

(Varmeforsyning)

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 FRA** Verdo Produktion A/S  
**OVER** Norddjurs Kommunes afgørelse af 18. december 2014  
**OM** godkendelse af projektforslag for konvertering af Grenaa Forbrænding A/S til flisfyret biomasseanlæg

---

**25. juni 2015**

J.nr. 1021-14-53-30

UJO-EKN

---

**NÆVNETS** Nævnformand, dommer Poul K. Egan  
**SAMMEN-** Professor, cand.jur. & ph.d. Bent Ole Gram Mortensen  
**SÆTNING** Direktør Per Søndergaard  
**I SAGEN**

---



---

**NÆVNETS** Norddjurs Kommunes afgørelse af 18. december 2014 stadfæ-  
**AFGØRELSE** stes.

---

Verdo Produktion A/S (herefter klager) har ved klage af 13. november 2014, klaget over Norddjurs Kommunes afgørelse af 18. december 2014<sup>1</sup> om godkendelse af Grenaa Varmeværk A.m.b.a.'s (herefter Grenaa Varmeværk) projektforslag for konvertering af Grenaa Forbrænding A/S (herefter Grenaa Forbrænding) til flisfyret biomasseanlæg. Grenaa Varmeværk er under sagens

---

<sup>1</sup> Norddjurs Kommune godkendte på kommunalbestyrelsens møde den 21. oktober 2014 Grenaa Varmeværks projektforslag. Beslutningen herom blev offentliggjort på Norddjurs Kommunes hjemmeside, men blev ikke meddelt de berørte parter. På baggrund af offentliggørelsen af Norddjurs Kommunes godkendelse af projektforslaget, klagede klager til Energiklagenævnet den 13. november 2014. Kommunens beslutning af 21. oktober 2014 blev efterfølgende meddelt de berørte parter, herunder klager, ved Norddjurs Kommunes brev af 18. december 2014. Klager har oplyst til Energiklagenævnet, at klagen af 13. november 2014 kan betragtes som en klage over den afgørelse, der blev meddelt klager af Norddjurs Kommune den 18. december 2014.

behandling ved Energiklagenævnet repræsenteret af advokat Asger Janfelt, Advokatfirmaet Energi & Miljø.

### **Sagens baggrund**

Grenaa Varmeværk ejer Grenaa Forbrænding og har udarbejdet et projektforslag for konvertering af Grenaa Forbrænding fra affaldsforbrændingsanlæg til et flisfyret biomasseanlæg. Projektforslaget er fra februar 2014 og revideret den 9. april 2014.

Grenaa Varmeværk modtager på nuværende tidspunkt varme fra Grenaa Forbrænding (ca. 53.000 MWh årligt), Grenaa Kraftvarmeværk A/S, som ejes af klager (ca. 100.000 MWh årligt), samt fra egne oliekedler (ca. 7.000 MWh årligt). Grenaa Varmeværk har herudover i 2014 idriftsat et solvarmeanlæg, der kan producere ca. 6.000 MWh årligt. Varmen fra Grenaa Kraftvarmeværk A/S (herefter Grenaa Kraftvarmeværk) produceres på kul og halm.

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Side 2 af 21

Grenaa Varmeværks leveringsaftale med klager er af Grenaa Varmeværk op-sagt til udløbet af 2017. Fra 2018 vil Grenaa Varmeværk således ikke længere aftage varme fra klager.

Affaldsleveringsaftalen mellem Grenaa Forbrænding og Reno Djurs I/S udløb i maj 2015. Hvis Grenaa Forbrænding herefter skal fortsætte som affaldsforbrændingsanlæg, skal anlæggets miljøgodkendelse revideres, hvilket vil kræve investeringer i anlægget. Konvertering af Grenaa Forbrænding fra affaldsforbrændingsanlæg til et flisfyret biomasseanlæg har til formål at sikre den fortsatte varmeproduktion på affaldsforbrændingsanlægget efter udløbet af affaldsleveringsaftalen med Reno Djurs I/S. Formålet med projektforslaget er ikke at skabe yderligere varmeproduktion, ligesom det i projektforslaget forudsættes, at klager fortsat skal levere ca. 100.000 MWh årligt til Grenaa Varmeværk indtil udgangen af 2017.

Norddjurs Kommune har i samarbejde med bl.a. Grenaa Varmeværk og klager udarbejdet et forslag til en fælles fremtidig energiforsyningsstrategi for Grenaa by fra december 2014.

Den fælles energiforsyningsstrategi opstiller to alternativscenarier for den fremtidige energiforsyning af Grenaa by afhængig af, om der etableres et biogasraffinaderi i byen ved virksomheden Hveiti A/S. Hvis biogasraffinaderiet etableres, foreslås det som en del af strategien, at Grenaa Kraftvarmeværk levetidsforlænges til 2035. Hvis biogasraffinaderiet ikke etableres, foreslås det som en del af strategien, at Grenaa Varmeværk etablerer eget biomasseværk, mens Grenaa Kraftvarmeværk lukker i 2017.

På grund af usikkerhed om, hvorvidt biogasraffinaderiet kan realiseres inden udgangen af 2017, har Grenaa Varmeværk allerede i december 2014 udarbejdet et projektforslag om etablering af eget biomasseværk. Norddjurs Kommune har endnu ikke godkendt dette projektforslag. Det nye projektforslag om Grenaa Varmeværks etablering af eget biomasseværk er således ikke omfattet af Energiklagenævnets behandling af nærværende klage.

### **Den påklagede afgørelse og projektforslaget**

Af Norddjurs Kommunes afgørelse af 18. december 2014 fremgår bl.a. følgende:

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

”[...]

...

Kommunalbestyrelsen har på sit møde den 21. oktober 2014 godkendt projektforslag for konvertering af Grenaa Forbrænding A/S til et flisfyret biomasseanlæg i henhold til bekendtgørelse om godkendelse af projekter for kollektive varmemforsyningsanlæg nr. 566 af 2. juni 2014.

Side 3 af 21

Projektet er godkendt, fordi det bidrager til:

- Positiv samfundsøkonomi.
- Forbedret selskabsøkonomi, der medfører lavere fjernvarme priser i Grenaa by.
- Bibeholdelse af arbejdspladser på Grenaa Forbrænding efter ombygning.
- Grenaa Varmeværks store behov for at bibeholde varmekapacitet på deres anlæg til sikring af fjernvarmeforsyningen, uanset hvilke fremtidige anlæg, der vil blive besluttet i fremtiden.

...

### **Høringssvar og endelig vurdering af projektet**

I høringsperioden er der indkommet et høringssvar fra Verdo, der bl.a. ønsker yderligere scenarier beregnet. Dette er efterfølgende sket i regi af partnerskabet om strategisk energiplanlægning i Grenaa.

