

Naturgas Fyn Distribution A/S  
Ørbækvej 260  
5220 Odense SØ

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 Svendborg Kommunes afgørelse af 7. juli 2010 om godkendelse af projektforslag for fjernvarmeforsyning af dele af Stenstrup og Hundtofte**

**24. marts 2011**

J.nr 1021-11-8-11

TML –EKN

Energiklagenævnet har fra Svendborg Kommune den 8. februar 2011 modtaget Naturgas Fyn Distribution A/S' (herefter benævnt klager) klage af 11. august 2010, hvorved Svendborg Kommunes afgørelse af 7. juli 2010 påklages. Ved afgørelsen godkendte Svendborg Kommune Stenstrup Fjernvarme A.m.b.a.'s projektforslag for udbygning af fjernvarmeforsyningen til dele af Stenstrup og Hundtofte.

**Energiklagenævnets afgørelse**

Energiklagenævnet ophæver Svendborg Kommunes afgørelse af 7. juli 2010, og sagen hjemvises til fornyet behandling. Sagens baggrund og en nærmere begrundelse for Energiklagenævnets afgørelse fremgår nedenfor.

**Sagens baggrund**

Stenstrup Fjernvarme A.m.b.a. (herefter fjernvarmeselskabet) er et decentralt naturgasbaseret kraftvarmeværk, og klager er naturgasleverandør i forsyningsområdet. Fjernvarmeselskabet råder over en naturgasmotor på 1,9 MW samt et spids- og reservelastanlæg bestående af en biooliekedel med en varmeproduktionskapacitet på 4 MW. På baggrund af en ansøgning fra fjernvarmeselskabet godkendte den daværende Egebjerg Kommune den 6. september 2006 opførelsen af en halmfyret kedel med en varmeproduktionskapacitet på 1,8 MW.

I september 2009 ansøgte fjernvarmeselskabet Svendborg Kommune om at godkende et projektforslag for udvidelse af fjernvarmeforsyningen til at omfatte Hundtofte by samt dele af Stenstrup by. Projektforslaget indebærer, at områdefrænsningen mellem naturgasforsyningen og fjernvarmeforsyningen ændres. Svendborg Kommune sendte den 4. november 2009 projektforslaget i høring hos klager. På baggrund af klagers høringssvar blev projektforslagets samfundsøkonomi bl.a. revideret for så vidt angik forventede tilslutninger af nye forbrugere, og tidsperspektivet for potentielle tilslutninger blev forlænget til tre år. Svendborg Kommune godkendte den 29. juni 2010 projektforslaget

og fremsendte kommunens afgørelse herom til klager den 7. juli 2010. Kommunen medsendte i denne forbindelse det reviderede projektforslag.

Klager anmodede den 29. juli 2010 telefonisk Svendborg Kommune om forlængelse af klagefristen til Energiklagenævnet med en uge på grund af afholdelse af ferie. Kommunen forlængede herefter klagefristen til den 12. august 2010. Klager påklagede ved brev af 11. august 2010 kommunens afgørelse til Energiklagenævnet via Svendborg Kommune, jf. projektbekendtgørelsens<sup>1</sup> § 29, stk. 2. Kommunen orienterede fjernvarmeselskabet om klagen, og selskabet anmodede herefter kommunen om, at sagsbehandlingen af klagen blev stillet i bero indtil Energiklagenævnet havde truffet afgørelse vedrørende to verserende sager om compensation. Kommunen orienterede herefter klager om, at klagen først ville blive fremsendt til Energiklagenævnet på et senere ikke nærmere bestemt tidspunkt. Den 17. januar 2011 anmodede fjernvarmeselskabet om, at Svendborg Kommune genoptog sagsbehandlingen af klagesagen, og kommunen fremsendte herefter den 8. februar 2011 klagen til Energiklagenævnet.

**24. marts 2011**

J.nr 1021-11-8-11

TML –EKN

Side 2 af 14

### **Kommunens afgørelse**

Af Svendborg Kommunes afgørelse af 7. juli 2010 fremgår bl.a. følgende:

”[...]

#### **Godkendelse af projektforslag for fjernvarmeforsyning af dele af Stenstrup og Hundtofte**

Naturgas Fyn Distribution A/S har den 30. november 2009 fremsendt høringssvar til et projektforslag fra Stenstrup Fjernvarme for fjernvarmeforsyning af Hundtofte by samt dele af Stenstrup by, dateret september 2009.

