



# Ny anmeldelsesbekendtgørelse på varmeområdet

## HØRINGSNOTAT

### INDLEDNING

Forsyningstilsynet har den 26. september 2018 sendt et udkast til ny bekendtgørelse om anmeldelse af tariffer, omkostningsfordelinger og andre betingelser for levering af fjernvarme samt varmeproduktionsomkostninger til brug for fastsættelse af prisloft og udkast til konteringsvejledning i høring med frist for afgivelse af bemærkninger den 24. oktober 2018.

CO-industri og Dansk Arbejdsgiverforening har meddelt ikke at ville afgive bemærkninger.

Kirkeministeriet, Miljø- og Fødevareministeriet, Forsvarsministeriet, Justitsministeriet, Styrelsen for Forskning og Uddannelse, Erhvervsflyvningens Sammenslutning (ES), Rigsrevisionen, Økonomi- og Indenrigsministeriet, har meddelt ikke at have bemærkninger til høringsudkastet.

Følgende virksomheder og organisationer har afgivet høringssvar:

Danske Advokater, Danske Revisorer (FSR), Danske Kraftvarmeværkers Forening, LPO Consult, Erhvervsministeriet, Energistyrelsen, Dansk Erhverv, Dansk Fjernvarme, Dansk Affaldsforening, CTR, Ørsted og Dansk Energi.

Høringen har medført følgende ændringer/præciseringer:

- Hjemmelgrundlaget er ændret, så der henvises til gældende lovbekendtgørelse.
- § 4, stk. 3, i høringsudkastet er flyttet til stk. 6 af redaktionelle årsager, og formuleringen er ændret, således at det fremgår, at Forsyningstilsynet udarbejder vejledninger til brug for anmeldelser efter § 3, og at vejledninger kan tilgås på Forsyningstilsynets hjemmeside.
- § 6, stk. 2, opdeles i et stk. 2, og et nyt stk. 3 for overskuelighedens skyld. Stk. 2 omfatter herefter de virksomheder, der har haft et varmesalg over 50 TJ i 2014-2016, og som omfattes nu, mens det nye stk. 3, omfatter de virksomheder, der omfattes senere. Det præciseres derudover i § 6, stk. 2, at anmeldelse af prisetervisningen efter de nye regler for virksomheder over 50 TJ skal ske første gang den 15. april 2020.
- § 6, stk. 4, er ændret, således at grænsen på 50 TJ måles som virksomhedens samlede varmesalg.

- Undtagelsen for industrivirksomheder i § 6, stk. 7, nu stk. 8, er ændret til at omfatte alle virksomheder, der leverer overskudsvarme.
- Bestemmelsen i § 7, er ændret, således at årsrapport/årsregnskab skal anmeldes samtidig med prisenfærdigvisningen eller 5 måneder efter regnskabsårets udløb.
- I § 10 genindsættes dispensationsbestemmelsen, hvorefter Forsyningstilsynet i særlige tilfælde kan meddele dispensation fra bekendtgørelsen regler om anmeldelsesform- og frister angivet i §§ 4 og 6. Som følge heraf er udkastets § 11 slettet, idet den henviste til muligheden for at opnå dispensation efter § 4, stk. 1.
- Derudover er foretaget en række konsekvensrettelser, som følge af ovenstående samt enkelte lovtekniske ændringer.
- Titlen på konteringsvejledningen er blevet ændret (herefter indberetningsvejledningen i høringsnotatet), og der er foretaget flere ændringer i forhold til høringsudkastet.

Høringssvarene er refereret nedenunder og bliver efterfulgt af Forsyningstilsynets bemærkninger. Høringssvarene og bemærkningerne er opdelt efter emne.

Høringsnotatet vil blive sendt til Energistyrelsen, da flere høringssvar vedrører Energistyrelsens ressort.

## **GENERELLE BEMÆRKNINGER**

### **IKKE ERHVERVSRETTET REGULERING**

**Erhvervsministeriet ved Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering (TER)** vurderer, at udkastet, og dermed vejledningen, ikke umiddelbart er erhvervsrelevant og derfor ikke skal forelægges TER, jf. Vejledning om lov kvalitet. TER har på den baggrund ingen bemærkninger.

TER anmoder Forsyningstilsynet om at vende tilbage med henblik på, at TER dels vurderer de administrative konsekvenser af udkastet og dels afgiver bemærkninger til Forsyningstilsynets vurdering af efterlevelsen af principperne for agil erhvervsrettet regulering, såfremt Forsyningstilsynet ikke er enig i denne vurdering.

**Forsyningstilsynet** er enig i TER's vurdering, som i øvrigt er i tråd med tidligere tilbagemeldinger fra TER.

### **OVERORDNEDE FORMÅL MED REGULERINGEN**

**Dansk Erhverv** støtter det overordnede formål med reguleringen, så det sikres, at der tilvejebringes et tilstrækkeligt datagrundlag for indførelse af benchmarking.

**Forsyningstilsynet** har noteret dette.

### **REGLER MED TILBAGEVIRKENDE KRAFT**

**Dansk Fjernvarme** opfordrer til, at der ikke indføres regler med tilbagevirkende kraft. Dansk Fjernvarme henviser i den forbindelse til yderligere indberetningskrav, som

Forsyningstilsynet påtænker indarbejdet i en kommende ændringsbekendtgørelse, der forventes at træde i kraft den 1. juli 2019 med virkning fra 1. januar 2019.

**Dansk Affaldsforening** finder, at det er et generelt problem, at der indføres regler med tilbagevirkende kraft. Foreningen finder det ikke rimeligt, at virksomhederne inde i et nyt regnskabsår (2019) skal ændre allerede foretagne konteringer/udarbejde nye konteringer, både med hensyn til afskrivninger, kontering og fordeling af sær- og fællesomkostninger, anvendelse af costdrivere m.m.

Kravet indebærer bl.a. en risiko for en uensartet praksis og betydelige skønsmæssige vurderinger, hvilket efterfølgende kan udgøre en potentiel stor fejlkilde for senere benchmarking-analyser. Dansk Affaldsforening mener, at de nye anmeldelsesregler tidligst skal gælde med virkning fra 2020.

**Forsyningstilsynet** vurderer ikke, at der er tale om regler med tilbagevirkende kraft. Det er korrekt, at der senere skal udarbejdes nye regler med henblik på indhentning af yderligere data, herunder også nye afskrivnings- og omkostningsfordelingsregler, der ligger i Energistyrelsens regi. Det er således bemærkninger, der hører til under en kommende høring.

#### VENTE MED REGULERINGEN/PROPORTIONALITET

**Dansk Energi** finder, at denne ændring af bekendtgørelsen samt de kommende ændringer bør afvente stillingtagen til hvilke fjernvarmeselskaber (producenter og distributører), der skal omfattes af en ny økonomisk regulering. Da det endnu ikke er fastlagt i lov, hvilken regulering, der skal indføres, kan proportionalitetskriteriet ved denne ekstra dataindhentning ikke være opfyldt. Dansk Energi finder, at bekendtgørelsen i forhold til de centrale anlæg må betragtes som uhjemlet, da den er i strid med stemmeaftalernes og lovgrundlagets forudsætninger.

Hertil kommer, at regelfastsættelse inden man i øvrigt har besluttet det samlede regelsæt, ikke er i overensstemmelse med de forvaltningsretlige regler om gennemsigtighed og strider mod principperne i reglerne om lovkvalitet, jf. vejledning 9539 2018, hvor der lægges vægt på, at en høring omfatter det færdige lovforslag. Bekendtgørelshøringen bliver ifølge Dansk Energi reelt meningsløs, idet grundlaget for høringen ændres i takt med færdiggørelsen af reglerne uden mulighed for at ændre de dele, der er trådt i kraft løbende. Det er i den forbindelse ikke afgørende, at reglerne først forventes at få økonomisk virkning fra 2021, idet reglerne ifølge høringsudkastet vil være bindende fra ikrafttrædelsen.

