

(Varmeforsyning)

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

KLAGE FRA Naturgas Fyn Distribution A/S
OVER Svendborg Kommunes afgørelse af 19. oktober 2011
OM godkendelse af projektforslag for opførelse af et halmfyr på 3 MW ved Gymnastikhøjskolen i Ollerup

18. juni 2012

J.nr. 1021-11-55-18

TML-EKN

**NÆVNETS
SAMMEN-
SÆTNING
I SAGEN** Nævnensformand, dommer Poul K. Egan
Professor, cand.jur. & Ph.D. Birgitte Egelund Olsen
Direktør, cand.oecon. Niels Jørgen Ravn Sørensen

**NÆVNETS
AFGØRELSE** Svendborg Kommunes afgørelse af 19. oktober 2011 ophæves.

Energiklagenævnet har fra Svendborg Kommune den 30. november 2011 modtaget Naturgas Fyn Distribution A/S' klage af 16. november 2011. Klagen drejer sig om Svendborg Kommunes afgørelse af 19. oktober 2011. Ved afgørelsen godkendte kommunen et projektforslag for opførelse af et halmfyr på 3 MW ved Gymnastikhøjskolen i Ollerup. Naturgas Fyn Distribution A/S er repræsenteret af advokat Christine Jansby, Bruun & Hjejle, (herefter klager). Gymnastikhøjskolen i Ollerup (herefter gymnastikhøjskolen), som er ansvarlig for projektforslaget, er under sagens behandling repræsenteret af advokat Asger Janfelt, Advokatfirmaet Energi & Miljø.

Sagens baggrund

Gymnastikhøjskolen har udarbejdet et projektforslag for opførelse af et halmfyr på 3 MW. Fyret skal suppleres af en 2 MW oliekedel, når halmfyret i perioder skal efterses. Halmfyret skal ejes og drives af gymnastikhøjskolen. Det fremgår af projektforslaget, at halmfyret er tiltænkt at skulle forsyne gymnastikhøjskolen, Den Frie Lærerskole, Ollerup Efterskole, Ollerup Plejehjem og Ollerup Friskole. Halmfyret skal således forsyne fem ejendomme i Ollerup.

Det fremgår af projektforslaget, at ejendommene har nedennævnte eksisterende opvarmningsformer og varmebehov:

Ejendom	Nettovarmebehov MWh	Nuværende opvarmningsform
Gymnastikhøjskolen i Ollerup	2054	Naturgas (kedel og motor)
Den Frie Lærerskole	3108	Træflis + en mindre del el-varme
Ollerup Efterskole	781	Træpiller
Ollerup Plejehjem	324	Naturgas
Ollerup Friskole	190	Olie
Total	6456	

18. juni 2012

J.nr 1021-11-55-18

TML -EKN

Side 2 af 14

Det fremgår af projektforslaget, at det forventede produktionsbehov ved spidslast vil være 2,1 MW. Alle ejendomme er beliggende i et område, der er udlagt til individuel naturgasforsyning, og klager er naturgasdistributør i området.

Projektforslagets samfundsøkonomiske beregninger var ved fremsendelsen af projektet til kommunen baseret på Energistyrelsens samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger fra 2010¹, men er i forbindelse med Svendborg Kommunes behandling af projektforslaget blevet opdateret til Energistyrelsens samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger fra 2011, som blev udsendt i april 2011. I henhold til beregningsforudsætningerne fra 2010 udviste projektet en samfundsøkonomisk fordel på 599.000 kr. over en 20-årig periode. Efter beregningsforudsætningerne fra 2011 er den samfundsøkonomiske fordel ved projektet på 5,8 mio. kr. over en 20-årig periode. Projektforslaget anvender ejendommens nuværende forsyningsform som reference, og i de seneste beregninger er anvendt en kalkulationsrente på 5 %. Projektforslaget medfører endvidere en væsentlig reduktion i CO₂-udledningen, en reduktion i anvendelsen af fossile brændsler samt en lavere varmeudgift for de involverede institutioner.

Den påklagede afgørelse

Af kommunens afgørelse af 19. oktober 2011 fremgår bl.a. følgende:

[...]

