

14. august 2020  
18/00962

**ENERGIKLAGENÆVNETS AFGØRELSE  
i sag om godkendelse af projektforslag fra Værum-Ørum Kraftvarme-  
værk A.m.b.a.**

Energiklagenævnet har truffet afgørelse i sagen med journalnummer 18/00962.

Afgørelsen meddeles hermed sagens parter. Afgørelsen sendes endvidere til orientering til den myndighed, der traf den påklagede afgørelse.

Sagen er herefter afsluttet ved Energiklagenævnet.

Med venlig hilsen

Alexandra Dragana Bozic  
Fuldmægtig, cand.jur.

Energiklagenævnet  
NÆVNESES HUS  
Toldboden 2  
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00  
CVR-nr. 37 79 55 26  
EAN nr. 5798000026070  
ekn@naevneshus.dk  
[www.naevneshus.dk](http://www.naevneshus.dk)

14. august 2020  
18/00962

## **ENERGIKLAGENÆVNETS AFGØRELSE i sag om godkendelse af projektforslag fra Værum-Ørum Kraftvarmeværk A.m.b.a.**

Energiklagenævnet har modtaget en klage fra Evida<sup>1</sup> (tidligere HMN GasNet P/S, herefter klager), der er repræsenteret af Bruun & Hjejle Advokatpartnerselskab, over Randers Kommunes afgørelse om godkendelse af projektforslag fra Værum-Ørum Kraftvarmeværk A.m.b.a. (herefter værket), der er repræsenteret af Bech-Bruun Advokatpartnerselskab.

Energiklagenævnet stadfæster Randers Kommunes afgørelse.

### **Nævnets sammensætning**

Nævnets formand og dommer Peter Ulrik Urskov  
Professor, og cand.jur., ph.d. Birgitte Egelund Olsen  
Revisor Torben Kristensen  
Ingeniør Per Søndergaard  
Direktør og akademiingeniør Astrid Birnbaum

Energiklagenævnet  
NÆVNEHUS  
Toldboden 2  
8800 Viborg  
Tlf. 72 40 56 00  
CVR-nr. 37 79 55 26  
EAN nr. 5798000026070  
ekn@naevneneshus.dk  
[www.naevneneshus.dk](http://www.naevneneshus.dk)

### **1. Klagen til Energiklagenævnet**

Energiklagenævnet modtog den 15. februar 2018 klagen over Randers Kommunes afgørelse af 18. januar 2018.

Sagen drejer sig om, hvorvidt Randers Kommunes afgørelse opfylder kravet i projektbekendtgørelsens §§ 6 og 26, stk. 2<sup>2</sup>, hvorefter projektet skal være det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt.

### **2. Sagens oplysninger**

Værket indsendte den 21. august 2017 et projektforslag til godkendelse hos Randers Kommune. Projektforslaget er udarbejdet af Værum-Ørum Kraftvarmeværks rådgiver Rambøll. Projektforslaget blev under sagsbehandlingen revideret senest den 2. november 2017 og udviste et samfundsøkonomisk overskud på 4,1 mio. kr.

Projektforslaget omfatter etablering af fjernvarmeforsyning i Haslund,

---

<sup>1</sup> Evida består af selskaberne Evida Holding A/S, Evida Nord A/S, Evida Syd A/S, Evida Fyn A/S, Evida Service Nord A/S og Evida Service Syd A/S.

<sup>2</sup> Bekendtgørelse nr. 825 af 24. juni 2016 om godkendelse af projekter for kollektive varmeforsyningsanlæg.

hvor en række områder i Haslund konverteres fra naturgas til fjernvarme, og der etableres en ny forsyningsledning til Haslund fra Værum-Ørum Kraftvarmeværks eksisterende net i Værum. Konverteringsområderne i Haslund omfatter dels eksisterende bebyggelse i form af 309 enfamiliehuse, dels ny bebyggelse i lokalplanområde 614, som ifølge projektforslaget omfatter 70 boliger. Projektforslaget forudsætter ikke pålæg af tilslutnings-og forblivelsespligt.

Randers Kommune godkendte den 18. januar 2018 projektforslaget, idet Randers Kommune fandt, at projektforslaget efter korrektion af en række af de anvendte forudsætninger udviste et samfundsøkonomisk overskud på 800.000 kr.

### **3. Klagers bemærkninger**

Klager finder, at Randers Kommunes afgørelse bør ophæves, idet afgørelsen ifølge klager ikke opfylder kravet i projektbekendtgørelsens §§ 6 og 26, stk. 2, hvorefter projektet skal være det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt.

Til støtte for klagen har klager navnlig gjort følgende gældende:

#### 1. Den retlige ramme for Energiklagenævnets prøvelse

Klager finder, at det klare forvaltningsretlige udgangspunkt for Energiklagenævnets prøvelse er, at der sker en fuldstændig efterprøvelse af førstinstansens afgørelse, og at Energiklagenævnet ikke skal udvise tilbageholdenhed. Klager bemærker, at begrænsninger i en rekursmyndigheds prøvelsesgrundlag som udgangspunkt vil være fastsat ved lov, og at der ikke i forhold til afgørelser efter varmforsyningsloven er foretaget en sådan begrænsning.

Klager bemærker, at Energiklagenævnets praksis med kun at tilsidesætte en afgørelse, hvis der fremlægges oplysninger, der i tilstrækkeligt omfang sandsynliggør, at et projekt hviler på urealistiske forudsætninger, ikke er i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige regler og principper om prøvelse, hvorefter det skal vurderes, hvad der er mest sandsynligt, mest korrekt eller mest realistisk.

Klager gør endvidere gældende, at Energiklagenævnets behandling af sagen skal tage udgangspunkt i faktuelle forhold på tidspunktet for kommunens afgørelse, men at der ved vurderingen skal inddrages oplysninger, som fremkommer efterfølgende. Dette medfører blandt andet, at det er det teknologikatalog, der var gældende på det tidspunkt, hvor Randers Kommune traf afgørelse, der skal lægges til grund ved Energiklagenævnets behandling af sagen.

#### 2. Væsentligt og robust samfundsøkonomisk overskud

Klager finder, at der i henhold til projektbekendtgørelsens §§ 6 og 26, stk.

2, gælder et krav om, at det samfundsøkonomiske overskud skal være væsentligt og robust.

Klager begrundet kravet med, at kravet om samfundsøkonomisk overskud er den afgørende betingelse efter projektbekendtgørelsen, hvorfor det er afgørende for et materielt korrekt resultat, at beregningen af de samfundsøkonomiske konsekvenser er retvisende. Formålet er således ifølge klager at sikre, at betingelsen om det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt reelt også er opfyldt.

Kravet indebærer ifølge klager, at projektforslaget skal have en ikke ubetydelig samfundsøkonomisk gevinst, samt at samfundsøkonomien skal være robust over for selv små ændringer i de forudsætninger, der er lagt til grund ved den samfundsøkonomiske beregning.

Klager finder, at kravet om et væsentligt og robust samfundsøkonomisk overskud ikke er opfyldt for det omhandlede projektforslag. Klager gør i den forbindelse gældende, at selv mindre ændringer i de forudsætninger, der er lagt til grund for projektets samfundsøkonomiske beregninger, vil føre til et negativt samfundsøkonomisk resultat, og at projektets samlede omkostninger er opgjort til 57,4 mio. kr.

### 3. Den samfundsøkonomiske vurdering

Klager gør gældende, at de samfundsøkonomiske beregninger er baseret på en række faktisk forkerte beregningsforudsætninger samt ikke-retvisende forventninger til udviklingen, der hver især medfører et samfundsøkonomisk underskud for projektet.

De samfundsøkonomiske beregninger skal ifølge klager så vidt muligt afspejle de faktiske forhold i det konkrete område. Såfremt der ikke foreligger konkrete, pålidelige (dokumenterbare) oplysninger om, at andre værdier konkret er mere retvisende for de reelle forhold, skal værdierne i Energistyrelsens beregningsforudsætninger, vejledning og Teknologikatalog i stedet lægges til grund.

Klager bemærker, at man i et tilfælde, hvor der foreligger flere mulige alternativer til en beregningsforudsætning, skal anse den bedst dokumenterede forudsætning som den mest retvisende. Såfremt det ikke er muligt at vurdere hvilken forudsætning, der er bedst dokumenteret, må Energistyrelsens Teknologikatalog anvendes, eller der må laves følsomhedsberegninger med alle de sandsynlige værdier.

Klager bemærker hertil, at det fremgår af projektbekendtgørelsens § 2, nr. 9, at de samfundsøkonomiske analyser er beregninger foretaget på grundlag af Energistyrelsens vejledning i samfundsøkonomiske analyser på energiområdet med de dertil hørende senest opdaterede forudsætninger for samfundsøkonomiske analyser på energiområdet. Uanset at teknologikataloget ikke er nævnt udtrykkeligt heri, må det ifølge klager sidestilles

hermed, idet kataloget netop er udtryk for vejledende forudsætninger for samfundsøkonomiske analyser.

Klager bemærker endvidere, at uanset at teknologikataloget ikke er retligt bindende, er kataloget et væsentligt bidrag til sagsoplysningen og fastlæggelsen af et retvisende grundlag for afgørelsen.

Klager bemærker endvidere, at fastlæggelsen af det faktiske grundlag for afgørelsen skal ske i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige principper, herunder officialprincippet. Heraf følger, at kommunen er forpligtet til at anvende så konkrete og realistiske oplysninger som muligt med henblik på at træffe en materielt lovlig afgørelse.

Klager bemærker endvidere om kommunens skønsmæssige beføjelser, at disse er betydeligt indskrænket i projektbekendtgørelsen, der blandt andet foreskriver, at et projektforslag skal indeholde en samfundsøkonomisk analyse af relevante scenarier, jf. projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1, nr. 10, og at projektforslagets samfundsøkonomiske beregninger som udgangspunkt skal baseres på Energistyrelsens vejledning samt forudsætninger, jf. projektbekendtgørelsens § 2, nr. 9.

Klager bemærker, at Randers kommune kun skal foretage et skøn i de tilfælde, hvor det ikke er muligt at fastlægge et entydigt faktum, og hvor forholdet ikke er beskrevet i Energistyrelsens beregningsforudsætninger, vejledning eller teknologikatalog. Kommunens skøn skal i disse tilfælde udøves således, at det er egnet til at sikre en retvisende beregning med henblik på, at der kan træffes en lovlig og materiel korrekt afgørelse. Skønnet skal derfor foretages så virkelighedsnært som muligt og baseres på korrekte og retvisende forudsætninger.

Klager bemærker endvidere, at det er værket, der som ansøger om en godkendelse har skullet bevise over for kommunen, at projektforslaget giver et samfundsøkonomisk overskud, og at de i projektforslaget anvendte forudsætninger er mere sandsynlige end de af klager anførte.

Klager gør herefter gældende, at der er fremlagt omfattende dokumentation, som påviser, at projektforslaget ikke er baseret på de mest retvisende forudsætninger, og at klager derved har godtgjort, at det ikke er sandsynligt, at projektforslaget samlet set er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige.

Klager bemærker navnlig følgende om de af klager påståede fejl i projektforslagets beregningsforudsætninger:

#### *Antal naturgasopvarmede bygninger*

- Det er en klar fejl, at antal naturgasopvarmede bygninger i pro-

jektforslaget er baseret på oplysninger fra BBR og ikke på de faktiske antal naturgasopvarmede bygninger i projektområdet.

