

Forslag

Til

Lov om ændring af lov om varmforsyning
(Standardisering af regnskabsføring og dataindberetning mv. for varmforsyningsvirksomheder til brug for en ny økonomisk regulering.)

§ 1

I lov om varmforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 523 af 22. maj 2017, som ændret ved § 1 i lov nr. 663 af 8. juni 2017, foretages følgende ændringer:

1. Overalt i loven ændres »§§ 20-20 b« til: »§§ 20 og 20 b«.
 2. I § 20, stk. 1, 1. pkt., ændres »20 a-20 c« til: »20 b og 20 c«.
 3. I § 20, stk. 2, indsættes som 3. pkt.:
»Energi-, forsynings- og klimaministeren kan fastsætte regler om, at visse anlæg er helt eller delvist undtaget fra regler om indregning af driftsmæssige afskrivninger fastsat efter 2. pkt.«
 4. I § 20, stk. 3, indsættes som 2. pkt.:
»Energi-, forsynings- og klimaministeren kan endvidere fastsætte regler om, at visse anlæg er helt eller delvist undtaget fra regler fastsat efter 1. pkt.«
 5. § 20 a ophæves.
 6. I § 21, stk. 4, ændres »20-20 c« til: »20, 20 b eller 20 c«.
 7. § 22, stk. 1 og 2, ophæves, og i stedet indsættes:
»Energitilsynet udarbejder en standardkontoplan og fastsætter regler om regnskabsføring og budgettering for de anlæg, der er nævnt i § 20, stk. 1, herunder om ensretning af regnskabsåret, og om at der ved anmeldelse efter § 21, stk. 1, 1. pkt., skal anvendes den standardkontoplan, Energitilsynet har udarbejdet.
Stk. 2. Energitilsynet fastsætter regler om indberetning af data fra de anlæg, der er nævnt i § 20, stk. 1, til Energitilsynet. Energitilsynet kan fastsætte regler om formen for indberetning og om, at indberetning skal ske elektronisk. Energitilsynet kan fastsætte regler om, at en indberetning skal ledsages af en erklæring afgivet af en registreret revisor, statsautoriseret revisor eller kommunens revisor. Energitilsynet kan give pålæg om indberetning.
Stk. 3. Energitilsynet fastsætter regler om, at visse anlæg er helt eller delvist undtaget fra reglerne fastsat efter stk. 1 og 2.«
- Stk. 3 bliver herefter stk. 4.
8. I § 33, stk. 1, indsættes efter »§ 21, stk. 1, 4 eller 5,«: »eller § 22, stk. 2,«.

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2018.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Baggrund og hovedlinjer i lovforberedelsen
3. Lovforslagets hovedpunkter
 - 3.1. Gældende ret
 - 3.2. Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet
6. Administrative konsekvenser for borgerne
7. Miljømæssige konsekvenser
8. Forholdet til EU-retten
9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.
10. Sammenfattende skema

1. Indledning

Den daværende regering (Venstre) indgik den 7. april 2016 en stemmeaftale om "Reformopfølgning. Regulering af fjernvarmesektoren" med Socialdemokraterne, Det Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti om regulering af fjernvarmesektoren. Den 2. juni 2017 blev denne aftale suppleret af en stemmeaftale om "Økonomisk regulering af fjernvarmesektoren" mellem den nuværende regering (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti), Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti. I henhold til aftalerne skal den nye økonomiske regulering bl.a. baseres på principper om standardiserede omkostninger, indtægtsrammeregulering og benchmarking.

Lovforslaget har til formål at skabe grundlaget for, at en ny økonomisk regulering af fjernvarmesektoren kan udvikles på baggrund af stemmeaftalerne. Lovforslaget gennemfører herved aftalernes punkter om standardiserede omkostninger.

De øvrige punkter i stemmeaftalerne vil blive gennemført ved lovforslag, som fremsættes, når det nødvendige analyse- og udviklingsarbejde af en ny økonomisk regulering er afsluttet.

Der foreslås således indsat en bestemmelse i lov om varmforsyning (herefter benævnt varmforsyningsloven) om, at Energitilsynet skal fastsætte regler for varmforsyningsvirksomhedernes regnskabsføring og budgettering og om indberetning af data fra virksomhederne til Energitilsynet. Formålet hermed vil være at ensrette de data, Energitilsynet får fra virksomhederne, så det bliver muligt at sammenligne virksomhedernes omkostninger, hvilket er nødvendigt for udvikling af en ny økonomisk regulering af fjernvarmesektoren baseret på indtægtsrammeregulering og benchmarking.

Energitilsynet vil med lovforslaget få kompetence til at undtage visse virksomheder helt eller delvist fra kravene om ensretning af data bl.a. af hensyn til virksomhedernes administrative byrder.

Med forslaget sikres det endvidere, at energi-, forsynings- og klimaministeren har hjemmel til at kunne undtage visse varmforsyningsvirksomheder helt eller delvist fra de af ministeren fastsatte regler om driftsmæssige afskrivninger og omkostningsfordeling, bl.a. af hensyn til virksomhedernes administrative byrder.

Endvidere foreslås de gældende regler om indtægtsrammeregulering ophævet, da de ikke anvendes i praksis, og da dette lovforslag skal danne grundlag for udviklingen og implementeringen af en ny økonomisk regulering af fjernvarmesektoren.

2. Baggrund

Den 22. marts 2000 indgik den daværende regering (Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre), Venstre, Det Konservative Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Centrum-Demokraterne og Kristeligt Folkeparti en reformopfølgningens aftale. Det fremgår af aftalen, at parterne var enige om en række ændringer på varmeområdet, som skulle sikre en fortsat velfungerende varmesektor med høj energi-

og omkostningseffektivitet, kvalitet og forsyningssikkerhed og en fortsat udvikling af en økonomisk, effektiv og miljømæssig bæredygtig sektor. Som følge af reformopfølgningssaftalen blev der ved lov nr. 451 af 31. maj 2000 indsat regler i varmforsyningsloven om indtægtsrammeregulering af varmforsyningsvirksomhedernes priser. Herudover blev der bl.a. indsat en bestemmelse om regnskabsføring og øvrige oplysninger til brug for indtægtsrammereguleringen. Reglerne er ikke blevet anvendt.

Som led i Vækstplan for Energi og Klima fra oktober 2013 fik en tværministeriel arbejdsgruppe til opgave at vurdere behovet for en ændret regulering af fjernvarmesektoren. Med Aftale om en Vækstpakke fra juni 2014 blev arbejdet suppleret med krav om forslag til realisering af effektiviseringer i fjernvarmesektoren for 0,5 mia. kr. i 2020.

I oktober 2015 blev rapporten, Moderniseret regulering i fjernvarmesektoren, med arbejdsgruppens anbefalinger offentliggjort. Arbejdsgruppen anbefaler bl.a. en styrket ensretning og indberetning af data til Energitilsynet med det formål at skabe ensartede og sammenlignelige data, som vil gøre det muligt at sammenligne varmforsyningsvirksomheder ved brug af en benchmarkingmodel, der udvikles til formålet. Arbejdsgruppen anbefaler endvidere, at der indføres indtægtsrammer.

I forlængelse af rapporten indgik den daværende regering (Venstre) sammen med Socialdemokraterne, Det Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti den 7. april 2016 en stemmeaftale om regulering af fjernvarmesektoren.

Den 2. juni 2017 har regeringen (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) sammen med Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti indgået en ny stemmeaftale om økonomisk regulering af fjernvarmesektoren, der supplerer aftalen fra april 2016. Stemmeaftalen følger op på regeringens forslag til en ny økonomisk regulering af fjernvarmesektoren, som fremgår af regeringens forsyningsstrategi ”Forsyning for fremtiden – en forsyningssektor for borgere og virksomheder” fra september 2016.

De to stemmeaftaler vil således danne baggrund for den nye økonomiske regulering af fjernvarmesektoren.

Af aftalerne fremgår rammer og principper for en mere moderne incitamentsbaseret regulering af fjernvarmesektoren. Rammerne og principperne erstatter de tilsvarende rammer og principper, der fremgik af reformopfølgningssaftalen af 22. marts 2000. Rammerne og principperne skal bidrage til at effektivisere sektoren til gavn for forbrugerne (husholdninger og virksomheder) og understøtte den grønne omstilling, teknologiudvikling samt sikre høj forsyningssikkerhed. Der skal gennemføres markante effektiviseringer og det samlede effektiviseringspotentiale vurderes til 2,3 mia. kr. i 2025.

Af aftalerne fremgår således, at den nye økonomiske regulering skal baseres på principper om standardiserede omkostninger, indtægtsrammeregulering og benchmarking i fjernvarmesektoren. Benchmarkingen skal bl.a. danne baggrund for beregning af individuelle effektiviseringskrav.

