

Kommunal projektgodkendelse efter varmforsyningsloven

Farvel og goddag til forudsætningskrivelserne – og så farvel igen



JURA

Af advokat, ph.d. Pernille Aagaard, Bech-Bruun

Forudsætningskrivelserne, som har været normen for den kommunale projektgodkendelse efter varmforsyningsloven, har i det seneste år haft en omtumlet tilværelse. I december 2004 fastslog Energiklagenævnet overraskende, at forudsætningskrivelserne ikke var retligt bindende for kommunerne ved den kommunale projektgodkendelse efter varmforsyningsloven. Men i december 2005 foretog Energiklagenævnet en koven- ding. Nævnet anså nu forudsætningskrivelserne som retligt bindende for kommunerne. Energistyrelsen valgte imidlertid på samme tidspunkt at ophæve forudsætningskrivelserne og udstede en ny projektbekendtgørelse med regler om produktionsform og brændselsvalg.

Forudsætningskrivelserne og kommunal projektgodkendelse

Efter varmforsyningsloven er det kommunerne, der skal godkende projekter for kollektive varmforsyningsanlæg. Forudsætningskrivelserne har siden udstedelsen i 1990 været bindende for kommunerne ved kommunernes behandling af projektforslag efter varmforsyningsloven. Via bestemmelser om produktionsform og brændselsvalg har skrivelserne lagt grundlaget for varmesektoren, som den ser ud i dag.

Energiklagenævnet og forudsætningskrivelserne

I en afgørelse fra december 2004 fastslog Energiklagenævnet overra-

skende, at forudsætningskrivelserne ikke var retligt bindende ved kommunernes projektgodkendelse efter varmforsyningsloven. Nævnet fandt, at det var betænkeligt at godtage administrative forskrifter som retligt bindende, når de har betydning for privates retsstilling og ikke har været kundgjort i Lovtidende, hvilket forudsætningskrivelserne ikke var.

Kommunerne kunne herefter frit godkende projekter for kollektive varmforsyningsanlæg inden for rammerne af varmforsyningslovens formålsbestemmelse, uanset produktionsform og brændselsvalg.

Energistyrelsen foretog dog kort efter nævnets afgørelse to ændringer i projektbekendtgørelsen for at undgå, at afgiftspligtigt brændsel blev udskiftet med afgiftsfrit brændsel.

I december 2005 overraskede

Energiklagenævnet igen ved at fastslå, at forudsætningskrivelserne alligevel måtte anses som retligt bindende og skulle følges af kommunerne. Nævnets begrundelse var, at forudsætningskrivelserne ikke overskred grænsen for, hvad ministeren gyldigt kan meddele i cirkulæreform. På den baggrund valgte nævnet at genoptage en række allerede afgjorte sager.

Om Energiklagenævnets ændrede praksis indebærer, at allerede meddelte godkendelser kan eller skal tilbagekaldes af kommunerne er efter min vurdering ikke afklaret. Der er ikke fri adgang til at tilbagekalde en allerede meddelt godkendelse som følge af ændret praksis hos klageinstansen. Her skal der blandt andet ses på indgrebets betydning for adressaten, om denne har været i god tro med videre. Desuden kan en uhjemlet



tilbagekaldelse være forbundet med erstatningskrav mod kommunen.

Ny projektbekendtgørelse

Samtidig med Energiklagenævnets ændrede praksis for forudsætningskrivelserne er der udstedt en ny projektbekendtgørelse, der ophæver forudsætningskrivelserne, bekendtgørelse nr. 1295 af 13. december 2005. Uanset forudsætningskrivelsernes ophævelse kan kommunerne dog fortsat ikke frit godkende projekter for kollektive varmforsyningsanlæg. Kommunerne må nu iagttage de detaljerede regler, der er i den nye projektbekendtgørelse om produktionsformer, brændselsvalg mv.

Den nye projektbekendtgørelses regler er i et vist omfang en videreførelse af lignende bestemmelser i forudsætningskrivelserne, men der er også nyheder. Blandt nyhederne er, at kommunalbestyrelsen ikke kan godkende etablering af naturgasforsyning i mindre bysamfund uden for kollektivt forsynede områder. Sådanne mindre byer skal friholdes til biomassebaseret varmeproduktion. En anden nyhed er, at transmissionsnet kan godkendes af kommunalbestyrelsen uanset områdeafgrænsningen. Det betyder efter min vurdering, at der kan etableres en transmissionsledning fra fx et centralt kraftvarmeforsynet område til et område, der i dag forsynes af et naturgasbaseret kraftvarmeverk. Det må dog forudsættes, at etableringen af varmetransmissionsledningen er samfundsøkonomisk fordelagtig.

Uanset nyhederne i den nye projektbekendtgørelse er det samlede regelsystem efter min vurdering udtryk for, at status quo ønskes bibeholdt i den danske kollektive varmforsyning, således at statens afgiftsprovener fastholdes og eksisterende aktørers stilling cementeres.

I skemaet til højre er projektbekendtgørelsens rammer for den kommunale projektgodkendelse efter varmforsyningsloven forsøgt indsat i skematisk form.

paa@bechbruun.com

Anlæg	Rammer
	Områdeafgrænsning
Fjernvarme- og naturgasdistributionsnet	Hovedregel: Ingen ændring af områdeafgrænsningen Undtagelse: Samfundsøkonomiske hensyn taler imod opretholdelse af områdeafgrænsningen, og ændringen af områdeafgrænsningen kan ske uden at berørte forsyningselskabers økonomi forrykkes væsentligt
Transmissionsnet	Kan etableres uanset områdeafgrænsningen
Naturgasdistributionsnet i eksisterende mindre bysamfund	Kan ikke etableres
	Produktionsform
Produktionsanlæg over 1 MW	Hovedregel: Kraftvarme med dækningsgrad på 90 % Undtagelse: Varmeproducerende anlæg og anden dækningsgrad, hvis det samfundsøkonomisk er mere fordelagtigt. Undtagelse: Varmeproducerende anlæg som spids- og reservelastkapacitet
Eksisterende biomassebaserede varmeproduktionsanlæg	Hovedregel: Omstilling til biomassebaseret kraftvarme Undtagelse: Omstilling vil være uhensigtsmæssigt teknisk og økonomisk Undtagelse: Varmeproducerende anlæg som spids- og reservelastkapacitet
Produktionsanlæg i centralt kraftvarmeforsynede områder	Hovedregel: Kraftvarme Undtagelse: Varmeproducerende anlæg som spids- og reservelastkapacitet
	Brændsler – generelt forbud mod anvendelse af kul og produkter, der kan anvendes som fødevarer
Kraftvarmeanlæg	Hovedregel: Frit valg mellem naturgas, biomasse, biogas, lossepladsgas eller affald Undtagelse: Biogas og lossepladsgas skal anvendes, hvis der er lokalt ønske herom og gassen kan erhverves til priser fra øvrig forsyning
Varmeproduktionsanlæg til levering af varme til et net, der forsynes af et eksisterende naturgasbaseret anlæg	Hovedregel: Naturgas eller mineralsk olie Undtagelse: CO ₂ afgiftsfrit brændsel, hvis anlægget alene skal dække et øget varmebehov
Varmeproduktionsanlæg til levering af varme til et net, der ikke forsynes af et eksisterende naturgasbaseret anlæg	Hovedregel: Biomasse, biogas, lossepladsgas og affald Undtagelse: Mineralsk olie og naturgas, hvis anlægget er et spids- og reservelastanlæg
Spids- og reservelastanlæg i centralt kraftvarmeforsynede områder	Alle brændselstyper