

Til:

- [XXX]
- Silkeborg Varme A/S
- Silkeborg Kommune (j.nr. [XXX])

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

*Sendes pr. e-mail til ovennævnte samt også pr. brevpост til
[XXX]*

Anonymiseret**Afgørelse – Klage over pålæg om tilslutningspligt – [XXX]****19. september 2014**

J.nr. 1021-13-128-22

TML-EKN

[XXX] (herefter klager) har klaget over Silkeborg Kommunes afgørelse af 4. oktober 2013. Ved afgørelsen blev klagers ejendom [XXX] pålagt tilslutningspligt til Silkeborg Varme A/S (herefter Silkeborg Varme). Silkeborg Kommune vurderede, at den eksisterende bebyggelse på ejendommen ikke kunne fritages fra tilslutningspligten efter tilslutningsbekendtgørelsens¹ § 15, nr. 1 (uforholdsmæssigt bekosteligt).

Energiklagenævnets afgørelse

Energiklagenævnet stadfæster Silkeborg Kommunes afgørelse af 4. oktober 2013.

Sagens baggrund og en nærmere begrundelse for Energiklagenævnets afgørelse fremgår nedenfor.

Sagens baggrund

Klager bor i et parcelhus på 169 m² på ejendommen beliggende [XXX], 8600 Silkeborg, matrikel nr. [XXX], Funder. Huset er opført i 1964 og varmforsynes med centralvarme fra eget naturgasfyr (individuel naturgasforsyning).

Silkeborg Kommunes byråd godkendte den 27. februar 2012 et projektforslag fra Silkeborg Varme om tilslutningspligt for Funder, Lysbro og Funder Kirkeby. På den baggrund pålagde kommunen ved afgørelse af 6. marts 2012 klagers ejendom tilslutningspligt for såvel eksisterende som ny bebyggelse til Silkeborg Varme. Klager indgav ved e-mail af 4. april 2012 klage til Silkeborg Kommune over kommunens afgørelse af 6. marts 2012, og kommunen videresendte klagen den 4. april 2012 til Energiklagenævnet.

Energiklagenævnet traf den 18. december 2012 afgørelse i sagen (j.nr. 1021-12-31)². Energiklagenævnet fandt, at Silkeborg Kommunes behandling af pro-

¹ Bekendtgørelse nr. 31 af 29. januar 2008, nugældende bekendtgørelse nr. 690 af 21. juni 2011 med senere ændringer.

² Energiklagenævnets afgørelse er offentliggjort i anonymiseret form på Energiklagenævnets hjemmeside www.ekn.dk under menupunktet "Afgørelser".

jektforslaget om tilslutningspligt var sket i overensstemmelse med reglerne i tilslutningsbekendtgørelsen, men nævnet ophævede afgørelsen og hjemviste sagen til fornyet behandling, da kommunen ikke havde taget stilling til, om klagers parcelhus kunne fritages fra tilslutningspligten efter tilslutningsbekendtgørelsens § 15, nr. 1 (uforholdsmæssigt bekosteligt).

Sagens baggrund er nærmere beskrevet i Energiklagenævnets tidligere afgørelse af 18. december 2012. Der henvises således til denne tidligere afgørelse.

Silkeborg Kommune traf den 4. oktober 2013 fornyet afgørelse i sagen. Af kommunens afgørelse fremgår bl.a. følgende:

19. september 2014
J.nr. 1021-13-128-22
TML-EKN

"[...]

Begrundelse

Side 2 af 17

Silkeborg Kommune påbød i brev den 6. marts 2012, at jeres ejendom skulle tilsluttes fjernvarme. I har efterfølgende klaget over afgørelsen til Energiklagenævnet. Nævnet ophævede Silkeborg Kommunes afgørelse og hjemviste sagen til fornyet behandling.

Energiklagenævnet skriver bl.a. i sin afgørelse:

"De har i forbindelse med sagens behandling ved Energiklagenævnet anført, at en omstilling til fjernvarme vil kræve en ny varmeveksler, og denne omstilling vil være uforholdsmæssig bekostelig"

"Energiklagenævnet finder det derfor rettest, at Silkeborg Kommune indhenter yderligere oplysninger i sagen og foretager denne vurdering efter § 15, nr. 1"

Silkeborg Kommune bad en ekstern konsulent (tekniker fra Rambøll) om at besøge jeres ejendom og indhente de nødvendige oplysninger, så vi kunne foretage en konkret vurdering i jeres sag. De nødvendige oplysninger var en opgørelse over de omkostninger, udover standardomkostningerne, som I vil få, hvis jeres ejendom skal tilsluttes fjernvarme.

Af konsulentens notat fremgår det, at de samlede omkostninger ud over standardomkostningerne vil være ca. 14.500,00 kr. inklusiv moms. Udgifterne er bl.a. til en indirekte fjernvarmeunit.

Konsulentens notat samt fotografier har været i høring hos jer og Silkeborg Varme A/S.

Silkeborg Varme A/S skriver følgende i deres høringssvar:

1. Trykprøvning/indirekte fjernvarme:

Det angives at ejer ikke mener at anlægget kan holde til fjernvarme-trykket. Silkeborg Varme mener, at det bør vurderes af en VVS-installatør, om anlægget kan trykprøves med det påkrævede prøvetryk på 10 bar. Dette er samtidigt nævnt i notatet. Derfor bør omkostningen til et indirekte anlæg ikke angives som en direkte nødvendig meromkostning, men kun som en mulig omkostning.

