

[XXX]

Frederiksborggade 15
1360 København KBesøgsadresse:
Linnésgade 18, 3. sal
1361 København KTlf. 3395 5785
Fax 3395 5799www.ekn.dk
ekn@ekn.dk

Sendt pr. e-mail til [XXX]

Afgørelse – Klage over Frederikssund Kommunes afgørelse af 16. oktober 2012 om afslag på ansøgning om dispensation fra tilslutningspligt til fjernvarme**30. april 2013**

J.nr. 1021-12-155-27

SSH-EKN

Deres ref.

De har ved e-mail af 6. november 2012 indbragt Frederikssund Kommunes afgørelse af 16. oktober 2012 for Energiklagenævnet. Ved afgørelsen gav Frederikssund Kommune afslag på Deres ansøgning om dispensation fra tilslutningspligt til fjernvarmeforsyningen fra E.ON Danmark A/S (herefter E.ON).

Energiklagenævnets afgørelse

Energiklagenævnet stadfæster Frederikssund Kommunes afgørelse af 16. oktober 2012. Sagens baggrund og en nærmere begrundelse for Energiklagenævnets afgørelse fremgår nedenfor.

Sagens baggrund

Af sagens akter fremgår bl.a., at Frederikssund Kommunes byråd på et møde den 12. marts 1985 godkendte et projektforslag om forblivelsespligt til Frederikssund Kommunale Fjernvarmeforsyning. Kommunalbestyrelsens afgørelse blev meddelte de berørte grundejere ved brev af 13. marts 1985, og beslutningen om tilslutningspligten blev tinglyst på de berørte ejendomme den 31. juli 1985, herunder Deres ejendom. E.ON har efterfølgende overtaget fjernvarmeforsyningen i Frederikssund.

Ved brev af 10. juli 2012 ansøgte ingeniør Stig Asger Jensen på Deres vegne Frederikssund Kommune om dispensation fra forblivelsespligten til fjernvarmforsyningen. Ansøgningen var begrundet i, at Deres ejendom var en lavenergibygning med et årligt energiforbrug på 23,8 kWh pr. m². Beregningerne af energiforbruget var bl.a. baseret på installeringen af et nyt varmepumpeanlæg (luft til vand), installeringen af et nyt varmepumpeanlæg (luft til luft), installeringen af et nyt ventilationsanlæg med varmegenvinding, isolering af loft, og udskiftning af døre og vinduer til lavenergivinduer.

Frederikssund Kommune sendte Deres ansøgning om dispensation i høring hos E.ON ved brev af 27. september 2012. E.ON fremsendte ved brev 15. ok-

tober 2012 et høringssvar til Frederikssund Kommune. Af brevet af 15. oktober 2012 fremgår bl.a. følgende:

”[...]

E.ON bemærker, at hvis noget af varmegrundlaget falder bort, indebærer det pr. automatik, at priserne vil stige for de øvrige kunder, eller i hvert fald ikke falde så meget, som priserne ellers ville have gjort. Hvis varmegrundlaget i Frederikssund forbliver optimalt, kan priserne derimod holdes i ro eller sænkes for flest mulige kunder.

Efter gældende regler kan der ikke dispenseres uden en særlig grund.

Reglernes formål er netop at understøtte et optimalt varmegrundlag til fordel for de investeringer, der allerede er gjort i varmforsyningssystemet, herunder i særdeleshed til kredsen af kunder, der via deres varmepriser betaler de afskrivninger, der foretages på varmedistributionsnettet.

Således som sagen er forelagt og sendt i høring, fremgår der ikke af sagens dokumenter nogen særlig grund i gældende reglers forstand.

[...]”.

Frederikssund Kommune traf herefter den 16. oktober 2012 den påklagede afgørelse, hvoraf bl.a. fremgår følgende:

”[...]

Vi giver hermed afslag på fritagelse fra den kollektive varmforsyning.

