



Energistyrelsen  
Amaliegade 44  
1256 København K

Fjernvarmens Hus  
Merkurvej 7  
DK-6000 Kolding  
Tlf. +45 7630 8000  
mail@danskfjernvarme.dk  
www.danskfjernvarme.dk  
cvr dk 55 83 10 17

Til Energistyrelsen

10. oktober 2018  
Side 1/16

## **HØRINGSSVAR OVER UDKAST TIL LOV OM ÆNDRING AF VARMEFORSYNING OG LOV OM PLANLÆGNING**

Dansk Fjernvarme takker for muligheden for at kommentere lovforslaget.

### **Dansk Fjernvarmes overordnede synspunkt**

Dansk Fjernvarme er brancheforening for landets ca. 400 fjernvarmeselskaber. Dansk Fjernvarme repræsenterer således fjernvarmeselskabernes interesser indenfor såvel produktion, transmission og distribution af fjernvarme. Dansk Fjernvarme kan på vegne af alle disse selskaber slå fast, at det vil være en historisk fejl at fjerne forbrugerbindingerne på fjernvarmeområdet.

Samtidig åbner lovforslaget mulighed for, stik imod den energipolitiske aftale af 29. juni, at ophæve eksisterende forbrugerbindinger rent administrativt uden forudgående lovbehandling i Folketinget.

Dansk Fjernvarme vil, på baggrund af nedenstående høringssvar, anbefale at fremsættelse af lovforslaget udskydes, indtil der er lavet tilbundsgående konsekvensanalyser af en så markant ændring af forbrugernes sikkerhed, selskabernes økonomiske risiko og kommunernes muligheder for planlægning af den grønne omstilling.

Det er således Dansk Fjernvarmes klare vurdering, at lovforslaget vil have uheldig indflydelse på:

- Kommune Kredits muligheder for at udstede kommunale lån til fjernvarmeselskaberne. Dette både for fremtidige og eksisterende lån.
- Fjernvarmeselskabernes muligheder for at sikre økonomien i fremtidige investeringer.
- Reglerne/praksis for forbrugernes udtrædelse af fjernvarmeselskaberne skaber allerede i dag grobund for en social skævvridning af lokalsamfundene, hvor økonomisk svagere forbrugere kan risikere at være dem, der hænger på at rydde op i

økonomien i selskaberne. Dette vil blive væsentlig forstærket ved en ophævelse af fremtidige forbrugerbindinger.

- Der er behov for en lovtilpasning, der sikrer, at der kan opkræves udtrædelsesgodtgørelse fra alle forbrugere, også de første der ønsker at udtræde.
- Lovforslaget og timingen heraf betyder desuden, at den økonomiske risiko for fjernvarmeselskaber, der står til at miste grundbeløbet, øges markant. Dette kan betyde, at fjernvarmeselskaber, der i dag er konkurrencedygtige, må lukke.
- Mulighed for administrativ ophævelse af eksisterende forbrugerbindinger vil skabe en væsentlig økonomisk usikkerhed for fremtiden for de fjernvarmeselskaber, der i dag benytter sig af forbrugerbindinger, da ophævelsen vil kunne komme med meget kort varsel.

Dansk Fjernvarme vil endvidere gøre opmærksom på følgende:

- De planlagte nye reguleringsrammer for fjernvarmeselskaberne med indtægtsrammer vil være overflødige, når konkurrence mellem opvarmningsformerne øges.
- Lovforslaget forholder sig ikke til en ophævelse af forsyningspligten, hvilket vil være nødvendigt i et marked med fokus på konkurrence.
- De nuværende energirammer sikrer ikke en fair konkurrence omkring varmekilder i bygninger, hvilket strider imod lovforslagets grundlag om udvidet konkurrence.
- Indregning af muligheden af overskud i prisen ved varmepumper vil ikke sikre en øget udnyttelse af overskudsvarme, når der samtidig er en afgift på overskudsvarme.
- Ved indregning af overskud ved varmepumper vil en mere effektiv og mere rimelig model være, at partnerne – den kommercielle og fjernvarmeselskabet – frit skal kunne aftale priser og leveringsforhold inden for rimeligheder og substitutionsprisen.
- Dansk Fjernvarme ønsker at det hjemles i lov, at kunder hos varmforsyningselskaberne har pligt til at afgive deres CPR-nummer ved oprettelsen som kunde.

Dansk Fjernvarme er i særlig grad bekymret, fordi forblivelsespligten er en forudsætning for at sikre fortsat grøn omstilling, investeringer, arbejdspladser, fortsat stabile fjernvarmepriser, høj forsyningsikkerhed og en sektor i udvikling. Der er så mange kort- og langsigtede konsekvenser af ophævelsen af forblivelsespligten, at det ikke kan anbefales at vedtage de foreslåede bestemmelser eller resten af punkterne vedrørende forbrugerbindinger i Energiaftalen fra 29. juni 2018, før der er sket en grundig og perspektiveret undersøgelse af konsekvenserne.

Fjernvarmeselskaberne spiller i dag en stor rolle i den grønne omstilling ved at konvertere individuel opvarmning i form af olie- og naturgasfyr til fjernvarme. Potentialet for udvidelse af fjernvarmenettet og dermed udfasning af fossile brændsler er langt fra udtømt og alene de seneste 5 år, er der hvert år i gennemsnit kommet 20.000 nye fjernvarmekunder til. Denne udvikling vil efter al sandsynlighed stoppe med dette lovforslag.

Der mangler i høj grad en undersøgelse af konsekvenserne ved ophævelse af forblivelsespligten i relation til eksisterende og kommende lån fra Kommune Kredit og/eller lån med kommunal garanti. Der udestår også en undersøgelse af konsekvenserne for de kommuner, der ejer fjernvarmeselskaber og sektorens §60 selskaber ejet som kommunale I/S selskaber. Før disse og mange andre forhold er undersøgt, skal forblivelsespligten fastholdes.

