

Sendes pr. mail: ekn@naevneneshus.dk

Energiklagenævnet

Toldboden 2
8800 Viborg

Advokatfirmaet
energi & miljø

Sagsansvarlig
Pernille Aagaard Truelsen
Indehaver, advokat (L), ph.d.

Sagsbehandler
Pernille Aagaard Truelsen
Indehaver, advokat (L), ph.d.

Åboulevarden 49C, 4. sal
8000 Aarhus C

+45 86 18 00 60
+45 25 29 08 40

J.nr. 12690

paa@energiogmiljo.dk
www.energiogmiljo.dk

CVR-nr.: 27078672

8. maj 2018

Vedr. Klage over ansøgning om tilladelse til opførelse af et nyt biomassebaseret fjernvarmeværk på adressen Farremosen 4, Vassingerød, jf. projektforslag rev. 2 af 16. juni 2017

På vegne af Farum Fjernvarme A.m.b.a. (herefter Farum Fjernvarme) påklager jeg her ved Allerød Kommunes afslag af 10. april 2018 på godkendelse af Farum Fjernvarmes projektforslag for Vassingerød. Kopi af Allerød Kommunes afslag af 10. april 2018 er vedlagt som **bilag 1**.

Under sagen nedlægges principalt påstand om, at Energiklagenævnet godkender projektforslaget, subsidiært at Energiklagenævnet hjemviser sagen til fornyet behandling hos Allerød Kommune.

I det følgende redegøres nærmere for projektforslaget og sagsbehandling i Allerød Kommune. Dernæst følger en begrundelse for ovennævnte påstande.

1. Sagsfremstilling

1.1. Projektforslaget

Farum Fjernvarme har den 16. juni 2017 indsendt et projektforslag til behandling hos Allerød Kommune. Projektforslaget er vedlagt som **bilag 2**. Projektforslaget angår etablering af nyt biomassebaseret fjernvarmeværk på adressen Farremosen 4, Vassingerød med en kapacitet på 16 MW. Biomasseværket skal erstatte varmeproduktionen på Farum Fjernvarmes eksisterende naturgasbaserede varmekedler og blandt andet forsyne et nyt erhvervsområde i Vassingerød. Bio-

masseanlægget skal etableres af Farum Fjernvarme sammen med det fælleskommunale affaldsselskab Norfors og blandt andet anvende have- og parkafald som brændsel.

Det skal bemærkes, at Farum Fjernvarme allerede i 2016 sendte et projektforslag for et biomassebaserede anlæg til Allerød Kommune. Blandt andet som følge af opdateret beregningsforudsætninger blev projektforslaget siden ændret.

1.2. Farum Fjernvarmes nuværende varmforsyning

Farum Fjernvarme råder over egne naturgasbaserede varmekedler, som oprindeligt er godkendt som grundlast for Farum Fjernvarme. Følgende kedler ejes af Farum Fjernvarme:

- 3 kedler på Rugmarkcentralen fra henholdsvis 1976, 1980 og 1984
- 2 kedler Stavsholtcentralen fra henholdsvis 1971 og 1976

Farum Fjernvarme har indtil den 1. januar 2019 en kontrakt med Hillerød Kraftvarmeværk om levering af varme fra selskabets naturgasfyret decentrale kraftvarmeværk. Hillerød Kraftvarmeværk har opsagt varmeleveringsaftalen i 2017. Opsigelse vedlægges som **bilag 3**. Opsigelsen er sket i forlængelse af, at Hillerød Kraftvarmeværk har fået Hillerød Kommunes godkendelse af, at det decentrale naturgasbaseret kraftvarmeværk nedlægges og dermed lukkes. Samtidig godkendte Hillerød Kommune, at Hillerød Forsyning opførte et biomassebaseret ORC-anlæg. Kopi af dagsordens tekst fra Hillerød Kommunes godkendelse i Teknik og Miljøudvalget den 7. maj 2014 vedlægges som **bilag 4**. Konkret fremgår følgende af Hillerød Forsynings projektforslag, uddrag vedlægges som **bilag 5**:

"Det er derfor ikke længere hverken samfundsøkonomisk eller selskabsøkonomisk rentabelt at reinvestere i anlægget. Hillerød Forsyning overvejer således helt at stoppe produktion på anlægget, hvilket indgår som forudsætning i nærværende projektforslag."

Hillerød Forsyning har oplyst, at selskabets nye ORC-anlæg ikke er dimensioneret til at forsyne Farum Fjernvarme med varme. Farum Fjernvarme har heller ikke modtaget noget tilbud fra Hillerød Forsyning om fremtidig varmelevering.

Hillerød Forsyning har dog telefonisk supplerende oplyst, at selskabet måske i sommermånederne vil kunne levere varme til Farum Fjernvarme fra det nye ORC-anlæg. Hillerød Forsyning har endnu ikke sendt et tilbud til Farum Fjernvarme herpå.

