



Energistyrelsen

Supplerende høringsnotat vedr. (L 78) – Forsyningstilsynets bemærkninger

Kontor/afdeling
Varme og affald

Dato
19-11-2024

J nr. 2023 - 1705

Indhold

1. Indledning	1
2. Generelle bemærkninger	2
3. Bemærkninger til lovforslagets enkelte dele	3
3.1 Udskillelse af kommunale selskaber	3
3.2 Tilslutningspligt uden virkning – opsigelse af kundeforhold og udtræden	3
3.3 Markedsmæssighedstilsyn på varmeområdet	4
3.3.1 Generelle bemærkninger	4
3.3.2 Aftaler omfattet af markedsmæssighedstilsynet	5
3.3.3 Forsyningstilsynets skønsmæssige fastsættelse af den markedsmæssige pris	6
3.3.4 Lovliggørelse af indgåede aftaler	7
3.3.5 Metoder til at fastsætte den markedsmæssige pris	8
3.3.6 Definition af begrebet koncern- og interesseforbundne selskaber	8
3.3.7 Dokumentation af en aftales markedsmæssighed	9
3.3.8 Offentliggørelse af oversigt over aftaler	10
3.4. Forbrugerprisloft på fjernvarme	10
3.4.1 Anmeldelse af data og databehandling	10
3.4.2 Forsyningstilsynets beregning og udmelding af omkostninger (prisloftet) og beregnede forbrugerpriser	11
3.4.3 Tidspunkt for gennemsnitsberegninger	13
3.4.4 Partshøring over beregningsgrundlaget for gennemsnitsberegningen ...	14
3.4.5 Afskæring af klageadgang	14

1. Indledning

Et udkast til forslag til Lov om ændring af lov om varmeforsyning og lov om planlægning (Gennemsigthed i varmeforsyningsvirksomheder) har i perioden fra den 1. juli 2024 til den 22. august 2024 (52 dage) været sendt i høring hos en række myndigheder, organisationer m.v. Udkastet til lovforslag blev den 1. juli endvidere sendt til Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget og Udvalget for Landdistrikter og Øer til orientering. Herudover blev udkastet til lovforslag offentliggjort på Høringsportalen den 1. juli 2024.

Energistyrelsen

Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

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

www.ens.dk



Der er i høringsperioden modtaget 73 høringssvar med bemærkninger til lovforslaget.

Forsyningstilsynet har den 22. august 2024 sendt høringssvar.

Ministeriet har forholdt sig til de modtagne bemærkninger fra Forsyningstilsynet, men har ved en fejl ikke gengivet dem i høringsnotatet, som blev offentliggjort i forbindelse med fremsættelsen af lovforslaget d. 6. november 2024. Derfor er dette supplerende høringsnotat blevet udarbejdet med henblik på at gengive de væsentligste nedslagspunkter i Forsyningstilsynets høringssvar af d. 22. august 2024 samt ministeriets bemærkninger hertil.

Det bemærkes, at ministeriet ift. udarbejdelsen af lovforslaget har været i løbende dialog med Forsyningstilsynet med henblik på at sikre, at de nye regler er administrerbare.

2. Generelle bemærkninger

Forsyningstilsynet bemærker til lovforslagets afsnit 2.5.1 om administrativ praksis vedrørende markedsmæssighed, at Forsyningstilsynet har truffet flere afgørelser efter den gældende hjemmel på energispareområdet efter § 28 b, stk. 4.

Forsyningstilsynet bemærker flere steder i høringssvaret, at der ikke blot i tiden op til tidspunktet for lovens ikrafttræden vil være et øget administrativt og systemmæssigt udviklingsarbejde, men der vil også efter lovens ikrafttræden være et øget ressourcetræk forbundet med de årligt tilbagevendende opgaver med at beregne diverse priser, offentliggørelse af oversigter, modtage planer fra virksomhederne og sikre, at disse overholdes, træffe afgørelser og orienteringspligt af kommunalbestyrelser m.v.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet forstår, at Forsyningstilsynet derved henviser til, at den administrative praksis for vurdering af priser m.v. ved koncernintern handel er sparsom. Ministeriet bemærker hertil, at det fremgår af afsnittet om gældende ret, at "Bortset fra på området for energibesparelser findes der ikke i lov om varmforsyning regler om, at varmforsyningsvirksomheders indgåelse af aftaler med andre virksomheder, herunder koncernforbundne selskaber, skal ske på markedsmæssige vilkår. Administrativ praksis for vurdering af priser m.v. ved koncernintern handel er sparsom".

Formuleringen i lovforslaget er således møntet på Forsyningstilsynets vurdering af markedsmæssighed, der ikke er omfattet af regler på området for energibesparelser, som netop indeholder krav om markedsmæssighed. Ministeriet har rettet henvendelse til Forsyningstilsynet og har ikke fundet righoldig praksis for området uden for energispareområdet. Forsyningstilsynet har således heller ikke redegjort herfor i høringssvar.



Bemærkningen fra Forsyningstilsynet giver derfor ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

Ministeriet bemærker, for så vidt angår ressourcetrækket i Forsyningstilsynet, at Forsyningstilsynet har fået en øget gebyrramme til at tilvejebringe finansiering. Der henvises til det fremsatte lovforslags afsnit 5.

