

[XXX]

Frederiksborggade 15
1360 København KBesøgsadresse:
Linnésgade 18, 3. sal
1361 København KTlf 3395 5785
Fax 3395 5799www.ekn.dk
ekn@ekn.dk*Afgørelsen offentliggøres i anonymiseret form*

Klage over Kalundborg Kommunes afgørelse af 30. november 2009 om afslag på dispensation fra tilslutningspligt til Hvidebæk Fjernvarmeforsyning A.m.b.A. for ejendommen beliggende [XXX].

9. januar 2012

J.nr 1021-11-26-39

TML –EKN

Energiklagenævnet har den 8. juli 2011 modtaget Deres klage af 22. december 2009 fra Kalundborg Kommune. Ved afgørelsen meddelte Kalundborg Kommune afslag på dispensation fra tilslutningspligten til Hvidebæk Fjernvarmeforsyning A.m.b.A. (herefter værket).

Energiklagenævnets afgørelse

Energiklagenævnet stadfæster Kalundborg Kommunes afgørelse af 30. november 2009. Sagens baggrund og en nærmere begrundelse for Energiklagenævnets afgørelse fremgår nedenfor.

Sagens baggrund

Hvidebæk Kommune (pr. 1. juli 2007 Kalundborg Kommune) godkendte ved afgørelse af 17. november 1998 værkets projektforslag af august 1998 om etablering af tilslutningspligt for ny og eksisterede bebyggelse samt forblivespligt for allerede tilsluttede ejendomme. Ved afgørelsen blev Deres ejendom pålagt tilslutningspligt til værket inden for en frist på 9 år.

De ansøgte ved brev af 21. maj 2007 om dispensation fra tilslutningspligten, idet De ønskede at installere et Stoker træpillefyr i stedet for fjernvarme. Kalundborg Kommune meddelte ved afgørelse af 28. august 2007 afslag på Deres ansøgning. De påklagede afslaget til Energiklagenævnet, der ved afgørelse af 31. marts 2008 (j.nr. 21-588) hjemviste Kalundborg Kommunes afgørelse til fornyet behandling, da kommunens afgørelse ikke overholdt forvaltningslovens¹ regler om begrundelse (§§ 22 og 24).

Den tidligere sags baggrund, herunder Deres, værkets og Kalundborg Kommunes bemærkninger er nærmere beskrevet i Energiklagenævnets afgørelse af 31. marts 2008 (j.nr. 21-588). Afgørelsen er offentliggjort i anonymiseret

¹ Lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007 om forvaltningsloven med senere ændringer.

form på Energiklagenævnets hjemmeside: www.ekn.dk under menupunktet "Afgørelser".

Kalundborg Kommune traf den 30. januar 2009 fornyet afgørelse i sagen for så vidt angik Deres Stoker træpillefyr. Af kommunens afgørelse fremgår bl.a. følgende:

"[...]

Dispensation efter § 17

Det følger af tilslutningsbekendtgørelsens § 17, stk.1, at der i særlige tilfælde efter ansøgning herom kan besluttes, at en eksisterende bebyggelse, der er pålagt tilslutningspligt, skal fritages for tilslutning.

Deres ansøgning vedrørende dispensation fra tilslutningspligt blev bekendt for kommunen den 21. maj 2005 og projektforslagets godkendelse skete den 17. november 1998.

Deres ejendom er omfattet af Hvidebæk fjernvarmeforsynings projektforslag fra august 1998 for Ubby, Jerslev og Rørby, hvorefter Deres ejendom er udlagt til forsyning med fjernvarme. Projektforslaget blev godkendt den 17. november 1998 af Hvidebæk Kommune.

Deres ønske om at opsætte et Stokerfyr er ikke i overensstemmelse med målsætningen i projektforslaget. Målsætningen med projektforslaget er, "at så mange som muligt bliver tilsluttet det biobrændselsfyrede varmekværk med tilhørende fjernvarmesystem for herigennem at sikre fjernvarmeforbrugerne et stabilt leje for varmetarifferne fremover."

Det er endvidere anført i projektforslaget, at "kun ved at sikre et større kundeunderlag for værkets drift vil der kunne skabes et stabilt leje for varmetarifferne og udnyttelsen af den reserverede kapacitet på værket."

