



Energistyrelsen

Høringsnotat - prisloftbekendtgørelse

Kontor/afdeling
Center for Forsyning

Dato
03-03-2023

J nr. 2022 - 21321

higt/mldh

Høring over udkast til bekendtgørelse om et prisloft for overskudsvarme

Udkast til bekendtgørelse om et prisloft for overskudsvarme blev sendt i ekstern høring den 20. september 2022 med frist for afgivelse af høringssvar den 25. oktober 2022.

Der er modtaget i alt 27 høringssvar, hvoraf følgende har fremsendt indholdsmæssige bemærkninger til forslaget: Centrakommunernes Transmissionselskab (CTR), Crossbridge Energy, Dansk Fjernvarme, Dansk Industri (DI), Danske Advokater, Danske Tegl, Fjernvarme Fyn (FVF), Foreningen af Rådgivende Ingeniører (FRI), Green Power Denmark, HOFOR, Kredsløb, Københavns Kommune, VEKS og Ørsted.

Kredsløb henviser med få undtagelser generelt til høringssvar fra Dansk Fjernvarme, mens Københavns Kommune henviser til HOFORS høringssvar.

Energistyrelsen takker for de modtagne høringssvar.

I det følgende vil de væsentligste punkter i de indkomne høringssvar blive gennemgået efterfulgt af Energistyrelsens bemærkninger. Indkomne høringssvar, der alene bemærker at bakke op om ændringerne, vil blive gengivet summarisk, men ikke kommenteret. Energistyrelsens bemærkninger er markeret med kursiv. For detaljerede oplysninger om svarenes indhold henvises der til de fremsendte høringssvar, som kan ses på Høringsportalen.

Generelle bemærkninger om det foreslåede prisloft for overskudsvarme

DI, Dansk Fjernvarme, FVF, CTR og FRI udtrykker generelt forbehold over for nødvendigheden af et prisloft på overskudsvarme. Ligeledes udtrykker høringssvarerne skepsis over for, om prisloftets effekt i forhold til hensigten om at fremme udnyttelsen af overskudsvarme.

Dansk Fjernvarme m.fl. peger på, at et prisloft kan ses som dobbeltregulering, da fjernvarme produceret på overskudsvarme allerede er underlagt en omkostningsregulering i Varmeforsyningsloven, så prisen ikke kan være højere end billigste alternativ (substitutionsprisprincippet). Høringssvarerne anser substitutionsprisen for at være egnet som prisloft for overskudsvarme. Implementering af et prisloft på overskudsvarme, der gælder ud over substitutionsprisprincippet, risikerer ifølge Dansk Fjernvarme både at mindske udbredelsen af nye overskudsvarmeprojekter og modvirke de lavest mulige varmepriser for forbrugeren, herunder den mest klimavenlige leverance. I de situationer, hvor prisen på overskudsvarme er højere end et prisloft, men stadig lavere end substitutionsprisen, påpeges det, at fjernvarmeselskabet må ty til at producere dyrere varme frem for at udnytte overskudsvarme.

Dansk Fjernvarme påpeger, at yderligere regulering, herunder prisloft på overskudsvarme, kan betyde et tab af den tillid, der skal til, for at produktionsvirksomheder vil gå med i fremtidige overskudsvarmeprojekter.

DI bemærker endvidere, at ny forsyning af overskudsvarme til fjernvarmenettet forudsætter store investeringer i ledningsnet, og at det er vigtigt, at det nye prisloft ikke bliver en barriere for virksomheders investeringer i udnyttelse af overskudsvarme.

FRI og FVF påpeger, at prisloftet kan medføre usikkerhed for de fremtidige forhold for aktørerne og dermed hindre indgåelse af aftaler.

Dansk Fjernvarme bemærker, at det er vigtigt, at reglerne for udnyttelse af overskudsvarme gøres enklere, og Danske Tegl påpeger vigtigheden af, at reglerne er så klare som muligt.

DI bemærker, at et VE-prisloftet indirekte forudsætter, at alle virksomheder kan omstille til VE, hvilket kan være en udfordring for nogle virksomheder. I nogle tilfælde vil det kunne betyde, at brændsler, der er nødvendige i produktionen, ikke anvendes til overskudsvarme. I andre tilfælde, hvor der er konverteret til VE-brændsler og er betalt en høj omstillingspris, er en økonomisk tilbagebetaling umulig.

FVF påpeger, at der er stor forskel på forudsætningerne for varmeproduktion mellem fjernvarmeselskaberne, hvilket bl.a. afspejles i prisforskelle for kunderne. For mange selskaber vil et generelt prisloft derfor ikke være retvisende.

CTR foreslår, at prisloftet deles i to – ét prisloft for kortvarige aftaler, der kan ligge på et relativt lavt prisloft, og ét prisloft på langvarige aftaler, der kan ligge på et højere niveau med henblik på at spare investeringer i reservelast.

CTR bemærker, at det skal undgås, at flere prislofter i varmforsyningsloven fører til en ensretning af varmeprisen, da det kan have negativ indvirkning på varmforsyningsvirksomhedernes prioritering af varmekilder. CTR peger, på, at der bør ske en koordinering, så de administrative omkostninger minimeres.

Energistyrelsen bemærker indledningsvist, at hensigten med prisreguleringen af overskudsvarme, herunder indførelsen af et prisloft, er at øge incitamentet til at udnytte overskudsvarme, hvor det er relevant, dvs. hvor de samlede udgifter til udnyttelse af overskudsvarmen ikke overstiger alternative investeringer i VE-anlæg og dermed pålægger forbrugerne unødige omkostninger. Det er således ikke intentionen, at overskudsvarme skal udnyttes, hvor der er billigere VE-alternativer.

I Opfølgende aftale ifm. Klimaftale for energi og industri mv. af 7. september 2021 om fremme af overskudsvarme blev der aftalt en ændret prisregulering og indførelsen af et prisloft på overskudsvarme. Yderligere blev det aftalt, at leverandører af overskudsvarme helt fritages for administrative byrder i forbindelse med priseftervisninger mv. Endelig blev det aftalt at indføre en effektiviseringsordning med mulighed for afgiftsfritagelse.

I december 2021 blev lovforslag L60 som implementerer den politiske aftale, vedtaget. Lovforslaget fastlægger de overordnede regler for fastsættelse af prisloft på overskudsvarme. Samtidig gav lovforslaget ministeren bemyndigelse til at fastsætte et prisloft med udgangspunkt i Energistyrelsens Teknologikatalog, indtil modellen for fastsættelse af et prisloft er på plads. Med bekendtgørelse om et prisloft for overskudsvarme vil reglerne være fastlagt.

Den ændrede regulering har således haft til hensigt at sikre et mere enkelt og gennemskueligt regelsæt med henblik på udnyttelse af overskudsvarme, som det efterlyses af høringsparterne.

Det er yderligere hensigten med prisloftet på overskudsvarme, at forbrugerne opnår en bedre beskyttelse end under den "gamle" ordning alene baseret på substitutionsprisen. Det kan være tilfældet i områder, hvor prisloftet er lavere end substitutionsprisen. Det kan fx være i områder med fossilt baserede anlæg, hvor substitutionsprisen ofte vil være højere end prisloftet. Mens substitutionsprisen er fastsat ud fra omkostninger ved eksisterende anlæg, fastsættes prisloftet ud fra de forventede investeringsomkostninger i et nyt VE-anlæg.

Når en varmforsyningsvirksomhed overvejer at modtage overskudsvarme, skal den således ikke kun sammenligne med varmeproduktionsomkostninger ved eksisterende anlæg, men også forholde sig til den alternative investering baseret på vedvarende energi og på den måde supplere substitutionsprisen med prisloftet i forhandlingen med overskudsvarmeleverandøren. Prisloftet vil på den måde kunne understøtte varmforsyningsvirksomhedernes forhandlingsstyrke og dermed bidrage til lavere priser for forbrugerne. Energistyrelsen henleder i den sammenhæng opmærksomheden på muligheden for at opnå et individuelt prisloft, jf. bekendtgørelsens § 5, hvorefter det, i særlige tilfælde og efter ansøgning hos Forsyningstilsynet, vil være muligt at opnå et individuelt prisloft, som parterne endvidere kan vælge at fastlåse.

I forhold til den usikkerhed og mulige tab af tillid, som ifølge FRI, FVF og Dansk Fjernvarme kan hindre indgåelse af overskudsvarmeaftaler, henleder Energistyrelsen opmærksomheden på de fleksibilitetsmekanismer, der, som en del af den politiske aftale, er indbygget i prisloftet, jf. ovenfor.

Energistyrelsen bemærker, at der kan være lokale forskelle på forudsætningerne for varmeproduktion, som påpeget af FVF, men at det fremgår af den politiske aftale, at prisloftet skal være landsdækkende. Varmeforsyningsvirksomheder har som ovenfor nævnt mulighed for at ansøge om et individuelt prisloft.

Derudover er der en fleksibilitet i form af muligheden for et midlertidigt forhøjet prisloft i op til tre år mod en efterfølgende tilsvarende sænkning, jf. § 6, som netop har til hensigt at imødekomme behovet for hurtige afskrivninger og dermed øge sikkerheden vedrørende investeringsomkostninger, som fremhævet af DI m.fl., dog så længe at det forhøjede prisloft er under varmforsyningsvirksomhedens substitutionspris. Det er ud fra hensynet til varmforsyningsvirksomheden og dermed i sidste ende varmemeforbrugernes priser, at det er valgt, at muligheden for at forhøje prisloftet ikke skal være længere end tre år. Energistyrelsen bemærker, at der kan være forretningsmodeller, hvor § 6 ikke er tilstrækkelig, men hvor det alligevel vil være relevant at udnytte overskudsvarmen. I de tilfælde henviser Energistyrelsen til § 5, hvorefter det i særlige tilfælde og efter ansøgning hos Forsyningstilsynet er muligt at få et individuelt prisloft.