Med baggrund i jeres høringssvar er projektforslaget revideret med hensyn til samfundsøkonomien.

Svendborg Byråd har fået forelagt projektforslagene og høringsvaret og godkendte den 29. juni 2010 det reviderede projektforslag.

Svendborg Byråd har følgende bemærkninger til det fremsendte høringssvar.

#### *Kompensationsbetaling*

Stenstrup Fjernvarme har afventet en afklaring mellem brancheforeningen Dansk Fjernvarme og naturgasselskaberne om en fæl-

---

<sup>1</sup> Bekendtgørelse nr. 1295 af 13. december 2005 om godkendelse af projekter for kollektive varmeforsyningsanlæg.

les kompensationsaftale, men uden resultat. Stenstrup Fjernvarme har derfor søgt om projektkendelse uden kompensation til Naturgas Fyn og uden frameldelsesgebyr på 6.500 kr., da installationerne er over 15 år gamle ifølge fjernvarmens oplysninger.

Stenstrup Fjernvarme er indstillet på at betale de faktuelle frakoblingsomkostninger i forbindelse med fjernelsen af naturgasinstallationerne i forbindelse med konverteringen.

Stenstrup Fjernvarme anbefaler at en eventuel kompensation til Naturgas Fyn må løses fra Energistyrelsens side.

**24. marts 2011**  
J.nr 1021-11-8-11  
TML –EKN

Kommunen er forpligtet til at sikre, at en ændring af områdeafgrænsningen ikke forrykker de økonomiske forhold for forsyningsselskabet væsentligt. Det vurderes, at Naturgas Fyns økonomiske forhold ikke forrykkes væsentligt i forhold til de ændringer, der sker andre steder i naturgasforsyningsnettet.

Side 3 af 14

#### *Høring*

Egebjerg Kommune gav i 2006 Stenstrup Fjernvarme tilladelse til opførelse af en ny halmfyret kedel på 1,8 MW. Det ansøgte har ikke været sendt i høring hos Naturgas Fyn, da det ikke berørte naturgasfyret område.

#### *Samfundsøkonomiske beregninger*

På baggrund af jeres bemærkninger har Stenstrup Fjernvarme revideret de samfundsøkonomiske beregninger, således at udbygningen af fjernvarmenettet er opdelt i 3 etaper og med en tilslutningsprocent på 70-90 og en anlægsperiode på 3 år. Den samfundsøkonomiske analyse viser, at der stadig er en samfundsøkonomisk fordel ved at brugerne forsynes med fjernvarme frem for individuelt naturgas- eller oliefyr.

...

[...]"

#### **Klagen til Energiklagenævnet**

Klager har ved brev af 11. august 2010 påklaget kommunens afgørelse til Energiklagenævnet. Det er klagers opfattelse, at kommunens afgørelse af 7. juli 2010 bør ophæves. Til støtte for klagen har klager navnlig anført følgende:

- Svendborg Kommunes begrundelse for afgørelsen er mangelfuld og opfylder ikke forvaltningslovens §§ 22 og 24. Det fremgår ikke af afgørelsen, hvad kommunen har lagt vægt på, ligesom kommunen ikke har angivet, hvilke retsregler afgørelsen er truffet i henhold til.

- Kommunen har ikke haft de fornødne oplysninger til at kunne foretage vurderingen i henhold til projektbekendtgørelsens § 7, stk. 2. Kommunen har derfor ikke overholdt officialprincippet, og afgørelsen er således truffet på et ufuldstændigt grundlag. Kommunen har ikke indhentet oplysninger til brug for vurderingen af, om klagers økonomiske forhold forrykkes væsentligt. Det fremgår af byrådets behandling af sagen, at det konkluderes, at klagers økonomiske forhold ikke forrykkes væsentligt under henvisning til, at klager ifølge selskabets årsrapport har 35.000 kunder. Kommunen lægger endvidere fjernvarmeselskabets oplysninger om, at infrastrukturen er fuldt afskrevet, og at klagers økonomi ikke forrykkes væsentligt i forhold til de ændringer, som sker andre steder i naturgasforsyningsnettet, til grund. Det fremgår dog ikke, hvad der nærmere ligger i denne vurdering. Klager har fortsat uafskrevne materielle anlægsaktiver for 875 mio. kr., hvori også distributionsnettet i Stenstrup og Hundtofte indgår med en andel. En ændring af områdeafgrænsningen vil betyde mistede distributionsindtægter i forsyningsområderne på ca. 31.000 kr. for en almindelig privatkunde. Projektet påvirker derfor klagers selskabsøkonomi. Det reviderede projektforslag viser en samfundsøkonomisk fordel på ca. 2,9 mio. kr. i nutidsværdi svarende til ca. 12 % af de samfundsøkonomiske omkostninger over projektperioden med de usikkerheder, der er i projektet. Samfundsøkonomiske forhold taler derfor ikke imod opretholdelsen af områdeafgrænsningen, og projektforslaget opfylder således ikke projektbekendtgørelsens § 7, stk. 2.