1.3. Tilbud fra Vestforbrænding

Vestforbrænding har den 27. oktober 2015 tilbudt Farum Fjernvarme levering af affaldsvarme. Kopi af tilbuddet med tilhørende prisberegning fremlægges som **bilag 6**. Det fremgik af prisberegningen, at Vestforbrænding på daværende tidspunkt kunne tilbyde Farum Fjernvarme en gennemsnitlig affaldsvarmepris inklusive levering af spidslast ved brug af Farum Fjernvarmes egne kedler på 369,60 kr./MWh ved et forventet årligt varmesalg på 90.000 MWh.

Vestforbrænding og Farum Fjernvarme har ikke kunne blive enige om en ny varmeleveringsaftale, først og fremmest fordi Vestforbrændings pris på varmelevering overstiger Farum Fjernvarmes egenproduktionspris. Parterne har afholdt en række møder herom, uden dog at kunne nå til enighed.

1.4. Høring af Farum Fjernvarmes projektforslag

Allerød Kommune har haft Farum Fjernvarmes projektforslag i høring. Såvel Vestforbrænding som Furesø Kommune, der er interessent i Vestforbrænding, har afgivet negative høringssvar i forhold til projektforslaget.

Endvidere har HMN Gasnet afgivet negative høringssvar.

Høringssvarene har alle været i kontrahøring hos Farum Fjernvarme.

1.5. Allerød Kommunes anmodning om supplerende beregninger

Allerød Kommune indbød ved mail af 5. september 2017 Farum Fjernvarme til yderligere dialog om projektet og dets forudsætninger. Farum Fjernvarme afslog ved mail af 7. september 2017 med anmodning om, at Allerød Kommune afslutter myndighedsbehandlingen med henvisning.

Allerød Kommune anmodede følgende ved mail af 1. november 2017 Farum Fjernvarme om at opdatere og supplere ansøgningen til brug for den endelige myndighedsvurdering af projektet, jf. **bilag 7**. Ved samme brev opfordrede Allerød Kommune Farum Fjernvarme om at trække ansøgningen om godkendelse af projektforslaget tilbage.

Allerød Kommunes anmodning af 1. november 2017 omfattede belysning af følgende scenarier:

- 1) Referencescenarie: 50 % affaldsbaseret fjernvarme (Vestforbrænding) og 50 % naturgasbaseret produktion på egne naturgaskedler.
- 2) Scenarie 1: 50 % biomassebaseret kraftvarme (Hillerød Forsyning) og 50 % naturgasbaseret produktion på egne naturgaskedler.
- 3) Scenarie 2: 100 % biomassebaseret kraftvarme (projektansøgning, Vassingerød Energi Park).

- 4) Scenarie 3: 100 % biomassebaseret varme (projektansøgning, Vassingerød Energi Park).
- 5) Scenarie 4: 50 % varmepumpe (frit valg) og 50 % biomassebaseret kraftvarme (Hillerød Forsyning).
- 6) Scenarie 5: 50 % varmepumpe (frit valg) og 50 % affaldsbaseret affaldsproduktion (Vestforbrænding).
- 7) Scenarie 6: 100 % naturgasbaseret på egne kedler (Farum Fjernvarme).

For alle scenarier blev udbedt:

- Opdaterede analyser af samfundsøkonomi og driftsøkonomi, herunder i forhold til udfasningen af PSO-afgiften.
- Brugerøkonomiske analyser, jf. projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1, nr. 8.
- Energi- og miljømæssige analyser, jf. projektbekendtgørelsens § 23, nr. 1, stk. 9.

Endvidere blev udbedt:

- Opdateret tidsplan, jf. projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1, nr. 5.
- Redegørelse og tidsplan for efterfølgende kapacitetstilpasninger, hvis ansøgningen imødekommes, jf. projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1, nr. 4.
- Indregning af eventuelle omkostninger til kapacitetstilpasning i de samfundsøkonomiske analyser.
- Bekræftelse af, at der foreligger forpligtende aftaler om brændselslevering og brændselspriser for en periode på 5 år.
- Forventninger med hensyn til fremtidig brændselsforsyning og brændselspriser efter aftalens udløb.
- Følsomhedsanalyser for anvendelse af flis efter udløb af indgåede leveringsaftaler om have-/parkaffald.
- Følsomhedsanalyser for stigende brændselspris efter udløbet af indgåede leveringsaftaler, idet det forudsættes, at HPA-prisen stiger til markedsprisen for flis over en 10-årig periode.
- Opdateret og dokumenteret substitutionsprisberegning.
- Kort redegørelse for forhandlingerne med Vestforbrænding, jf. projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1, nr. 7.

Farum Fjernvarme imødekom Allerød Kommunes anmodning ved notat af 30. november 2017, jf. **bilag 8**.

Farum Fjernvarme fastholder i notat af 30. november 2017 indledningsvist, at selskabet ikke anerkender kommunens krav til referencescenarie og projektscenarier som et retvisende beslutningsgrund i henhold til gældende lov. Farum Fjernvarme mener, at projektforslaget er fyldestgørende og indeholder de relevante og realistiske scenarier i henhold til lovgivningen.

