

Tønder Byråd  
Kongevej 57  
6270 Tønder

19 JUNI 1996  
2. kommunekontor  
1995/1110/135-9  
MV  
I:\PH\KONKRETE\TØNDER.UDT

2-5) Se bagest

Ved brev af 10. november 1995 har Tønder Byråd klaget til Indenrigsministeriet over en udtalelse af 6. november 1995 fra Tilsynsrådet for Sønderjyllands Amt vedrørende spørgsmålet om lovligheden af, at byrådet meddeler garanti for et lån på 82 mill. kr. optaget af industrivirksomheden Brødrene Hartmann A/S til opførelse af et kraftvarmeværk.

Sagens baggrund:

Ved brev af 13. september 1990 pålagde Energiministeriet Tønder Byråd at sørge for, at der i perioden 1990-92 blev udarbejdet et projekt for omlægning af fjernvarmeforsyningen i Tønder til kraftvarmeproduktion. Energiministeriet fastsatte i brevet de nærmere betingelser for omlægning af fjernvarmeforsyningen. Ministeriet anførte bl.a. følgende:

"I medfør af varmforsyningslovens § 9, jf. § 3, fastsættes hermed konkrete forudsætninger for omlægning af fjernvarmeforsyningen i Tønder til decentral kraftvarmeproduktion.

Det fremgår af lovens § 9, at eksisterende produktionsanlæg skal overgå til bl.a. kraftvarmeforsyning, og at omlægningen skal ske på et af energiministeren fastsat tidspunkt og i øvrigt i overensstemmelse med de forudsætninger, der meddeles af energiministeren efter § 3.

...

Kommunalbestyrelsen skal gennem anvendelse af de almindelige beføjelser i varmforsyningslovens kapitel 2 sørge for, at et projekt for omlægningen til kraftvarmeproduktion forelægges kommunalbestyrelsen inden for den i punkt 5 nævnte tidsfrist.

Kommunalbestyrelsen skal anmode Tønder Fjernvarmeselskab om at forestå projektudarbejdelsen.

...

Sydenergi A/S har udarbejdet projekter for naturgasbaseret kraftvarme i Tønder på Tønder Fjernvarmeselskab og et projekt for naturgasbaseret kraftvarme på Brødrene Hartmann A/S med og uden leverancer til Tønder Fjernvarmeselskab. Disse projektforslag kan indgå som alternativer ved kommunens behandling af sagen.

## 2. Omlægning til kraftvarme. Brændselsvalg m.v.

Projektforslaget skal indeholde forslag om, at fjernvarmeforsyningen i Tønder omlægges til kombineret kraft- og varmeproduktion baseret på naturgas. ...

Såfremt kommunen vurderer, at kraftvarmeforsyningen i Tønder helt eller delvis kan etableres på basis af industriel kraftvarme inden for de nedenfor anførte tidsfrister, og under forudsætning af at ovennævnte brændselsvalg kan opfyldes, skal dette gives prioritet i projektudarbejdelsen.

...

## 5. Tidsperiode.

Kommunalbestyrelsen skal i overensstemmelse med nærværende forudsætninger sørge for, at et projekt for den nævnte omlægning af fjernvarmeforsyningen i Tønder udarbejdes i perioden 1990-1992 og fremsendes til Tønder Kommunalbestyrelse til godkendelse senest den 1. august 1992 med henblik på realisering senest 1994.

## 6. Kommunalbestyrelsens godkendelse af projektet og påbud om gennemførelse.

Kommunalbestyrelsen er forpligtet til at godkende projektet, såfremt det opfylder de gældende forudsætninger, og samtidig med godkendelsen at sørge for, at pålæg om gennemførelsen af projektet inden udgangen af 1994 indgår i godkendelsen.

..."

Energistyrelsen meddelte ved brev af 2. august 1993 samtykke til Tønder Byråds videre behandling af et projektforslag om varmelevering fra et naturgasbaseret industrielt kraftvarmeværk hos Brødrene Hartmann A/S til Tønder Fjernvarmeselskab A.m.b.a.

Tønder Byråd meddelte ved brev af 24. marts 1994 Brødrene Hartmann A/S godkendelse af et projektforslag, som beskrev etablering af et industrielt kraftvarmeværk til naturgasbaseret

decentral kraftvarmeproduktion. Det fremgår af brevet, at godkendelsen bl.a. omfattede levering af varme til fjernvarmebrugere under Tønder Fjernvarmeselskab A.m.b.a.

Den 30. september 1994 indgik Tønder Fjernvarmeselskab A.m.b.a. (TF) en samarbejdsaftale med Brødrene Hartmann A/S (BH) om fjernvarmelevering. Af samarbejdsaftalen fremgår bl.a. følgende:

"Med baggrund i lov om varmforsyning etablerer BH et kraftvarmeværk i Tønder til produktion af fabrikkens procesdamp. Med det formål at udnytte overskudsvarme fra proces og kraftvarmeanlæg indgås følgende samarbejdsaftale mellem BH og TF om fjernvarmelevering fra BH til TF.