- Kommunen burde have sendt det reviderede projektforslag i høring hos klager, forinden kommunen traf afgørelse om at godkende projektet. Tilsidesættelsen af at partshøre klager medfører, at kommunens afgørelse er ugyldig.
- Egebjerg Kommune godkendte i 2006 opførelsen af en halmfyret kedel, som fjernvarmeselskabet havde ansøgt kommunen om tilladelse til. Opførelsen af kedlen er i strid med varmforsyningsloven. Kommunerne kan alene godkende brændslerne naturgas og mineralisk olie, når anlægget er beliggende i et område, der i forvejen forsynes af et eksisterende decentralt naturgasbaseret anlæg, jf. projektbekendtgørelsens § 15, stk. 2. Såfremt det nye anlæg er nødvendiggjort af et øget varmebehov, kan kommunen endvidere godkende biomasse som brændsel, jf. § 15, stk. 4. Det er dog en betingelse, at der er tale om et fremtidigt øget varmebehov, samt at anlægget alene dimensioneres til at dække det øgede varmebehov. Ansøgningen opfylder ikke disse betingelser, og kommunens godkendelse af anlægget er derfor i strid med projektbekendtgørelsen. Den øgede kapacitet, som fjernvarmesel-

**24. marts 2011**

J.nr 1021-11-8-11

TML –EKN

Side 4 af 14

skabet på baggrund af det nye anlæg har fået, bør derfor ikke kunne anvendes som grundlag for, at fjernvarmeselskabet nu udvider forsyningsområdet på bekostning af naturgas.

### Retsgrundlaget

Inden kommunalbestyrelsen kan godkende et projektforslag udarbejdet i henhold til varmemforsyningsloven (lovbekendtgørelse nr. 347 af 17. maj 2005 om varmemforsyning som senest er ændret ved lov nr. 622 af 11. juni 2010), skal kommunalbestyrelsen foretage en energimæssig, samfundsøkonomisk og miljømæssig vurdering af projektet. De nærmere regler er beskrevet i projektbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1295 af 13. december 2005 om godkendelse af projekter for kollektive varmemforsyningsanlæg).

**24. marts 2011**

J.nr 1021-11-8-11

TML –EKN

Varmemforsyningslovens formål fremgår af § 1, stk. 1.

Side 5 af 14

”[...]

#### Formål og definition

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

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

[...]”

Det følger af § 4, stk. 1, i varmemforsyningsloven, at kommunalbestyrelsen godkender projekter om udførelsen af større ændringer i eksisterende varmemforsyningsanlæg. Af § 4, stk. 1, i varmemforsyningsloven fremgår følgende:

”[...]

**§ 4.** Kommunalbestyrelsen godkender projekter for etablering af nye kollektive varmemforsyningsanlæg eller udførelsen af større ændringer i eksisterende anlæg.

[...]”

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. Projekter for distributionsnet og transmissionsnet, herunder ændring af områdeafgrænsningen mellem naturgasforsyning og

fjernvarmeforsyning, er reguleret i bekendtgørelsens kapitel 3. Af projektbekendtgørelsens §§ 6 og 7, stk. 1 og 2, fremgår følgende:

”[...]

*Forudsætninger for kommunalbestyrelsens godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg*

**§ 6.** Kommunalbestyrelsen skal for projekter for kollektive varmforsyningsanlæg, der er omfattet af § 3, anvende forudsætningerne i dette kapitel, herunder bl.a. sørge for, at projektet, i overensstemmelse med varmforsyningslovens formålsbestemmelse, ud fra en konkret vurdering er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt, jf. § 24.

