



Energistyrelsen  
(J.nr. 2024-7178)

Sendt til [cte@ens.dk](mailto:cte@ens.dk) og [akm@ens.dk](mailto:akm@ens.dk) med kopi til [varme@ens.dk](mailto:varme@ens.dk)

## Forsyningstilsynets høringsvar – forslag til lov om ændring af lov om varmeforsyning og lov om planlægning (Gennemsigtighed i varmeforsyningsvirksomheder)

22. august 2024

J.nr.: 24/01758  
HECH

Energistyrelsen har den 1. juli 2024 sendt forslag til Lov om ændring af lov om elforsyning, lov om gasforsyning og straffeloven i høring.

Forsyningstilsynet har gennemgået lovforslaget.

Forsyningstilsynet har følgende bemærkninger til lovforslaget.

### Lovforslagets enkelte bestemmelser

#### *Ændringer i lov om varmeforsyning*

#### **Lovforslagets § 1, nr. 3**

##### *Udskillelse af kommunale selskaber*

Forsyningstilsynet bemærker, at der med den foreslåede § 2 b, indføres et krav om, at en kommune kun må varetage virksomhed med kollektive varmeforsyning, hvis virksomheden udøves i et aktie- eller anpartsselskab.

Forsyningstilsynet bemærker hertil, at en udskillelse af de kommunale selskaber må forventes at medføre, at flere selskaber ansøger om forrentning af indskudskapital efter reglerne i bekendtgørelse nr. 941 af 4. juli 2017 om indregning af driftsmæssige afskrivninger, henlæggelser til ny-investeringer og med Forsyningstilsynets tiltræden, forrentning af indskudskapital.

Derudover vil udarbejdelse af åbningsbalancen for de udskilte selskaber forventeligt kunne få betydning for det økonomiske tilsyn med selskaberne, idet risikoen for opskrivning af aktiver i forbindelse med udskillelsen øges, ligesom der er risiko for overkapitalisering.

På den baggrund vurderes det, at Forsyningstilsynet vil skulle behandle flere sager om ansøgninger om forrentning af indskudskapital, samt at reglerne vil medføre et behov for en øget tilsynsindsats særligt i perioden efter tidsfristen for udskillelsen af virksomhederne.

### **Lovforslagets § 1, nr. 18**

#### *Tilslutningspligt uden virkning*

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 opsige kundeforholdet i forbindelse med ophør af tilslutningspligt.

Forsyningstilsynet påpeger i den forbindelse, at det følger af Energiklagenævnets praksis, at også lejere kan indgå i et direkte kundeforhold.

Forsyningstilsynet foreslår på denne baggrund, at også lejerets retsstilling præciseres i bemærkningerne til § 14 c.

### **Lovforslagets § 1, nr. 21**

#### *Aftaler på markedsmæssige vilkår*

Forsyningstilsynet bemærker generelt til den foreslåede § 21 b følgende:

- Forsyningstilsynet konstaterer, at subjektet for den foreslåede bestemmelse i varmforsyningslovens § 21 b er *varmforsyningsvirksomheder*. § 21 b henviser til varmforsyningsvirksomheder omfattet af § 20, stk. 1. § 20, stk. 1 omhandler kollektive varmforsyningsanlæg, industrivirksomheder, kraftvarmeanlæg med en eleffekt over 25 MW samt geotermiske anlæg m.v. Forsyningstilsynet konstaterer, at varmforsyningsloven ikke indeholder yderligere definition af, hvad der forstås ved *varmforsyningsvirksomheder*. I § 2 defineres, hvad der forstås ved *kollektive varmforsyningsanlæg*.

Forsyningstilsynet finder, at det bør fremstå klart, hvilke virksomheder, der er omfattet af definitionen *varmforsyningsvirksomheder* således, at der ikke hersker tvivl om hvilke virksomheder, der er omfattet af markedsmæssighedsbestemmelsen. Forsyningstilsynet henviser bl.a. til side 89 i lovforslaget.

- Det er vigtigt konsekvent at anvende termen markedsmæssige vilkår frem for markedsvilkår for at sikre, at der ikke opstår tvivl om, at sigtet er markedsmæssighed efter OECD's transfer pricing guidelines. Se bl.a. siderne 86, 94 og 96 i lovforslaget.
- Af lovforslagets side 96 fremgår:

Herudover er formålet med tilsynet også at kontrollere, at varmforsyningsvirksomhederne ved køb af ydelser på det frie marked har afsøgt markedet tilstrækkeligt, og ved køb af ydelser, der ikke sker på det frie marked, sikrer sig, at virksomheden ikke betaler mere end, hvad sammenlignelige ydelser vil kunne indkøbes til på markedsvilkår eller produceres for internt i virksomheden.