Der skal ifølge aftalerne stilles krav om standardisering af omkostninger, afskrivninger, forrentning, omkostningsfordeling og regnskabsår til brug for benchmarking og opgørelse af nødvendige omkostninger. Der vil kunne stilles krav om regnskabsmæssig adskillelse i nødvendigt omfang.

Det fremgår endvidere af aftalerne, at der skal fastsættes en række undtagelser fra udgangspunktet om, at alle varmforsyningsvirksomheder omfattes af den nye økonomiske regulering. Af hensyn til de mindste virksomheders administrative byrder skal der således fastsættes en bagatelgrænse. Bagatelgrænsen vurderes nærmere, men fastsættes i udgangspunktet til 50 TJ, jf. aftalen fra april 2016. Den fastsatte bagatelgrænse vil indebære, at virksomheder, der leverer under 50 TJ fjernvarme, ikke vil blive omfattet af den nye økonomiske regulering. Dermed vil reguleringen ifølge aftalerne omfatte mere end 90 % af den samlede danske fjernvarmelevering.

Industrivirksomheder, der leverer overskudsvarme til fjernvarme, skal ifølge aftalerne helt undtages reguleringen, da de er konkurrenceudsatte og derfor har incitament til effektiv drift. Virksomheder, der leverer biogas eller andre brændbare gasarter til fjernvarmeproduktion eller individuel opvarmning af bygninger, og som i dag er omfattet af prisreguleringen i varmforsyningslovens skal ifølge aftalerne også undtages.

Produktionsenhederne på de centrale kraftværkspladser (de centrale kraft-varme-anlæg) effektiviseres med generelle effektiviseringskrav i stedet for individuelle effektiviseringskrav og løbende benchmarking i den nye økonomiske regulering af fjernvarmesektoren.

Det fremgår af aftalerne, at der tilvejebringes sammenlignelige data på tværs af de varmeproduktionsenheder på de centrale kraftværkspladser (de centrale kraftvarmeanlæg), som kan anvendes med henblik på at foretage sammenligninger af effektiviteten på tværs af de varmeproducerende enheder. Sådanne sammenligninger forudsætter, at der kan tilvejebringes sammenlignelige data og dermed foretages valide sammenligninger af værkernes effektivitet.

Ifølge aftalerne kan varmforsyningsvirksomheder, der hovedsageligt eller kun ejer et distributionsnet, undtages fra den nye økonomiske regulering under hensyntagen til, at det realiserede, samlede potentiale ved at pålægge virksomhederne effektiviseringskrav skal stå mål med de administrative byrder, virksomhederne pålægges.

Endeligt følger det af aftalerne, at transmissions- og distributionsvirksomheder over den fastsatte bagatelgrænse kan pålægges generelle effektiviseringskrav i stedet for individuelle, hvis det i forbindelse med den nye økonomiske regulering af fjernvarmesektoren viser sig, at det ikke er muligt at gennemføre en meningsfuld benchmarking på grund af for få cases, eller hvis de administrative byrder, der pålægges virksomhederne, overstiger effektiviseringsgevinsten ved at pålægge virksomhederne individuelle effektiviseringskrav.

3. Lovforslagets hovedpunkter

3.1. Gældende ret

Den gældende økonomiske regulering af fjernvarmesektoren fremgår af kap. 4 i varmforsyningsloven (lovbekendtgørelse nr. 523 af 22. maj 2017 med senere ændringer). I kap. 4

er bl.a. fastsat regler om, hvilke omkostninger der kan indregnes i varmeprisen, og om hvilke oplysninger varmforsyningsvirksomhederne skal anmelde til Energitilsynet i den forbindelse.

Udgangspunktet for prisreguleringen følger af varmforsyningslovens § 20, stk. 1. Prisreguleringen indebærer, at varmepriserne reguleres efter princippet om nødvendige omkostninger – også kaldet den omkostningsbestemte varmepris eller hvile-i-sig-selv-princippet. Varmeforsyningsvirksomheder kan som følge heraf indregne nødvendige udgifter til bl.a. energi, lønninger og andre driftsomkostninger i varmeprisen.

De varmforsyningsvirksomheder, der er omfattet af § 20, stk. 1, er dels kollektive varmforsyningsanlæg, industrivirksomheder, kraftvarmeanlæg med en eleffekt over 25 MW samt geotermiske anlæg m.v., der 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. Dels er centrale kraft-varme-anlæg, som leverer opvarmet vand til andre formål omfattet.

Energi-, forsynings- og klimaministeren er bemyndiget til at fastsætte regler om, at andre udgifter og omkostninger end dem, der er nævnt i § 20, stk. 1, kan indregnes i varmepriserne, bl.a. driftsmæssige afskrivninger. Bemyndigelsen er udmøntet ved bekendtgørelse nr. 479 af 17. maj 2017 om indregning af driftsmæssige afskrivninger, henlæggelser og nyinvesteringer og med Energitilsynets tiltræden, forrentning af indskudskapital (Afskrivningsbekendtgørelsen).

Energi-, forsynings- og klimaministeren er ligeledes bemyndiget til at fastsætte regler om fordeling af omkostningerne til levering af ydelser omfattet af § 20, stk. 1, og andre ydelser. Der kan bl.a. fastsættes regler om fordeling af omkostninger på f.eks. kraft-varme-anlæg, der producerer el og varme, affaldsforbrændingsanlæg, hvor omkostningerne skal fordeles mellem el, varme og affaldshåndtering, procesanlæg, der producerer både rumvarme og procesvarme og varmepumper, der producerer både varme og køling. Bemyndigelsen er ikke udmøntet.

Efter varmforsyningslovens § 20 a er energi-, forsynings- og klimaministeren endvidere bemyndiget til at fastsætte generelle indtægtsrammer for de anlæg, der er nævnt i § 20, stk. 1. Inden for disse generelle indtægtsrammer vil Energitilsynet skulle fastsætte individuelle indtægtsrammer. Indtægtsrammerne skal i henhold til § 20 a fastsættes med henblik på dækning af omkostninger nævnt i § 20 ved en effektiv drift af anlægget, og varmepriserne ville således skulle fastsættes i overensstemmelse hermed.

Regnskaber, budgetter og andre oplysninger til brug for fastsættelse af og tilsynet med indtægtsrammerne skal i henhold til § 22, stk. 1, i varmforsyningsloven anmeldes til Energitilsynet efter regler fastsat af tilsynet. Energi-, forsynings- og klimaministeren er varmforsyningslovens § 22, stk. 2, bemyndiget til at kunne fastsætte regler om bl.a. regnskabsføring og budgettering til brug ved fastsættelsen af indtægtsrammerne.

Varmeforsyningslovens §§ 20 a og 22 er ikke blevet anvendt i praksis og bemyndigelserne til at fastsætte regler er heller ikke udmøntet. Bestemmelserne har derfor ingen praktisk betydning. Dette

betyder, at varmepriserne efter gældende ret fastsættes og reguleres på baggrund af varmforsyningslovens § 20.

Efter varmforsyningslovens § 21 skal varmforsyningsvirksomhederne anmelde deres tariffer (priser), omkostningsfordeling på anlæg med forenet produktion (f.eks. mellem el og varme) og andre betingelser for ydelser omfattet af bl.a. lovens § 20 med angivelse af grundlaget herfor til Energitilsynet. Energitilsynet bemyndiges i § 21, stk. 1, til at fastsætte nærmere regler om anmeldelsen. Bemyndigelsen er udmøntet i bekendtgørelse nr. 1282 af 5. december 2014 om anmeldelse af priser, omkostningsfordeling og andre betingelser for produktion, transport og levering af fjernvarme samt produktionsomkostninger til brug for fastsættelse af prislofter. Bekendtgørelsen fastsætter bl.a. regler for, hvilke oplysninger der skal anmeldes, elektronisk anmeldelse og fristen for anmeldelse til Energitilsynet.

3.2. Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
Der kan efter de gældende regler i varmforsyningsloven, jf. nærmere afsnit 3.1, ikke fastsættes krav til varmforsyningsvirksomhedernes kontering af omkostninger ved anmeldelse efter varmforsyningslovens § 21, stk. 1. Der kan endvidere ikke fastsættes krav til, at omkostningerne skal differentieres mellem de forskellige led i værdikæden (produktion, transmission og distribution), ligesom der ikke kan fastsættes krav til regnskabsperioden.

Det er således efter de gældende regler ikke muligt at standardisere varmforsyningsvirksomhedernes omkostninger m.v. inden for de rammer og principper, som stemmeaftalerne udstikker, jf. nærmere afsnit 2.