### § 1 Generelle bestemmelser

- 1.1 BH forpligter sig til at levere overskudsvarme til TF fra BH's fabriksanlæg med tilhørende kraftvarme i Tønder via transmissionsledning.
- 1.2 TF forpligter sig til at dække sit varmebehov ved at aftage varme fra BH.

...

### § 2 Etablering

- 2.1 Kraftvarmeværket placeres ved BH's fabriksanlæg, desuden etableres anlæg for udnyttelse af overskudsvarme fra produktionsprocessen. Det samlede anlæg etableres og ejes af BH

...

### § 3 Drift og vedligeholdelse

- 3.1 BH forestår driften af kraftvarmeværket og har ansvaret for produktionens tilrettelæggelse og andre driftsforhold, herunder også ansvaret over for offentlige myndigheder.

..."

Ved brev af 20. december 1994 rettede Brødrene Hartmann A/S henvendelse til Tønder Kommune og anmodede om en bekræftelse på, at kommunen havde mulighed for at yde en garanti for finansiering af anlægsudgifterne ved opførelse af kraftvarmeværket. Brødrene Hartmann A/S oplyste, at selskabets lånebehov ville andrage ca. 76 mill. kr., og at bestyrelsen havde besluttet at acceptere et

tilbud fra Den Danske Bank A/S om et 10-årigt fast forrentet serielån.

Tønder Byråds økonomiudvalg indstillede den 12. januar 1995 til byrådet at yde garanti for lån til anlægsudgiften ved kraftvarmeværket og anbefalede garantibeløbet nedskrevet i takt med lånets afvikling.

Tønder Byråd behandlede sagen på et møde den 18. januar 1995 og meddelte herefter ved brev af 20. januar 1995 Brødrene Hartmann A/S følgende:

"...

Tønder Byråd har ... besluttet at meddele Brødrene Hartmann tilsagn om en kommunegaranti for anlægsudgiften, og således at Tønder Kommune efter anlæggets etablering får tilsendt anlægsregnskab med angivelse af finansiering til dokumentation for anvendelsen af det beløb, for hvilket der ydes kommunegaranti.

..."

Den 8. juni 1995 modtog Tilsynsrådet for Sønderjyllands Amt en telefax fra Tønder Kommunes økonomiske forvaltning med spørgsmål om, hvordan kommunen kunne sikre, at kraftvarmeværket ville tjene sit formål i garantiperioden.

Tilsynsrådet anmodede på den baggrund Energistyrelsen om en vejledende udtalelse om, hvorvidt en kommune kan garantere for et lån, der optages af et aktieselskab uden kommunal deltagelse og uden kommunalt formål med henblik på etablering af et kraftvarmeværk til produktion af fabrikkens procesdamp.

Ved brev af 31. juli 1995 afgav Energistyrelsen følgende udtalelse til tilsynsrådet:

"I anledning af Tilsynsrådets forespørgsel af 30. f.m. i ovennævnte sag skal Energistyrelsen indledningsvis bemærke, at styrelsen ikke er ressortmyndighed i relation til Indenrigsministeriets bekendtgørelse om kommunernes långivning og meddelelse af garantier m.v., som forespørgslen vedrører.

Med dette forbehold bemærkes, at det i forespørgslen omhandlede kraftvarmeanlæg, der skal anvende naturgas, opføres af Brødrene Hartmann A/S. Anlægget skal producere el, der leveres til elforsyningsnettet. Endvidere produceres varme/damp til Tønder

Fjernvarmeselskab A.m.b.a. og til virksomhedens egne bygninger. Endelig leveres damp til virksomhedens produktion (procesenergi). Overskudsvarme fra produktionsprocessen leveres til Tønder Fjernvarmeselskab A.m.b.a.

Kraftvarmeanlægget er blevet behandlet i medfør af varme- og elforsyningsloven.

Anlægget må karakteriseres som et kollektivt energiforsyningsanlæg efter "lånebekendtgørelsens" § 2, stk. 1, nr. 6.

Hertil kommer, at anlægget primært skal varetage forsyningsopgaver (el- og fjernvarmeforsyning), som også en kommune kunne stå for.

Energistyrelsen er bekendt med andre tilfælde af kommunale lånegarantier til kraftvarmeanlæg, der også leverer procesenergi i et ikke ubetydeligt omfang.

På den baggrund er det Energistyrelsens opfattelse, at Tønder Kommune i henhold til Indenrigsministeriets "lånebekendtgørelse" kan give tilsagn om kommunegaranti for lån til opførelse af kraftvarmeværket."