Farum Fjernvarme har dog fremsendt opdaterede analyser og bemærker i forbindelse med scenarie 4 og 5, at disse alternativer med så store varmepumper er urealistiske, idet der ikke er oplagte varmekilder til brug af varmepumperne i nærheden til rådighed. Analyserne omfatter samfundsøkonomiske brændsels-, investerings- og driftsudgifter, emissioner og afgiftsprovenu. Analyserne omfatter ikke de anmodede brugerøkonomiske analyser.

Farum Fjernvarme har opdateret tidsplanen.

Med hensyn til kapacitet oplyses, at: *"I projektsituationen vil kapacitet som spids- og reservelast i nødvendigt omfang blive stående hos Farum Fjernvarme, resten vil blive skrottet efter nærmere afvejning og uden omkostninger pga. skrotværdien".*

Med hensyn til brændselstilgængelighed og -pris henvises til tidligere redegørelser og afklaringer, idet Farum Fjernvarme gentager, at *"der foreligger aftale om levering af have- og parkaffald svarende til brændselsbehovet for en periode på 5 år"*, at aftaler herefter forhandles rettidigt, samt at Farum Fjernvarme *"anser i øvrigt brændselsindkøb og kontraktforhold i forbindelse hermed for et forsyningsanliggende og ikke et myndighedsanliggende"*.

Med hensyn til følsomhedsanalyser for ændringer i brændselspris anerkender Farum Fjernvarme ikke kommunens præmisser for brændselspriser. Farum Fjernvarme har dog udarbejdet følsomhedsanalyse herfor.

Med hensyn til substitutionsprisberegning henviser Farum Fjernvarme til notat af 15. juni 2017 fra Dansk Fjernvarmes Produktionsselskab om Farum Fjernvarmes selskabsøkonomiske substitutionspris, vedlagt som **bilag 9**. Da intet har ændret sig siden da, er opdateringen lig situationen i juni 2017.

Med hensyn til redegørelse for forhandlinger med Vestforbrænding oplyser Farum Fjernvarme, at Farum Fjernvarme har afholdt 3-4 møder med Vestforbrænding forud for opdateret tilbud i 2015. Tilbud er efterfølgende gennemgået og der har været forhandlinger omkring pris og leveringsvilkår.

1.6. Allerød Kommunes afslag

Allerød Kommune har afslået godkendelsen af projektforslaget med henvisning til følgende hovedpunkter i projektforslaget:

- Udviser et samfundsmæssigt underskud.
- De facto medfører en udvidelse af produktionskapaciteten.
- Tager udgangspunkt i et ikke retvisende referencescenarie.

Vedrørende den samfundsøkonomiske vurdering tager Allerød Kommune udgangspunkt i, at scenarie med 50 % affaldsvarme og 50 % naturgasbaseret

varme er det samfundsøkonomiske mest attraktive, og dermed mere attraktivt en projektscenariet.

I forhold til Farum Fjernvarmes indsigelse om, at scenariet ikke er realistisk og validt, bemærker Allerød Kommune følgende:

"Det er kommunens vurdering:

a) at myndighedsbehandlingen skal baseres på hensyn til samfundsøkonomien

b) at scenariet er relevant og praktisk muligt

c) at Farum Fjernvarmes substitutionsprisberegning ikke er valid

d) at privatretlige hensyn ikke indgår i myndighedsgrundlaget"

Vedrørende udvidelse af produktionskapaciteten vurderer kommunen, at projektet de facto medfører en udvidelse af produktionskapaciteten på op mod 100 %, hvorefter produktionskapaciteten vil udgøre op mod 200 % af varmegrundlaget hos Farum Fjernvarme. Allerød Kommune anerkender ikke Farum Fjernvarmes præmis om behov for udskiftning af naturgaskedler. Allerød Kommune fastslår, at projektet derfor er i strid med projektbekendtgørelsens § 11, stk. 2, som angiver, at et projektforslag skal dimensioneres til 90 % af varmebehovet, med mindre en anden dækningsgrad er samfundsøkonomisk mest fordelagtig.

Vedrørende det referencescenarie som er valgt i projektforslaget, som består af 50 % forsyning fra egne kedler og 50 % varmekøb fra Hillerød Forsynings biomassebaserede kraftvarmeværk, bemærker Allerød Kommune, at det ikke er korrekt. Allerød Kommune bemærker, at referencescenariet skal tage afsæt i en uændret fortsættelse af eksisterende forhold, hvis det er fysisk og praktisk muligt. Allerød Kommune lægger i den sammenhæng vægt på, at som følge af, at Vestforbrænding i en årrække har leveret varme til Hillerød Forsyning, der har videreleveret varmen til Farum Fjernvarme, udgør den affaldsbaserede varme fra Vestforbrænding den relevante reference med 50 % sammen med 50 % naturgasbaseret varme på kedler. Med dette som udgangspunkt udviser projektscenariet ifølge Allerød Kommune et samfundsøkonomisk underskud på ca. 88,3 mio. kr.