Bekendtgørelsen efterlader også stor uklarhed om reglerne for omkostningsfordeling ved samproduktion, som skal udmøntes i særskilt bekendtgørelse.

**Ørsted** finder tilsvarende, at regelfastsættelsen er i strid med de forvaltningsretlige regler om gennemsigtighed og strider mod principperne i reglerne om lovkvalitet.

**Forsyningstilsynet** bemærker hertil, at lovgiver har besluttet, at virksomheder, der er omfattet af den gældende prisregulering i § 20, stk. 1, er omfattet af § 22 om indberetning af data, som bekendtgørelsen bl.a. udstedes i medfør af.

Lovgiver har forudsat, at Forsyningstilsynet ved første udmøntning undtager overskudsvarmeleverandører og virksomheder, der leverer biogas og andre brændbare gasarter til varmeproduktion, og fastsætter en bagatelgrænse, således at de virksomheder, der har solgt under 50 TJ fjernvarme i årene 2014-2016, ikke omfattes. De centrale kraftvarmeanlæg er således på nuværende tidspunkt omfattet af krav om standardisering af omkostninger og indberetning af data. Indhentning af data er nødvendig for, at den nye økonomiske regulering kan udvikles. Der henvises til de specielle lov-bemærkninger til bestemmelsen i § 22. Forsyningstilsynet finder derfor ikke, at bekendtgørelsen i forhold til de centrale anlæg er uhjemlet.

For så vidt angår omkostningsfordeling kan Forsyningstilsynet oplyse, at kompetencen til at udstede regler om fordeling af omkostninger ved samproduktion ligger hos ministeren, som delegeret til Energistyrelsen. Som med afskrivningsbekendtgørelsen vil en omkostningsfordelingsbekendtgørelse og regler heri skulle iagttages, inden varmeomkostninger indberettes til Forsyningstilsynet i medfør af Forsyningstilsynets anmeldelsesbekendtgørelse.

Endelig bemærker Forsyningstilsynet, at der med ændringen af denne bekendtgørelse ikke udrulles en samlet pakke for ny regulering. Bekendtgørelsen implementerer som nævnt en ændring af varmforsyningsloven fra 2017 ( § 22) som har til formål at tilvejebringe et datagrundlag således, at Forsyningstilsynet kan udmønte den nye økonomiske regulering af fjernvarmesektoren. Lovændringen og den følgende ændring af anmeldelsesbekendtgørelsen har vist sig at være nødvendigt, da de eksisterende data, som fjernvarmevirksomhederne indberetter, ikke er tilstrækkelige til, at Forsyningstilsynet kan udvikle den nye regulering.

Bekendtgørelsesændringen har således kun det formål at fremskaffe yderligere data. Ift. denne proces følges Justitsministeriets vejledning for udarbejdelse af bekendtgørelser.

Forsyningstilsynet er dog opmærksomt på, at der skal være proportionalitet i de nye regler i anmeldelsesbekendtgørelsen, og det er vurderingen, at ændringen er proportional.

#### HENVISNING TIL RETTE LOVBEKENDTGØRELSE

**FSR** bemærker, at udkastet til bekendtgørelsen hjemles i lov nr. 1677 af 26. december 2017, der er en historisk udgave af varmforsyningsloven. FSR antager, at dette skyldes, at udkastet er sendt i høring, inden den nye varmforsyningslov (LBK nr. 1211) trådte i kraft den 9. oktober 2018, og tillægger det desuden ikke videre vægt, idet § 20, stk. 1, som udkastet henviser til, er uændret i den nye LBK.

**Forsyningstilsynet** bemærker, at det er korrekt, at udkastet til ny anmeldelsesbekendtgørelse er sendt i høring, inden den nye bekendtgørelse af lov om varmforsyning trådte i kraft den 9. oktober 2018. Forsyningstilsynet har ændret indledningen i bekendtgørelsen, så der henvises til den nugældende lovbekendtgørelse.

## IKRAFTTRÆDEN/VIRKNING

**Danske Kraftvarmeværkers Forening** finder, at ikrafttrædelsen bør ændres til 1. januar 2020, da en så gennemgribende ændring kræver en længere indfasning, og at det at dele midt i året med så kort tid kun vil skabe usikkerheder og give ordningen en dårlig start. Såfremt nogle har regnskabsperioder fra juli eller senere, bør de have muligheden for at starte det nye regnskabsår i fx juli-august eller senere.

**Forsyningstilsynet** forstår, at der herved henvises til de nye indberetningskrav, som Forsyningstilsynet forventer, vil træde i kraft den 1. juli 2019, og som på nuværende tidspunkt er under udarbejdelse. Forsyningstilsynet henviser til svaret ovenfor under afsnittet "regler med tilbagevirkende kraft".

For så vidt angår anmeldelse af budget med opdeling på de tre overordnede formål, træder dette i kraft pr. den 1. januar 2019, og således fra den første dag i virksomhedernes varmeregnskabsår, der skal følge kalenderåret. Kravet om omlægning til kalenderår blev indskrevet ved en ændring af anmeldelsesbekendtgørelsen i januar 2018. Bekendtgørelsen trådte i kraft 1. februar 2018.

## BEMÆRKNINGER TIL ENKELTE BESTEMMELSER

### TIL § 1 OG § 3, STK. 1

**Dansk Energi** bemærker, at da bygas til opvarmning er omfattet af VFL, kan bekendtgørelsesændringen i praksis give Forsyningstilsynet hjemmel til at kræve standardiserede regnskaber for bygasselskaberne. Det bør derfor præciseres i bekendtgørelsen, at bygas ikke er omfattet af de nye bestemmelser.

**Dansk Fjernvarme** bemærker, at det fremgår af § 3, stk. 1, at anmeldelsespligten også gælder for levering af gas. Det bør præciseres, at dette dog ikke gælder mht. at være omfattet af den nye regulering, jf. § 6.

**Forsyningstilsynet** bemærker, at anmeldelsespligten efter varmforsyningsloven omfatter alle virksomheder, der leverer opvarmet vand, damp, eller gas bortset fra naturgas med det formål at levere energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand. Bygas, og andre brændbare gasser i øvrigt, er ikke omfattet af nye indberetningskrav. Af bestemmelsen i § 6, stk. 2 og 3, fremgår, at den finder anvendelse på de virksomheder, der har solgt mindst 50 TJ *opvarmet vand eller damp* pr. år. Omfattet er således alene opvarmet vand og damp leverancer. Virksomheder, der leverer overskudsvarme, er endvidere undtaget.

### TIL § 3, STK. 3

**Dansk Fjernvarme** bemærker, at den største ændring, som udkastet til anmeldelsesbekendtgørelse kan indebære, er, at der allerede med virkning for anmeldelsen af budgetter for 2019 lægges op til, at alle omkostninger skal fordeles på de tre overordnede hovedkategorier produktion, transmission og distribution.

Desuden fremgår det, at de mere præcise skillelinjer mellem kategorierne fastlægges ifm. det igangværende arbejde med at kvalitetssikre og forbedre det foreliggende udkast til pris- og levetidskatalog. Det indebærer, at selskaberne i bedste fald kender de endelige regler og skillelinjerne for opdelingen, når bekendtgørelsens skal træde i kraft 15. november 2018. Potentielt først endnu senere afhængigt af arbejdet med POLKA.

Da mange af selskaberne på nuværende tidspunkt allerede er i gang med at lave budgetter for 2019, så budgetterne kan blive drøftet og godkendt af bestyrelserne før indberetningerne til Forsyningstilsynet, er selskaberne nødt til i første omgang at lave budgetterne efter de hidtidige regler og på samme måder, som de plejer.