Selvom Verdos ønske om at gennemregne alternativer er imødekommet, er disse scenarier ikke relevante jf. projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1, nr. 10, fordi kontrakten er opsagt og dermed stopper Verdos varmeproduktion om 2 år.

I den helt konkrete vurdering af Grenaa Varmeværks fremsendte projektforslag, er det derfor kun dette projektforslags positive samfundsøkonomi op mod referencen, der skal indgå i vurderingen.

...

[...]"

Det i sagen omhandlede projektforslag er dateret februar 2014, og er revideret den 9. april 2014. Det fremgår af projektforslaget, at de samfundsøkonomiske beregninger er baseret på Energistyrelsens samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger fra september 2012<sup>2</sup>. Disse beregningsforudsætninger var de gældende beregningsforudsætninger på tidspunktet for Norddjurs Kommunes godkendelse af projektforslaget den 21. oktober 2014.

Projektforslaget omfatter tre forskellige alternativscenarier i forhold til referencen med fortsat drift på Grenaa Forbrænding som affaldsforbrændingsanlæg og projektscenariet med konvertering af Grenaa Forbrænding til flisfyret biomasseanlæg. Det første er etablering af nyt biomassekraftvarmeværk på 7 MW varme og 2,25 MW el. Det andet er ombygning af Grenaa Kraftvarmeværk til flisfyret biomassekraftvarmeværk, og det tredje er produktion af 7 MW varme på Grenaa Varmeværks egen eksisterende oliekedel. Projektforslaget viser et samfundsøkonomisk overskud på ca. 9 mio. kr. over en 20-årig periode sammenlignet med det næst billigste alternativ, som er fortsat drift på Grenaa Forbrænding som affaldsforbrændingsanlæg. I forhold til de to alternativer med biomassekraftvarme er det samfundsøkonomiske overskud på henholdsvis ca. 43 mio. kr. og ca. 28 mio. kr., og i forhold til alternativet med produktion på egen eksisterende oliekedel er overskuddet ca. 225 mio. kr. Projektforslagets følsomhedsanalyser viser, at projektet er robust overfor ændringer i forudsætningerne.

Det fremgår endvidere af projektforslaget, at der er en selskabsøkonomisk besparelse for Grenaa Varmeværk på 46 mio. kr. over en 10-årig periode i forhold til fortsat drift på Grenaa Forbrænding som affaldsforbrændingsanlæg, hvilket ifølge projektforslaget også vil betyde lavere varmepriser for forbrugerne. Endvidere vil en gennemførelse af projektet reducere udledningen af CO<sub>2</sub>-emmissioner.

På baggrund af klagers anmodning har Norddjurs Kommune anmodet Rambøll om at foretage samfundsøkonomiske og selskabsøkonomiske beregninger

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Side 4 af 21

---

<sup>2</sup> Energistyrelsens notat: Forudsætninger for samfundsøkonomiske analyser på energiområdet, april 2011. I notatet præsenteres en række forudsætninger om fremtidige energipriser og andre faktorer, der er af betydning ved samfundsøkonomiske beregninger på energiområdet. Til beregningsforudsætningerne fra april 2011 er desuden udstedt et tillægsblad af 2. september 2011, der er suppleret med en opdateret udgave af tabelværdier i form af et regneark offentliggjort den 10. september 2012. Energistyrelsen har senest opdateret beregningsforudsætningerne for de samfundsøkonomiske beregninger i december 2014.

af et alternativscenarie, hvor klager leverer de ca. 50.000 MWh der skal leveres af det konverterede flisfyrede biomasseanlæg på Grenaa Forbrænding. Disse beregninger viser et samfundsøkonomisk overskud på ca. 30 mio. kr. over en 20-årig periode sammenlignet med referencen fortsat drift på Grenaa Forbrænding som affaldsforbrændingsanlæg. Beregningerne viser en selskabsøkonomisk besparelse for Grenaa Varmeværk på ca. 100 mio. kr. over en 20-årig periode i forhold til fortsat drift på Grenaa Forbrænding som affaldsforbrændingsanlæg. De selskabsøkonomiske beregninger er lavet med anvendelse af varmepriser, som de ville være fastsat, hvis Grenaa Kraftvarmeværk blev drevet efter "hvile-i-sig-selv-princippet". En følsomhedsberegning, hvor der anvendes den faktuelte kontraktsretlige fastsatte pris på over 400 kr./MWh, viser derimod et selskabsøkonomisk underskud på ca. 29 mio. kr. over en 20-årig periode.

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Side 5 af 21

### **Klagers synspunkter og bemærkninger**

Klager finder, at Norddjurs Kommunes afgørelse af 18. december 2014 skal ophæves, da projektet vil fastlåse Norddjurs Kommunes fremtidige energiplanlægning. Endvidere er projektforslaget fejlbehæftet i et sådant omfang, at det ikke kan danne grundlag for kommunens godkendelse, og endeligt er det godkendte projektet ikke det samfundsøkonomisk mest fordelagtige. Til støtte herfor har klager navnlig anført følgende:

#### Forholdet til Grenaa Energiforsyningsstrategi 2014

- Godkendelse af projektforslaget vil have en væsentlig og potentiel negativ indvirkning på den overordnede energiplanlægning for Grenaa by, idet den efterfølgende energiplanlægning vil blive fastlåst i forhold til det aktuelt godkendte projektforslag. Ifølge varmemforsyningslovens § 3 har en kommune pligt til at fastlægge en overordnet varmeplanlægning, og ifølge varmemforsyningslovens § 4 godkender kommunen de konkrete projekter. Varmeforsyningslovens § 3 har forrang i forhold til § 4, da § 3 beskriver den overordnede varmeplanlægning, mens § 4 alene beskriver den konkrete gennemførelse af projekter under iagttagelse af den overordnede varmeplanlægning. Det er således uhensigtsmæssigt at godkende et konkret projekt, før den overordnede varmeplanlægning er gennemført.

#### Indholdsmæssige krav til projektforslaget

- Det følger af projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1 nr. 6, at der i en projektplan både skal omtales servitutter, men også arealafståelser. Projektforslaget berører ikke spørgsmålet om arealafståelser og opfylder således ikke projektbekendtgørelsens krav til dokumentation og oplysning af projektet.

