
Projektgodkendelse til Svendborg Kommune

NEDLÆGGELSE AF SVENDBORG KRAFTVARME P/S



Projektansvarlig:	Svendborg Kommune v/Staben - Økonomi
Projektets navn	Nedlæggelse af Svendborg Kraftvarme P/S
CVR nr.:	29189730
Kontaktperson:	Kim Hast, Projektleder, Økonomistaben
Konsulent for ansøger.	COWI A/S Parallelvej 2 2800 Kongens Lyngby Kontaktperson: Kurt Madsen
Godkendelse udarbejdet af:	Svendborg Kommune, v/Lene Jultved, Natur og Miljø
Journal nr.:	22/3861

Svendborg Kommune (ejer af Svendborg Kraftvarme P/S)
Staben - Økonomi
Ramsherred 5
5700 Svendborg
Kontaktperson: Projektleder, Økonomistaben, Kim Hast
Mail: kim.hast@svendborg.dk

Godkendelse af projektforslaget meddeles jf. bestemmelserne i kapitel 2 i Lov om varmforsyning nr. 382 af 13. juni 1990, jf. lovbek. Nr. 2068 af 21. november 2021 (den på afgørelsetidspunktet gældende lov), samt efter § 3 i Bekendtgørelse om godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg nr. 818 af 4. maj 2021 (den på tidspunktet for indgivelse af ansøgning om projektbekendtgørelse gældende bekendtgørelse).

Godkendelsen giver tilladelse til nedlæggelse af Svendborg Kraftvarme P/S, og ændring af varmekilder for Svendborg Fjernvarme. Godkendelsen giver også frit driftsvalg for varmepumpen mellem gasmotordrift og elnetsdrift for Svendborg Fjernvarme.

Kommunalbestyrelsen har den xx. xx 2022 vedtaget at godkende projektforslaget af 24. februar 2022.

Dato: xx.xx 2023.

Godkendt

Lene Jultved
Miljøsagsbehandler

Annonceret den xx.xx 2022 på Svendborg Kommunes hjemmeside

Klagefristen udløber den xx.xx 2023 kl. 15.00.

Indholdsfortegnelse

Indholdsfortegnelse	3
Indledning	4
Læsevejledning	4
Afgørelse og godkendelsens vilkår.....	5
Afgørelse.....	5
Vilkår	5
Retsgrundlag.....	5
Klagevejledning	6
Betingelser, mens en klage behandles.....	7
Søgsmål	7
Sagsfremstilling	8
Gennemgang af projektforslaget	9
Anlægget, herunder dets kapacitet, placering og produktionsform, forsyningsform, energiform (energiteknisk beskrivelse)	11
Varmebehov.....	11
Varmeproduktion	11
Ledningsanlæg	12
Forsyningsområde.....	12
Tidsfølge for anlæggets nedlæggelse.....	12
Forholdet til varmeplanlægning.....	13
Høring	13
Svendborg Kommunes vurdering.....	13
Samfundsøkonomi.....	13
Dispensation fra Energistyrelsen	14
Svendborg Kommunes vurdering	15
Selskabsøkonomi.....	16
Brugerøkonomi.....	17
Miljømæssige forhold.....	17
Samlet vurdering.....	18
Konklusion	19
Bilag	19
Bilag 1. Projektforslag: Nedlæggelse af Svendborg Kraftvarme P/S af 24. februar 2022.	19
Bilag 2. Dispensation fra Energistyrelsen.....	20
Bilag 3. Høringssvar	36

Indledning

Svendborg Kommune har den 10. februar 2022 (seneste revideret den 24. februar 2022) modtaget et projektforslag, der er udarbejdet af rådgiver COWI på vegne af Svendborg Kommune. Projektforslaget er udarbejdet i samarbejde med Svendborg Fjernvarme. Med projektforslaget ansøges Svendborg Kommune om godkendelse af lukning af Svendborg Kraftvarme P/S, samt ændring af varmekilderne på Svendborg Fjernvarme. Der søges desuden om, at drivmidlet til eksisterende varmepumpe kan være en kombination af el fra nettet og el fra egne naturgasmotorer. I den nuværende godkendelse af Svendborg Fjernvarmes varmepumpe, er denne udelukkende drevet af el fra egne naturgasmotorer.

Projektforslaget er udarbejdet i henhold til Bekendtgørelse om godkendelse af projekter for kollektive varmeforsyningsanlæg BEK. nr. 818 af 04. maj 2021 (**Projektbekendtgørelsen**) og Lov om varmeforsyning lovbeholdning nr. 2068 af 16. november 2021 (**Varmeforsyningsloven**). Der er taget udgangspunkt i denne projektbekendtgørelse, da projektforslaget er indkommet til kommunen den 10. februar 2022.

Der er den 7. november 2022 givet dispensation fra Energistyrelsen til at Svendborg Kommune kan godkende projektforslaget, selvom der er negativ samfundsøkonomi.

Miljø- og Naturudvalget har den 7. december 2021 forhåndsgodkendt, at projektforslaget kan sendes i høring. Projektforslaget er sendt i fire ugers høring hos relevante forsyningsselskaber (Evida, Svendborg Fjernvarme, Ollerup - V. Skerninge – Ulbølle Fjernvarme og FLOW Elnet) i perioden fra den 24. februar 2022 til 24. marts 2022. Der indkom høringssvar fra FLOW elnet med bemærkning vedrørende el-forsyningssikkerhed til Svendborg Fjernvarme.

Læsevejledning

Projektgodkendelsen er opbygget i 3 dele.

1. del (side 4-7) er Svendborg Kommunes afgørelse i sagen, vilkår og klagevejledning.
2. del (side 8-18) indeholder sagsfremstilling, gennemgang af projektforslaget og indkomne bemærkninger, retsgrundlaget samt Svendborg Kommunes vurdering af det ansøgte.
3. del (side 18-35) er bilag.

Afgørelse og godkendelsens vilkår

Afgørelse

Svendborg Kommune meddeler i henhold til § 4 i Varmeforsyningsloven godkendelse til projektforslaget som beskrevet i ansøgningen modtaget af kommunen den 10. februar 2022, med seneste revision den 24. februar 2022 (Se bilag 1).

Godkendelsen omfatter lukning af Svendborg Kraftvarme P/S, samt ændring af varmekilderne på Svendborg Fjernvarme. Der søges desuden om, at drivmidlet til eksisterende varmepumpe kan være en kombination af el fra nettet og el fra egne naturgasmotorer. I den nuværende godkendelse af Svendborg Fjernvarmes varmepumpe, er denne udelukkende drevet af el fra egne naturgasmotorer.

Det er Svendborg Kommunes vurdering, at projektforslaget er i overensstemmelse med Varmeforsyningslovens formålsparagraf om at fremme den mest miljøvenlige anvendelse af energi til bygningers opvarmning. Projektet overholder ikke kravet om positiv samfundsøkonomi i forhold til Projektbekendtgørelsen § 19, stk. 2. Energistyrelsen har givet dispensation fra dette krav, ud fra Svendborg Kommunes ansøgning med baggrund i miljømæssige parametre samt ud fra økonomiske overvejelser med baggrund i regeringens udmelding om overkapacitet af affaldsforbrænding i Danmark.

Svendborg Kommune kan derfor meddele godkendelse til projektforslaget.

Miljø- og Naturudvalget har den 7. december 2021 forhåndsgodkendt, at projektforslaget kan sendes i høring, hvorefter projektforslaget har været i høring 24. februar til 24. marts 2022 hos relevante parter.

Det endelige projekt er behandlet i Teknik- og Miljøudvalget den xx.xx 2022, i Økonomiudvalget den xx.xx 2022 og i Kommunalbestyrelsen den xx.xx 2022.

Vilkår

Under henvisning til § 20, stk. 2, i Projektbekendtgørelsen, gives godkendelse til det ansøgte projektforslag på følgende vilkår:

1. Projektet skal være påbegyndt senest i år 2027, således Svendborg Kraftvarme P/S nedlægges senest i år 2029.

Retsgrundlag

Godkendelse af projektforslaget meddeles jf. bestemmelserne, der er formuleret i kapitel 2, i Lov om varmforsyning nr. 382 af 13. juni 1990, jf. lovbek. nr. 2068 af 16. november 2021 (den på afgørelsestidspunktet gældende lov) herefter benævnt **Varmeforsyningsloven**. Samt i § 3 i Bekendtgørelse om godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg nr. 818 af 4. maj 2021 (den på tidspunktet for indgivelse af ansøgning om projektbekendtgørelse gældende bekendtgørelse), herefter benævnt **Projektbekendtgørelsen**.

Projektforslaget er udarbejdet i henhold til Projektbekendtgørelsen og projektet er omfattet af bilag 1 i bekendtgørelsen (punkt 1.2. og 1.5.). Projektforslaget opfylder de formelle krav til indhold samt form, som er angivet i § 16 i Projektbekendtgørelsen.

Projektforslaget er udarbejdet efter Energistyrelsens forskrifter "Vejledning i samfundsøkonomiske analyser på energiområdet" fra 2021 samt, "Forudsætninger for samfundsøkonomiske analyser på energiområdet" fra oktober 2019.

Kap. 4 i Projektbekendtgørelsen, fastlægger de nærmere regler for proceduren ved godkendelse af etableringer eller ændringer af kollektive anlæg og varmforsyningsområder, herunder hvilke oplysninger der skal være belyst samt høringskredsen, forud for kommunalbestyrelsens godkendelse. Kommunalbestyrelsen er herefter overordnet varmeplanmyndighed og har godkendelseskompetencen.

Godkendelsen er meddelt med baggrund i Varmeforsyningslovens § 4, stk. 1:

§ 4. *Kommunalbestyrelsen godkender projekter for etablering af nye kollektive varmforsyningsanlæg eller udførelsen af større ændringer i eksisterende anlæg.*

Jf. Projektbekendtgørelsens § 18 har projektforslaget været i høring hos berørte forsyningsselskaber (Evida, Svendborg Fjernvarme, Ollerup - V. Skerninge – Ulbølle Fjernvarme og FLOW Elnet) i perioden fra den 24. februar 2022 til 24. marts 2022. Der indkom høringssvar fra FLOW elnet med bemærkning vedrørende el-forsynings sikkerhed til Svendborg Fjernvarme.

Godkendelsen af projektforslaget gives i henhold til Projektbekendtgørelsen. Andre relevante tilladelser eller godkendelser fra kommunen for realisering af projektet skal indhentes særskilt.

Forvaltningsloven fastlægger i § 24, stk. 1, at begrundelsen for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang afgørelsen beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Svendborg Kommune vurderer, at det ansøgte lever op til de nævnte lovmæssige krav for at kommunen kan godkende projektet, idet der er givet dispensation til kravet om positiv samfundsøkonomi fra Energistyrelsen.