1. Ændring af områdeafgrænsning og samfundsøkonomiske beregninger

Projektforslaget forudsætter en ændring af områdeafgrænsningen mellem naturgas og fjernvarme. Lovhjemlen til at ændre findes i

¹ "Vejledning i samfundsøkonomiske analyser på energiområdet", Energistyrelsen, april 2005 og "Forudsætninger for samfundsøkonomiske analyser på energiområdet", Energistyrelsen, april 2010.

Projektbekendtgørelsens § 7, hvor en ændring kan ske, hvis samfundsøkonomiske hensyn taler imod at opretholde den gældende områdeafgrænsning, og ændringen kan ske, uden at de berørte parter økonomiske forhold forrykkes væsentligt jf. Projektbekendtgørelsens § 7.2.

I høringssvar fra NGFD konstaterer NGFD at projektforslaget med de anvendte forudsætninger og beregningsmetode udviser en marginal positiv samfundsøkonomi. Et overskud på 599.000 kr. over en 20-årig periode i forhold til en samlet samfundsøkonomisk omkostning på ca. 38 mio. kr. findes særdeles marginalt. NGFD finder ikke at robustheden i projektet i tilstrækkelig grad er eftervist i forslaget. For at områdegrænsen kan ændres, er der et skærpet krav til det samfundsøkonomiske resultat og ikke blot et krav om positiv samfundsøkonomi. NGFD finder ikke dette krav opfyldt i projektforslaget. Den samfundsøkonomiske fordel som projektforslaget udviser på 1,5 % vurderes som meget beskednen under hensyntagen til usikkerhederne i projektet. NGFD finder, at der bør udarbejdes følsomhedsanalyser for ændrede investerings- og driftsomkostninger for at teste resultaternes robusthed.

Det beskedne samfundsøkonomiske resultat samlet set for varmforsyningen af de fem ejendomme nødvendiggør desuden marginalberegninger som viser, hvorvidt de enkelte ejendomme bidrager positivt til det samfundsøkonomiske resultat.

Kommentar til høringssvar

Ved en investering på ca. 7,8 mio. kr. opnås over 20 år en samfundsøkonomisk besparelse på ca. 600.000 kr., hvilket svarer til en intern rente ved projektet på 6,1 %. En rente på projektet på 6,1 % vurderes som et godt projekt og væsentligt over kravet på 5 %.

Derudover er beregningerne i projektforslaget foretaget med Energistyrelsens forudsætninger for samfundsøkonomiske analyser på energiområdet, fra april 2010. Energistyrelsen opdaterede deres forudsætninger for samfundsøkonomiske analyser på energiområdet umiddelbart efter projektforslaget blev indsendt til kommunen. En opdateret samfundsøkonomisk analyse med forudsætningerne fra april 2011 viser et samfundsøkonomisk overskud på 5,8 mio. kr. og en intern rente på 14,7 %. Det betyder, at ved en investering på ca. 7,8 mio. kr. opnås et samfundsmæssigt overskud over 20 år på 5,8 mio. kr.

18. juni 2012

J.nr 1021-11-55-18

TML -EKN

Side 3 af 14

Det konstateres, at den opdaterede samfundsøkonomiske analyse klart viser, at der er en stor samfundsøkonomisk gevinst ved projektet som helhed, og at de ejendomme, der tilsluttes udgør et naturligt og afrundet forsyningsområde samt en enkelt større ejendom (Ollerup Friskole), der i kraft af størrelsen kan forsynes med fordel. Projektet kan derfor godkendes efter Projektbekendtgørelsens § 7.2

2. Blokvarmecentral

Efter høringsperioden har NGFD den 21. juli 2011 fremsendt supplerende høringssvar omhandlende blokvarmecentraler.

18. juni 2012

J.nr 1021-11-55-18

TML -EKN

I høringssvaret fra NGFD angives, at projektforslaget ikke kan godkendes, da Ollerup Gymnastikhøjskole ligger i et naturgasområde, og derfor er omfattet af reglerne i projektbekendtgørelsens § 19 og dermed har aftagepligt til naturgas, som eneste mulige brændsel. Der kan dermed ikke godkendes projekter, der erstatter naturgas eller fjernvarme med eksempelvis biomasse (halmkedel).

Side 4 af 14

Kommentar til høringssvar

Et projektforslag, der ændrer områdegrensen mellem fjernvarme og naturgas, kan godkendes, såfremt de samfundsøkonomiske hensyn taler imod at opretholde en områdefgrænsning.

