010

J.nr.: 1021-280

Eksp.nr.: 50148

SSH-EKN

Side 8 af 14

konkret vurdering er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt.

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

Forvaltningsloven³ regulerer bl.a., hvornår en forvaltningsretlig afgørelse skal være ledsaget af en begrundelse, samt hvilke krav der stilles til begrundelsens indhold. Af forvaltningslovens §§ 22 og 24 fremgår følgende:

13. juli 2010

J.nr.: 1021-280

Eksp.nr.: 50148

SSH-EKN

Side 9 af 14

”[...]

§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

...

§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

[...]”

Manglende overholdelse af forvaltningslovens regler om begrundelse kan medføre, at en afgørelse lider af formelle mangler. Betydningen heraf er beskrevet i den forvaltningsretlige litteratur. Der kan i den forbindelse bl.a. henvises til ”Forvaltningsret” af Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2. udgave, 2002, side 857 ff., hvoraf bl.a. fremgår følgende:

”[...]

Om tilsidesættelse af sagsbehandlingsregler, formkrav eller andre formelle krav til forvaltningsafgørelser fører til ugyldighed, beror på om der er tale om overtrædelse af visse helt fundamentale krav, *garantiforskrifter*, eller blot om manglende efterlevelse af ordensforskrifter.

Er regler om quorum, bekendtgørelse af afgørelser for adressaten og udtrykkeligt krav om skriftlighed tilsidesat, eller foreligger der

³ Lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. juli 2007 med senere ændringer.

grove brud på kompetenceregler eller på officialprincippet, annullerer domstolene afgørelsen uden en nærmere vurdering af om manglen kan betragtes som væsentlig. Eller anderledes udtrykt: Sådanne mangler er altid væsentlige.

[...]

En række regler har det klare sigte at skabe garanti for at afgørelsen behandles mere grundigt og alsidigt. Hovedparten af forvaltningslovens regler har karakter af sådanne *garantiforskrifter*. Det gælder utvivlsomt habilitetsreglerne, reglerne om partsaktindsigt, partshøring og begrundelse.

[...]

Tilsidesættes sådanne krav, svigter en garanti for afgørelsens rigtighed, og der må derfor gælde en formodning for at afgørelsen er påvirket af fejlen. Denne formodning kan imidlertid i det enkelte tilfælde afkræftes idet afgørelsen viser sig at have fået et korrekt indhold uanset den manglende overholdelse af formalia. Med andre ord kan der i forbindelse med garantimangler sondres mellem manglens *generelle og konkrete væsentlighed*. I praksis er det ikke ganske klart om domstolene for at erklære en afgørelse ugyldig kræver at manglen både generelt og konkret er væsentlig. Den bedst dækkende beskrivelse af nyere praksis er vist denne: Dokumenteres det under sagen at afgørelsen lider af en garantimangel, annulleres afgørelsen medmindre det lykkes forvaltningen at godtgøre at manglen har været uden betydning i det konkrete tilfælde.

[...]”.

13. juli 2010

J.nr.: 1021-280

Eksp.nr.: 50148

SSH-EKN

Side 10 af 14

Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

Helsingør Kommunes afgørelse af 26. marts 2010 er en afgørelse i forvaltningsretlig forstand og skal dermed opfylde forvaltningslovens bestemmelser herom. Det følger af forvaltningslovens § 22, at en skriftlig forvaltningsafgørelse skal være ledsaget af en begrundelse, når den meddeles skriftligt, medmindre afgørelsen giver den pågældende part fuldt ud medhold. Vattenfall har i forbindelse med sagens behandling ved Helsingør Kommune udtalt, at projektforslaget ikke opfylder betingelserne for godkendelse i projektbekendtgørelsen. Afgørelsen af 26. marts 2010 giver således ikke Vattenfall fuldt ud medhold i sagen. Forvaltningsloven fastlægger endvidere i § 24, stk. 1, at begrundelsen for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet, og i det omfang, afgørelsen beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Hornbæk Fjernvarmes projektforslag angår brændselsanvendelsen på værket eget anlæg. I projektforslagets pkt. 3.3 henvises til projektbekendtgørelsens § 17, stk. 2, der omhandler brændselsvalg ved spids- og reservelast.

Helsingør Kommunes afgørelse af 26. marts 2010 var vedlagt sagsfremstillingen fra sagens behandling i Teknisk Udvalg. Det følger af forvaltningsretlig praksis og litteratur, at der i begrundelsen for en afgørelse kan henvises til et mødeoplæg, hvori sagens faktiske omstændigheder er gengivet tillige med en gengivelse af de regler, der gælder på det pågældende område eller for den pågældende sag. Det er dog en forudsætning for henvisningen til mødeoplægget, at der i det oplæg, begrundelsen henviser til, findes en nærmere henvisning til de regler, der er lagt til grund ved afgørelsen af den pågældende sag, de faktiske oplysninger, som myndigheden har lagt vægt på, og til de hovedhensyn bag et eventuelt skøn, der har været afgørende for sagens udfald. Der henvises i den forbindelse bl.a. til "Forvaltningslovens med kommentarer" af John Vogter, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 3. udgave, 1999, s. 421 ff.