2. Anbringender

2.1. Projektforslaget og den heri valgte reference

Projektforslaget går ud på at etablere et nyt biomassefyret varmeproduktionsanlæg med en kapacitet på 16 MW hos Farum Fjernvarme. Anlægget skal forsyne Farum Fjernvarme med biomassebaseret varme til idriftsættelse i varmesæsonen 2018-2019. Reelt ventes anlægget dog først etableret og idriftsat

2019-2020. Som nævnt ovenfor udløber Farum Fjernvarmes kontrakt om varmelevering med Hillerød Forsyning den 1. januar 2019.

De samfundsøkonomiske beregninger i projektforslaget for Vassingerød Energipark er i første omgang baseret på en reference, hvor Farum Fjernvarme alene forsynes med varme fra værkets egne naturgaskedler. Herudover er der regnet på et kraftvarmealternativ, hvor der i stedet for et anlæg til ren varmeproduktion etableres et ORC-anlæg.

Projektforslaget udviser en samfundsøkonomisk fordel over 20 år på ca. 59,5 mio. kr. i forhold til referencen og ca. 12,4 mio. kr. i forhold til kraftvarmealternativet.

Som følge af, at Hillerød Forsyning oplyste, at Hillerød Forsyning i sommermånederne kunne levere varme til Farum Fjernvarme fra det nye ORC-anlæg, udarbejdede Farum Fjernvarme en reviderede samfundsøkonomisk beregning, hvor referencen udover varme fra egne naturgaskedler også omfatter biomassebaseret kraftvarme fra ORC-anlægget i sommermånederne.

2.2. Allerød Kommunes vurdering af projektforslagets samfundsøkonomiske underskud

Allerød Kommunes vurdering af, at projektforslaget har et samfundsøkonomisk underskud, er baseret på, at Allerød Kommunes vurdering af, at den korrekte reference i projektforslaget er 50 % affaldsvarme fra Vestforbrænding og 50 % naturgasbaseret varmeproduktion på kedler.

Farum Fjernvarme fastholder, at affaldsvarme fra Vestforbrænding ikke kan indgå som et relevant scenarie i forhold til Farum Fjernvarme.

I det følgende beskriver jeg først generelt det retsgrundlag, som Farum Fjernvarmes opfattelse støttes på, herunder med hensyn til hvad der udgør et relevant scenarie i henhold til projektbekendtgørelsen og substitutionsprincippet.

Dernæst redegør jeg nærmere for, at en eventuel fremtidig levering af affaldsvarme fra Vestforbrænding som følge af substitutionsprincippet ikke udgør et lovligt – og dermed heller ikke relevant – scenarie i forhold til projektforslaget, ligesom scenariet ikke kan anses for relevant i lyset af den øvrige varmeplanlægning.

2.2.1. Afgrænsning af relevante scenarier efter projektbekendtgørelsen

Projektforslag for etablering af kollektive varmeforsyningsanlæg skal efter projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1, nr. 10 være vedlagt en samfundsøkonomisk analyse af "relevante scenarier".

Det fremgår udtrykkeligt af bestemmelsen, at individuel forsyning altid anses for et relevant scenarie, hvis projektforslaget vedrører etablering eller udvidelse af varme- eller naturgasdistributionsnet.

Herudover følger det af projektbekendtgørelsens § 11, stk. 1, at produktionsanlæg med en varmekapacitet over 1 MW som udgangspunkt skal indrettes som kraftvarmeanlæg, med mindre et varmeproducerende anlæg er samfundsøkonomisk mere fordelagtigt.

Kraftvarmekravet betyder, at etablering af kraftvarmeanlæg altid vil være et relevant scenarie for projekter for produktionsanlæg med en varmekapacitet over 1 MW.

Ud over de ovenfor nævnte scenarier indeholder projektbekendtgørelsen ikke en nærmere afgrænsning af, hvad der skal anses for relevante scenarier.

Efter Energiklagenævnets praksis, jf. afgørelse af 25. juni 2015 (j.nr. 1021-14-53-30) om Norddjurs Kommunes projektgodkendelse for konvertering af Grenaa Forbrænding til flisfyret biomasseanlæg, vil et relevant scenarie dog altid være basissituationen, det vil sige en uændret fortsættelse af de eksisterende forhold – hvis dette i praksis er muligt. Basissituationen benævnes også referencen.

Nævnet fortsatte i afgørelsen af 25. juni 2015 med at bemærke, at det herudover vil komme an på en konkret vurdering af de enkelte tilfælde, hvad der må anses for relevante scenarier.

Der må ved denne vurdering lægges vægt på, om det pågældende alternativscenarie har en vis realitet, herunder om gennemførelse af alternativscenariet synes at være en i praksis gennemførlig mulighed.

Nævnet vurderede i det konkrete tilfælde ikke, at levering af varme fra klageren, Verdo Produktion, udgjorde et relevant alternativ til den ansøgte konvertering af Grenaa Varmeværks eget forbrændingsanlæg. Nævnet lagde vægt på, at parterne ikke havde kunnet opnå enighed om betingelserne for fortsat levering, og at i hvert fald Grenaa Varmeværk på den baggrund ikke anså et fortsat samarbejde for muligt. Nævnet anså det herefter ikke for muligt, at der på civilretligt grundlag ville kunne indgås en leveringsaftale om fremtidig levering.