Herunder følger en grundigere gennemgang af forslaget.

### **Dansk Fjernvarmes kommentarer til lovforslaget**

Lovforslaget indeholder følgende punkter, som Dansk Fjernvarme vil kommentere punktvis:

1. Ophævelse af muligheden for at pålægge nye forbrugerbindinger
  - a. Ophævelse af muligheden for at pålægge nye tilslutnings- og forblivelsespligter i nye og eksisterende fjernvarmeområder, hvor der ikke allerede i dag er forbrugerbindinger.
  - b. Ophævelse af planlovens muligheder for at kommunerne kan fastlægge tilslutningspligt til kollektiv varmeforsyning i lokalplanen.
  - c. Ophævelse af aftagepligt for nye blokvarmecentraler, jf. projektbekendtgørelsen.
2. Indregning af overskud i prisen for varme fra eldrevne varmepumper.
3. Pligtmæssig digital kommunikation.

#### **1. Ophævelse af muligheden for at pålægge nye forbrugerbindinger**

Lov om varmeforsyning § 11-13 giver kommunerne mulighed for at pålægge eksisterende eller nye forbrugere af fjernvarme tilslutnings- og/eller forblivelsespligt til det lokale fjernvarmeselskab.

I henhold til det nye lovforslag skal § 11-13 ophæves, så disse muligheder fjernes fremadrettet pr 1. januar 2019.

Dansk Fjernvarme skal gøre opmærksom på følgende forhold:

#### **Formålet med at ophæve kommuners adgang til at pålægge nye tilslutnings- og forblivelsespligter**

Det fremgår af lovbemærkningerne, at formålet med at ophæve kommunernes muligheder for at pålægge nye forbrugerbindinger er at "sikre et friere valg for forbrugerne i valg af varmeforsyning og skabe et incitament til effektiviseringer på varmeforsyningsanlæggene for at kunne levere varme til en billigere ydelse i konkurrence med individuelle opvarmningsformer".

Denne formulering om, at forbrugerne skal have frit valg i en konkurrence mellem forskellige former for rumopvarmning, synes at gå længere end det, der fremgår af energiaftalen og kan desuden give anledning til følgende bemærkninger:

- Der er pt. ikke truffet politiske beslutninger om, at målet – som anført i lovbestemmelserne – på sigt er et konkurrencemarked, hvor forbrugerne har frit valg mellem forskellige former for rumopvarmning.
- Der kan anføres en række argumenter imod at sigte mod et konkurrencemarked med frit valg mellem forskellige former for rumopvarmning, herunder at det kan underminere mulighederne for at kunne finansiere kollektive opvarmningsformer, som har samfundsøkonomiske, systemmæssige og miljømæssige fordele ift. individuelle opvarmningsformer, herunder at man fra politisk side i højere grad kan sikre den grønne omstilling.
- Hvis det er tanken at træffe en politisk beslutning om, hvorvidt der skal sigtes mod at skabe et konkurrencemarked med frit valg mellem forskellige former for rumopvarmning, bør alle de igangværende processer med henblik på at indføre ny økonomisk regulering på fjernvarmeområdet sættes i bero. Den påtænkte nye økonomiske regulering er rettet mod et monopolområde, hvor reguleringen skal sikre den effektivitet, som konkurrencen ville sikre på et konkurrencemarked. Hvis der på sigt skal være konkurrence på rumopvarmningen, giver det ikke mening at indføre meget kompleks og byrdefuld monopolregulering for en kort overgangsperiode.

**Spm.:** Har Energistyrelsen kendskab til, om den påtænkte nye økonomiske regulering sættes i bero indtil der er afklaring om konkurrencegraden indenfor rumopvarmning?

- Hvis der fra politisk side ønskes konkurrence, skal vi gøre opmærksom på, at man ved dette lovforslag fratager forbrugerne en valgmulighed fremadrettet, da man næppe vil se udlægning af nye fjernvarmeområder.
- Projektbekendtgørelsens bestemmelser sætter i dag begrænsninger for fjernvarmeselskabernes muligheder for at udvide forsyningen. Hvis målet er et konkurrencemarked, må disse bestemmelser bortfalde, så der kan ske konkurrence på lige vilkår. Kravene omkring projektudarbejdelse og positiv samfundsøkonomi skaber forøgede omkostninger i forhold til konkurrerende produkter.

**Spm.:** Har Energistyrelsen overvejelser om at ændre projektbekendtgørelsen ift. kravene om projektudarbejdelse etc.?

- Hvis målet er konkurrence, bør der desuden sikres lige konkurrencevilkår mellem de forskellige former for rumopvarmning:

- Kollektive og individuelle opvarmningsformer bør i så fald have samme muligheder for at finansiere engangsomkostningerne i forbindelse med etablering af den nye form for rumopvarmning. Hvis forbrugernes betalinger for disse etableringsomkostningerne skal kunne fordeles over længere perioder, vil det fx kunne ske ved at tillade abonnementsordninger med enten bindingsperioder eller vilkår om betaling af restbeløb ved udtrædelse.
- Ved kollektive opvarmningsformer skal det desuden overvejes, i hvilket omfang finansieringen af de fællesomkostninger, som alle de tilsluttede forbrugere skal bidrage til ift. betalinger for fx hovedledninger og produktionsanlæg, kan medtages i sådanne abonnementsordninger.
- Der er i dag vidtgående hensyn til de kunder, der er omfattet af forbrugerreglerne, herunder
  - En udmeldt praksis fra tilsynet sikrer, at der ikke kan lukkes for varmen pga. restancer, men der kan udelukkende lukkes for varmen, hvis en forbruger, der er i restance eller har et usikkert betalingsmønster, ikke vil stille sikkerhed for sit fremtidige forbrug.
  - en praksis om tilbud om betalingsordninger, som der ikke er lovkrav om.
  - en særlig branchenorm, der dispenserer den almindelige forældelsesfrist til fordel for forbrugerne.
  - krav om at fjernvarmeselskabet skal underrette de sociale myndigheder, ejer, panthaver m.m. ved lukning for varmen
  - forsyningspligt til varmekunder, hvor der f.eks. er et stort varmetab i ledningsnettet – f.eks. få tilsluttede kunder på en rørstrækning
- Hvis fjernvarmeselskaberne skal agere på markedsvilkår, vil det være meget svært for selskaberne at tage omfattende og særlige hensyn til svage forbrugere eller kunder, som bor i områder, hvor der er langt mellem kunderne
- Hvis priser skal være kostægte, transparente og rimelige for alle forbrugere jf. den eksisterende lovgivning, vil det i praksis ikke være muligt at være konkurrencedygtig over for nye kunder og dermed udelukkes udvidelser af fjernvarmeforsyningen.

### **Usikkerhed omkring store investeringer**

Konsekvenserne ved ikke at kunne pålægge forbrugerbindinger er, at fjernvarmeselskaberne ikke på forhånd kan sikre et kundegrundlag, når der skal træffes nye beslutninger om investeringer i nye distributionsnet. Det vil som udgangspunkt indebære en betydelig risiko for, at investeringerne ikke kan finansieres af betalinger fra de nye kunder, hvis de kan forsvinde dagen efter, at stikledningen er lagt i jorden. I givet fald vil de eksisterende kunder umiddelbart komme til at stå med regningen. En ophævelse af mulighederne for at anvende forbrugerbindinger forøger således selskabernes risiko for ikke at kunne finansiere nye tilslutninger og begrænser derfor selskabernes incitament til at etablere

nye fjernvarmenet. Men også til at foretage nyinvesteringer og investeringer til gavn for miljøet.

Det er ikke i alle udvidelsesprojekter for fjernvarmen, hvor det er nødvendigt at bruge tilslutningspligt eller forblivelsespligt i projektet, men muligheden giver sikkerhed, hvilket kan være nødvendigt for at sikre økonomien omkring projektet/investeringen. Med en ophævelse af muligheden for nye forbrugerbindinger er der gode samfunds- og selskabsøkonomiske projekter, som ikke vil blive til noget, da usikkerheden ellers vil blive for stor omkring investeringen. Dansk Fjernvarme vurderer, at investeringer i nye områder, som f.eks. geotermi, kan blive meget udfordret, når muligheden for pålægning af forbrugerbindinger fjernes.

Kommunernes varmeplanlægning er ikke bindende, men varmeforsyningslovens forskellige forbrugerbindinger er et helt konkret værktøj, som kommunerne kan bruge til at gennemføre den grønne omstilling på en samfundsøkonomisk forsvarlig måde. Derfor er det kritisk, hvis kommunerne fratages denne mulighed for at planlægge og gennemføre konkret varmeforsyningsplanlægning.

Dette vil ligeledes begrænse muligheden for på den samfundsøkonomiske billigste måde at reducere mængderne af CO<sub>2</sub> i mindre bysamfund, hvor der i dag i høj grad opvarmes med olie eller træpiller. Her vil der skulle bruges andre individuelle løsninger, som ikke altid er de samfundsøkonomiske eller de miljømæssigt billigste løsninger.

Det kan også være nødvendigt at investere i yderlige produktionskapacitet på fjernvarmeselskabet i forbindelse med en udvidelse. Denne investering kan også være forbundet med stor usikkerhed, hvis man ikke kender varmegrundlaget i de tilfælde, hvor det ville være nødvendigt med tilslutnings- og forblivelsespligt.

Der er derfor et betydeligt behov for, at alle er med til at betale til den kollektive forsyning for både at sikre en billig varmepris, men også gode samfundsøkonomiske investeringer.

Dansk Fjernvarme har samlet input fra nogle af sine medlemmer i forhold til, hvad en ophævelse af tilslutnings- og forblivelsespligten for nye og eksisterende ejendomme vil betyde lokalt rundt om i landet. Konkrete input fra nedenstående selskaber er vedhæftet som bilag til høringsvaret:

- Horsens Fjernvarme (notat udarbejdet af Horton)
- Faxe Fjernvarme
- Hvide Sande Fjernvarme
- Lemvig Varmeværk
- Hyllinge-Menstrup Kraftvarmeværker
- Tversted Kraftvarmeværk
- Fjernvarme Fyn
- Fredericia Fjernvarme

**Fjernelse af aftagepligt ved blokvarmecentraler**

Blokvarmecentraler, der i dag ligger inden for et kollektivt forsyningsområde, vil typisk have aftagepligt fra den kollektive forsyning. Med lovforslaget vil denne pligt også forsvinde for nye centraler.

Blokvarmecentralerne etableres typisk ved ejendomme med et stort energiforbrug. Det kan være store offentlige bygninger, såsom hospitaler, kommunale ejendomme, eller boligblokke med mange lejligheder.

I forhold til fjernvarmeselskabernes eller kommunernes udvidelsesplaner af fjernvarmen vil blokvarmecentraler derfor ofte være store aftagere, der bidrager til en væsentlig udnyttelse af energien i fjernvarmesystemet.

Ved ophævelse af aftagepligten vil der skulle være et helt andet aftalegrundlag, der højst sandsynlig vil betyde, at blokvarmecentralen skal betale meget store tilslutningsomkostninger for at blive tilsluttet fjernvarmesystemet. Hvis det ikke sker, så har fjernvarmeselskabet ingen sikkerhed og derfor ingen mulighed for at levere til en blokvarmecentral. Der er derfor også store samfundsøkonomiske gevinster, der forsvinder, hvis blokvarmecentralerne i eller i nærheden af et kollektivt forsyningsområde vælger at investere i et individuelt anlæg med en alternativ energikilde.