Dansk Fjernvarme oplyser, at i mange selskaber skal budgetterne forelægges bestyrelserne på møder i slutningen af november eller starten af december. Da bestyrelsesmaterialerne i sagens natur skal sendes til bestyrelserne i god tid før møderne, er det problematisk at kunne nå at ændre budgetterne ift. de nye regler, hvis de nye regler og skillelinjer tidligst foreligger i midten af november 2018. For nogle selskaber kan det forudses at blive umuligt at nå at foretage de påkrævede ændringer, når de nye regler først foreligger så tæt på fristen for indberetningen.

De nye regler mht. anmeldelse af budgetter bør derfor først gælde for budgettet for 2020.

En sådan udsættelse vil også kunne medvirke til at sikre mere retvisende fordelinger af blandt andet administrationsomkostningerne. Da der i konteringsvejledningen lægges op til stor grad af skøn, risikerer selskaberne allerede ved budgettering for 2019 at lægge sig fast på nogle fordelingsprincipper, som kan vise sig at være fejlagtige eller uhensigtsmæssige. Der bør derfor være længere tid til at indsamle viden til grundlag for fastsættelse af fordelingsprincipper samt til vurdering af hvilke administrationsomkostninger, der direkte kan henføres til de forskellige omkostningskategorier.

**Dansk Affaldsforening** oplyser at være bekendt med, at nogle virksomheder allerede har udarbejdet budgetter for 2019 efter hidtidige regler, og som er under vej til godkendelse. Ikke alle virksomhederne vil kunne nå at foretage en ny omkostningsfordeling efter nye regler, der tidligst vil være i kraft medio november 2018.

Dansk Affaldsforening spørger i øvrigt, om de omkostninger, der relaterer sig direkte eller indirekte til håndtering af affald, og uanset om disse foregår fysisk indenfor matriklen af affaldsenergianlægget eller ej, og som forudsætning for at affaldet kan nyttiggøres til varmeproduktion, indgår i opgørelsen af de totale omkostninger.

**Dansk Energi** foreslår en ændret formulering fra "*Virksomheder omfattet af § 6, stk. 2, skal ved anmeldelse af budget og priseneftervisning fordele de totale omkostninger til produktion, transmission og distribution.*" til "*Virksomheder omfattet af § 6, stk. 2, skal ved anmeldelse af budget og priseneftervisning alene fordele de totale omkostninger til produktion, transmission og distribution.*" Det skyldes, at der vil skulle udformes en ny bekendtgørelse, vejledning og redegørelse for administrative byrder, hvis indberetningskravene går udover denne opdeling i funktioner.

**Forsyningstilsynet** bemærker, at det er de fordelte varmeomkostninger, dvs. de omkostninger, der kan henføres til varmesiden, der skal fordeles på det enkelte led i forsyningskæden, som disse varmeomkostninger kan tilknyttes. Dette præciseres i bestemmelsen i § 3, stk. 3.

Omkostninger ved forenet produktion fordeles foreløbig efter de hidtidige gældende regler og praksis herfor, jf. også nedenfor under Forsyningstilsynets bemærkninger til konteringsvejledning til omkostningsfordeling.

Der er således med bekendtgørelsen alene krav om fordeling af varmeomkostninger på produktion, transmission og distribution. Der er tale om en opsplitting, som virksomhederne i forvejen foretager på flere poster i budget- og priseftervisningskemaer. Det drejer sig bl.a. om afskrivninger, der fordeles på disse formål.

Forsyningstilsynet anerkender, at det kan være en udfordring for enkelte virksomheder at nå at ændre budgetter til ikrafttrædelse den 1. januar 2019. Det følger imidlertid af selve varmforsyningsloven, at grundlaget for priser skal anmeldes, senest samtidig med, at priserne træder i kraft. Forsyningstilsynet anerkender, at der kan være tilfælde, hvor virksomhederne i første omgang må lave budgetterne, som de plejer, jf. Dansk Fjernvarmes bemærkning, og at opdaterede budgetter herefter må anmeldes til Forsyningstilsynet, når de har været forelagt de respektive bestyrelser.

#### TIL § 4, STK. 2

**Dansk Energi** bemærker, at der ifølge lovbemærkningerne (L93) er tale om, at en standardkontoplan er en standardiseret konteringsvejledning, som *"...skal opliste og entydigt definere de nødvendige data."* Så når der i bekendtgørelsen lægges op til krav om at bruge et helt specifikt online-skema, så lægger Dansk Energi til grund, at der ikke kan være tale om en standardkontoplan.

**Forsyningstilsynet** bemærker, at det er korrekt, at der med en standardkontoplan ifølge lovbemærkningerne forstås en konteringsvejledning, som skal anvendes ved indberetning af omkostningsdata, og som bl.a. indebærer, at virksomhederne skal kunne opdele omkostningerne på hhv. produktion, transmission og distribution. Formålet med den elektroniske anmeldelse via skemaet jf. § 4, er at sikre, at anmeldelserne bliver mere ensartede og sammenlignelige.

Med online-skemaet, som virksomhederne skal indberette deres omkostningsdata på, er der tale om formen for anmeldelse. Forsyningstilsynet har hjemmel til at stille krav om form i § 22, stk. 2, herunder at anmeldelse skal ske elektronisk.

#### TIL § 4, STK. 3

**Danske Advokater** rejser spørgsmål i relation til konteringsvejledningens status.

**Dansk Energi** bemærker, at det fremgår, at virksomheder skal *"...anvende Forsyningstilsynets konteringsvejledning, der kan tilgås på Forsyningstilsynets hjemmeside"*.

Dansk Energi forudsætter i den forbindelse, at indberetningskravene i konteringsvejledningen følger, opdelingen i bekendtgørelsens § 3, stk. 3, således at der ikke uden videre i vejledningsform kan kræves yderligere opdeling end *omkostninger til produktion, transmission og distribution*. En myndighed kan ikke lovligt fastsætte regler eller lovgive i en vejledning. Dansk Energi vil i øvrigt være skeptisk ift. merværdien af yderligere opdeling og bemærker, at en sådan yderligere opdeling som minimum vil kræve bekendtgørelsesændring.

**Forsyningstilsynets** bemærkninger til spørgsmålet om vejledningens karakter fremgår under nedenstående afsnit om status på konteringsvejledningen, hvortil der henvises.

TIL § 6, STK. 2, 3, 5 OG 7

#### Anvendelsesområdet – Bagatelgrænse og virksomheder

**Dansk Fjernvarme** opfordrer til, at grænsen på 50 TJ hæves markant, fx til 500 TJ, så den påtænkte regulering alene kommer til at gælde for selskaber, som størrelsesmæssigt må antages at have forudsætninger for at kunne håndtere de forventede betydelige administrative byrder ved reguleringen. En markant højere grænse vil ifølge Dansk fjernvarme give betydelig bedre proportionalitet mellem de omfattede selskabers størrelser og de administrative byrder ved reguleringen. Dansk Fjernvarme finder, at grænsen på 50 TJ solgt opvarmet vand eller damp forekommer at være sat uhenigtsmæssigt lavt. De mindste selskaber, som vil være omfattet af reguleringen med denne lave grænse, vil typisk højst have 1-2 ansatte, og de ansattes kompetencer vil typisk især omhandle det tekniske og driftsmæssige. Disse selskaber kan derfor forventes at være nødsaget til fuldt ud at tilkøbe administrativ konsulentbistand for at kunne varetage de omfattede administrative byrder, som den påtænkte nye økonomiske regulering vil påføre dem.

Dansk Fjernvarme stiller spørgsmål ved hjemlen til at anlægge koncernbetragtninger for, hvornår selskaber er omfattet af reglerne, samt den faglige begrundelse for at anlægge disse koncernbetragtninger.