- Det følger af projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1 nr. 7, at der i et projektforslag skal redegøres for projektansøgerens forhandlinger med, herunder eventuelle udtalelser fra berørte forsyningsselskaber, virksomheder m.fl. Der har været ført langvarige forhandlinger mellem Grenaa Varmeværk og klager, men klagers forslag og opfordringer til dialog er hidtil blevet afslået af Grenaa Varmeværk. Projektforslaget burde have omtalt disse forhandlinger.
- Ifølge projektbekendtgørelsens § 23, 1. nr. 8, skal projektforslaget indeholde en redegørelse for de økonomiske konsekvenser for forbrugerne. Projektforslaget angiver alene, at en lavere varmeproduktionspris for Grenaa Varmeværk vil betyde en lavere varmepris for forbrugere tilsluttet Grenaa Varmeværk. Dette lever ikke op til kravet i projektbekendtgørelsens § 23, 1. nr. 8.

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Side 6 af 21

#### Projektforslagets forudsætninger

- I de selskabs- og samfundsøkonomiske beregninger er der ikke taget stilling til eller indregnet konsekvenser af, at Grenaa Varmeværk i sin kontrakt med klager indtil udgangen af 2017 er forpligtet til at kompensere klager, hvis der foretages egenproduktion eller købes varme af tredjemand udover en årlig mængde på 56 TJ. En sådan kompensationsbetaling vil have væsentlig indvirkning på de selskabs- og samfundsøkonomiske beregninger. Projektforslaget er derfor ikke det samfundsøkonomisk mest hensigtsmæssige.
- Ved beregningen af referencer angiver projektforslag, at drifts- og vedligeholdelsesomkostningerne, afgifter og varmeproduktionspriser er fremskrevet med 2 pct. årligt svarende til en forventet inflation i samfundsøkonomien. Denne angivne inflationsregulering er ikke i overensstemmelse med Energistyrelsens samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger, som skal lægges til grund ved udarbejdelse af projektforslag. Beregningerne kan derfor ikke anses for korrekte.
- I relation til brændselsprisen for træflis og fyringsolie anvendes flere steder i de økonomiske beregninger brændselspriser i henhold til Dansk Fjernvarmes brændselsprisstatistik 3. kvartal 2013. I forbindelse med de beregninger, der skal ligge til grund for projektforslag, skal Energistyrelsens samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger anvendes, hvilket ikke er sket. På den baggrund kan beregningerne ikke anses for korrekte.

- Beregningerne af alternativscenariet, hvor Grenaa Kraftvarmeværk ombygges til biomassefyret kraftvarmeværk, er fejlbehæftet og uklart. Der anvendes en løsning for ombygningen til 130 mio. kr. Klager har overfor Grenaa Varmeværk præsenteret en række scenarier for den fremtidige leverance af varme til Grenaa Varmeværk, og klager har i den forbindelse forslået forskellige modeller for selve investeringen. I projektforslaget har Grenaa Varmeværk valgt at sammenligne med den dyreste af de løsninger, som klager har foreslået. En anden foreslået løsning var en ombygning af CFB kedlen til 86 mio. kr. Denne løsning burde også være indgået i beregningerne. Det er endvidere uklart, hvorfor der herefter anvendes en anlægsinvestering på 56,4 mio. kr., ligesom det er uklart, hvorfor dette skulle svare til 60 kr./MWh over en 20-årig periode.

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Side 7 af 21

- Vedrørende de to kraftvarmealternativer er der i projektforslaget anvendt en gennemsnitlig elpris på 29,01 pr. kWh (el spotpris 2013) med tillæg på 15 øre/kWh i henhold til lov om fremme af vedvarende energi. Det anføres endvidere i projektforslaget, at Grenaa Varmeværk skal konkurrere på elprisen på lige vilkår med de centrale biomassefyrede kraftvarmeanlæg, der afregnes markedsprisen plus 15 øre pr. kWh. Dette er ikke korrekt. Grenaa Varmeværk skal ikke konkurrere med de centrale biomassefyrede kraftvarmeanlæg. Ved de samfundsøkonomiske beregninger er man endvidere forpligtet til at anvende Energistyrelsens samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger. Der er således anvendt forkerte forudsætninger ved beregningerne af projektforslaget.
- Det angives i projektforslaget, at det af Energistyrelsens egne tal som forudsætninger for de samfundsøkonomiske beregninger fremgår, at elafregningsprisen kun kan forventes at være ca. 35 øre/kWh i 2015 og derefter svagt stigende til 40-45 øre/MWh. Dette er ikke angivet korrekt. Ifølge Energistyrelsens beregningsark for samfundsøkonomiske analyser på energiområdet stiger elafregningspriserne i 2035 til over 50 øre/MWh og ikke kun til 40-45 øre/MWh. Beregningerne for de to kraftvarmealternativer er således ikke korrekte.
- Det fremgår af projektforslaget, at ingeniørfirmaet WH Rådgivende Ingeniører har vurderet, at affaldsforbrændingsanlægget kan ombygges for ca. 6,5 mio. kr., mens Vølund har vurderet, at anlægget kan ombygges for 14. mio. kr. Der er en forskel på 7,5 mio. kr. imellem de to tilbud, hvilket viser en stor usikkerheden på størrelsen af den reelle omkostning. En så stor usikkerhed burde have været afklaret forud for anvendelsen i de samfundsøkonomiske beregninger.

- Totalvirkningsgraden på det af projektet omfattede biomassekedelanlæg på 108 pct. virker højt, også selvom anlægget kører ca. 7.000 fuldtimer. Erfaringer fra lignende kedelstørrelser plejer at vise en totalvirkningsgrad på ca. 104-106 pct. En ændring i virkningsgraden har stor betydning, da en meget stor del af de samfundsøkonomiske omkostninger kommer fra brændslet. Der burde have været regnet følsomhed på virkningsgraden, da den har stor indflydelse på projektet.
- Drifts- og vedligeholdelsesomkostningerne for det af projektet omfattede biomassekedelanlæg udgør ifølge projektforslaget 3,5 pct. af anlægsinvesteringen, svarende til 3,5 mio. kr. årligt. Det er ikke angivet, hvor antagelsen om 3,5 pct. kommer fra, herunder hvilke omkostninger det indeholder. En procentdel af en investeringssum kan ikke anvendes som grundlag for opgørelse af drifts- og vedligeholdelsesomkostninger.
- I det projektforslag, som Grenaa Varmeværk har indsendt til godkendelse i december 2014 om etablering af eget biomasseværk, er det anført, at affaldskedlen ombygget til flis årligt vil producere 10.080 MWh, hvilket er 79 pct. mindre end forudsat i det aktuelle projektforslag for selve konverteringen. Projektforslaget vedrørende konverteringen er derfor ikke fyldestgørende og kan ikke danne baggrund for en godkendelse af projektet.
- De miljømæssige beregninger og vurderinger tager ikke hensyn til, at der i perioden 2015-2017 ved etablering af flisfyring på affaldsforbrændingsanlægget vil ske yderligere emissioner, da varme produceret på flis på affaldsforbrændingsanlægget vil fortrænge halmproduceret varme på Grenaa Kraftvarmeværk, der i givet fald skal bortkøles på grund af Grenaa Kraftvarmeværks leveringsforpligtelser overfor De Danske Gærfabrikker A/S. Ombygning af Grenaa Forbrænding med henblik på flisfyring er endvidere i modstrid med miljøbeskyttelseslovens formål, således som dette er beskrevet i lovens § 1, stk. 2, nr. 1 og 3.