Kalundborg Kommune skal således sikre, at så mange som muligt bliver omfattet af tilslutningspligten for at kunne sikre udnyttelsen af den reserverede varmekapacitet samt sikre, at varmetarifferne holdes på et stabilt leje for borgerne i kommunen.

Fjernvarmekværket har oplyst, at det har et ledningsnet og kedelanlæg, der er dimensioneret til at forsyne alle ejendomme, der op-

9. januar 2012

J.nr 1021-11-26-39

TML –EKN

Side 2 af 9

varmes med olie. Fjernvarmeværket har ingen forsyningsproblemer, idet der er taget højde for kommende nybyggeri.

Af hensyn til varmforsyningen og det samfundsmæssige behov for at holde varmetarifferne på et stabilt leje er det ikke foreneligt med projektforslaget, at De får dispensation for tilslutningspligten.

Ved vurdering af, om der i denne sag er tale om et særligt tilfælde efter tilslutningsbekendtgørelsens § 17, stk.1, medtages desuden de forhold, der er undtaget tilslutningspligt efter dennes § 15, hvor bestemmelsens nr.2 findes særlig relevant, idet De ønsker at opstille et Stoker pillefyr i stedet for fjernvarme.

9. januar 2012

J.nr 1021-11-26-39

TML –EKN

Side 3 af 9

I tilslutningsbekendtgørelsen § 15, nr.2 er bygninger undtaget fra kollektiv varmforsyning, hvis de er indrettet med blandt andet træfyr og halmfyr, hvor anlægget efter kommunalbestyrelsens skøn har en kapacitet, som kan dække mere end halvdelen af bygningens energiforbrug til opvarmning og forsyning med varmt vand.

De ønsker at opstille et biobrændselsfyr, da de mener at det er en mere miljørigtig opvarmningsform og desuden er CO₂ frit.

Fjernvarmeværket har oplyst, at det er et halmfyret varmeværk, der også er CO₂ neutralt.

Et fastbrændselsfyr og et træpillefyr, som De ønsker at opstille, udleder det meget giftige stof Dioxin, som selv i meget små doser kan dræbe mennesker og dyr. I mindre anlæg til private opvarmningsformål kan der forekomme dioxinkoncentrationer, som er 100 gange større end i centrale anlæg, hvor der er monteret specielle filtre. På større fjernvarmeanlæg reduceres udslippet af NOx således ved hjælp af filtre til røggasrensning.

På baggrund af det oplyste omkring dioxinkoncentrationerne i mindre anlæg til privat opvarmning, hvor der forekommer langt større koncentrationer end ved de store kollektive fjernvarmeanlæg, anses det langt mere forsvarligt og miljørigtigt at give afslag på dispensation til opstilling af et Stoker træpillefyr.

De kan derfor ikke blive fritaget for tilslutningen til det kollektive fjernvarmeanlæg.

[...]"

Kommunen har ved e-mail af 26. september 2011 til Energiklagenævnet oplyst, at kommunen til brug for vurderingen af brændeovnes udledning bl.a. har anvendt National Environmental Research Institute's (NERI) rapport nr. 744 fra 2009, herunder rapportens side 12, hvoraf fremgår, at selvom der fyres korrekt i en brændeovn, vil den forurene 100-200 gange mere end fjernvarme og varmepumper. Det fremgår endvidere af samme rapport, at udledning fra brændeovne er den mest betydelige emissionskilde for bl.a. dioxin, og at det især er afbrænding af træ, der bidrager hertil. Kommunen oplyser endvidere, at kommunen i afgørelsen af 30. november 2009 har henvist til en rapport fra Det Økologiske Råd, der beskriver problemerne omkring forurening fra brændeovne. Kommunen har i afgørelsen af 30. november 2009 lagt stor vægt på, at et træpillefyr's emissionsfaktor er ca. 500 gange større end fjernvarmeværket i Hvidebæk, som er halmbaseret. Kommunen har endelig oplyst, at De ikke er blevet partshørt over de rapporter og oplysninger, som kommunen har lagt til grund for kommunens vurdering, før kommunen traf afgørelse i sagen.