For at levering af varme fra tredjemand kan anses for et relevant alternativscenarie til projektansøgers ansøgte egenproduktion, skal det således efter Energiklagenævnets praksis være muligt overhovedet at indgå en aftale om den fremtidige varmelevering på civilretligt grundlag.

2.2.2. Substitutionsprisprincippet

Substitutionsprincippet er en følge af maksimalprisreguleringen i varmforsyningslovens § 20, stk. 1, som fastslår, at kollektive varmforsyningsvirksomheder i prisen for fjernvarme højest må indregne de nødvendige omkostninger, som er gået til at levere varmen.

Energitilsynet har i sin afgørelse af 31. januar 2005 (j.nr. 3/1322-8901-0241) beskrevet substitutionsprisprincippet således (egen fremhævelse):

”36. Den varmforsyningsvirksomhed, der skal aftage - købe - varmen er omfattet af varmforsyningslovens bestemmelser. Varmeforsyningsvirksomheden skal som kollektivt varmforsyningsanlæg optræde økonomisk ansvarligt. I sammenhæng med varme-forsyningslovens § 20, stk. 1, skal forsyningsvirksomheden blandt andet sørge for, at omkostningerne ved købet af varmen er mindst mulige.

37. Der kan derfor ikke betales en pris for varmeproduktionen hos andre producenter, der overstiger, hvad varmforsyningsvirksomheden selv kunne have produceret varmemængden til eller købt denne varmemængde for fra anden side. Afregnes der til en pris, der overstiger dette loft overtrædes varmforsyningslovens omkostningsminimeringsformål.

38. Varmeforsyningsvirksomheden skal efter princippet betale den laveste af enten den omkostningsbestemte pris eller den alternative pris, som virksomheden enten selv kunne have produceret varmen til eller købt for hos tredjemand. Der er derfor ikke tale om, at varmekøberen kan vælge mellem enten at blive afregnet til den omkostningsbestemte varmepris eller til substitutionsprisen.”

Substitutionsprincippet er således udviklet i energimyndighedernes administrative praksis som et princip, der skal sikre, at forbrugerne hos den kollektive varmforsyningsvirksomhed i sidste ende ikke betaler mere for varmen fra en anden varmeproducent end den alternative pris, som den kollektive varmforsyningsvirksomhed enten selv kunne have produceret varmen til eller købt varmen for hos tredjemand.

2.2.3. Affaldsvarme fra Vestforbrænding udgør ikke en relevant reference

Det er korrekt, at affaldsvarme fra Vestforbrænding i perioden 2014-2016 fysisk set er indgået i Hillerød Forsynings levering af varme til Farum Fjernvarme, og at affaldsvarmens andel er øget i takt med, at produktionen på Hillerød Kraftvarmeværk er faldet drastisk.

Farum Fjernvarme har imidlertid aldrig haft aftale med Vestforbrænding om modtagelse af affaldsvarme. Ligeledes er affaldsvarme fra Vestforbrænding ikke indgået i det varmegrundlag, som efter projektgodkendelse har været godkendt for Farum Fjernvarme.

Affaldsvarmen fra Vestforbrænding er alene indgået i varmeleveringen mellem Vestforbrænding og Hillerød Kraftvarmeværk og dermed i den økonomiske afregning af den samlede varmelevering fra Hillerød Forsyning til Farum Fjernvarme. En varmelevering, der også omfatter produktionen på Farum Fjernvarmes egne naturgaskedler samt fra årsskiftet 2016/2017 også biomassekraftvarme.

Det er Farum Fjernvarmes forventning, at den gennemsnitlige varmepris på årsbasis i referencen med biomassebaseret kraftvarme fra Hillerød i sommermånederne samt spids- og reservelast på Farum Fjernvarmes egne naturgaskedler ligger væsentligt under den pris, der kan opnås hos Vestforbrænding.

Farum Fjernvarme har som dokumentation herfor fremsendt en egentlig substitutionsprisberegning til Allerød Kommune (bilag 9), som er baseret på den forventede årlige lastfordeling mellem naturgaskedlerne og biomassekraftvarmen samt brændselsomkostninger og prisoplysningerne fra Hillerød Kraftvarme. Substitutionsprisberegningen er udarbejdet af Dansk Fjernvarmes Projektselskab.

Allerede på det foreliggende grundlag følger det imidlertid af substitutionsprisprincippet, at Farum Fjernvarme i medfør af maksimalprisreguleringen i varmesforsyningslovens § 20, stk. 1 er retligt afskåret fra at indgå en aftale om levering af affaldsvarme til den pris, som Vestforbrænding kan tilbyde Farum Fjernvarme.

Levering af affaldsvarme fra Vestforbrænding udgør således ikke noget lovligt – og dermed heller ikke noget relevant – referencescenarie for Farum Fjernvarme i forhold til fortsat produktion på Farum Fjernvarmes egne gaskedler og biomassebaseret kraftvarme fra Hillerød.