Tilsynsrådet anmodede herefter ved brev af 11. august 1995 Indenrigsministeriet om en vejledende udtalelse, herunder særligt om et kraftvarmeværk, der opføres og ejes af en privatejet industrivirksomhed, kan anses for omfattet af § 2, stk. 1, nr. 6, jf. § 4, stk. 1, nr. 5, i bekendtgørelse nr. 343 af 5. maj 1994, som ændret ved bekendtgørelse nr. 641 af 7. juli 1994, om kommunernes låntagning og meddelelse af garantier m.v.

Ved brev af 15. september 1995 til tilsynsrådet oplyste Indenrigsministeriet, at bekendtgørelsen om kommunernes låntagning og meddelelse af garantier m.v. ikke indeholder hjemmel til at meddele en kommunal garanti, som den i sagen omhandlede, og at dette spørgsmål måtte afgøres efter andre regler, herunder kommunalfuldmagtsreglerne.

Tilsynsrådet forespurgte herefter Energistyrelsen ved brev af 27. september 1995, om Indenrigsministeriets udtalelse gav styrelsen anledning til at afgive en fornyet udtalelse. Hertil svarede Energistyrelsen ved brev af 25. oktober 1995, at styrelsen kunne henholde sig til sin tidligere udtalelse af 31. juli 1995.

Tilsynsrådet vedtog på et møde den 6. november 1995 at udtale følgende:

"Det bemærkes, at den aktuelle sag er rejst ved Tønder Kommunes formløse henvendelse om de sikkerhedsmæssige problemer i forbindelse med kommunens garantistillelse for Brdr. Hartmann A/S' låntagning.

Henvendelsen har givet anledning til, at tilsynsrådets sekretariat af egen drift har foretaget en undersøgelse af lovligheden af byrådets garantitilsagn.

Udgangspunktet herfor er, at en kommune som hovedregel ikke uden hjemmel kan yde økonomisk støtte til private erhvervsvirksomheder, heller ikke i form af garantistillelse.

Efter de fremkomne besvarelser er der ikke hjemmel til garantistillelsen i Miljø- og energiministeriets lovgivning.

Indenrigsministeriets lånebekendtgørelse indeholder heller ikke nogen hjemmel til garantistillelsen, men bestemmer, at garantistillelsen skal medregnes til kommunens låntagning, såfremt kommunen lovligt kan garantere for virksomhedens låntagning.

Det er herefter de såkaldte kommunalfuldmagtsregler, der er afgørende for, om kommunen lovligt kan påtage sig garantiforpligtelsen.

Kommunen har en lovlig interesse i etablering af et kraftvarmeværk, der dels producerer el, dels leverer overskudsvarme til det fjernvarmeselskab, der forestår fjernvarmeforsyningen i kommunen. Kommunen ville lovligt selv kunne etablere et sådant værk og ville kunne yde garanti for et selvejende kraftvarmeværks låntagning.

Det kraftvarmeværk, der er tale om i denne sag, opføres og ejes imidlertid af en privat produktionsvirksomhed, hvis formål i øvrigt falder uden for energiforsyningsområdet, og værket skal (tillige) levere energi til virksomhedens produktion. Værkets økonomi er ikke adskilt fra virksomhedens.

Kommunegarantien vil derfor ikke blot tjene til at sikre finansieringen af etableringen af et kollektivt energiforsyningsanlæg, men er tillige en økonomisk støtte til virksomheden.

Det er fast antaget i tilsynsmyndighedernes praksis, at en kommunes køb af ydelser fra private virksomheder skal ske på almindelige markedsvilkår, således at der ikke ydes nogen støtte til medkontrahenten.

Usædvanlige forudbetalinger er derfor blevet anset for ulovlige.

De grunde, der afskærer en kommune fra at yde økonomisk støtte til kommunens egne leverandører, udelukker ligeledes kommunen fra at støtte en selvejende forsyningsvirksomheds medkontrahenter.

Tilsynsrådet finder herefter, at Tønder Byråd ikke lovligt har kunnet garantere Brd. Hartmann A/S' låntagning, og man pålægger derfor Tønder Byråd at søge sig frigjort for garantiforpligtelsen.

Tilsynsrådet finder herefter ikke anledning til at tage stilling til forespørgslen om sikring af kommunens eventuelle krav mod Brd. Hartmann."

Det af Brødrene Hartmann A/S opførte kraftvarmeværk blev officielt indviet den 1. november 1995.

Ved brev af 10. november 1995 klagede Tønder Byråd til Indenrigsministeriet over tilsynsrådets udtalelse og anmodede ministeriet om et møde i sagen.

Indenrigsministeriet anmodede ved brev af 27. november 1995 tilsynsrådet om en udtalelse.