Endelig henvises til § 7 om mulighed for fastlåsning af prislofter generelt. Hensigten med fastlåsningsmuligheden er ligeledes at øge forudsigeligheden om tilbagebetaling på eventuelle investeringer samt indregning af overskud, hvis der er plads under substitutionsprisen.

Energistyrelsen bemærker endvidere i forhold til DI's bemærkning om, at prisreguleringen vil kunne betyde, at brændsler, der er nødvendige i produktionen kan anvendes til overskudsvarme, at hensigten med prisreguleringen af overskudsvarme, herunder prisloftet, er, at overskudsvarme skal udnyttes, hvor det er relevant. Prisloftet er et loft over de samlede omkostninger til udnyttelse af overskudsvarmen, som varmebrugerne kan komme til at betale. Prisloftet vedrører derimod ikke de brændsler, der indgår i den produktion, der genererer overskudsvarmen. Der indgår generelt ikke brændsler i overskudsvarmen, jf. også

definitionen herpå. Energistyrelsen bemærker videre, at der vil kunne tænkes situationer, hvor prisen for udnyttelse af overskudsvarme ligger højere end prisloftet og lavere end substitutionsprisen, og hvor det alligevel er relevant for varmemeforbrugerne, at overskudsvarmen udnyttes. I de tilfælde, hvis særlige forhold gør sig gældende, kan varmeforsyningsvirksomhedens anmode Forsyningstilsynet om et individuelt prisloft efter § 5. Energistyrelsen henleder endelig opmærksomheden på effektiviseringsordningen, hvorefter det er muligt at blive fritaget for overskudsvarmeafgift efter Skats regler.

Energistyrelsen bemærker i forhold til muligheden for at indføre et prisloft for korte kontrakter og et for lange, som foreslået af CTR, at varmeforsyningsloven, og herunder prisloftet, ikke regulerer selve aftaleindgåelsen mellem parterne. Det står således som udgangspunkt parternene frit for at aftale en pris for overskudsvarmen i såvel korte som langvarige prisaftaler. Det er dog varmeforsyningsvirksomhedens ansvar at sikre, at der ikke betales en højere pris som følge af de privatretlige aftaler, jf. også bemærkningerne til § 8 nedenfor.

I forhold til CTR's bekymring for, at flere prislofter skal føre til en ensretning af varmeprisen og derfor til manglende prioritering af varmekilder, bemærker Energistyrelsen, at prisloft på overskudsvarme skal ses som et loft, hvorunder parterne frit kan aftale en pris, så længe de samlede omkostninger til udnyttelse af overskudsvarmen holdes under loftet. Energistyrelsen bemærker videre, at de forskellige prislofter i varmeforsyningsloven er implementeret som følge af forskellige politiske aftaler, har forskelligt sigte. Energistyrelsen har noteret CTR's henstilling om koordinering af prislofter med henblik på en minimering af de administrative omkostninger.

Høringsbemærkninger til de enkelte bestemmelser

Til § 1

Dansk Fjernvarme bemærker, at hvis der skal laves et prisloft på overskudsvarme, bør det alene ske på overskudsvarme fra virksomhedens processer. Dette vil ifølge Dansk Fjernvarme også sikre overensstemmelse til definitionen i lov om varmeforsyning § 1 a, nr. 2.

FVF finder, at bekendtgørelsens bestemmelser og definitioner er i direkte strid med intentionen med lovforslaget, fordi prisloftet i bekendtgørelsen er på salg af opgraderet overskudsvarme over for forbrugerne, og ikke som det står skrevet i både lovforslag L60 og bekendtgørelsen på køb af overskudsvarme mellem virksomhed og varmeforsyningsvirksomheden.

FVF finder, at prisloftet på overskudsvarme iht. definition på overskudsvarme må være på den varme, der ellers ville blive bortledt udnyttet i luft eller vand uden adgang til et fjernvarmesystem, som leveres fra virksomheden til varmeforsyningsvirksomheden. Ifølge bekendtgørelsen er prisloftet ikke på overskudsvarme jf. definitionen i varmeforsyningslovens § 1 a, nr. 2, men på den opgraderede overskudsvarme, som er tilført yderlig energi ved hjælp af en elkedel, varmepumpe eller anden termisk energi.

Energistyrelsen bemærker, at der med lovændringen, der trådte i kraft 1. januar 2022, blev indført en ny regulering med et prisloft på overskudsvarme. Prisloftet skal så vidt muligt afspejle de reelle, faktiske omkostninger for VE-baseret fjernvarme, dvs. afspejle alternative investeringer.

Ved overskudsvarme forstås i medfør af § 1 a, nr. 2, i varmforsyningsloven "uundgåelig varme, der er produceret som biprodukt fra industri- eller elproduktionsanlæg eller i tertiærsektoren, der ville blive bortledt udnyttet i luft eller vand uden adgang til et fjernvarmesystem."

Regulering med prisloftet aktiveres således, hvor der er tale om en udnyttelse af varme, der er produceret som biprodukt fra industri- eller elproduktionsanlæg eller i tertiærsektoren, og som ellers ville være blevet bortledt udnyttet. Det er således udnyttelsen af overskudsvarme, der er lagt et prisloft på.

Lovændringen havde bl.a. til formål at implementere "Opfølgende aftale ifm. Klimaftale for energi og industri mv." af 7. september 2021, hvor "Aftalepartierne er enige om en model for den fremtidige prisregulering, hvor en overskudsvarmeleverandør og en fjernvarmevirksomhed frit kan aftale en pris for overskudsvarmen, så længe de samlede omkostninger til udnyttelse af overskudsvarmen holdes under et VE-prisloft".
[Energistyrelsens understegning]

Det fremgår således også af de specielle lovbemærkninger til ministerens bemyndigelse i varmforsyningsloven § 20, stk. 18, at "Det forudsættes, at klima-, energi- og forsyningsministeren vil fastsætte regler om, at alle omkostninger til udnyttelse og leverance af overskudsvarme, herunder både omkostninger til tilslutning, investering, drift og vedligehold af anlægget samt et evt. overskud til den virksomhed, der leverer overskudsvarme, vil skulle holdes under prisloftet. Det indebærer, at hvis den varmforsyningsvirksomhed, som overskudsvarmen leveres til, har afholdt omkostninger, herunder omkostninger til investeringer i anlæg til udnyttelse af overskudsvarmen, vil disse omkostninger også skulle indgå i den samlede pris under prisloftet. Det vil således være de samlede omkostninger, der vil skulle indregnes i varmeprisen under prisloftet."

Det er således udnyttelsen af den overskudsvarme, der er der alligevel, jf. biprodukt fra anden produktion, der er lagt et prisloft på. Hvis overskudsvarmen ikke kan udnyttes direkte og kræver yderligere investeringer, som skal foretages af enten overskudsvarmeleverandøren eller den varmforsyningsvirksomhed, som overskudsvarmen leveres til, vil disse samlede omkostninger for udnyttelse af overskudsvarme skulle holdes under prisloftet, jf. den politiske aftale. Dette er med henblik på at sikre, at varmforsyningsvirksomheden vil kunne indregne og opkræve omkostningerne over for forbrugerne. For prisloftets beregning henvises til bemærkningerne til § 3 nedenfor.

Bemærkningerne fra høringsparterne har ikke givet anledning til ændringer i bekendtgørelsen.

Til § 2

CTR finder det positivt, at sammenhængen mellem varmforsyningslovens § 20, stk. 1, og prisloftet bliver præciseret.

CTR, Danske Advokater, Dansk Fjernvarme og Ørsted bemærker, at det er uklart, hvilke omkostninger til udnyttelse af overskudsvarme, der skal indregnes under prisloftet.

Høringsparterne bemærker, at det bør præciseres, at prisen efter § 20, stk. 1, i varmforsyningsloven, jf. § 2, nr. 1, er den aftalte varmepris med overskudsvarmeproducenten plus varmforsyningsvirksomhedens egne (produktions)omkostninger. Dermed omfatter overskudsvarmeprisloftet alle omkostninger, herunder anlæg, produktion og distributionsomkostninger, til levering af overskudsvarmen til varmenettet uanset hvem, der afholder omkostningen. Danske Advokater henviser til lovbemærkningerne til nr. 2606 af 28.

december 2021, hvor det ifølge Danske Advokater er anført, at de omkostninger, der skal holdes under prisloftet, forudsættes angivet i bekendtgørelsen.

Danske Advokater bemærker, at det i bekendtgørelsen kan anføres, at varmekædet ved videresalg af den overskudsvarmebaserede fjernvarme ikke kan indregne mere i priserne end de faktiske omkostninger, herunder den faktisk betalte pris til den virksomhed, hvis overskudsvarme udnyttes. Det følger dog allerede af, at varmekædets levering af fjernvarme, herunder overskudsvarmebaseret fjernvarme, er omfattet af varmforsyningslovens § 20, stk. 1.