Klagevejledning

Afgørelsen kan påklages til Energiklagenævnet (jf. Projektbekendtgørelsens § 21, stk. 1) af følgende:

Ansøger:

- Svendborg Kommune v/Staben - Økonomi v/Kim Hast, Ramsherred 5, 5700 Svendborg, mail: kim.hast@svendborg.dk

Berørte forsyningsselskaber:

- Svendborg Fjernvarme A.m.b.a., Bagergade 40A, 5700 Svendborg, info@svendborgfjernvarme.dk, cm@svendborgfjernvarme.dk, khk@svendborgfjernvarme.dk
- Evida, Vognmagervej 14, 8800 Viborg, energiplaner@evida.dk
- FLOW Elnet, Fåborgvej 44, 5700 Svendborg, kontakt@flow-elnet.dk,

Afgørelsen kan ifølge Projektbekendtgørelsens § 24 stk. 1 og 2, inden 4 uger skriftligt påklages til Energiklagenævnet, og eventuel klage skal senest ved klagefristens **udløb fredag den xx xx 2022**

kl. 15.00 være modtaget i Nævnenes Hus, Energiklagenævnet, Toldboden 2, 8800 Viborg, eller sendes pr. e-mail til: ekn@naevneneshus.dk. Klagen skal være skriftlig med angivelse af de synspunkter, som klagen støttes på. Den afgørelse, der klages over, bør vedlægges klagen.

Energiklagenævnet orienterer Svendborg Kommune om klagen.

Betingelser, mens en klage behandles

Inden for klagefristen på 4 uger samt efter at en evt. klage er indgivet, vil påbegyndelse af projektet være på projektansøgers eget ansvar. Klager har ikke umiddelbart opsættende virkning, men Energiklagenævnet kan i særlige tilfælde træffe afgørelse om, at en klage skal have opsættende virkning.

Energiklagenævnet behandler klager over afgørelser truffet af kommunen. Kommunens afgørelse kan *ikke* indbringes for anden administrativ myndighed end Energiklagenævnet jf. Projektbekendtgørelsens § 25, stk. 1.

Søgsmål

Opmærksomheden henledes på varmforsyningslovens § 26, stk. 4, vedrørende søgsmål. Heraf fremgår det, at såfremt det ønskes at prøve Energiklagenævnets afgørelse ved domstolene, skal sagen være anlagt senest 6 måneder efter, at afgørelsen er offentlig bekendtgjort.

Sagsfremstilling

Baggrund

Projekter for kollektive varmforsyningsanlæg, der er omfattet af bilag 1 i Projektbekendtgørelsen jf. § 3, stk. 1, skal forelægges kommunalbestyrelsen til godkendelse. Et projektforslag skal blandt andet beskrive, hvilke konsekvenser projektet har for samfundet og miljøet.

Svendborg Kommune har den 10. februar 2022 (seneste revideret den 24. februar 2022) indsendt et projektforslag, der er udarbejdet af rådgiver fra rådgivningsfirmaet COWI, jævnfør bilag 1. Projektforslaget er udarbejdet i samarbejde med Svendborg Fjernvarme. Med projektforslaget ansøges Svendborg Kommune om godkendelse af lukning af Svendborg Kraftvarme P/S. Der søges desuden om, at drivmidlet til eksisterende varmepumpe kan være en kombination af el fra nettet og el fra egne naturgasmotorer. I den nuværende godkendelse af Svendborg Fjernvarmes varmepumpe, er denne udelukkende drevet af el fra egne naturgasmotorer.

Det ansøgte projekt viser negativ samfundsøkonomi. Kommunalbestyrelsen kan, som udgangspunkt efter projektbekendtgørelsens § 6, kun godkende det samfundsøkonomiske mest fordelagtige projekt. Det er dog muligt at søge om dispensation hos Energistyrelsen.

Svendborg Kommunes administration har søgt om dispensation hos Energistyrelsen, som en del af myndighedsbehandlingen. Energistyrelsen har den 7. november 2022 givet dispensation til, at kommunalbestyrelsen kan godkende projektansøgningen, selvom der er negativ samfundsøkonomi jævnfør bilag 2.

Projektforslaget skal godkendes i overensstemmelse med varmforsyningsloven og Projektbekendtgørelsen.

Projektforslagets samfundsøkonomiske analyse er baseret på Energistyrelsens "Samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger for energipriser og emissioner" fra 23. oktober 2019.

Skriftlig underretning af høringsberettigede

Svendborg Kommune har godkendt, at projektforslaget sendes i høring. Jf. Projektbekendtgørelsens § 18 har projektforslaget været i høring hos berørte parter (Evida, Svendborg Fjernvarme, Ollerup - V. Skerninge – Ulbølle Fjernvarme og Flow Elnet A/S) i perioden 24. februar 2022 til 24. marts 2022.

Der indkom høringssvar fra Flow Elnet A/S, jævnfør bilag 3.

Official-princippet

Hovedansvaret for, at den konkrete sag er tilstrækkelig oplyst, inden der træffes afgørelse, påhviler kommunen. Kommunen er forpligtet til at indhente de oplysninger, som er nødvendige for, at kommunen kan træffe afgørelse på et tilstrækkeligt oplyst grundlag. På samme måde er forsyningsselskaberne forpligtet til at give samtlige relevante oplysninger til brug for bl.a. kommunens behandling og godkendelse af projektforslag.

Det forvaltningsretlige officialprincip indebærer ikke blot, at alle relevante forhold skal være belyst, inden kommunen kan træffe afgørelse, men også at oplysningerne skal være pålidelige. Kommunen har ansvaret for, at oplysningerne er korrekte. Kommunen har, i sin selvstændige vurdering og stillingtagen til projektforslaget, ikke fundet nogen anledning til at sætte spørgsmålstegn ved pålideligheden af oplysningerne i projektforslaget. Svendborg Kommune har lagt vægt på, at

oplysningerne i et projektforslag er afgivet under straffeansvar. Afgiver et selskab urigtige eller vildledende oplysninger i et projektforslag, kan dette straffes med bøde.

Gennemgang af projektforslaget

Projektforslaget er udarbejdet i henhold til Projektbekendtgørelsen, og er omfattet af bekendtgørelsens bilag 1 via punkt 1.2, og 1.5. Projektforslaget opfylder de formelle krav til indhold samt form som er angivet i Projektbekendtgørelsens § 16.

Det fremgår af Projektbekendtgørelsens § 16, at en ansøgning om godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg skal være skriftlig og ledsaget af oplysningerne i § 16, stk. 1, nr. 1-10, i det omfang, som er nødvendigt for kommunalbestyrelsens vurdering af projektet.

I projektforslaget søges der om:

- at nedlægge Svendborg Kraftvarme P/S (SKV)
- at omlægge produktionen af varme på Svendborg Fjernvarmes (SFV) eksisterende anlæg.
- at der er frit driftsvalg for varmepumpen hos SFV mellem eldriftsnet og gasmotordrift

Beregningerne tager udgangspunkt i følgende scenarier:

- **Reference:**
 - fortsat drift af SKV og resterende varmeproduktion hos SFV, hvor varmepumpeanlægget drives af el produceret på gasmotoranlægget jf. det i september 2019 godkendte projektforslag.
- **Alternativ**
 - fortsat drift af SKV og resterende varmeproduktion hos SFV, hvor varmepumpeanlægget drives af både el fra elnettet og el produceret
- **Projektet:**
 - Nedlæggelse af SKV og omlægning af varmeproduktion hos SFV, hvor varmepumpeanlægget drives af både el fra elnettet og el produceret på gasmotoranlægget

Svendborg Kraftvarme P/S er ejet af Svendborg Kommune.

Byrådet i Svendborg Kommune besluttede den 24. november 2020, at Svendborg Kraftvarme P/S skal lukke senest i 2022. Kommunalbestyrelsen besluttede den 26. april 2022 at forlænge driftsperioden til udgangen af november 2023. Kommunalbestyrelsen besluttede den 20. september 2022 at driftsperioden forlænges til 2029, med forventning om, at ejerskabet overgår til Svendborg Fjernvarme. Der er dermed taget politisk beslutning om at SKV skal lukke.

Svendborg Kraftvarme P/S fremgik af KL's plan for kapacitetstilpasning af affaldsforbrændingssektoren (også kaldet dødslisten), som senere blev underkendt af Energistyrelsen. Derved har det tidligere været vurderet af KL, at SKV vil være blandt de værker, som bør lukkes for at nedbringe forbrændingskapaciteten i Danmark.

Kommunalbestyrelsen ønsker fortsat at lukke SKV for at leve op til de ønskede mål omkring nedbringelse af forbrændingskapaciteten i Danmark jf. den politiske aftale fra juni 2020 om Klimaplan for en grøn affalds-sektor og cirkulær økonomi.

Det er i projektforslaget forudsat at affald hidtil forbrændt hos SKV forbrændes andet steds.

De samfundsøkonomiske beregninger viser, at det samfundsøkonomisk set ikke er fordelagtigt at nedlægge SKV. I projektforslaget er der derfor anmodet om, at Svendborg Kommune søger dispensation hos Energistyrelsen vedrørende fravigelse af krav om positiv samfundsøkonomi. Dette er primært set i lyset af, at Svendborg Kommune ikke ønsker at drive affaldsforbrændingsanlæg i Svendborg, samt at der forventes at være stor overkapacitet af affaldsforbrændingskapacitet i Danmark.

SFV har i 2019 fået godkendt et projektforslag for et varmepumpeanlæg, drevet af el produceret på naturgasdrevne gasmotorer. Varmepumpen forventes at have overkapacitet i sommermånederne, og vil kunne erstatte varmen fra SKV.

Selskabsøkonomisk har det vist sig at være en fordel også at kunne anvende el fra elnettet som drivmiddel i dette varmepumpeanlæg, hvorfor der også på vegne af SFV søges om tilladelse til at SFV kan anvende el fra elnettet som drivmiddel i deres varmepumpeanlæg. Varmepumpeanlægget blev taget i drift ultimo 2020.

UDKAST

Anlægget, herunder dets kapacitet, placering og produktionsform, forsyningsform, energiform (energiteknisk beskrivelse)

Varmebehov

SFV er eneaftager af varme fra SKV.

SFV har et årligt varmebehov til kunderne på cirka 175.000 MWh inkl. nettab. Det maksimale varmeeffektbehov udgør i et normal år knap 50 MW. Svendborg Kraftvarme P/S leverer mellem ca. 14 og 17 MW, afhængig af prisen på elproduktionen – beregningsteknisk er der forudsat en effekt på 14 MW.