- Forsyningstilsynet bemærker, for så vidt angår køb af ydelser på det frie marked, at anvendelsesområdet for pligten til at indgå aftaler på markedsmæssige vilkår, jf. den foreslåede § 21 b, stk. 1, er aftaler, som en varmforsyningsvirksomhed indgår med koncern- og interesseforbundne selskaber. Pligten omfatter derfor netop ikke køb af ydelser på det frie marked.
- Forsyningstilsynet bemærker også, 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.

For at tydeliggøre sammenhængen mellem kravet om markedsmæssighed og prisreguleringen kunne som formål med en markedsmæssighedsbestemmelse også anføres følgende svarende til bemærkningerne til Elforsyningsloven: Formålet med bestemmelsen er 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.

Forsyningstilsynet bemærker til de enkelte bestemmelser i den foreslåede § 21 b følgende:

1) Den foreslåede **§ 21 b, stk. 1**:

*Hvilke aftaler er omfattet af bestemmelsen*

Forsyningstilsynet konstaterer, at lovforslaget lægger op til, at hjemlen for markedsmæssighed alene retter sig mod aftaler mellem koncern- og interesseforbundne parter og der for så vidt angår sidstnævnte alene er tale om interesseforbindelse i form af delvist ejerskab.

Forsyningstilsynet konstaterer således, at den foreslåede bestemmelse adskiller sig fra den gældende markedsmæssighedsbestemmelse i varmforsyningslovens § 28 b, stk. 4 vedrørende aftaler om energibesparelser samt henholdsvis elforsyningsloven (§ 46) og gasforsyningsloven (§ 28 c), der omfatter alle aftaler, uanset om der foreligger forbindelse via ejerskab eller anden interesseforbindelse.

Det bemærkes, at det af lovforslaget fremgår, at det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det er hensigtsmæssigt at skabe en parallelitet mellem tilsynsbestemmelserne i de forskellige sektorlovgivninger.

I den foreslåede § 21 b, stk. 6, nr. 2, gives hjemmel til at bemyndige ministeren til at fastsætte regler om, hvad der nærmere forstås ved koncern- og interesseforbundne selskaber.

Forsyningstilsynet bemærker, at for at hindre krydssubsidiering fuldt ud bør enhver interesserelation, 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.

Dette vil f.eks. kunne være tilfældet:

- Hvis et medlem af varmforsyningsvirksomhedens direktion eller bestyrelse eller en ledende medarbejder i virksomheden selv, direkte eller indirekte, deltager i ledelsen i den anden virksomhed eller på grund af personlige forhold har indflydelse på driften eller ledelsen af den anden virksomhed og dette kan medføre en økonomisk gevinst.
- Hvis varmforsyningsvirksomheden indgår en kontrakt med en uafhængig virksomhed til en højere pris end markedsprisen mod, at den "uafhængige" virksomhed leverer ydelser til en tredje virksomhed i varmforsyningsvirksomhedens koncern til en lavere pris end markedsprisen.
- Hvis et medlem af varmforsyningsvirksomhedens ledelse indgår aftale med en uafhængig virksomhed, hvor det pågældende medlem ejer eller har ejerandele i den uafhængige virksomhed og derved har en personlig interesse i at aftalen bliver udarbejdet til fordel for den "uafhængige" virksomhed.

Endelig bemærkes 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.

Forsyningstilsynet henviser bl.a. til siderne 40-43, 89-93 og 99 i lovforslaget.

2) Den foreslåede **§ 21 b, stk. 3, 1. pkt.:**

*a) Skønsmæssig ansættelse af den markedsmæssige pris*

Forsyningstilsynet konstaterer, at det ikke fremgår af ordlyden af den foreslåede bestemmelse i § 21 b, stk. 3, at Forsyningstilsynet *skønsmæssigt* kan fastsætte den markedsmæssige pris.

Forsyningstilsynet konstaterer således, at den foreslåede bestemmelse adskiller sig fra den gældende markedsmæssighedsbestemmelse i varmforsyningslovens § 28 b, stk. 4 vedrørende aftaler om energibesparelser samt henholdsvis elforsyningsloven (§ 46) og gasforsyningsloven (§ 28 c), hvor det alle steder fremgår, at Forsyningstilsynet *skønsmæssigt* fastsætter den markedsmæssige pris.