2. Lejet gaskedel:

Ejer har pga. kedelnedbrud i 2013 lejet en gaskedel af Silkeborg Varme. Igennem lejeaftalen har ejer forpligtet sig til at lade sig tilslutte til fjernvarme så snart der er mulighed for dette.

19. september 2014

J.nr. 1021-13-128-22

TML-EKN

Silkeborg Kommunes bemærkninger til høringssvar:

Side 3 af 17

1. Silkeborg Kommune mener, at omkostningerne til en indirekte fjernvarmeunit skal medtages, fordi det kan vise sig at være en nødvendig omkostning ved tilslutning til fjernvarme.
2. Aftalen om leje af gaskedel og tilslutningstidspunkt er en aftale mellem jer og Silkeborg Varme A/S.

Bemærkninger i jeres høringssvar vedrører:

1. I har udover Rambølls notat også modtaget de fotografier som konsulenten tog ved besøget hos jer i høring. I ønsker at få oplyst årsagen til hvert enkelt billede.
2. Rambøll har i notatet foretaget en vurdering af udgifter til gas- og elkomfur.
3. I udtrykker usikkerhed for, om jeres anlæg kan klare trykket. I bemærker, at I ikke har gulvvarme i over halvdelen af jeres hus.
4. Rambøll oplyser i notatet, at det forventes, at I frafalder jeres klage. I mener at denne oplysning skyldes, at I har oplyst Rambøll, at I har lejet en naturgaskedel af Silkeborg Varme A/S.
5. I har bedt om aktindsigt og klager over kommunens sagsbehandling.

Silkeborg Kommunes bemærkninger til jeres høringssvar:

Generelt: det er en fejl, når Rambøll foretager vurderinger i forbindelse med deres notat. Rambølls opgave er, som I også selv skriver, at vurderer de fysi-

ske forhold. Det er Silkeborg Kommunes opgave at foretage vurderinger og træffe en afgørelse i sagen - bl.a. ud fra Rambølls notat og de bemærkninger der er kommet til det. Vi har ikke ladet Rambølls vurdering indgå i behandlingen af sagen.

1. Vi kender ikke forklaringen til de enkelte fotos, der er taget af jeres bolig. De indgår som et dokument i jeres sag, og vi har derfor sendt dem til jer. Fotoenes funktion har bl.a. været den, at de har kunnet løse eventuelle tvivlsspørgsmål om de fysiske forhold på jeres ejendom, hvilket dog ikke har vist sig at være nødvendigt i jeres sag.
2. Da I er tilsluttet naturgas, er det ikke en nødvendig installationsmæssig ændring at udskifte jeres gaskomfur til et elkomfur, derfor kan en udgift til et nyt komfur ikke indgå, når vi skal vurdere om det er uforholdsmæssigt bekesteligt for jer at blive tilsluttet fjernvarme. Hvis I vælger at fortsætte med gaskomfur, vil I fortsat skulle betale tilslutningsafgiften for naturgas. Silkeborg Kommune mener ikke at denne udgift er et særligt forhold, der berettiger til fritagelse efter tilslutningsbekendtgørelsens § 17.
3. I har givet udtryk for, at I føler jer usikre på om jeres installationer kan klare trykket. Derfor mener vi, at det er relevant at indregne en eventuel udgift til en indirekte fjernvarmeunit.
4. Se punktet "generelt".
Silkeborg Varme A/S ejer det naturgasanlæg, der opvarmer jeres bolig. I har derfor ikke haft omkostningerne til installeringen af anlægget, men betaler månedlig leje af anlægget. Silkeborg Kommune mener derfor ikke, at anlæggets alder og omkostningerne til installeringen berettiger til en fristforlængelse efter tilslutningsbekendtgørelsens § 17.
5. I har fået tilsendt sagens akter og I har modtaget et svar på jeres klage over kommunens sagsbehandling.

Vurdering

Silkeborg Kommune mener, at meromkostninger til nødvendige installations- og bygningsmæssige ændringer på 14.500 kr. udover omkostninger til standardinstallationen ved tilslutning til fjernvarme ikke er uforholdsmæssig bekestelig. Derfor mener vi i henhold til Tilslutningsbekendtgørelsens § 15 nr. 1, at jeres ejendom kan kræves tilsluttet fjernvarmeforsyning.

Silkeborg Kommune mener ikke, at der er oplysninger i sagen, der betyder, at jeres sag er et særligt tilfælde, der kan berettige til, at I skal fritages for

19. september 2014

J.nr. 1021-13-128-22

TML-EKN

Side 4 af 17

tilslutningspligten eller skal have fristforlængelse efter Tilslutningsbekendtgørelsens § 17 stk. 1.

[...]"

Silkeborg Kommune har den 4. oktober 2013 meddelt afgørelsen til klager ved fremsendelse pr. e-mail.

Klager klagede herefter den 1. november 2013 til Silkeborg Kommune over kommunens afgørelse af 4. oktober 2013. Kommunen videresendte klagen med e-mail til Energiklagenævnet, der blev modtaget den 11. november 2013.