9. januar 2012

J.nr 1021-11-26-39

TML -EKN

Side 4 af 9

Ved e-mail af 22. december 2009 påklagede De ovennævnte afgørelse. Det er Deres opfattelse, at kommunen ikke kan give afslag på Deres dispensationsansøgning under henvisning til en række rapporter, herunder fra Det Økologiske Råd, der konkluderer, at brændeovne bl.a. udleder for meget dioxin. Det fremgår endvidere ikke af nogen lov, at der kan gives afslag med denne begrundelse. Kommunens begrundelse for afslaget er derfor mangelfuld i forhold til vurderingen af det Stoker træpillefyr af mærket Biomax 16 eller VarioWin, som De ønsker at installere. De ønsker endvidere, at Energiklagenævnet forholder sig til, om et fjernvarmeværk kan kræve, at der betales fast afgift til værket, når en ejendom ikke er fysisk tilsluttet til værket. Endvidere bør Energiklagenævnet forholde sig til, om et fjernvarmeværk har pligt til at indgå i en dialog med den enkelte forbruger om, hvornår det er mest hensigtsmæssigt at blive tilsluttet værket navnlig i forhold til, hvis forbrugeren har oliefyr og herved har mulighed for at få anvendt den resterende olie, før ejendommen tilsluttes.

Værket er ikke fremkommet med bemærkninger til sagen i forbindelse med denne sag behandling ved Energiklagenævnet.

Retsgrundlag

Det gældende retsgrundlag på tidspunktet for Kalundborg Kommunes afgørelse af 30. november 2009 var bekendtgørelse nr. 31 af 29. januar 2008 om tilslutning m.v. til kollektive varmeforsyningsanlæg (tilslutningsbekendtgørel-

sen)². Tilslutningsbekendtgørelsens § 15 beskriver, hvilke kategorier af eksisterende bebyggelse som ikke kan kræves tilsluttet et fjernvarmeanlæg. Det fremgår af § 16, at når en bygning er pålagt tilslutningspligt, kan ejeren af ejendommen ikke senere kræve sig fritaget for tilslutningspligten efter bestemmelserne i § 15. Ejeren af eksisterende bebyggelse, som er pålagt tilslutningspligt, kan dog søge om dispensation fra tilslutningspligten efter § 17, stk. 1. Efter Energiklagenævnets praksis fortolker nævnet tilslutningsbekendtgørelsens § 17, stk. 1, således, at de hensyn, der efter § 15 kan føre til, at en ejendom ikke kan kræves tilsluttet, som udgangspunkt kan indgå i vurderingen af, om der foreligger et sådant særligt tilfælde, der kan føre til, at en ejendom, som er pålagt tilslutningspligt, alligevel kan opnå dispensation efter § 17, stk. 1.

9. januar 2012
J.nr 1021-11-26-39
TML –EKN

Af tilslutningsbekendtgørelsen §§ 15, 16 og 17 fremgår følgende:

Side 5 af 9

”[...]

Eksisterende bebyggelse, der ikke kan kræves tilsluttet

§ 15. Følgende kategorier af eksisterende bebyggelse kan ikke kræves tilsluttet et kollektivt varmforsyningsanlæg

1) bygninger, hvor omstilling til kollektiv varmforsyning på grund af nødvendige, større installations- eller bygningsmæssige ændringer efter kommunalbestyrelsens skøn vil være uforholdsmæssig bekostelig,

2) bygninger, der er indrettet med solvarmeanlæg, varmepumper, vindmøller, biogasanlæg, komposteringsanlæg, vandkraftanlæg, træfyr eller halmfyr, og hvor anlægget – eller anlæggene tilsammen – efter kommunalbestyrelsens skøn har en kapacitet, som kan dække mere end halvdelen af bygningens energiforbrug til opvarmning og forsyning med varmt vand,

3) bygninger, hvor overskudsvarme fra produktionsvirksomhed efter kommunalbestyrelsens skøn dækker mere end halvdelen af bygningens energiforbrug til opvarmning og forsyning med varmt vand,

4) bygninger, der påregnes nedrevet inden for en kortere årrække,

5) bygninger, der ikke er beregnet til at være konstant opvarmet i fyringssæsonen, og

6) eksisterende lavenergibygninger, jf. § 1, nr. 2, litra a og b.