For så vidt angår afskrivninger og omkostningsfordeling er energi-, forsynings- og klimaministeren bemyndiget til at standardisere både den måde, der afskrives på, og hvorledes omkostningsfordeling foretages. Ministeren har ikke bemyndigelse til at fastsætte de undtagelser til anvendelsesområdet, der fremgår af stemmeaftalerne, herunder bl.a. en bagatelgrænse.

Efter Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets opfattelse er de gældende regler derfor ikke tilstrækkelige til at skabe det nødvendige grundlag for en ny økonomisk regulering på baggrund af stemmeaftalerne.

I forbindelse med forberedelsen af dette lovforslag er det vurderet, at det datamateriale, varmforsyningsvirksomhederne anmelder til Energitilsynet efter de gældende regler ikke er egnet til at danne grundlag for udviklingen af en økonomisk regulering af fjernvarmesektoren, der indeholder de rammer og principper, som fremgår af stemmeaftalerne. Det skyldes navnlig, at datamaterialet ikke er tilstrækkeligt detaljeret og ikke i tilstrækkelig grad repræsenterer de enkelte led i forsyningskæden (produktion, transmission og distribution), som den nye økonomiske regulering skal kunne differentiere mellem og sammenligne.

Det er herefter vurderingen, at det er en forudsætning for udviklingen af den nye økonomiske regulering, at der først tilvejebringes tilstrækkeligt ensartede og sammenlignelige data fra varmforsyningsvirksomhederne, som kan danne grundlag for reguleringen.

Det er således vurderingen, at det er nødvendigt med en ændring af varmforsyningsloven, så det bliver muligt at standardisere varmforsyningsvirksomhedernes omkostninger i overensstemmelse med de rammer og principper, som fremgår af stemmeaftalerne.

Bemyndigelser til Energitilsynet

Det foreslås derfor, at Energitilsynet bemyndiges til at fastsætte regler om varmforsyningsvirksomhedernes regnskabsføring og budgettering samt udarbejdelse af en standardkontoplan. Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at Energitilsynet bl.a. fastsætter krav til virksomhederne om, at regnskab og budget udarbejdet efter varmforsyningsloven, skal følge kalenderåret. Bestemmelsen vil endvidere medføre, at Energitilsynet udarbejder en standardkontoplan og fastsætter krav om, at virksomhederne skal anvende denne kontoplan ved anmeldelse efter varmforsyningslovens § 21. Formålet med bestemmelsen er at sikre ensartede anmeldelser, så det bliver muligt at sammenligne virksomhedernes omkostninger.

Det forudsættes, at Energitilsynet udarbejder en standardkontoplan, der indebærer, at omkostninger henføres til de enkelte led i forsyningskæden, som omkostningen er tilknyttet eller kan tilknyttes. Standardkontoplanen skal således opdele varmforsyningsvirksomheden i tre overordnede funktioner (produktion, transmission og distribution). Med en sådan opdeling vil det i en ny benchmarkingmodel (en model til brug for sammenligning af virksomhedernes omkostninger) bl.a. blive muligt at sammenligne omkostninger fra virksomheder, der alene forestår distribution, med omkostninger fra virksomheder, der også forestår produktion. Såfremt Energitilsynet vurderer, at det er nødvendigt, vil tilsynet endvidere kunne stille krav om regnskabsmæssig adskillelse mellem f.eks. de enkelte led i forsyningskæden, hvis virksomheden varetager flere aktiviteter. Det vil f.eks. kunne ske hvis Energitilsynet vurderer, at der herved opnås mere gennemsigthed samt mere korrekte og troværdige oplysninger om virksomhedernes aktiviteter.

Det foreslås også, at Energitilsynet fastsætter regler om indberetning af data fra varmforsyningsvirksomhederne til Energitilsynet. Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at Energitilsynet kan indhente de data, der er nødvendige for at kunne udvikle og anvende en fremtidig benchmarkingmodel, jf. nærmere afsnit 2. Det vil ligge inden for bemyndigelsen at fastsætte regler om, at virksomhederne skal udfylde et pris- og levetidskatalog eller lignende.

Efter den foreslåede bestemmelse om indberetning af data vil Energitilsynet desuden kunne fastsætte regler om formen for indberetning, at indberetning skal ske elektronisk, og om at oplysningerne skal være ledsaget af en erklæring afgivet af en registreret revisor, statsautoriseret revisor eller kommunens revisor. Herudover vil Energitilsynet kunne give varmforsyningsvirksomhederne pålæg om indberetning.

De foreslåede bestemmelser vil som udgangspunkt omfatte alle varmforsyningsvirksomheder omfattet af varmforsyningslovens § 20, stk. 1. Det vil sige dels kollektive varmforsyningsanlæg, industrivirksomheder, kraftvarmeanlæg med en eleffekt over 25 MW samt geotermiske anlæg m.v., der 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. Dels er centrale kraft-varme-anlæg, som leverer opvarmet vand til andre formål omfattet.

Stemmeaftalerne forudsætter imidlertid en bagatelgrænse og en række øvrige undtagelser fra disse krav om standardisering af omkostninger og indberetning af data, jf. nærmere herom i afsnit 2.

Det foreslås derfor, at Energitilsynet ligeledes bemyndiges til at fastsætte regler om, at visse anlæg er helt eller delvist undtaget fra kravene om standardisering af omkostninger og indberetning af data.

Energitilsynet vil ved første udmøntning af bemyndigelsen til at fastsætte regler om standardisering af omkostninger og indberetning af data således skulle fastsætte en bagatelgrænse, der sikrer, at de virksomheder, der leverer under 50 TJ fjernvarme, ikke bliver omfattet af kravene om standardisering af omkostninger og indberetning af data. Det forudsættes, at bagatelgrænsen defineres som 50 TJ solgt varme i 2 ud af 3 på hinanden følgende år i årene 2014-2016. Energitilsynet vil senere kunne ændre bagatelgrænsen, hvis ændringen kan begrundes fagligt.

Endvidere vil Energitilsynet skulle undtage industrivirksomheder, der leverer overskudsvarme til fjernvarme, fra kravene om standardisering af omkostninger og indberetning af data. Virksomheder, der leverer biogas eller andre brændbare gasarter til fjernvarmeproduktion eller individuel opvarmning af bygninger, og som i dag er omfattet af prisreguleringen i varmforsyningslovens § 20, stk. 1, skal også undtages.

Energitilsynet vil endvidere kunne undtage de centrale værker helt eller delvist fra kravene om standardisering af omkostninger og indberetning af data, hvis det på baggrund af analyser viser sig, at der ikke er behov for at foretage valide sammenligninger af effektiviteten på tværs af værkerne.

Energitilsynet vil også kunne bruge bestemmelsen til at fastsætte en højere bagatelgrænse for de varmforsyningsvirksomheder, der hovedsageligt eller kun ejer et distributionsnet, under hensyntagen til, at det realiserede, samlede potentiale ved at pålægge virksomhederne effektiviseringskrav skal stå mål med de administrative byrder, virksomhederne pålægges.

Endeligt vil Energitilsynet kunne bruge bestemmelsen til at undtage transmissions- og distributionsvirksomheder over den fastsatte bagatelgrænse, hvis det i forbindelse med den nye økonomiske regulering af fjernvarmesektoren viser sig, at det ikke er muligt at gennemføre en meningsfuld benchmarking på grund af for få cases, eller hvis de administrative byrder, der pålægges virksomhederne, overstiger effektiviseringsgevinsten ved at pålægge virksomhederne individuelle effektiviseringskrav.

Den foreslåede bestemmelse, hvorefter Energitilsynet bemyndiges til at fastsætte regler om, at visse anlæg er helt eller delvist undtaget fra kravene om standardisering af omkostninger og indberetning af data, vil således på nuværende tidspunkt medføre, at de centrale værker, varmforsyningsvirksomheder, der hovedsageligt eller kun ejer et distributionsnet samt transmissions- og distributionsvirksomheder vil være omfattet af krav om standardisering af omkostninger og indhentning af data.

Det er Energi-, Forsynings-, og Klimaministeriets vurdering, at den ovenstående regelfastsættelse med fordel kan henlægges til Energitilsynet. Energitilsynet er et uafhængigt tilsyn, der ikke er

underlagt instruktionsbeføjelse fra energi-, forsynings-, og klimaministeren, og vil kun kunne instrueres direkte igennem lovgivning. Det er indgået i vurderingen, at Energitilsynet som tilsynsmyndighed på området har en særlig indsigt i varmforsyningsvirksomhedernes anmeldelser af tariffer (priser), omkostningsfordeling m.v. i den gældende regulering, herunder bl.a. i virksomhedernes regnskabsforhold. Det vurderes endvidere, at det er hensigtsmæssigt at fastsætte reglerne på bekendtgørelsesniveau, da der derved sikres en vis fleksibilitet til at tilpasse behovet for standardisering af omkostningerne og indberetning af data i takt med udviklingen af den nye økonomiske regulering, uden at dette kræver lovændring.