**Usikkerhed omkring kommunalgættede lån via Kommune Kredit.**

Kommune Kredit kan, som reguleringen af og markederne for varmforsyning er indrettet i dag, yde kommunalt gættede lån på favorable vilkår til fjernvarmeselskaberne. Kommune Kredits lån til disse anlægsinvesteringer bliver ydet på baggrund af en solidt funderet vurdering af EUs statsstøttere og Europa-Kommissionens praksis herom.

En politisk beslutning om at ændre i reguleringen af kollektiv varmforsyning kan få den vidtgående konsekvens, at Kommune Kredit – som følge af EUs statsstøttere – ikke længere kan yde lån til dette område. Kommune Kredit må derved stoppe nyudlån og vil se sig nødsaget til at kræve udestående lån indfriet, medmindre der indføres klar hjemmel til videreførelse af de eksisterende lån.

Ifølge Kommune Kredit er der tale om eksisterende udlån til fjernvarme og kraftvarme med en samlet markedsværdi på 24,8 mia. kr., fordelt på 332 selskaber og 990 lån. Lånene er ydet til selskaber i hele landet.

Dette er en potentiel konsekvens, der tilsyneladende ikke er taget stilling til med energiaftalen (og heller ikke med det foreliggende udkast til lovforslag). Kommune Kredit oplyser til Dansk Fjernvarme, at det efter deres opfattelse er det helt afgørende, at der i forbindelse med udmøntningen af energiaftalen i forhold til kollektiv varmforsyning bliver foretaget en grundig og samlet analyse af betydningen for sektorens finansieringsmuligheder – og at der bliver truffet politisk beslutning på det grundlag.

Konkret i forhold til det foreliggende lovforslag foreslår vi derfor, at det præciseres, at lovforslaget ikke ændrer på, at investeringer i kollektive varmforsyningsanlæg er en offentlig opgave og et kommunalt formål, som Kommune Kredit kan yde finansiering til.

**Spm.:** Kan Kommune Kredit stadig udstede lån til fjernvarmeselskaberne efter EU's statsstøtteregler, når muligheden for forbrugerbindinger fjernes?

Fjernvarmeselskabernes primære lånoptagelse sker igennem Kommunekredit. I forbindelse med udstedelse af lån fra kommunerne igennem Kommunekredit stiller kommunerne sikkerhed for lånene. Til gengæld har kommunerne muligheden for at sikre deres lån via tilslutnings- og forblivelsespligt blandt fjernvarmeforbrugerne. Denne mulighed bliver brugt bredt rundt om i landets kommuner. Det er dog ikke i alle tilfælde, kommunerne har brugt/bruger den. Men den anses af kommunerne som et vigtigt redskab, der kan anvendes som sikkerhed for deres udstedelse af kredit/lån.

I forbindelse med lovforslagets ophævelse af fremtidige muligheder for tilslutnings- og forblivelsespligt fjernes denne sikkerhed for kommunerne.

Det kan sætte et væsentlig stop for kommunernes villighed til at stille sikkerhed for lån, da de nu ikke længere kan få sikkerhed for lånene via tilslutnings- og forblivelsespligt.

Hvis en kommune alligevel vil stille kommunegaranti for et fjernvarmeprojekt via Kommunekredit, så vil det blive til en væsentlig højere garantiprovision end den nuværende, der i princippet følger markedsrenten. Dette vil betyde en væsentlig forhøjelse af omkostningerne ved et fjernvarmeprojekt, som fjernvarmeforbrugerne skal betale.

**Spm.:** Dansk Fjernvarme vil gerne spørge til om Energi, Forsynings- og Klimaministeriet har undersøgt, hvad en ophævelse af tilslutnings- og forblivelsespligt vil betyde for kommunernes sikkerhed ved udstedelse af kommunegaranti i forbindelse med fjernvarmeprojekter?

**Spm.:** Dansk Fjernvarme vil i den forbindelse gerne spørge til om Energi, Forsynings- og Klimaministeriet har undersøgt, hvad en ophævelse af tilslutnings- og forblivelsespligt vil betyde for størrelsen af garantiprovisionen?

**Spm.:** Dansk Fjernvarme vil i den forbindelse gerne have oplyst om Energi, Forsynings- og Klimaministeriet har undersøgt, hvad det betyder for "et Danmark i balance", hvis muligheden for at optage lån gennem Kommune Kredit forsvinder, og fjernvarmeselskaberne skal optage lån gennem realkreditselskaberne? Kommune Kredit yder lån uden hensyn til geografisk placering; det gør realkreditselskaber og banker ikke.

### **Udtrædelsesvilkår af fjernvarmeforsyningen**

Der har indtil for nogle få år siden været en god praksis omkring en forbrugers udtrædelse af fjernvarmeforsyningen, hvor forbrugeren har "ryddet op efter sig selv". Det vil



sige, at den pågældende forbruger har betalt omkostningerne ved afbrydelse af stikledning og lignende, samt at forbrugeren har betalt sin andel af den resterende gæld i fjernvarmeselskabet. Betaling af udtrædelsesgodtgørelse er langt fra så godt for fjernvarmeselskabet, som det er, hvis kunden forbliver kunde, da det har betydning for såvel de fremadrettede muligheder for nyinvesteringer, men også for udnyttelse af varmekapaciteten. Men det betyder, at forbrugeren udtrædelse ikke har haft helt så ødelæggende økonomiske konsekvenser som det ellers kunne have haft for de tilbageværende forbrugere. Imidlertid har Forsyningstilsynet (tidligere Energitilsynet) fastholdt en praksis på området, der betyder, at forbrugeren kun skal betale sin andel af den resterende gæld, når følgende betingelser er opfyldt:

- Fjernvarmeselskabet må ikke være økonomisk veldrevet.
- Den ledigblevne kapacitet må ikke kunne afsættes til anden side i det eksisterende forsyningsnet.