Danske Advokater, Dansk Fjernvarme m.fl. opfordrer desuden til, at der skabes klarhed om, hvorvidt overskudsvarmeafgiften er omfattet, som kan betales af enten virksomheden eller varmekædet, eller alternativt, hvis parterne vil fritages for afgiften, omkostninger til deltagelse i energieffektiviseringsordningen.

Danske Advokater og Ørsted finder, at henvisningen til varmforsyningslovens § 20, stk. 1, skaber uklarhed, når bestemmelsen i udkastets § 2 regulerer en pris for køb af varme. Varmeforsyningslovens § 20, stk. 1, regulerer priserne for levering af varme. Bestemmelsen vil derfor kunne misforstås således, at varmekædets købspris vil skulle holdes under de faktiske omkostninger for virksomhedens levering af overskudsvarme eller overskudsvarmebaseret fjernvarme til varmekædet. Varmekædet kender ikke disse omkostninger. Desuden kunne det føre til den fejlslutning, at den virksomhed, hvis overskudsvarme udnyttes, i praksis ikke vil kunne opnå et overskud, fordi dette ikke er muligt efter varmforsyningslovens § 20, stk. 1. Danske Advokater vurderer, at der er behov for en ændring af ordlyden i bekendtgørelsens § 2, nr. 1.

FVF bemærker, at både punkt 1) og 2) i bekendtgørelsens § 2 regulerer dels varmeprisen over for forbrugerne, og ikke køb af overskudsvarme mellem virksomheden og varmforsyningselskabet, dels regulerer den ikke overskudsvarme i henhold til definitionen i Lov om varmforsyning, men overskudsvarme der er opgraderet. Hermed opfylder bekendtgørelsens § 2 hverken formålet med L60 og heller ikke definitionen af overskudsvarme jf. Lov om varmforsyning.

FVF bemærker, at selvom det udmeldte prisloft overskrides for udnyttelse af overskudsvarme, så kan det godt give en lavere varmepris for forbrugerne, hvis denne pris er lavere end eksisterende pris (substitutionsprisen). Hvis dette forhold ikke tages i betragtning i bekendtgørelsen om prisloft på overskudsvarme, vil der være værdifuld overskudsvarme, der kan gå tabt, der ellers kunne fortrænge biomasse eller fossile brændsler og reducere den samlede varmepris for forbrugerne.

FVF mener ikke, at det er i tråd med den politiske hensigt, at et prisloft på overskudsvarme skal overtage styringen af både projekthandlingsplan (projektforslag), substitutionspris efter varmforsyningsloven, og fratage varmforsyningsvirksomhederne muligheden for at producere den billigste varme for forbrugerne.

Energistyrelsen bemærker, at det fremgår af de specielle lovbemærkninger til ministerens bemyndigelse i § 20, stk. 18, at "Det forudsættes, at klima-, energi- og forsyningsministeren vil fastsætte regler om, at alle omkostninger til udnyttelse og leverance af overskudsvarme, herunder både omkostninger til tilslutning, investering, drift og vedligehold af anlægget samt et evt. overskud til den virksomhed, der leverer overskudsvarme, vil skulle holdes under prisloftet. Det indebærer, at hvis den varmforsyningsvirksomhed, som overskudsvarmen leveres til, har afholdt omkostninger, herunder omkostninger til investeringer i anlæg til udnyttelse af overskudsvarmen, vil disse omkostninger også skulle indgå i den samlede pris under

prisloftet. Det vil således være de samlede omkostninger, der vil kunne indregnes i varmeprisen under prisloftet.”

Det er således alle omkostninger, herunder også evt. afgifter, der kan henføres til en udnyttelse af overskudsvarmen, der vil skulle holdes under prisloftet.

Det har ikke været hensigten, jf. også lovbemærkningerne, at bekendtgørelsen vil skulle indeholde en udtømmende opstilling af, hvilke konkrete omkostningstyper, der vil skulle holdes under prisloftet. Det er virksomhederne selv, der har det fornødne kendskab til, hvilke omkostninger, de har afholdt og afholder til udnyttelsen af overskudsvarmen – og som derfor vil skulle holdes under prisloftet.

Energistyrelsen er dog enig i, at det bør præciseres i bekendtgørelsen, at det er samtlige omkostninger forbundet med udnyttelsen af overskudsvarme, der vil skulle holdes under prisloftet. Energistyrelsen præciserer dette i bekendtgørelsen.

Varmeforsyningsloven fastlægger de maksimale priser, som en varmforsyningsvirksomhed vil kunne indregne i sine priser. Substitutionsprisen udspringer af princippet om nødvendige omkostninger.

Bestemmelsen i bekendtgørelsen har til formål at tydeliggøre, at varmforsyningsvirksomheden maksimalt vil kunne indregne den laveste af enten prisloftet (generelt eller individuelt) – hvori som nævnt indgår varmforsyningsvirksomhedens egne omkostninger til udnyttelsen af overskudsvarmen - eller til den pris, som varmforsyningsvirksomheden selv ville kunne producere den samme mængde varme til eller købe til fra tredjemand. Dette gælder uanset, at denne måtte ligge under prisloftet. Prisen efter § 20, stk. 1, i varmforsyningsloven, jf. § 2, nr. 1, er således ikke den aftalte varmepris med overskudsvarmeproducenten plus varmforsyningsvirksomhedens egne (produktions)omkostninger, jf. bemærkningen fra Ørsted, men prisen i medfør af § 20, stk. 1, i varmforsyningsloven.

Sammenhængen med § 20, stk. 1, i varmforsyningsloven gælder, uanset om bestemmelsen indgår i bekendtgørelsen eller ej. Energistyrelsen har fundet det hensigtsmæssigt at medtage sammenhængen i bekendtgørelsen. Der henvises i øvrigt til de specielle lovbemærkninger til bestemmelsen i § 20, stk. 18.

Energistyrelsen bemærker herefter, at parterne ikke kan aftale sig ud af varmforsyningsloven. Parterne kan aftale priser, der er lavere – i så fald vil det være den aftalte pris, som varmforsyningsvirksomheden vil kunne indregne i sine priser. Det skyldes, at varmforsyningsvirksomhederne alene kan indregne faktiske, nødvendige omkostninger i varmeprisen. Varmeforsyningsvirksomhederne opgør disse i forbindelse med den årlige prisetervisning til Forsyningstilsynet. Derved kan Forsyningstilsynet også føre tilsyn med, at den varmforsyningsvirksomhed, som overskudsvarmen leveres til, ikke indregner mere i priserne.

Formålet med prisloftet er at lægge et loft over de omkostninger, der kan indregnes i varmeprisen. Hvis der skulle kunne indregnes omkostninger, der eksempelvis overstiger prisloftet som følge af en aftalt pris, ville reguleringen med en maksimalpris i form af et prisloft være virkningsløs.

I forhold til et eventuelt overskud bemærker Energistyrelsen, at en overskudsvarmeleverandør vil kunne opnå et overskud, hvis der er plads under prisloftet/den aftalte pris med varmforsyningsvirksomheden og substitutionsprisen.

Der henvises til Energistyrelsens bemærkninger til de generelle bemærkninger om det foreslåede prisloft for overskudsvarme, jf. indledningsvist i dette høringsnotat.

Bemærkningerne fra høringsparterne har givet anledning til præcisering af, at varmforsyningsvirksomhedens og overskudsvarmevirksomhedens samlede omkostninger til udnyttelse af overskudsvarme skal holdes under prisloftet.

Til § 3

VEKS finder metoden til beregning af prisloftet for overskudsvarme god, og at det er rimeligt at anvende 5000 fuldlasttimer i beregningen for fliskedler og varmepumper. Det er fornuftigt at anvende en fliskedel og en luft til vand varmepumpe til at beregne prisloftet. Luft til vand varmepumpen er den varmepumpetype, der giver den laveste COP pga. luft som energikilde, og industriel overskudsvarme bør derfor ikke være dyrere end den.

Green Power Denmark og HOFOR anser det for vigtigt, at prisloftet fastsættes realistisk, så overskudsvarmen udnyttes uden, at varmeprisen bliver højere end nødvendigt.

Ørsted, Green Power Denmark, FRI og HOFOR påpeger, at der kan forekomme væsentlige udsving i værdien af overskudsvarme som følge af skiftende årstider. I vinterperioden substituerer overskudsvarmen primært de spidslastproducerende anlæg med høje produktionsomkostninger, mens varmen i sommerperioden substituerer billigere produktionsanlæg, hvilket prisloftet bør tage højde for. Det kan ifølge Green Power Denmark og HOFOR løses ved enten at have et sæsonbetonet prisloft eller ved at se prisloftet som et årligt gennemsnit af betalingen fra fjernvarmeselskabet til overskudsvarmeleverandøren.

HOFOR bemærker, at loftet beregnes som et gennemsnit for to forskellige produktionsenheder, hvilket antages at bygge på et gennemsnit hen over året samt med en forudsat benyttelsestid på fx 5.000 timer, dvs. grundlastenheder med en på forhånd defineret produktionsprofil over året. Dette afviger fra substitutionsprincippet, hvor man løbende ser på, om det er muligt at opnå den samme varme til en lavere pris.

Danske Tegl bemærker, at bekendtgørelsen bør indeholde en bestemmelse, hvorefter for store fluktuationer samt forskelle mellem prisloftet og substitutionspriser om nødvendigt kan justeres.

Energistyrelsen bemærker, at prisloftet så vidt muligt skal afspejle de reelle, faktiske omkostninger for VE-baseret fjernvarme, dvs. afspejle varmforsyningsvirksomhedens alternative investeringer.

