

(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 DONG Gas Distribution A/S
OVER Vordingborg Kommunes afgørelse af 28. november 2013
OM projektforslag om fjernvarmeforsyning af Kastrup/Neder Vindinge

22. september 2014

J.nr. 1021-13-232-19

TML-EKN

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

NÆVNETS Vordingborg Kommunes afgørelse af 28. november 2013 stad-
AFGØRELSE fæstes.

DONG Gas Distribution A/S' (herefter klager) har den 20. december 2013 klaget over Vordingborg Kommunes afgørelse af 28. november 2013 til Energifklagenævnet. Ved afgørelsen godkendte Vordingborg Kommune Vordingborg Fjernvarme A/S' (herefter Vordingborg Fjernvarme) projektforslag om fjernvarmeforsyning af Kastrup/Neder Vindinge.

Sagens baggrund

Vordingborg Fjernvarme har udarbejdet et projektforslag for fjernvarmeforsyning af Kastrup/Neder Vindinge. Projektforslaget indebærer, at områdeafgrænsningen mellem naturgas og fjernvarme ændres, jf. projektbekendtgørelsens¹ § 8, stk. 1. Klager er naturgasdistributør i området. Vordingborg Kommune har endvidere inddraget elselskabet SEAS-NVE A.m.b.a. (herefter SEAS-NVE) i sagen.

¹ Bekendtgørelse nr. 566 af 2. juni 2014 om godkendelse af projekter for kollektive varmeforsyningsanlæg.

Projektforslaget er en del af den af Vordingborg Kommune godkendte masterplan for Vordingborg Fjernvarme fra september 2012. Planen omfatter forstærkning og udbygning af transmissionsledningen fra Masnedø samt forsyning af Neder Vindinge, Kastrup, Ørslev og Nyråd. Neder Vindinge og Kastrup forsynes på nuværende tidspunkt med naturgas, olie og elvarme. Det er i projektforslaget forudsat, at der vil være en starttilslutning på 65 %.

Vordingborg Fjernvarme har pr. 1. januar 2012 købt Masnedø Kraftvarmeværk, som består af et halm/flisfyret kraftvarmeværk samt en fliskedel. Det i projektforslaget beskrevne område skal forsynes fra den eksisterende varmeproduktion på værket.

Projektforslagets samfundsøkonomiske beregninger og vurderinger er udført på baggrund af Energistyrelsens: "Vejledning i samfundsøkonomiske analyser på energiområdet, juli 2007"², og der er anvendt Energistyrelsens samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger fra september 2011.

Projektforslaget udviser herefter et samfundsøkonomisk overskud på 7,8 mio. kr. i nutidsværdi over 20 år. CO₂-udledningen vil reduceres med ca. 63.000 ton. Projektforslaget indebærer ikke, at der pålægges tilslutningspligt til fjernvarme. Der er anvendt en kalkulationsrente på 5 %. Som reference er anvendt forsat forsyning med naturgas og oliefyr.

Der er endvidere indregnet kompensation til klager på 8.047 kr. pr. alm. forbruger.

Klagers synspunkter og bemærkninger

Det er klagers opfattelse, at Vordingborg Kommunes afgørelse 28. november 2013 bør ophæves. Til støtte herfor har klager navnlig anført følgende:

- BBR-oplysninger er ikke egnet til at opgøre antal varmekunder og varmebehovet. Klagers udleverede, anonymiserede forbrugslister burde have været anvendt. Alle varmekunder bør indgå, herunder det antal kunder, som klager har i sit afregningssystem. Klager får endvidere løbende nye kunder, ligesom det er realistisk, at olie kunder vil skifte til naturgas. Endvidere er det mere sandsynligt, at olie kunder vil overgå til naturgas end til jordvarme og træpillefyr.
- Brændselsforbruget er ikke opgjort korrekt. Der bør indregnes en korrekt fordeling mellem gas- og olie kedler, en løbende overgang fra olie til gas og en reduktion af brændselsforbruget som følge af, at kedelbe-