Derudover finder Dansk Fjernvarme, at det ud fra formuleringerne i udkastene til anmeldelsesbekendtgørelse og konteringsvejledning ikke klart, i hvilke tilfælde der kan forventes opgjort særskilte indtægtsrammer for dele af en koncern, herunder fx for et separat selskab med alene spidslastproduktionsfaciliteter eller for separate fjernvarmeområder med forskellige priser indenfor samme selskab.

Dansk Fjernvarme finder, at § 6, stk. 5, bør ændres, så selskaber, der i to ud tre år kommer under grænsen for at være omfattet af reglerne, ikke længere skal være omfattet. Dansk Fjernvarme finder, at der ikke foreligger saglige begrundelser for, at selskaber skal forblive omfattet af en så byrdefuld regulering, som den påtænkte, hvis selskabet fx måtte opleve en massiv kundefgang eller lignende, som vil kunne blive en følge af det foreliggende udkast til lovforslag og de igangværende analyser vedrørende ophævelser af forbrugerbindinger.

**Danske Kraftvarmeværkers Forening** foreslår, at grænsen hæves væsentligt over de 50 TJ i årligt varmesalg. Foreningen finder, at det vil være en urimelig administrativ byrde og være forbundet med store omkostninger at pålægge mindre fjernvarmeværker en efterlevelse af de skitserede krav i udkast til anmeldelsesbekendtgørelsen og



konteringsvejledning. Der skal tages behørigt hensyn til disse små organisationer med ganske få ansatte og den i forvejen store arbejdsbyrde, som disse organisationer allerede på nuværende tidspunkt er underlagt. Derudover finder foreningen, at der skal være mulighed for at komme ud af reguleringen, såfremt varmesalget reduceres af forskellige årsager.

**Dansk Energi** finder, at der med formuleringen i § 6, stk. 3, lægges op til, at flere uafhængige selskabers samlede varmelieferance danner baggrund for beregning af bagatelgrænsen, selv hvis der er mindre ejerandele i koncernforbundne selskaber.

I den politiske aftale fra 7. april 2016 nævnes "selskaber", som afgrænsning for bagatelgrænsen. Det må dermed være intentionen i den politiske aftale at mindre selskaber under 50 TJ ikke omfattes af reguleringen uanset om de skulle være delvist koncernforbundne til andre selskaber. Den konkrete formulering i bekendtgørelsen må siges at være en fravigelse den politiske aftale, da det næppe kan have været meningen at mindre varmecentraler, der har deres egen selskabsmæssige konstruktion, skulle omfattes et omfattende bureaukrati. Eksempelvis må det forventes, at adskillige små a.m.b.a. fjernvarmeselskaber, ikke vil ligge under bagatelgrænsen, da den lokale kommune, som ejer et større fjernvarmeselskab i en anden by, har et delvis ejerskab.

Det kan næppe have været den politiske hensigt, at lade små a.m.b.a.'er omfatte af en tung bureaukratisk regulering blot fordi dele af ejerkredsen er involveret i andre forsyningsvirksomheder. Forsyningstilsynet bør overfor Folketinget også redegøre for, hvilke ekstra selskaber, som man ønsker at lade omfatte af reguleringen gennem denne manøvre med at pulje individuelle selskabers varmeafsætning for at få dem over bagatelgrænsen. Hvis Forsyningstilsynets mål er, at der ikke skal kunne spekuleres i at selskaber går ind og ud af reguleringen, kan man blot definere det ud fra den selskabsmæssige konstruktion i basisårene, hvilket bekendtgørelsesteksten allerede lægger op til. Dermed er der ikke længere noget argument for at paragraffen lader flere selskaber omfatte, selvom de isoleret set er under 50 TJ.

**Ørsted** finder det kritisk, at bekendtgørelsen omfatter alle værker med en produktion over 50 TJ, herunder også værker, der er etableret under elforsyningsloven. De centrale anlæg omfattes uden hjemmel i hverken stemmeaftalerne eller varmforsyningsloven. Ørsted finder, at indberetning af data til brug for benchmarking og indtægtsrammeregulering kun skal pålægges de varmforsyningsvirksomheder, der rent faktisk bliver omfattet af benchmarking og indtægtsrammeregulering efter 2021.

**Forsyningstilsynet** bemærker, at spørgsmålet om anvendelsesområdet også var aktuelt i forbindelse med det daværende Energitilsyns høring forud for ikrafttrædelse af ændringsbekendtgørelse nr. 75 af 25. januar 2018, hvor kravet om bl.a. kalenderår blev indskrevet.

Af Energitilsynets høringsnotat af 25. januar 2018, som findes på Forsyningstilsynets hjemmeside, fremgår bl.a., at med hensyn til grænsen på 50 TJ, har de administrative og de økonomiske konsekvensundersøgelser, der hidtil er blevet foretaget, ikke givet anledning til at fastsætte en højere grænse. Forsyningstilsynet finder, at dette fortsat er gældende.

Forsyningstilsynet fastholder således en bagatelgrænse på 50 TJ solgt opvarmet vand eller damp, sådan som det også forudsættes af lovgiver, jf. lovbemærkningerne til §

22, i ændringslov nr. 1677 (dvs. bemyndigelsesloven til at ændre anmeldelsesbekendtgørelsen i denne høring). Forsyningstilsynet forudsættes således ved den første udmøntrning at fastsætte bagatelgrænsen på de 50 TJ solgt varme/damp. Forsyningstilsynet vil senere ifølge lov nr. 1677 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.

Forsyningstilsynet har noteret, at flere har givet udtryk for ønsket om en højere bagatelgrænse, og at der er rettet henvendelse til Energistyrelsen herom. Såfremt Energistyrelsen måtte finde anledning til at hæve bagatelgrænsen i Energistirelsens regler, vil Forsyningstilsynet overveje betydningen heraf og følge op med regler i bekendtgørelsen.

Der er stillet spørgsmål ved Forsyningstilsynets kompetence til at anlægge koncernbetragtninger ved måling af bagatelgrænsen. Forsyningstilsynet vil som følge af andre overvejelser end hjemmelsmæssige måle mængden af solgt varme /damp på virksomhedsniveau. Baggrunden for koncernbetragtninger var begrundet ud fra det formål, at virksomhederne ikke skal kunne organisere sig ud af reguleringen.

Da grænsen indtil videre i overensstemmelse med de politiske stemmeaftaler og lovforslagets bemærkninger sættes til 50 TJ på baggrund af den solgte mængde opvarmet vand eller damp i årene 2014- 2016, er det således vurderingen, at der ikke er rum for omgåelse. Skulle dette imidlertid vise sig, vil Forsyningstilsynet overveje betydningen heraf i bekendtgørelse. Forsyningstilsynet tilpasser formuleringen i § 6, stk. 3.

Det er endvidere påpeget, at det skal være muligt at komme ud af datakravene, hvis virksomheden af forskellige årsager måtte komme under grænsen på de 50 TJ. Forsyningstilsynet finder, at det ikke skal være muligt at organisere sig ud af datakravene.

Forsyningstilsynet fastholder i første omgang formuleringen, men vil i forbindelse med den kommende revision af bekendtgørelsen vurdere, om der kan og/eller skal fastsættes nærmere forudsætninger herfor. Forsyningstilsynet bemærker i forlængelse heraf, at Forsyningstilsynet har mulighed for at meddele dispensation fra kravene i anmeldelsesbekendtgørelsen, så længe dispensationen holder sig indenfor varmforsyningslovens regler.

#### Anmeldelsesfristen

**Dansk Energi** finder, at tidsfristen for indberetning af prisetervisning hvert år den 15. april er alt for kort. Det vil være noget nær umuligt at udarbejde revisionspåregnede regnskaber indenfor den korte frist. Tidsfristen bør revideres, så den gøres realistisk, fx flyttes til 15. september.