- BBR-registret kan alene lægges til grund, såfremt der ikke foreligger oplysninger om de faktiske forhold. Et projektforslag skal være baseret på de faktiske forhold i projektområdet, i det omfang disse findes.
- Antallet af naturgasopvarmede bygninger er ikke genstand for et skøn, idet der er tale om en objektiv konstaterbar forudsætning.
- I alt 15 gaskunder er ved en fejl indregnet i projektforslaget med en anden opvarmningsform end naturgas.
- Både Randers Kommune og værkets rådgiver, Rambøll, har haft adgang til de korrekte oplysninger om antallet af naturgasopvarmede bygninger. Det er derfor uden betydning, at BBR-registeret i modsætning til de af klager fremlagte oplysninger er offentligt.
- For det første viser et opdateret udtræk fra BBR, at 3 bygninger, der i projektforslaget er medtaget som olieforsynede, er registreret i BBR som naturgasforsynede. Projektforslaget har således anvendt et forældet udtræk af BBR.
- For det andet viser to databaser, som Randers Kommune og Rambøll har adgang til, at yderligere bygninger er naturgasforsynede. Det fremgår således af et varmeplankort fra Rambøll fra 2016, at 13 ud af de 15 omfattede bygninger er naturgasforsynede, mens det fremgår af Webgis.gasnet.dk, at samtlige 15 bygninger er naturgasforsynede.
- For det tredje har klager den 31. august 2017 i henhold til aftale med Rambøll sendt forbrugsdata for kunder i projektområdet, som viser, at samtlige 15 bygninger er naturgasforsynede.
- Det er en væsentlig fejl og i strid med officialprincippet, at Randers Kommune lægger projektforslagets forkerte oplysninger fra BBR til grund på trods af faktisk kendskab til faktuelle fejl i BBR-registret. Klager bemærker hertil, at klager har leveret alle de nødvendige oplysninger om antallet af naturgasforsynede bygninger til kommunen, og at det hverken er uproportionalt eller ressourcekrævende, at kommunen skal gennemgå og anvende de fremsendte oplysninger.
- Kommunen er forpligtet til at afklare uoverensstemmelser i forhold til oplysninger i BBR, jf. Energiklagenævnets afgørelse af 3.

januar 2017 (j.nr. 1011-16-12),<sup>3</sup> idet oplysningen har betydning for projektets samfundsøkonomi.

- Det fremgår af Energistyrelsens vejledning i kortlægningsmetoder og datafangst til brug for kommunal strategisk energiplanlægning, oktober 2016, side 30-31, at der til brug for opgørelser, der: *”skal understøtte mere specifikke lokale handlinger”*, dvs. f.eks. projektforslag, skal indhentes *”konkrete varmforsyningsoplysninger fra energiselskaberne for hver enkelt bygning inden for kommunens geografiske grænser”* eller alternativt som minimum anvendes den udvidede BBR-database.
- Det er uden betydning, om BBR-registret generelt betragtes som pålideligt, når det er dokumenteret, at oplysningerne i registret konkret ikke er korrekte. Det forhold, at manglende opdatering kan medføre bødestraf, er ikke en garanti for, at registret er opdateret, og gør dermed heller ikke, at BBR-registret er pålideligt.
- Randers Kommune burde have foretaget nærmere undersøgelser af BBR-registrets oplysninger som følge af klagers oplysninger om det faktiske antal naturgaskunder, jf. BBR-lovens § 3, stk. 1. Det fremgår af forarbejderne hertil, at kommunerne er forpligtet til at reagere aktivt ved mistanke om uoverensstemmelse mellem oplysningerne i BBR og de faktiske forhold.
- I en situation som denne, hvor Randers Kommune, inden den traf afgørelse, fik oplysninger om, at der var fejl i BBR-registret, kan kommunen ikke lægge BBR-registrets oplysninger til grund. Brugen af BBR-registrets oplysninger er i denne situation i strid med både officialprincippet og BBR-lovens § 3, stk. 1.
- Klager har fremlagt en korrespondance med Udviklings- og Forenklingsstyrelsen vedrørende registreringsproblemerne i BBR-registret, der understøtter, at Randers Kommune burde have undersøgt, hvorvidt oplysningerne var retvisende. Ifølge klager burde Randers Kommune ikke have lagt BBR-registrets oplysninger til grund, men burde have lagt det af GasNet oplyste antal naturgasopvarmede bygninger til grund i stedet. Udviklings- og Forenklingsstyrelsen udtaler endvidere, at data fra naturgasselskaberne altid har været af høj kvalitet.
- Klager henviser til Retten i Glostrups dom af 10. december 2018 i BS 10B-600/2015 (herefter Helsingørdommen), hvor retten bemærkede, at klager ikke var inddraget af hverken fjernvarmeværket eller dennes rådgiver under udarbejdelsen, heller ikke i forhold

---

<sup>3</sup> Energiklagenævnets afgørelser er offentliggjort på hjemmesiden [www.naevneneshus.dk](http://www.naevneneshus.dk) under menupunktet Nævnene > Energiklagenævnet > Tidligere afgørelser.

til de faktiske oplysninger om eksempelvis antallet af naturgasforsynede bygninger, som indgår i referencescenariet. Ifølge klager må rettens bemærkning forstås således, at netop for så vidt angår antallet af naturgasforsynede bygninger bør naturgasselskabet inddrages i forbindelse med udarbejdelsen af projektforslaget.

Korrektion af dette forhold medfører ifølge klager en forringelse af projektets samfundsøkonomi med 2,3 mio. kr.

Klager gør endvidere gældende, at projektets samfundsøkonomi bliver negativ, hvis blot 6 af de i projektforslaget forudsatte olieopvarmede bygninger reelt er forsynet med naturgas.

Endelig bemærker klager, at antallet af naturgasforsynede bygninger desuden også skal korrigeres i projektforslagets opgørelse af projektets selskabsøkonomi, hvilket har betydning for værkets skøn over udgifterne til kompensation til klager for de gaskunder, der i sidste ende måtte konvertere til fjernvarme, jf. projektbekendtgørelsens § 8, stk. 2.

#### *Udskiftning af oliekedler*

- Det er urealistisk, at samtlige olie kunder i referencescenariet skulle vælge at holde liv i deres udslidte olie kedler ved at udskifte brænderen.
- Det bør i stedet lægges til grund, at 50 % af de eksisterende olie kedler konverterer til naturgas, og at resten konverterer til varmpumper.
- Dette er i overensstemmelse med klagers erfaringer, idet klager de seneste 4 år i gennemsnit har registreret ca. 1.300 konverteringer fra olie til gas årligt.
- Der er ingen brugerøkonomisk fordel ved at holde liv i olie kedlerne frem for at konvertere til naturgas eller varmpumper, idet olie kunder ved skift fra olie til naturgas vil have en årlig besparelse på 10.331 kr.
- Det er endvidere ikke nødvendigvis muligt at holde liv i en olie kedel blot ved at udskifte brænderen, idet nedbrud også kan skyldes, at selve kedlen er utæt.
- Der har siden 2016 været et forbud mod installation af nye olie kedler, hvorfor kommunens henvisning til olie kunders adfærd de sidste 25 år er irrelevant og fejlagtig.
- Kommunens antagelse om, at olie kunderne har installeret nye olie kedler umiddelbart inden ikrafttræden af forbuddet, hvorfor en



”relativt højere andel” af oliekedlerne i projektområdet er nye, er udokumenteret og usaglig, og en sådan antagelse vil i øvrigt i givet fald også have betydning i projektscenariet.

- Som det fremgår ovenfor, har 13 olie kunder i projektområdet allerede konverteret fra olie til naturgas.
- I dag er der 200 naturgasforsynede bygninger i projektområdet, hvilket viser, at der siden udrulningen af naturgasnettet har været en udvikling hen imod tilvalg af naturgas.
- I modsætning til klager har værket ikke redegjort for, hvorfor det skulle være sandsynligt, at samtlige olie kunder fortsætter som olie kunder til trods for, at der er forbud mod installering af nye gaskedler og store omkostninger forbundet med at holde liv i den eksisterende olieinstallation.
- Værkets indsigelse om, at reparationsomkostningerne er 20.000 kr. og dermed det dobbelte af, hvad der er forudsat i projektforslaget, er i strid med værkets tidligere udmeldinger og i øvrigt udokumenteret.
- Såfremt det lægges til grund, at reparationsomkostningerne udgør 20.000 kr., er det sammenholdt med, at olie er en dyr opvarmingsform, endnu mere urealistisk, at kunderne vil holde liv i olieinstallationen.
- Den af værket oplyste pris for konvertering af oliefyr til naturgasfyr er ikke dokumenteret. De samlede udgifter til konvertering fra oliefyr til gasfyr udgør i alt 43.223 kr. ekskl. moms, svarende til 54.029 kr. inkl. moms, ved anvendelse af de forudsætninger, der fremgår af projektforslaget, og som der er opnået enighed om ved møder mellem klager og Rambøll.
- Rambøll indregner ikke omkostninger til opgravning og fjernelse af olietanke ved konvertering fra olieopvarmning til fjernvarme i projektscenariet, hvorfor disse omkostninger heller ikke skal indregnes ved konvertering fra olieopvarmning til naturgas i referencescenariet.
- Indregnes omkostninger til opgravning og fjernelse af olietanke i både projekt- og referencescenariet, vil dette reducere projektfordelen på 1,16 mio. kr., hvilket isoleret set medfører, at projektets samfundsøkonomi bliver negativ, også selvom det antages, at olie kunderne blot levetidsforlænger deres anlæg.
- Omkostningerne til fjernelse af olietanke vil være uden nævne-

værdig samfundsøkonomisk betydning, såfremt olie kunderne antages at skifte til anden opvarmningsform i både projekt- og referencescenariet. I Randers Kommunes godkendelse af værket projektforslag (bilag 1 sammenholdt med bilag 2, pkt. 1.3) er det imidlertid forudsat, at olie kunder i projektforslaget skifter til fjernvarmeforsyning, mens kunderne i referencescenariet bibeholder olieopvarmning. Af scenarierne lagt til grund for godkendelsen følger det således, at der alene skal indregnes omkostninger til fjernelse af olietanke i projektscenariet, hvilket ikke er sket i det godkendte projektforslag.

- Det af værket anførte om uendelig levetid og scrapværdi for (fjernede) olietanke er ikke korrekt. Da fjernelse af en olietank i sagens natur medfører, at denne ikke længere eksisterer, findes der heller ikke noget aktiv, der kan værdiansættes (ud i fremtiden). Derfor skal der heller ikke indregnes en scrapværdi af omkostningen. Principielt bør der derfor ikke ved omkostningen indregnes nogen levetid, selvom klager ud fra en standardbetragtning har angivet en levetid på 20 år. En ændring fra 20 år til 0 år har imidlertid ikke har nogen nævneværdig betydning for projektforslagets samfundsøkonomiske resultat.
- Uanset hvilken omkostning, der lægges til grund for bortskaffelsen af en olietank (5.000 kr. eller 16.000 kr.), vil der ikke være noget brugerøkonomisk incitament til at forblive olie kunde i referencescenariet.

Korrektion af dette forhold medfører ifølge klager en forringelse af projektets samfundsøkonomi med 3,5 mio. kr., såfremt fordelingen på 50/50 imellem naturgas og varmepumper lægges til grund. Anvendes i stedet en fordeling på 25/75 forringes samfundsøkonomien med 2,9 mio. kr.

Klager gør endvidere gældende, at projektets samfundsøkonomi bliver negativ, hvis blot 25 % af de olieopvarmede bygninger konverterer til anden opvarmning i form af naturgas eller varmepumper.

#### *Drift og vedligehold af fjernvarmeunits*

- Kommunen har lagt drifts- og vedligeholdelsesudgifter på 150 kr. udokumenteret til grund, hvilket er en klar fejl.
- Projektforslagets antagelser om drifts- og vedligeholdelsesomkostninger for fjernvarmeunits er baseret på, at forbrugerne ved behov for reparation af deres fjernvarmeunit vil kontakte fjernvarmeverket. Da forbrugerne selv skal stå for kontakt til en installatør og for egen regning afholde udgifter til afhjælpning, må det have undtagelsens karakter, at forbrugerne kontakter værket i

disse tilfælde, hvorfor omfanget af henvendelser fra forbrugere ikke kan lægges til grund ved beregningen. Hvis dette var tilfældet, skulle der ligeledes ikke medregnes omkostninger til drift og vedligeholdelse af naturgasinstallationer.