Klagers synspunkter og bemærkninger

Klager har til støtte for klagen navnlig anført følgende:

- Silkeborg Kommune har godkendt et projektforslag fra Silkeborg Fjernvarme A/S om ændring af områdefrænsningen fra individuel naturgas til fjernvarme uden høring af berørte grundejere, hvorimod projektforslaget om tilslutningspligt blev sendt i høring hos de berørte grundejere ved Silkeborg Kommunes brev af 9. juni 2011. Projektet er derfor ikke korrekt godkendt.
- De medlemmer af kommunalbestyrelsen i Silkeborg Kommune, der også var bestyrelsesmedlemmer i Silkeborg Forsyning A/S, var inhabile ved kommunalbestyrelsens behandling af sagen. Klager har til støtte herfor henvist til en udtalelse fra Indenrigsministeriet (udtalelse af 22. januar 1996, 4. k.kt. j.nr. 1995/122/169-8).
- Silkeborg Kommunes afgørelse af 4. oktober 2013 er ikke sendt med sikker e-post på trods af, at klager har tilmeldt sig e-post/Borger.dk. Klager har ikke ønsket af få fremsendt afgørelsen i sagen med e-mail. Afgørelsen er et vigtigt dokument, der ikke bør sendes med en usikret e-mail. Klager har tilmeldt sig Borger.dk for at kunne modtage vigtige dokumenter fra det offentlige og uden risiko for, at dokumenterne forsvinder.
- Silkeborg Kommunes afgørelse af 4. oktober 2013 er ikke forsynet med en underskrift, hvilket den burde. Silkeborg Kommunes principper for underskrift lever ikke op til uskrevne forvaltningsretlige regler eller forvaltningslovens § 32 b, der kodificerer de tidligere uskrevne forvaltningsretlige regler om underskriftskrav.

Silkeborg Varmes synspunkter og bemærkninger

Silkeborg Varme har oplyst, at de ikke har bemærkninger til sagen.

19. september 2014

J.nr. 1021-13-128-22

TML-EKN

Side 5 af 17

Silkeborg Kommunes udtalelse

Silkeborg Kommune har oplyst, at man har fulgt den underskriftsprocedure, som er fastsat af kommunens direktion. Det fremgår heraf, at der ikke er krav om underskrift, når brevet sendes digitalt, medmindre det af lovgivningsmæssige hensyn ikke er muligt. Breve sendes med almindelig mail eller med sikker e-mail.

Silkeborg Kommune har oplyst følgende om baggrunden for at fremsende afgørelsen i sagen med e-mail til klager:

”[...]

Størsteparten af kommunikationen med borgeren har foregået via email. Vi har derfor forstået det sådan, at det er den måde kommunikationen mellem os skulle foregå. Derfor er afgørelsen også sendt til klager via email. Det ville nok mere forvirre billedet, hvis vi på den ene side har en lang dialog via e-mail, for så til sidst at sende den endelige afgørelse til borgerens digitale postkasse.

[...]”

Silkeborg Kommune er ikke fremkommet med yderligere bemærkninger til klagen.

Retsgrundlag

Silkeborg Kommune har godkendt projektforslaget om tilslutningspligt og pålagt klagers ejendom tilslutningspligt efter reglerne i tilslutningsbekendtgørelse nr. 31 af 29. januar 2008.

Tilslutningsbekendtgørelse nr. 31 af 29. januar 2008 blev ophævet den 11. juli 2011 ved ikrafttrædelsen af tilslutningsbekendtgørelse nr. 690 af 21. juni 2011 med senere ændringer, jf. § 24, stk. 1 og 3, i bekendtgørelse nr. 690. Det følger af overgangsbestemmelsen i § 24, stk. 4, i bekendtgørelse nr. 690, at når en kommune har modtaget et projekt, som belyser forudsætningerne for pålægget om tilslutningspligt, før bekendtgørelse nr. 690's ikrafttræden, færdiggøres sagsbehandlingen, herunder eventuelle pålæg om tilslutningspligt og klagebehandling efter reglerne i bekendtgørelse nr. 31 af 29. januar 2008.

Værket anmodede Silkeborg Kommune om godkendelse af projektforslaget om tilslutningspligt i januar 2011, det vil sige før ikrafttrædelsen af bekendtgørelse nr. 690. Kommunens behandling af projektforslaget og pålæg af tilslutningspligt til værket, samt klagesagen for Energiklagenævnet skal således behandles efter reglerne i den tidligere tilslutningsbekendtgørelse nr. 31, jf. § 24, stk. 4, i bekendtgørelse nr. 690.

19. september 2014

J.nr. 1021-13-128-22

TML-EKN

Side 6 af 17

Når der i det følgende henvises til *tilslutningsbekendtgørelsen*, henvises der således til bekendtgørelse nr. 31 af 29. januar 2008.

Af tilslutningsbekendtgørelsen fremgår blandt andet følgende bestemmelser om proceduren for pålæg af tilslutningspligt:

”[...]

Kapitel 2

Tilslutning

§ 2. Kommunalbestyrelsen kan pålægge såvel ny som eksisterende bebyggelse tilslutningspligt til et kollektivt varmforsyningsanlæg. Beslutning herom kan ikke træffes, før forudsætningerne herfor er belyst i et godkendt tilslutningsprojekt. Beslutningen skal træffes samtidig med eller umiddelbart efter godkendelsen af tilslutningsprojektet.

[...]

§ 4. Kommunalbestyrelsen skal sikre, at grundejere, der efter tilslutningsprojektet forudsættes pålagt tilslutningspligt eller bidragspligt til anlægget, underrettes skriftligt om projektforslaget med henblik på, at eventuelle bemærkninger kan blive fremsendt inden for 4 uger.

[...]”