J.fr. Projektbekendtgørelsens § 19 har anlægget aftagepligt til naturgas. Dette er gældende indtil et nyt projekt er godkendt, hvor aftagepligten ændres fra naturgas til fjernvarme.

I forbindelse med projektgodkendelsen vil de omfattende ejendomme således være beliggende i et fjernvarmeområde, og de kan derfor tilslutte sig nabovarmeanlægget.

Det vurderes derfor, at projektforslaget er i overensstemmelse med Projektbekendtgørelsens § 7, stk. 2, da samfundsøkonomien taler for, at områdefgrænsningen skal ændres fra naturgas til fjernvarme og dermed er blokvarmecentralen beliggende i godkendt fjernvarmeområde.

3. Konklusion

J.fr. Projektbekendtgørelsens § 24 skal kommunen, inden der kan meddeles en godkendelse, foretage en energimæssig, samfundsøkonomisk og miljømæssig vurdering af projektet. Vurderingen skal ske på baggrund af planlægningen efter kapitel 2, de i kapitel 3 fastsatte forudsætninger og de i § 21.1 nr. 10, nævnte samfundsøkonomiske analyser samt de efter § 23 modtagne bemærk-

ninger. Desuden skal kommunen ved vurderingen påse, at projektet er i overensstemmelse med Varmeforsyningsloven, herunder formålsbestemmelsen, hvoraf det fremgår, at lovens formål er at fremme den mest samfundsøkonomiske, herunder miljøvenlige, anvendelse af energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand og inden for disse rammer at formindske energiforsyningsafhængigheden af fossile brændsler, samt at projektet ud fra en konkret vurdering er det samfundsøkonomiske mest fordelagtige projekt.

Svendborg Byråd har den 11. oktober 2011 i henhold til Projektbekendtgørelsens § 24 foretaget en energimæssig, samfundsøkonomisk og miljømæssig vurdering af projektet og finder, at projektet lever op til lovens krav og viser en samfundsøkonomi, væsentlig reduktion i emissionen af CO₂, reduktion i anvendelse af fossile brændsler samt reduktion i varmeudgift for alle deltagende parter. Projektet lever i høj grad op til Varmeforsyningslovens formålsparagraf om at fremme den mest samfundsøkonomiske, og herunder miljøvenlige, anvendelse af energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand og inden for disse rammer at formindske energiforsyningsafhængigheden af fossile brændsler.

[...]"

18. juni 2012

J.nr 1021-11-55-18

TML –EKN

Side 5 af 14

Klagers synspunkter og bemærkninger

Det er klagers opfattelse, at projektforslaget ikke kan godkendes efter projektbekendtgørelsens² § 7, stk. 2, om ændring af områdeafgrænsningen. Projektforslaget opfylder endvidere ikke projektbekendtgørelsens § 19, stk. 1, om blokvarmecentraler. Det er på den baggrund ikke muligt at godkende projektforslaget, og Svendborg Kommunes afgørelse af 19. oktober 2011 bør derfor ophæves. Alternativt bør kommunens afgørelse ophæves, og sagen hjemvises til kommunen til fornyet behandling. Til støtte herfor har klager navnlig anført følgende:

- Projektforslaget kan ikke godkendes efter projektbekendtgørelsens § 7, stk. 2, om ændring af områdeafgrænsningen. Projektbekendtgørelsens § 7, stk. 1 og 2, omhandler udelukkende projekter, der ændrer distributionsnettet, og dermed ændrer områdeafgrænsningen mellem naturgasforsyning og fjernvarmeforsyning. Projektforslaget for nabovarme i Ollerup vedrører en 3 MW halmfyret blokvarmecentral beliggende inden for et naturgasforsyningens område. Projektet indebærer ikke en konvertering af et område til kollektiv forsyning af fjernvarme, men

² Bekendtgørelse nr. 1295 af 13. december 2005 om godkendelse af projekter for kollektive varmeforsyningsanlæg.

derimod alene omlægning til individuel produktion af varme ved hjælp af en blokvarmecentral og forsyning af et mindre antal ejendomme via stikledninger.