Fakta om sagen

I jeres ansøgning fra den 11. juli 2012 søger I om fritagelse for tilslutning til den kollektive varmforsyning, i forbindelse med opbygning af eksisterende enfamiliehus. I begrundet jeres ansøgning om at hus bliver et lavenergihus med et årligt energiforbrug på 23,8 kWh/m². Derudover bliver der installeret to nye varmepumpeanlæg, et solcelleanlæg, et varmegenvindingsanlæg, isolering af ydervægge og loft og at vinduer og døre er udskiftet til lavenergi-vinduer og -døre.

30. april 2013

J.nr. 1021-12-155-27

SSH-EKN

Side 2 af 10

Nødvendige dispensationer

Ejendommen er omfattet af Bekendtgørelse om tilslutning m.v. til kollektive varmforsyningsanlæg, og det ansøgte kræver dispensation fra følgende bestemmelser i bekendtgørelsen:

- § 16 om, at ejere af ejendomme, der er pålagt tilslutningspligt eller forblivelsespligt til et kollektivt varmforsyningsanlæg, ikke senere kan kræve sig fritaget for pligten under henvisning til bestemmelserne i § 15, jf. dog § 17, stk. 1.

30. april 2013

J.nr. 1021-12-155-27

SSH-EKN

Side 3 af 10

Partshøring

Jeres ansøgning har været sendt i partshøring. Vi har modtaget én indsigelse fra E.ON Danmark A/S. De begrundet deres indsigelse med, at hvis varmegrundlaget falder bort, indebærer det at priserne vil stige for de øvrige kunder. Derudover begrundet de deres indsigelse med at formålet med loven er at understøtte et optimalt varmegrundlag til fordel for de investeringer, der allerede er gjort i varmforsyningssystemet. De mener ikke at der i denne sag er nogen særlig grund, som loven kræver for at man kan dispensere.

Afgørelse

Sagen har været behandlet på et sagsmøde den 16. oktober 2012, hvor vi besluttede at give afslag på fritagelse fra den kollektive varmforsyning.

Ved afgørelsen har vi lagt vægt på, at:

- der på denne ejendom ikke er særlige forhold, så kan berettigede til en dispensation

Vi er bekendt med at vi i foråret har givet dispensation til at Midgård 8 kan udtræde af den kollektive varmforsyning. Vi er i forbindelse med denne sag blevet opmærksomme på at der i sagen på Midgård 8 er blevet begået en sagsbehandlingsfejl. Vi har derfor ændret vores procedure for denne type sager. Deres dispensation er fortsat gældende, da det ikke skal komme dem til skade at vi har lavet en fejl.

...

Venlig Hilsen

Jesper Langsted Jensen

Byggesagsbehandler

[...]”.

Energiklagenævnet orienterede ved e-mail af 6. november 2012 Frederikssund Kommune om Deres klage. Energiklagenævnet anmodede i den forbindelse kommunen om sagens akter og en udtalelse til sagen. Da afgørelsen af 16. oktober 2012 var underskrevet af en medarbejder i kommunen, anmodede Energiklagenævnet endvidere om en kopi af kommunens kompetencefordelingsplan.

Frederikssund Kommune fremsendte ved e-mail af 26. november 2012 sagens akter, herunder kommunens kompetenceplan, til Energistyrelsen. Energistyrelsen videresendte e-mailen til Energiklagenævnet som rette myndighed den 26. november 2012. E-mailen var bl.a. vedlagt kommunens kompetenceplan af 1. marts 2007. Af planen fremgår bl.a. følgende:

30. april 2013

J.nr. 1021-12-155-27

SSH-EKN

Side 4 af 10

”[...]

Delegation til:

I sager om fritagelse for tilslutningspligt til kollektiv varmforsyning, at træffe afgørelse om tilladelse med hjemmel i gældende lovgivning.

Administrationsgrundlag:

Lov om varmforsyning.