3. Bemærkninger til lovforslagets enkelte dele

3.1 Udskillelse af kommunale selskaber

Forsyningstilsynet har en række bemærkninger til de dele af høringsversionen af lovforslaget, der vedrører selskabsgørelse af kommunalt ejede varmforsyningsvirksomheder.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker at have modtaget en længere række hørings svar vedrørende selskabsgørelsen af kommunalt ejede varmforsyningsvirksomheder. Ministeriet har på baggrund af disse hørings svar vurderet, at der er behov for yderligere afdækning af konsekvenserne forbundet med et krav om selskabsgørelse. Initiativet udgår derfor af lovforslaget, og der arbejdes videre med det i en opfølgende proces. Forsyningstilsynets bemærkninger vedr. selskabsgørelse er derfor hverken gengivet eller behandlet i dette høringsnotat.

3.2. Tilslutningspligt uden virkning – opsigelse af kundeforhold og udtræden

Forsyningstilsynet bemærker, at det følger af forslaget til ny § 14 c, at grundejere, som er i et direkte kundeforhold med det kollektive varmforsyningsanlæg, vil få mulighed for at opsiges kundeforholdet i forbindelse med ophør af tilslutningspligt. Forsyningstilsynet bemærker, at det følger af Energiklagenævnets praksis, at også lejere kan indgå i et direkte kundeforhold, og foreslår, at også lejeres retsstilling præciseres i bemærkningerne til § 14 c.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at det følger af lovforslagsudkastets § 14 c, at ejendommens tilslutningspligt til et kollektivt varmforsyningsanlæg omfattet af § 2, stk. 1, nr. 2, som er bestemt af kommunalbestyrelsen, under visse betingelser vil være uden virkning som følge af indførelsen af en ny regulering med et prisloft efter de foreslåede bestemmelser i § 22 b. Ministeriet bemærker, at tilslutnings- og forblivelsespligt er pålagt en ejendom, og det er således også ejendomsejer, der kan træffe økonomiske beslutninger om ejendommen, herunder hvorvidt der skal ske udtrædelse.

Ministeriet anerkender, at også lejere kan indgå i et direkte kundeforhold med en varmforsyningsvirksomhed. Det følger således af bestemmelsen i § 20, stk. 6, i lov



om varmforsyning, at hvor det er teknisk gennemførligt, skal betaling efter målt forbrug for varmt vand, damp eller gas bortset fra naturgas ske i et direkte kundeforhold mellem forbruger og det kollektive forsyningsanlæg, uanset om forbrugeren er lejer, andelshaver eller ejer. Bestemmelsen fastsætter regler for en ligestilling mellem lejere/andelshavere o.l. og parcelhusejere med hensyn til hæftelse for betaling af bl.a. varme i de situationer, hvor dette er teknisk muligt.

Forsyningstilsynets bemærkninger har således ikke givet anledning til at foretage ændringer i lovforslaget.

3.3 Markedsmæssighedstilsyn på varmeområdet

3.3.1 Generelle bemærkninger

Forsyningstilsynet bemærker, at varmforsyningsvirksomheder er subjektet for reguleringen med markedsmæssighed. Det efterspørges i den sammenhæng, at det fremgår mere klart, hvilke virksomheder, der er omfattet af definitionen af markedsmæssighed.

Forsyningstilsynet bemærker endvidere, at der er behov for en række præciseringer vedrørende anvendelse af begrebet 'markedsmæssige vilkår' i stedet for 'markedsvilkår', formålet med reguleringen, anvendelsesområdet for reguleringen og tilsynet, og for at undgå tvivl om, at der henvises til markedsmæssighed.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at kravet om, at aftaler vil skulle indgås på markedsmæssige vilkår, gælder for aftaler, som indgås af varmforsyningsvirksomheder omfattet af prisreguleringen i lov om varmforsyning, jf. § 20, stk. 1, og som indgås med andre koncern- og interesseforbundne selskaber.

Bestemmelsen i § 20, stk. 1, indeholder en ikke udtømmende opstilling af de virksomheder, der er omfattet af varmforsyningslovens prisregulering, jf. afslutningen med " m.v.". Afgørende for, om en virksomhed omfattes af § 20, stk. 1, er, at virksomheden leverer opvarmet vand, damp eller gas bortset fra naturgas til det indenlandske marked med det formål at levere energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand. Det er således ikke muligt inden for varmforsyningslovens rammer at fastsætte regler, der indeholder en udtømmende opstilling af hvilke virksomheder, der er omfattet af markedsmæssighedsbestemmelsen. Det vil som hidtil efter § 20, stk. 1, bero på en konkret vurdering. Forsyningstilsynets bemærkninger har således ikke givet anledning til at foretage ændringer.

For så vidt angår anvendelsesområdet for reguleringen og tilsynet, er ministeriet enig i, at det ikke er en del af et markedsmæssighedstilsyn efter OECD's Transfer Pricing Guidelines og de metoder, der angives der, at vurdere den markedsmæssige pris i forhold til, hvad en given ydelse/vare vil kunne produceres for internt i virksomheden. Dette er blevet tilrettet i det fremsatte lovforslag. Ministeriet har endvidere foretaget



ændringer i lovforslaget som fremsat, således at der herefter fremgår termen 'markedsmæssige vilkår' frem for 'markedsvilkår'.