Selv hvis Vestforbrænding mod forventning kunne tilbyde Farum Fjernvarme en konkurrencedygtig pris på affaldsvarme – hvilket i givet fald ville ske på bekostning af Vestforbrændings øvrige varmeaftagere – vil et sådant scenarie heller ikke være relevant i et større energimæssigt perspektiv.

Tværtimod fremgår det af den regionale fjernvarmeanalyse for Region Hovedstaden frem mod 2035, vedlagt som **bilag 10**, at der forventes en betydelig biomassebaseret udvidelse af varmeproduktionskapaciteten i Farum med henblik på at kunne levere varme til Vestforbrænding for *"derved at kunne frigøre affaldsvarme i Vestforbrænding, som så kan sendes vestpå, hvor der kan fortrænge dyrere decentral varmeproduktion, fx i Smørumnedre"* (analysen s. 37).

Den regionale fjernvarmeanalyse er udarbejdet af EA Energianalyse for blandt andet Farum Fjernvarme og Vestforbrænding.

En reference, hvor Farum Fjernvarme forsynes med affaldsvarme fra Vestforbrænding, giver i et større energimæssigt perspektiv således ikke mening, da affaldsvarmen i givet fald skal konkurrere med Farum Fjernvarmes egen billigere varmeproduktion og den biomassebaserede kraftvarme fra Hillerød i stedet for at fortrængere dyrere decentral varmeproduktion andetsteds, sådan som analysen forudsætter.

Hvad den relevante reference er, afhænger efter Energiklagenævnets praksis således af, hvad der må anses for praktisk muligt og dermed også i høj grad af, hvilke civile leveringsaftaler der vil kunne opnås enighed om inden for varmeforsyningslovens rammer.

Farum Fjernvarme gør derfor gældende, at en eventuel fremtidig levering af affaldsvarme fra Vestforbrænding som følge af substitutionsprincippet ikke udgør et lovligt – og dermed heller ikke relevant – scenarie i forhold til projektforslaget, ligesom scenariet ikke kan anses for relevant i lyset af den øvrige varmeplanlægning.

Baggrunden herfor er, at den tilbudte pris på affaldsvarmen fra Vestforbrænding overstiger den pris, som Farum Fjernvarme i sommermånederne vil kunne indkøbe den samme mængde varme for i form af biobassebaseret kraftvarme fra Hillerød.

Farum Fjernvarme vil i henhold til det substitutionsprisprincip, der følger af maksimalprisreguleringen i varmeforsyningslovens § 20, stk. 1, derfor ikke lovligt kunne indgå en aftale med Vestforbrænding om køb af affaldsvarme til den af Vestforbrænding tilbudte pris.

2.3. Allerød Kommunes vurdering af øget varmebehov

Allerød Kommunes anden begrundelse for at afslå at godkende projektforslaget er, at Farum Fjernvarme ikke har dokumenteret et øget varmebehov. I sammenhæng hermed henviser Allerød Kommune til, at Farum Fjernvarmes projektforslag dermed er i strid med projektbekendtgørelsens § 11, stk. 2. Projektbekendtgørelsens § 11, stk. 2 angiver, at nye kraftvarmeproducerende grundlastanlæg skal dimensioneres til at dække 90 % af varmebehovet. Derimod er der ingen henvisning i Allerød Kommunes afslag til projektbekendtgørelsens § 17, stk. 2, som angår øget varmebehov.

Farum Fjernvarme bestrider, at projektforslaget er i strid med projektbekendtgørelsens § 11, stk. 2. Ligeledes bestrider Farum Fjernvarme, at der ikke er dokumenteret et øget varmebehov. Endelig gør Farum Fjernvarme gældende, at spørgsmålet om øget varmebehov har nogen betydning i forhold til Allerød Kommunes godkendelse af projektforslaget.

Samlet er det Farum Fjernvarmes vurdering, at Allerød Kommunes afslag hviler på forkert retsanvendelse, og dermed allerede af den grund er ugyldig.

I det følgende redegøres for retsgrundlaget for Farum Fjernvarmes vurdering.

2.3.1. Krav om 90 % dimensionering

Efter projektbekendtgørelsens § 11, stk. 2 skal nye kraftvarmeproduktionsanlæg dimensioneres til at dække mindst 90 % af grundlasten.

For det første angår Farum Fjernvarmes projektforslag ikke etableringen af et kraftvarmeproducerende anlæg, men alene et rent varmeproducerende anlæg. Udgangspunktet i projektbekendtgørelsen om en dækningsgrad på mindst 90 % gælder alene kraftvarmeproducerende anlæg, hvilket fremgår af henvisningen til § 11, stk. 1 om kraftvarmeproduktion. Tilsvarende fremgår det også tydeligt af Energistyrelsens vejledning til projektbekendtgørelsen, at kravet om mindst 90 % alene angår kraftvarmeproducerende anlæg:

”Som det fremgår ovenfor er 90 pct. kravet til kraftvarmeenheden og den heraf afledte 10 pct. grænse for kedelanlægget, alene dimensioneringskrav. Et kraftvarmeværk, der ved siden af kraftvarmeenheden har fået godkendt en kedel til varmeproduktion, kan frit øge produktionen på biomasseanlægget. Med ophævelse af samproduktionskravet i 2004 er der ikke krav om, at en vis andel af produktionen skal ske som kraftvarme. Der sondres i dette tilfælde ikke mellem, om kedlen er naturgas- eller biomassefyret.