Det bemærkes, at det af lovforslaget fremgår, at det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det er hensigtsmæssigt at skabe en parallelitet mellem tilsynsbestemmelserne i de forskellige sektorlovgivninger.

Forsyningstilsynet konstaterer, at det af bemærkningerne til lovforslaget flere steder fremgår, at 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.

Forsyningstilsynet forstår dette således, at det er hensigten, at Forsyningstilsynet *skønsmæssigt* kan fastsætte den markedsmæssige pris. For at, der ikke skabes tvivl om Forsyningstilsynets mulighed for *skønsmæssigt* at kunne fastsætte prisen, og for at sikre parallelitet mellem tilsynsbestemmelserne i de forskellige sektorlovgivninger, bør dette derfor også fremgå af selve bestemmelsens ordlyd.

Forsyningstilsynet henviser bl.a. til siderne 41 og 92, 98-99 i lovforslaget.

Forsyningstilsynet henviser i øvrigt til bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i § 21 b, stk. 6, nr. 1, om metoder, se punkt 3 nedenfor om bemærkninger til den foreslåede § 21 b, stk. 6, nr. 1.

*b) Lovliggørelse m.v.*

Det fremgår af lovforslagets side 94, at varmforsyningsvirksomheden, såfremt Forsyningstilsynet har vurderet, at en aftale ikke er indgået på markedsvilkår [FSTS' korrektion: Bør rettelig være *markedsmæssige*], 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. Forsyningstilsynets tilsyn vil som minimum være for aftaler/transaktioner, der ligger et år bagud i tiden under hensyn til der skal foreligge færdige årsregnskaber for at gennemføre tilsynet, og aftaler for et givent år/periode skal være opfyldt for at konstatere om den faktiske adfærd stemmer overens med aftalerne. Forsyningstilsynet kan også vælge at gennemføre et tilsyn med aftaler over en flerårig bagudrettet periode.

Da markedspriser på ydelser/varer ændrer sig løbende og udgangspunktet for en transfer pricing vurdering er en sammenligning af priser og vilkår for tilsvarende aftaler i et frit marked kan dette medføre, at en pris som ikke er markedsæssig i det ene år vil være det i det følgende år, og det ville kunne være problematisk i forhold til grundlaget for at opsiges eller genforhandle en aftalen.

Forsyningstilsynet henviser bl.a. til siderne 93-94 i lovforslaget.

### 3) Den foreslåede § 21 b, stk. 6, nr. 1:

#### *Metoder*

Af den foreslåede § 21 b, stk. 6, nr. 1 fremgår, at Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte nærmere regler om vurdering af markedsæssige vilkår og om fastsættelse af den markedsæssige pris, herunder om metoder til fastsættelse af den markedsæssige pris.

Det fremgår også, at formålet med den foreslåede bestemmelse er at skabe gennemsigtige og forudsigelige regler, hvilket gør det lettere for virksomhederne at forstå og efterleve reglerne og udarbejde korrekt dokumentation samt skabe større sikkerhed for en konsekvent metode til Forsyningstilsynets vurdering af markedsæssigheden af virksomhedernes transaktioner.

Endvidere fremgår det, at den foreslåede bestemmelse herudover vil medføre, at ministeren vil kunne fastsætte regler, der nærmere regulerer Forsyningstilsynets skøn i forbindelse med fastsættelse af den markedsæssige pris, såfremt markedsæssigheden ikke findes godtgjort.

Forsyningstilsynet bemærker, at det også af lovforslaget fremgår, at det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det er hensigtsmæssigt at skabe en parallelitet mellem tilsynsbestemmelserne i de forskellige sektorlovgivninger.

Forsyningstilsynet bemærker, 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 uht. 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.

Forsyningstilsynet henviser bl.a. til siderne 42, 93 og 97-100 i lovforslaget.

### 4) Den foreslåede § 21 b, stk. 6, nr. 2.:

*Definition af begrebet koncern- og interesseforbundne selskaber*

I den foreslåede § 21 b, stk. 6, nr. 2 gives hjemmel til at bemyndige ministeren til at fastsætte regler om, hvad der nærmere forstås ved 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.