- Såfremt Energiklagenævnet måtte finde, at projektforslaget indebærer en konvertering af et naturgasforsynet område til fjernvarme, er det klagers opfattelse, at Svendborg Kommune ikke har hjemmel i projektbekendtgørelsens § 7, stk. 2, til at godkende projektet, da betingelsen om, at samfundsøkonomiske hensyn skal tale imod at opretholde områdefægrænsningen, ikke er opfyldt.
- Projektforslagets halmfyr er en blokvarmecentral. En blokvarmecentral er karakteriseret ved, at centralen forsyner en lukket kreds eller et forudbestemt antal brugere, hvorimod et varmeproducerende anlæg er karakteriseret ved at være tilsluttet et kollektivt forsyningsnet, samt være åbent for tilslutning inden for det område, som forsyningsnettet dækker. Formålet med etablering af et varmeproducerende anlæg vil derfor typisk være at forsyne en bredere kreds af ejendomme, i modsætning til, hvad der typisk er formålet med en blokvarmecentral. Formålet med at etablere nabovarmeanlægget i Ollerup er at forsyne en lukket kreds af ejendomme, og halmfyret må derfor betegnes som en blokvarmecentral. Da halmfyret udelukkende skal forsyne et begrænset, forudbestemt antal ejendomme, kan fyret ikke godkendes som et varmeproducerende anlæg efter projektbekendtgørelsens § 9, stk. 1. I relation til blokvarmecentraler stilles der i projektbekendtgørelsen ikke krav til, at en blokvarmecentral udelukkende kan forsyne bygninger indenfor et snævert geografisk område, ligesom der heller ikke ses at være krav om, at en blokvarmecentral udelukkende kan forsyne bygninger, der har den samme ejer.
- Da projektforslaget omhandler en blokvarmecentral, kan projektforslaget kun godkendes, såfremt den opfylder betingelserne herfor i projektbekendtgørelsens § 19. Da blokvarmecentralen skal opføres i et område, der er udlagt til naturgas, men ikke skal forsynes med naturgas, er betingelserne i projektbekendtgørelsens § 19 ikke opfyldte. Da der i den foreliggende sag endvidere ikke er hjemmel til at ændre områdefægrænsningen, vil blokvarmecentralen fortsat være beliggende i et område, der er udlagt til naturgas. Der vil herefter ikke være hjemmel i § 19, stk. 1, til at godkende projektet.
- Selvom projektforslaget skulle behandles efter projektbekendtgørelsens § 7, stk. 2, så bygger det på forudsætninger, som er meget usikre. Af de fem ejendomme, der er omfattet af projektforslaget, er det udelukkende Gymnastikhøjskolen i Ollerup, der har givet tilsagn om

18. juni 2012

J.nr 1021-11-55-18

TML -EKN

Side 6 af 14

deltagelse i projektet. Herudover har Ollerup Efterskole tilkendegivet interesse, men har ved brev af 29. juni 2011 opstillet en række væsentlige betingelser for skolens deltagelse i projektet. De tre øvrige mulige parter i projektet har ligeledes ikke givet tilsagn om, at de vil tilslutte sig projektet. Samlet har alene én ud af fem ejendomme givet tilsagn. Svendborg Kommune har derfor godkendt projektet om nabovarme i Ollerup på baggrund af nogle samfundsøkonomiske beregninger, der ikke bygger på faktuelle oplysninger, men udelukkende på formodninger om, at de pågældende ejendomme vil tilslutte sig projektet. Såfremt en eller flere af ejendommene ikke tilslutter sig projektet, må de samfundsøkonomiske beregninger, der har dannet grundlag for kommunens afgørelse, formodes at få et ganske andet udfald. Kommunen burde – i medfør af officialprincippet – have sikret sig, at det grundlag, som kommunen traf afgørelse på var tilstrækkeligt oplyst og byggede på faktuelle oplysninger.