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Side 8 af 21

#### Relevante scenarier

- Det er ikke korrekt – som ellers forudsat i projektforslaget – at Grenaa Varmeværk efter ophør af varmeproduktion på Grenaa Forbrænding vil mangle varmeproduktion. Grenaa Varmeværk kan få opfyldt sit fulde behov for varmeleverancer fra Grenaa Kraftvarmeværk, som kraftvarmeværket er bestykket i dag. Grenaa Kraftvarmeværk har også uden betydelige investeringer mulighed for at levere varme i perioden efter år 2017. Der er således ikke behov for etablering af yderligere

varmeproduktion. En løsning, hvor klager leverer de ca. 50.000 MWh der skal leveres af det konverterede flisfyrede biomasseanlæg på Grenaa Forbrænding, er derfor et relevant alternativscenarie i forhold til projektforslagets samfundsøkonomiske analyse. Projektforslaget burde have medtaget dette relevante alternativscenarie. Efterfølgende beregninger viser klart, at dette alternativscenarie er det samfundsøkonomiske mest fordelagtige alternativ. Norddjurs Kommune har derfor ikke kunne godkende projektforslaget.

### **Grenaa Varmeværks synspunkter og bemærkninger**

Grenaa Varmeværk finder, at Norddjurs Kommunes afgørelse af 18. december 2014 skal stadfæstes. Til støtte herfor har Grenaa Varmeværk navnlig anført følgende:

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Side 9 af 21

#### Forholdet til Grenaa Energiforsyningsstrategi 2014

- Projektet fastfryser ikke Norddjurs Kommunes fremtidige energiplanlægning. Konverteringen af Grenaa Forbrænding til flisfyret biomasseanlæg har alene det begrænsede formål at sikre den fortsatte varmeproduktion på affaldsforbrændingsanlægget efter udløbet af affaldsleveringsaftalen med Reno Djurs I/S. De to strategiske alternativscenarier i Norddjurs Kommunes forslag til en fremtidig energiforsyningsstrategi for Grenaa by opererer begge med den mulighed, at konverteringen af affaldsforbrændingsanlægget til flisfyret biomasseværk ikke godkendes.

#### Indholdsmæssige krav til projektforslaget

- Der vil ikke skulle afstås arealer fra tredjemand til brug for projektet, da Grenaa Varmeværk allerede ejer det pågældende areal. Projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1, nr. 6, om omtale af arealafståelse er derfor opfyldt.
- Med hensyn til projektforslags § 23, stk. 1, nr. 7, vedrører de forhandlinger, som klager henviser til, de kontraktmæssige forhandlinger om en eventuel forlængelse af varmeleveringen fra Grenaa Kraftvarmeværk udover 2017. De vedrører ikke gennemførelse af det pågældende projekt, hvorfor projektforslags § 23, stk. 1, nr. 7, også må anses for opfyldt.
- Vedrørende de økonomiske konsekvenser for forbrugerne medfører ”hvile-i sig-selv-princippet”, at reducerede varmeproduktionsudgifter automatisk vil medføre lavere varmepriser for forbrugerne. En yderligere redegørelse for de forbrugerøkonomiske konsekvenser er i det

konkrete tilfælde ikke nødvendig, hvorfor projektforslags § 23, stk. 1, nr. 8, tillige er opfyldt.

Projektforslagets forudsætninger

- Konverteringen af affaldsforbrændingsanlægget til biomasse øger ikke Grenaa Varmeværks årlige egenproduktion udover de 56 TJ. Formålet med projektforslaget er alene et brændselsskifte. Allerede af den grund er kompensationsspørgsmålet i forhold til klager ikke aktuelt. En eventuel kompensation ville under alle omstændigheder heller ikke skulle indgå i de samfundsøkonomiske beregninger, men vil alene skulle belaste selskabsøkonomien, ligesom f.eks. en kompensation efter projektbekendtgørelsens § 8.
- Klager har anført, at projektforslaget i de samfundsøkonomiske beregninger ikke anvender de af Energistyrelsen udmeldt beregningsforudsætninger. Ifølge klager drejer det sig om a) inflationsreguleringen af drifts- og vedligeholdelsesomkostninger, afgifter og varmeproduktionspriser, b) brændselsprisen for træflis og fyringsolie, og c) beregningerne af elindtægt/elafregningspris. Projektforslags samfundsøkonomiske beregninger anvender i alle de nævnte tilfælde de tal og værdier, der fremgår af Energistyrelsens samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger. Det er således alene i den selskabsøkonomiske vurdering, at der er anvendt andre tal og værdier, som f.eks. Dansk Fjernvarmes brændselsprisstatistik 3. kvartal 2013.
- Beregningerne af anlægsomkostningerne mv. ved alternativscenariet, hvor Grenaa Kraftvarmeverk ombygges til biomassefyret kraftvarmeverk, bygger på oplysninger, som klager selv har afgivet til Grenaa Varmeværk i forbindelse med forhandlingen om en ny varmeleveringsaftale. Anlægsomkostningen på 130 mio. kr. er på grund af marginalbetragtningen reduceret til 56,4 mio. kr., hvilket svarer til varmeproduktionens forholdsmæssige andel af de fulde anlægsomkostninger.
- Der er ikke usikkerhed omkring anlægsomkostningen ved ombygningen af Grenaa Forbrænding. De to beløb på henholdsvis ca. 6,5 mio. kr. og 14 mio. kr. repræsenterer to forskellige løsninger. Den dyreste omfatter bl.a. et bedre ristesystem. Begge løsninger kan anvendes, og der er i projektforslaget valgt den billigste.
- For så vidt angår totalvirkningsgraden og drifts- og vedligeholdelsesomkostningerne for det af projektet omfattede biomassekedelanlæg anvendes der i projektforslag erfaringstal, der er baseret på tal fra Energistyrelsens teknologikatalog (Teknologikatalog 2012 – Energy

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Side 10 af 21

Plants). Projektforslagets angivelse af totalvirkningsgrad og drifts- og vedligeholdelsesomkostninger er derfor retvisende.