Bemyndigelser til energi-, forsynings- og klimaministeren

Det foreslås endvidere, at energi- forsynings- og klimaministeren bemyndiges til at fastsætte regler om, at visse varmforsyningsvirksomheder helt eller delvist kan undtages fra de af ministeren fastsatte regler om indregning af driftsmæssige afskrivninger i varmepriserne og om fordeling af omkostninger, hvor der kun produceres varme. De foreslåede bestemmelser vil medføre, at energi-, forsynings- og klimaministeren i samme omfang som Energitilsynet fastsætter en bagatelgrænse og de øvrige undtagelser fra kravene om standardisering af afskrivninger og omkostningsfordeling, som forudsat i stemmeaftalerne.

Ophævelse af gældende regler

For at sikre lovgivningsmæssig klarhed over den økonomiske regulering af varmesektoren, foreslås det, at varmforsyningslovens bestemmelser om indtægtsrammeregulering, der aldrig har været anvendt, ophæves. Det sikres dermed, at lovgivningen er i overensstemmelse med de gældende stemmeaftaler, der erstatter reformopfølgingsaftalen fra 22. marts 2000.

Den foreslåede ophævelse og de foreslåede ændringer ændrer ikke ved det gældende udgangspunkt for prisregulering i varmforsyningslovens § 20, stk. 1, som fortsat vil ske efter hvile-i-sig-selv-princippet. Reguleringen fortsætter således uændret indtil de øvrige punkter i stemmeaftalerne er gennemført. De data varmforsyningsvirksomhederne anmelder til Energitilsynet efter de gældende regler i varmforsyningsloven § 21, stk. 1, vil som følge af de foreslåede krav til standardisering af omkostninger blive ændret.

Da lov om varmforsyning ikke gælder for Færøerne eller Grønland og ikke indeholder en anordningshjemmel, gælder det foreslåede heller ikke for Færøerne eller Grønland.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget medfører øgede administrative omkostninger for Energitilsynet som følge af, at Energitilsynet skal fastsætte regler om varmforsyningsvirksomhedernes regnskabsføring og budgettering samt, at regnskabsåret skal følge kalenderåret (standardisering af omkostninger). Energitilsynet har estimeret, at det vil kræve 6,75 årsværk i 2018 og driftsmidler til konsulentbistand.

Lovforslaget medfører endvidere øgede administrative omkostninger for Energitilsynet som følge af, at Energitilsynet skal indhente data til brug for udvikling af en benchmarkingmodel.

Energitilsynet vurderer, at det vil kræve 2 årsværk i 2018, 4 årsværk i 2019 og driftsmidler til konsulentbistand.

Lovforslaget medfører også øgede administrative omkostninger for Energitilsynet som følge af, at Energitilsynet skal fastsætte regler om, at visse anlæg helt eller delvist undtages fra de regler Energitilsynet fastsætter om standardisering af omkostninger og indhentning af data. Energitilsynet vurderer, at det vil kræve 0,25 årsværk i 2018 at identificere, hvilke virksomheder der undtages fra standardisering af omkostninger og indhentning af data til brug for udvikling af en fremtidig benchmarking.

Udgifterne forbundet med Energitilsynets drift herunder de øgede opgaver gebyrfinansieres i henhold til bekendtgørelse nr. 1358 af 30. november 2015 om betaling for myndighedsbehandling efter lov om varmforsyning.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Det vurderes, at lovforslaget vil medføre øgede administrative omstillingsomkostninger for erhvervslivet som følge af, at der indføres en række krav til, hvordan varmforsyningsvirksomhederne skal anmelde omkostningsdata herunder bl.a. krav om at følge en standardkontoplan, og at regnskabsåret skal følge kalenderåret. Omkostningerne er groft estimeret til i alt 120.000 – 1.600.000 kr. for otte kommercielle virksomheder.

Derudover forventes lovforslagets bemyndigelse til Energitilsynet til at indhente data fra varmforsyningsvirksomhederne til brug for udvikling af en fremtidig benchmarkingmodel at ville medføre administrative omkostninger for varmforsyningsvirksomhederne, da virksomhederne skal foretage en opgørelse over deres aktiver mm. Omkostningerne er groft estimeret til i alt 520.000-2.920.000 kr. Omkostningerne forventes i vidt omfang at blive overført til varmemeforbrugerne herunder også erhvervsvirksomheder.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

7. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslaget har i perioden fra den 30. juni 2017 til den 10. august 2017 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet – Advokatsamfundet, Ankenævnet på Energiområdet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Brancheforeningen for Decentral Kraftvarme, CO-industri, Danmarks Naturfredningsforening, Dansk Affaldsforening, Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Dansk Byggeri, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Fjernvarme,

Dansk Standard, Danske Advokater, Danva, Danvak, Datatilsynet, Debra – Energibranchen, De Frie Energiselskaber, Det Økologiske Råd, DI, DONG Energy A/S, DTU – Myndighedsbetjening, Energi- og olieforum.dk, Energiforbrugeren, Energiform Danmark, Energiklagenævnet, Energisammenslutningen, Energitilsynet, Energitjenesten, E.ON Danmark A/S, Fagligt Fælles Forbund (3F), Finansrådet, Forbrugerrådet Tænk, Foreningen af Rådgivende Ingeniører (FRI), Foreningen af Slutbrugere af Energi, Foreningen Danske Kraftvarmeværker, Frederiksberg Kommune, FSR danske revisorer, Greenpeace, GTS (Godkendt Teknologisk Service), HOFOR A/S, Håndværksrådet, Ingeniørforeningen i Danmark (IDA), Intelligent Energi, IT-branchen, KL, Kooperationen, Københavns Kommune – Teknik og Miljøforvaltningen, Københavns Kommune – Økonomiforvaltningen, Københavns Universitet, Landbrug & Fødevarer, Miljøpartiet De Grønne, NEAS Energy A/S, NGF Nature Energy, NOAH Energi og Klima, Realkreditforeningen, Reel Energi Oplysning (REO), SEAS-NVE, Syd Energi, Tekniq, Vattenfall A/S, Vedvarende Energi, WWF Verdensnaturfonden, Økologisk Landsforening, Østkraft, Aalborg Portland, Aalborg Universitet, Aarhus Universitet.

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Øgede administrative konsekvenser for Energitilsynet som følge af krav om fastsættelse af regler om budgettering og regnskabsføring og indberetning af data til brug for udvikling af benchmarkingmodel.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Øgede administrative omstillingsomkostninger til budgettering og regnskabsføring samt indberetning af data til brug for udvikling af en benchmarkingmodel. For de otte kommercielle virksomheder vurderes det at udgøre 640.000 – 4.520.000 kr.
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen

Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	
Overimplementering af EU-retlige minimumsforpligtelser (sæt X)	JA	NEJ X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Med lovforslagets § 1, nr. 5, foreslås den gældende § 20 a ophævet. Det er derfor nødvendigt at foretage enkelte lovtekniske konsekvensændringer, hvor der i loven henvises til §§ 20-20 b. Henvisningen ændres med lovforslaget de relevante steder i loven til §§ 20 og 20 b.

Til nr. 2

Med lovforslagets § 1, nr. 5, foreslås den gældende § 20 a ophævet. Det er derfor nødvendigt at foretage en lovteknisk konsekvensændring i § 20, stk. 1, hvor der henvises til §§ 20-20 c. Henvisningen i § 20, stk. 1, ændres med lovforslaget til §§ 20 b og 20 c.

Til nr. 3

Efter de gældende regler i varmforsyningslovens § 20, stk. 2, er energi-, forsynings- og klimaministeren bemyndiget til at fastsætte regler om indregning af bl.a. driftsmæssige afskrivninger i varmepriserne efter lovens § 20, stk. 1. Reglerne fastsættes for de varmforsyningsvirksomheder, der er omfattet af varmforsyningslovens prisbestemmelse i lovens § 20, stk. 1.

De varmforsyningsvirksomheder, der er omfattet af § 20, stk. 1, er kollektive varmforsyningsanlæg, industrivirksomheder, kraftvarmeanlæg med en eleffekt over 25 MW samt geotermiske anlæg m.v., der 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. § 20, stk. 1, omfatter også levering af opvarmet vand til andre formål fra et centralt kraft-varme-anlæg.

Det er Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets vurdering, at energi-, forsynings- og klimaministeren ikke efter de gældende regler har bemyndigelse til at ændre anvendelsesområdet i § 20, stk. 1.