18. juni 2012

J.nr 1021-11-55-18

TML –EKN

Side 7 af 14

Gymnastikhøjskolens synspunkter og bemærkninger

Det er gymnastikhøjskolens opfattelse, at Svendborg Kommunes afgørelse af 19. oktober 2011 bør stadfæstes. Alternativt bør kommunens afgørelse hjemvises med henblik på, at kommunen kan behandle projektforslaget efter projektbekendtgørelsens § 9, stk. 1, om varmeproducerende anlæg, og § 16, nr. 1, for så vidt angår brændselsvalget, samt at distributionsdelen af projektforslaget behandles efter § 7, stk. 2, om ændring af områdeafgrænsningen. Til støtte herfor har gymnastikhøjskolen navnlig anført følgende:

- Projektforslaget omhandler ikke opførelsen af en blokvarmecentral og skal derfor ikke behandles efter reglerne for blokvarmecentraler i projektbekendtgørelsens § 19. I projektbekendtgørelsens § 2, nr. 3, er en blokvarmecentral bl.a. defineret som en varmecentral, der er etableret i forbindelse med opførelsen af ét større byggeri. Halmfyret i projektforslaget skal imidlertid forsyne ikke bare ét, men fem forskellige byggerier med forskellige ejere og placeret på forskellige matrikler. De fem byggerier omfatter hver især adskillige mindre bygninger og har egne varmecentraler med tilhørende interne distributionsanlæg. Det samlede forsyningsområde er endvidere også ganske omfattende. Selvom kommunen bl.a. har anvendt projektbekendtgørelsens § 19 om blokvarmecentraler, ændrer dette ikke ved, at projektets nabovarmeanlæg skal betragtes som et varmeproducerende fjernvarmeanlæg og ikke en blokvarmecentral.
- Fjernvarmeanlægget i projektforslaget skal godkendes efter projektbekendtgørelsens § 9, stk. 1, for så vidt angår produktionsformen, og efter § 16, nr. 1, for så vidt angår brændselsvalget. Betingelsen i § 9, stk. 1, om anlæg, der kun er varmeproducerende, er, at anlægget skal

være mere samfundsøkonomisk fordelagtigt end et kraftvarmeanlæg. Rambøll har på gymnastikhøjskolens vegne udarbejdet et notat med beregninger, hvor fjernvarme baseret på halm sammenlignes med et kraftvarmealternativ samt referencen i projektforslaget. Beregningerne viser, at det varmeproducerende halmfyr har væsentlig lavere samfundsøkonomiske omkostninger. Betingelser for at godkende anlægget efter projektbekendtgørelsens § 9, stk. 1, er derfor opfyldte. Da anlægget skal forsyne et nyetableret distributionsnet, der således ikke allerede forsynes med naturgasbaseret varme eller kraftvarme, kan biomasse godkendes som brændsel efter projektbekendtgørelsens § 16, nr. 1.

- Da halmfyret i projektforslaget skal betragtes som et fjernvarmeanlæg, skal den del af projektforslaget, der omhandler etablering af distributionsledninger til de tilsluttede byggerier, godkendes efter projektbekendtgørelsens § 7 som et projekt for et distributionsnet. Projektforslaget omhandler ikke stikledninger, men to hoveddistributionsledninger etableret henholdsvis nord og syd for halmfyret med separate stik til de tilsluttede byggerier, hvorfra varmen via varmecentraler og byggeriernes interne distributionsnet fordeles til de enkelte bygninger. Distributionsdelen af projektforslaget forudsætter, at det eksisterende naturgasforsynede område konverteres til forsyning med fjernvarme fra halmfyret og skal behandles efter projektbekendtgørelsens § 7, stk. 2. Betingelserne anses for opfyldte, da projektforslaget har en positiv samfundsøkonomi, og da klagers økonomi ikke efter det af klager oplyste forrykkes væsentligt.
- Projektforslagets forudsætninger om de øvrige institutioners tilslutning til projektet er tilstrækkeligt grundlag for de samfundsøkonomiske beregninger. Projektforslagets samfundsøkonomiske beregninger forudsætter, at alle fem institutioner indgår i projektet. Kommunen har vurderet, at forudsætningen om tilslutninger er opfyldt. Godkendelsen kan ikke forudsætte bindende tilsagn fra alle institutioner. Gymnastikhøjskolen har over for kommunen tilbudt at udbygge de samfundsøkonomiske beregninger med følsomhedsberegninger, der tager højde for en mindre tilslutningsgrad, men kommunen har ikke anset det for nødvendigt.