Varmeproduktion

På nuværende tidspunkt producerer SKV en varmemængde på cirka 105.000 MWh pr år samt en elproduktion på 20.000 MWh el pr år ud fra en afbrænding af 48.000 til 51.000 tons affald.

SFV har følgende eksisterende varmeproduktionsanlæg:

Adresse anlæg	Kedel effekt	Virkningsgrad i %	Varme effekt i MW	Brændsel
Bagergade				
Kedel 4	21	90,5	19	Biolie*
Kedel 5	7,3	82,2	6	Biolie*
Vestre central				
Kedel 1	17	86,5	14,7	Biolie*
Kedel 3	14,7	86,4	12,7	Biolie*
Nordre Central				
Kedel 1	15	104	15,6	Naturgas
Kedel 2	15	104	15,6	Naturgas
Elkedel	25	100	25	El
Nordre Central				
**Varmepumpeanlæg med el fra nettet		COP-værdi 3,56	17,5	El
**Samme varmepumpeanlæg med el fra gasmotoranlægget		COP-værdi 2,12	24	Naturgas

Ansøger har lavet 3 scenarier med beregninger. I beregningerne er der taget udgangspunkt i følgende fordeling af varmeproduktion hos SFV:

Produktionsenhed	Varmeproduktion i MWh/år		
	Reference	Alternativ	Projekt
SKV	105.000	105.000	0
Varmepumpe med el fra elnettet		53.000	102.300
Varmepumpe med el fra gasmotorer	59.500	10.900	23.100
Elkedel	10.400	6.100	47.300
Gasmotorer	100		1.900
Gaskedler			400
Ialt	175.000	175.000	175.000

Beregningerne er foretaget i simuleringprogrammet EnergyPro af COWI, og varighedskurver er vist i projektforslaget.

Ledningsanlæg

Der laves ikke nyt ledningsanlæg.

Forsyningsområde

Der ændres ikke i forsyningsområdet for SFV.

Tidsfølge for anlæggets nedlæggelse

I projektforslaget er det nævnt "at projektforslaget forventes godkendt i løbet af forår/sommer 2022, hvorefter der tages skridt til at nedlægge SKV fra 1. januar 2023".

Idet Svendborg Kommune først har modtaget svar fra Energistyrelsen på ansøgning om dispensation den 7. november 2022, har ovenstående tidsplan ikke kunne gennemføres.

Byrådet i Svendborg Kommune besluttede den 24. november 2020, at Svendborg Kraftvarme P/S skal lukke senest i 2022. Kommunalbestyrelsen besluttede den 26. april 2022 at forlænge driftsperioden til udgangen af november 2023, da der på dette tidspunkt kræves en ny miljøgodkendelse med afledte investeringer. Kommunalbestyrelsen besluttede den 20. september 2022 at driftsperioden forlænges til 2029, med forventning om, at ejerskabet overgår til Svendborg Fjernvarme. Der er dermed taget politisk beslutning om at udskyde lukningen af SKV til 2029, hvis SFV overtager SKV.

Svendborg Kommune stiller derfor vilkår om, at SKV skal lukke senest i 2029.

Forholdet til varmeplanlægning

Den gældende projektgodkendelse til SFV er baseret på levering af varme fra SKV. Dermed skal der en godkendelse til at ændre varmekilderne for SFV, når der ansøges om at lukke SKV. I samme ombæring har SFV ønsket at ændre forudsætningen i den eksisterende godkendelse, hvor el til varmepumpen skal stamme fra el drevet af el af SFV's egne naturgasmotorer. I fremtiden ønskes at drivmidlet til varmepumpen kan være en kombination af el fra nettet og el fra egne naturgasmotorer.

Dermed kræves der en projektansøgning efter punkt 1.2. og 1.5. i bilag 1 i projektbekendtgørelsen:

Høring

Miljø- og Naturudvalget har den 7. december 2021 forhåndsgodkendt, at projektforslaget kan sendes i høring. Projektforslaget er sendt i fire ugers høring hos relevante forsyningselskaber (Evida, Svendborg Fjernvarme, Ollerup - V. Skerninge – Ulbølle Fjernvarme og FLOW Elnet) i perioden fra den 24. februar 2022 til 24. marts 2022. Dermed er der gennemført en høring i 4 uger, jf. § 18 i Projektbekendtgørelsen.

Der indkom høringssvar fra FLOW elnet med bemærkning vedrørende el-forsynings sikkerhed til Svendborg Fjernvarme. Se bilag 3.

FLOW Elnet bemærker i høringssvaret, at de har bevilling til netvirksomhed i det berørte forsyningsområde, og er således forpligtiget til at lade Svendborg Kraftvarme nedlægge. Med den igangværende elektrificering af samfundet, kan en begrænset netadgang for Svendborg Fjernvarme, blive en begrænsende faktor for varmeproduktionen på elkedel og varmepumpe, når der ønskes effektoptag fra distributionsnettet.

Høringssvaret har været til kommentering hos Svendborg Fjernvarme, der beskriver, at det betyder at Fjernvarmen kan kobles af elnettet i ekstreme situationer - som krig / naturkatastrofer mm.

Svendborg Kommune vurderer, at høringssvaret umiddelbart er et selskabsøkonomisk spørgsmål overfor Svendborg Fjernvarme, da afbrydelse af elforsyning kan undgås med en merbetaling eller lignende for den nuværende elforsyning. Svendborg Kommune vurderer, at Flow elnets bemærkninger ikke medfører at de bagvedliggende beregninger i projektforslaget skal revurderes.

Svendborg Kommunes vurdering

Som det fremgår af ovenstående gennemgang af projektets grundlæggende data, så vurderer Svendborg Kommune at udgangspunktet for beregningerne er realistiske og retvisende.

Svendborg Kommune skal vurdere om projektet overholder bestemmelserne i projektbekendtgørelsen, herunder blandt andet inddrage parternes synspunkter, jf. projektbekendtgørelsens § 18, stk. 1. Kommunen vurderer at projektbekendtgørelsens krav til ansøgers oplysninger jf. § 16 er opfyldt, samt kommunen har gennemført høring af relevante parter jf. § 18, og vurderer at ovenstående er opfyldt.

Samfundsøkonomi

Samfundsøkonomien skal være positiv for at sikre at ressourcerne udnyttes bedst muligt på energiområdet.

De samfundsøkonomiske beregninger er gennemført efter Energistyrelsens forskrifter "Vejledning i samfundsøkonomiske analyser på energiområdet" fra 2021 samt, "Forudsætninger for

samfundsøkonomiske analyser på energiområdet" fra oktober 2019. Beregningsperioden er 2023-2042, og dækker dermed en 20-årig periode. Kalkulationsrenten er sat til 3,5 % (som fastsat af Finansministeriet).

Svendborg Kommune vurderer ikke, at de senere udmeldte samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger fra 28. februar 2022, giver et behov for opdatering af de benyttede beregningsforudsætninger i projektforslaget. Det vurderes ikke, at de senere udmeldte beregningsforudsætninger vil ændre konklusionen omkring negativ samfundsøkonomi i projektforslaget.

Som følge af Energistyrelsens meddelte præcisering af §19 stk. 2 vil det således være de samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger på tidspunktet for den samfundsøkonomiske analyse, der lægges til grund i projektforslaget. Dermed accepteres det, at der benyttes tidligere beregningsforudsætninger fra oktober 2019, som benyttes indenfor et år efter indsendelse af projektforslag i overensstemmelse med §19 stk. 3.

Kommunen skal vurdere projektet ud fra samfundsøkonomien. I projektforslaget er der beregnet følgende samfundsøkonomiske omkostninger over en 20-årig periode:

Samfundsøkonomiske omkostninger NPV 2023-2042	Enhed	Reference SKV + Gasdreven VP	Alternativ Fortsat drift SKV og VP el og gas	Projekt Skrotning SKV VP på el og gas	Fordel skrotning SKV - til reference	Fordel Skrotning SKV - til alternativ
Brændselsudgifter fratrukket elsalg	mio. kr.	66,06	32,87	650,30	-504,24	-617,43
Reinvesteringer	mio. kr.	33,14	33,14	0,00	33,14	33,14
Skrotning af SKV	mio. kr.	3,81	3,81	6,06	-2,25	-2,25
Drift og vedligehold	mio. kr.	245,67	231,26	32,77	212,91	198,50
CO ₂ -omkostninger	mio. kr.	142,08	122,75	12,70	129,38	110,05
CO ₂ -ækvivalenter - udenfor kvotesektoren	mio. kr.	8,64	2,50	4,69	3,95	-2,18
SO ₂	mio. kr.	1,14	1,23	0,71	0,43	0,52
NO _x	mio. kr.	11,42	9,19	3,49	7,93	5,70
PM _{2,5}	mio. kr.	0,11	0,10	0,03	0,08	0,08
Afgiftsforvridning	mio. kr.	-31,93	-20,58	-6,97	-24,96	-13,61
Samfundsøkonomiske omkostninger i alt	mio. kr.	480,14	416,28	703,77	-223,63	-287,49
Fordel ved projekt	Mio. kr.	-223,63	-287,49			

Som det ses af ovenstående, er der en større samfundsøkonomisk omkostning ved at nedlægge SKV end ved at drive værket videre. Der vil være en negativ samfundsøkonomi på cirka 224 mio. kr. i forhold til den nuværende drift og en negativ samfundsøkonomi på cirka 287 mio. kr. i forhold til at fortsætte med SKV hvor der er valgfrihed mellem el fra naturgas eller el fra elnettet.

I projektforslaget er beskrevet og beregnet de enkelte ovenstående værdier. Svendborg Kommune vurderer, at idet beregningerne tager udgangspunkt i udmeldingerne fra Energistyrelsen, er ansøgers bud på samfundsøkonomien ikke urealistisk.

Dispensation fra Energistyrelsen

Kommunalbestyrelsen kan, som udgangspunkt efter varmeforsyningsloven, ikke godkende et projektforslag med negativ samfundsøkonomi. Det er dog muligt at søge om dispensation hos Energistyrelsen.

Administrationen har udarbejdet en dispensationsansøgning til Energistyrelsen, som blev politisk godkendt af Økonomiudvalget den 19. april 2022. Dispensationsansøgningen blev sendt til Energistyrelsen den 5. maj 2022. I ansøgningen argumenteres der for, at der bør meddeles dispensation for kravet om positiv samfundsøkonomi ved gennemførelse af projektforslaget for lukning af Svendborg Kraftvarme P/S ud fra en række politiske og økonomiske betragtninger, hvilket fremgår af bilag 2.