På et møde den 7. december 1995, hvori Tønder Kommunes borgmester og kommunaldirektør og repræsentanter fra Energistyrelsen og Indenrigsministeriet deltog, redegjorde Tønder Kommune for baggrunden for byrådets beslutning om at yde den omhandlede garanti. Energistyrelsen gav tillige en orientering om baggrunden for styrelsens engagement i det omhandlede kraftvarmeværk, herunder den meget væsentlige brændselsbesparelse og CO<sub>2</sub>-reduktion, som opnås ved en samkøring af industri og fjernvarmeforsyning.

Tilsynsrådet meddelte ved brev af 12. december 1995 Indenrigsministeriet, at tilsynsrådet kunne henholde sig til sin udtalelse af 6. november 1995.

Indenrigsministeriet anmodede ved brev af 29. december 1995 Energistyrelsen om nogle supplerende oplysninger. Ministeriet anmodede ligeledes ved brev af samme dato Tønder Byråd om at fremkomme med eventuelle yderligere oplysninger til sagen.

Energistyrelsen oplyste ved brev af 9. februar 1996 bl.a. følgende:

"Elforsyningslovens § 1, stk. 4. Lovgivning om støtte m.v.

Bestemmelsen fastslår, at kommuner har adgang til at varetage elforsyningsvirksomhed og deltage i elforsyningsvirksomheder, som er omfattet af elforsyningsloven.

Som nævnt i Energistyrelsens skrivelse af 31. juli 1995 til Tilsynsrådet for Sønderjyllands Amt er kraftvarmeværket behandlet og godkendt i henhold til både varmforsynings- og elforsyningsloven.

Tønder Kommune kunne derfor selv have opført eller på anden måde deltaget i eller været medejer af kraftvarmeværket i medfør af elforsyningslovens § 1, stk. 4.

Organisatorisk har kommunen dog som bekendt valgt at lade Brdr. Hartmann A/S stå for opførelse af kraftvarmeværket.

I den lovgivning, som hører under Energistyrelsen, er der ikke hjemmel til, at en kommune yder støtte, f.eks. i form af en garanti til en virksomhed, der driver et kraftvarmeværk. Tilsvarende er der heller ingen lovgivning, der hindrer det.

Prisbestemmelserne i varme- og elforsyningsloven.

Det fremgår af prisbestemmelserne i ovennævnte love, hvilke nødvendige udgifter, der kan indregnes i prisen ved leverancer af henholdsvis el og varme. Overskud er ikke nævnt som en nødvendig udgift, hvorfor lovgivningen er til hinder for, at Brdr. Hartmann A/S kan opnå et overskud ved eksempelvis salg af varme til Tønder.

Forrentning af fremmedkapital er en nødvendig udgift efter de 2 love. En lavere forrentning på grund af en kommunal garanti vil derfor komme aftagerne, herunder fjernvarmeforbrugere i Tønder, til gode gennem lavere priser. Såfremt kommunen havde opført et tilsvarende kraftvarmeværk, ville fjernvarmeforbrugerne og Brdr. Hartmann A/S på tilsvarende vis have fået en lavere varmepris ved at kommunen finansierede anlægget med lavtforrentede lån.

Det skal bemærkes, at Brdr. Hartmann A/S' elsalg sker til elforsyningsens referencepris og ikke er en individuel elafregning kalkuleret på de reelle udgifter ved elproduktion.

Alle mindre private elproducenter er fritaget for besværet med at lave individuelle kalkulationer. Ved salgsprisen er der lagt vægt på, at denne svarer til elforsyningsens besparelser ved ikke at have en tilsvarende produktion. Salgsprisen giver typisk ikke overskud til elproducenten, idet denne typisk ikke kan producere elektriciteten billigere end elforsyningselskaberne.



### Kommunegarantier.

...

Kraftvarmeanlægget i Tønder er bestykket med 2 stk. gasmotorer med en el-effekt på 13,8 MW. Varmeeffekten er 12,7 MW til proces og 11,8 MW til fjernvarme. ...

Anlæggets effekt (67%) og energiforbrug (61%) går for størstedelens vedkommende til el og fjernvarme.

Anlægget varetager efter Energistyrelsens opfattelse forsyningsopgaver, der ligger inden for kommunalfuldmagten, i medfør af elforsyningslovens § 1, stk. 4 og accepteret praksis for så vidt angår fjernvarmeforsyningen.

### Øvrige bemærkninger

...

Energistyrelsen gav den 8. februar 1993 samtykke til et industrielt kraftvarmeværk hos Brdr. Hartmann A/S i Tønder, der skal dække hele byens varmebehov samt levere el til elforsyningsnettet.