Dette vil f.eks. kunne være tilfældet:

- Hvis et medlem af varmforsyningsvirksomhedens direktion eller bestyrelse eller en ledende medarbejder i virksomheden selv, direkte eller indirekte, deltager i ledelsen i den anden virksomhed eller på grund af personlige forhold har indflydelse på driften eller ledelsen af den anden virksomhed og dette kan medføre en økonomisk gevinst.
- Hvis varmforsyningsvirksomheden indgår en kontrakt med en uafhængig virksomhed til en højere pris end markedsprisen mod, at den "uafhængige" virksomhed leverer ydelser til en tredje virksomhed i varmforsyningsvirksomhedens koncern til en lavere pris end markedsprisen.
- Hvis et medlem af varmforsyningsvirksomhedens ledelse indgår aftale med en uafhængig virksomhed, hvor det pågældende medlem ejer eller har ejerandele i den uafhængige virksomhed og derved har en personlig interesse i at aftalen bliver udarbejdet til fordel for den "uafhængige" virksomhed.

Endelig bemærkes 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.

Forsyningstilsynet henviser bl.a. til siderne 40-43, 89-93 og 99 i lovforslaget.

5) Den foreslåede **§ 21 b, stk. 6, nr. 3.:**

*Dokumentation*

Det foreslås i § 21 b, stk. 6, nr. 3, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte nærmere regler om dokumentationspligtens indhold og rækkevidde, jf. stk. 2.

Endvidere fremgår, at ministeren med bemyndigelsen vil kunne fastsætte krav til dokumentationen af aftalernes markedsmæssighed, herunder kriterier og metoder. Ministeren vil også kunne fastsætte regler om, hvor længe dokumentationen vil skulle opbevares af varmforsyningsvirksomhederne.

Forsyningstilsynet har noteret sig, at der i første omgang forventes at blive udstedt regler med udgangspunkt i bekendtgørelse nr. 468 af 19. april 2022 om dokumentation af prisfastsættelsen af kontrollerede transaktioner. Forsyningstilsynet bemærker også under hensyn til paralleliteten - at dokumentationskravene 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 lovforslagets side 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.

Forsyningstilsynet henviser bl.a. til siderne 42, 90-92, 98-100 i lovforslaget.

#### 6) Den foreslåede **§ 21 b, stk. 6, nr. 4.:**

##### *Oversigt over aftaler*

Det fremgår af § 21 b, stk. 6, nr. 4, at Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte nærmere regler om indsendelse og offentliggørelse af oplysninger.

Under hensyn til paralleliteten til elområdet bør oversigten så vidt muligt som minimum indeholde samme oplysninger som der beskrives i netvirksomhedsbekendtgørelsens §§ 47 og 48.

Forsyningstilsynet henviser bl.a. til siderne 42 og 100-101 i lovforslaget.

#### **Lovforslagets § 1, nr. 22**

##### *Gennemsigthed og prisloft*



Forsyningstilsynet bemærker generelt til den foreslåede § 22 b, at implementering af lovforslagets § 22 b må forudsætte en opdatering af den nuværende anmeldelsesbekendtgørelse (BKG nr. 951 af 22. juni 2022). Hertil kommer, at de opgaver Forsyningstilsynet foreslås 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, varmeforsyningsselskaberne anvender ved anmeldelse af budgetter og priseftervisning i medfør af varmeforsyningslovens § 21, stk. 1.

Forsyningstilsynet påpeger, at lovforslaget stiller krav til både fjernvarmevirksomhedernes anmeldelse af data og Forsyningstilsynets databehandling heraf. For Forsyningstilsynet vil der være øgede krav til systemunderstøttelse af effektive og smidige beregninger i lyset af det tidsperspektiv, der foreslås for beregningen af omkostninger og forbrugerpriser. For fjernvarmevirksomhederne vil det være afgørende, at der anmeldes priseftervisninger korrekt og inden for den gældende tidsfrist, da disse data vil blive lagt til grund for beregning af den individuelle forbrugerpris.

Forsyningstilsynet bemærker til de enkelte bestemmelser i den foreslåede § 22 b følgende:

1) Den foreslåede **§ 22 b, stk. 1:**

*Tidspunkt for beregning af omkostninger*

Af lovforslagets § 22 b, stk. 1, fremgår det, at Forsyningstilsynet årligt beregner og udmelder omkostninger til køb og anvendelse af individuel varmeforsyning baseret på vedvarende energi. For kalenderåret 2025 foretages beregning og udmelding dog af Energistyrelsen.

