

Opfølgende aftale ifm. klimaaf­tale om grøn strøm og varme 2022 og Rigsrevisionens beretning om tilsyn med aftaler i forsyningssektoren

Gennem­sig­ti­ghed i var­me­for­synings­virksomheder

28. juni 2024

Stemmeaftale mellem

Regeringen (Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne), Socialistisk Folkeparti, Liberal Alliance, Det Konservative Folkeparti, Enhedslisten, Radikale Venstre, Dansk Folkeparti, Alternativet

Delaftale om opfølgning på klimaaftale for grøn varme 2022

Der blev indgået følgende aftale mellem parterne for *Klimaaftale om grøn strøm og varme af 25. juni 2022*:

”Bedre vilkår for investeringer i – og udrulning af – grøn fjernvarme:

Der skal langt mere fart på udrulningen af fjernvarme. Derfor er aftalepartierne enige om en række justeringer, som vil fremme udrulning af grøn fjernvarme

...

Afskrivningsperioden for investeringer skal afspejle investeringernes forventede levetid og dermed mulighed for længere afskrivningsperiode.

...

”

”Øget forbrugerbeskyttelse:

Aftalepartierne er enige om, at udrulning af grøn fjernvarme skal ske for at understøtte lavere priser på varme. Der er en stor variation i den pris, som fjernvarmeforbrugere betaler for varme på tværs af landet. Den laveste pris var 4.191 kr. om året pr. husstand, mens den højeste pris var 25.893 kr. om året for en standardhusstand i 2021. Gennemsnitsprisen er 12.739 kr. om året pr. husstand. En analyse af Forsyningstilsynet fra april 2020 peger endvidere på, at der er et effektiviseringspotentiale i fjernvarmesektoren.

Derfor er partierne enige om, at:

- *Indføre et prisloft på forbrugerpriserne på fjernvarme, som sættes ud fra en individuel VE-varmeforsyningsløsning, fx en varmepumpe. Der skal være en tilpasningsperiode, som tager hensyn til grønne varmeplaner og andre særlige individuelle rammevilkår.*
- *Regeringen præsenterer et oplæg til indførelse af prisloft inden udgangen af 2022 ud fra hensyn til forbrugerbeskyttelse, stabilitet over tid, produktivitetsudviklingen, strandede omkostninger, sektorens effektiviseringspotentiale og administrerbarhed.*
- *Aftalepartierne er enige om, at såfremt et selskab inden for en rimelig periode ikke kan holde sig under prisloftet, vil forbrugerne få bedre mulighed for at vælge anden varmekilde. Forsyningstilsynet skal føre et forstærket tilsyn med de selskaber, der ligger over prisloftet.*
- *I de kommunale fjernvarmeselskaber skal der være en klar adskillelse af myndighed og drift, og bestyrelsen skal bestå af mindst to uafhængige bestyrelsesmedlemmer*

...

”

”Der tages endvidere stilling til, om løsninger som termonet bedst håndteres i varmeforsyningsloven eller andre steder.”

Opfølgende aftale

Følgende aftale indeholder den konkrete udmøntning af dele af tiltag fra afsnit om bedre vilkår for investeringer i – og udrulning af – fjernvarme og afsnit om øget forbrugerbeskyttelse.

Bedre vilkår for investeringer i – og udrulning af – fjernvarme

Aftalepartierne ønsker at fremme varmeforsyningsvirksomhedernes potentiale for at nedbringe fjernvarmeprisen for forbrugerne ved at give selskaber mulighed for en længere afskrivningsperiode for rørledninger, som bedre afspejler aktivernes forventede levetid. Det kan samtidig understøtte udrulningen af fjernvarmenet i gasforsynede områder.

Aftalepartierne er på den baggrund enige om at justere afskrivningsreglerne, så rørledninger fremover kan afskrives over 45 år i stedet for de gældende 30 år. Implementering af reglerne sker ved ændring af afskrivningsbekendtgørelsen og forventes at træde i kraft den 1. januar 2025.

Aftalepartierne noterer sig, at der er igangsat et analysearbejde af forsyningssektorens finansieringsvilkår, der afsluttes efteråret 2024, og at regeringen vil vende tilbage med opfølgning på de øvrige tiltag i afsnit om bedre vilkår for investeringer i – og udrulning af – grøn fjernvarme fra klimaaftalen. Det undersøges i den forbindelse, om forlængelsen af afskrivningsperioden for rørledninger giver anledning til en forlængelse af lånebekendtgørelses maksimale løbetid på lån til den pågældende investering, så den passer med afskrivningsperioden. Aftalekredsen præsenteres for en tidsplan, når analysen foreligger.

Øget forbrugerbeskyttelse

Aftalepartierne bemærker, at fjernvarme i dag er en god prismæssig løsning for størstedelen af fjernvarmeforbrugerne, og at fjernvarmen bidrager til en robust forsyningssektor og en grøn omstilling af samfundet. Der er dog en mindre del af fjernvarmeforbrugere, som vil kunne have varige økonomiske fordele ved at få bedre mulighed for at skifte opvarmningsform, ligesom varmeforbrugerne vil have gavn af en øget gennemsigtighed om fjernvarmepriser. Der er derfor behov for at styrke forbrugerbeskyttelsen i fjernvarmereguleringen under hensyntagen til sektorens vilkår. På den baggrund genbekræfter aftalepartierne klimaaftalen om at indføre et prisloft over forbrugerpriserne.