Visse former for bebyggelse kan ikke pålægges tilslutningspligt. De former for bebyggelse, der er undtaget, fremgår af tilslutningsbekendtgørelsens § 15:

”[...]

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,

[...]”.

19. september 2014

J.nr. 1021-13-128-22

TML-EKN

Side 7 af 17

Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

Projektforslaget om tilslutningspligt

Høring af berørte grundejere

Klager har til støtte for klagen henvist til, at projektforslaget fra Silkeborg Fjernvarme A/S om ændringen af områdeafgrænsningen fra individuel naturgas til fjernvarme er godkendt af Silkeborg Kommune uden høring af berørte grundejere, og at projektet derfor ikke er vedtaget korrekt.

Energiklagenævnet bemærker, at det af tilslutningsbekendtgørelsens § 2 fremgår, at kommunen ikke kan træffe afgørelse om pålæg af tilslutningspligt, før forudsætningerne herfor er belyst i et godkendt tilslutningsprojekt. Silkeborg Kommune godkendte efter tilslutningsbekendtgørelsen den 9. juni 2012 et projektforslag fra Silkeborg Forsyning A/S om tilslutningspligt for området. Energiklagenævnet tog i sin tidligere afgørelse i denne sag³ stilling til Silkeborg Kommunes godkendelse af projektforslaget om tilslutningspligt. Energiklagenævnet fandt, at Silkeborg Kommunes behandling af projektforslaget om tilslutningspligt var sket i overensstemmelse med reglerne i tilslutningsbekendtgørelsen, herunder at berørte grundejere var blevet behørigt hørt. Det er dette projektforslag, der ligger til grund for kommunens pålæg til klager om tilslutningspligt ved den påklagede afgørelse.

19. september 2014

J.nr. 1021-13-128-22

TML-EKN

Side 8 af 17

Det projektforslag, som klager henviser til, drejer sig om ændring af områdeafgrænsningen i det omhandlede område i Funder mv. fra individuel naturgas til fjernvarme. Dette projektforslag er behandlet og afgjort af Silkeborg Kommune efter projektbekendtgørelsen⁴ og ikke tilslutningsbekendtgørelsen. Om dette projektforslag har Energiklagenævnet i sin tidligere afgørelse i sagen, side 2, anført følgende:

”[...]

Silkeborg Kommune meddelte ved brev af 8. juni 2011 værket, at projektforslaget om ændringen af områdeafgrænsningen fra individuel naturgas til fjernvarme var blevet godkendt. Denne afgørelse er ikke blevet påklaget til Energiklagenævnet.

[...]”

Den foreliggende sag drejer sig således ikke om Silkeborg Kommunes godkendelse af projektforslaget om ændring af områdeafgrænsningen. Energiklagenævnet kan vejledende oplyse, at der i den dagældende projektbekendtgørelse, § 23, er fastsat nærmere regler om kredsen af de, som skal underrettes af kommunen om projektforslaget med henblik på høring af disse.

Inhabilitet

Klager har til støtte for klagen endvidere henvist til, at de medlemmer af kommunalbestyrelsen i Silkeborg Kommune, der også var bestyrelsesmed-

³ Afgørelse af 18. december 2012 (j.nr. 1021-12-31-10).

⁴ Dagældende bekendtgørelse nr. 1295 af 13. december 2005 om godkendelse af projekter for kollektive varmeforsyningsanlæg, nugældende bekendtgørelse nr. 566 af 2. juni 2014.

lemmer i Silkeborg Forsyning A/S, var inhabile ved kommunalbestyrelsens behandling af sagen.

Energiklagenævnet har i en anden sag i Silkeborg-området om klage over pålæg af tilslutningspligt (j.nr. 1021-13-129)⁵ ved afgørelse af 28. maj 2014 behandlet en række indsigelser mod Silkeborg Kommunes godkendelse af projektforslaget om tilslutningspligt, som advokat Jørgen Christian Dan-Weibel har anført i et brev af 25. oktober 2013 til Silkeborg Kommune. Klageren i sagen j.nr. 1021-13-129 anmodede Energiklagenævnet om at genoptage en tidligere afgjort sag, hvor Energiklagenævnet havde stadfæstet Silkeborg Kommunes afgørelse om tilslutningspligt. Klageren havde i den forbindelse vedlagt og henvist til advokat Jørgen Christian Dan-Weibels brev af 25. oktober 2013 til Silkeborg Kommune til støtte for sin anmodning om genoptagelse, herunder et klagepunkt om, at seks af kommunalbestyrelsens medlemmer var inhabile, da de også var bestyrelsesmedlemmer hos værket. Energiklagenævnet fandt i den pågældende sag efter prøvelse af de fremsatte indsigelser mod projektforslaget ikke anledning til at genoptage nævnets tidligere afgørelse om stadfæstelse af kommunens godkendelse af projektforslaget om tilslutningspligt. For den nærmere begrundelse henvises til nævnets afgørelse af 28. maj 2014 i sagen j.nr. 1021-12-129. Afgørelsen er vedlagt som bilag. Om klagepunktet om inhabilitet udtalte Energiklagenævnet følgende:

”[...]

Silkeborg Kommune ejer Silkeborg Forsyning A/S. Silkeborg Varme er et datterselskab til Silkeborg Forsyning A/S, og der sidder seks kommunalbestyrelsesmedlemmer i Silkeborg Forsyning A/S’ bestyrelse, hvoraf den ene er formand. Det fremgår af Silkeborg Kommunes hjemmeside, at byrådet udpeger medlemmer til Silkeborg Forsyning A/S’ bestyrelse. Næsten alle disse bestyrelsesmedlemmer var til stede ved byrådets godkendelse af projektforslaget om tilslutningspligt den 27. februar 2012.