Det er værkets samlede kraft-varme-dækning iberegnet de i projektforslaget omhandlede nye eller ændrede anlæg, der skal have en effekt, der kan dække mindst 90 pct. af værkets samlede årlige varmeproduktion. Der kan dog være tilfælde, hvor 90 pct. kravet ikke er samfundsøkonomisk fornuftigt. Hvis eksempelvis det pågældende fjernvarmenet forsynes af andre produktionsanlæg, som leverer grundlasten, kan en dækningsgrad på under 90 pct. være samfundsøkonomisk bedre. I sådanne tilfælde kan dækningsgrader, der er samfundsøkonomisk bedre end de 90 pct. godkendes af kommunen.”

Kravet om 90 % dækningsgrad er for det andet ikke ubetinget. Anden dækningsgrad kan anvendes, såfremt det er samfundsøkonomisk mere fordelagtigt, hvilket direkte følger af ordlyden af § 11, stk. 2 (egen fremhævelse):

”Stk. 2. Et projektforslag efter stk. 1 skal dimensioneres til en dækningsgrad på 90 pct. af værkets samlede årlige varmeproduktion, medmindre en anden dækningsgrad er samfundsøkonomisk mere fordelagtig.”

2.3.2. Øget varmebehov hos Farum Fjernvarme

Efter § 17 i projektbekendtgørelsen må ny varmeproduktionskapacitet i decentralt naturgasforsynede områder kun forsynes med gas eller olie, medmindre den nye varmeproduktionskapacitet skal dække et øget varmebehov hos fjernvarmeværket.

Farum Fjernvarme har indtil Hillerød Kommunes godkendelse af 7. maj 2014 (bilag 4) været et decentralt naturgasfyret område, idet Hillerød Kraftvarmeværk som decentralt naturgasfyret kraftvarmeværk forsynede Farum Fjernvarme. Dermed har Farum Fjernvarme indtil den 7. maj 2017 været underlagt den brændselsbinding, der fremgår af projektbekendtgørelsens § 17.

Hillerød Kommunes godkendelse af nedlæggelse af det naturgasfyrede kraftvarmeværk i Hillerød har den betydning, at Farum Fjernvarme ikke er underlagt brændselsbindingerne i projektbekendtgørelsens § 17.

Farum Fjernvarme skal således ikke dokumentere et øget varmebehov for at kunne anvende biomasse som brændsel i nye varmeproduktionsanlæg.

Selvom det ikke er nødvendigt for Farum Fjernvarme at dokumentere et øget varmebehov for at kunne etablere et biomassebaseret anlæg, har Farum Fjernvarme et øget varmebehov. Det øgede varmebehov skyldes dels, at selskabets aftale med Hillerød Kraftvarmeværk er opsagt pr. 1. januar 2019, dels at Farum Fjernvarme skal forsyne det nye industrikvarter i Vassingerød med varme.

2.4. Allerød Kommunes henvisning til projektforslagets referencescenarie

Allerød Kommune henviser til, at projektforslagets referencescenarie ikke er retvisende. Projektforslagets referencescenarie er baseret på produktion af varme på egne naturgaskedler. Endvidere er der også regnet på et andet referencescenarie som består af sommervarme fra Hillerød Forsyning og produktion på egne naturgasbaserede kedler.

Allerød Kommune mener, at referencescenariet skal bestå af affaldsvarme fra Vestforbrænding og produktion på egne naturgasbaserede kedler.

Som beskrevet ovenfor under 2.2 udgør affaldsvarme ikke en relevante reference for Farum Fjernvarme. Parterne har ikke kunne blive enige om en varmeaftale, og Vestforbrændings varmepris overstiger Farum Fjernvarmes substitutionspris.

Farum Fjernvarme gør derfor gældende, at det valgte referencescenarie bestående af produktion af varme på egne naturgaskedler er retvisende. Ligesom også et referencescenarie med sommervarme fra Hillerød Forsyning kan være muligt.

2.5. Allerød Kommunes henvisning til øvrige forhold

Allerød Kommune henviser i afslaget afslutningsvis til, at der er usikkerhed om øvrige forhold som brændselsvalg, brændselspriser og brændselssikkerhed.

Allerød Kommunes henvisning til øvrige forhold er så vag og ubestemt, at det ikke kan udgøre en reel begrundelse i forbindelse med et afslag for godkendelse af et projektforslag.

I forhold til brændselspriser har Farum Fjernvarme ellers tidligere ved høringsvar af 19. maj 2017 over for Allerød Kommune oplyst følgende vedrørende det have- og parkaffald (betegnet som HPA), der indgår i projektet:

"Energistyrelsens samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger indeholder ikke en brændselspris for HPA.

I projektforslagets samfundsøkonomiske beregninger er brændselsprisen for HPA derfor op-gjort ud fra et konkret skøn på baggrund af et bindende pristilbud fra Norfors.