² Energistyrelsens forskellige versioner af notater om forudsætninger for samfundsøkonomiske analyser på energiområdet er offentliggjort på styrelsens hjemmeside: www.ens.dk.

standen fornyes. Det medfører et faldende energiforbrug over planperioden, hvorimod projektforslaget opererer med et konstant energiforbrug. Klagers beregning indebærer samtidig, at olieforbruget efterhånden erstattes af gas. Kombinationen af en højere andel gaskunder, faldende energiforbrug og overgang fra olie til gas medfører, at de samfundsøkonomiske brændsels- og emissionsomkostninger i referenceforløbet reduceres markant i forhold til projektforslaget.

- Det kan ikke uden yderligere dokumentation lægges til grund, at naturgaskunder har supplerende varmekilder. Endvidere må de supplerende varmekilder forventes at blive anvendt, selvom der anvendes fjernvarme.
- Der bør anvendes konkrete oplysninger om de eksisterende kedler, når de er tilgængelige. Prisen på kedlerne er endvidere for høje.
- Drift- og vedligeholdelsesomkostningerne er for høje. Omkostningerne bør sættes til 1.500 kr. pr. år og kun i mindre grad i de første 4 år, da mange i forvejen har 4 års garanti på kedlerne.
- Konverteringstakten er ikke realistisk, da mange naturgaskedler i området er nyere og derfor først kan forventes udskiftet, når de er udtjente.

22. september 2014

J.nr 1021-13-232-19

TML -EKN

Side 3 af 8

Med anvendelse af de af klager anførte forudsætninger vil projektforslaget udvise et negativt samfundsøkonomisk resultat på 49 mio. kr.

Vordingborg Kommunes udtalelse til sagen

Det er Vordingborg Kommunes opfattelse, at kommunens afgørelse af 28. november 2013 bør stadfæstes. Til støtte herfor har kommunen navnlig anført følgende:

- BBR-oplysninger er egnede til brug for opgørelse af antal varmekunder. Klager ønskede ikke at udlevere kundeoplysninger til kommunen i forbindelse med sagens behandling.
- Det kan ikke forventes, at olie kunder i området skifter til naturgas, ligesom der ikke kan forventes yderligere naturgaskunder i området. Nybyggeri er i visse dele af området pålagt tilslutningspligt til kollektiv varmforsyning. Dette vil være til fordel for fjernvarmen på grund af ændring af reglerne om installation af naturgas i nybyggeri. Forbuddet mod oliefyr efter 2016 vil ikke give flere naturgaskunder, da disse erfaringsmæssigt installerer varmepumper. Lokal- og kommuneplanlægningen vil heller ikke bidrage til flere naturgaskunder i området.

- Prisen for nyt gasfyr vurderes at være realistisk. Ifølge klagers hjemmeside koster et nyt naturgasfyr mellem 30.000 og 40.000 kr.
- Den anbefalede serviceaftale (service hvert andet år af hensyn til garantien på gaskedlen) inkl. reservedelsforsikring koster ifølge klagers hjemmeside 1667 kr. pr. år i gaskedlens første 8 år, herefter 1.998 kr. pr. år. Ønskes service hvert år koster det ca. 2.500 pr. på. Projektforslagets pris på 2.100 kr. er på den baggrund realistisk.
- Det anvendte varmeforbrug er realistisk. Der er regnet med et standard hus på 140 m², så det gennemsnitlige forbrug for forbrugerne i området kan ikke anvendes. Standardhuset vurderes at være repræsentativt for området. Gennemsnittet er ifølge BBR 142 m² boligareal pr. ejendom. Det angivne forbrug til henholdsvis gas og fjernvarme vurderes realistisk.
- Klagers forbrugstal er ikke retvisende, da mange boliger har supplerende varmekilder. Det afspejler således ikke varmebehovet. Den anvendte metode i projektforslaget, hvor hele varmebehovet dækkes af boligens registrerede primære varmekilde er at foretrække, da estimeret af de supplerende varmekilders anvendelse og fordeling kun bidrager med større usikkerhed i forhold til projektforslagets vurderinger. Det må forventes, at de supplerende varmekilder fortrænges ved overgang til fjernvarme, da opvarmningsudgiften pr. kWh reduceres.
- En forventet levetid på 20 år for en naturgaskedel er realistisk og i overensstemmelse med det, klager oplyser på sin hjemmeside.
- Konverteringstakten er realistisk.