Denne praksis har stor betydning for fjernvarmeselskabernes økonomi. Det skal tilføjes, at det endnu ikke er tydeligt angivet af Forsyningstilsynet, hvornår et fjernvarmeselskab kan anses af værende økonomisk veldrevet, eller ikke.

Denne praksis betyder de facto, at fjernvarmeforbrugere kan forlade fjernvarmeselskabet uden at betale deres del af gælden, indtil fjernvarmeselskabet ikke længere kan anses at være økonomisk veldrevet, hvilket uden tvivl vil være ensbetydende med meget høje varmepriser.

Det er Dansk Fjernvarmes klare vurdering, at der er stor retslig usikkerhed vedr. spørgsmålet om forbrugeraftalelovens anvendelse på varmeområdet. Sammenholdt med Forsyningstilsynets nuværende praksis er det vores forventning, at det vil være de tilbageværende forbrugere i fjernvarmeselskabet, der skal kæmpe med at betale af på den gæld, der blev optaget, da der var flere forbrugere i fjernvarmeselskabet.

Erfaringer blandt fjernvarmeselskaberne understøtter dette, idet det primært er de økonomisk ressourcerstærke forbrugere, der vil forlade et selskab først. Dermed er det de ressourcetsvage forbrugere, der bliver ladet tilbage i stikken med selskabets gæld.

For de selskaber der fremover vil være lukningstruede, vil det dermed være op til de tilbageværende (ressourcetsvage) forbrugere at rydde op i både selskabets gæld og bekostede afvikling af selskabet.

En ophævelse af forbrugerbindingerne for nye forbrugere vil også være med til at forstærke den tendens, at der i de mindre bysamfund vil være en restgruppe tilbage, der vil hænge på gæld mv., i de tilfælde, hvor økonomien i selskabet senere hen gradvis forringes.

Konsekvenserne af en ophævelse af kommunernes muligheder for at pålægge forbrugerbindinger afhænger desuden af, i hvilket omfang fjernvarmeselskaberne i stedet kan

binde forbrugerne i abonnementsordninger og/eller ved vilkår for udtrædelse, så forbrugernes betalinger til finansiering af selskabernes investeringer kan fordeles over længere perioder. Der bør så vidt muligt skabes klarhed over, hvilke muligheder selskaberne har for at sikre finansieringen på denne måde – og hvis det ikke kan lade sig gøre, bør det fremgå, at disse usikkerheder gør det svært at vurdere konsekvenserne af forslaget.

**Spm.:** Har Energi, Forsynings- og Klimaministeriet gjort sig tanker om, hvordan den potentielle lukningsproces for et fjernvarmeselskab vil/bør se ud, og hvordan vurderer Energi, Forsynings- og Klimaministeriet det undgåes, at det er de ressourcetsvage forbrugere, der potentielt hæfter for et fjernvarmeselskabs gæld?

I forhold til ovennævnte praksis fra Forsyningstilsynets side er der behov for, at loven bliver tilpasset, så fjernvarmeselskaberne har mulighed for at opkræve udtrædelsesgodtgørelse fra starten. Dette vil være med til at sikre, at alle kunder 'rydder op efter sig selv' og at ingen sidder tilbage med andres gæld.

Det foreslåede stop for nye pålæg af tilslutnings- og forblivelsespligt per 1. januar 2019 vil alt andet lige øge fjernvarmeværkeres økonomiske risiko ved investering i nye distributionsområder. Omvendt ses der ikke med lovforslaget at være lagt op til nogen lempelse af den forsyningspligt, som fjernvarmeværkerne har over for ejendommene i et godkendt forsyningsområde efter projektbekendtgørelsens § 9, stk. 1.

Den økonomiske risiko understreges også af, at der fortsat er en vis juridisk usikkerhed om, hvorvidt forsyning med fjernvarme trods forsyningspligten er underkastet det korte opsigelsesvarsel på i alt 6 måneder efter forbrugeraftalelovens § 28, stk. 1, eller om fjernvarmekunderne fortsat kan bindes i 18 måneder, som det ellers er sædvanligt i sektoren.

Dansk Fjernvarme har på den baggrund indhentet et juridisk responsum, der vedlægges som bilag til dette høringssvar.

Det fremgår heraf, at den almindelige opfattelse er, at fjernvarmeværkerne efter en ændring af forbrugeraftaleloven i 2014 ikke længere er omfattet af forbrugeraftaleloven, og derfor fortsat kan aftale et opsigelsesvarsel på 18 måneder og fastholde et krav om udtrædelsesgodtgørelse, der omfatter kundens andel af restgælden i anlægget.

Samtidig anbefales det dog også, at usikkerheden om anvendelsen af forbrugeraftalelovens § 28, stk. 1, fjernes henset til de betydelige investeringer, der er forbundet med etablering af produktion og distributionsanlæg til kollektiv fjernvarme.

Responset indeholder konkrete forslag til, hvordan en sådan præcisering lovteknisk vil kunne foretages enten ved en ændring af bemyndigelsen i varmforsyningslovens § 20 d, stk. 2, eller ved udstedelsen af en ny bekendtgørelse med hjemmel i den eksisterende bemyndigelsesbestemmelse.