- Forskellen i angivelserne af, hvor meget varme det konverterede affaldsforbrændingsanlæg forventes at producere (47.000 MWh i det påklagede projektforslag og 10.080 MWh i det nye projektforslag vedrørende Grenaa Varmes etablering af eget biomasseværk), skyldes alene, at anlægget indgår som grundlast i det påklagede projektforslag, mens det i det senere indsendte projektforslag kun skal fungere som spids- og reservelast.
- Med hensyn til den miljømæssige vurdering af projektforslaget bemærkes, at projektet ikke fortrænger varme fra Grenaa Kraftvarmeværk. Andelen af vedvarende energi i varmeproduktionen på Grenaa Kraftvarmeværk har derfor ikke betydning for den miljømæssige vurdering af projektet. Mængde af overskudsvarme fra Grenaa Kraftvarmeværk har af samme grund heller ikke betydning for den miljømæssige vurdering af projektet. Endvidere bemærkes, at varmeproduktionen på Grenaa Kraftvarmeværk er baseret på både kul og halm. Den producerede varme behandles kun som biomassebaseret varme i afgiftsmæssig henseende som følge af en meddelt dispensation fra SKAT, som ophører ved udgangen af 2017. Generelt gælder i øvrigt, at spørgsmål i relation til miljøbeskyttelsesloven ikke er omfattet af Norddjurs Kommunes godkendelse af et projektforslag efter projektbekendtgørelsen.

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Side 11 af 21

#### Relevante scenarier

- Da kontrakten om varmeleverance fra klager er opsagt til udløbet af 2017, er leverance af de ca. 50.000 MWh fra klager hverken en faktuel eller realistisk mulighed. Et alternativscenarie, hvor klager leverer de ca. 50.000 MWh der skal leveres af det konverterede flisfyrede biomasseanlæg på Grenaa Forbrænding, er derfor ikke et relevant alternativscenarie. Det har således ingen betydning for godkendelse af projektforslaget, at dette scenarie udviser et større samfundsøkonomisk overskud.

#### **Norddjurs Kommunes udtalelse**

Norddjurs Kommune henholder sig til kommunens afgørelse af 18. december 2014 og har ikke udtalt yderligere til sagen for så vidt angår projektforslagets godkendelse.

### **Retsgrundlaget for Energiklagenævnets afgørelse**

Efter varmemforsyningslovens<sup>3</sup> § 3 skal kommunalbestyrelsen udføre en planlægning af kommunens varmemforsyning. Ifølge varmemforsyningslovens § 4 skal kommunalbestyrelsen godkende projekter for etablering af nye kollektive varmemforsyningsanlæg eller udførelsen af større ændringer i eksisterende anlæg. Varmeforsyningslovens §§ 3 og 4 har følgende ordlyd:

”[...]

**§ 3.** Det påhviler kommunalbestyrelsen i samarbejde med forsyningselskaber og andre berørte parter at udføre en planlægning for varmemforsyningen i kommunen.

*Stk. 2.* Klima-, energi- og bygningsministeren kan fastsætte regler eller træffe afgørelse om, at nærmere angivne forudsætninger skal lægges til grund for den kommunale varmemforsyningsplanlægning. Ministeren kan samtidig hermed inddrage overordnede samfundsmæssige hensyn.

*Stk. 3.* Klima-, energi- og bygningsministeren skal over for Folketingets Klima-, Energi- og Bygningsudvalg redegøre for mere betydende foranstaltninger, som påtænkes gennemført i medfør af loven.

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

*Stk. 2.* Klima-, energi- og bygningsministeren kan bestemme, at godkendelse i henhold til stk. 1 i særlige tilfælde meddeles af klima-, energi- og bygningsministeren eller forudsætter klima-, energi- og bygningsministerens samtykke.

*Stk. 3.* Producenter og leverandører af ledningsbunden energi samt varmemforbrugere skal efter anmodning meddele klima-, energi- og bygningsministeren og kommunalbestyrelsen de oplysninger, der findes nødvendige for varmemforsyningsplanlægningen.

[...]”

De nærmere regler for kommunalbestyrelsens godkendelse af konkrete projekter findes i projektbekendtgørelsen<sup>4</sup>, der er udstedt i medfør af varmemforsyningsloven. Den nugældende projektbekendtgørelse trådte i kraft den 5. juni 2014, jf. bekendtgørelsens § 34, stk. 1. Det fremgår af bekendtgørelsens § 34, stk. 3, at bekendtgørelsen imidlertid ikke finder anvendelse på ansøgninger om projektgodkendelse indgivet før den 5. juni 2014. For sådanne ansøgninger finder de hidtil gældende regler anvendelse. Da projektforslaget i denne sag er indsendt til Norddjurs Kommunes godkendelse før den 5. juni 2014,

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Side 12 af 21

<sup>3</sup> Lovbekendtgørelsen nr. 1307 af 24. november 2014 om varmemforsyning med senere ændringer.

<sup>4</sup> Nugældende bekendtgørelse nr. 566 af 2. juni 2014 om godkendelse af projekter for kollektive varmemforsyningsanlæg.

skal kommunens godkendelse af projektforslaget behandles efter reglerne i bekendtgørelse nr. 374 af 15. april 2013 om godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg. Når der i denne afgørelse henvises til projektbekendtgørelsen, menes der således bekendtgørelse nr. 374 af 15. april 2013.

Projektbekendtgørelsens § 4 omhandler kommunernes varmeplanlægning. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”[...]

**§ 4.** Kommunalbestyrelsen skal udføre en planlægning for varmforsyningen i kommunen, bl.a. til brug for kommunalbestyrelsens behandling og godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg. Denne varmeplanlægning skal ske i samarbejde med forsyningsselskaber og andre berørte parter, f.eks. virksomheder med særlige energi- og varmebehov eller med særlige muligheder for at foretage el- og varmeproduktion.

*Stk. 2.* Det påhviler kommunalbestyrelsen

- 1) at planlægge varmforsyningen og den omlægning af eksisterende produktionsanlæg, der er angivet i § 9 i lov om varmforsyning,
- 2) at drage omsorg for, at der udarbejdes projekter herfor, jf. § 8 i lov om varmforsyning,
- 3) at behandle og godkende projekter, der opfylder gældende betingelser m.v., og
- 4) at påse, at projekter gennemføres inden for de gældende frister, eventuelt i form af påbud.

[...]”

Projektbekendtgørelsen indeholder i kapitel 3 forudsætninger for kommunalbestyrelsens godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg. Af kapitlet fremgår bl.a. følgende:

”[...]

**§ 6.** Kommunalbestyrelsen skal anvende forudsætningerne i dette kapitel i forbindelse med projekter for kollektive varmforsyningsanlæg. Kommunalbestyrelsen skal desuden i overensstemmelse med § 1 i lov om varmforsyning og § 26, stk. 2, i denne bekendtgørelse sørge for, at projektet ud fra en konkret vurdering er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt, jf. dog § 10, stk. 2, og § 17, stk. 5-7.