Retningslinier:

Natur, teknik og miljø kan, i overensstemmelse med Lov om varmforsyning og Transport- og Energiministeriets vejledninger, dispensere eller fritage en bebyggelse for tilslutning til kollektiv varmforsyning, hvis bebyggelsen er omfattet af bestemmelserne i Bekendtgørelse om tilslutning m.v. til kollektive varmforsyningsanlæg § 15 og § 17, nr. 966 af 21. september 2006.

[...]

Godkendt af Teknik- og miljøudvalget den: 6. marts 2007

[...]”.

Frederikssund Kommune har på Energiklagenævnets forespørgsel ved e-mail af 30. november 2012 oplyst, at henvisningen i kompetencefordelingsplanen til ”Natur, teknik og miljø” er en henvisning til den administrative afdeling, som i 2007 havde kompetencen til at træffe afgørelse om dispensationer i henhold til tilslutningsbekendtgørelsen. Kommunen oplyste endvidere, at af-

delingen i dag hedder "Bygge og Natur", og at denne afdeling fortsat har kompetencen til at træffe afgørelser om dispensationer efter tilslutningsbekendtgørelsens regler.

Deres synspunkter og bemærkninger

De finder, at afgørelsen af 16. oktober 2012 skal ændres således, at De får dispensation fra forblivelsespligten til E.ON. Til støtte herfor har De navnlig anført følgende:

- Ejendommens energiforbrug er blevet nedbragt til det halve af, hvad det var tidligere.
- Forbedringerne i ejendommen giver en bedre mulighed for udnyttelse af alternativ energi end fortsat opvarmning ved brug af naturgas.
- Forsyningsselskabet er ikke længere kommunalt ejet. De intentioner, der lå bag projektforslaget i 1984 om en eventuel udnyttelse af overskudsvarme fra affaldsforbrænding eller halmfyring m.v. ser ikke ud til at blive realiseret. Løsningen med forbedringerne i ejendommen er derfor miljømæssige bedre og billigere i drift.

30. april 2013

J.nr. 1021-12-155-27

SSH-EKN

Side 5 af 10

E.ON's synspunkter og bemærkninger

E.ON er ikke fremkommet med bemærkninger til sagen

Frederikssund Kommunes udtalelse

Frederikssund Kommune finder, at afgørelsen af 16. oktober 2012 skal stadfæstes. Til støtte herfor har kommunen navnlig anført følgende:

- Klager henviser til, at energibehovet på ejendommen er nedbragt til under 50 pct. af tidligere. Dette må forstås som en henvisning til bekendtgørelsens § 15, stk. 2, nr. 1, om hvilke eksisterende bebyggelser der ikke kan pålægges forblivelsespligt. I henhold til bekendtgørelsens § 16 kan man imidlertid ikke kræve sig fritaget for tilslutnings- og forblivelsespligten med henvisning til bestemmelserne i § 15. Dette argument kan derfor ikke lægges til grund for en dispensation.
- I afgørelsen er afslaget begrundet med, at der ikke er særlige forhold på ejendommen, som kan berettige til en dispensation. Det er kommunens opfattelse, at det forhold, at varmebehovet i bygningen er blevet reduceret ikke kan stå alene som en særlig grund, der skulle berettige til en dispensation. Afslaget er derfor ikke begrundet yderligere, da ansøger i sin dispensationsansøgning ikke er fremkommet med dokumentation for andre forhold, som kommunen har kunnet forholde sig til i sagsbehandlingen.

- Da der er tale om, at kommunen har lavet en sagsbehandlingsfejl i sagen vedrørende Midgård 8, skaber sagen ikke præcedens i forhold til den foreliggende sag. Kommunen er jo forpligtet til at ændre på sine procedurer, hvis den bliver opmærksomme på, at den ikke behandler sagerne i overensstemmelse med de gældende regler. Sagsbehandlingsfejlen bestod både i, at kommunen ikke havde partshørt E.ON, inden der blev meddelt dispensation, og at kommunen havde fejlfortolket bekendtgørelsens § 17, stk. 3, om dispensation til lavenergibygninger, så kommunen var af den overbevisning, at Midgård 8 var omfattet af bestemmelsen.
- Den 17. september 2012 holdt kommunen et møde med E.ON om sagerne. På mødet blev der talt om, hvordan den type sager fremover skal behandles, og det blev aftalt, at E.ON ikke påklagede dispensationen til Midgård 8 på betingelse af, at kommunen fremover behandler sagerne efter de gældende regler, og fordi det ville kunne få store økonomiske konsekvenser for både kommunen og Midgård 8, hvis dispensationen skulle tilbagekaldes. Desuden må det også lægges til grund, at der er sket en begunstigende forvaltningsakt i forhold til Midgård 8.