² Denne bekendtgørelse er den 1. juli 2011 erstattet af bekendtgørelse nr. 690 af 21. juni 2011 om tilslutning m.v. til kollektive varmforsyningsanlæg. Bekendtgørelsen indeholder ikke ændringer af betydning for nærværende sag.

§ 16. Ejere af ejendomme, der er pålagt tilslutningspligt til et kollektivt varmemforsyningsanlæg, kan ikke senere kræve sig fritaget for tilslutningen under henvisning til bestemmelserne i § 15 i denne bekendtgørelse, jf. dog § 17, stk. 1 og 2.

Dispensation

§ 17. Kommunalbestyrelsen kan i særlige tilfælde efter ansøgning beslutte, at ny eller eksisterende bebyggelse, der er pålagt tilslutningspligt, skal fritages for tilslutning, ligesom der i særlige tilfælde kan meddeles forlængelse af tilslutningsfristen, jf. § 10. [...]”.

9. januar 2012

J.nr 1021-11-26-39

TML –EKN

Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

Side 6 af 9

Kalundborg Kommunes sagsbehandling

Det følger af forvaltningslovens³ § 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.

Kalundborg Kommune har ved vurderingen i afgørelsen af 30. november 2009 lagt afgørende vægt på oplysninger om brændeovnes udledning af bl.a. dioxin i National Environmental Research Institute's (NERI) rapport nr. 744 fra 2009 samt en rapport fra Det Økologiske Råd, der beskriver problemerne omkring forurening fra brændeovne. Kalundborg Kommune har oplyst, at De ikke er blevet partshørt over disse faktiske oplysninger, forinden kommunen traf afgørelse i sagen. Da oplysningerne er til ugunst for Dem og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, burde kommunen have partshørt Dem over oplysningerne.

Bestemmelsen i forvaltningslovens § 19, stk. 1, om partshøring er en garantiforskrift⁴. Manglende partshøring fører som udgangspunkt til, at kommunens afgørelse er ugyldig. Dette ville føre til, at kommunens afgørelse skulle ophæves, og at sagen skulle hjemvises med henblik på fornyet behandling, herunder at kommunen skulle foretage den ovennævnte partshøring. Ved Energiiklagenævnets behandling af sagen har nævnet indhentet de pågældende op-

³ Lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007 om forvaltningsloven med senere ændringer.

⁴ Der kan i den forbindelse bl.a. læses nærmere i bogen "Forvaltningsret" af Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2. udgave, 2002, side 857 ff.

lysninger fra kommunen, og De er i forbindelse med sagens behandling ved nævnet blevet bekendt med oplysningerne og har haft lejlighed til at fremkomme med bemærkninger hertil. Deres bemærkninger er endvidere indgået i Energiklagenævnets behandling af sagen.

På den baggrund finder Energiklagenævnet, at Kalundborg Kommunes sagsbehandlingsfejl i form af manglende partshøring må anses for repareret i forbindelse med Energiklagenævnets behandling af sagen. Energiklagenævnet finder derfor i den konkrete sag, at kommunens sagsbehandlingsfejl ikke bør føre til, at kommunens afgørelse skal ophæves.

For så vidt angår kommunens sagsbehandling i øvrigt bemærker Energiklagenævnet, at kommunen først sendte Deres klage til nævnet 1½ år efter, at klagen var indgivet til kommunen. Kommunen har om den sene fremsendelse oplyst, at kommunen var i tvivl om, hvorvidt der var tale om en klage. Kommunen burde – som anført i tilslutningsbekendtgørelsens § 21, stk. 2 – have sendt klagen til Energiklagenævnet *snarest* efter, den var modtaget i kommunen. Energiklagenævnet tager dette til efterretning.

Dispensation fra tilslutningspligten

Kommunalbestyrelsen kan i særlige tilfælde efter ansøgning meddele dispensation fra tilslutningspligten i medfør af tilslutningsbekendtgørelsens § 17, stk. 1. Der kan endvidere i medfør af samme bestemmelse meddeles forlængelse af tilslutningsfristen. Som ovenfor beskrevet fortolker Energiklagenævnet tilslutningsbekendtgørelsens § 17, stk. 1, således, at de hensyn, der efter tilslutningsbekendtgørelsens § 15 kan føre til, at en ejendom ikke kan kræves tilsluttet, som udgangspunkt kan indgå i vurderingen af, om der foreligger et sådant særligt tilfælde, der kan føre til, at en ejendom, som er pålagt tilslutningspligt, alligevel kan opnå dispensation efter § 17.