En af fordelene ved at dimensionere et kraftvarmeanlæg så det både opfylder kravet om varme- og elproduktion i byen Tønder og dækker Brdr. Hartmann A/S' procesbehov er, at der opnås en samlet brændselsbesparelse på 450 TJ/år og en CO<sub>2</sub>-reduktion på 60.000 tons/år set i forhold til en traditionel løsning, hvor Tønder fjernvarme omstilles til kraftvarme og Brdr. Hartmann A/S fortsætter med egen forsyning på olie."

Tønder Byråd oplyste ved brev af 9. februar 1996 til Indenrigsministeriet følgende:

"...

På driftsområdet har Tønder Kommune valgt det industrielle kraftvarmeværk med baggrund i foretagne analyser af driftsøkonomien i henholdsvis det industrielle kraftvarmeværk og det kraftvarmeværk, der var alternativet og i regi af Tønder Fjernvarme a.m.b.a. Disse analyser viser helt klart en fordel for fjernvarmeforbrugerne i Tønder over den kontraktperiode, der er indgået aftale omkring. Der er tale om væsentlige besparelser for fjernvarmeforbrugerne, og Tønder Kommune har dermed opfyldt sin forpligtelse til, som modydelse for garantien, at sikre fjernvarmeselskabet de optimale konkurrencemæssige leverancer af varme, og derigennem fjernvarmeforbrugerne den gunstigste økonomiske løsning på varmeforsyningsområdet.

Med hensyn til sikring af modydelsen og dermed samarbejdsaftalens effektive opfyldelse, er denne sikret gennem en kontrakt, tiltrådt af Brdr. Hartmann A/S og Tønder Fjernvarmeselskab a.m.b.a. og vil blive søgt tinglyst som 1. prioritet på den

faste ejendom, der udgøres af værket og med Tønder Kommune som påtaleberettiget.

Det er således stadig Tønder Kommunes opfattelse, at beslutningerne fuldt ud opfylder kommunens forpligtelser i relation til garantiens afgivelse. ..."

Energistyrelsen har den 11. april 1996 telefonisk oplyst, at det af Brødrene Hartmann A/S opførte kraftvarmeværk er et kollektivt varmforsyningsanlæg, jf. varmforsyningslovens § 2, stk. 1, nr. 3.

Tønder Kommunes økonomiske forvaltning har den 13. maj 1996 telefonisk oplyst, at Sønderjyllands Højspændingsværk har indgået aftale med Brødrene Hartmann A/S om levering af elektricitet fra virksomhedens kraftvarmeværk. Økonomisk forvaltning har endvidere oplyst, at Tønder Kommune endnu ikke har underskrevet en garantierklæring over for Den Danske Bank A/S.

#### Indenrigsministeriets udtalelse:

Det tilsyn, som de kommunale tilsynsmyndigheder udøver over for kommunerne, er et retligt tilsyn. Det betyder, at tilsynet kun omfatter spørgsmål om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af lovgivningen, herunder offentligretlige retsgrundsætninger, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 615 af 18. juli 1995).

Indenrigsministeriet er ikke almindelig klageinstans i forhold til tilsynsrådene, men ministeriet fører tilsyn med, at tilsynsrådene ikke tilsidesætter lovgivningen, og at tilsynsrådernes udtalelser ikke er udtryk for en urigtig retsopfattelse eller hviler på et urigtigt faktisk grundlag, jf. § 61 a i lov om kommunernes styrelse.

Lov om varmforsyning, jf. lov nr. 382 af 13. juni 1990, som senest ændret ved lov nr. 213 af 29. marts 1995, indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

"§ 1. Lovens formål er at fremme den mest samfundsøkonomiske og miljøvenlige anvendelse af energi til bygningers opvarmning og

forsyning med varmt vand samt at formindske energiforsyningens afhængighed af olie.

Stk. 2. Tilrettelæggelsen af varmforsyningen skal i overensstemmelse med de i stk. 1 nævnte formål ske med henblik på at fremme samproduktionen af varme og elektricitet mest muligt.

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

...

§ 20. Kollektive varmforsyningsanlæg, ..., kan i priserne for levering af opvarmet vand, damp eller gas til det indenlandske marked indregne nødvendige udgifter til brændsel, lønninger og andre driftsomkostninger, administration og salg samt forrentning af fremmedkapital og underskud fra tidligere perioder opstået i forbindelse med etablering og væsentlig udbygning af forsyningssystemerne. Herudover kan der indregnes driftsmæssige afskrivninger og, med det i § 21 nævnte Gas- og Varmeprisudvalgs tiltræden, henlæggelser til nyinvesteringer og forrentning af indskudskapital efter regler fastsat af miljø- og energiministeren.

...