**24. marts 2011**

J.nr 1021-11-8-11

TML –EKN

Side 6 af 14

*Projekter for distributionsnet og transmissionsnet*

**§ 7.** Projekter for naturgasdistributionsnet og fjernvarmedistributionsnet kan kun godkendes af kommunalbestyrelsen, hvis projektet ud fra en konkret vurdering er samfundsøkonomisk fordelagtigt, og hvis projektet ikke ændrer områdeafgrænsningen mellem naturgasforsyningen og fjernvarmeforsyningen, jf. dog stk. 2-3.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen kan, uanset stk. 1, dog godkende projekter, der er omfattet af stk. 1, og som ændrer områdeafgrænsningen, hvis samfundsøkonomiske hensyn taler imod at opretholde områdeafgrænsningen, og hvis områdeafgrænsningen kan ændres, uden at de berørte forsyningsselskabers økonomiske forhold forrykkes væsentlig, jf. dog stk. 3.

[...]”.

Projektbekendtgørelsens kapitel 5 indeholder reglerne om godkendelse af projektforslag. Af bekendtgørelsens § 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 varmforsyningsloven,

herunder formålsbestemmelsen, samt at projektet ud fra en 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.  
[...].”

Af projektbekendtgørelsens § 29 fremgår endvidere følgende vedrørende klager over afgørelser truffet i henhold til bekendtgørelsen:

**24. marts 2011**  
J.nr 1021-11-8-11  
TML –EKN

”[...]

**§ 29.** Kommunalbestyrelsens afgørelse om godkendelse af et projekt for et kollektivt varmforsyningsanlæg kan påklages til Energiklagenævnet.

Side 7 af 14

*Stk. 2.* Klagefristen er 4 uger fra den dag, afgørelsen er meddelt den klageberettigede. Klage indgives til kommunalbestyrelsen, der snarest sender klagen til Energiklagenævnet, ledsaget af en udtalelse og det materiale, som har ligget til grund for kommunalbestyrelsens afgørelse. Kommunalbestyrelsen skal straks give projektansøger underretning, såfremt godkendelsen er påklaget.  
[...].”

Forvaltningsloven indeholder bl.a., regler om partshøring og regulerer, hvornår en forvaltningsretlig afgørelse skal være ledsaget af en begrundelse, samt hvilke krav der stilles til begrundelsens indhold. Af forvaltningslovens §§ 19, stk. 1, 22 og 24 fremgår følgende:

”[...]

**§ 19.** Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

...

**§ 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.

[...]"

**24. marts 2011**

J.nr 1021-11-8-11

TML –EKN

Side 8 af 14

Manglende overholdelse af forvaltningslovens regler om partshøring og 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 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.  
[...].

**24. marts 2011**

J.nr 1021-11-8-11

TML –EKN

Side 9 af 14

Baggrunden for reglerne om begrundelse, herunder om værdien af, at forvaltningsmyndigheders afgørelser ledsages af en begrundelse, fremgår af den forvaltningsretlige litteratur. En begrundelse i almindelighed må antages at give en øget garanti for afgørelsernes rigtighed, herunder om afgørelsesgrundlaget er sagligt og fyldestgørende. Begrundelseskravet medfører på denne måde, at administrationen nødvendigvis må udvise grundighed i de forudgående undersøgelser og overvejelser, før en afgørelse træffes. En begrundelse kan hjælpe modtageren til bedre at forstå en afgørelse og kan få afgørende betydning for ansøgerens accept af en afgørelse, hvis den går ansøgeren imod. Begrundelsen har desuden betydning for ansøgerens overvejelser om anmodning om sagens genoptagelse, eller om der er grundlag for at viderebringe en klage til en højere administrativ myndighed eller til domstolene. Begrundelseskravet er yderligere en forudsætning for, at offentligheden med hensyn til afgørelser kan få en tilfredsstillende belysning af den pågældende forvaltningsmyndigheds virksomhed. Der kan læses mere om baggrunden for begrundelsesreglerne i bogen "Forvaltningsloven med kommentarer" af John Vogter, Jurist- og Økonomiforbundets Forlag, 3. udgave, 1999, side 401-402.

### **Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen**

#### *Klagefristen*

Det fremgår af projektbekendtgørelsens § 29, stk. 2, at klager over afgørelser truffet i henhold til bekendtgørelsen skal indgives til kommunalbestyrelsen, der snarest sender klagen til Energiklagenævnet, ledsaget af en udtalelse og det materiale, som har ligget til grund for kommunalbestyrelsens afgørelse. Klagefristen er 4 uger fra den dag, afgørelsen er meddelt den klageberettigede.