22. september 2014

J.nr 1021-13-232-19

TML –EKN

Side 4 af 8

Vordingborg Fjernvarmes synspunkter og bemærkninger

Det er Vordingborg Fjernvarmes opfattelse, at Vordingborg Kommunes afgørelse bør stadfæstes. Til støtte herfor er navnlig anført følgende:

- Det er i overensstemmelse med sædvanlig fremgangsmåde, når BBR-oplysninger anvendes til opgørelse af varmeinstallationer og opvarmede arealer. Klager ønskede ikke at udlevere kundeoplysninger til dette.
- Varmebehovet er opgjort på baggrund af opgørelsen af opvarmede arealer og erfaringsmæssige enhedsforbrug. Der er anvendt 120 kWh/m²/år for villa/parcelhuse og erhvervsjendomme. For offentlige storforbrugere er anvendt 130 kWh/m²/år og for boligselskaber 110 kWh/m²/år. Enhedsforbrugene er fastlagt på baggrund af erfaringstal

fra forsyningsområder med tilsvarende aldersmæssig sammensætning af ejendomme.

- Konverteringstakten er endvidere realistisk.

Vordingborg Fjernvarme tilslutter sig i øvrigt det af kommunen anførte.

SEAS-NVE's synspunkter og bemærkninger

SEAS-NVE er ikke fremkommet med bemærkninger til sagen.

Retsgrundlaget

Kommunalbestyrelsens godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg er nærmere reguleret i projektbekendtgørelsen, der er udstedt i medfør af varmforsyningsloven³.

22. september 2014

J.nr 1021-13-232-19

TML -EKN

Side 5 af 8

Vordingborg Fjernvarme fremsendte i maj 2013 værkets projektforslag til Vordingborg Kommune. Vordingborg Kommune behandlede på den baggrund projektforslaget efter den på daværende tidspunkt gældende projektbekendtgørelse (nr. 374 af 15. april 2013). Den 5. juni 2014 trådte en ny projektbekendtgørelse i kraft (bekendtgørelse nr. 566 af 2. juni 2014), som ophævede den tidligere projektbekendtgørelse. Det fremgår dog af bekendtgørelsens § 34, stk. 4, at klager over afgørelser, truffet af kommunalbestyrelsen efter bekendtgørelse nr. 374 af 15. april 2013, behandles efter bestemmelserne i den tidligere bekendtgørelse (nr. 374 af 15. april 2013). Når der herefter henvises til projektbekendtgørelsen, henvises der således til bekendtgørelse nr. 374 af 15. april 2013.

Projektbekendtgørelsen indeholder regler for, hvornår et projekt for et fjernvarmedistributionsnet kan godkendes. Af bekendtgørelsen fremgår i den forbindelse bl.a. følgende:

”[...]

Projekter for distributionsnet og transmissionsnet

§ 7. Bortset fra de tilfælde, der er nævnt i § 8, kan kommunalbestyrelsen kun godkende projekter for naturgasdistributionsnet eller fjernvarmedistributionsnet, hvis projektet ikke ændrer områdefærdigheden mellem naturgasforsyningen og fjernvarmeforsyningen, jf. dog stk. 2-4.

...

³ Bekendtgørelse nr. 1184 af 14. december 2011 af lov om varmforsyning med senere ændringer.

§ 8. Kommunalbestyrelsen kan godkende projekter, der ændrer et områdes forsyningsform fra individuel naturgasforsyning til fjernvarme, under forudsætning af, at varmedistributionsvirksomheden yder en økonomisk kompensation til naturgasdistributionsselskabet, jf. dog stk. 5. Kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om kompensationens størrelse på baggrund af de kriterier, der er fastlagt i stk. 2 og 3 samt bilag 2.