13. juli 2010

J.nr.: 1021-280

Eksp.nr.: 50148

SSH-EKN

Side 11 af 14

Af afgørelsen af 26. marts 2010 og den vedlagte sagsfremstilling fremgår, at afgørelsen er truffet i henhold til projektbekendtgørelsens §§ 21, 23, 24, 26 og 29. Af sagsfremstillingen fremgår endvidere, at Vattenfall i forbindelse med sagens behandling ved Helsingør Kommune har henvist til projektbekendtgørelsens § 15, stk. 4, og § 17, stk. 2. Afgørelsen indeholder således en henvisning til de bestemmelser, som den er truffet i henhold til, og som har indgået i Helsingør Kommunes afgørelse af sagen.

Hverken afgørelsen eller den vedlagte sagsfremstilling indeholder dog en henvisning til de hovedhensyn, som Helsingør Kommune har lagt vægt på ved godkendelsen af projektforslaget. Det fremgår af sagen, at der ikke er enighed om anvendelsen af projektbekendtgørelsens regler i forhold til projektforslaget. Helsingør Kommunes afgørelse er dog truffet i henhold til projektbekendtgørelsen. Energiklagenævnet lægger derfor til grund, at Helsingør Kommune har vurderet, at projektforslaget er godkendelsespligtigt i medfør af projektbekendtgørelsens regler.

Det følger af projektbekendtgørelsens § 24, stk. 1, at inden kommunalbestyrelsen kan meddele godkendelse af et projektforslag, skal kommunalbestyrelsen foretage en energimæssig, samfundsøkonomisk og miljømæssig vurdering af projektet. Ved vurderingen skal kommunalbestyrelsen påse, at projektet er i overensstemmelse med varmforsyningsloven, herunder formålsbestemmelsen, samt at projektet ud fra en konkret vurdering er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt. Forvaltningslovens § 24 medfører således, at de hovedhensyn, som Helsingør Kommune har lagt vægt på i forbindelse med godkendelsen af projektforslaget efter projektbekendtgørelsens § 15, stk. 4, eller § 17, stk. 2, og § 24, stk. 1, skal fremgå af afgørelsen. Det skal således fremgå

af afgørelsen eller den vedlagte sagsfremstilling, at kommunen har foretaget en energimæssig, samfundsøkonomisk og miljømæssig vurdering af projektet.

Det skal endvidere fremgå, hvorfor kommunalbestyrelsen har vurderet, at projektforslaget er i overensstemmelse med varmemforsyningsloven, herunder formålsbestemmelsen, samt hvorfor projektforslaget efter en konkret vurdering er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt. Det skal i den forbindelse fremgå af afgørelsen, hvilke hovedhensyn kommunalbestyrelsen har lagt vægt på ved disse vurderinger. Afgørelsen skal også indeholde en henvisning til de hovedhensyn, som kommunen har lagt vægt på i vurderingen af, at betingelserne i projektbekendtgørelsens § 15, stk. 4, eller § 17, stk. 2, er opfyldte. Energiklagenævnet finder, at afgørelsen af 26. marts 2010 ikke overholder forvaltningslovens regler om begrundelse, idet de hovedhensyn, som kommunen har lagt vægt på, ikke fremgår af afgørelsen eller sagsfremstillingen i tilstrækkeligt klart omfang, ligesom det ikke fremgår om Helsingør Kommune har godkendt projektforslaget i medfør af projektbekendtgørelsens § 15, stk. 4, eller § 17, stk. 2. Energiklagenævnet skal hertil bemærke, at det ikke er tilstrækkeligt, at modtageren af afgørelsen har kendskab til de faktuelle oplysninger, der indgår i sagen, f.eks. ved at projektforslaget og andre faktuelle oplysninger er sendt i høring, eller at den pågældende på anden måde efterfølgende er blevet bekendt med sådanne oplysninger. Det skal fremgå af selve afgørelsen, hvilke hovedhensyn der ligger til grund for afgørelsen, og hermed hvad kommunen er endt med at lægge vægt på ved den endelige beslutning om godkendelse af projektforslaget, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1, 2. pkt.