Ministeriet bemærker dog, sådan som det også fremgår af lovforslaget som fremsat, jf. side 34, at en varmforsyningsvirksomhed vil skulle sikre sig, at den ikke betaler mere, end hvad sammenlignelige ydelser vil kunne købes til på markedsmæssige vilkår, hvis det er en ydelse, der er et marked for, eller alternativt hvad ydelsen ville kunne produceres for internt i varmforsyningsvirksomheden. En varmforsyningsvirksomhed må derfor forudgående have afsøgt markedet tilstrækkeligt.

Ministeriet bemærker herudover, at det er blevet præciseret, således at det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. lovforslaget som fremsat side 37, at "Herudover er formålet med markedsmæssighedstilsynet at sikre, at værdierne i varmforsyningsvirksomheder alene anvendes i overensstemmelse med prisreguleringen i lov om varmforsyning, jf. § 20, stk. 1, og at hindre omgåelse af denne bestemmelse."

3.3.2. Aftaler omfattet af markedsmæssighedstilsynet

Forsyningstilsynet bemærker, at der med lovforslaget lægges op til at afgrænse definitionen af interesseforbundne parter i henhold til, om interesseforbindelsen er karakteriseret ud fra ejerskab. Forsyningstilsynet bemærker, at der kan være andre former for interesseforbindelse end ejerskab, og fremhæver en række eksempler herpå. Det bemærkes af Forsyningstilsynet, at Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet i lovforslaget vurderer, at det er hensigtsmæssigt at skabe en parallelitet mellem tilsynsbestemmelserne i de forskellige sektorlovgivninger, men at afgrænsningen i forhold til ejerskab ikke findes i de gældende bestemmelser om markedsmæssighed i elforsyningsloven, gasforsyningsloven og i forhold til varmforsyningslovens særskilte regler om markedsmæssighed i forhold til energibesparelser.

Forsyningstilsynet bemærker, at for at hindre krydssubsidiering fuldt ud, bør enhver interesserektion, der skaber en økonomisk interesse for parterne i at aftale priser og vilkår, som indebærer overførsel af midler mellem parterne i strid med formålet i loven, være omfattet af markedsmæssighedsreglerne. Forsyningstilsynet finder det hensigtsmæssigt, at definitioner af, hvad der er koncern- og interesseforbundne selskaber, følger definitionerne i de øvrige sektorer, dvs. også i situationer, hvor der er interesseforbindelse uden ejerskab.

Forsyningstilsynet bemærker at der, for så vidt angår kontrollerede transaktioner, med fordel kan henvises til definitionen i ligningslovens § 2, således som det f.eks. også er sket i netvirksomhedsbekendtgørelsens § 2, nr. 17.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet anerkender, at afgrænsningen af interesseforbindelse ud fra ejerskab er et særligt forhold, der indføres i forhold til



markedsfølsomhedsbestemmelserne i varmforsyningsloven, og som er forskellig fra tilsvarende bestemmelser i anden lovgivning, som fremført af Forsyningstilsynet. Det anerkendes endvidere, at det vil understøtte en højere parallelitet mellem tilsynsbestemmelserne i de forskellige sektorlovgivninger på forsyningsområdet, hvis denne afgrænsning undlades. Afgrænsningen er imidlertid medtaget ud fra et hensyn til at indføre en administrativ mere enkel regulering for varmforsyningsvirksomhederne, der udgør en mere heterogen gruppe af virksomheder i forhold til bl.a. størrelse og derfor også administrativ og økonomisk kapacitet end tilsvarende virksomheder på fx elområdet. Det har endvidere været vurderet, at aftaler mellem tredje parter som udgangspunkt vil være på markedsvilkår, om end det anerkendes, at det vil mindske risikoen for krydssubsidiering yderligere, hvis afgrænsningen i forhold til ejerskab udelades. Den foreslåede regulering er således udtryk for en afvejning af flere forhold.

Ministeriet noterer sig bemærkningen om henvisningen til ligningsloven og bemærker, at for at undgå uklarheder om, hvornår en varmforsyningsvirksomhed anses som omfattet af reglerne om markedsfølsomhed, er det i det fremsatte lovforslag blevet præciseret, at aftaler med koncern- og interesseforbundne selskaber bl.a. vil omfatte kontrollerede transaktioner jf. ligningslovens § 2.

3.3.3. Forsyningstilsynets skønsmæssige fastsættelse af den markedsfølsomme pris

Forsyningstilsynet bemærker, at det ikke fremgår af ordlyden af den foreslåede bestemmelse i § 21 b, stk. 3, at Forsyningstilsynet skønsmæssigt kan fastsætte den markedsfølsomme pris, men at det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget. Forsyningstilsynet forstår dette således, at det er hensigten, at Forsyningstilsynet skønsmæssigt kan fastsætte den markedsfølsomme pris, og bemærker, at det vil være nødvendigt for at sikre parallelitet mellem de forskellige sektorlovgivninger, at bestemmelsens ordlyd rettes.