Det drejer sig bl.a. om:

- Lukningen af Svendborg Kraftvarme P/S bidrager til at realisere de ønskede mål omkring nedbringelse af forbrændingskapaciteten i Danmark jf. den politiske aftale fra juni 2020 om Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi.
- KL har vurderet, at Svendborg Kraftvarme P/S vil være blandt de værker, som bør lukkes for at nedbringe forbrændingskapaciteten i Danmark (jf. af KL's plan for kapacitetstilpasning af affaldsforbrændingssektoren).
- Mulighed for CO2 fangst på nyere værker.
- SFV har opsagt leveringsaftalen pr. 27. april 2020 med 3 års varsel til ophør af uopsigelighedsperiode.
- Øget CO2 afgift vil betyde højere udgifter for SKV.
- For at leve op til nye miljøkrav, så skal der investeres minimum 8 millioner kr. i år 2023.
- SKV har en lav virkningsgrad, idet der ikke er indbygget røggaskondensering.

Energistyrelsen har den 7. november 2022 givet dispensation til, at kommunalbestyrelsen kan godkende projektansøgningen, selvom der er negativ samfundsøkonomi jævnfør bilag 2.

Det skal bemærkes, at Energistyrelsen anbefaler, at beregningerne opdateres med de nuværende priser på brændsel, eventuelt via følsomhedsberegninger, samt at der inddrages eventuelle planer for udvidelse af forsyningsområdet. Energistyrelsen anbefaler desuden, at der vurderes yderligere på varmeforsynings sikkerheden for forbrugerne. De bemærker dog samtidigt, at hvis projektforslaget opdateres og derved ændres, gælder dispensationen ikke for det ændrede projektforslag.

Svendborg Kommunes vurdering

Svendborg Kommune vurderer, at det indsendte projektforslag umiddelbart kan godkendes i den foreliggende form, da de samfundsøkonomiske beregninger er rimeligt dækket ind af følsomhedsanalyser, samt at kommunen er i dialog med SFV om deres masterplan, hvor der er planer for udvidelse af fjernvarmeområderne.

Det er desuden af stor betydning at Energistyrelsen vurderer, at hvis der ændres i projektforslaget, så vil den givne dispensation ikke være gældende. Dermed vil projektforslaget ikke kunne godkendes.

Der er beregnet følsomhedsanalyser på følgende faktorer:

- Ændret kalkulationsrente
- Ændrede brændselspriser
- Ændrede affaldsmængder
- Ændret CO2 pris

Hvor projektet er sammenlignet med alternativet i sidste kolonne, og der er opnået følgende resultater, hvor markeringen med gul farve viser de tidligere beregnede resultater i dette projektforslag:

Følsomhedsanalyser	Enhed	Reference SKV + Gasreven VP	Alternativ Fortsat drift SKV og VP el og gas	Projekt Skrotning SKV VP på el og gas	Fordel Skrotning SKV - til alternativ
Grundberegning	Mio. kr.	480	416	704	-287
Kalkulationsrente 1,5 %	Mio. kr.	580	501	849	-349
Kalkulationsrente 5,5%	Mio. kr.	404	351	592	-241
Brændselspriser plus 20%	Mio. kr.	493	423	834	-411
Brændselspriser minus 20%	Mio. kr.	467	410	574	-164
10% lavere affaldsmængde i ref og alternativ	Mio. kr.	520	460	704	-244
50% lavere affaldsmængde i ref og alternativ	Mio. kr.	675	595	704	-108
CO ₂ pris 1500 kr./ton	Mio. kr.	1.049	890	769	121

Alle følsomhedsberegningerne viser samme tendens om de grundlæggende beregninger, hvor der er negativ samfundsøkonomi ved at gennemføre projektet. Ved en høj CO2 pris med udgangspunkt i Klimarådets samfundsøkonomiske beregningspris, vender billedet. Dermed kan det konkluderes ud fra følsomhedsberegningerne, at projektet er robust overfor ændrede forudsætninger.

Selskabsøkonomi

Der er foretaget beregninger af selskabsøkonomi for både SKV og SFV, da SFV er afhængig af varmen fra SKV og det vil have konsekvenser for SFV at SKV nedlægges. Data og beregninger af selskabsøkonomi er foretaget i samarbejde med SFV.

Svendborg Kraftvarme P/S:

Beregningerne tager udgangspunkt i budgettal og data fra SKV for årene 2023 og 2024, med udgangspunkt i et salg af SKV i 2023.

Det er beskrevet i projektforslaget, at det budgetterede underskud i 2023, forventes finansieret via yderligere hensættelser genereret i 2022, således lukningen af SKV går i "0" i 2024. Der vil derved ikke være yderligere selskabsøkonomiske omkostninger for SKV fremadrettet.

Svendborg Fjernvarme:

I projektforslaget er beskrevet omkostninger til drift og vedligehold samt følgende varmeproduktionsomkostninger:

Anlæg	Enhed	Selskabsøkonomisk varmeproduktionspris inklusive transmission og distribution og afgifter
SKV:	Kr./MWh	216
VP: el fra net:	Kr./MWh	176
VP: el fra gasmotorer:	Kr./MWh	173
Elkedel:	Kr./MWh	293
Gasmotorer:	Kr./MWh	342
Gaskedler:	Kr./MWh	496

Priserne er oplyst af SFV.

Ud fra ovenstående, er der beregnet følgende selskabsøkonomi for år 2023:

Selskabsøkonomiske beregninger -2023	Enhed	Reference SKV + Gasdreven VP	Alternativ Fortsat drift SKV og VP el og gas	Projekt Skrotning SKV VP på el og gas
Energiudgifter				
Affaldsvarme	1.000 kr.	22.680	22.680	0
VP el fra net:	1.000 kr.	0	9.328	18.005
VP el fra gasmotorer:	1.000 kr.	10.294	1.886	3.996
El-kedel:	1.000 kr.	3.047	1.787	13.859
Gasmotorer:	1.000 kr.	34	0	650
Gaskedler:	1.000 kr.	0	0	198
Energiomkostninger i alt	1.000 kr.	36.055	35.681	36.708
			0	0
Drift og vedligehold (ekskl. affald)	1.000 kr.	1.623	830	1.801
Finansiering køb af SKVs bygning	1.000 kr.	0	0	546
Samlede varmeproduktionsomkostninger	1.000 kr.	37.677	36.511	39.055
Selskabsøkonomisk merudgift ved skrotning af SKV	1.000 kr.	1.378	2.544	

Selskabsøkonomisk vil det være bedst for SFV at fortsætte med alternativet, hvor SKV fortsætter og der er frit valg mellem hvilken el-kilde der skal bruges til varmepumpen. Der vil umiddelbart være en merudgift for SFV på 1,4 mio. kr. ved at lukke SKV i forhold til referencen og en merudgift på cirka 2,5 mio. kr. i forhold til alternativet.

Svendborg Kommune vurderer, at beregningerne ikke hviler på urealistiske forudsætninger. De selskabsøkonomiske konsekvenser er dog præget af usikkerhed på grund af den nuværende og fremtidige udvikling i energipriserne.

Brugerøkonomi

Ansøger har beregnet brugerøkonomien for et standardhus med et årligt varmeforbrug på 18,1 MWh, og når frem til at der vil være en merudgift på 176 kr./år i forhold til referencen og en merudgift på 325 kr./år i forhold til alternativet.

Svendborg Kommune vurderer, at beregningerne ikke hviler på urealistiske forudsætninger. De økonomiske konsekvenser for varmeforbrugerne er dog præget af usikkerhed på grund af den nuværende og fremtidige udvikling i energipriserne.

Miljømæssige forhold

I de samfundsøkonomiske beregninger medtages de samfundsøkonomiske miljøomkostninger i form af en værdisætning af emission af CO₂, N₂O, CH₄, NO_x, SO₂ og PM_{2,5} (partikler).

Emissionerne er værdisat og indgår i de samfundsøkonomiske beregninger nedenfor i henhold til gældende vejledning fra Energistyrelsen på området. I projektet værdisættes CO₂-emission fra affald og naturgas til priser indenfor kvotesektoren, CO₂-ækvivalenter (herunder CH₄ og NO₂) værdisættes efter emissioner udenfor kvotesektoren.

Det beregnede udledning fremgår af nedenstående tabel:

Emissioner i alt 2023-2042	Enhed	Reference SKV + Gasdreven VP	Alternativ Fortsat drift SKV og VP el og gas	Projekt Skrotning SKV VP på el og gas
CO ₂	ton	498.585	430.823	44.512
CO ₂ -ækvivalenter	ton	28.159	8.160	15.220
SO ₂	kg	77.135	82.645	44.961
Nox	kg	1.029.393	827.342	303.500
Partikler	kg	3.102	2.912	721

Det ses, at ved at nedlægge SKV, så falder alle miljømæssige udledninger i forhold til referencen.

Ved gennemførelsen af projektet i forhold til referencen vil der ske en markant lokal reduktion af CO₂-udledningen svarende til ca. 467.000 tons CO₂-ækvivalenter over en 20-årig periode. Ved gennemførelse af projektet i forhold til alternativet vil der ske en lokal reduktion svarende til 379.251 tons CO₂-ækvivalenter over en 20-årig periode. Den globale CO₂-udledning vil være afhængig af hvorvidt affaldet, som i dag afbrændes i SKV, fremadrettet vil blive genanvendt via øget sortering eller afbrændes i anlæg med tilknyttet CO₂-fangst og lagring.

På sigt vil fjernvarmen kunne sænke CO₂-udledningen ved indfasning af nye produktionsanlæg og udnyttelse af overskudsvarmekilder.

Svendborg Kommune har vedtaget Klima- og Energipolitik 2020-25. Denne politik afspejler de statslige mål omkring reduktion af CO₂ udledningen og en omstilling til vedvarende energi. Det ansøgte lever op til denne målsætning.

Samlet vurdering

Der er foretaget en energimæssig, samfundsøkonomisk og miljømæssig vurdering af fjernvarmeprojektet. Resultaterne viser:

- Der er en negativ samfundsøkonomisk gevinst på cirka 224 mio. kr. over en 20-årig periode ved en kalkulationsrente på 3,5 %.
- Energistyrelsen har givet dispensation til negativ samfundsøkonomi.
- De selskabsøkonomiske beregninger for SKV viser at økonomien går i nul ved at nedlægge værket.
- Selskabsøkonomisk vil det være bedst for SFV at fortsætte med alternativet, hvor SKV fortsætter og der er frit valg mellem hvilken el-kilde der skal bruges til varmepumpen. Der vil umiddelbart være en merudgift for SFV på 1,4 mio. kr. ved at lukke SKV i forhold til referencen og en merudgift på cirka 2,5 mio. kr. ved at lukke SKV i forhold til alternativet.
- Brugerøkonomisk vil der vil være en merudgift på 176 kr./år i forhold til referencen og en merudgift på 325 kr./år i forhold til alternativet.
- Miljømæssigt vil udledningen af den samlede CO₂-udledning falde med ca. 467.000 tons CO₂-ækvivalenter over en 20-årig periode når SKV lukkes i forhold til referencen og 379.251 tons CO₂-ækvivalenter i forhold til alternativet.