**Ørsted** finder også, at tidsfristen er for kort. Ørsted oplyser, at Ørsted påbegynder arbejdet med regnskabet til prisetervisning umiddelbart efter, at årsafregningen til varmekunderne er afsluttet ultimo marts måned. Da der til prisetervisningen benyttes omkostningsbase til afregningen af varmekunderne, kan arbejdet ikke påbegyndes før der er sikkerhed for, at omkostningsbasen er opgjort korrekt. Det vil ikke være muligt at

udarbejde revisionspåregnede regnskaber på 2-4 uger. Tidsfristen bør fastholdes til at være den 15. september.

**FSR** bemærker, at indberetningsfristen for prisettersvisning den 15. april er sammenfaldende med indberetningsfristen for vand- og spildevandsselskaber. FSR finder, at dette kan være byrdefuldt i forhold til udarbejdelse af regnskabsmateriale og revision for multiforsyningsselskaber.

**Dansk Affaldsforening** finder, at det er et problem, at nogle affaldsenergianlæg, hvis regnskabsår følger kalenderåret, ikke kan nå at have deres årsregnskab afsluttet, og godkendt af deres bestyrelse, før der stilles krav om, at virksomheden skal anmelde prisettersvisning, fremadrettet, senest pr. 15. april i regnskabsåret.

Dansk Affaldsforening anbefaler, at nye anmelderegler tidligst vil gælde med virkning fra 2020. Subsidiært anmodes Forsyningstilsynet om at indarbejde en særskilt dispensationsadgang, hvor virksomheden efter ansøgning kan få udsat fristen for anmeldelse af prisettersvisning, til virksomhedens årsregnskab er godkendt.

**CTR** finder, at konteringsvejledning og bekendtgørelse ikke giver et entydigt og let forståelig beskrivelse af tidsplan for de forskellige indberetninger. CTR finder, at de kan forstås på den måde, at virksomheder, der allerede anvender kalenderåret, skal fremsende prisettersvisningen for prisen opkrævet i 2018 senest 15. april, herunder ændre det budget og regnskab, som har dannet grundlag for denne pris, så det stemmer overens med konteringsvejledningen. CTR finder, at 15. april i det hele taget vil være en betydelig stramning i forhold til den nugældende frist, og at fristen bør genovervejes. Derudover efterspørger CTR en tidslinje, hvor de forskellige leverancer er vist.

**Forsyningstilsynet** bemærker, at fristen for anmeldelse af prisettersvisningen den 15. april vedrører de virksomheder, der omfattes af nye indberetningskrav (over 50 TJ solgt varme i 2 ud af 3 år) med opdeling af varmeomkostninger på hhv. produktion, transmission og distribution, og som siden februar 2018 har været omfattet af kravet om, at varmeregnskab skal følge kalenderår.

Virksomhederne, der omfattes af disse nye indberetningskrav, skal anmelde deres budget for 2019 senest den 1. januar 2019. De budgetterede forventede, nødvendige omkostninger i 2019-budgettet, skal virksomhederne herefter eftergive i den prisettersvisning, der skal anmeldes senest den 15. april, første gang i år 2020. Der vil herefter være en årlig anmeldelse af prisettersvisningen på denne dato. Dette gælder også for de virksomheder, der senere måtte blive omfattet.

Virksomheder, der allerede følger kalenderår, og som har anmeldt deres budget pr. 1. januar 2018, gældende for 2018, skal, uanset om de omfattes af nye indberetningskrav pr. 1. januar 2019 eller ej, anmelde prisettersvisningen den 15. september 2019 for 2018.

Virksomheder, der har et varmeregnskab, der følger kalenderår, og som ikke omfattes af de nye indberetningskrav, fordi varmesalget ligger under 50 TJ-grænsen, vil også

efter 2019 fortsat skulle anmelde deres priseffertvisning den 15. september i det efterfølgende år.

Der ændres således ikke på, at virksomheder under 50 TJ-grænsen, der anvender et regnskabsår, der udløber mellem 1. juni og 30. november, skal anmelde priseffertvisning senest den førstkomende 15. marts, mens virksomheder, der anvender et regnskabsår til udløb mellem 1. december og 31. maj, skal anmelde disse oplysninger senest den førstkomende 15. september.

Forsyningstilsynet vil præcisere anmeldelsesfrister i bekendtgørelse og konteringsvejledning, så det fremgår tydeligere.

Forsyningstilsynet bemærker, at spørgsmålet om anmeldelsesfristen også var aktuel i forbindelse med det daværende Energitilsyns høring forud for ikrafttrædelse af ændringsbekendtgørelse nr. 75 af 25. januar 2018. De høringssvar, der på det tidspunkt indkom, bevirkede, at indberetningsfristen blev rykket fra den 1. april til den 15. april. Sekretariatet henviste bl.a. til følgende som begrundelse herfor:

52. På vandområdet er fristen for indberetning af regnskabet den 15. april og der udmeldes indtægtsrammerne senest den 15. oktober for det kommende år. Der er tale om en endelig udmelding. For elnetvirksomheder er fristen den 31. maj og udmeldes indtægtsrammerne årligt ultimo december for det kommende år. Udmeldingen i december vedrører en ex ante udmelding. Indtægtsrammen opgøres endeligt ex post efter afslutning af årets regnskab.

53. Det er pt. ikke bekendt endnu, hvordan indtægtsrammereguleringen vil blive udformet på varmeområdet, og hvornår indtægtsrammerne senest skal udmeldes til virksomhederne. I det forberedende arbejde er det dog lagt til grund, at indtægtsrammerne på varmeområdet ligesom på elnetområdet skal opgøres både ex ante og ex post. Sekretariatet forventer derfor, at den ex ante indtægtsramme skal udmeldes senest ultimo december, ligesom på elområdet.

54. Varmeområdet vurderes at være væsentligt mere heterogent og komplekst at indtægtsrammeregulere og benchmarke end vand- og elområdet. Der er fx et betydeligt omfang af samproduktion, og varmeforsyningsvirksomheder anvender meget forskellige produktionsteknologier sammenlignet med elnetvirksomheder og vandvirksomheder. Desuden er der årligt flere virksomheder, der skal benchmarkes og få udmeldt en indtægtsramme. Som anført i pkt. 19 forventes det, at ca. 300 virksomheder vil blive omfattet af den nye regulering på varmeområdet. Til sammenligning er der ca. 50 elnetvirksomheder.

55. Det forventes således, at fastsættelse af indtægtsrammerne og den årlige benchmarking vil være mere tids- og ressourcetrækvende end på el- og vandområdet. Derfor er fristen for indberetning af reguleringsregnskabet til brug for indtægtsrammereguleringen sat til den 1. april.

Anmeldelsesfristen er også sat i forhold til de forventede frister for Forsyningstilsynets behandling og udmeldinger af indtægtsrammer m.m., der vil blive fastsat i eller i medfør af den kommende ændring af varmeforsyningsloven. Fristerne er sat for at give

Forsyningstilsynet tiltrækkelig tid til at udarbejde indtægtsrammer. Forsyningstilsynet vil igen se på spørgsmålet om anmeldelsesfrister, når de endelige frister for Forsyningstilsynets behandling og udmeldinger af indtægtsrammer, er kendte.

På baggrund af ovenstående fastholder Forsyningstilsynet indberetningsdatoen den 15. april.

Forsyningstilsynet har besluttet alligevel ikke at slette dispensationsbestemmelsen i den endelige bekendtgørelse. Dispensationsbestemmelsen genindsættes i bekendtgørelsens § 10. Dispensationsbestemmelsen er dog hegnet ind, således at der kun vil være mulighed for i særlige tilfælde at søge dispensation fra de fastsatte anmeldelsesfrister og anmeldelsesform. Forsyningstilsynet finder, at denne dispensationsadgang tager den væsentligste bekymring væk.