Energistyrelsen bemærker, at prisen på overskudsvarme, jf. § 2, skal holdes under prisloftet, men at omkostningerne opgøres som et vægtet gennemsnit hen over året. Dermed er det netop muligt i forbindelse med spidsbelastning eller om vinteren, hvor værdien af overskudsvarme kan være højere end om sommeren, at gå over prisloftet, så længe de gennemsnitlige omkostninger opgjort på årsbasis ikke er højere end det tilsvarende årlige prisloft. Energistyrelsen bemærker videre, at det af den politiske aftale fremgår, at der fastsættes et årligt landsdækkende prisloft. Det ligger derfor uden for den politiske ramme at fastsætte flere prislofter hen over året som foreslået af Green Power Denmark og HOFOR. I tilfælde, hvor det kun er relevant for en overskudsleverandør at levere overskudsvarme om vinteren til priser, der ligger ud over prisloftet men under substitutionsprisen, og hvor særlige forhold, gør sig gældende, henviser Energistyrelsen til bekendtgørelsens § 5 vedrørende mulighed for at søge et individuelt prisloft.

Energistyrelsen bemærker, at substitutionsprisprincippet, der udspringer af princippet om nødvendige omkostninger, og prisloftet begge har til formål at sikre forbrugerne den lavest mulige pris.

Substitutionsprisen varierer lokalt og over tid, mens prisloftet er landsdækkende og fastsættes årligt jf. den politiske aftale. Energistyrelsen anser det ikke for hensigtsmæssigt eller i overensstemmelse med den politiske aftales hensigt med prisloftet at fastsætte en bestemmelse om justering af prisloftet som følge af for store fluktuationer, som foreslået af Danske Tegl.

Til § 3, 1) Forsyningstilsynets fastsættelse af interval for prisloftet

FRI finder det positivt, at der indføres et interval for produktionsomkostningerne, og at prisloftet skal fastsættes inden for dette interval, da det herved kan undgås, at den teoretiske beregning af omkostninger ud fra varmepumpe og biomassekedel kan føre til u hensigtsmæssig fastsættelse af endelige prisloft.

CTR påpeger, at det fremgår, at "atypisk lave produktionsomkostninger" ikke indgår i fastsættelsen af intervallet. CTR finder, at der mangler definition heraf, hvorved det alene er op til Forsyningstilsynet at fortolke og vurdere, hvad der skal forstås med "atypisk lave produktionsomkostninger".

CTR læser det foreslåede bilag 1 sådan, at der de facto er tale om et prisloft, der lægger sig op ad biomassevarme, hvilket også var en del af drøftelserne i forbindelse med den politiske aftale. Hvis det er tilfældet, bør det præciseres i teksten, så der ikke kan være tvivl herom. DI anfører vigtigheden af, at prisloftet baseres på faktisk efterviste priser, der er så aktuelle som muligt, og at det baseres på omkostninger til varmeproduktion på ikke-støttet vedvarende energi – og dermed hverken på direkte støttet VE-el eller –gas eller indirekte støttet (afgiftslempet) biomasse, for derved at undgå et kunstigt lavt prisloft, hvor der ikke tages højde for de reelle omkostninger eller for om VE-delen reelt er implementeret.

CTR og Ørsted påpeger, at det af bilag 1 fremgår, at det under overskriften "udvælgelse af varmeforsyningsvirksomheder" er beskrevet, at kriterierne for udvælgelse skal fastsættes af Forsyningstilsynet under hensyn til, at virksomhederne er aktive og ikke har varmeproduktion fra hverken el, affaldsforbrænding eller overskudsvarme. Af efterfølgende afsnit fremgår det, at der skal medtages omkostninger fra virksomheder, der har haft en varmeproduktion, hvor mindst 90 pct. af den samlede varmeproduktion udgøres af vedvarende energi, herunder el. Dette er modstridende for så vidt angår varme fra elproduktion, hvorved det er uklart, hvilke varmeforsyningsvirksomheders produktionsomkostninger, der skal indgå i beregningen af intervallet. For at skabe øget gennemsigtighed, finder CTR og Ørsted det hensigtsmæssigt, at der indarbejdes en præcis definition af "vedvarende energi".

Green Power Denmark og HOFOR påpeger, at det er uklart, hvorfor udvælgelsen af virksomheder i metoden til fastsættelse af prisloftet skal holdes inden for grænsen af de 50 pct. billigste VE-produktionsanlæg, samt at begrundelserne for dette valg bør fremgå og metoden være transparent for virksomhederne, så der er klare rammer for investeringer. Green Power Denmark mener, at man alternativt kan fjerne en andel af produktionsenhederne i hhv. top- og bundfraktiler. HOFOR og foreslår, at der ses bort fra f.eks. de 25 pct. billigste og de 25 pct. dyreste løsninger. HOFOR bemærker videre, at det faktum, at Energistyrelsen allerede i første beregning af prisloftet finder, at det ligger over maksimum i spændet, indikerer, at spændet muligvis ikke er sat korrekt.

CTR og Crossbridge Energy anfører, at alene anvendelsen af historiske priseftersvisninger resulterer i, at effekterne af ændrede omkostninger først effektueres i prisloftberegningen 1-2 år efter, som det også er tilfældet med prisloftet på affaldsvarme. Som følge af de oplevede fluktuationer i energipriserne over de

seneste 1½ års tid, herunder særligt gas- og elpriserne, må det forventes, at denne forsinkelse ikke vil blive mindre af nu at omfatte flere kilder.

CTR finder, at det er problematisk at anvende varmforsyningsvirksomheder som vurderingsenhed, da det ikke umiddelbart er en logisk enhed at anvende i vurderingen af, om en produktion eller et anlæg skal med.

CTR bemærker, at omkostningsgrundlaget er påvirket af varmforsyningsvirksomhedernes aktiveringspraksis, som derved får betydning for de medregnede produktionsomkostninger.

CTR henviser til, at i omkostningsgrundlaget til nye og gamle anmeldelseskrav, men der henvises til samme bekendtgørelse, jf. bek. nr. 951 af 22. juni 2022, der træder i kraft d. 1. juli 2022.

Energistyrelsen bemærker i forhold til CTR's ønske om en klar definition af "atypisk billige anlæg", at det af den politiske aftale og bemærkninger til lovforslaget fremgår, at der i prisloftfastsættelsen skal ses bort fra atypisk billige anlæg. Det fremgår også af den politiske aftale og lovforslaget, at det er Forsyningstilsynet, der beregner prisloftet. Det vil således være op til en konkret vurdering fra Forsyningstilsynet, hvornår der er tale om "atypisk billige" anlæg og som dermed ikke skal indgå i prisloftberegningen.

Energistyrelsen bemærker, at det i udarbejdelsen af modellen for fastsættelse af prisloftet har været vægtet højt, at loftet hviler på så aktuelle prisetervisninger, som muligt, som det også ønskes af DI. Energistyrelsen har efter høringen indsat, at Forsyningstilsynet i beregningen af intervallet anvender anmeldelser indberettet senest 1. oktober forud for det år, prisloftet skal gælde. Dvs. at der i beregningsgrundlaget for prisloftets interval anvendes prisetervisninger, der indberettes med frist henholdsvis den 15. marts og den 15. september det år, prisloftet beregnes med offentliggørelse af udkast mindst 14 dage før den endelige udmelding den 1. november.

Der er således så vidt muligt tale om opdaterede etervisninger. Den relativt korte frist mellem de indberetninger, der har frist i september samt Forsyningstilsynets frist den 1. oktober for at medtage anmeldelser og udmeldelse af prisloft betyder, at Forsyningstilsynet har tilsvarende kort tid til kvalitetssikring af den del af data med frist for indberetning den 15. september. Af Lovforslagets specielle bemærkninger fremgår, at "Med henblik på at sikre anvendelsen af bedst mulige datagrundlag, vil Forsyningstilsynet ved beregningen af prisloftet kunne anvende og inddrage andre relevante data". Af bekendtgørelsens § 3 fremgår det, at Forsyningstilsynet om nødvendigt vil kunne anvende forudgående års prisetervisninger i kvalitetssikringen af data, men disse vil ikke indgå i selve beregningen af intervallet. Energistyrelsen oplyser endvidere, at det er forventningen, at Forsyningstilsynet i forbindelse med udmeldelse af prisloftet offentliggør et metodenotat på sin hjemmeside, der nærmere redegør for de bagvedliggende beregninger af prisloftet. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til § 4.

Energistyrelsen bemærker endvidere, at der i anvendelsen af prisetervisninger ikke skelnes mellem forskellige vedvarende produktionsteknologier. Således vil der som et udtryk for anvendte VE-teknologier i varmforsyningsvirksomhederne kunne indgå forskellige teknologier herunder også biomasse i prisloftets interval. I selve prisloftet, der beregnes på baggrund af Energistyrelsens Teknologikatalog, indgår varmeproduktionsomkostninger ved en fliskedel baseret på biomasse på lige fod med varmeproduktionsomkostninger ved en varmepumpe. Vægtningen mellem de forskellige VE-teknologier foretages ud fra et skøn for, hvad der er relevante investeringsalternativer for varmforsyningsvirksomhederne. I forhold til CTR's bemærkning om, at prisloftet "lægger sig op ad" biomasse, bemærker Energistyrelsen, at det er valgt at medtage biomasse, da det vurderes at være et

relevant alternativ ved nyinvestering i vedvarende energi. Samtidig er det i overensstemmelse med intervallet over realiserede varmeproduktionsomkostninger, hvor også biomasse må forventes at indgå.

