

Forudsætningskrivelserne er ikke bindende for kommunerne

Energiklagenævnet har i en konkret sag fastslået, at kommunerne ikke er bundet af forudsætningskrivelserne.



JURA

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

Energiklagenævnet har i forbindelse med en konkret klagesag af egen drift taget stilling til såvel de generelle som de specifikke forudsætningskrivelseres retlige status. Forudsætningskrivelserne, der er rettet til kommunerne, indeholder regler om brændselsvalg og dækningsgrader for kraftvarmeforsyning.

Meget overraskende fastslog Energiklagenævnet, at forudsætningskrivelserne ikke kunne anses for at have bindende virkning for kommunerne i forbindelse med disses behandling og godkendelse af kollektive varmeforsyningsprojekter.

Konsekvensen af Energiklagenævnets afgørelse er, at kommunalbestyrelsen har en betydelig skønsfrihed i forbindelse med godkendelse af projekter efter varmeforsyningsloven.

I det følgende omtales Energiklagenævnets afgørelse og dets konsekvenser, særligt for etablering af biomassebaseret varmeproduktion, nærmere.

Energiklagenævnets afgørelse

Energiklagenævnet har den 14. december 2004 i forbindelse med en klagesag fra Energi E2 over Helsingør Kommunes godkendelse af et projektforslag for etablering af en flisfyret varmecentral af egen drift valgt at tage stilling til forudsætningskrivelsernes retlige status.

Energiklagenævnet fremhæver i sin afgørelse indledningsvist, at for-

udsætningskrivelserne bl.a. bestemmer såvel brændselsvalg som dækningsgrad for så vidt angår projekter for kollektive varmeforsyningsanlæg. Nævnet finder efter en gennemgang af varmeforsyningsloven, særligt varmeforsyningslovens § 3, stk. 2, sammenholdt med varmeforsyningslovens § 7, stk. 2, samt lovtidendeloven, at der er principielle betænkeligheder forbundet med at godtage administrative forskrifter, der har betydning for privates retsstilling, herunder forsyningsselskaber, når disse ikke er behørigt kundgjort således som foreskrevet i lovtidendeloven. Videre fremhæver Energiklagenævnet, at retssikkerhedshensynet taler for, at

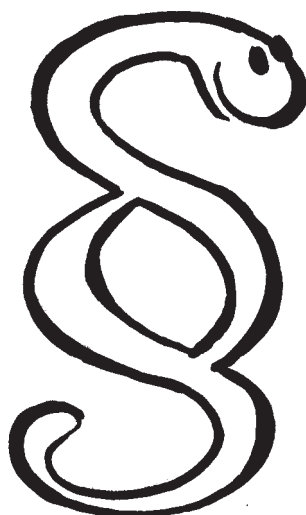
dette også gælder, hvor forskriften alene er adresseret til en administrativ myndighed, men hvor indholdet har en væsentlig betydning for privates retsstilling.

Energiklagenævnet konkluderer, at forudsætningskrivelsernes bestemmelse om brændselsvalg har væsentlig betydning for især forsyningsselskabernes indbyrdes retsstilling, og at kommunerne derfor ikke kan håndhæve forudsætningskrivelsen over for forsyningsselskaberne på samme måde, som hvis de samme regler fulgte af bestemmelserne, der havde været kundgjort.

Konsekvenserne af Energiklagenævnets afgørelse

Energiklagenævnets afgørelse indebærer, at en kommunalbestyrelse ved behandling af projektansøgninger i henhold til varmeforsyningsloven ikke er bundet af forudsætningskrivelsernes bestemmelser for så vidt angår brændselsvalg og dækningsgrad. Kommunalbestyrelsen har således fremover betydelig skønsfrihed i forbindelse med behandlingen af projektansøgninger efter varmeforsyningsloven.

Det skal dog fremhæves, at en kommunalbestyrelse i forbindelse med behandlingen af projektansøgninger efter varmeforsyningsloven fortsat alene kan varetage de hensyn, som fremgår af lovens formålsbestemmelse, det vil sige hensynet til miljø og samfundsøkonomi. I den forbindelse vil forudsætningskrivelserne kunne indgå som fortolkningsbidrag



ved vurderingen af, hvad der miljømæssigt og samfundsøkonomisk er relevant.