30. april 2013

J.nr. 1021-12-155-27

SSH-EKN

Side 6 af 10

Retsgrundlaget for Energiklagenævnets afgørelse

Retsgrundlaget for Energiklagenævnets afgørelse er vedlagt som bilag 1.

Begrundelsen for Energiklagenævnets afgørelse

Ad Frederikssund Kommunes sagsbehandling

Det følger af tilslutningsbekendtgørelsens § 17, stk. 1, at kommunalbestyrelsen i særlige tilfælde efter ansøgning kan beslutte, at ny eller eksisterende bebyggelse, der er pålagt tilslutningspligt eller forblivelsespligt, skal fritages for tilslutning, ligesom der i særlige tilfælde kan meddeles forlængelse af tilslutningsfristen, jf. § 10. Kompetencen til at meddele dispensation efter tilslutningsbekendtgørelsens § 17, stk. 1, tilkommer kommunalbestyrelsen. Kompetencen kan dog delegeres fra kommunalbestyrelsen til kommunens administration efter de almindelige forvaltningsretlige regler om lovlig delegation.

Kommunalbestyrelsen har som hovedregel fri adgang til delegation til organer inden for kommunalbestyrelsens regi. Der kan bl.a. læses nærmere herom i bogen "Forvaltningsret" af Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., 2. udgave 2002, Jurist- og Økonomforbundets forlag side 152 ff. Frederikssund Kommunes Teknik- og Miljøudvalg har ved kompetenceplanen fra 2007 delegeret afgørelseskompetencen i sager om dispensation fra en tilslutnings- eller forblivelsespligt til administrationen i kommunen. Energiklagenævnet finder på den bag-

grund, at administrationen i Frederikssund Kommune havde kompetence til at træffe og meddele (underskrive) afgørelsen af 16. oktober 2012.

Det fremgår ikke af oplysningerne i sagen, at E.ON's bemærkninger af 15. oktober 2012 til Deres ansøgning om dispensation fra forblivelsespligten har været sendt i høring hos Dem. Hertil bemærker Energiklagenævnet, at det følger af forvaltningslovens¹ § 19, stk.1, at såfremt en part i en sag ikke kan antages at være bekendt med, at en myndighed er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er til ugunst for den pågældende part og af væsentlig betydning for sagen, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Når der i forbindelse med behandlingen af en dispensationsansøgning indhentes oplysninger fra et varmeværk, skal kommunen således foretage en partshøring over disse oplysninger, inden der træffes afgørelse i sagen, medmindre kommunen vurderer, at oplysningerne bl.a. ikke er til ugunst for ansøgeren.