Forsyningstilsynet bemærker endvidere, at klima-, energi- og forsyningsministeren med den foreslåede § 21 b, stk. 6, nr. 1, kan fastsætte nærmere regler om vurdering af markedsfølsomme vilkår og om fastsættelse af den markedsfølsomme pris, herunder om metoder til fastsættelse af den markedsfølsomme pris. Forsyningstilsynet bemærker bl.a. hertil, at det i den forbindelse klart bør fremgå, at Forsyningstilsynet forudsættes at ville udøve sit skøn inden for rammerne af OECD's Transfer Pricing Guidelines og de anerkendte metoder, der følger heraf, samt under hensyntagen til Skatteforvaltningens juridiske vejledning vedrørende transfer pricing, således som det også fremgår af bemærkningerne til elforsyningsloven og gasforsyningsloven.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bekræfter, at Forsyningstilsynet skønsmæssigt skal kunne fastsætte den markedsfølsomme pris i de tilfælde, hvor en varmforsyningsvirksomhed ikke har dokumenteret markedsfølsomheden.



Dette fremgår således også af lovbemærkningerne til det fremsatte lovforslag, jf. bl.a. side 35, hvor det fremgår, at "Vurderingen af, hvorvidt en aftale er indgået i strid med kravet om markedsmæssighed, vil blandt andet være baseret på den dokumentation, som varmforsyningsvirksomheden indsender. Hvis Forsyningstilsynet finder, at en aftale ikke er indgået på markedsmæssige vilkår, fordi varmforsyningsvirksomheden ikke har dokumenteret markedsmæssigheden, skal Forsyningstilsynet skønsmæssigt kunne fastsætte den markedsmæssige pris."

Ministeriet bemærker, at udgangspunktet for vurderingen af markedsmæssighed er det skriftlige grundlag. Det er ministeriets vurdering, at der ikke kan være tvivl om, at Forsyningstilsynet har kompetence til skønsmæssigt at kunne fastsætte prisen, herunder ved en sædvanlig inddragelse af lovens bemærkninger i fortolkningen. Ministeriet har derfor ikke fundet grundlag for at indføre "skønsmæssigt" eksplicit i bestemmelsen i § 21 b, stk. 3.

Det er dog blevet præciseret flere steder i lovforslaget, at det forudsættes, at Forsyningstilsynet vil udøve sit skøn inden for rammerne af OECD's Transfer Pricing Guidelines og de anerkendte metoder som følge heraf og Skatteforvaltningens juridiske vejledning vedrørende transfer pricing.

3.3.4. Lovliggørelse af indgåede aftaler

Forsyningstilsynet bemærker, at varmforsyningsvirksomheden, såfremt Forsyningstilsynet har vurderet, at en aftale ikke er indgået på markedsmæssige vilkår og har truffet afgørelse om den markedsmæssige pris, vil have pligt til at sørge for, at forholdet lovliggøres, herunder ved hurtigst muligt at opsige eller genforhandle aftalen. Forsyningstilsynet bemærker, at dette forudsætter, at aftalen stadig er gældende på tilsyns-/afgørelsestidspunktet, hvilket formentligt ofte ikke vil være tilfældet, og det kan være problematisk i forhold til grundlaget for at opsige eller genforhandle en aftale.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at spørgsmålet om, hvorvidt et forhold skal lovliggøres, herunder ved hurtigst muligt at opsige eller genforhandle aftalen, vil være et konkret og privatretligt anliggende mellem parterne. Forsyningstilsynets bemærkninger har ikke givet anledning til at foretage ændringer i lovforslaget.

Ministeriet henviser i den forbindelse til side 36 i lovforslaget som fremsat, hvor det fremgår, at "Forsyningstilsynets afgørelse om den markedsmæssige pris vil ikke i sig selv medføre, at en aftale, der ikke er markedsmæssig, automatisk vil blive anset som ugyldig. Dette vil være et privatretligt forhold mellem aftaleparterne. Det foreslås derfor heller ikke med dette lovforslag at give Forsyningstilsynet hjemmel til at kunne træffe afgørelse om en aftales eventuelle ugyldighed. Det indebærer, at aftaleparterne som hidtil – i tilfælde af uenighed – vil skulle indbringe en sag for de almindelige domstole. Varmeforsyningsvirksomheden vil, såfremt Forsyningstilsynet



har vurderet, at en aftale ikke er indgået på markedsmæssige vilkår, og har truffet afgørelse om den markedsmæssige pris, have pligt til at sørge for, at forholdet lovliggøres, herunder ved hurtigst muligt at opsige eller genforhandle aftalen. Varmeforsyningsvirksomheden vil også have pligt til at forsøge at få tilbageført eller efterbetalt det – eller så meget som muligt af det – som varmforsyningsvirksomheden enten har betalt for meget eller modtaget for lidt for en ydelse. De almindelige aftaleretlige regler vil i den forbindelse være gældende.”