Svendborg Kommune traf afgørelse i sagen den 7. juli 2010. Klagefristen udløb derfor den 5. august 2010. På baggrund af klagers telefoniske henvendelse af 29. juli 2010 forlængede Svendborg Kommune klagefristen med en uge til den 12. august 2010. Klager fremsendte herefter klagen til kommunen den

11. august 2010. Fjernvarmeselskabet anmodede herefter kommunen om at stille sagen i bero på to afgørelser fra Energiklagenævnet. Kommunen fremsendte derfor først ca. seks måneder senere klagen til Energiklagenævnet.

Formålet med den klageprocedure, som er angivet i projektbekendtgørelsens § 29, stk. 2, er bl.a. at give kommunen mulighed for at genoverveje sagen og eventuelt ændre den tidligere truffede afgørelse, såfremt kommunen finder anledning hertil. Kommunen er imidlertid ikke klageinstans. Det betyder, at sagen formelt er påklaget til Energiklagenævnet, og at det derfor alene er nævnet, der kan tage stilling til, hvorvidt en klagefrist skal suspenderes (forlænges), eller om en sag skal sættes i bero.

Da kommunen som anført ikke er klageinstans, har kommunen ikke kompetence til at forlænge klagefristen. Klagen, der først blev indgivet den 11. august 2010, er derfor indgivet for sent. Under henvisning til, at kommunen fejlagtigt har oplyst klager om, at kommunen kunne forlænge klagefristen, samt at klager på denne baggrund var i god tro om, at klagefristen var forlænget, og at klagen er indgivet inden for den af kommunen oplyste frist, finder Energiklagenævnet, at der skal ses bort fra fristoverskridelsen i den konkrete sag. Energiklagenævnet behandler derfor klagen på trods af fristoverskridelsen.

For så vidt angår Svendborg Kommunens sagsbehandling af klagen bemærker Energiklagenævnet, at kommunen som ovenfor anført ikke har kompetence til at sætte sagen i bero. Klagen burde derfor snarest have været fremsendt til Energiklagenævnet som foreskrevet i projektbekendtgørelsens § 29, stk. 2, hvorefter nævnet kunne tage stilling til, hvorvidt sagen skulle sættes i bero. Energiklagenævnet finder det således beklageligt, at sagen først 6 måneder efter modtagelsen blev fremsendt til nævnet.

#### *Begrundelse*

Fjernvarmeselskabets projektforslag ændrer områdeafgrænsningen mellem naturgasforsyningen og fjernvarmeforsyningen. Det følger af ordlyden af projektbekendtgørelsens § 6, at kommunalbestyrelsen for projekter for kollektive varmeforsyningsanlæg skal anvende forudsætningerne i kapitel 3 i projektbekendtgørelsen, herunder bl.a. sørge for, at projektet, i overensstemmelse med varmeforsyningslovens formålsbestemmelse, ud fra en konkret vurdering, er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt. Denne vurdering foretages i henhold til projektbekendtgørelsens § 24. Af bestemmelsen fremgår navnlig, at kommunalbestyrelsen skal foretage en energimæssig, samfundsøkonomisk og miljømæssig vurdering af projektet, før kommunalbestyrelsen kan godkende projektforslaget. Kommunalbestyrelsen skal ved vurderingen påse, at projektet er i overensstemmelse med varmeforsyningsloven, herunder formålsbestemmelsen, samt at projektet ud fra en konkret vurdering er det samfunds-

**24. marts 2011**

J.nr 1021-11-8-11

TML -EKN

Side 10 af 14

økonomisk mest fordelagtige projekt. Kommunalbestyrelsen kan endvidere kun godkende et projektforslag for distributionsnet, hvis samfundsøkonomiske hensyn taler imod at opretholde områdeafgrænsningen, og hvis områdeafgrænsningen kan ændres, uden at de berørte forsyningsselskabers økonomiske forhold forrykkes væsentlig, jf. projektbekendtgørelsens § 7, stk. 2.