Svendborg Kommunes udtalelse til sagen

Det er Svendborg Kommunes opfattelse, at projektforslaget kan godkendes efter projektbekendtgørelsens § 7, stk. 2, om ændring af områdeafgrænsningen, og at blokvarmecentralen herefter kan godkendes efter projektbekendtgørelsens § 19, stk. 1, om blokvarmecentraler. Kommunen henholder sig til afgørelsen af 19. oktober 2011 samt til det notat, der er udarbejdet i forbindelse

18. juni 2012

J.nr 1021-11-55-18

TML -EKN

Side 8 af 14

med den politiske behandling af projektforslaget. Kommunen har herudover anført følgende:

- Projektbekendtgørelsens § 7, stk. 2, giver mulighed for at ændre områdeafgrænsningen fra naturgas og fjernvarmeområde og dermed også mulighed for konvertering fra naturgasforsyning til fjernvarmeforsyning, såfremt de samfundsøkonomiske hensyn taler herfor og gasselskabets økonomiske forhold ikke forrykkes væsentligt. Disse betingelser er opfyldte i denne sag. Det er endvidere kommunens opfattelse, at betingelserne i projektbekendtgørelsens § 19, stk. 1, er opfyldte, da der netop i henhold til § 7 er hjemmel til at ændre områdeafgrænsningen fra naturgas til fjernvarme og hermed bliver blokvarmecentralen beliggende i et område udlagt til fjernvarme.

18. juni 2012

J.nr 1021-11-55-18

TML -EKN

Side 9 af 14

Retsgrundlag

Godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg er nærmere reguleret i varmforsyningsloven³ og projektbekendtgørelsen. Projektbekendtgørelsens definition af en blokvarmecentral fremgår af bekendtgørelsens § 2, nr. 3:

”[...]

§ 2. I denne bekendtgørelse forstås ved:

...

3) *Blokvarmecentral*: Varme- eller kraft-varme-central, der er etableret i forbindelse med et større byggeri, hvis formål er at forsyne en lukket kreds eller et forudbestemt antal brugere med energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand.

[...]”

For så vidt angår projekter for distributionsnet og transmissionsnet, der ændrer områdeafgrænsningen mellem naturgasforsyning og fjernvarmeforsyning fremgår følgende af bekendtgørelsens § 7:

”[...]

Projekter for distributionsnet og transmissionsnet

§ 7. Projekter for naturgasdistributionsnet og fjernvarmedistributionsnet kan kun godkendes af kommunalbestyrelsen, hvis projektet ud fra en konkret vurdering er samfundsøkonomisk fordelagtigt, og hvis projektet ikke ændrer områdeafgrænsningen mellem naturgasforsyningen og fjernvarmeforsyningen, jf. dog stk. 2-3.

³ Nugældende lovbekendtgørelse nr. 1184 af 14. december 2011 om varmforsyning.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan, uanset stk. 1, dog godkende projekter, der er omfattet af stk. 1, og som ændrer områdeafgrænsningen, hvis samfundsøkonomiske hensyn taler imod at opretholde områdeafgrænsningen, og hvis områdeafgrænsningen kan ændres, uden at de berørte forsyningsselskabers økonomiske forhold forrykkes væsentlig, jf. dog stk. 3.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan, uanset stk. 1 og 2, ikke godkende etablering af naturgasforsyning i eksisterende mindre bysamfund uden for kollektivt forsynede områder. Disse byer skal friholdes til biomassebaseret fjernvarme, kraft-varme eller tilsvarende miljøvenlig forsyning.
[...]"

18. juni 2012
J.nr 1021-11-55-18
TML -EKN

Om produktionsformen på anlæg, der skal godkendes efter bekendtgørelsens regler, fremgår følgende i bekendtgørelsens § 9:

Side 10 af 14

"[...]

Projekter for varme- og kraft-varme-produktionsanlæg
Produktionsform

§ 9. Kommunalbestyrelsen kan kun godkende projekter for produktionsanlæg med en varmekapacitet over 1 MW, hvis projekterne indrettes som kraft-varme-anlæg. Det er dog en forudsætning, at denne produktionsform er samfundsøkonomisk fordelagtig. Hvis et varmeproducerende anlæg er samfundsøkonomisk mere fordelagtigt, kan der etableres et varmeanlæg.

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

Om brændselsvalg for varmeproduktionsanlæg fremgår følgende af bekendtgørelsens § 16:

"[...]