Af forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, fremgår, at den, der virker inden for den offentlige forvaltning, er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis vedkommende deltager i ledelsen af eller i øvrigt har en nær tilknytning til et selskab, en forening eller en anden privat juridisk person, der har en særlig interesse i sagens udfald. Forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, finder dog alene anvendelse på private juridiske enheder. Hvis et selskab, herunder et A/S, er 100 % ejet af det offentlige, er der således ikke i relation til forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, tale om en privat juridisk enhed.

Energiklagenævnet finder på denne baggrund, at dette konkrete tilfælde ikke er direkte omfattet af forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3. De bestyrelses-

19. september 2014

J.nr. 1021-13-128-22

TML-EKN

Side 9 af 17

⁵ Afgørelsen er ligeledes offentliggjort på Energiklagenævnets hjemmeside: www.ekn.dk under menupunktet ”Afgørelser”.

medlemmer, som deltog ved godkendelsen af projektforslaget, er dermed ikke inhabile på baggrund af forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3.

Det fremgår videre af forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 5, at den, der virker inden for den offentlige forvaltning, er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed (opsamlingsbestemmelsen). Der er imidlertid efter den juridiske litteratur⁶ ikke holdepunkter for at antage, at opsamlingsbestemmelsen – uden at der foreligger yderligere konkrete omstændigheder – kan anvendes på situationer, der ikke kan henføres til forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, det vil sige i forhold til fuldt ud offentligt ejede aktie- og anpartsselskaber.

19. september 2014
J.nr. 1021-13-128-22
TML-EKN

Det følger endvidere af varmemforsyningslovens § 3, stk. 1, at det påhviler kommunen som varmeplansmyndighed at udføre planlægning for varmemforsyningen i kommunen. Det fremgår af varmemforsyningslovens § 12, stk. 1, at hvis det forudsættes i et godkendt projektorslag, kan kommunalbestyrelsen bestemme, at eksisterende bebyggelse inden for en nærmere bestemt tidsfrist skal tilsluttes værket. Det følger i den forbindelse af tilslutningsbekendtgørelsens § 2, at kommunalbestyrelsen kan pålægge ny og eksisterende bebyggelse tilslutnings- og forblivelsespligt til et kollektivt varmemforsyningsanlæg. Beslutning herom kan dog ikke træffes, før forudsætningerne herfor er belyst i et af kommunalbestyrelsen godkendt projekt. Projektforslaget kan udarbejdes af det værk, der ønsker tilslutnings- og forblivelsespligt, men projektforslaget kan også udarbejdes af kommunen.

Side 10 af 17

Da det følger direkte af varmemforsyningsloven og tilslutningsbekendtgørelsen, at det er kommunalbestyrelsen, der skal godkende projektforslag om tilslutnings- og forblivelsespligt, og da kommunen selv kan udarbejde projektforslag om tilslutnings- og forblivelsespligt, som kommunalbestyrelsen selv efterfølgende skal godkende efter tilslutningsbekendtgørelsens regler, finder Energiklagenævnet, at de pågældende byrådsmedlemmer i Silkeborg Kommune heller ikke i medfør af forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 5, har været inhabile ved godkendelsen af værkets projektforslag.

I et tilfælde som det foreliggende, hvor Silkeborg Kommune optræder som både interessent i det selskab, der leverer varme til værket, og som varmeplansmyndighed, kan et vist interessesammenfald imidlertid ikke udelukkes. Dette skærper kravene til hjemmelsgrundlaget for kommunens projektgodkendelse og begrundelse for afgørelsen. Silkeborg Kommunes anvendelse af hjemmelsgrundlaget i den pågældende afgørelse og kommunens begrun-

⁶ Forvaltningsloven med kommentarer, Niels Fenger, 1. udgave, Jurist- og Økonomiforbundets forlag 2013, side 206.

delse for afgørelsen giver imidlertid ikke Energiklagenævnet anledning til bemærkninger.

[...]"

For så vidt angår klagers indsigelser om inhabilitet hos visse af kommunalbestyrelsens medlemmer ved kommunens godkendelse af projektforslaget om tilslutningspligt henholder Energiklagenævnet sig til begrundelsen i afgørelsen af 28. maj 2014 i sagen j.nr. 1021-13-129, der også gør sig gældende i den foreliggende sag.

Med hensyn til udtalelsen fra Indenrigsministeriet (udtalelse af 22. januar 1996, 4. k.kt. j.nr. 1995/122/169-8), som klager henviser til, bemærker Energiklagenævnet, at det må antages, at Indenrigsministeriet senere har ændret retsopfattelse⁷, hvorefter et kommunalbestyrelsesmedlem, der af kommunalbestyrelsen er udpeget eller indstillet som medlem af et fuldt ud kommunalt ejet aktie- eller anpartsselskabs bestyrelse, som udgangspunkt ikke anses for inhabilt ved kommunalbestyrelsens behandling af sager, hvor selskabet har en særlig interesse.

Meddelelse af afgørelsen med e-mail

Klager har til støtte for klagen endvidere henvist til, at Silkeborg Kommune burde have meddelt klager afgørelsen i sagen med sikker e-post/Borger.dk og ikke med almindelige e-mail.