Svendborg Kommunes afgørelse af 7. juli 2010 er en afgørelse i forvaltningsretlig forstand og skal dermed opfylde forvaltningslovens bestemmelser herom. Det følger af forvaltningslovens § 22, at en forvaltningsafgørelse skal være ledsaget af en begrundelse, når den meddeles skriftligt, medmindre afgørelsen giver den pågældende part fuldt ud medhold. 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. I det omfang afgørelsen beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

**24. marts 2011**

J.nr 1021-11-8-11

TML –EKN

Side 11 af 14

Svendborg Kommunes afgørelse af 7. juli 2010 indeholder ikke en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. Afgørelsen er endvidere ikke ledsaget af en begrundelse, herunder en redegørelse for, hvad kommunen konkret har lagt vægt på i forbindelse med godkendelsen. Energi-klagenævnet 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 har lagt vægt på ved den endelige beslutning om godkendelse af projektforslaget, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1, 2. pkt. Afgørelsen af 7. juli 2010 lider på denne baggrund af en væsentlig mangel i form af mangelfuld begrundelse. Baggrunden for kravet om begrundelse i forvaltningsloven er som anført blandt andet, at en myndighed nødvendigvis må udvise grundighed i de forudgående undersøgelser og afvejelser, før en afgørelse træffes. Kravet om begrundelse har karakter af en garantiforskrift, og en mangelfuld begrundelse medfører derfor som udgangspunkt afgørelsens ugyldighed.

#### *Kommunens sagsoplysning (Officialprincippet)*

Officialprincippet er et grundlæggende princip i forvaltningsretten og indebærer, at det påhviler en myndighed at oplyse sagen, herunder eventuelt ved at sørge for, at sagens parter medvirker hertil. Det følger videre heraf, at myndigheden ikke kan træffe afgørelse i sagen, før de nødvendige oplysninger foreligger. Officialprincippet er en garantiforskrift og er af væsentlig betydning

for afgørelsens lovlighed og rigtighed. Utilstrækkelig sagsoplysning vil kunne bevirke, at afgørelsen må tilsidesættes som ugyldig<sup>2</sup>.

Kommunen skal som før nævnt vurdere, hvorvidt projektforslaget er i overensstemmelse med projektbekendtgørelsen, herunder bekendtgørelsens § 7, stk. 2, om ændring af områdeafgrænsningen mellem naturgasforsyningen og fjernvarmeforsyningen. Kommunalbestyrelsen kan i henhold hertil kun godkende et projektforslag for distributionsnet, hvis samfundsøkonomiske hensyn taler imod at opretholde områdeafgrænsningen, og hvis områdeafgrænsningen kan ændres, uden at de berørte forsyningsselskabers økonomiske forhold forrykkes væsentlig, jf. projektbekendtgørelsens § 7, stk. 2.

**24. marts 2011**

J.nr 1021-11-8-11

TML –EKN

For at kunne vurdere, hvorvidt ændringen af områdeafgrænsningen forrykker klagers økonomiske forhold, er det nødvendigt at have et vist kendskab til klagers økonomi. Svendborg kommune ses ikke at have været i besiddelse af oplysninger vedrørende klagers økonomi, herunder at have indhentet oplysninger fra klager til brug for vurderingen.

Side 12 af 14

Energiklagenævnet finder på denne baggrund, at kommunen ikke har været i besiddelse af de nødvendige oplysninger for at kunne foretage den i projektbekendtgørelsen § 7, stk. 2, beskrevne vurdering. Kommunens afgørelse er derfor truffet på et ufuldstændigt grundlag.

#### *Partshøring*

Det følger af forvaltningslovens § 19, stk. 1, at såfremt en part i en sag ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

Svendborg Kommune sendte projektforslaget i høring hos klager, og på baggrund af klagers høringssvar blev projektforslagets samfundsøkonomiske beregninger revideret. På baggrund af det reviderede projektforslag vurderede kommunen sagen og traf afgørelse om at godkende projektet. Energiklagenævnet finder, at et projektforslags samfundsøkonomiske beregninger grundlæggende er en væsentlig del af et projektforslag og danner grundlag for en kommunes vurdering af projektet samt ligger til grund for afgørelsen. Energiklagenævnet finder på denne baggrund, at Svendborg Kommune burde have sendt det reviderede projektforslag i høring hos klager, forinden kommunen traf afgørelse i sagen.

---

<sup>2</sup> Der henvises til bogen "Forvaltningsret" af Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2. udgave, 2002, side 447 ff.