§ 16. Ved projekter for varmeproduktionsanlæg til levering af varme til et fjernvarmenet, der ikke forsynes med naturgasbaseret kraft-varme eller varme, kan kommunalbestyrelsen kun godkende brændslerne

- 1) biomasse,
- 2) biogas, lossepladsgas og anden forgasset biomasse eller
- 3) affald.

[...]"

For så vidt angår projekter for blokvarmecentraler fremgår endvidere følgende af bekendtgørelsens § 19:

”[...]

§ 19. For blokvarmecentraler beliggende i eller i nærheden af naturgasforsynede områder kan kommunalbestyrelsen kun godkende projekter, hvis blokvarmecentralen forsynes med naturgas.

Stk. 2. Biomassebaserede blokvarmecentraler, der er etableret eller godkendt senest den 14. juni 1990, kan uanset stk. 1 fortsætte med biomasseanvendelsen på det pågældende anlæg.

Stk. 3. Ved afgørelsen af, om blokvarmecentralen er beliggende i nærheden af et naturgasforsynet område, skal kommunalbestyrelsen vurdere, om samfundsøkonomiske hensyn efter en konkret vurdering taler for at udvide forsyningsområdet.

Stk. 4. For projektforslag efter stk. 1 kan kommunalbestyrelsen for blokvarmecentraler over 3 MW varme, der er forsynet med naturgas, kun godkende projekter, hvis blokvarmecentralen etableres som kraft-varme-producerende anlæg, det er dog en forudsætning, at denne produktionsform er samfundsøkonomisk fordelagtig. Hvis et varmeproducerende anlæg er samfundsøkonomisk mere fordelagtigt, kan der etableres et varmeanlæg. Ved udvidelse af varmebehov på eller under 3 MW varme kan kommunalbestyrelsen godkende projekter, hvor denne udvidelse dækkes af ren varmeproduktion.

[...]”

18. juni 2012

J.nr 1021-11-55-18

TML –EKN

Side 11 af 14

Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

Projektbekendtgørelsen fastlægger de nærmere regler for, hvornår et projektforslag kan godkendes. Kommunalbestyrelsen kan således alene godkende et projektforslag, hvis projektforslaget opfylder betingelserne i projektbekendtgørelsen.

Projektbekendtgørelsens § 2 definerer, hvad der i bekendtgørelsens forstand forstås ved bl.a. kollektive varmforsyningsanlæg, centrale kraftvarmeanlæg samt blokvarmecentraler. Det er nærmere defineret i projektbekendtgørelsens § 2, nr. 3, hvornår et varme- eller kraftvarmeanlæg kan karakteriseres som en blokvarmecentral. Det fremgår heraf, at en blokvarmecentral er et varme- eller kraftvarmeanlæg, der er etableret i forbindelse med et større byggeri, hvis formål er at forsyne en lukket kreds eller et forudbestemt antal brugere med energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand. Forarbejderne til varmforsyningsloven angiver herudover ikke andre kriterier for, hvornår

der er tale om en blokvarmecentral. Litteraturen⁴ angiver, at der bl.a. kan ses på, om blokvarmecentralen leverer varme til andre end egne brugere. Denne sondring anvendes dog i relation til, om blokvarmecentralen er omfattet af varmforsyningslovens kapitel fire om anmeldelse af priser m.v., og ikke som et kriterium for, om der er tale om en blokvarmecentral. En blokvarmecentral er således karakteriseret ved, at være etableret i forbindelse med et større byggeri og have til formål at forsyne en lukket kreds af brugere eller et forudbestemt antal brugere.

Det fremgår af projektforslaget, at det omhandler opførelsen af et varmeproducerende halmfyr på 3 MW, som skal ejes og drives af gymnastikhøjskolen. Halmfyret skal forsyne gymnastikhøjskolen samt tre andre navngivne skoler og et plejehjem, som i dag har hvert deres individuelle forsyningsanlæg.