Med den foreslåede tilføjelse til varmforsyningslovens § 20, stk. 2, udvides energi-, forsynings- og klimaministerens bemyndigelse derfor, så ministeren kan fastsætte regler om, at visse anlæg er helt eller delvist undtaget fra regler udstedt efter lovens § 20, stk. 2, om indregning af driftsmæssige afskrivninger.

Bestemmelsen skal sikre, at den forudsatte bagatelgrænse og øvrige undtagelser i stemmeaftalerne, jf. nærmere afsnit 2, kan indføres. Det forudsættes således, at energi-, forsynings- og klimaministeren vil bruge bestemmelsen til dels at fastsætte en bagatelgrænse, dels at undtage visse anlæg fra kravene om standardisering af afskrivninger.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at energi-, forsynings- og klimaministeren i samme omfang som Energitilsynet fastsætter en bagatelgrænse og de øvrige undtagelser, som forudsat i stemmeaftalerne.

Det vil sige, at energi-, forsynings- og klimaministeren ved første udmøntning af bemyndigelsen fastsætter en bagatelgrænse, så de virksomheder, der leverer under 50 TJ fjernvarme, ikke omfattes af kravene om standardisering af afskrivninger. Det forudsættes, at bagatelgrænsen defineres som 50 TJ solgt varme i 2 ud af 3 på hinanden følgende år i årene 2014-2016. Ministeren vil senere kunne ændre bagatelgrænsen, hvis ændringen kan begrundes fagligt, herunder f.eks. under hensyntagen til, at det samlede potentiale ved at pålægge virksomhederne effektiviseringskrav skal stå mål med de administrative byrder.

Endvidere forudsættes industrivirksomheder, der leverer overskudsvarme til fjernvarme, undtaget fra kravene om standardisering af afskrivninger, da de er konkurrenceudsatte. Virksomheder, der leverer biogas eller andre brændbare gasarter til fjernvarmeproduktion eller individuel opvarmning af bygninger, og som i dag er omfattet af prisreguleringen i varmforsyningslovens § 20, stk. 1, forudsættes også undtaget.

Energi-, forsynings- og klimaministeren vil endvidere kunne undtage de centrale værker helt eller delvist for kravene om standardisering af afskrivninger, hvis det på baggrund af analyser viser sig, at der ikke er behov for at foretage valide sammenligninger af effektiviteten på tværs af værkerne. Herudover kan energi-, forsynings- og klimaministeren i forbindelse med den nye økonomisk regulering af fjernvarmesektoren fastsætte en højere bagatelgrænse for de varmforsyningsvirksomheder, der hovedsageligt eller kun ejer et distributionsnet, under hensyntagen til, at det realiserede, samlede potentiale ved at pålægge virksomhederne effektiviseringskrav skal stå mål med de administrative byrder, virksomhederne pålægges.

Transmissions- og distributionsvirksomheder over den fastsatte bagatelgrænse er i udgangspunktet omfattet af kravene om standardisering af afskrivninger, men energi-, forsynings- og klimaministeren kan i forbindelse med den nye økonomiske regulering af fjernvarmesektoren undtage virksomhederne, hvis ministeren vurderer, at det ikke er muligt at gennemføre en meningsfuld benchmarking på grund af for få cases, eller at de administrative byrder, der pålægges virksomhederne, overstiger effektiviseringsgevinsten ved at pålægge virksomhederne individuelle effektiviseringskrav.

Den nye økonomiske regulering vil blive gennemført ved lovforslag, som fremsættes, når det nødvendige analyse- og udviklingsarbejde af en ny økonomisk regulering er afsluttet.

Den foreslåede bestemmelse, hvorefter energi-, forsynings- og klimaministeren bemyndiges til at fastsætte regler om, at visse anlæg er helt eller delvist undtaget fra kravene om standardisering af afskrivninger, vil således på nuværende tidspunkt medføre, at de centrale værker, varmforsyningsvirksomheder, der hovedsageligt eller kun ejer et distributionsnet samt transmissions- og distributionsvirksomheder vil være omfattet af krav om standardisering af afskrivninger.

Til nr. 4

Efter de gældende regler i varmforsyningslovens § 20, stk. 3, er energi-, forsynings og klimaministeren bemyndiget til at fastsætte regler om fordeling af omkostningerne til levering af ydelser omfattet af lovens § 20, stk. 1, og andre ydelser. Ministeren kan med bemyndigelsen fastsætte regler om bl.a. omkostningsfordeling på kraftvarmeanlæg, der producerer el og varme, affaldsforbrændingsanlæg, hvor omkostningerne skal fordeles mellem el, varme og affaldshåndtering, procesanlæg, der producerer både rumvarme og procesvarme og varmepumper, der producerer både varme og køling.

De varmforsyningsvirksomheder, der er omfattet af § 20, stk. 1, er kollektive varmforsyningsanlæg, industrivirksomheder, kraftvarmeanlæg med en eleffekt over 25 MW samt geotermiske anlæg m.v., der 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. § 20, stk. 1, omfatter også levering af opvarmet vand til andre formål fra et centralt kraft-varme-anlæg.

Det er Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets vurdering, at energi-, forsynings og klimaministeren ikke efter de gældende regler har bemyndigelse til at ændre anvendelsesområdet i § 20, stk. 1.

Med den foreslåede tilføjelse til varmforsyningslovens § 20, stk. 3, udvides energi-, forsynings og klimaministerens bemyndigelse derfor, så ministeren kan fastsætte regler om, at visse anlæg er helt eller delvist undtaget fra regler udstedt efter lovens § 20, stk. 3.

Bestemmelsen skal sikre, at den forudsatte bagatelgrænse og øvrige undtagelser i stemmeaftalerne, jf. nærmere afsnit 2, kan indføres. Det forudsættes således, at energi-, forsynings- og klimaministeren vil bruge bestemmelsen til dels at fastsætte en bagatelgrænse, dels at undtage visse anlæg fra kravene om standardisering af omkostningsfordeling.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at energi-, forsynings- og klimaministeren i samme omfang som Energitilsynet fastsætter en bagatelgrænse og de øvrige undtagelser, som forudsat i stemmeaftalerne.

Det vil sige, at energi-, forsynings- og klimaministeren ved første udmøntning af bemyndigelsen fastsætter en bagatelgrænse, så de virksomheder, der leverer under 50 TJ fjernvarme, ikke omfattes af kravene om standardisering af omkostningsfordeling. Det forudsættes, at bagatelgrænsen defineres som 50 TJ solgt varme i 2 ud af 3 på hinanden følgende år i årene 2014-2016. Ministeren vil senere kunne ændre bagatelgrænsen, hvis ændringen kan begrundes fagligt, herunder f.eks. under hensyntagen til, at det samlede potentiale ved at pålægge virksomhederne effektiviseringskrav skal stå mål med de administrative byrder.

Endvidere forudsættes industrivirksomheder, der leverer overskudsvarme til fjernvarme, undtaget fra kravene om standardisering af omkostningsfordeling, da de er konkurrenceudsatte. Virksomheder, der leverer biogas eller andre brændbare gasarter til fjernvarmeproduktion eller individuel opvarmning af bygninger, og som i dag er omfattet af prisreguleringen i varmforsyningslovens § 20, stk. 1, forudsættes også undtaget.

Energi-, forsynings- og klimaministeren vil endvidere kunne undtage de centrale værker helt eller delvist for kravene om standardisering af omkostningsfordeling, hvis det på baggrund af analyser viser sig, at der ikke er behov for at foretage valide sammenligninger af effektiviteten på tværs af værkerne. Herudover kan energi-, forsynings- og klimaministeren i forbindelse med den nye økonomiske regulering af fjernvarmesektoren fastsætte en højere bagatelgrænse for de varmforsyningsvirksomheder, der hovedsageligt eller kun ejer et distributionsnet, under hensyntagen til, at det realiserede, samlede potentiale ved at pålægge virksomhederne effektiviseringskrav skal stå mål med de administrative byrder, virksomhederne pålægges.

Transmissions- og distributionsvirksomheder over den fastsatte bagatelgrænse er i udgangspunktet omfattet af kravene om standardisering af omkostningsfordeling, men energi-, forsynings- og klimaministeren kan i forbindelse med den nye økonomiske regulering af fjernvarmesektoren undtage virksomhederne, hvis ministeren vurderer, at det ikke er muligt at gennemføre en meningsfuld benchmarking på grund af for få cases, eller at de administrative byrder, der pålægges virksomhederne, overstiger effektiviseringsgevinsten ved at pålægge virksomhederne individuelle effektiviseringskrav.

Den nye økonomiske regulering vil blive gennemført ved lovforslag, som fremsættes, når det nødvendige analyse- og udviklingsarbejde af en ny økonomisk regulering er afsluttet.