30. april 2013

J.nr. 1021-12-155-27

SSH-EKN

Side 7 af 10

E.ON har i bemærkninger af 15. oktober 2012 udtalt sig imod, at De meddeles en dispensation. Frederikssund Kommune har i afgørelsen af 16. oktober 2012 gengivet bemærkningerne fra E.ON, og kommunen har ligesom E.ON vurderet, at der i den foreliggende sag ikke er særlige forhold, der kan berettigge, at De meddeles en dispensation. Energiklagenævnet finder på den baggrund, at Frederikssund Kommune burde have partshørt Dem over bemærkningerne fra E.ON, forinden kommunen traf afgørelse i sagen. Manglende partshøring vil som udgangspunkt føre til, at Frederikssund Kommunes afgørelse skal ophæves, og at sagen skal hjemvises med henblik på fornyet behandling, herunder at kommunen skal foretage den ovennævnte partshøring. I forbindelse med klagesagens behandling for Energiklagenævnet er De dog blevet gjort bekendt med bemærkningerne fra E.ON. Henset hertil finder Energiklagenævnet, at Frederikssund Kommunes sagsbehandlingsfejl i form af manglende partshøring må anses for repareret i forbindelse med sagsbehandlingen ved Energiklagenævnet. Energiklagenævnet finder derfor ikke tilstrækkelig anledning til at ophæve Frederikssund Kommunes afgørelse som følge af denne sagsbehandlingsfejl.

Ad Den påklagede afgørelse af 16. oktober 2012

Tilslutningsbekendtgørelsens § 15 fastlægger, hvilke typer af bebyggelse der ikke kan pålægges tilslutningspligt til et kollektivt varmforsyningsanlæg. Af tilslutningsbekendtgørelsens § 16 fremgår, at ejere af ejendomme, der er pålagt tilslutningspligt til et kollektivt varmforsyningsanlæg, ikke senere kan kræve sig fritaget for tilslutningen under henvisning til bestemmelserne i tilslutningsbekendtgørelsens § 15. Bekendtgørelsens § 17, stk. 1, giver dog

¹ Lovbekendtgørelse nr. 988 af 9. oktober 2012.

kommunalbestyrelsen mulighed for efter ansøgning at meddele dispensation fra en pålagt tilslutningspligt.

Forskellen mellem § 15 og § 17 er således, at ejendomme omfattet af bestemmelsen i § 15 slet ikke kan pålægges tilslutningspligt, mens § 17, stk. 1, finder anvendelse i tilfælde, hvor tilslutningspligten er blevet pålagt, men hvor kommunen på grund af særlige omstændigheder efter en konkret vurdering vælger at give en dispensation fra tilslutningspligten. Det er kommunalbestyrelsen, der beslutter, om der kan gives dispensation efter § 17. Ansøgere efter § 17, stk. 1, har ikke retskrav på at få den ønskede dispensation.

Efter tilslutningsbekendtgørelsens § 15, nr. 6, jf. § 1, nr. 2, litra a og b, kan eksisterende lavenergibygninger ikke pålægges tilslutningspligt. Da Deres ejendom ikke opfyldte kravene til at kunne klassificeres som en lavenergibygning på tidspunktet for tilslutningspligtens pålæggelse i 1985, kan Energiklagenævnet tiltræde Frederikssund Kommunes afgørelse om, at Deres ejendom ikke efterfølgende kan fritages fra tilslutningspligt, jf. tilslutningsbekendtgørelsens § 15, jf. § 16. Energiklagenævnet bemærker i den forbindelse, at bekendtgørelses § 17, stk. 3, hvorefter kommunalbestyrelsen meddelelser dispensation fra tilslutnings- og forblivelsespligt til lavenergibygninger, alene angår ny bebyggelse, der opføres som lavenergibygninger. Eksisterende bygninger, der ombygges til en lavenergibygning, er således ikke omfattet af bestemmelsen i bekendtgørelses § 17, stk. 3.

Som anført fremgår det af tilslutningsbekendtgørelsens § 17, stk. 1, at kommunalbestyrelsen i særlige tilfælde efter ansøgning kan beslutte, at ny eller eksisterende bebyggelse, der er pålagt tilslutningspligt, skal meddeles dispensation fra tilslutning, ligesom der i visse tilfælde kan meddeles forlængelse af tilslutningsfristen.

Som beskrevet i bilag 1 "Retsgrundlaget for Energiklagenævnets afgørelse" 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. Det følger af Energiklagenævnets praksis, at kommunalbestyrelsen er tillagt et vidt skøn ved vurderingen af, om der bør meddeles dispensation. 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.