18. juni 2012

J.nr 1021-11-55-18

TML –EKN

Side 12 af 14

Halmfyret skal som anført opføres ved gymnastikhøjskolen og skal, udover at forsyne selve skolen, alene forsyne fire andre brugere. Det fremgår af projektforslaget, at tre af brugernes områder grænser op til gymnastikhøjskolen, mens den sidste bruger (Ollerup Friskole) ligger ca. 200 meter fra gymnastikhøjskolen. Halmfyret skal således opføres i forbindelse med et større byggeri – gymnastikhøjskolen – og har til formål at forsyne selve gymnastikhøjskolen samt en forudbestemt, klart defineret, lukket kreds af brugere, som er beliggende i relativt nær tilknytning til gymnastikhøjskolen. Energiklagenævnet finder derfor efter en konkret vurdering, at det i projektforslaget beskrevne varmeproducerende halmfyr på 3 MW er en blokvarmecentral. Energiklagenævnet finder, at det i relation hertil som udgangspunkt er uden betydning, om der inden for den lukkede kreds af brugere er forskellige ejere af de omhandlede ejendomme. Denne forståelse er endvidere også i overensstemmelse med tidligere praksis fra Monopoltilsynet. Energiklagenævnet finder herefter, at projektforslaget skal behandles efter projektbekendtgørelsens regler for opførelse af blokvarmecentraler, og ikke efter reglerne om bl.a. ændring af områdeafgrænsningen i projektbekendtgørelsens § 7.

Projektbekendtgørelsens §§ 18-20 indeholder de nærmere regler for godkendelse af opførelse af blokvarmecentraler. Bestemmelserne er opdelt efter, om blokvarmecentralen ønskes opført i eller i nærheden af fjernvarmeforsynede områder, i eller i nærheden af naturgasforsynede områder eller uden for kollektivt forsynede områder. Det sikres hermed, at der ikke inden for et område, der er udlagt til f.eks. naturgasforsyning, etableres blokvarmecentraler, som forsynes individuelt med f.eks. biomasse.

⁴ Der kan læses nærmere herom i ”Varmeforsyningsloven med kommentarer” af Pernille Aagaard Truelsen og Bent Ole Gram Mortensen, Forlaget Thomson, 1. udgave, 1. oplag, 2003, side, 49 ff.

Projektforslaget omhandler en blokvarmecentral, der ønskes opført i et område, som er udlagt til naturgasforsyning. Opførelsen af sådanne blokvarmecentraler er nærmere reguleret i projektbekendtgørelsens § 19. Det fremgår af § 19, stk. 1, at for blokvarmecentraler beliggende i eller i nærheden af naturgasforsynede områder kan kommunalbestyrelsen kun godkende projekter, hvis blokvarmecentralen forsynes med naturgas. Kommunalbestyrelsen har således kun mulighed for at godkende en blokvarmecentral, der skal opføres i eller i nærheden af et naturgasforsynet område, såfremt den anvender naturgas som brændsel. Det i projektforslaget omhandlede varmeproducerende anlæg skal imidlertid anvende halm som brændsel. Energiklagenævnet finder på den baggrund, at betingelserne i projektbekendtgørelsens § 19, stk. 1, ikke er opfyldte.

18. juni 2012

J.nr 1021-11-55-18

TML -EKN

Svendborg Kommune har således ikke haft hjemmel til at godkende projektforslaget om det halmfyrede varmeproduktionsanlæg. Energiklagenævnet ophæver på denne baggrund kommunens afgørelse af 19. oktober 2011.

Side 13 af 14

Projektforslaget kan herefter alene godkendes, hvis Energistyrelsen i henhold til projektbekendtgørelsens § 28 meddeler dispensation fra projektbekendtgørelsens § 19 om valg af brændsel for blokvarmecentraler, der opføres i naturgasforsynede områder. En sådan dispensation ses ikke at foreligge. En dispensation kræver ansøgning fra den kommune, der skal godkende projektforslaget, dvs. Svendborg Kommune. En eventuel dispensationsansøgning skal indgives til Energistyrelsen.

Energiklagenævnets afgørelse

Svendborg Kommunes afgørelse af 19. oktober 2011 ophæves.

Sagen har været behandlet på nævnets møde den 18. juni 2012.

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

Afgørelsen kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.

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.

Afgørelsen offentliggøres på Energiklagenævnets hjemmeside

På nævnets vegne

Poul K. Egan
Nævnshoved

/Tina Maria Alander Lindfors
Fuldmægtig, cand.jur.

18. juni 2012
J.nr 1021-11-55-18
TML -EKN

Side 14 af 14