Den foreslåede bestemmelse, hvorefter energi-, forsynings- og klimaministeren bemyndiges til at fastsætte regler om, at visse anlæg er helt eller delvist undtaget fra kravene om standardisering af omkostningsfordeling, vil således på nuværende tidspunkt medføre, at de centrale værker, varmforsyningsvirksomheder, der hovedsageligt eller kun ejer et distributionsnet samt transmissions- og distributionsvirksomheder vil være omfattet af krav om standardisering af omkostningsfordeling.

Til nr. 5

Det foreslås, at § 20 a i lov om varmforsyning ophæves.

§ 20 a blev indsat i varmforsyningsloven ved lov nr. 451 af 31. maj 2000 som led i reformopfølgningsskiftet af 22. marts 2000. Efter § 20 a reguleres varmepriserne i § 20, stk. 1, nærmere efter princippet om indtægtsrammer. Se nærmere herom i afsnit 3. 1.

Indtægtsrammereguleringen er ikke blevet anvendt i praksis og bemyndigelsen til at fastsætte regler er heller ikke blevet udmøntet. Bestemmelsen har derfor ingen praktisk betydning. Se nærmere herom i afsnit 3.2.

Til nr. 6

Med lovforslagets § 1, nr. 5 foreslås den gældende § 20 a ophævet. Det er derfor nødvendigt at foretage en lovteknisk konsekvensændring i § 21, stk. 4, hvor der henvises til §§ 20-20 c. Henvisningen i § 21, stk. 4, ændres med lovforslaget til §§ 20, 20 b og 20 c.

Til nr. 7

De gældende regler i varmforsyningslovens § 22, stk. 1 og 2, blev indsat med lov nr. 451 af 31. maj 2000.

Efter den gældende bestemmelse i § 22, stk.1, skal varmforsyningsvirksomhederne anmelde regnskaber, budgetter og andre oplysninger til Energitilsynet efter regler fastsat af tilsynet. Oplysningerne skal bruges ved fastsættelse af og tilsynet med de i § 20 a nævnte indtægtsrammer.

Efter den gældende bestemmelse i § 22, stk. 2, kan energi-, forsynings- og klimaministeren fastsætte regler om de i § 20 nævnte anlægs regnskabsføring og budgettering. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at hensigten er at sikre et tilstrækkeligt og hensigtsmæssigt grundlag for Energitilsynets kontrol med tariffer, omkostningsfordeling og andre betingelser samt for fastsættelsen af præcise indtægtsrammer for de af § 20 a omfattede anlæg.

Da varmforsyningslovens § 20 a foreslås ophævet med dette lovforslag, og da § 22, stk. 1 og 2, ikke er blevet anvendt eller udmøntet i praksis, foreslås § 22, stk. 1 og 2, ophævet. Der henvises nærmere til afsnit 3.1.

Varmeforsyningsvirksomhederne anmelder efter den gældende § 21, stk. 1, i varmforsyningsloven og regler fastsat i bekendtgørelse nr. 1282 af 5. december 2014 om anmeldelse af priser, omkostningsfordeling og andre betingelser for produktion, transport og levering af fjernvarme samt produktionsomkostninger til brug for fastsættelse af prislofter (anmeldelsesbekendtgørelsen) bl.a. priser, budgetter og priseftervisninger til Energitilsynet. Da dataene anmeldes til brug for den gældende prisregulering, er de ikke tilstrækkeligt detaljerede og ensartede til at kunne danne grundlag for udviklingen af den nye økonomiske regulering af varmforsyningssektoren. De

indberettede omkostninger er bl.a. ikke i tilstrækkelig grad opdelt i de enkelte led i forsyningskæden (produktion, transmission og distribution), hvilket er en forudsætning for, at der kan ske en sammenligning af varmforsyningsvirksomhederne.

Med henblik på at sikre et tilstrækkeligt ensartet datagrundlag, der er egnet til at være udgangspunkt for udviklingen af den nye økonomiske regulering, er det nødvendigt at fastsætte regler om varmforsyningsvirksomhedernes regnskabsføring og budgettering og om indberetning af data til brug for udvikling af en benchmarkingmodel.

I § 22, stk. 1, foreslås således, at Energitilsynet udarbejder en standardkontoplan og bemyndiges til at fastsætte regler om regnskabsføring og budgettering for de anlæg, der er nævnt i § 20, stk. 1, herunder at regnskabsåret skal følge kalenderåret, og at der ved anmeldelse efter § 21, stk. 1, skal anvendes den standardkontoplan, Energitilsynet har udarbejdet.

Det bemærkes, at Energitilsynet er en uafhængig myndighed, der ikke er underlagt instruktionsbeføjelse fra energi-, forsynings- og klimaministeren. Der henvises nærmere til afsnit 3.2.

Standardkontoplanen har til formål at sikre, at anmeldelserne til Energitilsynet bliver ensartede og sammenlignelige. Det forudsættes, at Energitilsynet udarbejder en standardkontoplan, der indebærer, at omkostninger henføres til de enkelte led i forsyningskæden, som omkostningen er tilknyttet eller kan tilknyttes. Standardkontoplanen skal således opdele varmforsyningsvirksomheden i tre overordnede funktioner (produktion, transmission og distribution). Opdelingen skal ses i sammenhæng med, at en lang række varmforsyningsvirksomheder har aktiviteter i mere end ét led i forsyningskæden, og at en standardiseret kontoplan dermed vil sikre mere ensartede og sammenlignelige regnskabsdata på trods af de mange forskellige concern- og selskabskonstruktioner.

Det forudsættes således, at Energitilsynet sikrer, at standardkontoplanen definerer og afgrænser en opdeling af de tre funktioner, således at opdelingen bliver ens for alle virksomheder. Det forudsættes endvidere, at Energitilsynet sikrer, at standardkontoplanen fastsætter en allokeringssnøgle for omkostningerne, herunder bl.a. administrationsomkostninger, der ikke direkte kan henledes til en enkelt funktion. Det bemærkes hertil, at standardiseringen af data har den fordel at f.eks. rene distributionsvirksomheder i en evt. fremtidig benchmarkingmodel kan sammenlignes på omkostninger med virksomheder, der også forestår produktion. Såfremt Energitilsynet anser det for nødvendigt vil Energitilsynet kunne stille krav om regnskabsmæssig adskillelse mellem f.eks. de enkelte led i forsyningskæden, hvis en varmforsyningsvirksomhed varetager flere aktiviteter. Det vil f.eks. kunne ske i tilfælde af, at Energitilsynet vurderer, at der herved opnås mere gennemsigtighed samt mere korrekte og troværdige oplysninger om virksomhedernes aktiviteter.

Ved Energitilsynets fastsættelse af regler om de i § 20, stk. 1, nævnte anlægs regnskabsføring og budgettering foreslås, at tilsynet skal fastsætte regler om, at regnskabsåret skal følge kalenderåret, og om at standardkontoplanen skal bruges ved anmeldelse efter § 21, stk. 1.

Efter de gældende regler i bekendtgørelse nr. 1282 af 5. december 2014 om anmeldelse af priser, omkostningsfordeling og andre betingelser for produktion, transport og levering af fjernvarme samt produktionsomkostninger til brug for fastsættelse af prislofter (anmeldelsesbekendtgørelsen) kan varmforsyningsvirksomhederne indberette omkostninger for forskellige regnskabsperioder f.eks. for kalenderåret (1/1-31/12) eller varmeåret (f.eks. 1/6-31/5). Det betyder, at virksomhedernes omkostninger kan variere som konsekvens af, at der har været forskellige antal graddage i de to perioder, og at de derfor ikke kan sammenlignes. Det er derfor nødvendigt at ensrette regnskabsåret, så det følger kalenderåret. Det forudsættes, at Energitilsynet fastsætter regler om, at virksomhederne skal have omlagt deres regnskabsår, således at det følger kalenderåret pr. 1. januar 2019 af hensyn til fremdriften i den nye økonomiske regulering af fjernvarmesektoren.

Det foreslås endvidere, at Energitilsynet skal fastsætte regler om, at virksomhederne skal bruge standardkontoplanen ved anmeldelserne. Energitilsynet kan i den forbindelse bl.a. fastsætte regler om fristen for indsendelse til Energitilsynet.

I § 22, stk. 2, foreslås, at Energitilsynet bemyndiges til at fastsætte regler om indberetning af data fra de i § 20, stk. 1, nævnte anlæg. Det foreslås endvidere, at Energitilsynet bemyndiges til at fastsætte regler om formen for indberetning, og om at indberetning skal ske elektronisk. Det foreslås endvidere, at Energitilsynet kan fastsætte regler om, at indberetning skal ledsages af en erklæring afgivet af en registreret revisor, statsautoriseret revisor eller kommunens revisor. Endelig foreslås, at Energitilsynet kan give pålæg om indberetning.