...

**§ 11.** Kommunalbestyrelsen kan kun godkende projekter for produktionsanlæg med en varmekapacitet over 1 MW, hvis anlægget indrettes som kraft-varme-anlæg. Det er dog en forudsætning, at denne produktionsform

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Side 13 af 21

er den samfundsøkonomisk mest fordelagtige. Der kan godkendes et varme-producerende anlæg, hvis dette er samfundsøkonomisk mere fordelagtigt.

Stk. 2. Et projektforslag efter stk. 1 skal dimensioneres til en dækningsgrad på 90 pct. af værkets samlede årlige varmeproduktion, medmindre en anden dækningsgrad er samfundsøkonomisk mere fordelagtig.

...

**§ 18.** Ved projekter for varmeproduktionsanlæg til levering af opvarmet vand eller damp til et fjernvarmenet, der ikke forsynes med naturgasbaseret kraft-varme eller varme, kan kommunalbestyrelsen godkende projektet, hvis der anvendes et eller flere af følgende brændsler, jf. dog § 19:

- 1) Biomasse.
- 2) Biogas, lossepladsgas og anden forgasset biomasse.
- 3) Affald.
- [...]"

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Side 14 af 21

Projektbekendtgørelsens § 23 indeholder krav til indholdet af projektforslag. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

"[...]

**§ 23.** Ansøgning om godkendelse af projekter (projektforslag) for kollektive varmforsyningsanlæg skal være skriftlig og ledsaget af følgende oplysninger i det omfang, som er nødvendigt for kommunalbestyrelsens vurdering af projektet:

- 1) Den eller de ansvarlige for projektet.
- 2) Forholdet til varmeplanlægningen, herunder forsyningsforhold og varmekilder, jf. § 4, og forholdet til kommune- og lokalplaner.
- 3) Forholdet til anden lovgivning, herunder til lov om elforsyning og lov om naturgasforsyning.
- 4) Fastlæggelse af forsyningsområde og varmebehov, fastlæggelse af hvilke tekniske anlæg, herunder ledningsnet, der påtænkes etableret, og anlæggets kapacitet, forsyningssikkerhed og andre driftsforhold samt for affaldsforbrændingsanlæg forholdet mellem forbrændingskapaciteten og affaldsgrundlaget, jf. § 50 b i lov om miljøbeskyttelse eller regler udstedt i medfør heraf.
- 5) Tidsplan for etableringen og ved konverteringsprojekter en redegørelse for varmegrundlaget og konverteringsforløbet.
- 6) Arealafståelser, servitutpålæg og evt. aftaler med grundejere m.v., der er nødvendige for anlæggets gennemførelse.
- 7) Redegørelse for projektansøgers forhandlinger med, herunder evt. udtalelser fra berørte forsyningsselskaber og virksomheder m.fl.
- 8) Økonomiske konsekvenser for forbrugerne.

- 9) Energi- og miljømæssige vurderinger samt samfunds- og selskabsøkonomiske vurderinger.
- 10) Samfundsøkonomisk analyse af relevante scenarier. For projektforslag, der vedrører etablering eller udvidelse af varme- eller naturgasdistributionsnet, anses individuel forsyning for et relevant scenarium.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen kan på baggrund af projektforslagenes forskellige karakter og baggrund bestemme, at oplysninger om et eller flere forhold nævnt i stk. 1, nr. 1-9, og nr. 10, 1. pkt., ikke skal foreligge, hvis oplysningerne skønnes at være af uvæsentlig karakter for projektforslaget, ligesom kommunalbestyrelsen kan kræve yderligere oplysninger. For kommunalbestyrelsens godkendelse af ansøgninger efter § 10, stk. 2, og § 17, stk. 5-7, skal der ikke foreligge oplysninger om forhold nævnt i stk. 1, nr. 10, 1. pkt.

*Stk. 3.* Kommunalbestyrelsen kan træffe bestemmelse om en faseopdeling af projektbehandlingen således, at der kan foretages en mere overordnet behandling før den tekniske behandling. En sådan fremgangsmåde kan f.eks. anvendes i forbindelse med projekter, der berører flere kommuner.

[...]"

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Side 15 af 21

Projektbekendtgørelsens § 26 indeholder nærmere regler for kommunalbestyrelsens vurderinger af projektforslag forud for godkendelse. Følgende fremgår bl.a. af § 26:

"[...]

**§ 26.** Forinden kommunalbestyrelsen kan meddele godkendelse, skal kommunalbestyrelsen foretage en energimæssig, samfundsøkonomisk og miljømæssig vurdering af projektet. Vurderingen skal ske på baggrund af

- 1) planlægningen efter kapitel 2,
- 2) de bestemmelser, der er fastsat i kapitel 3,
- 3) de samfundsøkonomiske analyser, der er nævnt i 23, stk. 1, nr. 10, og
- 4) de bemærkninger, der er modtaget efter § 25.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen skal ved vurderingen påse, at projektet ud fra en konkret vurdering er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt, jf. dog § 10, stk. 2, og § 17, stk. 5-7.

[...]"

### **Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen**

#### Begrundelse i Norddjurs Kommunes afgørelse af 18. december 2014

Ved brev af 18. december 2014 meddelte Norddjurs Kommune kommunens godkendelse af 21. oktober 2014 af projektforslaget til klager. Det fremgår af afgørelsen af 18. december 2014, at kommunen har godkendt projektforslaget i henhold til bekendtgørelse nr. 566 af 2. juni 2014 om godkendelse af kollektive varmforsyningsanlæg.

Som det fremgår ovenfor i afsnittet "Retsgrundlaget", finder bekendtgørelse nr. 566 af 2. juni 2014 ikke anvendelse på kommunens godkendelse af projektforslaget, da dette er indsendt til kommunes godkendelse før den 5. juni 2014, jf. § 34, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 566 af 2. juni 2014. Kommunens godkendelse af projektforslaget skal i stedet behandles efter reglerne i bekendtgørelse nr. 374 af 15. april 2013 om godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg.

Da de regler, der er relevante for kommunens godkendelse af projektforslaget, indholdsmæssigt er enslydende i de to bekendtgørelser, har den fejlagtige henvisning til afgørelsesgrundlaget imidlertid ikke haft materiel betydning for kommunens godkendelse.