Dansk Fjernvarme kan i det hele henholde sig til disse forslag. Dog skal det tilføjes, at selvom udstedelsen af en ny bekendtgørelse formentlig vil kunne ske med hjemmel i den eksisterende bemyndigelse i varmforsyningslovens § 20 d, stk. 2, bør det i givet fald fremgå af bemærkningerne til det aktuelle lovforslag, at en sådan præcisering anses for nødvendig af hensyn til fjernvarmeværkernes fremtidige investeringsrisiko, hvis stoppet for nye pålæg af tilslutnings- og forblivelsespligt per 1. januar 2019 bliver en realitet.

### **Forsyningspligt hænger sammen med muligheden for tilslutningspligt**

Tilslutningsbekendtgørelsens § 6 tilsiger, at "Kommunalbestyrelsen kan kun pålægge en ejendom tilslutnings- eller forblivelsespligt til et kollektivt varmforsyningsanlæg, såfremt forsyningsselskabet har forpligtet sig til at sikre ejendommen forsyningsmulighed fra anlægget, jf. dog stk. 3.

Projektbekendtgørelsens § 9 siger, at "*En varmedistributionsvirksomheds eller naturgas-distributions-selskabs ret til at forsyne et område som følge af godkendelse af et projekt efter §§ 7 eller 8 medfører forsyningspligt over for de ejendomme, der er beliggende i området, fra tidspunktet for kommunalbestyrelsens godkendelse, jf. dog stk. 2 og 3.*"

Fratager man kommunernes mulighed for at udstede tilslutnings- og forblivelsespligt, må de kollektive selskabers forsyningspligt også bortfalde. Selskabernes forsyningspligt har været betinget af, at kommunerne også kan udstede tilslutnings- og forblivelsespligt, hvis det har været nødvendigt for at sikre økonomien omkring forsyningspligten. I tanken om et frit marked må det også gælde, at leverandøren har fleksibilitet i måden at forsyne sine kunder på, ligesom kunderne frit kan vælge. Det må derfor være en logisk konsekvens, at selskabernes forsyningspligt bortfalder.

### **Problematisk energiramme i bygningsreglementet**

Hvis målet er lige konkurrencevilkår mellem de forskellige former for rumopvarmning, skal Bygningsreglementets regler tilpasses, da henholdsvis fjernvarme og varmepumper ikke har samme vilkår under de nuværende regler.

Bygningsreglementets energiramme (bygningens maksimale energiforbrug) er siden den seneste opdatering pr 1. juli 2018 nem at overholde med en varmepumpe, men kan være svær at overholde med fjernvarme. Såfremt man ønsker fjernvarme, kan det være nødvendigt at investere i ekstra isolering, bedre vinduer og solceller på taget for at energirammen kan overholdes. Ligeledes giver arkitekter udtryk for, at de ikke kan overholde energirammen med fjernvarme for de bygningsdesigns, som de gerne vil lave på større byggerier.

Konsekvensen bliver i mange tilfælde, at bygherren fravælger fjernvarme på grund af denne ekstraomkostning og arkitektoniske begrænsning, selvom bygningen ligger i et fjernvarmeområde. Dette er allerede i dag en udfordring, da en bygherre kan søge om dispensation for tilslutningspligten, men i en fremtid uden tilslutningspligter vil det blive et stort problem for alle fjernvarmeselskaber. Fjernvarme vil i mange tilfælde blive fravalgt i

større byggerier, selvom det ville være den teknisk og økonomisk bedste løsning, hvis blot det var en mulighed for Bygningsreglementet.

Dansk Fjernvarme mener ikke, at det er rimeligt, at man vil sikre et frit valg af varmeforsyning, uden der også sikres lige konkurrencevilkår omkring bygherrerne og arkitekternes incitamenter til at vælge forsyningsteknologi.

Dansk Fjernvarme opfordrer til, at Bygningsreglementet ændres, så der er de samme krav til en bygnings klimaskærm uanset, hvilken forsyningsform bygningen har.

**Spm.:** Kan Energi-, Klima- og Forsyningsministeriet oplyse argumentet for at fastholde Bygningsreglementet som det er i dag i stedet for at ændre kravet til energirammen i Bygningsreglementet og lade kravet om bygningens dimensionerende transmissionstab være det styrende for alle bygninger?

En mere detaljeret diskussion af problemstillingen og forslag til løsning kan findes i Dansk Fjernvarmes sidste høringsvar til ændringer af Bygningsreglementet ([link til høringsvaret på Dansk Fjernvarmes hjemmeside](#)).

#### **Administrativ ophævelse af eksisterende forbrugerbindinger**

Med lovforslagets § 1 foreslås varmeforsyningslovens §§ 11-13 helt ophævet. Samtidig foreslås som ny § 10 i varmeforsyningsloven en delegationsbestemmelse, hvorefter energi-, forsynings- og klimaministeren, efter forhandling med de kommunale organisationer, kan fastsætte regler om tilslutningspligt. Af lovforslagets § 3, stk. 2, 2. pkt., følger, at de hidtil gældende regler bevarer deres gyldighed, indtil energi-, forsynings- og klimaministeren i medfør af § 10 udsteder nye regler, der helt eller delvist afløser de hidtil gældende regler. Af de særlige bemærkninger hertil fremgår, at energi-, forsynings- og klimaministeren i medfør af den foreslåede § 10 kan fastsætte bestemmelser om reguleringen af eksisterende forbrugerbindinger.

Dermed kan en senere ophævelse af eksisterende forbrugerbindinger vedtages administrativt (ved ophævelse af Energistyrelsens tilslutningsbekendtgørelse) og altså uden fornyet lovbehandling.

Når der – som ovenfor påpeget – er behov for at gennemføre en grundig analyse af konsekvenserne af yderligere ændringer i reguleringen af den kollektive varmeforsyning, finder Dansk Fjernvarme det særdeles bekymrende, hvis sådanne ændringer kan gennemføres administrativt og ikke bliver underkastet en ny lovbehandling i Folketinget. Dette vil nemlig have langt større konsekvenser for fjernvarmeselskabernes økonomiske grundlag.