- Som ovenfor anført skal værdierne i Energistyrelsens Teknologikatalog lægges til grund, medmindre der foreligger konkret dokumenterede oplysninger, som viser at andre værdier vil være mere retvisende at anvende.
- I teknologikataloget er de årlige drifts- og vedligeholdelsesomkostninger for fjernvarmeunits opgjort til 372 kr., hvilket er et realistisk omkostningsniveau sammenlignet med konkrete priser fra Aalborg.
- De 4,3 kr./GJ, som værket henviser til i sine bemærkninger til Energiklagenævnet, omfatter ikke drifts- og vedligeholdelsesomkostninger til fjernvarmeunits, men alene drifts- og vedligeholdelsesomkostninger til distributions- og transmissionsnettet.
- Værket har ikke indregnet el-omkostninger i opgørelsen af drifts- og vedligeholdelsesomkostningerne. El til drift af varmeproduktionsanlæg skal indregnes på samme måde, som det er indregnet på de individuelle gasinstallationer. Tillægges el-omkostninger til de af VOKV oplyste drifts- og vedligeholdelsesomkostninger for fjernvarmeproduktionsanlæggene, kan omkostningerne i henhold til den seneste opdaterede version af Teknologikataloget opgøres til henholdsvis 2,27 kr./GJ og 3,78 kr./GJ (henholdsvis 2,27 kr./GJ for gaskedler og 5,59 kr./GJ for træpillekedler, hvis den version af Teknologikataloget, der var gældende på det tidspunkt, hvor kommunen traf afgørelse, lægges til grund).
- Det er ikke korrekt – som anført af værket – at der ikke er nogen el-omkostninger forbundet med drift af direkte anlæg. Ved direkte anlæg er der et elforbrug til vejrkomensation og styring, ligesom det ofte ikke er muligt at installere direkte anlæg i ældre huse uden at tilføje meromkostninger til udskiftning af ældre radiatorer og varmerør. Det skyldes, at det indvendige varmesystem oprindeligt har været designet til trykket ved olie- og gaskedelinstallationer på ca. 2,5 bar og ikke kan klare trykket på 10 bar ved direkte fjernvarmeinstallationer. I disse bygninger vil der typisk blive installeret indirekte anlæg med varmeveksler og cirkulationspumpe og derved forøgede omkostninger til drift og vedligeholdelse sammenholdt med direkte anlæg. Herudover vil behovet for en cirkulationspumpe til varmt brugsvand være det samme, uagtet om der benyttes gaskedel eller direkte fjernvarmetilslutning.

- Vejrkompensation skal installeres ved alle nye installationer, uanset om der er tale om ældre bygninger. Dette følger af bygningsreglementet og DS 469. Cirkulationspumpen er indbygget i fjernvarmeuniten, ligesom den også er indbygget i gaskedlen. Der installeres således ny cirkulationspumpe ved udskiftning af såvel gaskedler som fjernvarmeunits. El-omkostninger til vejrkompensation og cirkulationspumpe skal derfor indgå i drifts- og vedligeholdelsesomkostningerne for fjernvarmeunits, også selvom der er tale om ældre huse. Disse omkostninger er allerede medregnet i drifts- og vedligeholdelsesomkostningerne for naturgaskedler.
- Der kan ikke i en samfundsøkonomisk beregning ses bort fra omkostninger, fordi der ofte gives dispensation, uden at dette er indregnet og dokumenteret i det konkrete projektforslag. En sådan dispensation er desuden ikke fremlagt af værket, og det er således ikke dokumenteret, at driftsomkostninger i den forbindelse ikke er nødvendige. Hertil kommer, at værket ikke har godtgjort, at værket har opfyldt betingelserne for en sådan dispensation. Eftersom værket allerede har afsluttet etableringen af projektet, vil de allerede tilsluttede anlæg således være med vejrkompensation, hvis de er udført lovpligtigt (og værket ikke har fået dispensation).
- Det vil ikke være muligt at installere direkte anlæg uden ekstraomkostninger til opdatering af de ældre boligernes varmesystem. Det skyldes, at fjernvarmeværkers krav om trykprøvning ved direkte anlæg overstiger det trykkrav, der har været ved hidtidige olie- og gasinstallationer.
- Det er usandsynligt, at der ikke skulle være drifts- og vedligeholdelsesomkostninger forbundet med fjernvarmeunits.
- Der skal ske en parallel indregning af omkostninger for henholdsvis gaskedler og fjernvarmeunits. Løbende service er hverken påkrævet for gaskedler eller fjernvarmeunits. Alligevel er der i projektforslaget indregnet omkostninger til service for gaskedler, men ikke for fjernvarmeunits. Tilsvarende gælder, at når omkostninger til elforbrug på cirkulationspumper og vejrkompensation medtages for gaskedler, skal disse omkostningselementer også medtages for fjernvarmeunits.

Korrektion af dette forhold medfører ifølge klager en forringelse af projektets samfundsøkonomi med 1,3 mio. kr.

#### *Manglende forsyningssikkerhed*

- Forsyningssikkerheden for de eksisterende forbrugere forringes væsentligt ved udvidelsen af forsyningsområdet. Det skyldes, at der efter en udvidelse modsat tidligere, ikke vil være tilstrækkelig

produktionskapacitet til at sikre forsyningsikkerheden ved udfald på gaskedlen eller gasmotoren.

- I værkets eksisterende forsyningsområde udgør det graddagskorrigerede varmebehov 6.000 MWh, hvorfor der efter en konvertering vil være et samlet varmebehov på ca. 12.691 MWh svarende til et samlet effektbehov på ca. 3,5 MW.
- Det er en klar fejl og i strid med projektbekendtgørelsens § 9, at der i projektforslaget ikke er den nødvendige produktionskapacitet til reservelast til at sikre forsyningsikkerheden.
- NIRAS har i notat af 14. februar 2018 opgjort værkets samlede produktionskapacitet til 4,7 MW. Ved udfald af den største produktionsenhed (naturgaskedel) er den samlede effekt til rådighed reduceret til ca. 2,7 MW.
- Der er således behov for etablering af et nyt produktionsanlæg for at have tilstrækkelig reservelast. NIRAS har beregnet, at produktionskapaciteten skal være på mindst 0,8 MW for at opretholde den nødvendige forsyningsikkerhed, svarende til en investering i størrelsesorden 0,6 mio. kr.
- Det er en fejl at indregne varmeakkumulatoren som en del af forsyningsikkerheden, da denne ikke kan forventes at være fuld i tilfælde af udfald på en af de øvrige produktionsenheder.
- Værkets bemærkning angående skift til overskudsvarme, varmepumper eller samarbejde med naboværker vedrører forhold, der skal indregnes i projektforslaget, såfremt det er hensigten, at det netop er på en af de angivne måder, værket vil sikre forsyningsikkerheden.
- Et solfangeranlæg, som værket netop har ansøgt om tilladelse til at etablere, virker ikke til sikring af forsyningsikkerheden i vinterhalvåret.
- Solvarmeanlægget var ikke godkendt på tidspunktet for Randers Kommunes afgørelse af 18. januar 2018 eller konkretiseret i en sådan grad, at det kunne tages i betragtning ved projektgodkendelsen. En efterfølgende godkendelse af et projektforslag vedrørende etablering af solvarmeanlæg har således ikke betydning i nærværende sag. Det bemærkes desuden, at solvarmeanlæggets indvirkning på projektforslagets samfundsøkonomi ikke er dokumenteret.
- Rambølls beregninger tager desuden udgangspunkt i temperaturerne for 2012 i opgørelsen af spidslastproduktion og opgør her-

ved en spidslast på 1,9 MW for det eksisterende forsyningsområde. Der er dog tale om temperaturer for blot et enkelt år, hvorfor det må forventes, at der med nogle års mellemrum vil være situationer med lavere temperaturer, hvor spidslastbehovet vil være højere. Perioden 27. februar til 15. marts er kendt som en meget kold periode, der kan sætte en række værkers produktionsanlæg på prøve.

- For at fastslå spidslastbehovet opfordres værket til at redegøre for de lokale forsyningsforhold for det eksisterende forsyningsområdet i den pågældende periode og sammenholde disse med den modellerede spidslast, hvilket værket ikke har gjort.
- Værket har i henhold til projektbekendtgørelsens § 9 forsyningspligt over for ejendommene i projektområdet, hvilket indebærer en forpligtelse til at kunne levere varme til forbrugerne i alle situationer, dvs. også ved spids- og reservelastsituationer, herunder f.eks. ved udfald af en af produktionsenhederne.
- Energistyrelsen har i en vejledende udtalelse af 3. oktober 2012 om fortolkningen af den dagældende projektbekendtgørelses § 15, stk. 4, (nu § 17, stk. 4) givet udtryk for, at der ved opgørelsen af varmebehovet og produktionskapaciteten skal tages hensyn til varmforsynings sikkerheden. Der skal i den forbindelse tages højde for kapacitetsbehovet i spids- og reservelastsituationer ved vurderingen af, om det er nødvendigt at etablere mere produktionskapacitet.
- Randers Kommune er som led i sin pligt til at vurdere projektforslag efter projektbekendtgørelsens bestemmelser herom også forpligtet til at påse overholdelsen af bestemmelsen i projektbekendtgørelsens § 9. Kommunen har dermed som godkendende myndighed pligt til at sikre, at værket teknisk kan opfylde sin forsyningsforpligtelse.
- Værket har i forhold til klagers bemærkning om, at der ikke er tilstrækkelig reservelast til at sikre forsynings sikkerheden, alene redegjort for, at der er tilstrækkelig kapacitet til at håndtere en spidslast situation. Dette ændrer imidlertid ikke ved, at der ikke er den fornødne kapacitet til reservelast.
- Det skal desuden bemærkes, at projektforslaget ikke indeholder en redegørelse for forsynings sikkerheden, jf. projektbekendtgørelses § 23, stk. 1, nr. 4, hvilket er en klar fejl, jf. også Energiklagenævnets afgørelse med j.nr. 1021-14-54, hvor nævnet tager konkret stilling til, om en konkret oplysning burde have været medtaget i projektforslaget.

Korrektion af dette forhold medfører ifølge klager en forringelse af projektets samfundsøkonomi med 0,9 mio. kr.

#### *Manglende reinvestering i produktionskapacitet*

- Det er en klar fejl, at der ikke er indregnet omkostninger til reinvestering eller hovedreovering af varmeproduktionsanlæggene. Det er ikke tilstrækkeligt, at der alene er indregnet vedligeholdelsesomkostninger på baggrund af omkostninger til serviceordninger.
- Værket er i besiddelse af en 1,8 MW gasmotor og en 2,0 MW gaskedel, som begge er etableret i 1995, og som ifølge en statusrapport fra 2013 er hovedreoveret i 2004. Herudover er det 0,925 MW træpillefyrede kedelanlæg etableret i 2012.
- En gasmotor har en levetid på ca. 25 år, hvorfor den vil stå over for udskiftning i 2019. Motoren er imidlertid som følge af hovedreoveringen i 2004 blevet levetidsforlænget. Henset til at gasmotoren sjældent indgår i produktionen, har NIRAS vurderet, at motoren vil være disponibel indtil 2030, hvor den vil skulle reoveres eller udskiftes.
- Naturgaskedlen har en levetid på ca. 25 år og vil som følge af reoveringen i 2004 ifølge NIRAS kunne være i drift indtil 2030, hvor den vil kræve reovering eller udskiftning.
- Den træpillefyrede kedel har en levetid på 20 år og vil således kræve reovering eller udskiftning i 2032.
- Det er udokumenteret og urealistisk, at værkets produktionsanlæg vil holde projektperioden ud og dermed have en længere levetid end den gennemsnitlige levetid for tilsvarende anlæg. Uden reinvesteringer bliver gasmotoren og kedlen 70 % ældre, end det er opgjort i Teknologikataloget.
- NIRAS har vurderet, at disse investeringer vil andrage ca. 4,68 mio. kr. (i 2017-priser) i løbet af projektperioden, hvoraf en forholdsmæssig andel på ca. 2,48 mio. kr. bør indregnes i projektforslaget.
- Såfremt det måtte lægges til grund, at værkets anlæg har en levetid, der er længere end de gennemsnitlige levetider for de pågældende anlæg, må der i projektforslaget medtages forhøjede drifts- og vedligeholdelsesomkostninger. Omkostningerne til drift og vedligehold af gamle anlæg må forventes at stige, når anlæggenes levealder overstiger gennemsnittet.