Svendborg Kommune vurderer, at udgangspunktet for beregningerne i projektforslaget er realistiske, og at beregningerne er retvisende.

Konklusion

Svendborg Kommune har gennemgået betingelserne i Projektbekendtgørelsens § 19 stk. 1 for godkendelse af projektforslaget. Med baggrund i dispensationen fra Energistyrelsen til, at der ikke er positiv samfundsøkonomi ved gennemførelse af projektet, er det Svendborg Kommunes samlede vurdering, at projektforslaget er i overensstemmelse med bestemmelserne i projektbekendtgørelsen samt varmeforsyningslovens formålsparagraf §1, stk. 1 og 2. Det er dermed fagligt begrundet, at der kan gives en godkendelse til det indsendte materiale. Projektet lever op til Svendborg Kommunes overordnede varmeplan og Klimahandleplan med hensyn til at reducere CO₂-udledningen.

Bilag

- Bilag 1. Projektforslag: Nedlæggelse af Svendborg Kraftvarme P/S
- Bilag 2. Dispensation fra Energistyrelsen
- Bilag 3. Høringssvar

Bilag 1. Projektforslag: Nedlæggelse af Svendborg Kraftvarme P/S af 24. februar 2022.

Projektforslaget er vedlagt som særskilt bilag.

Bilag 2. Dispensation fra Energistyrelsen



Sendt pr. e-mail til følgende modtagere:

Svendborg Kommune v/Lene Jultved, lene.jultved@svendborg.dk

Svendborg Fjernvarme, info@svendborgfjernvarme.dk

Svendborg Kraftvarme, kraftvarme@svendborg.dk

Kontorafdeling
Center for Forsyning

Dato
07-11-2022

J nr. 2022 - 14737

MLDL/ACM/SNRD/MNN/WKKV

Afgørelse – Svendborg Kommunes ansøgning om dispensation fra projektbekendtgørelsens §§ 6 og 19, stk. 2, til godkendelse af projektforslag om nedlæggelse af Svendborg kraftvarmeværk (affaldsforbrændingsanlæg)

Indledning

Svendborg Kommune har den 5. maj 2022 anmodet Energistyrelsen om dispensation fra §§ 6 og 19, stk. 2, i projektbekendtgørelsen. Svendborg Kommune ønsker dispensation fra bekendtgørelsens krav om, at kun det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt kan godkendes, således at kommunalbestyrelsen kan godkende projektforslag for "Nedlæggelse af Svendborg Kraftvarme P/S" (herefter "projektforslaget" og "SKV"), selvom projektet ifølge Svendborg Kommune ikke er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt.

Energistyrelsen kan i særlige tilfælde efter § 23, stk. 1, i projektbekendtgørelsen dispensere fra reglerne.

Energistyrelsen er gennem medieme blevet opmærksom på, at SKV sælges til Svendborg Fjernvarme (herefter SFV). Da Svendborg Kommune imidlertid ikke har trukket dispensationsansøgningen tilbage, træffer Energistyrelsen afgørelse efter det ansøgte.

Afgørelse

Ansøgning om dispensation fra §§ 6 og 19, stk. 2, i projektbekendtgørelsen imødekommes, jf. § 23, stk. 1.

Energistyrelsen bemærker, at styrelsen ikke herved har taget stilling til, om projektet kan godkendes af kommunalbestyrelsen i henhold til projektbekendtgørelsens øvrige regler eller anden lovgivning i øvrigt, herunder lov om miljøbeskyttelse, se nedenfor i afsnittet "Begrundelse".

Energistyrelsen

Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

Niels Bohrs Vej 8
6700 Esbjerg

T: +45 3392 6700
E: ens@ens.dk

www.ens.dk

Side 1/16



Sagsfremstilling

Baggrund

Svendborg Kommune anmoder Energistyrelsen om dispensation fra projektbekendtgørelsens krav om det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt, således at kommunen kan godkende projektforslag for nedlæggelse af det kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg SKV. Baggrunden for anmodningen er, at projektforslaget ifølge Svendborg Kommune ikke er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt. Det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt ville opnås i alternativscenariet, hvor SKV fortsætter og SFV's store varmepumpe kan drives med egen gasmotordrift og elnetsdrift, jf. nedenfor.

Kommunalbestyrelsen har den 22. april 2022 besluttet at udskyde nedlæggelsen af SKV fra den 31. december 2022 til den 30. november 2023. Projektforslaget forventes ifølge det oplyste behandlet i løbet af sommeren 2022. Såfremt projektforslaget godkendes, tages der skridt til at nedlægge SKV fra 1. januar 2023.

Kommunen vurderer, at betingelserne i projektbekendtgørelsen er opfyldt, og at en godkendelse af projektforslaget er i overensstemmelse med de gældende varmeplanlægningsregler, såfremt der opnås dispensation fra Energistyrelsen.

Samfundsøkonomisk vurdering

COWI har udarbejdet projektforslaget for Svendborg Kommune i februar 2022. Projektforslaget omfatter både en nedlæggelse af SKV samt tilladelse til anvendelse af el som brændsel i SFV's nyetablerede varmepumpeanlæg. Denne sag vedrører alene nedlæggelsen af SKV.

Svendborg Kommune vurderer, at projektforslaget kan rumme en udskydelse af nedlæggelsen af SKV uden, at konklusionen for samfundsøkonomien ændres.

Projektforslaget er ifølge kommunen baseret på de samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger, som var gældende på det tidspunkt, hvor projektforslaget blev sendt til kommunen med henblik på godkendelse. Der er ikke foretaget samfundsøkonomiske beregninger med udgangspunkt i de seneste samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger, der blev offentliggjort d. 28. februar 2022, men kommunen forventer ikke, at dette vil ændre på den overordnede konklusion vedrørende det samfundsøkonomiske resultat.

Svendborg Kommune ønsker at gennemføre projektscenariet, hvor SKV nedlægges, og SFV's varmepumpe lovligt kan drives med såvel el fra elnettet som egen gasmotor.¹

¹ SFV har i 2019 fået godkendt et projektforslag for et varmepumpeanlæg, drevet af el produceret på naturgasdrevne gasmotorer. Selskabsøkonomisk har det vist sig at være en fordel også at kunne

Svendborg Kommune oplyser, at der i projektforslaget er gennemført beregninger for referencesituationen, alternativet og det ønskede projekt baseret på de af Energistyrelsen udmeldte samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger fra oktober 2019.

Svendborg Kommune oplyser, at det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt opnås via alternativscenariet, hvor SKV fortsætter, og SFVs store varmepumpe kan drives med el fra både egen gasmotor og elnettet. Bortset fra følsomhedsberegningen med ændret CO₂-værdi er det samfundsøkonomisk mest fordelagtigt med fortsat drift af SKV. Svendborg Kommune oplyser, at fordelene dog mindskes ved lavere affaldsmængder.

Svendborg Kommune har på baggrund af to advokatundersøgelser vurderet, at SFVs varmepumpe ikke lovligt har kunnet køre med el fra elnettet på grund af de fastsatte vilkår i gældende projektkodkendelse og projektforslag for etableringen af varmepumpen. Referencen i projektforslaget for lukningen af SKV har derved været en fortsættelse af SKV og drift af SFVs varmepumpe baseret på el fra egen gasmotor.

Der henvises til projektforslaget for yderligere informationer om den samfundsøkonomiske beregning, den energimæssige og den miljømæssige vurdering m.m.

Afbrænding af affald og afsætning til SFV

Ifølge det oplyste afbrænder SKV årligt ca. 48.000 – 51.000 tons affald afhængig af brændværdien. Beregningsteknisk svarer det til en årlig leverance af varme på 105 GWh varme og en årlig elproduktion på 20 GWh el.

Af årsrapporten for 2021 for SKV, der er offentligt tilgængelig, fremgår endvidere blandt andet, at der vedrørende affaldsmottagelse er indgået aftale med Vand og Affald A/S, ejet af Svendborg Kommune, samt en række omegnskommuner om modtagelse af husholdningsaffald. Aftalen med Svendborg Vand og Affald udløber med udgangen af 2023. For at sikre tilstrækkeligt brændsel, er der endvidere indgået aftaler om levering af importeret affald fra Tyskland og Italien, samt andet markedsaffald.

anvende el fra elnettet som drivmiddel i dette varmepumpeanlæg. SFV har derfor anmodet Svendborg Kommune om at godkende anvendelse af el fra elnettet som drivmiddel i deres varmepumpeanlæg. Varmepumpeanlægget blev taget i drift ultimo 2020. Projektforslaget for SFV er ikke omfattet af denne sag for Energistyrelsen.

Svendborg Kommune oplyser, at al varme fra SKV sælges til SFV. SFV har opsagt leveringsaftalen pr. 27. april 2020 med 3 års varsel til ophør af uopsigelsesperiode, jf. årsrapporten fra 2021.

SKV leverer med en effekt på mellem 14-17 MW affaldsvarme til SFV afhængig af prisen på elproduktionen. Kommunen vurderer, at SFV med en samlet varmeproduktionskapacitet på ca. 95 MW, uden de fire biooliekedler, der generelt anvendes som spids- og reservelast (i alt ca. 148 MW), har tilstrækkelig kapacitet til at kunne sikre varmeforsynings sikkerheden uden leverancen fra SKV, når der sammenlignes med det gennemsnitlige effektbehov på ca. 50 MW i fjernvarmens forsyningsområde. Forsyningsområdet for SFV ændres ifølge det oplyste ikke i forbindelse med nedlæggelse af SKV.

Affaldsvarmepris og affaldstakster for SKV

Energistyrelsen har undersøgt niveauet for SKVs Affaldsvarmepris og takster, jf. BEATE.

Det ses, at SKVs affaldsvarmepris på landsplan har været den højeste og affaldstaksten samtidig den næsthøjeste, hvilket er hhv. ca. 24 % og 53 % højere end de vægtede gennemsnitlige priser i 2015-2019 (begge år inkl.). Ses alene på 2019 var SKV affaldsvarmepris og affaldstakst hhv. ca. 29 % og 59 % højere end de vægtede gennemsnitpriser. Med undtagelse af 2015 har SKV ligget på affaldsvarmeprisloftet i perioden, hvorved anlægget har påregnet den højest mulige affaldsvarmepris.