## 2. Indregning af overskud i prisen for varme fra eldrevne varmepumper.

Side 13/16

### Indregning af overskud i prisen for varme fra visse typer VE.

Det foreslås, at kommercielt installerede eldrevne varmepumper får mulighed for at indregne et overskud i varmeprisen, hvis varmepumpen leverer varme til et kollektivt varmforsyningsanlæg. Tilsvarende mulighed er i dag gældende for geotermiske anlæg, solvarmeanlæg og biogas- eller biomassebaserede varme- eller kraft-varme-værker.

Med indregning af overskud fraviges det traditionelt gældende hvile-i-sig-selv princip da de omfattede anlæg vil kunne optjene et overskud på almindelige kommercielle vilkår.

Det er Dansk Fjernvarmes holdning, at lovforslaget skal sikre fleksibilitet, så fjernvarmeselskaber enten kan etablere anlæg under hvile-i sig-selv eller i samarbejde med private aktører, hvor der indregnes et overskud.

Gasdrevne varmepumper og absorptionsvarmepumper vil ikke være omfattet af muligheden for at indregne et overskud uanset brændsel. Det bør overvejes at tillade indregning af overskud fra VE drevne varmepumper, f.eks. når den er drevet af varme fra biomasse eller biogas. Der bør således sikre ens vilkår og teknologineutralitet for alle VE-løsninger herunder at VE-fyrede absorptionsvarmepumper ligestilles med el-drevne.

Varmepumper, der udnytter overskudsvarme som varmekilde, bliver belastet af et forrentningskrav fra den kommercielle leverandør samt en afgift på overskudsvarmen, som desværre ofte vil gøre projekterne urentable. Derfor mener vi, at overskudsvarmeafgiften bør lempes eller fjernes for at sikre udnyttelsen af overskudsvarme i forbindelse med varmepumpeprojekter.

"I forslaget står, at formålet med ændringen er at ligestille eldrevne varmepumper med anden VE samt industriel overskudsvarme samt at sikre ensartet incitament til at investere i eldrevne varmepumper som i de øvrige VE-kilder.

Reelt betyder det, at kommercielle aktører som Ørsted kan få mulighed for at tjene penge på at levere varme fra varmepumper til fjernvarmeselskaber, hvis eneste reelle værn er substitutionsprisen. Dansk Fjernvarme kan generelt tilslutte sig en regeludformning, der øger investeringslysten i eldrevne varmepumper til et kollektivt varmforsyningsanlæg.

En mere effektiv og mere rimelig model til at få etableret flest mulige varmepumper til kollektiv varmforsyning, er, at partnerne – dvs. både den kommercielle og fjernvarmeselskabet – frit skal kunne aftale priser og leveringsforhold inden for rimeligheder og prisloftet. Herved vil begge parter kunne opnå ligeværdige fordele af investeringer i kollektive varmepumpeprojekter. Dette system svarer til det gældende i varmforsyningsloven for leverancer af varme fra centrale biomassekraftvarmeværker. Dette koncept vil også kunne anvendes på aftaler mellem en virksomheds salg af overskudsvarme til et fjernvarmeselskab. Både substitutionsprisen, som er forbrugerens værn mod urimelige priser og det forhold, at begge parter vil kunne opnå fordele, vil sikre maksimal udbredelse af kollektive varmepumper.

Lovforslaget skelner ikke mellem adskilte kommercielle virksomheder, der kan levere varme til et fjernvarmeselskab og forsyningselskaber / netselskaber alene med spids- og reservelast indenfor et sammenhængende fjernvarmesystem. I disse forhold bør de almindelige omkostningsbestemte prisvilkår gælde.

Det anføres tværtimod i forslaget at "Det er forventningen at varmepumper alene vil blive installeret af kommercielle aktører, hvor produktionsprisen er under substitutionsprisen, og at den kommercielle aktør oftest vil sætte varmeprisen inkl. overskudsindregning en smule under substitutionsprisen".

Overskuddets størrelse er som udgangspunkt underlagt fri aftaleret. Dog kan det ikke sættes højere end substitutionsprisen hvilket dog altid er et fiktivt tal til debat. Desuden er bestemmelsen underlagt de almindelige indgrebsbeføjelser i VFL § 21, stk. 4 og 5. Energitilsynet kan således gribe ind hvis prisen må anses for urimelig.

Hvis varmforsyningselskabets andre produktionsmuligheder er begrænsede, vil prisen således kunne sættes væsentligt højere end de reelle produktionsomkostninger. Det beregnede overskud skal efter VFL § 21, stk. 4 være rimeligt, men begrebet "rimeligt overskud" er endnu ikke defineret. Dansk Fjernvarme mener derfor, det bør sikres, at den kommercielle leverandør agerer effektivt ved køb af varer og ydelser, og at der sker en rimelig deling af udbyttet og optimeringer som f.eks. lavere temperatur i ledningsnettet i fremtiden.

### **3. Pligtmæssig digital kommunikation.**

Der er i lovforslaget forslag til en ny paragraf - § 25 a. Energi-, forsynings- og klimaministeren kan fastsætte regler om, at kommunikation om forhold, som er omfattet af denne lov, bestemmelser fastsat i henhold til loven eller EU-retsakter om forhold omfattet af loven, skal ske digitalt. Ministeren kan herunder fastsætte regler om anvendelse af et bestemt digitalt system og om fritagelse for obligatorisk anvendelse for visse grupper af personer og virksomheder.

I dag er der krav om, at al anmeldelse til Forsyningstilsynet sker gennem portalen ENAO. I forhold til klager til Ankenævnet på Energiområdet foregår de fleste sager også der digitalt. Det bakker Dansk Fjernvarme op om, da der er muligheder for at undtage enkelte kunder fra at kommunikere digitalt, hvis der er behov for dette.