§ 21. Priser og andre betingelser for de af § 20 omfattede leverancer skal med angivelse af grundlaget for prisfastsættelsen anmeldes til et af miljø- og energiministerens nedsat udvalg (Gas- og Varmeprisudvalget) efter regler fastsat af udvalget.

...

Stk. 4. Priser og andre betingelser, der ikke er anmeldt som foreskrevet efter stk. 1, er ugyldige.

Stk. 5. Finder udvalget, at priser eller andre betingelser er urimelige eller i strid med bestemmelserne i § 20, giver udvalget, såfremt forholdet ikke gennem forhandling kan bringes til ophør, pålæg om ændring af priser eller betingelser.

..."

§ 1 i lov om elforsyning, jf. lov nr. 54 af 25. februar 1976, som senest ændret ved lov nr. 486 af 12. juni 1996, indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

"§ 1. Loven har til formål at sikre effektivitet og forsynings-sikkerhed i elforsyningen i overensstemmelse med samfundsøkonon-miske og miljømæssige hensyn.

Stk. 2. Loven tilsigter i overensstemmelse med de i stk. 1 nævn-te formål særlig at fremme en miljøvenlig energianvendelse, her- under ved besparelse i elektricitetsforbruget, samproduktion af elektricitet og varme samt anvendelse af vedvarende energikilder og miljøvenlige brændsler.

...

Stk. 4. Kommuner kan varetage elforsyningsvirksomhed og deltage i elforsyningsvirksomheder, som er omfattet af denne lov.

Stk. 5. Miljø- og energiministeren kan bestemme, at visse former for elforsyning helt eller delvis ikke skal være omfattet af loven."

Bestemmelsen i § 1, stk. 1, er indføjet ved lov nr. 486 af 12. juni 1996. Tidspunktet for lovens ikrafttræden fastsættes ifølge lovens § 2 af miljø- og energiministeren. Dette er endnu ikke sket. Den nugældende affattelse af § 1, stk. 1, i lov om elforsyning er sålydende:

"§ 1. Loven har til formål at sikre, at elforsyningen tilrettelægges og gennemføres med sigte på den mest hensigtsmæssige indpasning i landets samlede energiforsyning. Tilrettelæggelsen skal ske i overensstemmelse med miljømæssige og samfundsøkonomiske hensyn."

I bemærkningerne i det til grund for bestemmelsen i § 1, stk. 4, liggende lovforslag er anført følgende:

"...  
Kommuners adgang til at varetage elforsyningsvirksomhed og deltage i elforsyningsvirksomheder har hidtil været reguleret af de uskrevne retsregler om kommunernes opgavevaretagelse (kommunalfuldmagtsreglerne). Efter disse regler kan kommuner selv varetage traditionelle elforsyningsopgaver. Kommuner kan endvidere deltage i elforsyningsvirksomheder, der varetager sådanne elforsyningsopgaver.

...  
Bestemmelsen i lovforslagets § 1, nr. 1, medfører, at kommuners hidtidige adgang til selv at varetage elforsyningsvirksomhed samt deltage i elforsyningsvirksomheder bliver lovfæstet. Der skabes endvidere hjemmel til, at kommuner kan deltage i elforsyningsvirksomheder, som er omfattet af loven, uanset om disse udøver aktiviteter udover de traditionelle elforsyningsopgaver.  
..."

Der er i medfør af bemyndigelsen i elforsyningslovens § 1, stk. 5, fastsat bl.a følgende bestemmelser i bekendtgørelse nr. 604 af 15. juli 1993 om elforsyningslovens anvendelsesområde:

"§ 1. Elforsyningsanlæg, som ejes af andre end el- og varmforsyningsvirksomheder, er undtaget fra bestemmelserne i §§ 9-12 i elforsyningsloven.

Stk. 2. Ved el- og varmforsyningsvirksomheder i stk. 1 forstås virksomheder uanset ejerform, der har som formål at forsyne en ubestemt kreds af forbrugere med elektricitet eller fjernvarme.

§ 2. Anlæg af den i § 1, stk. 1, omhandlede art omfattes af bestemmelserne i elforsyningslovens §§ 9-12,

- 1) hvis anlægget har en kapacitet over 25 MW eller er beregnet for spændinger over 100 kV, eller
- 2) hvis der sker direkte salg af elektricitet fra anlægget til forbrugerne."

Disse bestemmelser indebærer, at det i sagen omhandlede kraftvarmeværk ikke er omfattet af elforsyningslovens prisbestemmelser, efter hvilke alene de i bestemmelserne anførte udgifter til f.eks. brændsel, lønninger og andre driftsomkostninger, administration og salg, driftsmæssige afskrivninger, forrentning af fremmedkapital og med Elprisudvalgets godkendelse overskud ved produktion, transmission, distribution eller salg af elektricitet kan indregnes i prisen for elektricitet. Det i sagen omhandlede kraftvarmeværk er endvidere heller ikke omfattet af lovens bestemmelser om Elprisudvalgets priskontrol.