3.3.5. Metoder til at fastsætte den markedsmæssige pris

Forsyningstilsynet bemærker, at det klart bør fremgå, at Forsyningstilsynet forudsættes at ville udøve sit skøn inden for rammerne af OECD's Transfer Pricing Guidelines og de anerkendte metoder, der følger heraf, samt under hensyn til Skatteforvaltningens juridiske vejledning vedrørende transfer pricing, således som det også fremgår af bemærkningerne til elforsyningsloven og gasforsyningsloven. Det klare udgangspunkt for Forsyningstilsynets vurdering skal således være de fem anerkendte metoder ifølge OECD's Transfer Pricing Guidelines, som også anvendes af Skatteforvaltningen.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at det er blevet præciseret i lovforslaget, at det forudsættes, at Forsyningstilsynet vil udøve sit skøn inden for rammerne af OECD's Transfer Pricing Guidelines og de anerkendte metoder som følge heraf og Skatteforvaltningens juridiske vejledning vedrørende transfer pricing.

Forsyningstilsynet vil også kunne inddrage særlige forhold i varmesektoren, hvor det er relevant. Som udgangspunkt skal Forsyningstilsynet følge den prisfastsættelsesmetode, som varmforsyningsvirksomheden har anvendt til dokumentation for markedsmæssigheden af en aftale, medmindre væsentlige forhold taler for en anden prisfastsættelsesmetode, herunder hvis den valgte prisfastsættelsesmetode er uegnet i den konkrete situation. Det kan eksempelvis være i den situation, hvor den dokumentation, der foreligger, er af sådan karakter, at den ikke kan danne grundlag for en markedsmæssighedsvurdering.

3.3.6 Definition af begrebet koncern- og interesseforbundne selskaber

Forsyningstilsynet bemærker, at for at hindre krydssubsidiering fuldt ud, bør enhver interesserektion, der skaber en økonomisk interesse for parterne i at aftale priser og vilkår, som indebærer overførsel af midler mellem parterne i strid med formålet i loven, herunder prisreguleringens formål, være omfattet af markedsmæssighedsreglerne.

Forsyningstilsynet finder det hensigtsmæssigt, at definitioner af, hvad der er koncern- og interesseforbindelse følger definitionerne i de øvrige sektorer. Forsyningstilsynet finder derfor, at alle former for interesseforbindelse bør være omfattet af bestemmelsen, således også situationer, hvor der foreligger interesseforbindelse uden ejerskab, men hvor der foreligger interesser, der i øvrigt efter en konkret



vurdering kan skabe risiko for, at pris- og vilkårsfastsættelsen i en aftale mellem to parter ikke er markedsmæssig.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet henviser til ministeriets bemærkninger under afsnit 3.3.2.

3.3.7. Dokumentation af en aftales markedsmæssighed

Forsyningstilsynet bemærker, at dokumentationskravene under hensyn til paralleliteten så vidt muligt bør svare til bestemmelserne i bekendtgørelse nr. 1655 af 4. december 2023 om varetagelse af netvirksomhedsaktiviteter, herunder at dokumentation skal udarbejdes løbende, idet der f.eks. løbende skal tages stilling til, hvem af parterne, der bærer risikoen for transaktionen, og derfor skal honoreres for dette. Af høringsversionen af lovforslaget s. 100 fremgår, at klima-, energi- og forsyningsministeren for eksempel vil have mulighed for at fastsætte regler om, at visse aftaler er undtaget fra dokumentationskravet som følge af aftalernes størrelse. Forsyningstilsynet bemærker hertil, at såfremt en aftale ikke er underlagt nogen form for dokumentationskrav, vil det som udgangspunkt ikke være muligt at gennemføre et markedsmæssighedstilsyn med den pågældende aftale. Forsyningstilsynet finder derfor, at der ikke bør være en mindstegrænse, og at alle aftaler skal være omfattet af dokumentationskravene.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at Forsyningstilsynets bemærkning vedrører den konkrete udmøntning af den bemyndigelse, der foreslås indført i lovforslaget, vedrørende en mulig bagatelgrænse for dokumentationskravet. Hertil bemærkes det, at det fremgår af udkast til bekendtgørelse om markedsmæssighed af varmforsyningsvirksomheders aftaler med koncern- og interesseforbundne selskaber, som har været i høring den 26. september 2024 til den 31. oktober 2024, hvilke krav til dokumentation af en aftales markedsmæssighed, som varmforsyningsvirksomheden skal opfylde. I udkast til bekendtgørelsen foreslås en bagatelgrænse på 250.000 kr. Aftaler under bagatelgrænsen vil dermed ikke skulle opfylde dokumentationskravene i det medfølgende bilag 2 til bekendtgørelsen. Bagatelgrænsen på 250.000 kr. følger bekendtgørelse om varetagelse af netvirksomhedsaktiviteter, der ligeledes har en bagatelgrænse for lempeligere dokumentationskrav for de mindste aftaler på 250.000 kr.

Bagatelgrænsen undtager dog ikke varmforsyningsvirksomheden fra de overordnede dokumentationskrav af en aftales markedsmæssighed.

Ministeriet understreger også, at alle aftaler indgået mellem koncern- og interesseforbundne selskaber vil skulle være markedsmæssige og skriftlige på aftaletidspunktet.

Forsyningstilsynets høringssvar har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.



3.3.8. Offentliggørelse af oversigt over aftaler

Forsyningstilsynet bemærker, at oversigten over koncern- og interesseforbundne aftaler, som en varmeforsyningsvirksomhed har indgået i løbet af et kalenderår, så vidt muligt, under hensyn til paralleliteten til elområdet, som minimum skal indeholde samme oplysninger, som beskrives i netvirksomhedsbekendtgørelsens §§ 47 og 48.