Det bemærkes, at Energitilsynet er en uafhængig myndighed, der ikke er underlagt instruktionsbeføjelse fra energi-, forsynings- og klimaministeren. Der henvises nærmere til afsnit 3.2.

Forslaget i § 22, stk. 2, 1. pkt., indebærer, at Energitilsynet skal indhente de data, der er nødvendige for, at der på sigt kan udvikles en benchmarkingmodel. Benchmarkingmodellen forventes bl.a. at danne baggrund for beregning af individuelle effektiviseringspotentialer for de virksomheder, der skal være omfattet af den nye økonomisk regulering, der forventes baseret på indtægtsrammer. Der henvises nærmere til afsnit 3.2.

For at kunne opnå en retvisende benchmarkingmodel er det vigtigt, at varmforsyningsvirksomhederne har opgjort deres aktiver efter en ensartet metode. Det forudsættes derfor, at Energitilsynet vil udnytte bemyndigelsen til at fastsætte regler for hvilke data, der skal indberettes, og at Energitilsynet fastsætter regler om, efter hvilken metode data skal opgøres. Det ligger inden for bemyndigelsen at fastsætte regler om, at varmforsyningsvirksomhederne skal udfylde et pris- og levetidskatalog eller lignende. Det forudsættes bl.a., at Energitilsynet vil indhente data vedrørende de aktiver varmforsyningsvirksomhedernes bruger til produktion og fremføring af varme, data til identifikation af virksomhedernes rammevilkår, f.eks. bymæssighed i virksomhedens område og oplysninger om virksomhedens størrelse, f.eks. antallet af kunder.

Den foreslåede bestemmelse i § 22, stk. 2, 2. pkt., gør det muligt for Energitilsynet at fastsætte regler om formen for indberetning, og at indberetningen skal foretages elektronisk.

Efter den gældende § 21, stk. 1, 2. pkt., kan Energitilsynet fastsætte regler om formen for anmeldelse efter § 21, stk. 1, 1. pkt., og om, at anmeldelse skal foretages elektronisk. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at elektronisk anmeldelse har tydelige fordele med hensyn til offentliggørelse og analysemuligheder, og at det forventes, at elektronisk anmeldelse på længere sigt vil nedbringe virksomhedernes administrative belastning. Det fremgår endvidere, at kravet ikke er særligt indgribende, da det kun vil gælde virksomheder og ikke fysiske personer. Det fremgår også af bemærkningerne, at det fremgår af den juridiske litteratur på området, at formkrav for kommunikation – uanset om det handler om kommunikation med virksomheder eller personer – ved henvendelser til offentlige myndigheder kræver lovhjemmel. Dette er optaget i betænkningen fra Justitsministeriets udvalg om retsvirkninger af digital signatur m.v. om e-signatur og formkrav i lovgivningen (betænkning 1400/2000).

De hensyn, der er baggrund for den gældende § 21, stk. 1, 2. pkt., er også baggrunden for den foreslåede § 22, stk. 2, 2. pkt. Det er således hensigten, at Energitilsynet bl.a. vil bruge bestemmelsen for at undgå et unødigt administrativt merarbejde for varmforsyningsvirksomhederne i forbindelse med indhentning af data.

Den foreslåede bestemmelse i § 22, stk. 2, 3. pkt., gør det muligt for Energitilsynet at stille krav om, at de data, der indberettes efter regler fastsat efter den foreslåede § 22, stk. 2, 1. pkt., skal være ledsaget af en erklæring afgivet af en registreret revisor, statsautoriseret revisor eller kommunens revisor. Med bestemmelsen kan Energitilsynet sikre, at de data, der indberettes til Energitilsynet, er korrekte og troværdige.

Forslaget i § 22, stk. 2, 4. pkt., indebærer, at Energitilsynet kan give pålæg om indberetning. Det vurderes hensigtsmæssigt, at Energitilsynet i relation til indberetningerne efter den foreslåede § 22, stk. 2, 1. pkt., kan håndhæve pligten over for virksomhederne. Det vurderes endvidere at være en nødvendig forudsætning for at sikre et tilstrækkeligt og retvisende datagrundlag i forbindelse med tilsynets arbejde med den nye økonomiske regulering.

I den foreslåede nye § 22, stk. 3, bemyndiges Energitilsynet til at fastsætte regler om, at visse anlæg er helt eller delvist undtaget fra reglerne fastsat efter stk. 1 og 2.

Det bemærkes, at Energitilsynet er en uafhængig myndighed, der ikke er underlagt instruktionsbeføjelse fra energi-, forsynings- og klimaministeren. Der henvises nærmere til afsnit 3.2.

Den foreslåede nye § 22, stk. 1 og 2, omfatter varmforsyningsvirksomheder, der er omfattet af den gældende prisregulering i § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning.

De varmforsyningsvirksomheder, der er omfattet af § 20, stk. 1, er kollektive varmforsyningsanlæg, industrivirksomheder, kraftvarmeanlæg med en eleffekt over 25 MW samt geotermiske anlæg m.v., der 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. § 20, stk. 1, omfatter også levering af opvarmet vand til andre formål fra et centralt kraft-varme-anlæg.

Med den foreslåede § 22, stk. 3, bemyndiges Energitilsynet til at fastsætte regler om, at visse anlæg er helt eller delvist undtaget fra reglerne fastsat efter § 22, stk. 1 og 2.

Bestemmelsen i § 22, stk. 3, skal sikre, at de undtagelser, der fremgår af stemmeaftalerne, kan indføres. Det forudsættes således, at Energitilsynet vil bruge den til dels at fastsætte en bagatelgrænse, dels at undtage visse anlæg fra kravene om standardisering af omkostninger og yderligere indberetning af data.

Det forudsættes, at Energitilsynet ved første udmøntning af bemyndigelsen i § 22, stk. 3, fastsætter en bagatelgrænse, så de virksomheder, der leverer under 50 TJ fjernvarme, ikke omfattes af kravene om standardisering af omkostninger og indberetning af data. Det forudsættes, at bagatelgrænsen defineres som 50 TJ solgt varme i 2 ud af 3 på hinanden følgende år i årene 2014-2016. Energitilsynet vil senere kunne ændre bagatelgrænsen, hvis ændringen kan begrundes fagligt, herunder f.eks. under hensyntagen til, at det samlede potentiale ved at pålægge virksomhederne effektiviseringskrav skal stå mål med de administrative byrder.

Endvidere forudsættes Energitilsynet ved udmøntningen af bemyndigelsen i § 22, stk. 3, at undtage industrivirksomheder, der leverer overskudsvarme til fjernvarme, fra kravene fastsat efter § 22, stk. 1 og 2, da de er konkurrenceudsatte. Virksomheder, der leverer biogas eller andre brændbare gasarter til fjernvarmeproduktion eller individuel opvarmning af bygninger, og som i dag er omfattet af prisreguleringen i varmforsyningslovens § 20, stk. 1, forudsættes også undtaget.

Energitilsynet vil endvidere kunne undtage de centrale værker helt eller delvist for kravene fastsat efter § 22, stk. 1 og 2, hvis det f.eks. på baggrund af analyser viser sig, at der ikke er behov for at foretage valide sammenligninger af effektiviteten på tværs af værkerne.

Herudover kan Energitilsynet i forbindelse med den nye økonomisk regulering af fjernvarmesektoren fastsætte en højere bagatelgrænse for de varmforsyningsvirksomheder, der hovedsageligt eller kun ejer et distributionsnet, under hensyntagen til, at det realiserede, samlede potentiale ved at pålægge virksomhederne effektiviseringskrav skal stå mål med de administrative byrder, virksomhederne pålægges.

Transmissions- og distributionsvirksomheder over den fastsatte bagatelgrænse er i udgangspunktet omfattet af kravene fastsat efter § 22, stk. 1 og 2, men Energitilsynet kan i forbindelse med den nye økonomiske regulering af fjernvarmesektoren undtage virksomhederne, hvis Energitilsynet vurderer, at det ikke er muligt at gennemføre en meningsfuld benchmarking på grund af for få cases, eller at de administrative byrder, der pålægges virksomhederne, overstiger effektiviseringsgevinsten ved at pålægge virksomhederne individuelle effektiviseringskrav.

Den nye økonomiske regulering vil blive gennemført ved lovforslag, som fremsættes, når det nødvendige analyse- og udviklingsarbejde af en ny økonomisk regulering er afsluttet.

Den foreslåede bestemmelse, hvorefter Energitilsynet bemyndiges til at fastsætte regler om, at visse anlæg er helt eller delvist undtaget fra kravene om standardisering af omkostninger og indberetning af data, vil således på nuværende tidspunkt medføre, at de centrale værker,

varmeforsyningsvirksomheder, der hovedsageligt eller kun ejer et distributionsnet samt transmissions- og distributionsvirksomheder vil være omfattet af krav om standardisering af omkostninger og indhentning af data.