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Ifølge forvaltningslovens § 22 skal en afgørelse, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. I henhold til forvaltningslovens § 24 skal en sådan begrundelse bl.a. indeholde en henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet i henhold til. Der skal være tale om en præcis henvisning til de bestemmelser, der er anvendt (paragraf, stykke og eventuelt nummer eller litra). Norddjurs Kommunes afgørelse indeholder ikke sådanne henvisninger, og afgørelsen har derfor også af denne grund en mangelfuld begrundelse.

Side 16 af 21

Forvaltningslovens begrundelseskrav har karakter af en garantiforskrift. Retsvirkningen af mangelfuld begrundelse er derfor som udgangspunkt, at afgørelsen er ugyldig. På baggrund af de konkrete begrundelsesmanglers karakter i Norddjurs Kommunes afgørelse, finder Energiklagenævnet, at disse i det konkrete tilfælde ikke bør føre til, at afgørelsen er ugyldig. Energiklagenævnet har herved lagt vægt på, at den fejlagtige henvisning til det generelle afgørelsesgrundlag ikke har haft materiel betydning for kommunens godkendelse af projektforslaget, og at kommunens afgørelse af 18. december 2014, med undtagelse af den manglende præcise henvisning til de anvendte retsregler, i øvrigt opfylder forvaltningslovens begrundelseskrav.

#### Forholdet til Grenaa Energiforsyningsstrategi 2014

Det følger af varmforsyningslovens § 3, at kommunalbestyrelsen skal foretage en planlægning af kommunens varmforsyning. Dette skal ske i samarbejde med forsyningsselskaber og andre berørte parter. Denne planlægning kan ske i forskellige former. Uanset, i hvilken form og under hvilken betegnelse den overordnede planlægning udføres (f.eks. varmeplaner, varmestrategier m.v.), gælder det imidlertid, at sådanne planer eller strategier ikke er retligt bindende, hverken for kommunen, borgere eller virksomheder. Denne planlægning har således alene karakter af hensigtserklæringer, der angiver de overordnede rammer for kommunens varmeplanlægning. Projektbekendtgø-

relsens § 4 medfører heller ikke, at en kommunes udmeldinger om den overordnede varmeplanlægning er retligt bindende.

Den retligt forpligtende varmeplanlægning udøves gennem kommunalbestyrelsens godkendelse af projektforslag for konkrete projekter i medfør af varmemforsyningsloven §§ 4-15 a og regler udstedt i medfør heraf, herunder projektbekendtgørelsen. Det kan efter Energiklagenævnets opfattelse ikke udledes af varmemforsyningslovens §§ 3 og 4, at en kommune ikke kan godkende konkrete projektforslag, før kommunen har foretaget og udmeldt de overordnede rammer for kommunens varmeplanlægning.

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Side 17 af 21

Det er herefter Energiklagenævnets opfattelse, at spørgsmål i relation til Norddjurs Kommunes overordnede varmeplanlægning efter varmemforsyningslovens § 3 ikke i sig selv har betydning for, om kommunen kan godkende konkrete projektforslag i henhold til projektbekendtgørelsens regler. På den baggrund finder Energiklagenævnet det ikke relevant at foretage en vurdering af, om – og i givet fald hvorledes – Norddjurs Kommunes godkendelse af det påklagede projektforslag indvirker på kommunens fremtidige energiforsyningsstrategi.

#### Indholdsmæssige krav til projektforslaget

Projektbekendtgørelsen indeholder i § 23 en opregning af oplysninger, som projektforslaget skal indeholde i det omfang, som er nødvendigt for kommunens godkendelse af projektforslaget. Projektbekendtgørelsens § 23 indeholder således ikke krav om, at projektforslaget nødvendigvis i alle tilfælde skal indeholde en udførlig beskrivelse af alle de nævnte forhold.

Det er Energiklagenævnets opfattelse, at det påklagede projektforslag under hensyn til projektets karakter indeholder de nødvendige oplysninger i henhold til projektbekendtgørelsens § 23. Energiklagenævnet bemærker herved navnlig, at en redegørelse for de kontraktsretlige forhandlinger mellem Grenaa Varmeværk og klager vedrørende en eventuel fortsat varmeleverance ikke kan anses for nødvendig for kommunens godkendelse af det konkrete projektforslag, jf. projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1, nr. 7, ligesom projektforslags redegørelse for de forbrugerøkonomiske konsekvenser under hensyn til det konkrete projekts karakter må anses for tilstrækkelig, jf. projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1, nr. 8.

#### Projektforslagets forudsætninger

For så vidt angår projektforslagets samfundsøkonomiske beregninger har Energiklagenævnet i flere tidligere sager truffet afgørelse om, at Energistyrelsens notater om forudsætninger for samfundsøkonomiske analyser på energiområdet har vejledende karakter, og at disse på trods af definitionen i projektbekendtgørelsens § 2, nr. 7, ikke har karakter af retligt bindende forskrif-

ter. Energiklagenævnet har samtidig hermed truffet afgørelse om, at hvis man i et projektforslag vælger at basere projektforslags samfundsøkonomiske analyse på Energistyrelsens udmeldte forudsætninger på energiområdet, så bør projektforslag være opdateret i henhold til den seneste version af disse forudsætninger<sup>5</sup>.

Det aktuelle projektforslags samfundsøkonomiske beregninger er baseret på Energistyrelsens samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger fra september 2012, hvilket var de senest opdaterede beregningsforudsætninger på tidspunktet for Norddjurs Kommunes godkendelse af projektforslaget den 21. oktober 2014. Efter en gennemgang af projektforslaget og sagens øvrige oplysninger kan Energiklagenævnet konstatere, at projektforslagets samfundsøkonomiske beregninger anvender de tal og værdier, som fremgår af Energistyrelsens før nævnte beregningsforudsætninger. Dette gælder også i forhold til inflationsregulering, brændselsprisen for træflis og fyringsolie, og beregningerne af elindtægt/elafregningspris. Energiklagenævnet finder på denne baggrund og på baggrund af sagens øvrige oplysninger, at projektforslagets samfundsøkonomiske beregninger er retvisende og tilstrækkelige.

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Side 18 af 21

At projektforslaget i de selskabsøkonomiske beregninger har valgt at anvende Dansk Fjernvarmes brændselsprisstatistik 3. kvartal 2013 og en elafregningspris baseret på den gennemsnitlige elspotpris med tillæg på 15 øre/kWh i henhold til lov om fremme af vedvarende energi, giver ikke Energiklagenævnet anledning til bemærkninger. For så vidt angår en eventuel kompensationsbetaling til klager på grund af kontraktmæssige forhold, bemærker Energiklagenævnet, at dette spørgsmål alene kan have betydning i forhold til de selskabsøkonomiske beregninger. Da Energiklagenævnet på baggrund af projektforslaget og sagens øvrige oplysninger må lægge til grund, at gennemførelse af projektet ikke vil medføre yderligere varmeproduktion på det omhandlede anlæg i den resterende kontraktperiode, finder Energiklagenævnet, at en sådan eventuel kompensationsbetaling – hvorom der i øvrigt er uenighed mellem parterne – ikke burde have været indregnet i de selskabsøkonomiske beregninger. Energiklagenævnet finder herefter, at de selskabsøkonomiske beregninger i projektforslaget er retvisende og tilstrækkelige.