#### Anvendelsesområdet – undtagelse for industrivirksomheder

**Energistyrelsen** oplyser, at der den 13. september 2018 blev afholdt et møde mellem ministeren og kredsen bag stemmeaftalerne om ny økonomisk regulering af fjernvarmesektoren. På dette møde forelagde ministeren kredsen et ønske om også at undtage andre overskudsvarmeproducenter end de industrielle overskudsvarmeproducenter fra den nye økonomiske regulering. Der var på mødet fuld enighed om, at stemmeaftalens undtagelse af industriel overskudsvarme skulle tolkes bredt, så det ikke udelukker andre overskudsvarmeproducenter såsom supermarkeder, datacentre, krematorier og kølehuse. På den baggrund forventer Energistyrelsen, at også disse overskudsvarmeproducenter vil blive undtaget fra den kommende indtægtsrammeregulering, herunder også omkostningsfordelingen.

Energistyrelsen har på den baggrund opfordret Forsyningstilsynet til at tage denne præcisering af aftalen til efterretning i forhold til undtagelsen af overskudsvarme i anmeldelsesbekendtgørelsen.

**Dansk Erhverv** mener, at der som udgangspunkt skal gælde ens vilkår for virksomhederne uanset branchetilhørsforhold. Dansk Erhverv ønsker derfor, at undtagelsesbestemmelsen i § 6, stk. 7, for industrivirksomheder ændres til at omfatte alle virksomheder, der leverer overskudsvarme, uanset om de er industrivirksomheder, datacentre, supermarkeds kæder eller tilhører en helt fjerde branche. Der er efter Dansk Erhvervs vurdering ingen saglig begrundelse for en undtagelsesbestemmelse, der er betinget af, om virksomheden er industrivirksomhed eller ej. Dansk Erhverv hører gerne, hvorfor undtagelsen forbeholdes industrivirksomheder.

**Forsyningstilsynet** kan til Dansk Erhvervs høringsvar oplyse, at baggrunden for undtagelsesbestemmelsen i høringsudkastet for industrivirksomheder, skyldes, at Regeringen og en række partier i stemmeaftalen af 7. april 2016, suppleret af stemmeaftale af 2. juni 2017, var enige om at undtage industrivirksomheder fra reguleringen. Af bemærkningerne til lovforslaget til ændringslov 1677 af 26. december 2017, hvis formål er at skabe grundlaget for, at en ny økonomisk regulering af varmesektoren kan udvikles på baggrund af stemmeaftalerne, fremgår, at *"Endvidere forudsættes Energistilsynet 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." Energistyrelsen har i sit høringsvar imidlertid oplyst, at der nu er politisk ønske/enighed om også at undtage andre overskudsvarmeproducenter end de industrielle overskudsvarmeproducenter fra den nye økonomiske regulering.

Forsyningstilsynet har som følge af Energistyrelsens hørings svar ændret undtagelsesbestemmelsen i § 6, stk. 7, således at alle virksomheder, der leverer overskudsvarme, er undtaget fra krav om kalenderår og fordeling på formål, jf. stk. 2. Virksomheder, der leverer overskudsvarme, er dog omfattet af varmforsyningsloven og krav om anmeldelse af priser m.m. samt grundlaget herfor, jf. bl.a. § 20, stk. 1, og § 21, stk. 1 og 3. Det betyder, at overskudsvarmeleverandører fortsat vil skulle foretage anmeldelse efter bekendtgørelsens §§ 3-5.

#### TIL § 7

**Dansk Fjernvarme** opfordrer Forsyningstilsynet til at ændre bestemmelsen, så selskaber omfattet af § 6, stk. 2, skal indsende årsrapporten senest 5 måneder efter regnskabsårets udløb.

Dansk Fjernvarme finder, at det vil være en markant, urimelig og uhensigtsmæssig stramning for varmevirksomhederne, hvis elskaberne skal have årsregnskab efter årsregnskabslovens regler færdigt efter 3½ måned og således 1½ måned tidligere end fristen i årsregnskabslovens regler. Dansk Fjernvarme stiller i øvrigt spørgsmål ved, hvad Forsyningstilsynet skal bruge oplysningerne i årsrapporterne til, og hvorfor der er behov for disse samtidig med priseftersvisninger/reguleringsregnskaber. Hvis formålet er at kunne sammenstille oplysningerne i indberetningen med oplysningerne i årsrapporten, burde dette ifølge Dansk Fjernvarme også kunne gøres efterfølgende, når årsrapporten skal foreligge iht. årsregnskabslovens regler. Hertil kommer, at en sådan sammenstilling under alle omstændigheder vil blive vanskelig at foretage for de selskaber, som har valgt fortsat at have forskudt årsregnskabsår for årsregnskabet iht. årsregnskabsloven.

**Forsyningstilsynet** bemærker, at spørgsmålet om anmeldelsesfrist for årsrapport også var aktuelt i forbindelse med ændringsbekendtgørelse nr. 75 af 25. januar 2018.

Energistilsynet (nu Forsyningstilsynet) ændrede som følge af et hørings svar bestemmelsen i § 2, stk. 3, således at årsrapport eller årsregnskab kan anmeldes på et andet tidspunkt end selve prisregnskabet, hvis perioderne ikke er sammenfaldende. I så fald skal årsrapport/årsregnskab anmeldes senest 5 måneder efter regnskabsårets udløb, som er den samme frist for indsendelse af årsrapport til Erhvervsstyrelsen.

Forsyningstilsynet har ændret formuleringen i § 7, idet Forsyningstilsynet finder, at fristen på minimum 5 måneder bør gælde samtlige virksomheder. Udgangspunktet er således fortsat, at årsrapport/årsregnskab skal anmeldes samtidig med priseftersvisningen, medmindre dette indebærer, at perioden mellem regnskabsårets udløb og fristen i § 6, stk. 1 og 2, udgør mindre end 5 måneder. I så fald skal årsrapport eller årsregnskab anmeldes senest 5 måneder efter regnskabsårets udløb.

## KONTERINGSVEJLEDNINGEN: STATUS OG TITEL MV.

**Danske Advokater** bemærker at, hvis der i konteringsvejledningens fastsættes selvstændige forpligtelser, som ikke følger af varmemforsyningsloven eller anmeldelsesbekendtgørelsen, at der vil opstå spørgsmål om, hvorvidt sådanne selvstændige forpligtelser er retligt bindende for virksomhederne.

Danske Advokater finder, at konteringsvejledningen enten bør medtages til anmeldelsesbekendtgørelsen som et bilag, hvorved den kundgøres i overensstemmelse med lovtidendeloven, eller at det – såfremt den ikke skal være retligt bindende – ikke fremgår af bekendtgørelsen, at vejledningen "skal" anvendes.

Danske Advokater bemærker konkret, at sætningen: "Aktiviteter, der ikke er nært knyttet til aktiviteten omfattet af varmemforsyningsloven, skal holdes selskabsmæssigt adskilt fra varmeaktiviteten" på s. 3, samt vejledningens angivelser om: indregning af omkostninger, håndteringen af afskrivninger efter afskrivningsbekendtgørelsen samt fordeling af omkostninger efter elforsyningslovens § 75, stk. 2 og 3, savner hjemmel i lovgivningen.

Danske Advokater bemærker at anmeldelsesbekendtgørelsen vil blive udstedt i medfør af varmemforsyningslovens § 21, stk. 1, § 22, stk. 1-3, og § 34, stk. 2, hvorefter tilsynet kan fastsætte regler om anmeldelse, regnskabsføring og budgettering. Der er ikke efter disse bestemmelsers ordlyd hjemmel til at fastsætte regler om f.eks. indregning af omkostninger, håndtering af afskrivninger mv.

**Forsyningstilsynet** bemærker, at det fremgår af udkastets § 4, stk. 3, at virksomheder ved anmeldelse efter § 3, stk. 3 (fordeling af omkostninger på produktion, transmission og distribution) skal anvende Forsyningstilsynets konteringsvejledning, der kan tilgås på Forsyningstilsynets hjemmeside.