Ministeriets bemærkninger:

Ministeriet bemærker, at Forsyningstilsynets bemærkning vedrører den konkrete udmøntning af den bemyndigelse, der foreslås indført i lovforslaget, vedrørende krav til offentliggørelse af en oversigt over aftaler mellem koncern- og interesseforbundne selskaber.

Ministeriet bemærker hertil, at bekendtgørelse om markedsmæssighed af varmeforsyningsvirksomheders aftaler med koncern- og interesseforbundne selskaber har været i høring i perioden den 26. september 2024 til 31. oktober 2024, og at der heri er tilstræbt parallelitet mellem reglerne på varme- og elområdet, for så vidt angår de oplysninger, oversigten skal indeholde. Forsyningstilsynets høringssvar har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget, men er blevet indarbejdet i udkast til bekendtgørelsen om markedsmæssighed af varmeforsyningsvirksomheders aftaler med koncern- og interesseforbundne selskaber.

3.4. Forbrugerprisloft på fjernvarme

3.4.1 Anmeldelse af data og databehandling

Forsyningstilsynet bemærker generelt til den foreslåede § 22 b, at implementeringen må forudsætte en opdatering af den nuværende anmeldelsesbekendtgørelse (BKG nr. 951 af 22. juni 2022). Hertil kommer, at de opgaver, Forsyningstilsynet foreslår tillagt, stiller krav til systemmæssigt udviklingsarbejde og dermed følgelig øget ressourceforbrug i Forsyningstilsynet. Forsyningstilsynet bemærker i den forbindelse, at der forud for implementeringen forudsættes en ændring af den nuværende anmeldelsesprocedure, herunder i forhold til de anmeldelsesblanketter, varmeforsyningsvirksomhederne anvender ved anmeldelse af budgetter og prisetterskninger i medfør af varmeforsyningslovens § 21, stk. 1. Forsyningstilsynet påpeger, at lovforslaget stiller krav til både varmeforsyningsvirksomhedernes anmeldelse af data og Forsyningstilsynets databehandling heraf. For Forsyningstilsynet vil der være et øget ressourceforbrug. For varmeforsyningsvirksomhederne vil det være afgørende, at der anmeldes prisetterskninger korrekt og inden for den gældende tidsfrist, da disse data vil blive lagt til grund for beregning af den individuelle forbrugerpris.

Ministeriets bemærkninger:



Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet forstår bemærkningen derhen, at den primært angår ressourcetræk i Forsyningstilsynet. Der henvises til ministeriets bemærkninger til afsnit 2 ovenfor, for så vidt angår ressourcetrækket.

Ministeriet bemærker, at lovforslaget ikke i sig selv stiller yderligere krav til varmforsyningsvirksomhedernes anmeldelse af data. Det er i dag – og vil også fremadrettet – være virksomhedernes ansvar at sikre, at anmeldelserne er korrekte.

Det fremgår bl.a. også af lovforslaget, som fremsat, side 42-43, hvor det som følge af Forsyningstilsynets bemærkninger er blevet præciseret yderligere, at ”Det er varmforsyningsvirksomhedernes ansvar at sikre, at de anmeldelser, som virksomhederne foretager til Forsyningstilsynet, er korrekte. Den foreslåede bestemmelse vil således yderligere skærpe varmforsyningsvirksomhedernes opmærksomhed på at sikre, at data, for nuværende data i priseftersvisningen, er korrekte, ved at indføre en pligt for varmforsyningsvirksomheden til at skulle give meddelelse straks til Forsyningstilsynet, såfremt det konstateres, at den forbrugerpris, som Forsyningstilsynet har beregnet, skyldes en fejl i virksomhedens anmeldelse. Den foreslåede bestemmelse vil ikke i sig selv give varmforsyningsvirksomhederne en ret til at få genåbnet – og foretaget korrektion i – en allerede foretaget anmeldelse. Udgangspunktet vil som efter gældende praksis vedrørende anmeldelse være, at eventuelle ændringer ikke vil kunne få tilbagevirkende kraft, men tidligst kunne få virkning fra det tidspunkt, hvor det er anmeldt til Forsyningstilsynet, jf. § 21, stk. 1. Det vil som hidtil dog være op til Forsyningstilsynet at vurdere, om den konkrete sag har en sådan helt særlig karakter, at der vil være mulig hed for at foretage en korrektion, eksempelvis som følge af helt åbenlyse fejl.”

3.4.2 Forsyningstilsynets beregning og udmelding af omkostninger (prisloftet) og beregnede forbrugerpriser

Forsyningstilsynet bemærker at forstå lovforslaget således, at første gang Forsyningstilsynet skal beregne og udmelde/offentliggøre omkostninger vil være inden udgangen af 2025 med virkning for 2026.