Dansk Fjernvarmes medlemmer har ligeledes et stort behov for at kunne kommunikere digitalt med deres kunder. Der er behov for et sikkert system, der sikrer bedre, hurtigere og billigere korrespondance med kunderne end de muligheder som selskaberne har i dag. I dag kan selskaberne bede om en e-mailadresse – men der er ingen pligt for kunden til at opretholde den e-mailadresse. Selskaberne kan bruge Post Nord. Det er en omkostningstung og usikker løsning – og i forhold til kundeservice er den mangelfuld. Mange steder kommer der alene post en gang om ugen, hvilket betyder at f.eks. rykkerbreve

med en frist på 10 dages betaling ofte ikke engang er modtaget af kunden ved udløb af betalingsfristen.

Side 15/16

Dansk Fjernvarmes medlemmer har ønske om at kunne bruge E-boks. Men for at kunne bruge E-boks, er der behov for at have kundernes CPR-nummer. Det kan opnås gennem samtykke, men samtykker er besværlige at indhente og kan kaldes tilbage. Det vil give selskaberne en masse unødigt administration uden at have et system, der kan anvendes på næsten 100 pct. af kunderne.

### **Behov for lovhjemmel - CPR-numre ved kundeforhold**

Dansk Fjernvarme ønsker at det hjemles i lov, at kunder hos varmforsyningselskaberne har pligt til at afgive deres CPR-nummer ved oprettelsen som kunde. I dag kan fitnesscentre, mobilselskaber m.m. alle kræve CPR-nummeret oplyst, hvis der er tale om et løbende abonnement. Ønsker kunden ikke at oplyse dette, kan kunden nægtes et abonnement – også selvom der sker forudbetaling og selskabet derfor ingen risiko løber på kunden. Det er ikke muligt for fjernvarmeselskaberne. Fjernvarmeselskaberne kan ikke stille dette krav på trods af, at der er et løbende abonnement, hvor der ikke er tale om forudbetaling, og hvor der efter Energiankenævnets praksis først kan lukkes for varmen, hvis der ikke er betalt 2-3 fakturaer i træk, og kunden derefter ikke vil betale eller ønsker at stille sikkerhed for fremtidig levering af varme.

Muligheden for brug af E-boks effektiviserer forsendelse af post mellem virksomheder og postmodtagerne. Der er betydelig færre udgifter til porto, der er bedre og sikker service, og samtidig lavere belastning af miljøet. E-boks er en "sikker mail" – som der nu er krav fra Datatilsynet om, at alle private virksomheder som sender fortrolige oplysninger skal anvende fra 1. januar 2019.

Der stilles effektiviseringskrav overfor selskaberne i den kommende regulering, selskaberne skal være konkurrencedygtige overfor andre forsyningsformer. Fra regeringens side lægges der op til at afskaffe hindringer for brug af nettet, og regeringen vurderer, at Danmark kan opnå en gevinst på 87 mia. kr. i udvalgte sektorer allerede i 2025 ved i højere grad at udnytte de nyeste teknologier. Hvis danske fjernvarmeselskaber skal være med til opnå den gevinst, der er ved digitaliseringen, er der behov for, at muligheden for at digitalisere kommunikationen mellem kunder og fjernvarmeselskaber bliver reel og det gør den alene, hvis selskaberne kan få adgang til at bruge E-boks. For at bruge E-boks er der behov for lovhjemmel til at kræve CPR-nummer i forbindelse med aftale om fjernvarmelevering.

### **Konsekvenser af forslaget er ikke grundigt vurderet i lovbemærkningerne**

Det er Dansk Fjernvarmes grundlæggende vurdering af lovforslaget, at der ikke er foretaget en grundig vurdering af konsekvenserne ved dette lovforslag omkring ophævelse af muligheden for fremtidige forbrugerbindinger.

De eneste forventede virkninger, som er omtalt i lovbemærkningerne, er at ophævelsen af kommunernes muligheder for at anvende forbrugerbindinger forventes *"at sikre et øget fokus på gennemførelsen af rentable projekter, da udbygningen med fjernvarme fremover kun vil ske, hvor selskabet vurderer, at der er tilstrækkelig god forretningsmodel til, at man kan fastholde kunderne på markedsvilkår"*, og at ophævelsen desuden vil *"medvirke til udjævne den forskel i valgmuligheder inden for varmeforsyning, som borgere i forskellige kommuner kan opleve"*.

Desuden fremgår det, at forslaget ikke har økonomiske eller administrative virkninger for kommunerne, og at konsekvenserne for fjernvarmeselskaberne ikke er vurderet, da fjernvarmeselskaberne ikke opfylder definitionen for at blive medtaget i en vurdering af konsekvenser for erhvervslivet. Miljømæssigt vurderes forslaget ikke at have væsentlige konsekvenser, selv om det *"kan betyde, den kollektive varmeforsyning udbygges i mindre grad"*.

Konsekvenserne af forslaget er – som det fremgår - ikke særligt grundigt vurderet i lovbemærkningerne. Desuden er bemærkningernes fokus især på konsekvenser for konkurrencen og forbrugernes frie valg, mens konsekvenserne ift. de oprindelige formål med reglerne ikke er vurderet. Formålet med de eksisterende regler om tilslutnings- og forblivelsespligter har således ikke i sig selv været at begrænse forbrugeres frie valg, men derimod at give kommunerne muligheder for at tilrettelægge og tilvejebringe finansiering af samfundsøkonomisk og miljømæssigt fornuftige løsninger, og at sikre også svage forbrugere en stabil og økonomisk varmeforsyning.

Med venlig hilsen



**Kim Mortensen** *Direktør*  
Dansk Fjernvarme  
kmo@danskfjernvarme.dk  
Mobil +45 40 21 22 20