Af årsrapporten for 2021 fremgår dog, at [citeret]

"Forskellen kan forklares med meget høje elpriser samt større elproduktion, som har resulteret i væsentlig større indtægter ved salg af el end budgetteret, større indtægter som følge af at der er produceret mere varme samtidig med, at der har været færre produktionsomkostninger forårsaget af mindre omkostninger til den årlige revision. Endvidere er resultatet positivt påvirket af, at SKV er blevet omdannet fra et A/S til et P/S. Konsekvensen ved dette er, at der for hele regnskabsåret 2021 ikke skal betales skat, da SKV er underlagt gældende beskatningsregler for Svendborg Kommune. Der har i hele regnskabsåret været afregnet med en a'conto betaling for varme på 264 kr. pr. MWh. Varmetaksten er endeligt opgjort til en omkostningsbestemt varmepris på 242,31 kr. pr. MWh. Affaldstaksten er oprindelig opkrævet med 1275 kr. pr tons, men er nedjusteret til 470 kr. pr tons. Nedreguleringen er begrundet med det særdeles gode driftsresultat."

Selskabs- og brugerøkonomi

Det fremgår af projektforslaget, at der er et budgetteret underskud i 2023, som forventes finansieret via yderligere hensættelser genereret i 2022, således at

nedlæggelsen af SKV går i nul i 2024. Fremadrettet er der derfor ikke yderligere selskabsøkonomiske omkostninger for SKV. Det er ikke oplyst, om der foretages henlæggelser efter reglerne i varmeforsyningsloven, som henhører under Forsyningstilsynets tilsyn.

Svendborg Kommune oplyser, at SKV vurderes at kunne lukkes uden at efterlade nævneværdig gæld for ejerne af SKV og med begrænsede økonomiske konsekvenser for fjernvarmebrugere i SFVs forsyningsområde. Den årlige merudgift ved nedlæggelse af SKV forventes ifølge det oplyste at udgøre 2,5 mio. kr. Energistyrelsen forstår, at der er tale om en merudgift – alt andet lige- i hele projektperioden.

Det oplyses, at der reelt ikke er den store forskel i varmeproduktionspriserne på varmepumperne inklusive drift og vedligehold – begge i størrelsesordenen ca. 190 – 200 kr./MWh, hvor varmeprisen fra SKV er oplyst til at udgøre 216 kr./MWh.²

Med de anvendte selskabsøkonomiske forudsætninger udgør meromkostningen ved nedlæggelse af SKV ifølge projektforslaget ca. 325 kr./år for et standardhus med et årligt varmeforbrug på 18,1 MWh i forhold til alternativscenariet. Niveaue af de økonomiske konsekvenser for fjernvarmebrugere vil dog være påvirket af den fremtidige udvikling i el- og gaspriserne.

Der henvises til projektforslaget for yderligere informationer for så vidt angår de selskabs- og brugerøkonomiske beregninger.

Svendborg Kommunes begrundelse for dispensation

Svendborg Kommune oplyser, at en nedlæggelse af SKV bidrager til at realisere de ønskede mål omkring nedbringelse af affaldsforbrændingskapaciteten i Danmark, jf. *Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi* fra juni 2020. Kommunen vurderer således, at anlægget kan nedlægges, uden at det får betydning for mulighederne for forbrænding af affald i Danmark.

Svendborg Kommune henviser til, at SKV er vurderet at være blandt de værker, som bør lukkes for at nedbringe forbrændingskapaciteten i Danmark, jf. KL's plan for kapacitetstilpasning af affaldsforbrændingssektoren. Selvom denne "tilpasningsplan" er annulleret, har kommunalbestyrelsen i Svendborg fastholdt beslutningen om at nedlægge SKV.

Det skyldes, at Svendborg Kommune ikke ønsker at drive anlægget men derimod at beskytte kommunens økonomi ved at nedlægge SKV. Svendborg Kommune

² Den omkostningsbestemte varmepris efter varmeforsyningsloven. Den omkostningsbestemte varmepris er lavere end pristoffet, jf. Forsyningstilsynets beregning og udmeldelse

oplyser at bære en markant risiko som ejer af SKV ved at drive SKV videre i en mulig fremtid, hvor der sker en konkurrenceudsættelse af det forbrændingsegnet affald og med strengere miljøkrav til forbrændingsanlæg. Faldende affaldsmængder kan resultere i øgede driftsomkostninger på grund af u hensigtsmæssig drift, og strengere miljøkrav vil øge behovet for investeringer i anlægget. Dette vil betyde stigende varmepriser, hvor varmeforbrugerne ved SFV er beskyttet via prisloft eller afregning via substitutionspris. Svendborg Kommune vil skulle dække fremtidige underskud, hvis omkostningerne ikke kan dækkes via affalds- og varmepriserne. Der henvises til afsnittet ovenfor omkring priserne på affald og varme.

Affaldsvarmen forventes primært, jf. projektforslaget, at blive erstattet af SFVs varmepumpe, som vil kunne udnyttes i langt højere grad, end hvad der er tilfældet i dag. Derved vil der ifølge kommunen ske en markant reduktion i lokal luftforurening og CO₂-udledning. Dette bidrager ifølge Svendborg Kommune også til sektorkobling i energisystemet, hvor der sker en øget elektrificering af varmeproduktionen baseret på energieffektive anlæg.

Nedlæggelsen af SKV giver ifølge kommunen også i højere grad mulighed for at udnytte overskudsvarme fra lokale erhvervsvirksomheder fremadrettet. Afgiftsreglerne og manglende varmeaftag i sommerperioderne med dertilhørende bortkøling af varme fra SKV har tidligere gjort disse investeringer i udnyttelse af virksomhedernes overskudsvarme urentable. Svendborg Kommune har dog ikke indsendt beregninger herpå til Energistyrelsen.

Svendborg Kommune vurderer derudover, at der vil være samfundsøkonomiske gevinster ved at affaldsforbrændingen, og derved CO₂-kilder, centraliseres omkring affaldskraftvarmeværker, hvor der allerede er allokeret ressourcer til at planlægge de store investeringer i infrastruktur til CO₂-fangst.

Indsendelse af supplerende oplysninger

Svendborg Kommune har efter anmodning fra Energistyrelsen ved mail af 29. juni 2022 indsendt supplerende oplysninger til brug for Energistyrelsen vurdering af sagen.

Svendborg Kommune oplyser [citeret]:

"Den grønne skattereform

Med de nye udmeldinger fra regeringen, så vil CO₂ afgiften komme til at stige markant. Med en udledning af 22.000 tons CO₂/år fra anlægget, vil det have en stor betydning for anlæggets fremtidige økonomi.

Miljøkrav

Fra 3/12 2023 skal SKV leve op til en række nye miljøkrav. Dermed skal anlægget ombygges mht mindsket udledning af NO_x-emissioner samt andre emissioner, hvilket vil kræve en investering på cirka 8 millioner kr., og belaste SKV's økonomi. Der skal være taget stilling til fremtiden for anlægget inden november 2022 for at kunne få tilladelser på plads, og få renoveret anlægget inden efteråret 2023.

Affaldsmængder

I fremtiden er der ingen garanti for, at SKV kan skaffe de affaldsmængder, som værket skal bruge for at holde udnytte kapaciteten, når det sker på markedsvilkår i en udbudsbaseret løsning. Der afbrændes cirka 49.000 tons affald/år på anlægget på nuværende tidspunkt. Cirka 22.000 tons af affaldsmængden er importeret affald, svarende til 45 %. Hvis det ikke er muligt at importere affald i fremtiden, eller at vinde udbud i Danmark på relevante affaldsmængder, vil grundlaget for affaldsforbrændingen bortfalde.

Virkningsgrad

SKV's anlæg har en lavere gennemsnitlig varmevirkningsgrad i forhold til f.eks. Fjernvarme Fyns anlæg primært pga. at der ikke er indbygget røggaskondensering. Fjernvarme Fyn har røggaskondensering og lukker røggassen ud ved en temperatur på ca. 17-20 °C. SKV sender røggassen ud ved en temperatur på ca. 60° og med ca. 100% mættet vanddamp.

Citater fra rapporten bag KL's dødsliste, tallene er brugt i udarbejdelsen af dødslisten:

Anlæg navn	Ovnløse	Miljøgodkendt Idriftår (Årstal)	Miljøgodkendt Anlæg Total kapacitet (ton / år)	Teknisk kap. (ton / time)	Årlig gennemsnits varmevirkningsgra d inkl. Bortkølet	Årlig gennemsnits ol- virkningsgrad	Røggas- kondensering	Varme- pumpe
Fjernvarme Fyn	Ovnløse 3	2000	289.000	19	105%	16%	Ja	Ja
Fjernvarme Fyn	Ovnløse 1	1996		8	103%	13%	Ja	Ja
Fjernvarme Fyn	Ovnløse 2	1996		9	102%	13%	Ja	Ja
Svendborg Kraftvarme	Ovnløse 1	1999	54.000	6	71%	15%	Nej	Nej

Sammenligning af SKV og Fjernvarme Fyn, der er det nærmeste affaldsforbrændingsanlæg.

SKV har i år 2020 haft en varmevirkningsgrad på 80 % og i år 2021 69,5 %. SKV har i 2021 kørt fuldlast hen over sommeren pga. de høje elpriser. Dvs. at der i 2021 er produceret el på bekostning af varmeproduktion og bortkøling i sommerperioden.

Der har tidligere været foretaget beregninger på at installere røggaskondensering. Dette blev frafaldet, da SKV i forvejen producerer mere



varme i sommerperioden end Svendborg Fjernvarme kan aftage. Investeringen skulle oppebæres af Svendborg Fjernvarmes kunder, hvilket blev for dyrt, da den ekstra varme der ville blive produceret i sommermånederne ikke kan udnyttes."

Svendborg Kommunes høring af berørte parter

Projektforslaget har ifølge det for Energistyrelsen oplyste været i høring i perioden fra den 24. februar 2022 til den 24. marts 2022.

FLOW Elnet A/S har den 18. marts 2022 bemærket følgende [citeret]:

"Svendborg Fjernvarme A.M.B.A har på adressen Bodøvej 13, nærmere betegnet Nordre Central, nettilsluttet en elkedel med i alt 25 MW el effekt og en varmepumpe med i alt 5 MW el effekt, til FLOW Elnets distributionsnet.

Både elkedel og varmepumpe er nettilsluttet med begrænset netadgang i det samme nettilslutningspunkt. Effektoptaget i nettilslutningspunktet er normalt begrænset til maksimalt 25 MW, når elkedel og varmepumpe drives af FLOW Elnet stationsreserve, som er en 25 MVA 60/10 kV transformer.

Med en nettilslutning med begrænset netadgang, vil der være risiko for at elkedel og varmepumpe kan nedreguleres, eller helt afbrydes til et effektoptag på 0 MW, i tilfælde af revision af elanlæg, eller fejl på distributionsnettet.