Forsyningstilsynet bemærker, at der bør skabes klar hjemmel ved, at det præciseres i lovtæksten, hvornår beregning og udmelding af beregnede forbrugerpriser skal foretages første gang og med hvilken virkning

Forsyningstilsynet gør opmærksom på, at spørgsmålet om, hvad der er et korrekt grundlag, kan blive genstand for en anseelig mængde henvendelser fra varmforsyningsvirksomhederne og efterfølgende vurdering af, om grundlaget for den beregnede forbrugerpris kan siges at være foretaget på et fejlagtigt grundlag. Tilsynet bemærker, at det derfor bør fremgå eksplicit af bemærkningerne, at det ikke vil være muligt at foretage ændringer i tidligere anmeldte priseftersvisninger efter administrativ praksis.



Forsyningstilsynet savner desuden en belysning af, hvorvidt en forudgående høring af varmforsyningsvirksomhederne skal finde sted, før tilsynet kan offentliggøre grundlaget for den beregnede varmepris. Dette bør præciseres.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet kan bekræfte, at første gang Forsyningstilsynet skal beregne og udmelde omkostninger efter § 22 b, stk. 1, vil være inden udgangen af 2025 med virkning for 2026.

Ministeriet henviser i den forbindelse også til bekendtgørelsesudkastet om omkostninger baseret på individuel varmforsyning og beregnede forbrugerpriser for varmforsyningsvirksomheder, hvor det i § 2, stk. 1, 3. pkt. og § 3, stk. 1, 2. pkt., fremgår, at Forsyningstilsynets beregning og udmelding vil skulle ske første gang den 1. november 2025 med virkning for kalenderåret 2026.

Fsva. Forsyningstilsynets bemærkninger ang. beregning af forbrugerpriser, bemærker Ministeriet, at det følger af lovbemærkningerne til den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i § 22 b, stk. 9, at klima-, energi- og forsyningsministeren vil kunne anvende bemyndigelsen til at fastsætte regler om den beregnede forbrugerpris, herunder frister for udmelding af denne, jf. § 22 b, stk. 2. Ministerens hjemmel er foreslået udmøntet i bekendtgørelse om omkostninger baseret på individuel varmforsyning og beregnede forbrugerpriser for varmforsyningsvirksomheder. Det fremgår af bekendtgørelsesudkastets § 4, at Forsyningstilsynet årligt senest den 1. november beregner og udmelder en beregnet forbrugerpris for det forudgående kalenderår for hver varmforsyningsvirksomhed.

Bemærkningen har ikke givet anledning til at foretage ændringer i selve lovteksten til bestemmelsen i § 22 b, stk. 2.

Ministeriet er opmærksom på, at der ikke blev foretaget samtidig høring over lovforslag og bekendtgørelse, som kunne have sikret en større synlighed omkring forventede tidspunkter for Forsyningstilsynets beregninger og udmeldinger, ikke kun for den beregnede forbrugerpris, men også for omkostningen til den individuelle forsyning. Ministeriet bemærker dog, at der løbende har været tæt dialog med Forsyningstilsynet.

Til bemærkningen om varmforsyningsvirksomhedernes mulighed for at få genåbnet tidligere anmeldte data, herunder priseftersvisninger, henvises til lovforslagets side 42, jf. også ovenstående afsnit 3.4.1 Anmeldelse af data og databehandling.

Det fremgår af bekendtgørelsesudkastets § 4, stk. 3, at Forsyningstilsynet senest samtidig med udmeldingerne efter stk. 1 og 2 udmelder grundlaget for beregningerne. Udmeldingen sker på Forsyningstilsynets hjemmeside. Det vil være op til Forsyningstilsynet at vurdere, om Forsyningstilsynet vil udmelde grundlaget på et tidligere tidspunkt.



3.4.3 Tidspunkt for gennemsnitsberegninger

Det er uklart for Forsyningstilsynet, hvorvidt lovforslaget lægger op til, at der skal anvendes data for 2023 og 2024 i form af data fra priseftervisningerne for disse år, og der herudover skal anvendes data fra priseftervisningerne for 2025, efter lovens ikrafttræden, sådan at der i alt er tale om tre år.

Forsyningstilsynet bemærker, at der først anmeldes priseftervisning for 2024 til tilsynet pr. 15. september 2025. Det vil dermed ikke være muligt i 2025 at foretage en gennemsnitsberegning for tre forudgående år tænkt som en beregning over data for 2023, 2024 og 2025 eftersom data for 2025 først kan være tilsynet i hænde pr. 15. september 2026. Forsyningstilsynet forudsætter således, at der ikke i 2025 skal beregnes 3-årigt gennemsnit over forbrugerpriser. Dette bør præciseres i lovstekstens § 22 b, stk. 3.

Forsyningstilsynet gør i den forbindelse opmærksom på, at de data der lægges til grund for beregning af et gennemsnit over de forudgående to års forbrugerpriser, inden loven træder i kraft, ikke har været offentliggjort, og varmforsyningsvirksomhederne dermed ikke har haft mulighed for at gøre Forsyningstilsynet opmærksom på eventuelle fejl eller mangler, som forudsat i den foreslåede i § 22 b, stk. 2.

På den måde øges risikoen for genoptagelsesansøgninger med et forventet øget ressourcetræk til følge. Dette skal i øvrigt ses i lyset af bemærkningerne på side 105 i lovforslaget, hvoraf det fremgår, at Forsyningstilsynet som forvaltningsmyndighed har ansvaret for, at en sag er tilstrækkeligt oplyst for at kunne træffe afgørelse og at en løbende offentliggørelse af beregningerne og deres grundlag har til hensigt at sikre, at der ikke vil være betænkeligheder ved at tilsynet vil skulle træffe afgørelse efter den § 22 b, stk. 7, foreslåede bestemmelse, herunder afskæring af klageadgang.