Aftalepartierne er enige om at udmønte tidligere aftale ved at indføre regler i varmeforsyningsloven om fastsættelse af et prisloft, som vil tage afsæt i omkostningerne for en individuel luft-til-vand varmepumpe. Mhp. at prisloftet skal udgøre et retvisende og sammenligneligt grundlag for de varmepriser, der skal overholde prisloftet, skal prisloftet retvisende afspejle relevante forbrugeromkostninger, herunder også omkostninger til el, ved at købe og anvende en individuel luft-til-vand varmepumpe til opvarmning af et standardhus.

Der er tale om et nationalt prisloft, der vil gælde for alle distributionselskaber, der leverer opvarmet vand, uanset størrelse. Prisloftet vil blive udmeldt af Forsyningstilsynet og vil gælde for salg til slutkunder og ikke for salg mellem varmeproducent og varmedistributør. Tilsynet med prisloftet ligger i Forsyningstilsynet, hvis opgaver er gebyrfinansierede. Gebyrrammen øges med 6,7 mio. kr. pr. år. Prisloftet vil primært komme forbrugere med de højeste priser til gavn, mens alle varmeforbrugerne vil bidrage til finansieringen af de administrative omkostninger.

Prisloftsmodellen har tre elementer:

- Offentliggørelseskrav: selskaber, som ligger over prisloftet offentliggøres på en oversigt, der udarbejdes af FSTS én gang årligt.
- Tilpasningsperiode og krav om udarbejdelse af en plan: Selskaber, der ligger over prisloftet, vil skulle udarbejde en plan for nedbringelse af priser. De har tre år til at iværksætte tiltagene fra planen og få nedbragt deres priser (tilpasningsperiode). Aftalepartierne noterer sig, at der ikke stilles krav til indholdet i planen.
- Forbrugerbindinger: For selskaber, som i løbet af den treårige tilpasningsperiode i gennemsnit har haft priser over prisloftet, vil eventuelle kommunalt pålagte forbrugerbindinger ophæves.

Der vil samlet set gå ca. 6 år fra det første prisloft bliver udmeldt, til de første forbrugerbindinger kan være uden virkning som følge af prisloftet.

Prisloftet vil ikke begrænse, hvor mange omkostninger selskaberne må opkræve over varmepriserne hos forbrugerne, men en overskridelse vil indebære krav om udarbejdelse af en plan for nedbringelse af varmeprisen, et offentliggørelseskrav og ultimativt en ophævelse af eventuelle forbrugerbindinger.

Aftalepartierne bemærker, at prisloftet og varmeprisen udregnes som et gennemsnit over tre år, så det bliver robust og mindre påvirkeligt af fluktuerende priser på eksempelvis el. I starten af reguleringen baseres prisloftet og varmeprisen på historiske data.

Aftalepartierne bemærker, at nykonverterede fjernvarmeområder ikke kan være pålagt forbrugerbindinger, hvorfor en overskridelse af prisloftet kun vil indebære krav om udarbejdelse af en plan for nedbringelse af varmeprisen og et offentliggørelseskrav.

Aftalepartierne bemærker, at fjernvarmeselskaberne i dag kan have forskellig praksis for opkrævning af udtrædelsesgodtgørelse. Det kan resultere i, at nogle forbrugere kan ende med en til tider ganske høj omkostning i forbindelse med udtrædelse, og at dette kan være forskelligt for kunder i samme selskab afhængigt af, hvornår de udtræder. Aftalepartierne er enige om at understøtte ensartethed og gennemsigtighed, herunder at forbrugere i samme fjernvarmeselskab sidestilles i tilfælde af udtrædelse. Eventuelle regler vil blive udmøntet ved en bekendtgørelse, der forelægges aftalepartierne.

Aftalepartierne er enige om, at kommunale fjernvarmeselskaber skal selskabsgøres to år efter lovens ikrafttræden, og at der skal være 2 uafhængige medlemmer i deres bestyrelser eller tilsvarende ledelsesorganer senest ved førstkommande valg efter lovens ikrafttræden. Vurderingen af uafhængighed forventes baseret på kriterier, der er opstillet af Komitéen for god selskabsledelse i lighed med Statens Ejerskabspolitik. Aftalepartierne vil i den videre implementering af klimaaf tale om grøn strøm og varme drøfte, om der skal stilles tilsvarende krav for ikke-kommunale selskaber.

Aftalepartierne noterer sig, at regeringen vil vende tilbage med opfølgning på de øvrige tiltag i afsnit om øget forbrugerbeskyttelse fra klimaaf talen.