- Kommunen har blandt andet lagt vægt på fremtidige renoveringer og nyinvesteringer ved vurderingen af, at værket har tilstrækkelig forsyningsikkerhed, uden at omkostningerne til disse investeringer er indregnet i de samfundsøkonomiske beregninger, hvilket er en klar fejl.
- Der vil være større behov for kapacitet på varmepumper og solfangeranlæg ved større varmebehov, hvorfor investeringerne hertil også vil være større. Disse omkostninger skal tilskrives udvidelsen af forsyningsområdet, hvilket vil medføre, at projektforslagets samfundsøkonomiske resultat reduceres.
- Anvendelse af en forudsætning, der på denne måde væsentligt afviger fra Teknologikataloget, skal dokumenteres.
- Selv hvis anlæggenes tilbageværende levetid imod forventning skulle vise sig at være længere end projektperioden, bør der indregnes en reinvestering i produktionskapaciteten eller alternativt en stigning i drifts- og vedligeholdelsesomkostninger, der afspejler, at varmeproduktionen foregår på anlæg, der opnår en høj alder inden for betragtningsperioden.
- I referencen indregnes løbende udskiftning af gaskedlerne, hvorfor dette også parallelt skal indregnes i projektforslaget, således at de samfundsøkonomiske konsekvenser opgøres retvisende, og det sikres, at konverteringen af projektområdet er samfundsøkonomisk fordelagtig.
- Værkets påstand om, at gaskedlen ikke tidligere har haft reservedelsoomkostninger, er i modstrid med værkets egne oplysninger i den som bilag 21 fremlagte statusrapport for Værum Ørum Kraftvarmeværk. Rapporten viser, at kedelanlægget (gaskedlen) havde omkostninger på 12.000 kr., 45.000 kr. og 23.000 kr. i henholdsvis varmeåret 2009/10, 2010/11 og 2011/12 udover serviceomkostningerne. Hertil kommer omkostninger til SRO-anlæg og skorstenanlæg, som også i et vist omfang må tilskrives gaskedlen.

Korrektion af dette forhold medfører ifølge klager en forringelse af projektets samfundsøkonomi med 1,1 mio. kr.

#### *Drifts- og vedligeholdelsesomkostninger for fjernvarmeproduktionsanlæg*

- For så vidt angår drifts- og vedligeholdelsesomkostninger for træpillekedlen er den af værket opgjorte pris på 1 kr./GJ baseret på det nugældende Teknologikatalog og ikke den version, der var gældende på tidspunktet for kommunens afgørelse.



- El-omkostninger er alene medtaget i de variable drifts- og vedligeholdelsesomkostninger, hvis der er opgjort en selvstændig økonomisk omkostning hertil i Teknologikataloget. Det er ikke tilfældet for træpillekedlen.
- Træpillekedlen har et elforbrug på 2,1 % af varmeleverancen, dvs. 21 kWh elforbrug per MWh varmeproduktion. Med en nutidsværdikorrigeret gennemsnitlig elpris giver det en samfundsøkonomisk omkostning på 2,78 kr./GJ.
- El-omkostningerne er således næsten 3 gange større end den variable omkostning til drift og vedligeholdelse, som værket henviser til, hvorfor el-omkostningerne ikke kan være indeholdt heri.
- Såfremt det på tidspunktet for kommunens afgørelse gældende Teknologikatalog lægges til grund, kan omkostningerne opgøres til 5,59 kr./GJ for træpillekedler i overensstemmelse med kommunens afgørelse.
- At den i projektforslaget anvendte pris på 1 kr./GJ er for lav, understøttes af, at værket i et projektforslag fra marts 2018 for etablering af et solvarmeanlæg, der blev godkendt af Randers Kommune i sommeren 2018, anvendte en marginal drifts- og vedligeholdelsesomkostning for træpillekedlen på 30 kr./MWh svarende til 8,3 kr./GJ.

Korrektion af dette forhold medfører ifølge klager en reduktion af den samfundsøkonomiske fordel på 1 mio. kr.

#### 4. Følsomhedsberegninger

Klager gør gældende, at det ved vurderingen af, om det samfundsøkonomiske overskud opfylder betingelsen om at være væsentligt og robust, jf. klagepunkt 1, er afgørende, at der foretages følsomhedsanalyser.

Det er klagers opfattelse, at kommunen burde have været særligt opmærksom på projektets følsomhedsberegninger på grund af projektets beskedne samfundsøkonomiske overskud.

Klager henviser i den forbindelse til vejledning i samfundsøkonomiske analyser på energiområdet, april 2005 (revideret juli 2007), afsnit 4.9, hvoraf blandt andet fremgår, at: *"Følsomhedsanalyser er lige så vigtige som det centrale resultat, idet de tester resultaternes robusthed overfor større eller mindre ændringer i centrale, usikre forudsætninger."*, og at *"Parametrene [i den samfundsøkonomiske vurdering] er behæftet med varierende grader af usikkerhed, ligesom det er forskelligt, hvor følsomt overskuddet er over for ændringer i parametrene. Følsomhedsberegninger bør derfor indkredse og fokusere på de parametre, som på samme tid*

*både er behæftet med stor usikkerhed og har stor betydning for nettonutidsværdien.”*

Klager henviser endvidere til Energistyrelsens forudsætninger for de samfundsøkonomiske analyser på energiområdet, december 2014, afsnit 2.5, hvoraf fremgår, at: *”Det bør generelt altid overvejes, hvilke forudsætninger der er særligt usikre eller særligt kritiske for beregningens udfald, og for disse bør der gennemføres følsomhedsberegninger, hvor alternative beregningsforudsætninger lægges til grund.”*

På den baggrund bemærker klager, at det samfundsøkonomiske overskud i et projektforslag skal være af en sådan størrelse, at overskuddet kan modstå ændringer i centrale usikre forudsætninger.

Klager gør i den forbindelse gældende, at klagers indsigelser til de faktiske forudsætninger i den samfundsøkonomiske vurdering, jf. klagepunkt 3, viser, at projektforslaget ikke kan tåle udsving i centrale forudsætninger, hvorfor projektet ikke kan godkendes.

Det er klagers opfattelse, at det er en klar fejl, at kommunen ikke har sikret, at der er foretaget relevante følsomhedsberegninger, og i øvrigt ikke har sikret, at det samfundsøkonomiske overskud kan modstå udsving i centrale forudsætninger.

Klager bemærker hertil, at Randers Kommune i den påklagede afgørelse alene har anset det for relevant at betragte konsekvenserne af, at tilslutningstakten forlænges fra 5 til 10 år. På trods af at den samfundsøkonomiske projektfordel bliver negativ ved indregning af en tilslutningstakt på 10 år, har kommunen vurderet, at det samfundsøkonomiske overskud på 800.000 kr. bygger på et tilstrækkeligt sikkert grundlag. Dette er ifølge klager en klar fejl.

Såfremt en kommune kan se bort fra en central, usikker forudsætning ved blot at skønne, at den pågældende forudsætning ”er realistisk”, fjernes formålet med at udføre følsomhedsanalyser ifølge klager, særligt når netop en tilslutningstakt på 5 år er meget optimistisk.

Klager bemærker i den forbindelse, at projektforslagets forudsatte konverteringstakt, hvorefter 60 % af de eksisterende naturgaskunder konverterer til fjernvarme i løbet af det første år, og 90 % konverterer efter 5 år, er urealistisk. Dette baserer klager på erfaringerne fra tidligere konverteringsprojekter, hvor der efter tilkoblingerne i forbindelse med etablering af fjernvarmenet er stilstand i antallet af konverteringer i minimum 5 år. De projektforslag, der har opnået mere end 50 % tilslutning efter 5 år, er projekter med tilslutningspligt eller projekter, hvor størstedelen af boligerne udgøres af boligforeninger, der har givet forhåndstilsagn til tilslutning af fjernvarme.

Den meget begrænsede efterfølgende tilslutning forklarer klager med, at der kun er relativt nye gaskedler tilbage i området.

Det er ifølge klager generelt forventeligt, at der først vil komme gang i konverteringerne i de enkelte områder i perioden 10-20 år efter, at konverteringen påbegyndes.

At den i projektforslaget forudsatte konverteringstakt ikke er realistisk, bestyrkes ifølge klager af, at 47 % af naturgaskedlerne i projektområdet er under 10 år gamle og derfor næppe kan forventes at blive konverteret indenfor de næste 5 år. Det er således ifølge klager en klar fejl, at der i projektforslagets forudsatte konverteringstakt ikke tages højde for den faktiske alder på gaskedler i projektområdet.

De konverteringsprojekter, som værket henviser til, kan ikke sammenlignes med denne sag, idet de blandt andet vedrører projekter, hvor der er tilslutningspligt, forhåndstilsagn fra forbrugere samt højere priser for naturgasforsyning.

Klager bemærker endvidere, at det må bero på en fejl, at det af figur 4 i projektforslaget fremgår, at der ingen samfundsøkonomisk konsekvens er, ved at fjernvarmeinvesteringerne stiger med 20 %. Dette burde i stedet medføre en reduktion af projektets samfundsøkonomi på 3,9 mio. kr. Klager bemærker hertil, at selv en beskedent stigning på 4 % i fjernvarmeinvesteringerne vil medføre et negativt samfundsøkonomisk resultat.

Klager bemærker endvidere, at projektets større belastning af kapitalomkostninger på 11,1 mio. kr. set i forhold til referencen betyder, at alene en stigning på 8 % af alle investeringsomkostninger (både projektscenariet og referencescenariet) vil bevirke, at det samfundsøkonomiske resultat bliver negativt.

Klager bemærker, at det ifølge klager ikke er korrekt, at en stigning på 20 % i projektscenariet samfundsøkonomisk neutraliseres af en tilsvarende stigning i referencescenariet. Klager bemærker endvidere, at det er en klar fejl, hvis der ikke er lavet følsomhedsberegninger på stigning i fjernvarmeisoleringerne isoleret set.

Endvidere bemærker klager, at der i projektforslaget kun er lavet følsomhedsberegninger angående en stigning i brændselspriserne. Der er derimod ikke medtaget følsomhedsberegninger angående et fald i brændselspriserne, uden at det er begrundet i hverken projektforslaget eller kommunens afgørelse.

Det er ifølge klager en fejl, at Randers Kommune har taget udgangspunkt i projektforslagets oprindelige følsomhedsanalyser, hvor der er taget udgangspunkt i et samfundsøkonomisk overskud på 4,1 mio. kr. Der skulle i stedet have været taget udgangspunkt i opdaterede følsomhedsanalyser,

hvor overskuddet på 0,8 mio. kr. lægges til grund. Derved vil flere af projektets følsomhedsanalyser give et negativt resultat.

#### **4. Randers Kommunes bemærkninger**

Randers Kommune fastholder den påklagede afgørelse.

##### 1. Den retlige ramme for Energiklagenævnets prøvelse

Kommunen gør gældende, at udgangspunktet for den konkrete vurdering af projektet efter projektbekendtgørelsens § 26, stk. 2, nødvendigvis må være de faglige vurderinger og forudsætninger, som selve projektforslaget bygger på.

##### 2. Væsentligt og robust samfundsøkonomisk overskud

Kommunen bemærker, at robust samfundsøkonomi ved projekter for kollektive varmforsyningsanlæg ikke er et krav i henhold til projektbekendtgørelsen.

##### 3. Den samfundsøkonomiske vurdering

Kommunen gør gældende, at projektforslagets samfundsøkonomiske beregninger udgør et tilstrækkeligt sikkert grundlag for den samfundsøkonomiske vurdering af projektet, og at projektet efter en konkret vurdering må anses for det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt, jf. projektbekendtgørelsens § 26, stk. 2.

Randers Kommune bemærker hertil, at der ikke gælder noget krav efter projektbekendtgørelsens § 26, stk. 2, eller bekendtgørelsen i øvrigt om, at den samfundsøkonomiske fordel ved projektet skal være af en vis størrelse.