Da Helsingør Kommunes afgørelse af 26. marts 2010 således ikke er ledsaget af en fyldestgørende begrundelse, hjemviser Energiklagenævnet kommunens afgørelse til fornyet behandling. Da afgørelsen lider af en formel mangel, har Energiklagenævnet ikke mulighed for at tage stilling til sagens realitet. Energiklagenævnet oplyser vejledende, at en hjemvisning indebærer, at det overlades til kommunen at træffe fornyet afgørelse i sagen. Kommunen skal således behandle sagen igen og ikke blot reparere på afgørelsens mangler.

Energiklagenævnet har ikke herved taget stilling til, hvorvidt Helsingør Fjernvarmeforsynings projektforslag opfylder projektbekendtgørelsens forudsætninger for, at projektforslaget kan godkendes.

Energiklagenævnet bemærker endvidere, at det følger af projektbekendtgørelsen ordlyd, at beslutningskompetencen efter bekendtgørelsen tilkommer kommunalbestyrelsen. Det fremgår af Helsingør Kommunes styrelsesvedtægts § 13, stk. 2, at kommunens Tekniske Udvalg varetager myndighedsudøvelsen op forsyningsområdet. Helsingør Kommunes afgørelse af 26. marts 2010 er

13. juli 2010

J.nr.: 1021-280

Eksp.nr.: 50148

SSH-EKN

Side 12 af 14

dog tilsyneladende truffet af en medarbejder i kommunen, idet afgørelsen er underskrevet af en ansat i sekretariatet for Teknisk Udvalg (forvaltningen).

Kommunalbestyrelsen har som hovedregel fri adgang til delegation til organer inden for kommunalbestyrelsens regi, medmindre der er tale om afgørelser af mere kommunalpolitiske karakter, hvor den politiske sammensætning af kommunalbestyrelsen har betydning for kommunen som helhed, eller hvor der i øvrigt er tale om afgørelser af grundlæggende betydning for kommunen som helhed, jf. bl.a. "Forvaltningsret" af Hans Gammeltoft- Hansen m.fl., 2. udgave 2002, Jurist- og Økonomforbundets forlag side 152 ff. I forholdet mellem et kommunalt udvalg og den kommunale administration, der bistår udvalget med administrationen af området, vil en stiltiende delegation være lovlig, såfremt udvalget har kendskab til, at der inden for sagsområdet træffes afgørelser på udvalgets vegne. Der kan bl.a. henvises til "Delegation i kommunestyret" af Preben Espersen, 1. udgave 1985, Jurist- og Økonomforbundets forlag, s. 34 ff. Energiklagenævnet har på denne baggrund i tidligere afgørelse fundet, at en stiltiende delegation til kommunens administration var i overensstemmelse med reglerne om lovlig delegation. Der kan i den forbindelse bl.a. henvises til Energiklagenævnets afgørelser af henholdsvis 28. maj 2009 (j.nr. 1021-27) og 29. januar 2010 (j.nr. 1021-148).

13. juli 2010

J.nr.: 1021-280

Eksp.nr.: 50148

SSH-EKN

Side 13 af 14

Det fremgår ikke af oplysningerne i sagen, hvorvidt der foreligger en stiltiende delegation fra Teknisk Udvalget til administrationen i forvaltningen. Da sagen allerede hjemvises på grund af mangelfuld begrundelse, har Energiklagenævnet ikke fundet det nødvendigt at indhente oplysninger fra Helsingør Kommune vedrørende delegationen til administrationen i forvaltningen. Energiklagenævnet skal dog henstille til, at kommunen i forbindelse med sagens fornyede behandling redegør for kompetenceforholdene mellem Teknisk Udvalget og administrationen i forvaltningen.

Energiklagenævnets afgørelser af 28. maj 2009 (j.nr. 1021-27) og 29. januar 2010 (j.nr. 1021-148) er offentliggjorte i anonymiseret form på nævnets hjemmeside: www.ekn.dk.

Afgørelsen er truffet af Energiklagenævnets formand efter punkt 2 i formandsbemyndigelsen af 30. november 2009 efter varmemforsyningsloven (lovbekendtgørelse nr. 347 af 17. maj 2005 med senere ændringer). Bemyndigelsen er offentliggjort på Energiklagenævnets hjemmeside: www.ekn.dk.

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Søgsmaal ved domstolene til prøvelse af afgørelser truffet af Energiklagenævnet efter tilslutningsbekendtgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende. Er afgørelsen offentligt bekendtgjort,

regnes fristen dog altid fra bekendtgørelsen, jf. jfr. § 26, stk. 4, i lov om varmeforsyning.

Afgørelsen offentliggøres på Energiklagenævnets hjemmeside.

Med venlig hilsen

Poul K. Egan
Nævnshormand

13. juli 2010
J.nr.: 1021-280
Eksp.nr.: 50148
SSH-EKN

Side 14 af 14