Energistyrelsen noterer sig bemærkningerne om, at indholdet af teksten vedr. "Udvælgelse af varmforsyningsvirksomheder" er modstridende og vil præcisere, at kraftvarmeselskaber, dvs. varme baseret på elproduktion ikke indgår i intervallet.

Energistyrelsen bemærker, at det fremgår af den politiske aftale, at prisloftet skal fastsættes på baggrund af omkostninger til de billigste alternative eksisterende varmeproduktionsanlæg baseret på vedvarende energi. Det ligger ikke inden for den politiske aftales rammer at fravælge en kombination af øvre og nedre fraktil som foreslået af Green Power Denmark og HOFOR. På den baggrund har Energistyrelsen valgt at definere "billigste" som den nedre median af virksomheder opgjort på varmeproduktionsomkostninger. Herved er det vurderingen, at der opnås et passende spænd i forhold til at afspejle omkostningerne ved investering i et nyt VE-anlæg. Der henvises i øvrigt til ovenstående om, at atypisk billige anlæg fjernes inden udregningen af loftet.

Energistyrelsen bemærker, at anvendelsen af priseftervisninger, som CTR og Crossbridge Energy anfører, vil resultere i, at ændrede omkostninger først afspejles i prisloftet efter 1-2 år. Det kan betyde, at prisloftet en overgang kan blive højere end substitutionsprisen. Prisloftet korrigeres i nogen grad for denne forsinkelse ved at inddrage aktuelle elprisforventninger i beregningen af selve prisloftet. Energistyrelsen bemærker videre, at intervallet baseret på de varmforsyningsvirksomheder med laveste produktionsomkostninger bidrager til, at prisloftet som hovedregel holdes under substitutionsprisen.

Energistyrelsen bemærker, at prisloftets konstruktion betyder, at stærkt svingende elpriser, som har præget 2021 og 2022 indebærer, at der er stor sandsynlighed for, at yderpunkterne i prisloftets interval kommer til at definere det udmeldte prisloft som det fremgår af § 3, stk. 2. Fordelen ved dette er et mere stabilt og forudsigeligt prisloft, der ikke fluktuerer fuldt ud med energimarkedene. Preiseftervisningerne – de faktiske produktionsomkostninger - der danner intervallet, lægger på den måde en bund og et loft over prisloftets udsving, som justeres år for år.

Energistyrelsen henviser til bemærkninger nedenfor om indregning af elpriser for en uddybning heraf.

Energistyrelsen bemærker, at Forsyningstilsynets priseftervisninger efter anmeldelsesbekendtgørelsen, som danner grundlag for fastsættelsen af prisloftets interval for varmeproduktionsomkostninger, ikke opgøres på anlægsniveau, men alene på virksomhedsniveau. Derfor er det ikke muligt præcist at fastsætte produktionsomkostningerne ved et anlæg baseret på vedvarende energi. Det er på baggrund af priseftervisningerne dog muligt at fastslå, hvor stor en andel af varmeproduktionen, der er baseret på vedvarende energi. Af lovforslagets specielle bemærkninger fremgår, at der ved beregningen af prisloftet vil kunne indgå "varmeproduktionsanlæg, der er baseret på vedvarende energi, men som anvender en mindre mængde fossile brændsler." Med henblik på at tilnærme produktionsomkostningerne ved et anlæg baseret på vedvarende energi, er det besluttet, at kun virksomheder med en VE-andel på minimum 90 pct. indgår i intervallet. Energistyrelsen bemærker derfor, at der vil kunne indgå en mindre mængde fossil brændsel, fx i forbindelse med spidslast eller optænding af en biomassekedel.

Energistyrelsen noterer sig CTR's bemærkninger i forhold til forskellig afskrivningspraksis hos varmforsyningsvirksomhederne. Netop forskelle i regnskabspraksis, herunder afskrivninger og henlæggelser, er blandt årsagerne til, at Energistyrelsen vurderer, at priseftervisningerne ikke tegner et tilstrækkeligt grundlag til alene at kunne fungere som beregningsgrundlag for prisloftet. For så vidt angår afskrivninger, er der efter varmforsyningsloven ikke krav om systematisk afskrivning. Energistyrelsen kan

tilføje, at nogle virksomheder i overensstemmelse med varmeforsyningslovens regler derudover anvender henlæggelser som finansiering, mens andre virksomheder udelukkende lånefinansierer. Endelig kan historiske anskaffelsespriser, alder på anlæggene, anlæggenes konkrete kapaciteter, egnede brændsler mv. påvirke omkostningerne.

Energistyrelsen bemærker, at Forsyningstilsynet i medfør af varmeforsyningslovens § 21, stk. 1, har hjemmel til at fastsætte nærmere regler for anmeldelse af priser på fjernvarme m.m. Forsyningstilsynet har udnyttet denne hjemmel ved tilsynets anmeldelsesbekendtgørelse.

Energistyrelsen henviser til, at det således er Forsyningstilsynet - og ikke Energistyrelsen - der vil kunne foretage den efterspurgte præcisering.

Bemærkningen fra CTR giver ikke Energistyrelsen anledning til yderligere bemærkninger.

Til § 3, 2) Forsyningstilsynets beregning af prisloftet

Dansk Fjernvarme og Kredsløb påpeger, at der er stigende fluktuation på renter og priser. Derfor kan en prisloftberegning let ramme skævt og begrænse udnyttelse af overskudsvarme. Problemet forstærkes af, at teknologikataloget, som leverer data til prisloftberegningerne, ikke kan opdateres hurtigt nok til hverken at følge med anlægsomkostninger eller energipriser. Et prisloft gør det derfor sværere for varmegiverer at etablere en varmeproduktion bestående af flere forskellige varmekilder.

Danske Advokater gør opmærksom på, at der i udkastets § 3, stk. 1, nr. 2, med fordel kan tages hensyn til prisudviklingen under den aktuelle energikrise. Dette kan gøres ved, at der ved beregningen tages højde for de forventede ændringer af elprisen, herunder ved om nødvendigt at kunne justere prisloftet i den periode, det gælder for. Den overvejende del af elprisen fastsættes efter den foreslåede beregningsmetode ud fra historiske priser. Udkastet lægger desuden ikke op til, at der kan tages hensyn til inflationen, som kan ændre produktionsomkostningerne væsentligt i løbet af den periode, som prisloftet gælder for.

VEKS bemærker, at luft til vand varmepumpen skal levere til distributionsnettene i de store byer, og her vil fremløbstemperaturerne på kort sigt formentlig være omkring 85 grader i gennemsnit, mens fremløbstemperaturen ifølge VEKS forventeligt først på længere sigt kan komme ned på 70 grader som forudsat i teknologikataloget. VEKS finder, at det er uklart, hvilken fremløbstemperatur, der regnes med i udkastet til bekendtgørelse og anfører, at dette bør defineres sammen med de andre forudsætninger nederst i udkastet.

VEKS anfører, at der kan være en tendens til at undervurdere investeringsomkostningen til en stor luft til vand varmepumpe i de store byer og foreslår, der lægges et tillæg oven i investeringsomkostningen på varmepumper.

Ørsted påpeger, at det er uklart, om prisloftet skal fastsættes som en samfundsøkonomisk pris (markedspris) eller faktorpris. Ørsted anfører, at det angives, at der for de historiske elpriser anvendes spotpriser, og at spotpriser ikke umiddelbart er sammenlignelige med Energistyrelsens energiprisfremskrivning, idet den pris, som skal bruges til en 10 MW varmepumpe, er angivet i faktorpriser. Det vil sige, at spotprisen skal omregnes til faktorpris. Ørsted påpeger videre, at der for flisprisen skal anvendes den samfundsøkonomiske pris. Den samfundsøkonomiske pris indeholder ikke elvarmeafgift for el til varme-pumper eller NOx-afgift for flis, hvorfor disse ikke kan være en del af forudsætningerne.

Energistyrelsen bemærker til Dansk Fjernvarme og Kredsløbs bemærkninger om, at fluktuerende priser og renter kan påvirke fastsættelsen af et prisloft, at det af den politiske aftale fremgår, at prisloftet forventes indrettet, så det fx er robust over for årlige udsving i elprisen. Energistyrelsen anvender i beregningen af varmeproduktionsomkostninger baseret på Teknologikataloget en elpris vægtet over tre år. Vægten er baseret på de forudgående 24 måneders spotpriser samt Energistyrelsens elprisfremskrivninger for det år, prisloftet skal gælde. Energistyrelsen har efter høringen indsat en præcisering af, at elpriserne opgøres for en 24 måneders periode fra 1. oktober – 30. september det år prisloftet beregnes. Fremskrivningerne af det kommende års elpriser opdateres umiddelbart inden beregning af prisloftet. Energistyrelsen har efter høring desuden indsat, at fremskrivninger af elpriser skal indhentes senest 1. oktober.

Ved at anvende denne vægtning opnås en kombination, hvor de faktiske varmeproduktionsomkostninger udtrykt ved de historiske elpriser genfindes i selve prisloftet såvel som i priseftervisningerne. Ved opdaterede fremskrivninger vægtes således også aktuelle forventninger til elpriserne for det år, prisloftet skal gælde. Vægtningen betyder samtidig, at prisloftet er robust i den forstand, at det afspejler udviklingen i elpriserne, men samtidig er robust ved ikke fuldt ud at opfange markedets udsving, som det ville have været tilfældet, hvis elprisen alene havde været baseret på de opdaterede elprisforventninger.