Energiklagenævnet bemærker hertil, at det er almindeligt antaget, at en forvaltningsmyndighed normalt kan anvende e-mails til meddelelser fra myndigheden til borgeren, herunder til at meddele afgørelser, hvis den pågældende borger har samtykket i denne kommunikationsform. Et sådant samtykke må antages at kunne foreligge stiltiende, f.eks. hvis borgeren har sendt en e-mail til myndigheden. Myndigheden må i en sådan situation kunne lægge til grund at borgeren anser e-mail for egnet til kommunikation mellem sig og myndigheden⁸.

Det fremgår af Silkeborg Kommunes sagsakter, at kommunen og klager har kommunikeret skriftligt sammen pr. e-mail til den e-mailadresse hos klager, hvor kommunen også har sendt den påklagede afgørelse. Klager har i klagen oplyst, at klager ikke har ønsket af få fremsendt afgørelsen i sagen med e-

19. september 2014

J.nr. 1021-13-128-22

TML-EKN

Side 11 af 17

⁷ Jf. Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, Hans B. Thomsen m.fl., 2. udgave (2010), side 132 ff. og side 646 f, og Forvaltningsloven med kommentarer, Niels Fenger, 1. udgave (2013), Jurist- og Økonomforbundets forlag 2013, side 204 og 206, samt Forvaltningsret Sagsbehandling, 7. udgave (2014), Karsten Revsbech, Carl Aage Nørgaard og Jens Garde, side 100, note 103.

⁸ Jf. Forvaltningsloven med kommentarer, Niels Fenger, 1. udgave (2013), Jurist- og Økonomforbundets forlag 2013, side 849, og Forvaltningsret Sagsbehandling, 7. udgave (2014), Karsten Revsbech, Carl Aage Nørgaard og Jens Garde, side 298 f, samt Folketings Ombudsmands beretning for 2001, side 290 ff. (FOB 2001.290).

mail, da klager havde tilmeldt sig e-post/Borger.dk. Dette ønske ses klager ikke at have fremsat over for Silkeborg Kommune under sagen. Energiklagenævnet finder ikke, at det forhold alene, at klager havde tilmeldt sig e-post/Borger.dk med henblik på at kunne modtage digital post fra myndighederne i det konkrete tilfælde kunne opfattes således, at klager ønskede afgørelsen sendt til sin postkasse hos Borger.dk/e-boks.

Energiklagenævnet finder herefter, at Silkeborg Kommune i det konkrete tilfælde har været berettiget til at meddele afgørelsen af 4. oktober 2014 med e-mail til klagers e-mailadresse, der også er anvendt til skriftlig kommunikation under sagens forberedelse. Klager får således ikke medhold i sit klagepunkt.

Energiklagenævnet bemærker vejledende, at fysiske personer, der er 15 år eller derover, og som har bopæl eller fast ophold i Danmark, senest den 1. november 2014 skal tilsluttes Offentlig Digital Post, medmindre personen fritages for obligatorisk tilslutning. Offentlige afsendere kan anvende Offentlig Digital Post til kommunikation, herunder afsendelse af afgørelser, med fysiske personer og juridiske enheder, der er tilsluttet postløsningen, jf. § 3, stk. 1, jf. § 7, stk. 1, i lov nr. 528 af 11. juni 2012 om offentlig digital post, jf. bekendtgørelse nr. 1535 af 18. december 2013 om ikrafttræden af § 3, stk. 1, i lov om Offentlig Digital Post. Det bliver således som udgangspunkt obligatorisk for borgerne at kunne modtage digital post fra 1. november 2014, herunder afgørelser fra myndighederne.

Underskrift

Klager har til støtte for klagen endvidere henvist til, at Silkeborg Kommunes afgørelse af 4. oktober 2013 ikke er forsynet med en underskrift, hvilket den burde. Klager gør gældende, at Silkeborg Kommunes principper for underskrift ikke lever op til uskrevne forvaltningsretlige regler (Folketingets Ombudsmands beretning for 2008, side 79 ff.) eller forvaltningslovens § 32 b, som efter klagers opfattelse gør de tidligere uskrevne forvaltningsretlige regler om underskriftskrav til lov.

Energiklagenævnet bemærker, at Silkeborg Kommunes afgørelse af 4. oktober 2013 er udformet på kommunens brevpapir med borgmesteren og den ordførende direktør som afsender, men afgørelsen er ikke underskrevet af disse personer. På brevpapiret fremgår endvidere oplysning om sagsbehandlerens navn, direkte telefonnr. og direkte e-mail adresse samt forvaltningsgren (Natur og Miljø). Afgørelsesbrevet er vedhæftet som pdf-dokument til en e-mail, der er fremsendt til klager samme dag, som afgørelsesbrevet er dateret, dvs. den 4. oktober 2013. E-mailen er sendt fra sagsbehandlerens e-mailadresse, og medarbejderens navn, titel, forvaltningsgren (Teknik- og Miljøafdelingen) og kontaktoplysninger fremgår. Da der er tale om en e-mail, er den heller ikke underskrevet.