Svendborg Fjernvarme A.M.B.A kan dog sikre sig et helt eller delvist effektoptag fra distributionsnettet, ved betaling af tilslutningsbidrag fra 0 MW og til ønsket grundeffekt.

FLOW Elnet har bevilling til netvirksomhed i det berørte forsyningsområde og er således forpligtiget til at lade Svendborg Kraftvarme nedlægge. Med den igangværende elektrificering af samfundet, kan en begrænset netadgang for Svendborg Fjernvarme, blive en begrænsende faktor for varmeproduktionen på elkedel og varmepumpe, når der ønskes effektoptag fra distributionsnettet."

SFV har ved e-mail af 21. april 2022 til FLOW Elnet A/S' bemærkninger bemærket, at emnet betyder, at SFV kan kobles af el-net i extreme situationer - som krig / naturkatastrofer m.m.

Høring

Energistyrelsens udkast til afgørelse har været sendt i høring hos de parter, der er nævnt indledningsvist i perioden 14.- 28. september 2022,



, herunder også med henblik på kommentering og verificering af sagens oplysninger.

Høringsbemærkninger

SKV har ved mail af 22. september 2022 oplyst ikke at have bemærkninger til udkastet.

SKV bemærker, at det fremgår af Energistyrelsens sagsfremstilling, at Energistyrelsen er bekendt med, at der er data og forudsætninger, som kan have ændret sig, siden ansøgningen om dispensation blev fremsendt, men at dette ikke, ud fra en samlet vurdering, har haft væsentlig indflydelse på forslag til afgørelse.

Svendborg Kommune har ved mail af 27. september 2022 oplyst ikke at have bemærkninger til udkastet.

Svendborg Kommune stiller dog det spørgsmål, om Energistyrelsens dispensation dækker det tilrettede projektforslag, jf. Energistyrelsens henstilling til, at kommunen opdaterer projektforslaget ift. faktiske priser og forward priser, samt laver en vurdering af varmeforsynings sikkerheden, eller om Energistyrelsen vil skulle genbehandle dispensationen.

Energistyrelsen bemærker hertil, at Energistyrelsen har taget stilling til sagen, som den er forelagt Energistyrelsen, herunder på baggrund af de data der er anvendt i projektforslaget. Som det fremgår af denne afgørelse og af høringsudkastet, har Energistyrelsen ikke taget stilling til, om projektforslaget i øvrigt vil kunne godkendes af kommunen, idet det fortsat påhviler kommunalbestyrelsen ud fra en konkret vurdering at bedømme, om projektet samlet set opfylder kravene i projektbekendtgørelsen.

Yderlige bemærker Energistyrelsen, at styrelsen kun kan give dispensation til et konkret projektforslag. Hvis projektforslaget opdateres og derved ændres, gælder dispensationen således ikke for det ændrede projektforslag.

SFV ses ikke at have fremsendt bemærkninger til afgørelsesudkastet.

De modtagne høringssvar har således ikke givet Energistyrelsen anledning til at foretage ændringer i den endelige afgørelse.

Retsgrundlag

Varmeforsyningsloven

Varmeforsyningslovens formålsbestemmelse lyder:³

*§ 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.
[...]*

Projektbekendtgørelsen

I medfør af bl.a. varmforsyningslovens § 3, stk. 2, og § 5, er projektbekendtgørelsen udstedt.⁴ Bestemmelserne i varmforsyningsloven citeres ikke.

Om kommunalbestyrelsens godkendelse m.v. af projektforslag, herunder kravet om positiv samfundsøkonomi fremgår bl.a. af bekendtgørelsen:

*§ 3. Projekter for kollektive varmforsyningsanlæg, der er omfattet af bilag 1, skal forelægges kommunalbestyrelsen til godkendelse.
Stk. 2. [...].
Stk. 3. Retlige og faktiske dispositioner til gennemførelse af et projekt må først foretages efter, at projektet er godkendt.*

§ 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 § 19, stk. 2, i denne bekendtgørelse sørge for, at projektet ud fra en konkret vurdering er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt, jf. dog § 9, § 14 og § 16, stk. 5.

*§ 16. Ansøgning om godkendelse af projekter (projektforslag) for kollektive varmforsyningsanlæg skal være skriftlig og ledsaget af følgende oplysninger i det omfang, som er nødvendigt for kommunalbestyrelsens vurdering af projektet:
[...]*

4) Fastlæggelse af forsyningsområde og varmebehov, fastlæggelse af hvilke tekniske anlæg, herunder ledningsnet, der påtænkes etableret eller ændret, og anlæggets kapacitet, energiform og -forbrug, forsyningsikkerhed og andre driftsforhold samt for affaldsforbrændingsanlæg forholdet mellem forbrændingskapaciteten og affaldsgrundlaget, jf. § 50 b i lov om miljøbeskyttelse eller regler udstedt i medfør heraf.

³ Bekendtgørelse nr. 2068 af 16. november 2021 af lov om varmforsyning med senere ændringer

⁴ Bekendtgørelse nr. 1794 af 2. december 2020 om godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg, som ændret ved bekendtgørelse nr. 1417 af 26. oktober 2022

[...]

9) Energi- og miljømæssige vurderinger samt samfunds- og selskabsøkonomiske vurderinger. Vurderingerne skal indeholde følsomhedsanalyser af konsekvenserne af de centrale parametre, herunder idriftsættelsestidspunkt, investeringsomkostninger og el- og brændselspriser m.v.

[...]

§ 19. Forinden kommunalbestyrelsen kan meddele godkendelse, skal kommunalbestyrelsen foretage en energimæssig, samfundsøkonomisk og miljømæssig vurdering af projektet. Vurderingen skal ske på baggrund af [...]

3) de samfundsøkonomiske analyser, der er nævnt i § 16, stk. 1, nr. 9 og 10, og

[...]

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal ved vurderingen påse, at projektet ud fra en konkret vurdering er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt, jf. dog § 9, § 14 og § 16, stk. 5. Kommunalbestyrelsen skal lægge de senest udmeldte forudsætninger for samfundsøkonomiske analyser på energiområdet til grund (Samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger for energipriser og emissioner).

Stk. 3. [...] Kommunalbestyrelsen kan desuden til hver en tid beslutte, at projektansøger skal opdatere de i projektansøgningen anvendte beregningsforudsætninger.

[...]

Energistyrelsens adgang til at meddele dispensation er reguleret i projektbekendtgørelsens § 23:

§ 23. Energistyrelsen kan i særlige tilfælde dispensere fra reglerne i bekendtgørelsen, eksempelvis ved udviklings- eller demonstrationsprojekter.

Energistyrelsen har udstedt en vejledning til bekendtgørelsen, som kan læses på Energistyrelsens hjemmeside, hvortil der henvises.⁵ Vejledningen citeres ikke nærmere under dette afsnit.

Begrundelse

Energistyrelsen bemærker indledningsvist, at Energistyrelsen træffer afgørelse om dispensation efter det ansøgte. Energistyrelsen har kompetence til at træffe afgørelse i medfør af gældende regler.

⁵ https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Varme/vejledning_til_projektbekendtgørelsen_2021.pdf



Varmforsyningslovens 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, jf. § 1, stk. 1.

Samfundsøkonomien er det overordnede kriterium. Miljømæssige og forsyningsmæssige forhold indregnes som en del af den samfundsøkonomiske vurdering af varmforsyningsprojekter.

Projektbekendtgørelsens krav om positiv samfundsøkonomi er en udmøntning af varmforsyningslovens formålsbestemmelse i § 1, stk. 1.

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

Det følger af projektbekendtgørelsens § 3, stk. 1, at projekter for kollektive varmforsyningsanlæg, der er omfattet af bilag 1, skal forelægges kommunalbestyrelsen til godkendelse. Godkendelsespligtige projekter er blandt andet nedlæggelse af forbrændingsanlæg for affald. Det følger af § 3, stk. 3, at retlige og faktiske dispositioner til gennemførelse af et projekt først må foretages efter, at projektet er godkendt.

Det påhviler kommunalbestyrelsen som varmeplan- og godkendelsesmyndighed at vurdere, om projektet samlet set opfylder kravene i projektbekendtgørelsen, herunder om projektet er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt, jf. § 6 og § 19, stk. 2. Det er således kommunens ansvar at sikre, at projektet er fuldt oplyst, før kommunen kan træffe endelig afgørelse.

Af Energistyrelsens vejledning til bekendtgørelsens § 6, fremgår bl.a., at det følger af det almindelige proportionalitetsprincip, at kommunen er forpligtet til at vælge det mindst indgribende, men lovlige og tilstrækkelige middel til opnåelse af et ønsket resultat. Kommunalbestyrelsen kan således varetage hensyn til fx selskabs- og brugerøkonomi i forbindelse med kommunens behandling af et projektforslag efter varmforsyningsloven i situationer, hvor en samfundsøkonomisk vurdering ikke synes klart at tale for eller imod et projektforslag.

Det følger af projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1, at Energistyrelsen i særlige tilfælde kan dispensere fra reglerne i bekendtgørelsen. Bestemmelsen nævner, at meddelelse af dispensation eksempelvis kan ske ved udviklings- og demonstrationsprojekter. Det er således ikke afgørende for dispensation, at der er tale om et udviklings- og demonstrationsprojekt, idet Energistyrelsens



dispensationsadgang ikke er begrænset hertil. Energistyrelsen har således også i andre særlige tilfælde mulighed for at meddele dispensation.

Energistyrelsen lægger indledningsvist til grund, at der ikke er tale om et projektforslag om et udviklings- eller demonstrationsprojekt, men om et projektforslag om nedlæggelse af et affaldsforbrændingsanlæg.

Energistyrelsen skal derfor vurdere, hvorvidt der konkret er tale om et særligt tilfælde.

Energistyrelsen – og Energiklagenævnet som rekursmyndighed – ses generelt at have anlagt en restriktiv tilgang ved vurderingen af, om der i en konkret sag kan meddeles dispensation.

Energistyrelsen har ikke tidligere taget stilling til, om der kan meddeles dispensation til lukning af et affaldsforbrændingsanlæg, herunder et anlæg som det aktuelle, der har været vurderet at være blandt de affaldsforbrændingsanlæg, som bør lukkes for at nedbringe forbrændingskapaciteten i Danmark.

Svendborg Kommune anfører således som hovedbegrundelse for Energistyrelsens dispensation, at en nedlæggelse af SKV bidrager til en realisering af den politiske beslutning om, at affaldsforbrændingskapaciteten i Danmark skal nedbringes frem mod 2030.