Bestemmelsen ændres til følgende: "Forsyningstilsynet udarbejder en vejledning til brug for anmeldelse efter § 3. Vejledningen kan tilgås på Forsyningstilsynets hjemmeside."

Den, som bliver pålagt en pligt i medfør af bestemmelsen, er Forsyningstilsynet og ikke virksomhederne. Det er pligten til at udarbejde en vejledning.

Om konteringsvejledningen bemærkes det, at der udelukkende er tale om en vejledning, *der vedrører indberetning af data mv. til Forsyningstilsynet* i medfør af anmeldelsesbekendtgørelsen. Det er ikke et krav, at varmemvirksomhedernes økonomi-/ERP-systemer tilpasses i forhold til denne vejledning.

Ift. de eksempler som Danske Advokater fremhæver som eksempler på pligter, der savner lov hjemmel, er der ikke tale om, at der ændres i de gældende regnskabsregler. Der er udelukkende tale om indberetning af relevante data i medfør af varmemforsyningsloven. Dataene er således et ønske fra Forsyningstilsynet om at have nogle data, som ikke kan tilgås med de gældende regler. Dataindretningsreglerne i anmeldelsesbekendtgørelsen gælder således ved siden af de gældende regnskabsregler. Dataindberetningsreglerne "overruler" således ikke gældende regnskabsregler.

I varmelovens § 22, stk. 2, som er hjemmel for indberetning af data, fremgår: "Energitilsynet fastsætter regler om indberetning af data fra de anlæg, der er nævnt i § 20, stk. 1, til Energitilsynet".

I lovbemærkningerne til §§ 22 står:

"Ved standardkontoplan forstås en konteringsvejledning, som skal anvendes ved indberetning af omkostningsdata til Energitilsynet. Konteringsvejledningen skal oplyste og entydigt definere de nødvendige data. Det forudsættes, at virksomhederne er i stand til at lave en retvisende fordeling af omkostninger, på de poster konteringsvejledningen specificerer. Den retvisende fordeling indebærer bl.a., at virksomhederne skal kunne opdele omkostningerne til hhv. produktion, distribution og transmission. Energitilsynet skal ikke fastsætte krav til, hvordan virksomhederne implementerer standardkontoplanen i deres regnskabssystem, hvor standardkontoplanen er relevant."

De pligter til indberetning, der fremgår af vejledningen, fremgår allerede af lovgivningen og administrativ praksis. Det vil blive tydeliggjort i vejledningen, hvad der er hhv. pligter og vejledning.

Desuden tydeliggøres det, at Forsyningstilsynet vil lægge vejledningen til grund, når Forsyningstilsynet udover skønsmæssig fordeling, om virksomheder i passende omfang, har opfyldt dataindberetningsforpligtelsen til at fordele omkostninger på produktion, transmission og distribution.

Forsyningstilsynet har endvidere besluttet at ændre titlen fra: "Konteringsvejledning" til: "Vejledning for varmeforsyningsvirksomheder om indberetning af omkostninger, herunder fordeling af omkostninger på produktion, transmission og distribution mv", (herafter vejledningen i notatet).

Begrundelsen for ændringen er, at den nye titel er mere vejledende til brugerne ift. vejledningens indhold. I en lovmæssig sammenhæng, er der imidlertid tale om den "konteringsvejledning", som omtales i forarbejderne til § 22 (se afsnittet ovenfor). Betegnelsen "konteringsvejledning" ændres således i vejledningen men fastholdes imidlertid i dette høringsnotat.

Ændringerne i bekendtgørelsen giver endvidere anledning til konsekvensrettelser i "Vejledning til anmeldelse af budget og prisen for varmeafregning af 23. august 2018" samt "Vejledning om indregning af afskrivninger og henlæggelser i varmeprisen af 23. august 2018". Dette vil blive fortaget snarest muligt.



## KONKRETE BEMÆRKNINGER TIL VEJLEDNINGEN

### TIL INDLEDNINGEN

**FSR** henviser til, at det i afsnit 1.1 vedrørende "Baggrund for denne konteringsvejledning" fremgår, at selskaberne i 2019 og 2020 skal indberette budget og priseftersvisning, som de plejer. Samtidig fremgår det, at selskaberne fra 2019 skal følge ændringerne i anmeldelsesbekendtgørelsen. Det er således ikke klart, hvorvidt "plejer" alene skal forstås i forhold til format og regler eller også i forhold til tidsfrister.

FSR forstår vejledningen således, at selskaber med regnskabsår, der følger kalenderåret, for regnskabsårene 2018, 2019 og 2020 skal indberette priseftersvisning senest den 15. september året efter, som de plejer, mens indberetning i henhold til konteringsvejledningen for regnskabsårene 2019 og 2020 skal ske senest den 15. april. FSR foreslår, at afsnittet præciseres, så det klart fremgår, hvilke indberetninger Forsyningstilsynet for nærværende forstår som værende underlagt denne nye anmeldelsesbekendtgørelse, samt deadline for disse indberetninger.

**Forsyningstilsynet** bemærker, at fristen for anmeldelse af priseftersvisningen den 15. april vedrører de virksomheder, der omfattes af nye indberetningskrav (over 50 TJ solgt varme i 2 ud af 3 år) med opdeling af varmeomkostninger på hhv. produktion, transmission og distribution, og som siden februar 2018 har været omfattet af kravet om, at varmeregnskab skal følge kalenderår. Virksomhederne, der omfattes af disse nye indberetningskrav, skal anmelde deres budget for 2019 senest den 1. januar 2019. De budgetterede forventede, nødvendige omkostninger i 2019-budgettet, skal virksomhederne herefter eftergive i den priseftersvisning, der skal anmeldes senest den 15. april, første gang i år 2020. Der vil herefter være en årlig anmeldelse af priseftersvisningen på denne dato. Dette gælder også for de virksomheder, der senere måtte blive omfattet.

Virksomheder, der allerede følger kalenderår, og som har anmeldt deres budget pr. 1. januar 2018, gældende for 2018, skal, uanset om de omfattes af nye indberetningskrav pr. 1. januar 2019 eller ej, anmelde priseftersvisningen den 15. september 2019 for 2018.

Virksomheder, der har et varmeregnskab, der følger kalenderår, og som ikke omfattes af de nye indberetningskrav, fordi varmesalget ligger under 50 TJ-grænsen, vil også efter 2019 fortsat skulle anmelde deres priseftersvisning den 15. september i det efterfølgende år.

Der ændres således ikke på, at virksomheder under 50 TJ-grænsen, der anvender et regnskabsår, der udløber mellem 1. juni og 30. november, skal anmelde priseftersvisning senest den førstkomende 15. marts, mens virksomheder, der anvender et regnskabsår til udløb mellem 1. december og 31. maj, skal anmelde disse oplysninger senest den førstkomende 15. september.

Når der i høringsudkastet blev henvist til, at virksomhederne skal anmelde som de plejer, skyldes det, at virksomhederne fortsat vil være omfattet af varmeforsyningslo-

vens hvile-i-sig-selv-princip, og de gældende afskrivnings- og omkostningsfordelingsregler. Forsyningstilsynet har omformuleret indledningen i afsnit 1.

Forsyningstilsynet præciserer vejledningens tekst herom.

#### KRYDSSUBSIDIERINGSFORBUD (SAMPRODUKTION)

Det fremgår af udkastet til vejledningen, at *"omkostninger til andre aktiviteter, herunder de aktiviteter, der sker i samproduktion med varme, må aldrig dækkes af varmeprisen."*

**Dansk Fjernvarme** anmoder derfor Forsyningstilsynet om at oplyse, hvordan fjernvarmeselskaberne, som på baggrund af politiske krav og politiske beslutninger betaler for en betydelig andel af de omkostninger, som burde betales af el siden, kan leve op til formuleringen på side 4 i udkastet til konteringsvejledning. Dansk Fjernvarme efterlyser desuden tilsynets vurdering af, hvorvidt den nuværende situation, hvor fjernvarmebrugere således som følge af politiske beslutninger betaler for forsyningssikkerheden på elområdet, er i overensstemmelse med varmforsyningslovens § 21, stk. 4, og elforsyningslovens § 75, stk. 2, og § 85, stk. 2, jf. formuleringerne herom i udkastet til konteringsvejledning side 15.