Lovens prisbestemmelser har imidlertid betydning for Brødrene Hartmann A/S' salg af elektricitet, idet lovens § 9 a indeholder en regulering af elforsyningsvirksomheders pligt til at aftage elektricitet fra decentrale kraftvarmeværker som det i sagen omhandlede og af den pris, som elforsyningsvirksomheder skal betale for sådan elektricitet. Bestemmelsen er bl.a. sålydende:

§ 9 a. Elforsyningsvirksomheder, der transporterer elektricitet, skal aftage elektricitet, der fremstilles af decentrale kraftvarmeværker ... Betalingen for den leverede elektricitet skal fastsættes således, at betalingen svarer til elforsyningsens omkostninger ved at producere og transportere elektricitet, herunder brændsels- og driftsomkostninger m.v. og langsigtede anlægsomkostninger. Ved fastsættelsen af de langsigtede anlægsomkostninger skal der tages hensyn til de i lovens § 1, stk. 1 og 2, nævnte formål.

...  
Stk. 3. Miljø- og energiministeren kan fastsætte nærmere regler om pligten til at aftage elektricitet og om, hvilke anlæg der omfattes af bestemmelserne i stk. 1. Miljø- og energiministeren kan endvidere fastsætte nærmere regler om afregningsprisens beregning.

..."

Bestemmelsen er gennemført ved lov nr. 1088 af 20. december 1995 om ændring af lov om elforsyning, som trådte i kraft den 1. juni 1996, jf. bekendtgørelse nr. 419 af 20. maj 1996. Det fremgår af bemærkningerne i det til grund liggende lovforslag, at forslaget skulle sikre, at de hidtidige afregningsprincipper fastholdtes.

Det er ikke reguleret i hverken varmforsyningsloven eller elforsyningsloven, hvorvidt en kommune kan stille garanti for en

privat industrivirksomheds banklån til opførelse af et kraftvarmeværk.

Hv

Kommuner kan med hjemmel i § 34 i realkreditloven, jf. lovbe- kendtgørelse nr. 802 af 5. oktober 1995, stille garanti for visse realkreditlån til kollektive energiforsyningsanlæg. Bestem- melsen gælder imidlertid alene lån omfattet af realkreditloven og således ikke banklån, som det i sagen omhandlede. Den i sagen omhandlede garanti er således ikke hjemlet ved bestemmelsen i realkreditlovens § 34.

Spørgsmål om lovligheden af et kommunalt garantitilsagn som det i sagen omhandlede skal derfor afgøres efter almindelige kommu- nalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse.

Efter sådanne grundsætninger er det som udgangspunkt ikke en kommunal opgave at drive handel, håndværk, industri eller finan- siel virksomhed. En kommune kan således ikke uden lovhjemmel varetage opgaver med det formål at opnå fortjeneste.

Det er fast antaget i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis og i den juridiske litteratur, at en kommune efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse kan varetage kollektiv varmforsyningsvirksomhed.

Det følger endvidere af den ovenfor citerede bestemmelse i elforsyningslovens § 1, stk. 4, at en kommune kan varetage elforsyningsvirksomhed.

Det må antages, at en kommune ved varetagelse af el- og varme- forsyningsvirksomhed kan inddrage miljømæssige hensyn samt øko- nomiske hensyn, der sikrer, at den kollektive el- og varmforsy- ning varetages med så lave omkostninger som muligt, jf. herved § 1, stk. 1 og 2, i elforsyningsloven og § 1 i varmforsyningslo- ven.

Det er fast antaget, at en kommune efter ovennævnte grundsæt- ninger på visse betingelser uden hjemmel i skreven lov kan yde

støtte, f.eks. i form af en garantistillelse, til privates varetagelse af opgaver, som kommunen selv lovligt kunne varetage. Hvis den private også varetager ikke-kommunale opgaver, er det dog en betingelse, at kommunen sikrer, at den kommunale støtte alene ydes til varetagelse af den kommunale opgave.

I de tilfælde, hvor en kommune lovligt kan yde støtte til en privats varetagelse af en kommunal opgave, skal kommunen føre et vist tilsyn med, at den kommunale støtte udelukkende bliver anvendt til den pågældende opgaves varetagelse.

I den foreliggende sag vil Tønder Byråd ved den pågældende garantistillelse være med til at sikre, at fjernvarmeforsyningen til hele Tønder by bliver billigere for forbrugerne og mere miljøvenlig, end hvis Tønder Fjernvarmeselskab A.m.b.a. havde omstillet sin forsyningsvirksomhed til kraftvarme, og Brødrene Hartmann A/S fortsat kun havde varetaget sin egen energiforsyning med olie som brændsel, jf. herved Energistyrelsens udtalelse af 9. februar 1996 og Tønder Byråds udtalelse af samme dato.