...

[...]"

For at kunne godkende et projektforslag, skal betingelserne i projektbekendtgørelsens § 26 også være opfyldte. Af § 26 fremgår følgende:

22. september 2014

J.nr 1021-13-232-19

TML –EKN

"[...]

Side 6 af 8

§ 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.

Stk. 3. Forudsætter projektet anvendelse af de regler, der er nævnt i § 6, stk. 3, og § 7 i lov om varmforsyning, skal kommunalbestyrelsen vurdere reglernes anvendelse i forhold til projektets økonomi og opfyldelsen af energipolitiske målsætninger m.v.

[...]"

Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

Projektforslaget indebærer en ændring af områdefrænsningen fra naturgasforsyning til fjernvarmeforsyning. Projektforslaget indebærer ikke, at varmekonsumter forpligtes til at skifte fra deres nuværende varmforsyning til fjernvarme (tilslutningspligt). Omvendt er der heller ikke pålagt de af varmekonsumterne, der i dag forsynes med individuel naturgasforsyning, forblivelsespligt. Der er heller ikke pålagt ejendommene i området tilslutningspligt til naturgasforsyningen. En del nybyggeri er dog pålagt tilslutningspligt til kollektiv forsyning. Ved projektet åbnes der op for en konkurrerende, parallel kollektiv varmforsyning i området.

Kommunalbestyrelsen kan i henhold til projektbekendtgørelsens § 8, stk. 1, godkende projekter, der ændrer et områdes forsyningsform fra individuel naturgasforsyning til fjernvarme under forudsætning af, at varmedistributionsvirksomheden yder en økonomisk kompensation til naturgasdistributionsselskabet.

Der er i projektforslaget indregnet en kompensation til klager. Der ses ikke at være uenighed mellem parterne for så vidt angår kompensationen, jf. § 8, stk. 1.

For at kunne godkende et projektforslag skal kommunalbestyrelsen foretage en energimæssig, samfundsøkonomisk og miljømæssig vurdering af projektet. Kommunalbestyrelsen skal endvidere ved vurderingen påse, at projektet ud fra en konkret vurdering er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt, jf. § 26, stk. 1 og 2.

Energiklagenævnet kan efter en konkret vurdering af sagen og af de af Vordingborg Kommune anførte grunde tiltræde kommunens energimæssige, samfundsøkonomiske og miljømæssige vurdering af projektet. Energiklagenævnet kan endvidere af de af kommunen anførte grunde tiltræde kommunens skøn med hensyn til, at projektet ud fra en konkret vurdering er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt, jf. projektbekendtgørelsens § 26, stk. 2. Der er ikke under sagen fremkommet oplysninger, der kan føre til en ændring i vurderingen heraf.

Energiklagenævnet har vurderet, at de af klager fremkomne oplysninger om grundlaget for de samfundsøkonomiske beregninger, herunder bl.a. grundlaget for referencen, drift- og vedligeholdelsesomkostninger og konverterings-takten, ikke er af en sådan beskaffenhed, at det er tilstrækkeligt sandsynliggjort, at projektet hviler på urealistiske forudsætninger med hensyn hertil.

Herefter, og under henvisning til det af Vordingborg Kommune anførte, stadfæster Energiklagenævnet afgørelsen af 28. november 2013.

Energiklagenævnets afgørelse

Vordingborg Kommunes afgørelse af 28. november 2013 stadfæstes.

Sagen har været behandlet på Energiklagenævnets møde den 22. september 2014.

Afgørelsen er truffet i henhold til projektbekendtgørelsens § 31, stk. 1, jf. varmemforsyningslovens § 26, stk. 1.

Afgørelsen kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.

22. september 2014

J.nr 1021-13-232-19

TML -EKN

Side 7 af 8

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
Nævnnsformand

22. september 2014

J.nr 1021-13-232-19

TML -EKN

Side 8 af 8

/Tina Alander Lindfors
Specialkonsulent, cand.jur.