Til nr. 8

Henvisningen til § 22, stk. 2, i varmeforsyningslovens § 33, stk. 1, er en konsekvens af, at Energitilsynet med den foreslåede bestemmelse i § 22, stk. 2, 3. pkt., kan give pålæg om indberetning. Undladelse af at efterkomme et pålæg om indberetning kan således med den foreslåede ændring medføre daglige eller ugentlig bøder efter varmeforsyningslovens § 33, stk. 1. Det er vurderet nødvendigt at have et tvangsmiddel til håndhævelsen. Det vurderes at være en nødvendig forudsætning for at sikre et tilstrækkeligt og retvisende datagrundlag i forbindelse med tilsynets arbejde med den nye økonomiske regulering.

Ifølge bemærkningerne til § 33, stk. 1, bør administrative tvangsbøder alene anvendes i tilfælde, hvor overtrædelsen er let konstaterbar. Viser det sig i et konkret tilfælde vanskeligt at afgøre, om en virksomhed på tilstrækkelig vis har efterkommet et pålæg meddelt af Energitilsynet, forudsættes det endvidere i bemærkningerne, at Energitilsynet ikke anvender tvangsbøder i et sådant tilfælde.

Til § 2

Det foreslås i stk. 1, at loven træder i kraft den 1. januar 2018.

Bilag 1

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering	Lovforslaget
	§ 1 I lov om varmeforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 523 af 22. maj 2017, som ændret ved § 1 i lov nr. 663 af 8. juni 2017, foretages følgende ændringer:
§ 20. Kollektive varmeforsyningsanlæg, industrivirksomheder, kraftvarmeanlæg med en	1. Overalt i loven ændres »20-20 b« til: »20 og 20 b«. 2. I § 20, stk. 1, 1. pkt., ændres »20 a-20 c« til: »20 b og 20 c«.

<p>effekt over 25 MW samt geotermiske anlæg m.v. kan i priserne for levering til det indenlandske marked af opvarmet vand, damp eller gas bortset fra naturgas med det formål at levere energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand indregne nødvendige udgifter til energi, lønninger og andre driftsomkostninger, efterforskning, administration og salg, omkostninger som følge af pålagte offentlige forpligtelser, herunder omkostninger til energispareaktiviteter efter §§ 28 a, 28 b og 29, samt finansieringsudgifter ved fremmedkapital og underskud fra tidligere perioder opstået i forbindelse med etablering og væsentlig udbygning af forsyningssystemerne, jf. dog stk. 7-17 og §§ 20 a-20 c. 1. pkt. finder tilsvarende anvendelse på levering af opvarmet vand til andre formål fra et centralt kraft-varmeanlæg, jf. § 10, stk. 6, i lov om elforsyning.</p> <p>Stk. 2. Energi-, forsynings- og klimaministeren kan fastsætte regler om, at andre udgifter og omkostninger end de i stk. 1 nævnte kan indregnes i priserne, jf. dog stk. 7. Energi-, forsynings- og klimaministeren kan endvidere fastsætte regler om indregning i priserne af kompensation ved et projekt til ændring af områdeafgrænsningen og indregning af driftsmæssige afskrivninger, henlæggelser til nyinvesteringer og med Energitilsynets tiltræden forrentning af indskudskapital.</p> <p>Stk. 3. Energi-, forsynings- og klimaministeren kan fastsætte regler om fordeling af omkostningerne til levering af ydelser omfattet af stk. 1 og andre ydelser.</p> <p>Stk. 4-17. ...</p> <p>§ 20 a. Priser for ydelser fra de i § 20, stk. 1, nævnte anlæg fastsættes i overensstemmelse med de i stk. 2 nævnte indtægtsrammer. Rammerne fastsættes med henblik på dækning af de i § 20 nævnte omkostninger ved en effektiv drift af anlægget. Stk. 2. Klima-, energi- og bygningsministeren kan fastsætte generelle</p>	<p>3. I § 20, stk. 2, indsættes som 3. pkt.: »Energi-, forsynings- og klimaministeren kan fastsætte regler om, at visse anlæg er helt eller delvist undtaget fra regler om indregning af driftsmæssige afskrivninger fastsat efter 2. pkt. «</p> <p>4. I § 20, stk. 3, indsættes som 2. pkt.: »Energi-, forsynings- og klimaministeren kan endvidere fastsætte regler om, at visse anlæg er helt eller delvist undtaget fra regler fastsat efter 1. pkt. «</p> <p>5. § 20 a ophæves.</p>
--	--

<p>indtægtsrammer for de i § 20, stk. 1, nævnte anlæg for et nærmere angivet antal år. Inden for de nævnte rammer fastsætter Energitilsynet årligt en indtægtsramme for hvert af de berørte anlæg.</p> <p>Stk. 3. Energitilsynet kan give dispensation fra de af tilsynet fastsatte rammer, hvis særlige forhold og hensynet til forsyningssikkerheden taler for det.</p> <p>Stk. 4. Indtægter, som et af § 20, stk. 1, omfattet anlæg opnår på aktiviteter, der ikke er omfattet af § 20, skal indgå ved Energitilsynets fastsættelse af indtægtsrammen.</p> <p>Stk. 5. Klima-, energi- og bygningsministeren kan fastsætte regler om brugen af overskud, der fremkommer under overholdelse af de i stk. 2 nævnte indtægtsrammer.</p> <p>Stk. 6. Kommuner må ikke yde tilskud til kommunale varmforsyningsanlæg.</p> <p>Stk. 7. Stk 1-5 gælder ikke for affaldsforbrændingsanlæg.</p> <p>§ 21. ... Stk. 2-3. ... Stk. 4. Finder Energitilsynet, at tariffer, omkostningsfordeling på anlæg med forenet produktion eller andre betingelser er urimelige eller i strid med bestemmelserne i §§ 20-20 c eller regler udstedt i henhold til loven, giver tilsynet, såfremt forholdet ikke gennem forhandling kan bringes til ophør, pålæg om ændring af tariffer, omkostningsfordeling på anlæg med forenet produktion eller betingelser, jf. dog stk. 6. Stk. 5-7. ...</p> <p>§ 22. Regnskaber, budgetter og andre oplysninger til brug ved fastsættelsen af og tilsynet med de i § 20 a nævnte indtægtsrammer skal anmeldes til Energitilsynet efter regler fastsat af tilsynet. Stk. 2. Energi-, forsynings- og klimaministeren kan fastsætte regler om de i §</p>	<p>6. I § 21, stk. 4, ændres »20-20 c« til: »20, 20 b eller 20 c«.</p> <p>7. § 22, stk. 1 og 2, ophæves, og i stedet indsættes: »Energitilsynet udarbejder en standardkontoplan og fastsætter regler om de i § 20, stk. 1, nævnte anlægs regnskabsføring og budgettering, herunder om ensretning af regnskabsåret, og om at der ved anmeldelse efter § 21, stk. 1, 1. pkt.,</p>
--	---

<p>20 nævnte anlægs regnskabsføring og budgettering.</p> <p>Stk. 3. Energi-, forsynings- og klimaministeren kan fastsætte regler om de af loven omfattede anlægs regnskabsføring m.v. med henblik på opfyldelse af Danmarks forpligtelser i henhold til EU-retten.</p> <p>§ 33. Undlader nogen rettidigt at efterkomme et påbud meddelt af Energitilsynet i medfør af § 21, stk. 1, 4 eller 5, kan Energitilsynet som tvangsmiddel pålægge de pågældende daglige eller ugentlige bøder.</p> <p>Stk. 2....</p>	<p>skal anvendes den standardkontoplan, Energitilsynet har udarbejdet.</p> <p>Stk. 2. Energitilsynet fastsætter regler om indberetning af data fra de i § 20, stk. 1, nævnte anlæg til Energitilsynet. Energitilsynet kan fastsætte regler om formen for indberetning og om, at indberetning skal ske elektronisk. Energitilsynet kan fastsætte regler om, at indberetning skal ledsages af erklæring afgivet af en registreret revisor, statsautoriseret revisor eller kommunens revisor. Energitilsynet kan give pålæg om indberetning.</p> <p>Stk. 3. Energitilsynet fastsætter regler om, at visse anlæg er helt eller delvist undtaget fra reglerne fastsat efter stk. 1 og 2.«.</p> <p>Stk. 3 bliver herefter stk. 4.</p> <p>8. I § 33, stk. 1, indsættes efter »§ 21, stk. 1, 4 eller 5«: »eller § 22, stk. 2«.</p> <p style="text-align: center;">§ 2</p> <p>Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2018.</p>
--	---