Energiklagenævnet finder samlet, at Svendborg Kommunes afgørelse af 7. juli 2010 lider af flere alvorlige sagsbehandlingsfejl på grund af manglende begrundelse, manglende partshøring og utilstrækkelig sagsoplysning (manglende overholdelse af officialprincippet). Kommunens afgørelse er på denne baggrund ugyldig, og under henvisning hertil ophæver Energiklagenævnet kommunens afgørelse og hjemviser sagen til fornyet behandling.

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.

**24. marts 2011**

J.nr 1021-11-8-11

TML –EKN

Energiklagenævnet har ikke herved taget stilling til, hvorvidt det af fjernvarmeselskabet udarbejdede projektforslag for udbygningen af fjernvarmeforsyningen til Hundtofte by samt dele af Stenstrup by opfylder projektbekendtgørelsens forudsætninger for, at projektforslaget kan godkendes.

Side 13 af 14

*Egebjerg Kommunes godkendelse af opførelse af halmkedel på 1,8 MW i 2006*

I forbindelse med Energiklagenævnets behandling af nærværende sag er nævnet blevet opmærksom på, at Egebjerg Kommune i 2006 godkendte en ansøgning fra fjernvarmeselskabet om opførelse af en halmkedel på 1,8 MW.

Det fremgår af fjernvarmeselskabets ansøgning af 1. august 2006, at fjernvarmeselskabet den 1. juni 2005 overgik til at afsætte sin elproduktion til det fri elmarked, hvilket medførte, at der ikke blev produceret så meget varme på kraftvarmeværket som tidligere. Varmen blev i stedet produceret på fjernvarmeselskabets biooliefyrede spids- og reservelastkedel. Fjernvarmeselskabet ønskede at opføre en ny halmfyret kedel, idet selskabet nu havde et øget varmebehov, bl.a. på grund af, at der siden værkets opførelse var kommet 93 nye forbrugere til, ligesom fjernvarmeselskabet stod over for at skulle forsyne yderligere 37 forbrugere.

Kommunalbestyrelsen kan som ovenfor beskrevet alene godkende projektforslag, som opfylder projektbekendtgørelsens regler, herunder vedrørende produktionsform og brændselsvalg, jf. bekendtgørelsens §§ 14 og 15. Kommunalbestyrelsen kan i henhold hertil alene godkende brændslerne naturgas og mineralisk olie ved etablering af varmeproduktionsanlæg til levering af varme til et fjernvarmenet, der forsynes af et eksisterende decentralt naturgasbaseret kraftvarmeanlæg, jf. § 15, stk. 2. Såfremt det nye anlæg er nødvendiggjort af et øget varmebehov, kan kommunen endvidere godkende biomasse som brændsel, jf. § 15, stk. 4. Det er dog en betingelse, at der er tale om et fremtidigt øget varmebehov, samt at anlægget alene dimensioneres til at dække det øgede varmebehov. Det tyder således umiddelbart på, at der kan rejses

spørgsmål om, hvorvidt opførelsen af anlægget er i overensstemmelse med projektbekendtgørelsens § 15, stk. 4.

Bekendtgørelsens § 21 stiller endvidere krav til, hvad et projektforslag skal indeholde af oplysninger. Energiklagenævnet bemærker hertil, at fjernvarmeselskabets projektansøgning omfattede én side og bl.a. ikke indeholdt en samfundsøkonomisk analyse af relevante scenarier, jf. bekendtgørelsens § 21, stk. 1, nr. 10. Ud fra de i sagen foreliggende oplysninger ses projektforslaget endvidere ikke at have været sendt i høring som foreskrevet i projektbekendtgørelsens § 23, og som er et gyldighedskrav i forbindelse med kommunalbestyrelsens behandling af et projektforslag. Det tyder således endvidere på, at projektbekendtgørelsens regler i relation hertil heller ikke er overholdte.

**24. marts 2011**

J.nr 1021-11-8-11

TML –EKN

Det følger af varmforsyningslovens § 25, stk. 1, at det er kommunalbestyrelsen, der fører tilsyn med indretningen og driften af kollektive varmforsyningsanlæg. Opgaven som almindelig tilsynsmyndighed med indretningen og driften af kollektive varmforsyningsanlæg er således pålagt kommunalbestyrelsen.

Side 14 af 14

Energiklagenævnet skal på denne baggrund henlede Svendborg Kommunes – som tilsynsmyndighed – opmærksomhed på ovenstående.

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

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

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

Afgørelsen offentliggøres på Energiklagenævnets hjemmeside.

Med venlig hilsen

Poul K. Egan  
Nævnshoved