I forhold til prisloftets beregningsforudsætninger bemærker Energistyrelsen videre, at der ved fastsættelsen af prisloftet desuden indregnes opdaterede inflationsforventninger og renter.

Det fremgår af den politiske aftale, at prisloftet fastsættes årligt. Justeringer, som foreslået af Danske Advokater, ligger således ikke inden for rammen af den politiske aftale.

Energistyrelsen bemærker, at der i beregningerne af prisloftet anvendes en fremløbstemperatur på 70 grader, som er den fremløbstemperatur, der også anvendes i Teknologikataloget, og som vurderes at være en sædvanlig forudsætning. Hensigten med prisloftet er, at forudsætningerne skal være så almene som muligt, og Energistyrelsen har på den baggrund ikke fundet anledning til at foretage korrektioner i forhold til Teknologikatalogets forudsætninger vedr. fremløbstemperatur.

Energistyrelsen bemærker, at det på baggrund af den politiske aftale er valgt en række forudsætninger til beregning af et prisloft, der så vidt muligt er landsdækkende. Det bemærkes videre, at Teknologikataloget løbende opdateres. Energistyrelsen bemærker, at der kan være særlige fx lokale forhold, der gør, at et sådan landsdækkende prisloft ikke er relevant, og her henledes opmærksomheden på muligheden for i særlige tilfælde og efter ansøgning hos Forsyningstilsynet at opnå et individuelt prisloft efter bekendtgørelsens § 5.

Energistyrelsen kan oplyse, at prisloftet er beregnet i faktorpriser tillagt afgifter mv. Formålet med prisloftet er at gøre det muligt at sammenligne selskabsøkonomiske omkostninger ved udnyttelse af overskudsvarme med varmeforsyningsvirksomhedernes omkostninger til alternativ VE-forsyning. De anvendte flispriser er fra Energistyrelsens Samfundsøkonomiske Beregningsforudsætninger for energipriser og emissioner og indeholder således transport, lager og avance. Relevante afgifter tillægges efterfølgende i beregninger på samme måde som for el.

Bemærkningerne fra høringsparterne har givet anledning til præcisering af skæringsdatoer for Forsyningstilsynets indsamling af data til beregning af prisloftet.

Til § 4

CTR bemærker, at der er en risiko for, at datagrundlaget for Forsyningstilsynets beregning af prisloftet er ufuldstændigt, da Forsyningstilsynet kun har en måned til at gennemgå, verificere og anvende oplysninger fra priseftervisninger anmeldt senest den 15. september. Priseftervisninger for 2021 skal anvendes til at fastsætte prisloftet for 2023. CTR finder, at der er risiko for, at Forsyningstilsynet bliver nødsaget til i højere grad at anvende tidligere års anmeldelser, hvilket blot vil resultere i yderligere fluktuationer i prisloftet.

CTR bemærker, at det ikke fremgår nærmere, efter hvilke kriterier tilsynet vil afgøre, om tidligere års anmeldelser vil give et mere retvisende resultat. CTR finder det problematisk, at der efterlades et stort fortolkningsrum til tilsynet, som branchen ikke umiddelbart har indsigt i eller mulighed for at påvirke.

CTR og Crossbridge Energy bemærker, at det ikke fremgår, om de 14 dage anses for at være en høringsperiode og henviser til processen for høring over affaldsvarmepriisloftet, hvor der skal ske forudgående høring af prisloftudmeldingen. Energistyrelsen opfordres derfor til at indarbejde en lignende bestemmelse i bekendtgørelsens § 4, stk. 3, for derved at sikre, at der gennemføres en høringsperiode, hvor høringssvar fra interessenterne bidrage til kvalitetssikring af prisloftet. Crossbridge Energy finder, at det ligeledes bør præciseres i bekendtgørelsen, hvem der er høringspart på udkastet til prisloft.

CTR, Crossbridge Energy og Danske Tegl bemærker, at der i forbindelse med den endelige offentliggørelse af prisloftet bliver offentliggjort bilag på Forsyningstilsynets hjemmeside, hvoraf de bagvedliggende beregninger af prisloftet fremgår på samme måde som for opvarmet vand fra affaldsforbrændingsanlæg.

Crossbridge Energy bemærker, at der trods lovgivning og en omfattende praksis på området ikke er fuld gennemsigtighed i det grundlag, som danner baggrund for beregningen af substitutionspriserne. Crossbridge Energy finder, at gennemsigtighed i forhold til opgørelse af substitutionsprisen er vigtig og opfordrer til, at der i forbindelse med offentliggørelse af prisloftet og de bagvedliggende beregninger også sker offentliggørelse af varmforsyningsselskabernes substitutionspriser, jf. priseftervisningerne. På Forsyningstilsynets hjemmeside offentliggøres allerede forbrugerpris inkl. moms samt varmeprisstatistik, hvorfor der alene vil være tale om et supplement hertil, baseret på allerede indsendte oplysninger.

Energistyrelsen bemærker, at prisloftet så vidt muligt skal afspejle de reelle, faktiske omkostninger for VE-baseret fjernvarme, dvs. afspejle alternative investeringer. Det følger således af bekendtgørelsens § 3, at udgangspunktet for beregningen af prisloftet er de senest anmeldte priseftervisninger til Forsyningstilsynet. Energistyrelsen har efter høringen indsat datoen 1. oktober § 3, hvoraf prisloftet vil blive beregnet på baggrund af virksomhedernes anmeldelser pr. 1. oktober i året forud for, at prisloftet har virkning. Forsyningstilsynet vil alene kunne anvende tidligere års anmeldelser, hvis anmeldelserne bidrager til et mere retvisende interval for prisloftet.

Det er således ikke hensigten, at Forsyningstilsynet anvender muligheden for at anvende tidligere års anmeldelser alene som følge af tidsperioden fra anmeldelse af priseftervisning 15. september for visse varmforsyningsevirsomheder og Forsyningstilsynets udmeldelse af et prisloft 1. november.

Det er varmforsyningsevirsomhedernes ansvar at foretage korrekte og rettidige anmeldelser til Forsyningstilsynet. Mere retvisende og rettidige anmeldelser vil alt andet lige give et mere retvisende prisloft på overskudsvarme, herunder nedsætte omfanget af Forsyningstilsynets valideringsarbejde m.m.

Flere af høringsbemærkningerne nævner, at Energistyrelsen bør indarbejde en bestemmelse omkring høring som den, der findes i bekendtgørelsen om affaldsvarmeprisloftet. Energistyrelsen har foretaget ændring af denne bekendtgørelse om et prisloft på overskudsvarme, således at det herefter fremgår, at Forsyningstilsynet foretager forudgående høring af prisloftudmeldingen ved at offentliggøre et udkast til prisloft på sin hjemmeside i mindst 14 dage. Dette svarer til reglerne for processen for affaldsvarmeprisloftet.

Energistyrelsen bemærker, at høringen over et overskudsvarmeprisloft sker ved selve offentliggørelsen på Forsyningstilsynets hjemmeside. Ved høring skal således forstås offentliggørelse. Forsyningstilsynet og Energistyrelsen kan derudover beslutte at foretage yderligere orientering, eksempelvis ved udsendelse af nyhedsbreve og lignende. Men det vil ikke være et krav efter bekendtgørelsen.

Energistyrelsen vurderer, at det ikke er muligt på forhånd entydigt at fastlægge, hvem der er høringsparter, som i øvrigt omfatter en ikke forudbestemt kreds af overskudsvarmevirksomheder og varmforsyningsvirksomheder. Energistyrelsen har således ikke på nuværende tidspunkt kendskab til hverken samtlige eksisterende eller potentielle aftaler om leverancer af overskudsvarme.

Det er Energistyrelsens vurdering, at der ved Forsyningstilsynets offentliggørelse af udkast til prisloft på Forsyningstilsynets hjemmeside – på en forudbestemt, kendt dato - er mulighed for at afgive bemærkninger.

Til bemærkningerne om, at Forsyningstilsynet udover selve prisloftudmeldingen også bør offentliggøre bilag, hvoraf selve prisloftsberegningen fremgår, bemærker Energistyrelsen, at det er forventningen, at Forsyningstilsynet vil lægge så meget frem som overhovedet muligt i forbindelse med udmeldingen af prisloftet.

Flere af høringsparterne opfordrer til, at der i forbindelse med offentliggørelse af prisloftet og de bagvedliggende beregninger også sker offentliggørelse af fjernvarmforsyningernes substitutionspriser, jf. priseftersvisningerne.

Energistyrelsen bemærker, at det følger af varmforsyningsloven, jf. § 21, stk. 1, at det er Forsyningstilsynet, der har kompetencen til at fastsætte de nærmere regler for anmeldelse af priser og det bagvedliggende grundlag. De nærmere regler for anmeldelse fremgår af Forsyningstilsynets anmeldelsesbekendtgørelse. Varmeforsyningsvirksomhederne anmelder i henhold hertil på nuværende tidspunkt ikke substitutionspriserne direkte. Varmeforsyningsloven indeholder ikke hjemmel til, at Energistyrelsen kan stille krav om offentliggørelse af substitutionspriser. Det er Energistyrelsens umiddelbare vurdering, at det vil være forbundet med store administrative omkostninger for Forsyningstilsynet, hvis Forsyningstilsynet skulle offentliggøre hver enkelt varmforsyningsvirksomheds substitutionspris. Det er som bemærket Forsyningstilsynets kompetence at træffe beslutning herom.