##### *Antal naturgasopvarmede bygninger*

Det er kommunens opfattelse, at BBR-registrets oplysninger om de eksisterende bygningers nuværende opvarmningsform kan lægges til grund som forudsætning for den samfundsøkonomiske vurdering af projektet, uanset at oplysningerne generelt vil være behæftet med en vis usikkerhed.

Kommunen bemærker, at de oplysninger, klager er fremkommet med, ikke ændrer noget ved det generelle forhold, at BBR-oplysningerne afspejler de konkrete forhold i projektområdet, ligesom oplysningerne bygger på et dokumenteret grundlag og generelt må anses for pålidelige som følge af ejerens indberetningspligt, og idet kommunen er ansvarlig for at ajourføre BBR i henhold til BBR-loven.

En eventuel gennemgang af BBR-oplysningerne for de ejendomme, projektforslaget omfatter, bør efter kommunens opfattelse fortsat ske i overensstemmelse med de regler, der vedrører den løbende revision af BBR, og ikke til brug for behandlingen af konkrete projektforslag efter varmforsyningsloven, hvor ejeren af den enkelte ejendom ikke anses for part i

sagen.

Det har ifølge klager væsentlig betydning, om BBR-oplysningerne anvendes til brug for kommunens varmeplanlægning, hvor de berørte forsyningsselskaber alene har en afledt interesse i ajourføringen af BBR-oplysningerne for den enkelte ejendom, eller ved afgørelsen af sager, hvor ejeren selv er part og eventuelle uoverensstemmelser har direkte betydning for ejerens egen retsstilling.

I den aktuelle sag ville en afklaring af sådanne eventuelle overensstemmelser forudsætte en systematisk gennemgang af BBR-oplysningerne for samtlige de ejendomme, projektforslaget omfatter, herunder også de ejendomme, som ikke optræder i klagers kunderegister, og hvor eventuelle uoverensstemmelser mellem de faktiske og registrerede forhold på tilsvarende vis ville kunne være til projektets fordel.

Hermed ville anvendelsen af BBR som datagrundlag for varmeplanlægningen reelt blive umuliggjort, og registreret ville ikke kunne anvendes efter sit formål, som efter § 1, stk. 2, nr. 3, i BBR-loven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1080 af 5. september 2013, bl.a. er at stille data til rådighed for offentlige myndigheder, koncessionerede selskaber, personer og virksomheder.

Kommunen bemærker, at anvendelsen af BBR-oplysninger som grundlag for varmeplanlægningen følger de kortlægningsmetoder, der er beskrevet i Energistyrelsens vejledning i kortlægningsmetoder og datafangst til brug for kommunal strategisk energiplanlægning fra oktober 2016, som i vidt omfang netop er baseret på oplysninger i BBR.

#### *Udskiftning af oliekedler*

Kommunen gør gældende, at det forhold at oliekunderne i mere end 25 år ikke har konverteret deres huse til naturgas, trods forbuddet mod installation af nye oliefyr, ikke er irrelevant, når det i øvrigt må anses for realistisk, at nedbrud af de eksisterende oliefyr vil kunne afhjælpes ved udskiftning af brænderen alene og ikke i væsentligt omfang kræve udskiftning af hele oliefyr i løbet af den 20-årige projektperiode.

#### *Drift- og vedligehold af fjernvarmeunits*

Randers Kommune bestrider, at opgørelsen af drifts- og vedligeholdelsesomkostningerne for fjernvarmeunits til 150 kr. bygger på udokumenterede forudsætninger.

Kommunen har lagt vægt på, at værkets egen dokumentation umiddelbart bekræfter, at der siden 2010 ikke er modtaget forbrugerhenvendelser, hvor unit eller andre dele af husets varmesystem har været defekt, og problemet ikke er afhjulpes af værkets personale med små justeringer og efterfølgende korrekt indstilling af anlægget. Da denne dokumentation, som

vedrører de lokale forhold i projektområdet, ikke tager højde for el-omkostningerne, har kommunen efter en skønsmæssig vurdering fundet, at de samlede drifts- og vedligeholdelsesomkostninger bør opgøres til 150 kr. svarende til det beløb, som værket af forsigtighedshensyn har indregnet i selve projektforslaget.

Kommunen har således foretaget et skøn med hensyn til de samlede drifts- og vedligeholdelsesomkostninger, men skønnet er baseret på den dokumentation vedrørende de lokale forhold i projektområdet, som værket selv har fremsendt.

#### *Manglende forsyningssikkerhed*

Kommunen gør gældende, at varmekapaciteten til det nye forsyningsområde i Haslund baseres på de eksisterende produktionsanlæg, og at værket i dag har installeret en varmeeffekt på i alt 4,7 MW. Det nye samlede spidslastbehov vil være på ca. 1,5 MW ved fuld udbygning, hvilket ifølge projektforslaget også kan dækkes med de nuværende installationer. Randers Kommune har på den baggrund lagt til grund, at værkets forsyningssikkerhed ved fuld udbygning fortsat må anses for tilstrækkelig.

Kommunen bemærker endvidere, at det af projektforslaget fremgår, at de eksisterende produktionsanlæg forudsættes fortsat at have en teknisk levetid på ca. 20 år med de budgetterede driftsomkostninger, men at der forventes gennemført et skift til overskudsvarme, varmepumper eller samarbejder med naboværker.

Da skiftet ikke er fastlagt på nuværende tidspunkt, hvor mange af de overordnede rammebetingelser fortsat diskuteres, tager projektforslaget afsæt i dagens muligheder og begrænsninger.

#### *Manglende reinvestering i produktionskapacitet*

Randers Kommune har samlet set herefter vurderet, at projektforslagets oplysninger om værkets kapacitet, spidslastbehov og udvidelsesmuligheder mv. også giver et tilstrækkeligt billede af værkets forsyningssikkerhed efter projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1, nr. 4.

De beregninger fra NIRAS, som klager har fået udarbejdet til brug for klagen, føjer ikke noget nyt til denne vurdering.

#### *Drifts- og vedligeholdelsesomkostninger for fjernvarmeproduktionsanlæg*

Kommunen har ikke fremsat bemærkninger til dette klagepunkt.

#### 4. Følsomhedsberegninger

Kommunen gør gældende, at kommunen i den påklagede afgørelse har lagt vægt på, at projektforslaget er robust over for udsving i de mere typi-

ske parametre, som indgår i projektforslagets oprindelige følsomhedsanalyser. Disse mere typiske parametre omfatter bl.a. fjernvarmeinvesteringerne og brændselspriserne.

Da kommunen anser den forudsatte tilslutningstakt over 5 år for realistisk, er det kommunens vurdering, at den samfundsøkonomiske fordel bygger på et tilstrækkeligt sikkert grundlag, selvom fordelene ikke består, hvis tilslutningstakten øges til 10 år.

Det er dog kommunens opfattelse, at kravene til kommunens sagsoplysning skærpes som følge af, at den samfundsøkonomiske fordel er følsom over for udsving i tilslutningstakten. I det konkrete tilfælde har kommunen lagt vægt på, at værkets aktuelle varmepris må anses for særdeles konkurrencedygtig både i forhold til naturgas og andre fjernvarmprojekter på landsplan. Det gælder, uanset den forventede prisstigning som følge af grundbeløbets bortfald, idet kommunen herved yderligere lægger vægt på de markedsføringsforanstaltninger, som værket har foretaget og de foreløbige resultater heraf i form af de modtagne forbrugertilsgang.

## **5. Værkets bemærkninger**

Værket ønsker, at Energiklagenævnet stadfæster den påklagede afgørelse.

Værket bemærker, at værket ikke er enig i den af kommunen foretagne reduktion af projektforslagets samfundsøkonomi, således at det samfundsøkonomiske overskud udgør 800.000 kr. Værket gør gældende at en eventuel korrektion højst kan føre til en reduktion på 1,1 mio. kr., hvorved projektet udviser et samfundsøkonomisk overskud på mindst 3 mio. kr.

Værket gør endvidere gældende, at Helsingør-dommen ikke kan tillægges betydning i nærværende sag, blandt andet fordi dommen blev afgjort på baggrund af skønsmandens vurdering af de konkrete forhold ved det omhandlede projekt, og fordi dommen ikke indeholder rettens stillingtagen til de af klagen omfattede punkter.

### 1. Den retlige ramme for Energiklagenævnets prøvelse

Værket gør gældende, at kommunen i henhold til hjemmelsbestemmelserne i projektbekendtgørelsen samt Energiklagenævnets praksis er tillagt et vidt skøn i forbindelse med vurderingen af samfundsøkonomien i et projektforslag.

Da en del af de forudsætninger, projektet er baseret på, er forbundet med stor usikkerhed, og idet oplysningerne i visse tilfælde vedrører forventninger til fremtiden, gør værket gældende, at der levnes en vis skønsmargin for kommunens bevisbedømmelse af de fremlagte oplysninger.

Værket gør gældende, at Energiklagenævnet i sin prøvelse skal vurdere, om Randers Kommunes projektgodkendelse hviler på realistiske forud-

sætninger. Da Randers Kommunes vurdering af de anvendte forudsætninger i vidt omfang afhænger af de lokale forhold samt er baseret på værdisamt bevisskøn, skal Energiklagenævnet ifølge værket efter almindelige forvaltningsretlige regler være tilbageholdende i sin prøvelse af skønnet. Denne tilbageholdenhed betyder ifølge værket, at Energiklagenævnet ikke bør tilsidesætte Randers Kommunes afgørelse, medmindre der foreligger helt særlige omstændigheder, der gør tilsidesættelsen velbegrundet.

Værket bemærker, at det følger af Energiklagenævnets praksis, at Randers Kommunes skøn kun bør underkendes, hvis der fremlægges oplysninger af en sådan beskaffenhed, at de tilstrækkeligt sandsynliggør, at projektet hviler på urealistiske forudsætninger, der ikke er korrekte og retvisende, og at det ikke er tilstrækkeligt, at klager har anlagt en anden faglig vurdering af de anvendte forudsætninger.

Den nuværende praksis sikrer ifølge værket, at konkrete projekter kan gennemføres, når de af kommunerne vurderes at hvile på realistiske forudsætninger, dvs. når der af ansøgeren er fremlagt troværdige og realistiske oplysninger, og hvor klageren ikke over for nævnet kan sandsynliggøre, at projektets forudsætninger og derved samfundsøkonomiske beregninger er urealistiske således, at projektet ikke – som vurderet af kommunen – er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige.

Værket gør gældende, at Energiklagenævnet ikke kan fravige sin faste og langvarige praksis hverken konkret eller ved en generel praksisændring med virkning for den verserende sag.

## 2. Væsentligt og robust samfundsøkonomisk overskud

Værket gør gældende, at projektbekendtgørelsen samt den dertilhørende vejledning ikke indeholder et krav om, at det samfundsøkonomiske overskud skal være væsentligt eller robust. Kommunalbestyrelsen kan således godkende et projektforslag, der efter en konkret vurdering er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt. Dette betyder ifølge værket alene, at kommunalbestyrelsen ikke kan godkende et projektforslag, der udviser en dårligere samfundsøkonomi end et af de valgte alternative scenarier.

Værket bemærker endvidere, at vejledningen ikke er retligt bindende.

## 3. Den samfundsøkonomiske vurdering

Værket bemærker, at forudsætningerne i projektforslaget i videst muligt omfang er baseret på faktiske forudsætninger fra værket eller data fra Rambøll, baseret på Rambølls erfaringer fra branchen og fra andre varmeprojekter. I det omfang faktiske forudsætninger ikke har været til rådighed, eller mere retvisende forudsætninger ikke foreligger, er projektforslaget baseret på forudsætninger fra teknologikataloget.



Værket bestrider, at teknologikataloget generelt skulle have været anvendt, idet det ikke er retligt bindende og derfor ikke kan binde kommunalbestyrelsens skøn.

Værket bemærker endvidere, at kommunalbestyrelsen ved godkendelsen af et projektforslag er forpligtet til at foretage en konkret vurdering (pligt-mæssigt skøn) af det konkrete projektforslags samfundsøkonomi. Det ville derfor være i strid med forbuddet mod skøn under regel, såfremt kommunalbestyrelsen var forpligtet til at anvende teknologikataloget.