Det fremgår af bemærkningerne på side 102, at Forsyningstilsynet ikke vil kunne beregne og udmelde omkostningen med virkning fra den 1. januar 2025, som er samme tidspunkt som lovens ikrafttræden.

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

2) Den foreslåede **§ 22 b, stk. 2:**

*a) Tidspunkt for beregning af forbrugerpriser*

Af lovforslagets § 22 b, stk. 2, fremgår det, at Forsyningstilsynet årligt beregner og udmelder en forbrugerpris for varmeforsyningsselskaber, der leverer opvarmet vand til slutkunder. Det fremgår ikke af lovforslaget, hvornår denne beregning skal foretages og udmeldes. Tilsynet bemærker, at der bør skabes klar hjemmel ved, at det præciseres i lovtæksten, hvornår denne beregning skal foretages første gang og med hvilken

virkning, ligesom det er beskrevet for så vidt angår beregningen af omkostningen i § 22 b, stk. 1.

*b) Grundlaget for beregning af forbrugerpris*

Det fremgår af § 22 b, stk. 2, at Forsyningstilsynet offentliggør grundlaget af den beregnede forbrugerpris. Varmeforsyningselskaberne giver uden ugrundet ophold meddelelse, hvis Forsyningstilsynets beregning er foretaget på et fejlagtigt grundlag.

Tilsynet bemærker, at der efter administrativ praksis (f.eks. Energiklagenævnets afgørelse af 31. august 2016 om prisettersvisning og varmepris for 2012), at varmforsyningslovens § 21 er til hinder for, at der foretages ændringer i tidligere anmeldte prisettersvisninger, der vedrører varmeår tilbage i tid. Skulle varmforsyningsvirksomhederne have indsigelser til de data, tilsynet har lagt til grund for beregningen af forbrugerprisen, kan dette således ikke føre til, at der rettes eller ændres i tidligere anmeldte prisettersvisninger.

Forsyningstilsynet gør i den forbindelse opmærksom på, at spørgsmålet om, hvad der er et korrekt grundlag, kan blive genstand for en anseelig mængde henvendelser fra varmforsyningselskaberne og efterfølgende vurdering af, om grundlaget for den beregnede forbrugerpris kan siges at være foretaget på et fejlagtigt grundlag.

På den baggrund bør det fremgå eksplicit af bemærkningerne til § 22 b, stk. 8, side 116, at det ikke vil være muligt at foretage ændringer i tidligere anmeldte prisettersvisninger, jf. varmforsyningslovens § 21.

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

**3) Den foreslåede § 22 b, stk. 3:**

*a) Tidspunkt for beregning af gennemsnit*

Af lovforslaget § 22 b, stk. 3, fremgår det, at Forsyningstilsynet årligt beregner et gennemsnit over de forudgående tre års omkostninger efter stk. 1 og de forudgående tre års forbrugerpriser efter stk. 2.

På side 106 i lovforslaget fremgår det, at lovforslaget foreslås at træde i kraft den 1. januar 2025. Det fremgår videre, at det foreslåede ikrafttrædelsestidspunkt vil medføre, at Forsyningstilsynet ved sin første gennemsnitsberegning efter bestemmelsen i § 22 b, stk. 3, vil skulle beregne omkostninger efter stk. 1 og forbrugerpriser efter stk. 2, der vedrører en periode på to år forud for lovens ikrafttræden.

Forsyningstilsynet ser en række udfordringer knyttet til den tidsmæssige udfoldelse af realiseringen af lovforslaget.

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

Forsyningstilsynet bemærker, at der først anmeldes prisetervisning for 2024 til tilsynet pr. 15. september 2025. Varmeforsyningsvirksomheder med et regnskabsår, der følger kalenderåret, har således frist til at anmelde prisetervisning senest pr. 15. september. 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.

Det forudsættes 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 varmforsyningsselskaberne 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 resourcetræk 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 anmeldelse af data og beregning af gennemsnit kunne en løsning være at differentiere tidspunktet for, hvornår henholdsvis gennemsigthed i priserne og sanktioner træder i kraft.

Der kunne således indføres en implementeringsperiode for selskaberne. I denne periode sikres gennemsigthed for forbrugerne ved, at beregningerne og offentliggørelse af henholdsvis omkostning (prisloftet) og den beregnede forbrugerpris sker på de foreslåede tidspunkter, jf. forslagets § 22 b, stk. 1-4.