Det skal bemærkes, at det anvendte HPA ikke lever op til samme fysiske specifikation og karakteristika som flis, hvorfor det ikke umiddelbart kan sammenlignes med flis. Teknisk set kræves en anden og ny type kedelteknologi til afbrænding af det anvendte HPA. I Danmark er det kun Sønderborg Fjernvarme, som har implementeret en kedel af denne type. Derfor findes der heller ikke noget stort og veldefineret marked for det anvendte HPA i dag.

Opgørelsen er baseret på en oplyst brændselspris fra Norfors på 75 kr./ton og en brændværdi på ca. 6 GJ/ton. Herved fremkommer en energimæssig brændselspris på 12,50 kr./GJ, hvortil kommer kørselsomkostninger, som i projektforslaget er anslået til 2,3 - 6,2 kr./GJ.

I forhold til det herved fremkomne interval på 14,80 – 18,70 kr./GJ må den faktisk forudsatte brændselspris på 20 kr./GJ siges at være udtryk for et konservativt skøn.

Specifikke kontraktlige aftaler om indkøb af brændsel betragtes af Farum Fjernvarme/Norfors som fortrolige. Farum Fjernvarme/Norfors vil naturligvis kunne bekræfte prisoplysninger mv. via notar om nødvendigt. Farum Fjernvarme/Norfors har

dog tidligere forstået på Allerød Kommune, at dette ikke anses for nødvendigt af hensyn til sagens oplysning.

Konkret forudsætter projektforslaget en samfundsøkonomisk brændselspris for HPA på 20 kr./GJ ved et anslået et årligt forbrug til anlægget på ca. 30.000 tons.

Brændselsprisen for HPA på 20 kr./GJ er i projektforslaget over hele planperioden fremskrevet med den af Energistyrelsens forudsatte udvikling i prisen på flis, der må anses for det nærmest substituerbare brændsel i forhold til HPA.

NIRAS har i notatet af 20. marts 2017 navnlig rejst spørgsmål ved, om der reelt er 30.000 tons HPA til rådighed som forudsat i projektforslaget. NIRAS henviser til, at Norfors ifølge sin egen affaldsstatus alene indsamlede ca. 5.700 tons forbrændingseget HPA i 2015.

Farum Fjernvarme/Norfors kan hertil oplyse, at Norfors herudover samarbejder med Helsingør kommune, som også har en mængde forbrændingseget HPA. I alt er der i projektforslaget derfor lagt til grund, at Norfors i nærområdet i alt har ca. 10.000 tons forbrændingseget HPA til rådighed pr. år.

De resterende 20.000 tons indkøbes bl.a. under de ovennævnte aftaler, som er indgået af Norfors.”

3. Sammenfattende

Sammenfattende gøres det gældende, at Allerød Kommunes afslag på Farum Fjernvarmes ansøgning om projektgodkendelse er ugyldigt.

Afslaget indeholder en forkert retsanvendelse, idet afslaget henviser til projekt-bekendtgørelsens § 11, stk. 2, som kun gælder for kraftvarmeværker, og ikke varmeværker som det ansøgte projekt.

Afslaget hviler på en forkert antagelse om, hvad der er et relevant reference for Farum Fjernvarmes projektforslag. Affaldsvarme fra Vestforbrænding kan ikke indgå som relevant reference, idet parterne ikke kunne blive enige om en varmeaftale og Vestforbrændings tilbudte varmepris er højere end Farum Fjernvarmes substitutionspris.

Afslaget er i øvrigt i strid med den regionale fjernvarmeanalyse for Region Hovedstaden frem mod 2035, hvor der forventes en betydelig biomassebaseret udvidelse af varmeproduktionskapaciteten i Farum med henblik på at kunne levere varme til Vestforbrænding for *”derved at kunne frigøre affaldsvarme i Vestforbrænding, som så kan sendes vestpå, hvor der kan fortrænge dyrere decentral varmeproduktion, fx i Smørumnedre”*.

4. Bilag

- Bilag 1 Allerød Kommunes afslag af 10. april 2018
- Bilag 2 Farum Fjernvarmes projektforslag af 16. juni 2017
- Bilag 3 Hillerød Kraftvarmeværks opsigelse af varmeleveringsaftalen den 21. december 2017
- Bilag 4 Hillerød Kommunes godkendelse af 7. maj 2014
- Bilag 5 Hillerød Forsynings projektforslag for nyt biomasseanlæg, november 2013, uddrag
- Bilag 6 Vestforbrændings tilbud af 27. oktober 2015 vedrørende affaldsvarmelevering
- Bilag 7 Allerød Kommunes mail af 1. november 2017 til Farum Fjernvarme
- Bilag 8 Farum Fjernvarmes notat af 30. november 2017
- Bilag 9 Farum Fjernvarmes substitutionsprisberegning af 15. juni 2017
- Bilag 10 Fjernvarmeanalyse for Region Hovedstaden frem mod 2035, 1. november 2015, uddrag

Med venlig hilsen

Pernille Aagaard Truelsen