For at imødegå udfordringerne med forholdet mellem tidspunktet for anmeldelse af data og beregning af gennemsnit kunne en løsning være at differentiere tidspunktet for, hvornår de forskellige elementer af prisloftsmodellen træder i kraft. Forsyningstilsynet foreslår således, at omkostningen (prisloftet), den beregnede forbrugerpris og oversigten udmeldes/offentliggøres på de foreslåede tidspunkter, mens planen for nedbringelsen af priserne samt tidspunktet for afgørelse udskydes.

Ved eventuel anmodning om genoptagelse i medfør af § 22 b, stk. 8, skal tilsynet henvise til bemærkningen under § 22 b, stk. 2, om manglende hjemmelsbeføjelse til at ændre i tidligere anmeldte priseftervisninger.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at den første gennemsnitsberegning efter § 22 b, stk. 3 skal foretages af Forsyningstilsynet i 2026. Forsyningstilsynet vil dermed ikke skulle foretage beregningen og anvende



priseeftervisningsdata fra 2025, før data foreligger. Det er forventningen, at dette vil blive udmøntet ved bekendtgørelse.

Ministeriet noterer bemærkningen om, at priseeftervisningerne vedrørende årene 2023-2025 ikke har været anmeldt med henblik på at indgå i beregning af prisloftet, og at dette bl.a. kan give anledning til flere genoptagelsessager. Hertil bemærker ministeriet, at formålet med anmeldelse af priseeftervisninger er at eftervise prisfastsættelsen, som varmforsyningsvirksomheden har udarbejdet efter reglerne i varmforsyningsloven, og de bekendtgørelser der er udstedt i medfør heraf. Anmeldelserne skal være ledsaget af en revisorerklæring om priseeftervisningens overensstemmelse med reglerne i varmforsyningslovens kapitel 4, og de bekendtgørelser der er udstedt i medfør heraf, samt Forsyningstilsynets vejledninger. Indførelsen af en regulering med et prisloft ændrer ikke herved. Det er således allerede i dag varmforsyningsvirksomhedernes ansvar at sikre, at priseeftervisningen – som med andre anmeldelser til Forsyningstilsynet – er opgjort korrekt. Det vurderes derfor ikke nødvendigt at indføre en alternativ model. Det bemærkes endvidere, at det er politisk aftalt med ”Opfølgende aftale ifm. klimaaftale om grøn strøm og varme 2022 og Rigsrevisionens beretning om tilsyn med aftaler i forsyningssektoren (Gennemsigtighed i varmforsyningsvirksomheder)” fra 2024, at reguleringen i starten vil være baseret på historiske data.

3.4.4 Partshøring over beregningsgrundlaget for gennemsnitsberegningen

Forsyningstilsynet forudsætter med den foreslåede formulering af § 22 b, stk. 3, at der ikke er tale om en afgørelse efter § 22 b, stk. 3, og der derfor ikke vil være behov for partshøring efter de forvaltningsretlige principper. Forsyningstilsynet foreslår, at de specielle bemærkninger til § 22 b, stk. 3, udelades, for så vidt angår partshøring.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet er enig i, at der ikke er tale om en forvaltningsretlig afgørelse efter den foreslåede § 22 b, stk. 3, i henhold til hvilken Forsyningstilsynet årligt vil skulle beregne et gennemsnit over de forudgående tre års omkostninger efter stk. 1 og de forudgående tre års forbrugerpriser efter stk. 2. Ministeriet har på den baggrund slettet afsnittet i de specielle lovbemærkninger om partshøring til bestemmelsen i § 22 b, stk. 3.

3.4.5 Afskæring af klageadgang

Forsyningstilsynet bemærker, at det bør tydeliggøres i bemærkningerne til lovforslaget, at tilsynets afgørelser ved afskæring af klageadgang er endelige, og at den eneste anden mulighed for at få sagen afprøvet vil være at indbringe den for domstolene. Forsyningstilsynet bemærker, at hvis en part er utilfreds med selve udførelsen af sagsbehandlingen, vil parten ikke kunne bede den overordnede myndighed (ministeriet) om at tage sagen op som tilsynsmyndighed. Dette hænger sammen med, at der ikke består det forudsatte over/underordningsforhold mellem Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet og Forsyningstilsynet.



Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at det er indført i lovforslaget, som fremsat, jf. side 46, at en udmøntning af bestemmelsen i § 26 a, nr. 1, i lov om varmforsyning, vil indebære, at Forsyningstilsynets afgørelser vil være endelige. Muligheden for at få sagen afprøvet vil derfor være at indbringe den for domstolene.

Ministeriet bemærker, at Forsyningstilsynet er en uafhængig myndighed, hvorfor der ikke er over/underordningsforhold mellem Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet og Forsyningstilsynet. Ministeriet kan derfor ikke tage en sag op som tilsynsmyndighed. Dette er således ikke indført i lovforslaget.



Energistyrelsen

Bilag:

Bilag 1: Kopi af Forsyningstilsynets hørings svar