Bemærkningerne fra høringsparterne har ikke givet anledning til ændringer i § 4.

Til § 5

Danske Advokater og Ørsted bemærker, at bestemmelsen i § 5, stk. 5, indebærer samme uklarhed, som bestemmelsen i § 2, nr. 1.

Ørsted foreslår, at grundlaget for individuelt prisloft, som det fremgår af forarbejderne til loven, indsættes i bekendtgørelsen.

CTR bemærker, at de i bestemmelsen anvendte vendinger som "i særlige tilfælde" og "ikke i tilstrækkelig grad" levner rum for fortolkning, som Forsyningstilsynet bemyndiges til at fylde ud. CTR bemærker, at der skal sættes det rette niveau for dokumentationskrav, hvis ikke bestemmelsen skal ende med at være ubrugelig grundet for store dokumentationskrav. CTR finder det hensigtsmæssigt, at branchen bliver hørt og inddraget i forbindelse med udmøntning af fortolkningsrummet samt fastsættelse af dokumentationskrav i forhold til fastsættelse af et individuelt prisloft.

FVF bemærker, at muligheden for et individuelt prisloft stadig skaber stor usikkerhed, da der ikke er klarhed over, hvordan dette individuelle prisloft skal beregnes. Varmeprisen på et anlæg afhænger af mange parametre, som kan være lokal-specifikke. FVF frygter stor dokumentationsbyrde i denne proces. Dokumentation i henhold til projektbekendtgørelsen og substitutionsprincippet bør være tilstrækkeligt til sikre forbrugerne mod en for høj varmepris.

Crossbridge Energy påpeger, at det ikke fremgår klart, hvordan bestemmelserne i § 5 skal implementeres i forhold til allerede eksisterende overskudsvarmeaftaler, som f.eks. er indgået over en 20 års periode.

Energistyrelsen bemærker, at bekendtgørelsesudkastets § 5 regulerer muligheden for, at den varmforsyningsvirksomhed, som overskudsvarmen leveres til, efter ansøgning til Forsyningstilsynet kan opnå et individuelt prisloft.

Det følger af "Opfølgende aftale ifm. Klimaftale for energi og industri mv." af 7. september 2021, at "Fjernvarmevirksomheden har derudover mulighed for at få godkendt et individuelt prisloft i en periode, såfremt fjernvarmevirksomheden kan dokumentere, at VE-prisloftet ikke er en relevant reference for det billigste alternative VE-baserede varmeproduktionsanlæg i deres fjernvarmeområde."

Af de specielle lovbemærkninger til bestemmelsen i § 20, stk. 18, i varmforsyningsloven, fremgår, at "Klima, energi- og forsyningsministeren vil kunne fastsætte regler om individuelle prislofter. Det er hensigten, at der vil kunne opnås et individuelt prisloft i særlige tilfælde. Ligeledes er det hensigten, at opnåelsen af et individuelt prisloft vil forudsætte en ansøgning fra den varmforsyningsvirksomhed, som overskudsvarmen leveres til. Et individuelt prisloft vil eksempelvis kunne være relevant, hvor lokale forhold medfører, at det landsdækkende prisloft ikke i tilstrækkelig grad afspejler de lokale muligheder for alternative investeringer i de billigste varmeproduktionsanlæg, der anvender vedvarende energi. Det vil ligge inden for bemyndigelsen at kunne fastsætte nærmere krav til den dokumentation, som varmforsyningsvirksomheden vil skulle fremlægge med henblik på at opnå et individuelt prisloft."

Det fremgår af bekendtgørelsens § 5, stk. 1, at Forsyningstilsynet i særlige tilfælde og efter ansøgning fra den varmforsyningsvirksomhed, som overskudsvarmen leveres til, kan fastsætte et individuelt prisloft. Forsyningstilsynet kan eksempelvis fastsætte et individuelt prisloft, hvor lokale forhold medfører, at det landsdækkende prisloft ikke i tilstrækkelig grad afspejler de lokale muligheder for alternative investeringer i de billigste varmeproduktionsanlæg, der anvender vedvarende energi.

Det er Energistyrelsens vurdering, at bekendtgørelsesudkastet gengiver grundlaget for et individuelt prisloft, som det fremgår af forarbejderne til loven, jf. bemærkningen fra Ørsted.

Muligheden for et opnå et individuelt prisloft er ikke begrænset til den situation, hvor lokale forhold medfører, at det landsdækkende prisloft ikke i tilstrækkelig grad afspejler de lokale muligheder for alternative

investeringer i de billigste varmeproduktionsanlæg, der anvender vedvarende energi. Det vil således også været muligt at opnå et individuelt prisloft i andre særlige tilfælde. Det vil derfor af Forsyningstilsynet skulle vurderes, om der er et sådant særligt tilfælde.

Der vil i hver enkelt sag skulle foretages en konkret og individuel vurdering af, om forudsætningerne for et individuelt prisloft er til stede. Afslag på at opnå et individuelt prisloft vil være en forvaltningsretlig afgørelse, der vil kunne påklages til Energiklagenævnet af klageberettigede, jf. forvaltningsloven.

Det bemærkes bl.a. i hørings svar, at der bør fastsættes et niveau for dokumentationskrav.

Energistyrelsen bemærker hertil, at det ikke har været hensigten på nuværende tidspunkt at fastsætte nærmere krav til den dokumentation, som varmforsyningsvirksomheden vil skulle indsende til Forsyningstilsynet i forbindelse med en anmodning om et individuelt prisloft.

Det er et grundlæggende princip i forvaltningsretten, at en forvaltningsmyndighed har ansvaret for at oplyse en sag tilstrækkeligt, inden der træffes afgørelse. Der kan ikke i almindelighed opstilles regler for, hvilke oplysninger, der er nødvendige for at træffe afgørelse i en sag. Det skyldes, at det vil være forskelligt fra sag til sag, hvilken form for dokumentation, der er behov for. Omvendt skal der ikke indhentes oplysninger, som ikke er relevante for afgørelsen.

Det ligger inden for ministerens bemyndigelse at kunne fastsætte nærmere krav til den dokumentation, som varmforsyningsvirksomheden vil skulle fremlægge med henblik på at opnå et individuelt prisloft, jf. lovbemærkningerne til § 20, stk. 18.

Såfremt det på et senere tidspunkt måtte blive hensigtsmæssigt eller nødvendigt at fastsætte nærmere regler om dokumentation, vil der på sædvanlig vis ske inddragelse af branchen og andre interesserede via offentlig høring.

Energistyrelsen bemærker herefter, at formålet med den foreslåede bestemmelse i § 5, stk. 5, er at præcisere, at Forsyningstilsynet ikke vil kunne fastsætte og godkende et individuelt prisloft, der overstiger prisen fastsat i medfør af § 20, stk. 1, i varmforsyningsloven. Som det fremgår af lovbemærkningerne, vil virkningen af et prisloft, herunder individuelle og forhøjede prislofter, skulle vurderes i sammenhæng hermed. Energistyrelsen henviser til Energistyrelsens bemærkninger til § 2 ovenfor.

Energistyrelsen bemærker, at al overskudsvarme fra 2024 vil være underlagt ny prisregulering. Det indebærer også, at eksisterende aftaler vil have mulighed for søge om et individuelt prisloft jf. § 5. Energistyrelsen henviser til bemærkningerne til § 8 om overgangsbestemmelser.

Bemærkningerne fra høringsparterne har ikke givet anledning til ændringer i bekendtgørelsen.

Til § 6

VEKS finder bestemmelsen meget nyttig, da industrien kan have høje krav til tilbagebetalingstid for deres investering.

Crossbridge Energy påpeger, at det ikke fremgår klart, hvordan bestemmelsen implementeres i forhold til allerede eksisterende overskudsvarmeaftaler, som f.eks. er indgået over en 20 års periode.

Energistyrelsen bemærker, at § 6 om mulighed for midlertidig forhøjelse af et prisloft alene gælder for nye anlæg. Energistyrelsen kan videre oplyse, at al overskudsvarme fra 1. januar 2024 reguleres efter den nye regulering og henviser til Energistyrelsens bemærkninger til § 8 nedenfor.

Til § 6, stk. 4

FR påpeger, at det er umuligt at forudse brændselspriser, elpriser mv. over en længere periode, dermed hvorledes omkostningsstrukturen vil se ud efter tre år, hvor der er krav om, at loftet skal sænkes (efter tre år med forhøjet prisloft). Den part, der har foretaget hovedparten af investeringen for at kunne udnytte overskudsvarmen, løber således en risiko ved at udmelde et forhøjet prisloft.

Ørsted finder det uklart, hvad der menes med bestemmelsen og mener, det bør præciseres, at prisen efter § 20, stk. 1, i varmforsyningsloven, jf. § 2, nr. 1, er den aftalte varmepris med overskudsvarmeproducenten plus varmforsyningsvirksomhedens egne (produktions)omkostninger. Dermed omfatter overskudsvarme prisloftet alle omkostninger, herunder anlæg, produktion og distributionsomkostninger, til levering af overskudsvarmen til varmenettet, uagtet hvem der afholder omkostningen.

I forhold til Energistyrelsens overvejelser i forbindelse med fastlæggelsen af muligheden for midlertidig forhøjelse af prisloftet på tre år henvises til bemærkningerne til § 3, 1.