Værket gør endvidere gældende, at kommunalbestyrelsen er berettiget til at lægge de forudsætninger, der er anvendt i projektforslaget, til grund, medmindre klageren i tilstrækkelig grad sandsynliggør, at projektet hviler på urealistiske forudsætninger. Det er således ifølge værket klager, der har bevisbyrden for, at de anvendte forudsætninger er urealistiske.

Endelig bemærker værket, at værkets rådgiver, Rambøll, ikke er enig i klagers opgørelse af, hvorledes klagers indsigelser påvirker det samfundsøkonomiske overskud ved projektet, idet Rambøll når frem til en mindre påvirkning end klager.

#### *Antal naturgasopvarmede bygninger*

Værket bestrider, at BBR-registrets oplysninger ikke kan lægges til grund, alene fordi klager har fremlagt andre dokumenter, der anfører andre oplysninger om bygningernes opvarmningsform. Det er værkets opfattelse, at de af klager fremlagte dokumenter ikke udgør tilstrækkelig dokumentation for, hvilken opvarmningsform ejendommene i området har.

Det er endvidere værkets opfattelse, at kommunen er berettiget til at lægge vægt på BBR-oplysningerne, uanset om der er fremlagt dokumentation for det faktiske antal naturgasforsynede ejendomme eller ej.

Værket bemærker, at anvendelse af oplysninger om opvarmningsform på baggrund af BBR-registret er almindelig praksis ved udarbejdelsen af projektforslag, og at der i projektforslagets følsomhedsberegninger er taget højde for, at BBR-oplysningerne ikke måtte være 100 % retvisende.

Værket gør endvidere gældende, at de registre, klager har henvist til, ikke er offentlige og ikke kan lægges til grund i stedet for BBR-registeret.

I modsætning hertil er BBR-registret et offentligt register, hvor bygnings-ejere er forpligtet til under strafansvar at opdatere oplysningerne om blandt andet bygningernes opvarmning. På den baggrund kan BBR-registret, der generelt må betragtes som pålideligt, i overensstemmelse med sit formål anvendes som grundlag for vurdering af et projektforslag.

Værket gør endvidere gældende, at klagers videregivelse af oplysningerne om adresser og opvarmningsform er i strid med databeskyttelsesloven,

hvorfor oplysningerne ikke bør indgå i hverken kommunens eller Energi-klagenævnets behandling af sagen.

Det er værket opfattelse, at det ville være uproportionelt og for ressourcetrækvende, såfremt Randers Kommune som følge af officialprincippet var forpligtet til at foretage tilbundsgående undersøgelser af bygningernes opvarmningsform ved at kontrollere samtlige bygningers opvarmningsform i projektområdet.

Værket bemærker endvidere, at projektforslagets oplysninger om antal naturgasopvarmede bygninger er baseret på et udtræk fra BBR-registret, der blev foretaget medio 2017, og dermed på de tal, der var tilgængelige på det tidspunkt, hvor projektforslaget blev behandlet i Randers Kommune.

Endeligt bemærker værket, at klager vil modtage kompensation i overensstemmelse med projektbekendtgørelsens § 8, stk. 2, og dermed også for naturgasopvarmede bygninger, som måtte være forkert registreret i BBR-registeret.

#### *Udskiftning af oliedkler*

Værket gør gældende, at det ikke er usandsynligt, at de eksisterende forbrugere med oliedkler vil foretage reparationer på oliedklen, så længe dette fortsat er muligt, for derved at bevare oliedklen.

Oliekunderne i området har i mere end 25 år ikke ønsket at skifte til naturgas, selv om de har haft mulighed for det. Der er ifølge værket derfor ikke noget belæg for at antage, at antallet af olie kunder, der ønsker at konvertere til naturgas, udgør 50 % af olie kunderne, uanset om omkostningerne til olie er højere end omkostningerne til naturgas.

Værket stiller endvidere spørgsmålstegn ved klagers opgørelse af besparelsen, herunder at klager ikke har inddraget omkostningen forbundet med skifte til naturgas, der ifølge værket normalt udgør op til 80.000 kr. alt inklusive. Heroverfor opnår olie kunderne kun en årlig besparelse på ca. 10.000 kr. på brændselsudgifterne.

Værket bemærker endvidere, at der ikke er angivet forhold, der tilsiger, at omkostningen til fjernelse af olietanke skulle være større i projektscenariet end i referencescenariet. Omkostningen hertil er derfor neutral for projektets samfundsøkonomiske overskud.

Værket bemærker endvidere, at alle private olietanke skal sløjfes, når de når en bestemt alder på mellem 25-50 år (afhængigt af tanktype). Det betyder, at sløjfning af olietanke samfundsøkonomisk skal indgå i både referencen og projektet. Dette gælder, selv om kunderne i referencen antages at fortsætte med olie, hvilket blot betyder, at der i referencen burde være indregnet en investering i en ny olietank, hvilket forbedrer projektets

samfundsøkonomiske overskud.

Værket mener ikke, at klagers beregning af den samfundsøkonomiske påvirkning, der er baseret på en levetid for investeringen på 20 år, kan lægges til grund. Investeringen i sløjfningen har principielt en uendelig levetid, hvilket reducerer den samfundsøkonomiske omkostning markant, da investeringen dermed har en scrapværdi ved udløbet af betragtningsperioden i projektforslaget.

Værket mener, at projektansøgeren og varmeplanmyndigheden er tillagt et særligt vidt skøn ved vurderingen af, hvorvidt de anvendte konverteringstakter er realistiske eller ej, idet konverteringstakten per definition er forbundet med stor usikkerhed.

Værket bemærker endvidere, at der i projektforslaget er udarbejdet følsomhedsberegninger over den anvendte konverteringstakt, der viser, at der fortsat er et samfundsøkonomisk overskud, såfremt 50 % af olie kunderne skifter til naturgas, mens 25 % skifter til træpiller og 25 % til varmpumper.

#### *Drift- og vedligehold af fjernvarmeunits*

Ifølge værket fremgår det af samtlige forbrugerhenvendelser siden 2010, at der ikke har været vedligeholdelsesomkostninger til fjernvarmeunits, idet evt. problemer har kunnet løses ved mindre justeringer.

Værket gør gældende, at det kan lægges til grund, at forbrugerne i første omgang kontakter værket, og at der derfor kan lægges vægt på registrering af disse henvendelser.

Værket er ikke enig i den korrektion af projektforslagets samfundsøkonomiske overskud, som Randers Kommune har foretaget, idet kommunen skønsmæssigt har fastsat omkostningerne til 150 kr. af hensyn til el-omkostninger. Dette har medført en reduktion af det samfundsøkonomiske overskud på 800.000 kr.

Der er således værkets opfattelse, at der ikke er el-omkostninger på 150 kr. forbundet med drift af de pågældende fjernvarmeunits, idet der er tale om direkte anlæg, hvor varmeværkets pumper sørger for, at det varme vand pumpes ud til forbrugerne. Det bemærkes, at 95 % af boligmassen i projektområdet i Haslund består af gamle huse, hvor der allerede er cirkulationspumper, og hvor der ikke er krav om vejrkompensation og styring.

Værket bemærker endvidere, at omkostningerne til drift af fjernvarmeunits er inkluderet i omkostningerne til drift af ledningsnet og fordelingsnet, hvorfor det vil være forkert at indregne omkostningerne to gange.

På baggrund af de lokale, dokumenterede forhold gør værket gældende,

at teknologikatalogets omkostning på 372 kr. ikke er retvisende i det konkrete tilfælde.

#### *Manglende forsyningssikkerhed*

Værket har opgjort det samlede spidslastbehov til ca. 1,5 MW ved fuld udbygning, hvilket ifølge værket dækkes af de eksisterende installationer. Værket bestrider derfor, at der er behov for yderligere investeringer i produktionskapacitet som følge af projektforslaget.

Værket har i dag installeret en varmeeffekt på i alt 4,7 MW. På den koldeste dag bruger værket maks. 1,9 MW af den installerede effekt. Udbygningen af det nye område i Haslund vil kræve en varmeeffekt på 1,5 MW. Det samlede behov ved udbygningen af Haslund udgør således 3,4 MW, hvilket er 1,3 MW mindre end den installerede varmeeffekt på 4,7 MW. Derudover har værket mulighed for at anvende varmeakkumulatoren. På den baggrund gør værket gældende, at værket allerede har installeret tilstrækkelig kapacitet til at dække spidslastbehovet.

Værket bemærker, at udfald af værkets største enhed – gaskedlen på 2,0 MW – vil bevirke, at værkets installerede effekt reduceres fra 4,7 MW til 2,7 MW. Rambøll har beregnet, at der årligt er 177 ikke sammenhængende timer, hvor spidslasteffekten er over 2,7 MW. I disse timer kan værket anvende kapaciteten fra varmeakkumuleringsstanken, der har en kapacitet på 3,4 MW og et energiindhold svarende til 30 timers effekt på 1 MW (30 MWh). Ved anvendelse af varmeakkumulatoren er der således fortsat 3,7 MW til rådighed i nedbrudssituationer. I tilfælde af, at der sker nedbrud af gaskedlen i de få timer årligt, hvor værket har et spidslastbehov på 3,4 MW, vil forsyningssikkerheden således kunne sikres ved værkets øvrige anlæg, varmeakkumulatoren og eventuelt tilkaldelse af mobile anlæg.

Værket bemærker, at det er værket, der er ansvarlig for forsyningssikkerheden og derfor har ansvaret for at vurdere størrelsen og behovet for spids- og reservelastkapacitet. Værket mener ikke, at der er grundlag for at tilsidesætte værkets vurdering på grundlag af et generelt notat fra NIRAS, som ikke har konkret kendskab til værkets anlæg. Værket bemærker endvidere, at værkets rådgiver, Rambøll, har vurderet, at værkets forsyningssikkerhed er rigtig god.

Værket bemærker endvidere, at værket forventer, at der gennemføres et skift til overskudsvarme, varmepumper eller samarbejder med naboværker, og at værket den 17. marts 2018 har fremsendt et projektforslag om etablering af et solvarmeanlæg til Randers Kommune. Dette er sammen med nærværende projektforslag med til at sikre forsyningssikkerheden i værkets forsyningsområde. Værket påpeger dog, at værket ikke på nuværende tidspunkt har planlagte udvidelser eller projekter for overskudsvarme, varmepumper eller samarbejde med naboværker ud over det omtalte projektforslag for solfangeranlægget. Dette anlæg er ikke indregnet

i projektet, da etablering af solfangeranlægget ikke var planlagt, da nærværende projektforslag blev udarbejdet.

Solfangeranlægget er imidlertid efter kommunens afgørelse blevet godkendt, hvilket betyder, at der vil blive produceret mindre varme på naturgas og træpiller, end forudsat i projektforslaget. Værket gør gældende, at dette medfører en forbedret samfundsøkonomi for projektet.

Endelig bemærker værket, at det er kommunen, der vurderer, hvorvidt oplysningerne i § 23 foreligger i et tilstrækkeligt omfang, og såfremt kommunen finder, at oplysningerne ikke er tilstrækkelige, kan kommunen kræve yderligere oplysninger af projektansøgeren, hvilket kommunen ikke har gjort.

#### *Manglende reinvestering i produktionskapacitet*

Værket gør gældende, at generelle betragtninger om forskellige anlægs levetid ikke er illustrative for de konkrete anlægs tilstand. Dertil kommer, at levetiderne er udtryk for gennemsnitlige levetider, hvorfor anlæggene godt fortsat kan være i drift, selv om deres alder har overskredet den gennemsnitlige levetid.

Værket bemærker endvidere, at Rambøll, der har konkret kendskab til anlæggene, herunder anlæggenes tilstand, har vurderet, at der ikke er behov for reinvesteringer ud over det, der fremgår af drifts- og vedligeholdelsesomkostningerne. I denne vurdering indgår blandt andet konkrete oplysninger om hovedreoveringer og kapacitetsudvidelser, og at de enkelte anlæg fungerer optimalt. Dertil kommer, at værket har indgået serviceaftaler om vedligeholdelse af alle anlæggene, hvilket indebærer en forventning om, at anlæggenes levetid vil blive forlænget ud over den normale gennemsnitlige levetid. Serviceaftalen for gasmotoren indebærer endvidere reservedelsomkostninger.