Endvidere skal det nævnes, at Energiklagenævnets afgørelse muligvis kan udlægges således, at amternes regionale varmeplaner genopstår, og kommunalbestyrelsen er bundet heraf ved behandling af projektansøgninger. Hvis forudsætningskrivelserne ikke har nogen egentlig retlig betydning, kan forudsætningskrivelserne ikke, som det i øvrigt er forudsat i varmeforsyningslovens § 35, stk. 3, ophæve de regionale varmeplaner.

Endelig skal det fremhæves, at Energiklagenævnets afgørelse alene er en administrativ afgørelse og derfor eventuelt ville kunne tilsidesættes af domstolene.

Biomassebaseret varme- produktion

På grund af afgiftsfordelen har der i varmesektoren været stor interesse for at etablere biomassebaserede varmecentraler og biomassebaseret varmeproduktion. En interesse, der efter, at den decentrale elproduktion er blevet liberaliseret og tre-leds tariffen afskaffet, er øget.

Hidtil har forudsætningskrivelsen og dens bestemmelser om brændselsvalg og dækningsgrad i vidt omfang været til hinder for realisering af projekter for biomassebaserede varme-
produktion. Med Energiklagenævnets afgørelse af 14. december 2004 er forudsætningskrivelsen ikke længere en hindring. Projektet skal dog stadig kunne begrundes ud fra hensynene til miljø og samfundsøkonomi.

Energiklagenævnet har efter den 14. december 2004 behandlet en række sager, hvor kommunalbestyrelsen har godkendt projekter for biomassebaserede varmecentraler og varme-
produktion. Energiklagenævnet har i samtlige af disse afgørelser stadfæstet den kommunale godkendelse uanset indsigelser fra såvel naturgaselskaber som Energistyrelsen.

Regler om brændselsvalg i projektbekendtgørelsen

Ved to ændringer af projektbekend-



gørelsen, en i december 2004 og en i januar 2005, er der blevet fastsat regler om dels brændselsvalg dels produktionsform. Disse regler indebærer en vis begrænsning for etablering af biomassebaserede varmecentraler og varmeproduktion.

En kommunalbestyrelse kan som udgangspunkt ikke godkende projekter for etablering af biomassebaseret varmeproduktion, hvis varmen skal leveres til et fjernvarmenet, der forsynes af et eksisterende decentralt naturgasbaseret kraftvarmeanlæg. Hvis projektet alene vedrører udvidelsen af varmproduktionskapacitet med henblik på at dække et øget varmebehov, kan kommunalbestyrelsen dog godt godkende anvendelse af biomasse som brændsel.

I områder, hvor fjernvarmenettet forsynes af et centralt kraftvarmeanlæg, kan kommunalbestyrelsen som udgangspunkt alene godkende projekter for varmeproduktionskapacitet, hvis produktionsformen kraftvarme anvendes. Der er ikke i den forbindelse fastsat regler om brændselsvalg. Hvis der alene etableres en spids- og reservelastkapacitet kan kommunalbestyrelsen dog godt godkende anlæg der kun producerer varme.

Konklusion

Energiklagenævnet fastslår ved afgørelsen af 14. december 2004, at forudsætningskrivelserne ikke er retligt bindende ved den kommunale behandling af projektansøgninger efter varmeforsyningsloven. Energiklagenævnets afgørelse bety-

der, at kommunalbestyrelsen er langt mere frit stillet end tidligere ved behandlingen af projektforslag efter varmeforsyningsloven.

For så vidt angår projektansøgninger vedrørende etablering af biomassebaserede varmecentraler vil kommunalbestyrelsen som udgangspunkt fremover kunne godkende disse, såfremt projektet såvel miljømæssigt som samfundsøkonomisk kan begrundes. Kommunalbestyrelsen må dog iagttage de regler om brændselsvalg og produktionsform, der netop er trådt i kraft i forbindelse med to ændringer af projektbekendtgørelsen.

Efter disse regler kan projekter for etablering af biomassebaseret varme-
produktion ikke godkendes, hvis varmen skal leveres til et fjernvarmenet, der forsynes fra et eksisterende naturgasbaseret decentralt kraftvarmeanlæg, medmindre den biomassebaserede varme-
produktion alene skal dække et øget varmebehov. I områder der forsynes af centrale kraftvarmeanlæg kan der alene godkendes projekter for etablering af kraftvarmeanlæg, medmindre anlægget alene skal tjene som reserve- og spidslastkapacitet. I så fald kan anlæg der alene producerer varme godkendes. Der er for disse områder ikke fastsat regler om brændselsvalg.

pernille.aagaard@bechbruundragsted.com