Sanktionerne i form af planen, der i medfør af § 22 b, stk. 5, skal udarbejdes og offentliggøres, udskydes dog, ligesom afgørelserne i medfør af § 22 b, stk. 7 udskydes, sådan at selskaberne først udarbejder en plan med virkning fra 1. januar 2029, og at en afgørelse i medfør af § 22 b, stk. 7, udskydes til ultimo 2031 medførende forbrugerbindingers bortfald fra dette tidspunkt. Dette vil forudsætte en ændret formulering i lovteksten for så vidt angår tidspunktet for Forsyningstilsynet første afgørelse over for varmforsyningsvirksomheder omfattet af stk. 6, jf. § 22 b, stk. 7.

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

#### *b) Partshøring over beregningsgrundlaget*

Det fremgår af de specielle bemærkninger i lovforslaget til den foreslåede bestemmelse i § 22 b, stk. 3, på lovforslagets side 107, at det vil være op til Forsyningstilsynet konkret at vurdere, om Forsyningstilsynet vil meddele de berørte varmforsyningsvirksomheder beregningerne forud for eller i forbindelse med en afgørelse efter den foreslåede § 22 b, stk. 7.

Det fremgår videre, at det vil være op til Forsyningstilsynet konkret at vurdere, om der vil skulle foretages partshøring efter de forvaltningsretlige principper herom, jf. kapitel 5 i lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014 af forvaltningsloven.

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.

På den baggrund foreslås det, at de specielle bemærkninger til § 22 b, stk. 3, på side 107 udelades. Såfremt bemærkningen bibeholdes, vil det være Forsyningstilsynets antagelse, at denne alene har til hensigt at modvirke, at Forsyningstilsynet træffer afgørelse efter stk. 7, på et utilstrækkeligt grundlag, der giver anledning til genoptagelse efter stk. 8, og at der heri ligger en formodning for at partshøring i medfør af forvaltningslovens § 19, stk. 2, for så vidt angår afgørelserne efter stk. 7 og 8 kan undlades. Forsyningstilsynet savner dette forhold præciseret, og foreslår, såfremt Forsyningstilsynets antagelse er korrekt - at det indsættes i § 22 b, stk. 7, at afgørelsen kan træffes uden forudgående partshøring.

4) De foreslåede § 22 b, stk. 7, og § 22, stk. 8:

#### *Afskære klageadgang til Energiklagenævnet*

Det fremgår af de specielle bemærkninger i lovforslaget til de foreslåede bestemmelser i § 22 b, stk. 7 og stk. 8, på lovforslagets side 114 f., at det er forventningen at ministeren vil udnytte den eksisterende hjemmel i § 26 a, nr. 1, i varmforsyningsloven til i bekendtgørelse af fastsætte, at de afgørelser, som tilsynet vil træffe efter § 22 b, stk. 7 og stk. 8, ikke vil kunne påklages til Energiklagenævnet.

Dette vil indebære, at tilsynets afgørelser er endelige og eneste anden mulighed for at få sagen afprøvet, vil være at indbringe den for domstolene. Dette bør tydeliggøres i bemærkningerne til lovforslaget.

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.

### **De almindelige bemærkninger til lovforslaget**

Forsyningstilsynet har følgende bemærkninger til lovforslaget almindelige bemærkninger:

#### **1) Afsnit 2.5.1:**

##### *Administrativ praksis*

I lovforslagets almindelige bemærkninger fremgår på under afsnittet 2.5 "Tilsyn med koncern- og interesseforbundne aftaler" i underafsnittet 2.5.1. "Gældende ret" på lovforslagets side 37, at administrativ praksis for vurdering af priser m.v. ved koncernintern handel er sparsom. Forsyningstilsynet bemærker, at tilsynet har truffet flere afgørelser efter den gældende hjemmel på energispareområdet efter § 28 b, stk. 4, således som det bl.a. også fremgår af Rigsrevisionens beretning s. 17, tabel 1.

Forsyningstilsynet henviser bl.a. til siderne 93 og 98-100 i lovforslaget.

#### **2) Afsnit 4:**

##### *Øget ressourcetræk i Forsyningstilsynet*

I afsnit 4, lovforslagets side 51 f., vurderes hvilke økonomiske konsekvenser lovforslaget har for bl.a. Forsyningstilsynet.

Forsyningstilsynet bemærker hertil, 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.

Med venlig hilsen

Henrik Chieu