På baggrund af de i sagen foreliggende oplysninger finder Energiklagenævnet endvidere, at projektforslagets beregninger af projektets og de forskellige alternativets anlægsomkostninger, drift- og vedligeholdelsesomkostninger samt totalvirkningsgraden på projektets biomassekedelanlæg er retvisende.

---

<sup>5</sup> Der kan bl.a. henvises til Energiklagenævnets afgørelse af 15. maj 2012 (j.nr. 1021-11-52) og nævnets afgørelse af 16. maj 2013 (1021-12-185). Afgørelserne er offentliggjort på Energiklagenævnets hjemmeside: [www.ekn.dk](http://www.ekn.dk) under menupunktet "Afgørelser".

Endeligt giver Norddjurs Kommunes miljømæssige vurdering af projektforslaget ikke Energiklagenævnet anledning til bemærkninger. Energiklagenævnet bemærker i den forbindelse, at det ligger uden for Energiklagenævnets kompetenceområde at tage stilling til spørgsmål vedrørende den miljøretlige lovgivning.

#### Relevante scenarier

Tilbage står herefter spørgsmålet om, hvorvidt projektforslagets samfundsøkonomiske analyse er foretaget i forhold til alle relevante scenarier. Ifølge projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1, nr. 10, skal der i projektforslag foretages en samfundsøkonomisk analyse af relevante scenarier. Det følger af bestemmelsen, at individuel forsyning anses for et relevant scenarie for projektforslag, der vedrører etablering eller udvidelse af varme- eller naturgasdistributionsnet. Endvidere er det en konsekvens af projektbekendtgørelsens § 11, at etablering af kraft-varme-anlæg altid vil være et relevant scenarie for projekter for produktionsanlæg med en varmekapacitet over 1 MW.

Ud over de ovenfor nævnte scenarier indeholder projektbekendtgørelsen ikke en nærmere afgrænsning af, hvad der skal anses for relevante scenarier. Efter Energiklagenævnets opfattelse vil et relevant scenarie altid være basissituationen, dvs. en uændret fortsættelse af de eksisterende forhold, hvis dette i praksis er muligt. Herudover vil det efter Energiklagenævnets opfattelse komme an på en konkret vurdering af de enkelte tilfælde, hvad der må anses for relevante scenarier, dvs. hvilke alternative anvendelsesmuligheder ressourcerne har.

I sagens projektforslag er der foretaget beregninger og sammenligninger mellem projektscenariet, referencen (fortsat drift på Grenaa Forbrænding som affaldsforbrændingsanlæg) og tre alternativscenarier: 1) etablering af nyt biomassekraftvarmeværk på 7 MW varme og 2,25 MW el, 2) ombygning af Grenaa Kraftvarmeværk til flisfyret biomassekraftvarmeværk, og 3) produktion af 7 MW varme på Grenaa Varmeværks egen eksisterende oliekedel.

Klager har anført, at projektforslagets samfundsøkonomiske beregninger burde have indeholdt et relevant alternativscenarie, hvor klager leverer de ca. 50.000 MWh der skal leveres af det konverterede flisfyrede biomasseanlæg på Grenaa Forbrænding. Ifølge klager vil dette være det samfundsøkonomisk mest fordelagtige, hvilket også understøttes af de efterfølgende beregninger som Norddjurs Kommune har fået foretaget på baggrund af klagers anmodning herom.

Det er Energiklagenævnets opfattelse, at der ved den konkrete vurdering af, hvad der må anses for relevante scenarier i forbindelse med et projekts samfundsøkonomiske analyse, må lægges vægt på, om det pågældende alternativ-

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Side 19 af 21

scenarie har en vis realitet, herunder om gennemførelse af alternativscenariet synes at være en i praksis gennemførelig mulighed.

Varmeleveringsaftalen mellem Grenaa Varmeværk og klager vedrørende de ca. 100.000 MWh, som er indgået på civilretligt grundlag, er opsagt til udløbet af 2017. Energiklagenævnet må lægge til grund, at dette skyldes, at parterne ikke har kunnet opnå enighed om betingelserne for fortsat levering, og at i hvert fald aftalens ene part på den baggrund ikke anser et fortsat samarbejde for muligt. Energiklagenævnet anser det derfor for tilstrækkelig godtgjort, at det ikke er muligt, at der på civilretligt grundlag vil kunne indgås en leveringsaftale om fremtidig levering af de ca. 50.000 MWh, som er omfattet af projektforslaget. Efter Energiklagenævnets opfattelse kan klagers levering af den omfattede varmemængde derfor ikke anses for et relevant scenarie i henhold til projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1, nr. 10. Energiklagenævnet har herved lagt vægt på, at scenariet hverken har den nødvendige realitet eller mulighed for praktisk gennemførelighed.

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Side 20 af 21

I forhold til de scenarier, som er relevante i forhold til det konkrete projekt, og som alle efter Energiklagenævnets opfattelse er tilstrækkeligt og retvisende analyseret i det pågældende projektforslag, er projektet om konvertering af Grenaa Forbrænding til flisfyret biomasseanlæg det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt. På den baggrund har Norddjurs Kommune kunnet godkende det pågældende projektforslag i medfør af projektbekendtgørelsens § 11 og § 18, nr. 1, jf. § 26, stk. 2.

Energiklagenævnet stadfæster herefter Norddjurs Kommunes afgørelse af 18. december 2014.

#### **Energiklagenævnets afgørelse**

Norddjurs Kommunes afgørelse af 18. december 2014 stadfæstes.

Sagen har været behandlet på nævnets møde den 25. juni 2015.

Afgørelsen er truffet i henhold til projektbekendtgørelsens § 29, stk. 1, jf. varmemforsyningslovens § 26, stk. 1.

Afgørelsen kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.

Afgørelsen offentliggøres på Energiklagenævnets hjemmeside.

Søgsmål ved domstolene til prøvelse af afgørelser truffet af Energiklagenævnet efter varmemforsyningsloven 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. varmemforsyningslovens § 26, stk. 4.

På nævnets vegne

Poul K. Egan  
Nævnshormand

**25. juni 2015**

J.nr 1021-14-53-30

UJO-EKN

Side 21 af 21

/Ulla Østergaard  
Specialkonsulent