30. april 2013

J.nr. 1021-12-155-27

SSH-EKN

Side 8 af 10

Energiklagenævnet bemærker, at tilslutningsbekendtgørelsens § 17, stk. 1, ikke giver ansøgeren et retskrav på at modtage en dispensation. Dette betyder i det konkrete tilfælde, at en grundejer ikke har krav på at modtage dispensation, uanset at grundejeren efterfølgende har foretaget så gennemgribende ændringer af ejendommens varmforsyning, at ejendommen er blevet et lavenergihus og dermed ville have et retskrav på fritagelse, såfremt tilslutningspligten blev pålagt i dag.

Energiklagenævnet bemærker, at ombygningen af en eksisterende bygning til en lavenergibygning, efter nævnets vurdering, kan være et særligt tilfælde i henhold til tilslutningsbekendtgørelsens § 17, stk. 1, jf. hensynene i § 15, stk. 1, nr. 6, der vil kunne begrunde dispensation. Bestemmelsen tillægger dog som anført kommunen et vidt skøn. Kommunen kan derfor ved vurderingen efter § 17, stk. 1, tillige inddrage andre saglige forhold, herunder forhold, der taler imod, at en ansøgning om dispensation imødekommes. Hensynet til tilslutningsgraden og dermed brugerøkonomien for de tilbageværende forbrugere m.v. er således saglige forhold, som kommunen kan lægge vægt på ved vurderingen af en ansøgning om dispensation efter § 17, stk. 1.

Energiklagenævnet kan på denne baggrund efter en gennemgang af sagen stadfæste Frederikssund Kommunes vurdering af sagen i forhold til tilslutningsbekendtgørelsens § 17, stk. 1. Energiklagenævnet har ved vurderingen af sagen lagt vægt på, at kommunen er tillagt et vidt skøn, og at kommunen ikke ses at have inddraget usaglige og ulovlige kriterier ved vurderingen af, om der bør meddeles dispensation. Energiklagenævnet bemærker i den forbindelse, at forblivelsespligt ikke indebærer en pligt til at aftage varme, men alene en pligt til at betale den faste afgift.

For så vidt angår Frederikssund Kommunes afgørelse vedrørende Midgård 8 bemærker Energiklagenævnet, at nævnet forstår kommunen således, at Midgård 8 blev tildelt en dispensation fra tilslutningspligt efter tilslutningsbekendtgørelsens § 17, stk. 3, selvom der var tale om ombygningen af en eksisterende bebyggelse til en lavenergibygning. Midgård 8 blev således tildelt en dispensation, fordi Frederikssund Kommune havde misforstået reglerne i tilslutningsbekendtgørelsens § 17, stk. 3. Da dispensationen til Midgård 8 alene blev meddelt på grund af en fejlagtig forståelse af hjemmelsgrundlaget, finder Energiklagenævnet, at forvaltningsretlige lighedsgrundsætninger ikke kan føre til, at De skal tildeles en dispensation i henhold til tilslutningsbekendtgørelsens § 17, stk. 3.

På den baggrund stadfæster Energiklagenævnet Frederikssund Kommunes afgørelse af 16. oktober 2012.

30. april 2013

J.nr. 1021-12-155-27

SSH-EKN

Side 9 af 10

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

Afgørelsen er truffet af Energiklagenævnets formand efter punkt 2 i formandsbemyndigelsen af 30. november 2009 efter varmemforsyningsloven. Bemyndigelsen er offentliggjort på Energiklagenavnets hjemmeside: www.ekn.dk under menupunktet "Forretningsorden".

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Afgørelsen offentliggøres i anonymiseret form på Energiklagenævnets hjemmeside.

30. april 2013

J.nr. 1021-12-155-27
SSH-EKN

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, jf. tilslutningsbekendtgørelsens § 21, stk. 5, jf. varmemforsyningslovens § 26, stk. 4.

Side 10 af 10

Med venlig hilsen

for Poul K. Egan
Nævnnsformand

og i dennes fravær og efter bemyndigelse underskrevet af

Henrik Chieu
Sekretariatschef