Opfølgning på afklaring af termonet

Aftalepartierne er enige om, at kommuner via kommunale fjernvarmeselskaber skal have mulighed for at kunne spille en rolle i etablering og drift af termonet, men under forudsætning af, at dette sker på markedsvilkår. Aftalepartierne er enige om, at kommuner skal kunne etablere og

drive virksomhed med termonet på samme vilkår som en såkaldt "tilknyttet virksomhed". Dette vil som udgangspunkt kræve selskabsmæssig adskillelse fra fjernvarmeselskabet. Hermed øges kommuners mulighed for at bistå lokalsamfund med den organisatoriske opgave med at etablere og drive termonet, men uden at kommunen kan stille garanti for termonet-projekter. Det er allerede i dag muligt for private og forbrugerejede virksomheder at drive termonet på kommercielle vilkår. Aftalepartierne noterer sig, at kommuner kan yde bistand gennem vejledning til borgere i udvikling af termonet-projekter. Aftalepartierne noterer sig, at bygningsejeren kan søge om tilskud til den individuelle jordvarmepumpe gennem varmepumpepuljen på lige fod med andre individuelle varmepumpeinstallationer, såfremt puljens kriterier er overholdt. Aftalepartierne genbekræfter, at det undersøges, hvordan flere bygningsejere kan søge om støtte til en fælles varmeløsning, der omlægger varmeforsyningen væk fra gas, jf. *Klimaaftale om grøn strøm og varme 2022*.

Delaftale om opfølgning på Rigsrevisionens beretning om tilsynet med aftaler i forsyningssektoren

I de senere år er der etableret flere multiforsyningsselskaber og komplicerede koncernkonstruktioner på varmeområdet. Dette kan have fordele både for selskaberne og forbrugerne. Der er dog en risiko for, at der ved koncerninterne handler sker en krydssubsidiering mellem de enkelte selskaber i koncernen, hvis prisen, der ligger til grund for den koncerninterne handel, ikke er korrekt fastsat på markedsvilkår. Dette kan føre til højere priser for forbrugerne. Det samme kan gøre sig gældende i interesseforbundne selskaber.

Tilsyn med markedsmæssighed på varmeområdet

Aftalepartierne noterer sig, at Statsrevisorerne på baggrund af Rigsrevisionens Beretning om tilsyn med aftaler i forsyningssektoren af 20. februar 2023 har vurderet, at Forsyningstilsynets tilsyn med aftaler mellem koncern- og interesseforbundne selskaber er utilstrækkeligt.

På baggrund af statsrevisorernes kritik er aftalepartierne enige om, at

- Aftaler, som varmeforsyningsvirksomheder indgår med koncern- og interesseforbundne selskaber, skal indgås på markedsmæssige vilkår og være skriftlige på aftaletidspunktet.
- Forsyningstilsynet skønsmæssigt kan fastsætte den markedsmæssige pris i tilfælde, hvor tilsynet finder, at en aftale ikke er indgået på markedsmæssige vilkår.
- Indføre en hjemmel til, at Forsyningstilsynet kan føre tilsyn med markedsmæssigheden af varmeforsyningsvirksomhedernes aftaler indgået mellem koncern- og interesseforbundne selskaber og påbyde varmeforsyningsvirksomhederne at overholde den markedsmæssige pris.
- Fastsætte regler på bekendtgørelsesniveau om, hvilke varmeforsyningsvirksomheder, der er omfattet af reglerne om markedsmæssighed, dokumentationspligt herunder, dokumentationspligtens indhold og rækkevidde, der er til markedsmæssighedskravet samt en bagatelgrænse hertil.
- Henvise til anvendelse af principperne i OECD's Transfer Pricing guidelines og Skatteforvaltningens vejledning om transfer pricing, når Forsyningstilsynet skal vurdere, om varmeforsyningsvirksomhederne skal påvise markedsmæssighed af en aftale.
- Fastsætte regler om bødestraf, hvis varmeforsyningsvirksomhederne undlader at efterkomme påbud for overtrædelse af reglerne om markedsmæssighed samt indgår aftaler i strid med markedsmæssighedskravet.

Tilsynet med markedsmæssighed ligger i Forsyningstilsynet, hvis opgaver er gebyrfinansierede. Gebyrrammen øges med 2 mio. kr. pr. år.

Aftalens karakter

Parterne er enige om, at følgende dele af aftalen er omfattet af forlig:

- Opfølgning på bedre vilkår for investeringer i – og udrulning af – grøn fjernvarme
- Opfølgning på øget forbrugerbeskyttelse

Aftalepartierne noterer sig, at det blev aftalt med klimaaftalen for grøn strøm og varme, at forligsbindingerne gælder for perioden 2022-28, hvorefter aftalens forligsbindinger betragtes som udløbet. Resten af aftalen har karakter af en stemmeaftale. Aftalepartierne forpligter sig til at stemme for de lovforslag og bevillingsmæssige hjemler, der udmønter aftalens indhold. Aftalepartierne står derfor frit, når den nødvendige lovgivning er vedtaget, med mindre der er tale om aftaleelementer omfattet af forlig.

Aftalepartierne noterer sig, at der sendes et lovforslag i høring primo juli. Aftalekredsen præsenteres for høringsvar til lovforslaget efter sommer 2024 og drøfter behov for eventuelle justeringer.