19. september 2014

J.nr. 1021-13-128-22

TML-EKN

Side 12 af 17

Ved lov nr. 1624 af 26. december 2013, der trådte i kraft den 29. december 2013, blev forvaltningsloven ændret således, at kapitel 8 b om krav om identifikation m.v. i kraft blev indføjet i loven. Kapitlet indeholder kun én bestemmelse: § 32 b. Med forvaltningslovens § 32 b er der indført en ny generel regulering, som gælder både manuelle og elektroniske dokumenter. Reguleringen er teknologineutral og indebærer, at der ikke gælder et ufravigeligt krav om personlig underskrift. Ifølge hovedreglen i § 32 b, stk. 1, skal dokumenter, der udgår fra en forvaltningsmyndighed til borgere, virksomheder m.v. i en afgørelsessag, være forsynet med en personlig underskrift eller være udformet på en måde, der i øvrigt sikrer en entydig identifikation af den, som er afsender af dokumentet, og at dokumentet er endeligt. Sidstnævnte identifikation vil f.eks. være opfyldt ved brug af it-løsninger, hvor udsendelse af dokumenter sker under anvendelse af digital signatur, autosignatur eller andre former for signaturer. Om retsvirkningen af ikke at iagttage forvaltningslovens § 32 b, stk. 1, om identifikationskravet, fremgår af lovforslaget⁹ til bestemmelsen følgende:

”[...]

Manglende iagttagelse af reglen i § 32 b, stk. 1, vil i almindelighed ikke medføre, at den pågældende forvaltningsakt bliver ugyldig.

[...]”

Bestemmelsen i forvaltningslovens § 32 b finder dog ikke anvendelse i den foreliggende sag, der angår en afgørelse udstedt før lovændringens ikrafttræden. Indtil denne lovændring var det almindeligt antaget, at der gjaldt et ulovbestemt underskriftskrav, hvorefter en forvaltningsmyndigheds udgående, papirbaserede breve (breve, der sendes med postvæsenet) i en afgørelsessag skulle være forsynet med en personlig underskrift¹⁰. I lovforslaget til forvaltningslovens § 32 b er retstilstanden forud for lovændringen beskrevet således:

”[...]

2. Krav om identifikation mv. i afgørelsessager

2.1. Gældende ret

Folketingets Ombudsmand har bl.a. i en udtalelse, der er gengivet i ombudsmandens beretning for 2008, side 79 ff., givet udtryk for, at en forvalt-

⁹ Lovforslag nr. 13, 2013/1: Forslag til lov om ændring af forvaltningsloven, lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET) og lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE). (Krav om identifikation m.v. i afgørelsessager og adgang til aktindsigt i PET's sager om administrative forhold).

¹⁰ Jf. Forvaltningsloven med kommentarer, Niels Fenger, 1. udgave (2013), Jurist- og Økonomiforbundets forlag 2013, side 614 ff.

ningsmyndigheds udgående, papirbaserede breve – det vil sige breve, der sendes med postvæsenet – i en afgørelsessag skal være forsynet med en personlig underskrift. Ombudsmanden har i den forbindelse henvist til, at dette krav efter hans opfattelse følger af en retssædvane, der gælder med lovkraft, hvilket indebærer, at det kræver hjemmel at fravige kravet.

Ombudsmanden har i den nævnte udtalelse givet udtryk for, at kravet om, at en forvaltningsmyndigheds udgående, papirbaserede breve i en afgørelsessag skal være forsynet med en personlig underskrift, kan opfyldes ved, at det pågældende brev forsynes med en håndskrevet underskrift, en manuel faksimileunderskrift (ved at anvende et fysisk faksimilestempel), eller ved at en faksimileunderskrift sættes elektronisk ind i det fysiske, papirbaserede brev.

19. september 2014

J.nr. 1021-13-128-22

TML-EKN

De retssikkerhedsmæssige, bevismæssige og ordensmæssige hensyn, som ligger bag det ulovbestemte krav om personlig underskrift, er omtalt nærmere i den nævnte udtalelse fra Folketingets Ombudsmand. I udtalelsen henviser ombudsmanden bl.a. til Østre Landsrets kendelse refereret i Ugeskrift for Retsvæsen 2001, side 252, hvor en skifteret havde afvist en anmodning fra Erhvervs- og Selskabsstyrelsen om tvangsopløsning af et selskab, som ikke havde indsendt regnskab, med henvisning til, at anmodningen ikke var underskrevet. I forbindelse med kæresagen pegede skifteretten på fem grunde til at opretholde kravet om underskrift. For det første skal der kunne placeres et tjenstligt ansvar. For det andet skal det kunne konstateres, at afgørelsen er truffet af en medarbejder, som har kompetence til at træffe en sådan afgørelse. For det tredje er underskriften den eneste måde, hvorpå modtageren kan se forskel på et udkast og en afgørelse. For det fjerde sikrer underskriften imod, at fremsendelse ikke er sket ved en fejl, f.eks. ved at et udkast fremsendes uden at være i endelig form, eller uden at der er truffet endelig beslutning om afsendelsen. For det femte giver en underskrift en vis sikring mod forfalskning.

Side 14 af 17

I den nævnte udtalelse har Folketingets Ombudsmand givet udtryk for, at de anførte fem hensyn efter hans opfattelse er generelle hensyn, som kan udstrækkes til at gælde alle afgørelser, der er truffet af en forvaltningsmyndighed, og i princippet også til udgående breve i det hele taget. Endvidere har ombudsmanden tilføjet et sjette hensyn, som han mener vejer tungt, nemlig hensynet til, at modtageren af et brev skal have mulighed for at vurdere, hvorvidt der foreligger inhabilitet.