Tønder Byråds garantitilsagn er endvidere begrænset til Brødrene Hartmann A/S' forpligtelser over for Den Danske Bank A/S i forbindelse med virksomhedens lån til opførelse af kraftvarmeværket.

Hertil kommer, at prisbestemmelsen i varmforsyningslovens § 20, stk. 1, og bestemmelserne i § 21 om Gas- og Varmeprisudvalgets pristilsyn hindrer, at Brødrene Hartmann A/S opnår et overskud ved levering af varme til Tønder Fjernvarmeselskab A.m.b.a.

Prisbestemmelsen i elforsyningslovens § 9, stk. 1, er ligeledes til hinder for, at en virksomhed kan opnå et overskud ved salg af elektricitet. Selv om Brødrene Hartmann A/S' elforsyningsaktivitet er undtaget fra denne bestemmelse, jf. Energistyrelsens udtalelse af 9. februar 1996 og den ovenfor citerede bekendtgørelse om elforsyningslovens anvendelsesområde, har bestemmelsen alligevel betydning for den pris, som Brødrene Hartmann A/S kan opnå ved salg af elektricitet til Sønderjyllands Højspændings-

værk, idet bestemmelsen hindrer, at højspændingsværket kan betale Brødrene Hartmann A/S en højere pris, end hvad værket selv kunne have produceret den pågældende elektricitet til.

Indenrigsministeriet finder på den baggrund, at Tønder Kommune lovligt på visse betingelser kan stille en garanti for Brødrene Hartmann A/S' lån til opførelse af selskabets kraftvarmeværk.

En kommunes adgang til at yde støtte til el- og varmforsyningsvirksomhed må således antages at være begrænset af, at de ovenfor citerede prisbestemmelser i varmforsyningslovens § 20, stk. 1, indebærer, at en forsyningsvirksomheds priser for levering af varme skal være omkostningsbestemte. Disse bestemmelser forudsætter, at en forsyningsvirksomhed økonomisk skal hvile i sig selv, således at indtægter og udgifter balancerer over en vis årrække.

Varmeforsyningslovgivningens prisbestemmelser og det deri forudsatte "hvile i sig selv"-princip indebærer således, at en kommune ikke kan yde støtte til varmforsyningsvirksomhed, som vil betyde en forrykning af den byrdefordeling mellem kommunens borgere, som varmforsyningslovgivningen forudsætter.

Dette indebærer efter Indenrigsministeriets opfattelse, at Tønder Kommune ikke vederlagsfrit kan stille den påtænkte garanti, idet en sådan garanti må antages at ville medføre, at omkostningerne for en sådan garanti ikke vil blive indregnet i varmeprisen over for forbrugerne. En vederlagsfri kommunal garanti til et varmforsyningsanlæg som det i sagen omhandlede vil således efter Indenrigsministeriets opfattelse betyde en forrykning af den byrdefordeling mellem kommunens borgere, som varmforsyningslovgivningen forudsætter.

Det er på den baggrund Indenrigsministeriets opfattelse, at Tønder Kommune kun lovligt vil kunne stille den påtænkte garanti, hvis Brødrene Hartmann A/S betaler kommunen et vederlag herfor på markedsmæssige vilkår. Det tilføjes dog, at varmforsyningslovgivningen hører under Miljø- og Energiministeriet.



Da Indenrigsministeriet har lagt til grund, at det således følger af varmforsyningslovgivningen, at en kommune ikke lovligt kan stille en vederlagsfri garanti som den af Tønder Kommune påtænkte, har Indenrigsministeriet ikke fundet anledning til at vurdere, om en sådan vederlagsfri kommunal garanti ville være omfattet af EF-Traktatens artikel 92 om statsstøtte.

Kopi af dette brev er samtidig sendt til Tilsynsrådet for Sønderjyllands Amt og Energistyrelsen.

Med venlig hilsen

Mai Vestergaard

- 2) Tilsynsrådet for Sønderjyllands Amt, H.P. Hanssens Gade 42,  
6200 Aabenraa:

Indenrigsministeriet har i dag skrevet følgende til Tønder  
Byråd, Kongevej 57, 6270 Tønder:

"..."

Hvilket herved meddeles, idet der henvises til tilsynsrådets  
j.nr. 1994-951/222.

- 3) Energistyrelsen, Landemærket 11, 1119 København K:

Indenrigsministeriet har i dag skrevet følgende til Tønder  
Byråd, Kongevej 57, 6270 Tønder:

"..."

Hvilket herved meddeles til orientering, idet der henvises  
til Energistyrelsens j.nr. 6526/541-0001.

- 4) Resumé

- 5) HUSK