Rambøll har således foretaget en konkret vurdering af anlæggenes tilstand på baggrund af de faktiske forhold, og har på den baggrund vurderet, at der ikke er behov for udskiftning af anlæggene i projektperioden.

Endelig bemærker værket, at ekstra reinvesteringsomkostninger også vil medføre en højere virkningsgrad, der vil forbedre projektets samfundsøkonomi.

#### *Drifts- og vedligeholdelsesomkostninger for fjernvarmeproduktionsanlæg*

Værket ændrede i de reviderede samfundsøkonomiske beregninger af 2. november 2017 omkostningerne fra 5 kr./GJ til 2 kr./GJ. Som dokumentation for reduktionen havde værket fremlagt beregninger af historiske driftsomkostninger for perioden 2012-2016. Heraf fremgik, at enhedspri-  
serne lå i intervallet fra 0,3 kr./GJ til 2,0 kr./GJ.

Værket er ikke enig med Randers Kommune i den korrektion af omkostningerne, som kommunen har foretaget, med henblik på at lade omkostningerne afspejle oplysningerne fra Teknologikataloget. Denne korrektion reducerede projektets samfundsøkonomiske fordel med 1 mio. kr. Værket bemærker, at klager ses at være enig i, at den af kommunen opgjorte omkostning er for høj.

Værket bemærker, at der i projektforslaget alene skal medtages de variable drifts- og vedligeholdelsesomkostninger, som er de marginale meromkostninger, som udvidelsen af Haslund giver anledning til, idet de øvrige omkostninger til anlæggene allerede er betalt og dermed ikke er foranlediget af projektet. Det er derved Teknologikatalogets variable omkostninger, og ikke de totale omkostninger, der skal anvendes i projektforslaget.

Omkostningerne vedrører alle variable omkostninger til anlæggene, herunder el-omkostninger.

Såfremt Teknologikatalogets værdier lægges til grund, kan de variable drifts- og vedligeholdelsesomkostninger til anlæggenes ekstra varmeproduktion i projektforslaget opgøres til 2 kr./GJ for gaskedlerne og 1 kr./GJ for træpillekedler. På den baggrund mener værket, at kommunen ikke burde have korrigeret dette forhold.

Værket bemærker, at det forhold, at der i projektforslaget for etablering af et nyt solvarmeanlæg i Værum er anvendt højere omkostninger, ikke har betydning for nærværende sag, idet der er flere årsager til forskellen i opgørelsen af omkostningerne, herunder at man i sagen med solvarmeanlægget har imødegået indsigelser fra naturgasselskabet.

#### 4. Følsomhedsberegninger

Værket gør gældende, at der i projektforslaget er foretaget en række relevante følsomhedsberegninger af projektets samfundsøkonomi, herunder supplerende følsomhedsberegninger efter ønske fra klager.

Værket gør endvidere gældende, at kravet om, at der skal foretages følsomhedsberegninger, ikke kan opfattes som et krav om, at projektforslaget kun kan godkendes, såfremt det er robust over for ændringer i disse følsomheder, eller at det samfundsøkonomiske overskud skal være af en sådan størrelse, at overskuddet kan modstå ændringer i centrale forudsætninger.

Værket bemærker, at der ud af vejledningen alene kan udledes et krav om, at der skal udarbejdes følsomhedsberegninger over de anvendte forudsætninger i projektforslaget, men ikke at projektforslaget alene kan godkendes, hvis følsomhedsberegningerne viser, at projektforslaget er robust over for enhver ændring. Følsomhedsberegninger udarbejdes til brug for

kommunens samlede vurdering af projektets samfundsøkonomi, og projektforslaget skal alene udvise et samfundsøkonomisk overskud i forhold til de forudsætninger, som kommunen finder relevante og realistiske, og ikke forudsætninger som kommunen betragter som urealistiske.

Da forudsætningerne i følsomhedsanalyserne per definition er forbundet med stor usikkerhed, er kommunen ifølge værket berettiget til at tillægge udsving i disse usikre forudsætninger mindre betydning. Desuden er der varierende grader af usikkerhed forbundet med de forudsætninger, der indgår i følsomhedsanalyserne. Hvis kommunen mener, at udsving i en konkret forudsætning må betragtes som usandsynlig, er kommunen berettiget til at tillægge det mindre betydning, hvordan udsvinget i denne forudsætning påvirker projektets samfundsøkonomi.

Det har således ifølge værket ingen betydning for Randers Kommunes godkendelse af projektforslaget, at projektforslagets samfundsøkonomi bliver negativ, ved fx en ændring af tilslutningstakten fra 5 år til 10 år, som der er foretaget følsomhedsberegninger over, når Randers Kommune vurderer, at tilslutningstakten på 5 år er realistisk.

Randers Kommune har vurderet, at projektforslaget er robust over for udsving i en række typiske parametre, som indgår i projektforslagets følsomhedsanalyser. Den omstændighed, at projektforslaget udviser et negativt resultat ved ændring af andre parametre, bevirker ifølge værket ikke, at projektet hviler på urealistiske forudsætninger, og at projektet ikke kan godkendes.

Værket bemærker endvidere, at følsomhedsberegningerne er baseret på de samlede investeringer i projektet (og ikke kun fjernvarmeinvesteringerne), hvorfor en stigning i investeringerne påvirker både projektet og referencen. Det samfundsøkonomiske resultat af en stigning i fjernvarmeinvesteringerne vil derfor ifølge værket neutraliseres af en tilsvarende stigning i naturgasinvesteringerne.

Værket bemærker endvidere, at projektet er understøttet af erfaringer med konverteringsprojekter, herunder projekter fra Horsens og Slagelse, hvor der henholdsvis er opnået konvertering af mere end 80 % af de individuelt forsynede kunder i projektets første år og 70-80 % tilslutning ved udrulning af fjernvarmen.

## **6. Retsgrundlaget**

Retsgrundlaget fremgår af bilag til denne afgørelse.

## **7. Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen**

### 1. Den retlige ramme for Energiklagenævnets prøvelse

Det fremgår af projektbekendtgørelsens § 31, stk. 1, at Energiklagenævnet har kompetence til at behandle klager over afgørelser, der er behandlet

efter denne bekendtgørelse.

Energiklagenævnet skal i sin prøvelse vurdere, om de beregningsforudsætninger og forhold, der var gældende på det tidspunkt, hvor kommunen traf afgørelse i sagen, er realistiske.

I den forbindelse foretager nævnet ikke en genberegning af de samfundsøkonomiske beregninger, der indgår i projektforslaget. Nævnet vil dog i de særlige tilfælde, hvor en beregningsforudsætning om et faktisk forhold er blevet væsentligt ændret, forholde sig til, hvilken betydning forudsætningsændringen har for de samfundsøkonomiske beregninger.

Energiklagenævnet bemærker, at såfremt nævnet lagde andre beregningsforudsætninger til grund end de beregningsforudsætninger, der var gældende på tidspunktet for kommunes afgørelse, ville nævnet ikke træffe afgørelse som rekursinstans, men som første instans.

## 2. Væsentligt og robust samfundsøkonomisk overskud

Ifølge projektbekendtgørelsens §§ 6 og 26, stk. 2, skal projektet ud fra en konkret vurdering være det samfundsøkonomiske mest fordelagtige projekt.

Energiklagenævnet finder, at det ikke er et krav i henhold til projektbekendtgørelsens bestemmelser, at projektet udviser robust samfundsøkonomi. Dette har Energiklagenævnet blandt andet fastslået ved nævnets afgørelse af 13. april 2018 i sagen med journalnummer 18/00172.

Energiklagenævnet finder endvidere, at den skønsmæssige vurdering af, om projektet ud fra en samlet vurdering er det samfundsøkonomiske mest fordelagtige projekt i henhold til projektbekendtgørelsens §§ 6 og 26, stk. 2, skal foretages således, at der inddrages realistiske følsomhedsvurderinger.

## 3. Den samfundsøkonomiske vurdering

Randers Kommune skal ved godkendelse af projektforslaget påse, at projektet ud fra en konkret vurdering er det samfundsøkonomiske mest fordelagtige projekt, jf. projektbekendtgørelsens § 6, jf. § 1 i varmforsyningsloven og § 26, stk. 2, i projektbekendtgørelsen.

Til brug for kommunalbestyrelsens godkendelse af projektet skal projektansøgeren blandt andet udarbejde en samfundsøkonomisk vurdering og analyse af relevante scenarier, jf. projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1, nr. 9 og 10. Projektansøgeren skal således dokumentere, at det projekt, der søges godkendt, er det samfundsøkonomiske mest fordelagtige projekt i forhold til referencen og relevante alternativer.

På baggrund af oplysningerne i projektforslaget samt andre relevante op-



lysninger, som værket fremsender i forbindelse med ansøgning om projektgodkendelsen, skal kommunalbestyrelsen foretage en konkret vurdering af forholdene ved det omhandlede projektforslag. Vurderingen bør i videst muligt omfang afspejle de reelle, faktiske forhold ved gennemførelse af det konkrete projektforslag. Da projektet oftest vil strække sig over en årrække, vil kommunens vurdering af projektet dog i sagens natur som oftest også indebære et skøn over hvilke beregningsforudsætninger, der forventes at være mest retvisende for perioden. Det er Energiklagenævnets opfattelse, at den samfundsøkonomiske vurdering af projektet bør basere sig på Energistyrelsens beregningsforudsætninger, vejledning og Teknologikatalog, såfremt der ikke foreligger dokumentation for de reelle, faktiske forhold ved gennemførelse af det konkrete projektforslag.

Randers Kommune har ved den påklagede afgørelse foretaget en vurdering af projektforslagets version 4 af 29. september 2017 med tillægsblad af 9. oktober 2017. På baggrund af en række høringssvar fra klager og værket samt opdaterede beregninger fra værket, der opjusterede projektets samfundsøkonomiske fordel til 4,1 mio. kr., har Randers Kommune vurderet, at projektets samfundsøkonomiske fordel er 0,8 mio. kr. over 20 år i forhold til referencen.

Randers Kommune har på den baggrund vurderet, at projektforslagets samfundsøkonomiske beregninger udgør et tilstrækkeligt sikkert grundlag for den samfundsøkonomiske vurdering af projektet, og at projektet efter en konkret vurdering må anses for det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt, jf. projektbekendtgørelsens § 26, stk. 2.

#### *Randers Kommunes korrektioner af projektforslaget*

Energiklagenævnet bemærker, at Randers Kommune allerede har korrigeret en række forudsætninger i projektforslaget på baggrund af høringssvar fra klager, således at projektforslagets samfundsøkonomiske overskud er ændret fra 4,1 mio. kr. til 0,8 mio. kr.

Kommunens korrektioner indgår i forbindelse med Energiklagenævnets vurdering af de enkelte klagepunkter nedenfor.

#### *Antal naturgasopvarmede bygninger*

Ved opgørelsen af varmebehovet for den samfundsøkonomiske vurdering af projektet har Randers Kommune har lagt BBR-registrets oplysninger om de eksisterende bygningers nuværende opvarmningsform til grund, hvilket bestrides af klager, der finder, at det er de faktiske forhold i projektområdet, i det omfang disse findes, som skal indgå.

Energiklagenævnets finder, at BBR-registeret generelt er et egnet grundlag for kortlægningen af det faktiske antal gaskunder i et konkret forsyningsområde. Det er endvidere nævnets opfattelse, at der ved brug af BBR-oplysninger ikke er pligt til at foretage tilbundsgående undersøgelser af bygningers opvarmningsform ved at kontrollere samtlige bygninger

i et projektforslagsområde.

Energiklagenævnet bemærker, at selvom oplysningerne i BBR-registeret er behæftet med en vis usikkerhed, giver registeret et godt billede af de konkrete forsyningsforhold i et område. Energiklagenævnet bemærker hertil, at også de registre, som klager har henvist til, varierer i antallet af naturgasopvarmede bygninger. Energiklagenævnet bemærker endvidere, at de naturgaskunder, der fremgår af klagers kundelister, kan have en anden supplerende varmekilde ud over naturgas.