Folketingets Ombudsmand har i et brev af 1. marts 2010 til Kommunernes Landsforening oplyst, at han ikke med ovennævnte udtalelse har taget stilling til, hvorledes de hensyn, der begrunder underskriftskravet, kan opfyldes i en ren elektronisk løsning, det vil sige, hvor breve sendes elektronisk til borgere, virksomheder mv. i en afgørelsessag. Der ses således ikke i praksis

(på samme måde som med hensyn til udgående, papirbaserede breve) at være taget stilling til, hvilke krav der må stilles i relation til underskrift, når der er tale om en ren elektronisk løsning.

Den retsopfattelse, som Folketingets Ombudsmand har givet udtryk for i bl.a. den ovennævnte udtalelse, er lagt til grund i praksis, herunder i lovgivningspraksis.

[...]"

Energiklagenævnet finder, at afgørelsen i den foreliggende sag, der er sendt som et pdf-dokument vedhæftet en e-mail, i det konkrete tilfælde er udformet på en måde, der sikrer en entydig identifikation af den, som er afsender af dokumentet, og at dokumentet er endeligt. Energiklagenævnet finder derfor ikke, at der har været påkrævet, at afgørelsen blev påført en personlig underskrift.

19. september 2014

J.nr. 1021-13-128-22

TML-EKN

Side 15 af 17

Fritagelse fra tilslutningspligt - Uforholdsmæssigt bekosteligt

Visse kategorier af eksisterende bebyggelse kan ikke pålægges tilslutningspligt, jf. tilslutningsbekendtgørelsens § 15. Ved Energiklagenævnets tidligere afgørelse i sagen besluttede nævnet at hjemvise sagen til fornyet behandling ved Silkeborg Kommune med henblik på afgørelse af, om klagers parcelhus kunne fritages fra tilslutningspligt i medfør af tilslutningsbekendtgørelsens § 15, nr. 1.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 15, nr. 1, at bygninger, hvor omstillingen til kollektiv varmforsyning på grund af nødvendige, større installations- eller bygningsmæssige ændringer efter kommunalbestyrelsens skøn vil være uforholdsmæssigt bekosteligt, er fritaget fra tilslutningspligt.

Efter Energiklagenævnets opfattelse skal vurderingen af, om en omstilling til fjernvarme er uforholdsmæssig bekostelig i henhold til tilslutningsbekendtgørelsens § 15, nr. 1, foretages i forhold til de omkostninger, der vedrører den fysiske omstilling. Allerede afholdte omkostninger til de nuværende varme anlæg samt omkostningerne til en eventuel tilslutningsafgift skal således ikke indgå i vurderingen.

Rambøll A/S har på vegne af Silkeborg Kommune besigtiget klagers parcelhus og har vurderet, at det vil koste ca. 14.500 kr. at omstille ejendommen til fjernvarme. Silkeborg Kommune har i den påklagede afgørelse vurderet, at tilslutning til fjernvarme af klagers eksisterende bebyggelse ikke vil være uforholdsmæssig bekostelig, jf. tilslutningsbekendtgørelsens § 15, nr. 1. Klager har ikke i klagen fremsat synspunkter eller bemærkninger til denne del af Silkeborg Kommunes afgørelse af 4. oktober 2014.

Energiklagenævnet finder efter en konkret vurdering af sagen at kunne tilslutte sig Silkeborg Kommunes vurdering af, at omstilling af klagers ejendom ikke vil være uforholdsmæssigt bekosteligt for en ejendom opført i 1964, jf. tilslutningsbekendtgørelsens § 15, nr. 1. Energiklagenævnet har herved lagt vægt på, at kommunen er tillagt et vidt skøn, og at der ikke ses at have været inddraget usaglige eller ulovlige forhold i vurderingen.

Energiklagenævnet stadfæster herefter Silkeborg Kommunes afgørelse af 4. oktober 2013.

Sagsbehandlingstiden ved Energiklagenævnet

Sagsbehandlingstiden ved Energiklagenævnet har desværre været længere end de målsætninger, som nævnet har for lignende sager. Nævnet bestræber sig således på, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2014 ikke overstiger 7 måneder. Denne målsætning har nævnet ikke kunnet opfylde i den foreliggende sag. Mange nye sager og ressourcekrævende sager samt medarbejderskift har medført, at sagsbehandlingstiden desværre er blevet længere i denne sag. Det beklager Energiklagenævnet.

Energiklagenævnets afgørelse

Energiklagenævnet stadfæster Silkeborg Kommunes afgørelse af 4. oktober 2013 om pålæg af tilslutningspligt.

Afgørelsen er truffet i henhold til tilslutningsbekendtgørelsens § 22, stk. 1, jf. varmemforsyningslovens § 26, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af Energiklagenævnets formand efter punkt 1 i formandsbemyndigelsen af 30. november 2009 efter varmemforsyningsloven. Formandsbemyndigelsen er offentliggjort på Energiklagenævnets hjemmeside: www.ekn.dk.

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Afgørelsen offentliggøres i anonymiseret form på Energiklagenævnets hjemmeside.

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 § 22, stk. 5, jf. varmemforsyningslovens § 26, stk. 4.

Denne afgørelse meddeles også til Silkeborg Varme A/S, der er part i sagen, og til Silkeborg Kommune, der har truffet den påklagede afgørelse.

19. september 2014

J.nr. 1021-13-128-22

TML-EKN

Side 16 af 17

Med venlig hilsen

Poul K. Egan
Nævnnsformand

I dennes fravær og efter bemyndigelse underskrevet af

Henrik Chieu
Sekretariatschef

19. september 2014
J.nr. 1021-13-128-22
TML-EKN

Side 17 af 17