Tilslutningsbekendtgørelsens § 15, stk. 1, nr. 2, vedrører bygninger, der er indrettet med bl.a. træfyr, og hvor træfyret efter kommunalbestyrelsens skøn har en kapacitet, som kan dække mere end halvdelen af bygningens energiforbrug til opvarmning og forsyning med varmt vand. De ønsker at installere et Stoker træpillefyr af mærket Biomax 16 eller VarioWin. Disse træpillefyr opfylder efter Energiklagenævnets vurdering betingelserne i tilslutningsbekendtgørelsens § 15, stk. 1, nr. 2.

Tilslutningsbekendtgørelsens § 17, stk. 1, giver kommunalbestyrelsen mulighed for at meddele dispensation fra tilslutningspligten, når der installeres et vedvarende energianlæg, som nævnt i § 15, stk. 1, nr. 2, efter, at tilslutningspligten er pålagt. Man har dog ikke noget retskrav på at få en dispensation, og kommunalbestyrelsen er tillagt et vidt skøn ved vurderingen af, om der bør meddeles dispensation.

9. januar 2012

J.nr 1021-11-26-39

TML –EKN

Side 7 af 9

Kommunalbestyrelsen kan lægge vægt på hensynene i tilslutningsbekendtgørelsens § 15 samt andre saglige og lovlige kriterier. Kommunalbestyrelsen kan bl.a. inddrage lokale forhold, herunder miljøforhold. Kommunalbestyrelsen skal dog ved hver enkelt dispensationssag foretage en konkret vurdering af sagens forhold.

Energiklagenævnet kan efter en gennemgang af sagen tilslutte sig Kalundborg Kommunes vurdering af sagen. Energiklagenævnet har ved vurderingen af sagen lagt vægt på, at kommunen er tillagt et vidt skøn, og at kommunen ikke har inddraget usaglige og ulovlige kriterier ved vurderingen af, om der bør meddeles dispensation. Energiklagenævnet finder således, at kommunen har kunnet inddrage det forhold, at fjernvarmen fra værket er halmbaseret, og at installation af det ønskede træpillefyr derfor ikke vil være et miljømæssigt bedre alternativ til den kollektive forsyning.

9. januar 2012

J.nr 1021-11-26-39

TML –EKN

Side 8 af 9

Energiklagenævnet stadfæster herefter Kalundborg Kommunes afgørelse af 30. november 2009.

For så vidt angår det anførte om, hvorvidt et fjernvarmeværk kan kræve, at der betales fast afgift til værket, når en ejendom ikke er fysisk tilsluttet til værket, bemærker Energiklagenævnet, at tilslutningspligt indebærer, at værket fra forsyningstidspunktet og efter udløbet af 9-årsfristen kan pålægge ejendommens ejer at betale den tilslutningsafgift og de faste afgifter, som værket har anmeldt til Energitilsynet, jf. tilslutningsbekendtgørelsens § 7, stk. 1. Værket kan endvidere etablere stikledninger frem til bygningen. Der er dog ikke nogen pligt til aftage varme fra værket.

For så vidt angår det anførte om, hvorvidt et fjernvarmeværk har pligt til at indgå i en dialog med den enkelte forbruger om, hvornår det er mest hensigtsmæssigt at blive tilsluttet værket, bemærker Energiklagenævnet, at værket kan indgå en individuel aftale med den enkelte forbruger, men at værket ikke har pligt hertil.

Afgørelsen er truffet i henhold til tilslutningsbekendtgørelsens § 21, stk. 1, jf. varmemforsyningslovens⁵ § 26, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af Energiklagenævnets formand efter punkt 1, litra c 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.

⁵ Lovbekendtgørelse nr. 347 af 17. maj 2005 om varmemforsyning med senere ændringer.

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Søgsmål 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, jfr. tilslutningsbekendtgørelsens § 21, stk. 5.

Afgørelsen offentliggøres i anonymiseret form på Energiklagenævnets hjemmeside.

Med venlig hilsen

Poul K. Egan
Nævnshovedmand

9. januar 2012

J.nr 1021-11-26-39

TML -EKN

Side 9 af 9