Klager har med henvisning til rettens bemærkninger i Helsingør-dommen gjort gældende, at naturgasselskabet burde være inddraget i forbindelse med udarbejdelsen af projektforslaget for så vidt angår antallet af naturgasforsynede bygninger.

Det er Energiklagenævnets opfattelse, at rettens bemærkninger udelukkende beror på, at det i den konkrete sag blev lagt til grund, at nævnet skulle forholde sig konkret til naturgasselskabets indsigelser mod de i projektforslaget anvendte fakta eller anvendte forudsætninger og ikke at naturgasselskabet skal inddrages i forbindelse med projektudarbejdelsen. Hertil skal Energiklagenævnet bemærke, at det ikke fremgår af projektbekendtgørelsens § 23, at berørt forsyningselskab skal inddrages i udarbejdelsen af projektforslaget.

På den baggrund er Energiklagenævnet enig med Randers Kommune i, at i forhold til antallet af naturgasopvarmede bygninger kan varmemeforbruget opgøres på baggrund af oplysningerne i BBR-registeret. Energiklagenævnet bemærker endvidere, at der i projektforslagets følsomhedsberegninger er taget højde for usikkerheden ved oplysningerne fra BBR-registeret.

#### *Udskiftning af oliekedler*

Energiklagenævnet skal indledningsvist bemærke, at med Bygningsreglementet 2015 (BR15) blev der indført forbud mod udskiftning af oliekedler til nye oliekedler, når de gamle var udtjente.

Det er Energiklagenævnets vurdering, at kommunens vurdering ikke findes usandsynlig i lyset af de pågældendes oliekers hidtidige adfærd i de seneste 25 år, hvor området har været udlagt til naturgas. Energiklagenævnet anser det ikke for urealistisk, at de eksisterende oliefyr vil kunne repareres ved alene at udskifte brænderen. Det vil derfor ikke kræve en udskiftning af hele oliefyr.

#### *Drift- og vedligehold af fjernvarmeunits*

Det er Energiklagenævnets opfattelse, at kommunen skal foretage en konkret vurdering af forholdene ved det omhandlende projektforslag, hvor kommunens vurdering i videst muligt omfang bør afspejle de reelle og faktiske forhold. I de tilfælde, hvor det for kommunen ikke er muligt at

fastlægge et entydigt faktum, vil kommunens afgørelse have en udpræget skønsmæssig karakter, hvor kommunens afgørelse for så vidt muligt skal baseres på de mest virkelighedsnære oplysninger. Hertil finder Energiklagenævnet, at kommunen tillægges en vid skønsmargin, hvor det er afgørende for det lovlige skøn, at de oplysninger og forudsætninger, som indgår i skønsudøvelsen, forekommer virkelighedsnære og realistiske, således det samlede skøn fremstår retvisende.

I det konkrete tilfælde har kommunen lagt værkets egen dokumentation til grund. Værkets dokumentation bekræfter, at der siden 2010 ikke har været modtaget forbrugerhenvendelser, der ikke har kunnet afhjælpes med småjusteringer, hvor et unit eller andre dele af husets varmesystem har været defekt. Kommunen har lagt vægt på, at dokumentationen vedrører lokale forhold i projektområdet, men har ligeledes tillagt det betydning, at dokumentationen ikke tager højde for el-omkostninger. På den baggrund har kommunen skønsmæssigt vurderet de samlede drifts- og vedligeholdelsesomkostninger til 150 kr.

Det er Energiklagenævnets vurdering, at det af klager fremførte ikke er af en sådan beskaffenhed, at det er tilstrækkeligt sandsynliggjort, at kommunens skøn hviler på urealistiske forudsætninger. Hertil finder Energiklagenævnet, eftersom der er tale om direkte anlæg, er der ikke er el-omkostninger forbundet med drift og vedligehold af fjernvarmeunits, hvorfor kommunens skøn på 150 kr. ikke vurderes, som værende fastsat for lavt.

#### *Manglende forsyningssikkerhed*

Energiklagenævnet bemærker, at der ikke foreligger et regelsæt eller en konkret vejledning om, hvordan et varmeværk skal tilrettelægge sin reservestrategi.

Det er Energiklagenævnets vurdering, at de af klager fremlagte argumenter og undersøgelser ikke er af en sådan beskaffenhed, at det er tilstrækkeligt sandsynliggjort, at projektet hviler på urealistiske forudsætninger med hensyn til forsyningssikkerheden.

Energiklagenævnet har herved lagt vægt på, at værkets rådgiver har foretaget en række beregninger af værkets kapacitet og spidsbelastningsbehov, der påviser tilstrækkelig forsyningssikkerhed. Værket har endvidere forholdt sig til nødsituationer, hvor man i givet fald vil kunne tilkalde mobile anlæg. Der er redegjort for, at værkets installerede effekt udgør 4,7 MW. Eftersom værket er designet efter 3-ledstariffen, har værket en stor akkumuleringstakt på 3,5 MW. Dette udgør samlet en effekt på 8,2 MW. Den samlede spids- og reservelastbehov er efter udbygningen af forsyningsområdet i Haslund opgjort til 3,4 MW. I de tilfælde hvor værkets største enhed er ude af funktion, har man forudsat, at værkets varmeakkumuleringstank vil kunne dække spidslastbehovet.

På denne baggrund er det Energiklagenævnets opfattelse, at Randers

Kommunes vurdering af værkets kapacitet, spidsbelastningsbehov og udvidelsesmuligheder mv. giver et tilstrækkeligt billede af værkets forsyningssikkerhed efter projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1, nr. 4.

#### *Manglende reinvestering i produktionskapacitet*

Kommunen har vurderet, at efter det oplyste om anlæggets dimensionering, de foretagne renovationer og nyinvesteringer, må varmebehovet realistisk set forventes at kunne dækkes af de eksisterende anlæg i hele planperioden.

Det er Energiklagenævnets vurdering, at de af klager fremlagte argumenter ikke kan føre til et andet resultat. Energiklagenævnet har lagt vægt på, at værkets rådgiver, der har konkret kendskab til anlæggene og anlæggenes tilstand, har foretaget en konkret vurdering af tilstanden på baggrund af faktiske forhold, hvor værkets rådgiver har konkluderet, at der ikke er behov for reinvesteringer.

#### *Drifts- og vedligeholdelsesomkostninger for fjernvarmeproduktionsanlæg*

Randers Kommune har på baggrund af klagers indsigelser sammenholdt med værkets beregninger vurderet, at værkets beregninger ikke udgør et tilstrækkeligt veldokumenteret grundlag for opgørelsen af drifts- og vedligeholdelsesomkostninger for fjernvarmeproduktionsanlægget. Kommunen har i mangel af andre oplysninger lagt Energistyrelsens Teknologikatalog til grund for den samfundsøkonomiske vurdering.

Det er Energiklagenævnets opfattelse, at Energistyrelsens Teknologikatalog skal anvendes, medmindre kommunen vurderer, at der foreligger konkrete, pålidelige oplysninger, der kan lægges til grund for den samfundsøkonomiske vurdering. Energiklagenævnet bemærker, at kommunen i det konkrete tilfælde har vurderet, at de fremlagte beregninger ikke findes realistiske, hvorfor kommunen korrekt har lagt det på afgørelsestidspunktet gældende teknologikatalog til grund for den samfundsøkonomiske beregning.

#### **4. Følsomhedsberegningerne i projektforslaget**

Det er Energiklagenævnets opfattelse, at der af vejledningen til de samfundsøkonomiske analyser alene fremgår et krav om, at der skal udarbejdes følsomhedsberegninger over de anvendte forudsætninger i projektforslaget. Der er derfor ikke et krav om, at følsomhedsberegningen skal påvise et konkret samfundsøkonomiske overskud, så længe de forudsætninger, som kommunen lægger til grund for afgørelsen, anses for at være realistiske. Energiklagenævnet bemærker endvidere, at følsomhedsberegningerne udarbejdes til brug for kommunens samlede vurdering af projektets samfundsøkonomi, hvorfor kommunen er berettiget til at tillægge udsving i forudsætninger den betydning, som kommunen finder mest relevant og retvisende.

Randers Kommune har i sin afgørelse lagt vægt på, at projektforslaget er robust over for udsving i de mere typiske parametre, som omfatter bl.a. fjernvarmeinvesteringerne og brændselspriserne. Endvidere anser kommunen den forudsatte tilslutningstakt over 5 år for realistisk på baggrund af, at værketts aktuelle varmepris i særdeleshed er konkurrencedygtig både i forhold til naturgas og andre fjernvarmeprojekter. Herved har kommunen tillagt særlig vægt på de markedsføringstiltag, som værket har foretaget og de foreløbige resultater i form af modtagne forbrugertilsgn,

Det er på baggrund af det ovenstående Energiklagenævnets opfattelse, at kommunen har vurderet projektet ud fra saglige og realistiske forudsætninger, hvorfor det af klager anførte ikke kan føre til et andet resultat.

## **8. Energiklagenævnets afgørelse**

Energiklagenævnet stadfæster Randers Kommunes afgørelse af 18. januar 2018.

Sagen har været behandlet i skriftlig votering.

Energiklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

Afgørelsen er truffet i henhold til § 32, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1792 af 27. december 2018 om godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg, jf. varmforsyningslovens § 26, stk. 1.<sup>4</sup>

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Søgsmål til prøvelse af afgørelser truffet af Energiklagenævnet efter varmforsyningsloven eller de regler, der udstedes efter loven, skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende jf. varmforsyningslovens § 26, stk. 4.

Afgørelsen offentliggøres på hjemmesiden [www.naevneneshus.dk](http://www.naevneneshus.dk) under menupunktet Nævnene > Energiklagenævnet > Tidligere afgørelser i anonymiseret form under iagttagelse af persondatalovens bestemmelser.

På nævnets vegne

Peter Ulrik Urskov  
Nævnsformand

---

<sup>4</sup> Lovbekendtgørelse nr. 64 af 21. januar 2019 af lov om varmforsyning.

Alexandra Dragana Bozic  
Fuldmægtig, cand.jur.

Afgørelsen er sendt til:

Evida Bruun & Hjejle  
VÆRUM-ØRUM KRAFTVARMEVÆRK AMBA  
Bech-Bruun Advokatpartnerselskab Århus  
Randers Kommune

## Bilag

*Uddrag af lovbekendtgørelse nr. 523 af 22. maj 2017 af lov om varmforsyning med senere ændringer:*

[...]

**§ 1.** 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 energiforsyningsafhængighed af fossile brændsler.

...

[...]

*Uddrag af bekendtgørelse nr. 825 af 24. juni 2016 om godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg:*

[...]

**§ 2.** I denne bekendtgørelse forstås ved:

...

9) Samfundsøkonomiske analyser: Beregninger foretaget på grundlag af Energistyrelsens vejledning i samfundsøkonomiske analyser på energiområdet med de dertil hørende senest opdaterede forudsætninger for samfundsøkonomiske analyser på energiområdet.

...

**§ 6.** Kommunalbestyrelsen skal anvende forudsætningerne i dette kapitel ved behandling af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg. Kommunalbestyrelsen skal desuden i overensstemmelse med § 1 i lov om varmforsyning og § 26, stk. 2, i denne bekendtgørelse sørge for, at projektet ud fra en konkret vurdering er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt, jf. dog § 10, stk. 2, og § 17, stk. 5- 7.

...

**§ 23.** Ansøgning om godkendelse af projekter (projektforslag) for kollektive varme-forsyningsanlæg skal være skriftlig og ledsaget af følgende oplysninger i det omfang, som er nødvendigt for kommunalbestyrelsens vurdering af projektet:

...

10) Samfundsøkonomisk analyse af relevante scenarier. For projektforslag, der vedrører etablering eller udvidelse af varme- eller naturgasdistributionsnet, anses individuel forsyning for et relevant scenarium.

...

**§ 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.

...

...[...]