Energistyrelsen har noteret, at ca. 45 % af affaldsmængden, der afbrændes hos SKV, er importeret affald. Svendborg Kommune bemærker, at grundlaget for affaldsforbrændingen vil bortfalde, hvis det ikke er muligt at importere affald i fremtiden eller at vinde udbud i Danmark på relevante affaldsmængder. Også ombygningen af SKV til omkring 8 mio. kr., der vil skulle foretages i 2023 for at kunne leve op til nye miljøkrav, vil ifølge det af kommunen oplyste belaste SKVs økonomi og dermed øge risikoen for Svendborg Kommune som ejer af SKV ved den kommende konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald.

Det er således Svendborg Kommunes vurdering, at der er betydelig risiko for, at SKV vil gå konkurs i den kommende konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald frem mod 2030. I lyset af, at SKV står over for behov for reinvesterings pga. øgede miljøkrav, vil Svendborg Kommune risikere at stå med en væsentlig højere uafskrevet gæld i anlægget, hvis Svendborg Kommune venter med at lukke SKV til efter implementeringen af den med *Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi* aftalte konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald, end hvis anlægget godkendes lukket før de forestående reinvesterings.

Herved kan det samlet set vise sig at være samfundsøkonomisk mere fordelagtigt, at anlægget lukkes nu, fremfor at anlægget tvinges lukket umiddelbart efter den forestående lovpligtige reinvestering i anlægget, og før denne er afskrevet.

Det er Energistyrelsens umiddelbare vurdering, at ovennævnte forhold isoleret set vil kunne tale for en dispensation som ansøgt.

Hertil kommer, at SKV har en lav gennemsnitlig varmevirkningsgrad i forhold til andre anlæg, og at SKV over flere år har haft den højeste affaldsvarmepris og næsthøjeste affaldstakst.

Energistyrelsen har noteret, at Svenborg Kommune vurderer, at der er en tilstrækkelig alternativ varmeproduktionskapacitet til at dække varmebehovet i SFV og at nedlæggelsen af SKV ikke forventes at få urimelige økonomiske konsekvenser for varmekunderne. Energistyrelsen lægger derved til grund, at en nedlæggelse af SKV ikke vil få betydning for forsyningsikkerheden, herunder føre til urimelige økonomiske konsekvenser for varmekunderne.

Det følger af projektbekendtgørelsens § 16, stk. 1, nr. 9, at energi-, miljømæssige-, samfunds- og selskabsøkonomiske vurderinger skal indeholde følsomhedsanalyser af konsekvenserne af de centrale parametre, herunder idriftsættelsestidspunkt, investeringsomkostninger og el- og brændselspriser m.v. Yderligere følger det af projektbekendtgørelsen § 19, stk. 3, at kommunalbestyrelsen til hver en tid kan beslutte, at projektansøger skal opdatere de i projektansøgningen anvendte beregningsforudsætninger.

Der er i projektforslaget foretaget en følsomhedsanalyse af de samfundsøkonomiske konsekvenser ved en brændselsprisforøgelse på 20 pct. Der er ikke foretaget følsomhedsanalyser af de selskabsøkonomiske vurderinger og derved heller ikke de konsekvenser, som en brændselsprisforøgelse vil medføre for den selskabsøkonomiske vurdering og herigennem brugerøkonomien.

Siden udgivelsen af de i projektforslaget anvendte samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger fra oktober 2019 er el- og brændselspriserne steget markant – også mere end de 20 pct. brændselsprisforøgelse, som er anvendt i projektforslagets følsomhedsanalyse. Dette gælder både i forhold til den seneste udgivelse af samfundsøkonomiske beregningsforudsætninger fra februar 2022 og særligt i forhold til de faktiske priser og forward priser. Energistyrelsen vurderer derfor, at projektforslaget ikke er retvisende ift. de nuværende brændselspriser og henstiller derfor til, at konsekvenserne af ændringerne af disse centrale parametre inddrages i Svendborg Kommunes behandling af lukningsansøgningen, da de kan have stor betydning for de samfunds-, selskabs- og brugerøkonomiske konsekvenser ved lukning af SKV samt for forsyningsikkerheden. Det samme

gælder kravet i projektbekendtgørelsen om, at der laves følsomhedsberegninger på selskabsøkonomien.

Energistyrelsen bemærker i denne sammenhæng, at de økonomiske konsekvenser for varmemeforbrugere ved lukning af SKV vurderes (jf. Energistyrelsens praksis) at have betydning for, hvorvidt varmeforsynings sikkerheden trues ved lukning af anlægget.

Energistyrelsen finder ligeledes anledning til at bemærke, at særligt de ekstraordinært høje gaspriser og den politiske ambition om, at der fra 2035 ikke længere skal være boliger i Danmark, der opvarmes af gasfyr, har øget efterspørgslen på en konvertering til bl.a. fjernvarme. Da Svendborg Kommune som varmeplan- og godkendelsesmyndighed har ansvaret for at vurdere, om projektet samlet set opfylder kravene i projektbekendtgørelsen, jf. også indledningsvist, henstiller Energistyrelsen til, at kommunen sikrer sig, at eventuelle planer om en udvidelse af SFVs forsyningsområde så vidt muligt er indeholdt kommunens behandling af projektforslaget.

Energistyrelsen bemærker supplerende, at det er Forsyningstilsynet, der administrerer priskapitlet i varmeforsyningsloven. Forsyningstilsynet fører tilsyn med indregningsadgang af omkostninger i varmepriserne, herunder tilsyn med hvorvidt meromkostninger vil kunne indregnes i priserne for fjernvarmekunderne hos SFV. Energistyrelsen kan derfor ikke udtale sig herom.

Efter en samlet afvejning er det Energistyrelsens vurdering, at der i sagen er påpeget særlige forhold, der indebærer, at Energistyrelsen i det konkrete tilfælde og under det oplyste finder grundlag for at kunne meddele Svendborg Kommune dispensation fra projektbekendtgørelsens §§ 8 og 19, stk. 2, jf. projektbekendtgørelsens § 23, stk. 1, til at kunne godkende et projektforslag for nedlæggelse af SKV.

Energistyrelsen understreger, at Energistyrelsens afgørelse alene angår de angivne bestemmelser i projektbekendtgørelsen. Energistyrelsen understreger derved, at Energistyrelsen ikke har taget stilling til, om projektforslaget i øvrigt vil kunne godkendes af kommunen, idet det fortsat påhviler kommunalbestyrelsen ud fra en konkret vurdering at bedømme, om projektet samlet set opfylder kravene i projektbekendtgørelsen, jf. også ovenfor. Dette gælder tillige betydningen af projektforslaget for SFV, som ikke indgår i denne sag, for en nedlæggelse af SKV og betydningen af de opdaterede beregninger.

Energistyrelsen forudsætter, at den begrænsede elnetadgang ikke får konsekvenser for varmeforsynings sikkerheden, jf. bemærkningerne fra FLOW som indsendt i forbindelse med dispensationsanmodningen. Energistyrelsen forudsætter endvidere, at Svendborg Kommune inden en endelig godkendelse af nedlæggelse

af SKV har undersøgt øvrige forhold, som kommunen måtte være forpligtet til. Det drejer sig blandt andet om forhold efter reglerne i miljøbeskyttelsesloven, herunder at kommunen har sikret sig, at SKV kan nedlægges, uden at det får betydning for mulighederne for forbrænding af affald i Danmark og den eventuelle mindre elproduktion til elnettet.

Energistyrelsen bemærker afslutningsvist, at et udkast til ændring af projektbekendtgørelsen har været i offentlig høring i perioden fra 30. september til 28. oktober 2022.⁵ Formålet med ændringen af bekendtgørelsen har overordnet været at sikre hjemmel til, at kommuner kan undtage fra projektbekendtgørelsens samfundsøkonomikrav ved et projektforslag for lukning af affaldsforbrændingsanlæg. Der vil fortsat skulle tages hensyn til forsyningssikkerhed, herunder økonomiske konsekvenser for varmekonsumenterne.

Det forventes, at bekendtgørelsen træder i kraft den 1. januar 2023. Den endelige ikrafttrædelsesdato er dog for nuværende med forbehold, jf. valget.

Klagevejledning

En eventuel klage over denne afgørelse kan indbringes for Energiklagenævnet, jf. projektbekendtgørelsens § 24. Klage skal være indgivet skriftligt til Energiklagenævnet inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt, jf. stk. 2.

Klage indgives til:

Nævneshuset
Toldboden 2
8800 Viborg
+45 72405800
nh@naevneshuset.dk

Med venlig hilsen

Marie Louise Dahl

⁵ Høringmateriale findes under dette link: <https://hoeringsportalen.dk/Hearing/Details/66875>

Bilag 3. Hørings svar



Svendborg Kommune
Natur og Miljø
Svendborgvej 135
5762 Vester Skerninge

Att.: Lene Jultved

Svendborg, den 18. marts 2022

Hørings svar vedrørende projektforslag om lukning af Svendborg Kraftvarme P/S

FLOW Elnet A/S takker for muligheden til at afgive hørings svar vedrørende projektforslag om lukning af Svendborg Kraftvarme P/S. FLOW Elnet A/S er lokalt elnetselskab og afgiver således også hørings svar jf. projektbekendtgørelsens § 17.

FLOW Elnet A/S har gennemgået projektforslaget og har følgende kommentarer.

Svendborg Fjernvarme A.M.B.A har på adressen Bodøvej 13, nærmere betegnet Nordre Central, nettilsluttet en elkedel med i alt 25 MW el effekt og en varmpumpe med i alt 5 MW el effekt, til FLOW Elnets distributionsnet.

Både elkedel og varmpumpe er nettilsluttet med begrænset netadgang i det samme nettilslutningspunkt. Effektoptaget i nettilslutningspunktet er normalt begrænset til maksimalt 25 MW, når elkedel og varmpumpe drives af FLOW Elnet stationsreserve, som er en 25 MVA 60/10 kV transformer.

Med en nettilslutning med begrænset netadgang, vil der være risiko for at elkedel og varmpumpe kan nedreguleres, eller helt afbrydes til et effektoptag på 0 MW, i tilfælde af revision af elanlæg, eller fejl på distributionsnettet.

Svendborg Fjernvarme A.M.B.A kan dog sikre sig et helt eller delvist effektoptag fra distributionsnettet, ved betaling af tilslutningsbidrag fra 0 MW og til ønsket grundeffect.

FLOW Elnet har bevilling til netvirksomhed i det berørte forsyningsområde og er således forpligtiget til at lade Svendborg Kraftvarme nedlægge. Med den igangværende elektrificering af samfundet, kan en begrænset netadgang for Svendborg Fjernvarme, blive en begrænsende faktor for varmeproduktionen på elkedel og varmpumpe, når der ønskes effektoptag fra distributionsnettet.

Med venlig hilsen
FLOW Elnet A/S

Brian Bønnelykke