I forhold til sammenhængen med varmforsyningslovens § 20 stk. 1, henviser Energistyrelsen til Energistyrelsens bemærkninger til § 5, stk. 5, ovenfor, herunder at formålet med den foreslåede bestemmelse er at tydeliggøre, at Forsyningstilsynet ikke vil kunne fasttætte og godkende et individuelt prisloft, der overstiger prisen fastsat i medfør af § 20, stk. 1, i varmforsyningsloven. Som det fremgår af lovbemærkningerne, vil virkningen af et prisloft, herunder individuelle og forhøjede prislofter, skulle vurderes i sammenhæng hermed. Energistyrelsen henviser derudover til Energistyrelsens bemærkninger til § 2 ovenfor.

Bemærkningerne fra høringsparterne har ikke givet anledning til ændringer i bekendtgørelsen.

Til § 7

Crossbridge Energy påpeger, at det ikke fremgår klart, hvordan bestemmelserne i § 7 skal implementeres i forhold til allerede eksisterende overskudsvarmeaftaler, som f.eks. er indgået over en 20 års periode. Ved en længerevarende aftale vil prisen ofte være fastsat ud fra de kendte præmisser i året for indgåelse af aftalen, og i sådan et tilfælde kan den aftalte pris potentielt efter en årrække ende med at være højere end det beregnede prisloft, som fastsættes årligt. Det bør ifølge Crossbridge Energy afklares nærmere i bekendtgørelsen, om det i sådan et tilfælde vil være muligt at lave en efterfølgende fastlåsning af prisloftet, jf. bekendtgørelsens § 7.

Energistyrelsen bemærker, at al overskudsvarme fra 1. januar 2024 vil være underlagt ny prisregulering. Det indebærer, at prisloftets fleksibilitetsmekanismer, herunder fastlåsningsmuligheder gælder, hvis betingelserne i øvrigt er opfyldt. Energistyrelsen henviser i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål til § 8 om overgangsbestemmelser.

Bemærkningerne fra høringsparterne har ikke givet anledning til ændringer i bekendtgørelsen.

Til § 8

Danske Advokater finder, at det er uklart, om og i givet fald hvordan bekendtgørelsen skulle kunne få virkning for allerede indgåede leveringsaftaler og anbefaler, at prisloftet kun har virkning for nye aftaler.

Hvis overgangsbestemmelsen må forstås således, at varmegærker, der leverer overskudsvarmebaseret fjernvarme, fra 1. januar 2024 ikke vil kunne opnå fuld omkostningsdækning fra indtægterne fra varmesalg, hvis de omkostninger, der skal holdes under prisloftet, herunder den pris, der er aftalt med den virksomhed, hvis overskudsvarme udnyttes, overstiger prisloftet, vil det kunne medføre et underskud, som varmegærket ikke har frie midler til at dække.

FVF finder det tilsvarende problematisk, at bekendtgørelsen indeholder en bestemmelse om, at eksisterende overskudsvarme aftaler /kontrakter skal omlægges senest 1. januar 2024. FVF finder, at det er en meget kort frist for aftaler, som allerede er indgået med en varighed på 15 år. Eksempelvis kræves lavtemperatur varme, store investeringer i varmepumper, vekslere, pumper osv., der kan hæve temperaturen, så overskudsvarmen kan bruges til fjernvarme, som vil tage en del år at tilbagebetale. Kontraktens varighed med leverandøren afspejler dette.

FVF finder således, at tidsfristen bør afspejle aftalens varighed. Derudover påpeger FVF, at det svækker tilliden til at indgå nye aftaler, ligesom lignende overskudsvarmeanlæg med højst sandsynlighed ikke realiseres.

Crossbridge Energy bemærker, at det ikke fremgår klart, hvordan ikrafttrædelsesbestemmelserne skal implementeres i forhold til allerede eksisterende overskudsvarmeaftaler, som f.eks. er indgået over en 20 års periode. Ved en længerevarende aftale vil prisen ofte være fastsat ud fra de kendte præmisser i året for indgåelse af aftalen, og i sådan et tilfælde kan den aftalte pris potentielt efter en årrække ende med at være højere end det beregnede prisloft, som fastsættes årligt.

Energistyrelsen bemærker indledningsvist, at regulering med et prisloft på overskudsvarme blev indført i varmforsyningsloven ved en ændring af varmforsyningsloven m.m. (ændringslov nr. 2606 af 28. december 2021). Loven trådte i kraft den 1. januar 2021, jf. ændringslovens § 7, stk. 1.

Aftalepartierne indgik den 7. september 2021 "Opfølgende aftale ifm. Klimaftale for energi og industri mv.". Aftalepartierne var bl.a. enige om, at " Der forventes at blive udformet en overgangsordning for prisregulering, hvor der for relevante eksisterende overskudsvarmeleverancer vil være mulighed for at forblive på nuværende regler i en afgrænset periode".

Overgangsreglerne i varmforsyningsloven blev præciseret på baggrund af indkomne hørings svar. Det blev således præciseret, at de hidtil gældende regler i varmforsyningsloven, dvs. med en omkostningsbestemt pris og et evt. § 20 b- overskud for industrivirksomheder, finder anvendelse for aftaler om levering af overskudsvarme, der var indgået inden lovens ikrafttræden den 1. januar 2022, men kun frem til den 1. januar 2024, medmindre der ændres på aftalen i den mellemliggende periode. Efter den 1. januar 2024 overgår al overskudsvarme over bagatelgrænsen til et prisloft. Det afgørende for, hvilke regler, der vil være gældende for aftalen, vil således være tidspunktet for indgåelse af aftalen. Aftaler, der er indgået efter den 1. januar 2022 er omfattet af prisloftet efter den gældende prisloftbekendtgørelse.

Det er således allerede med den politiske aftale og den efterfølgende implementering i varmforsyningsloven besluttet, at prisloftet skal finde anvendelse uanset eksisterende aftaler fra den 1. januar 2024 og ikke kun for nye aftaler.

Det følger således af bestemmelsen i ændringsovens § 7, stk. 4, og bemærkningerne hertil, at for aftaler om levering af overskudsvarme, der er indgået før den 1. januar 2022, finder de hidtil gældende regler anvendelse indtil den 1. januar 2024.

Bagatelgrænsen som indført i § 20, stk. 1, 3. pkt., har dog fundet anvendelse fra den 1. januar 2022.

Det er præciseret i bekendtgørelsen, jf. § 8, at for leveringsaftaler, der er indgået før 1. januar 2022, får bekendtgørelsen virkning den 1. januar 2024. Sker der imidlertid en genforhandling af en leveringsaftale efter den 1. juli 2023, hvor den nye bekendtgørelse forventes at træde i kraft, omfattes overskudsvarmen af det prisloft, der er udmeldt efter den gældende bekendtgørelse (bekendtgørelse nr. 2652 af 28. december 2021) og indtil det afløses af et prisloft udmeldt efter den nye bekendtgørelse.

For overskudsvarme er såvel prisen fastsat efter § 20, stk. 1, i varmforsyningsloven og et prisloft efter § 20, stk. 18, en offentligretligt reguleret maksimal pris. Det indebærer efter prisloftmodellen, at den varmforsyningsvirksomhed, der køber overskudsvarme, ikke vil kunne indregne omkostninger i sine varmepriser til videreførelse til sine forbrugere, der overstiger den laveste af prisen fastsat efter § 20, stk. 1, eller prisloftet (enten generelt eller individuelt). Dette gælder uanset, hvad en overskudsvarmeleverandør og varmforsyningsvirksomhed måtte have aftalt af priser på overskudsvarme. Varmeforsyningsloven regulerer ikke priser, der fastsættes på et privatretligt grundlag. Det er således generelt ikke muligt for parter at aftale sig ud af prisreguleringen. Hvis en virksomhed betaler en højere aftalt pris end den pris, der følger af den offentligretlige regulering, er det således korrekt, at der vil kunne opstå et underskud hos varmforsyningsvirksomheden, som den ikke vil kunne få dækket via priserne på varme.

Dette gælder også ved længerevarende aftaler om levering af varme, der ikke er overskudsvarme. Der er således ikke sikkerhed for, at der på sigt vil kunne opnås en aftalt pris for en ydelse omfattet af varmforsyningsloven, hvis den overstiger prisen fastsat efter reglerne i varmforsyningsloven. I prisloftmodellen er det den varmforsyningsvirksomhed, der køber overskudsvarme, der har risikoen og ansvaret for at sikre, at prisen ikke overstiger den laveste af enten prisen efter 20, stk. 1, eller prisloftet. Varmeforsyningsvirksomheden vil ikke kunne indregne mere i sine varmepriser og vil dermed stå med et underskud, der ikke vil kunne fremføres til senere indregning i varmepriserne, hvor maksimalprisen eksempelvis ikke er prisloftet.

Energistyrelsen henstiller generelt til, at virksomhederne tager de nødvendige forbehold, fx i tilfælde af fremtidige lovændringer.

Virksomhederne kan altid aftale priser, der er lavere end varmeprisen fastsat efter varmforsyningsloven. Dette forhold er ikke reguleret i varmforsyningsloven, og dermed heller ikke af Forsyningstilsynets indgrebsbeføjelse.

Formålet med prisloftet er at lægge et loft over de omkostninger, der kan indregnes i varmeprisen. Hvis der skulle kunne indregnes omkostninger, der eksempelvis overstiger prisloftet som følge af en aftalt pris, ville reguleringen med en maksimalpris være virkningsløs/meningsløs.

Bemærkningerne høringsparterne vedr. overgangsreglerne har givet anledning til præcisering i bekendtgørelsen.