**Dansk Affaldsforening** finder, at denne formulering generelt rykker ved hele grundlaget for etablering og drift af affaldsenergianlæg i Danmark. Hidtil har kraftvarmeproduktionen (elproduktionsforholdet) i princippet været et anliggende, som henholdsvis affaldsvarmeproducenten og affaldsvarmeaftageren økonomisk har delt imellem sig. Hvis ny lovgivning definerer, at eventuelle omkostninger ved elproduktion, der ikke længere kan dækkes af indtægter ved el-salget, alene skal betales af affaldsvarmeproducenten, vil det i princippet betyde, at affaldsvarmeproducenten krydssubsidierer elforsyningen. Det mener foreningen strider mod både de historisk indgåede aftaler mellem affaldsvarmeproducenterne og affaldsvarmeaftagerne, ligesom det ønskes juridisk afklaret, om virksomhederne i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 48 samt elforsyningslovens § 75, stk. 3, lovligt kan/skal indregne tab fra elproduktionsaktiviteter i fastsættelse af affaldsforbrændingstaksten og affaldsvarmetaksten. Dansk Affaldsforening påpeger dog også, at Forsyningstilsynet på side 15 selv henviser til, at for affaldsforbrændingsanlæg gælder elforsyningslovens § 75, stk. 3, at de skal hvile i sig selv, og at anlæggene derfor skal modregne deres elindtægter i de samlede omkostninger, hvorefter omkostningerne fordeles mellem affald og varme. Dansk Affaldsforening finder henvisningen interessant, idet konsekvenserne ved en ændret, fremadrettet omkostningsfordeling mellem affald, varme og el, i så fald vil bryde med hvile i sig selv, jf. elforsyningsloven § 75, stk. 3.

**Danske Kraftvarmeværkers Forening** bemærker, at krydssubsidiering ikke skal finde sted. Problemet er dog, at en række faste omkostninger som forsikring, stilstandsvarme, balanceansvarlig, lovpligtigt gasrampeeftersyn, emissionsmålinger m.m. er omkostninger, der skal afholdes up front, inden virksomhederne ved, hvad indtjeningen vil være i markedet. Foreningen bemærker, at et evt. underskud (krydssubsidiering) kan finde sted i 1-2 år.

**FSR** bemærker, at det anføres i konteringsvejledningens afsnit 3.3.1 vedrørende fordeling af omkostninger til samproduktion, at fordelingen skal baseres på rimeligheds-

kriteriet i varmeforsyningslovens § 21, stk. 4, og eventuelle krav i anden lovgivning, men at der derudover ikke er fastsat regler for fordelingen.

Videre anføres det i konteringsvejledningen, afsnit 3.8.1, vedrørende fordelingsnøgler til administrationsomkostninger, at omkostninger, der ikke objektivt kan fordeles, skal fordeles efter en selvvalgt fordelingsnøgle eller et velbegrundet skøn.

Modsætningsvist fremgår det dog i forlængelse af afsnittet, at der ved fordelingen skal tages udgangspunkt i de samlede driftsomkostninger, hvormed 75 % af administrationsomkostningerne fordeles til produktion, såfremt driftsomkostningerne til produktion inden fordeling udgør 75 %.

FSR bemærker, at det i den forbindelse først skal bemærkes, at der derved er fastsat krav til omkostningsfordelingen i modsætning til det i afsnit 3.3.1 anførte. Dernæst bemærkes, at der ved at tage udgangspunkt i fordelingen af driftsomkostninger, der allerede er allokeret, ikke er tale om selvvalgt fordelingsnøgle som nævnt i afsnit 3.8.1. Det er således ikke klart, hvorvidt virksomhederne skal fordele sine administrative omkostninger efter det nævnte udgangspunkt, eller om de har adgang til at fordele omkostningerne efter et andet udgangspunkt – en selvvalgt fordelingsnøgle eller et velbegrundet skøn.

Videre skal det bemærkes, at uanset konteringsvejledningen opstiller skillelinjer og kendetegn for opdeling af varmeproduktionens forsyningsled (distribution, transmission og produktion), vil der fortsat kunne opstå fortolkningsmæssige tvivlstilfælde for samtlige typer omkostninger. FSR forstår konteringsvejledningen således, at virksomhederne er tillagt det endelige skøn for fordeling, og at Forsyningstilsynet ikke kan foretage korrektioner af fordelingen, medmindre virksomheden har meddelt urigtige eller vildledende oplysninger eller fordelinger.

Dernæst bemærker FSR, at "velbegrundet skøn" ikke er beskrevet i vejledningen, og det er således heller ikke beskrevet, hvordan og i hvilken grad skønnet skal kunne dokumenteres. Samtidig kan det være usikkert, hvilken form for dokumentation virksomhederne besidder. Det samme gør sig gældende for så vidt angår dokumentationskrav for anvendelsen af en selvvalgt fordelingsnøgle.

FSR mener, at dette kan medføre dokumentationsmæssige problemstillinger i forhold til virksomhedens revisor. Såfremt revisor skal udtale sig med en høj grad af sikkerhed, vil der kunne opstå situationer, hvor selskaber ikke kan dokumentere deres opgørelse i tilstrækkelig grad til, at revisor kan opnå tilstrækkeligt og egnet revisionsbevis.

**Dansk Energi** bemærker, at det fremgår, at alene rimelighedskriteriet i varmeforsyningslovens § 21, stk. 4, er gældende. Dette tager Dansk Energi til efterretning og konstaterer, at hvis der skal laves nye regler om omkostningsfordeling, vil det kræve en eller flere fremtidige bekendtgørelsesændringer. Dansk Energi håber, at kommende ændringer ikke vil betyde, at eksisterende værker trues af konkurs pga. nye krav.

Derudover fremgår det, at decentrale kraftvarmeværker har mulighed for ikke at fordele deres omkostninger, hvis de modregner deres elindtægter i varmeprisen. Dansk Energi tager til efterretning, at dette er gældende praksis i dag, og at det ligeledes vil

kræve en eller flere fremtidige bekendtgørelsesændringer, hvis dette skal ændres. Dansk Energi har dog hørt, at man påtænker, at alle nye investeringer og driftsomkostninger skal fordeles efter en fastsat nøgle – og kun hvis elsiden kan dække sin andel af nye investeringer og driftsomkostninger, kan elindtægter bruges til at dække varmesidens omkostninger. Dansk Energi vil gerne advare mod, at hvis dette gennemføres, kan der opstå situationer, hvor værker, der har investeret under gældende kraftvarmekrav, må lade elsiden gå konkurs.

**Forsyningstilsynet** bemærker, at vejledningen ikke indeholder selvstændige forpligtelser for varmevirksomhederne. Den henviser således i de, af brancheforeningerne, nævnte afsnit til gældende regler og administrativ praksis.

Efter varmforsyningslovens § 20, stk. 1, må der kun indregnes nødvendige omkostninger i varmeprisen. Virksomhederne skal foretage en rimelig fordeling af omkostninger ved samproduktion, jf. lovens § 21, stk. 1 og 4. Elforsyningslovens § 75 indeholder et lignende rimelighedskrav for elproducerende virksomheder og affaldsforbrændingsanlæg om, at de ved fastsættelsen af priser og leveringsbetingelser for fjernvarme ikke må udnytte deres stilling til at fordele deres omkostninger på en måde, der må anses for urimelig for brugerne af affaldsbehandlingsanlægget.

Det fremgår desuden af reglerne i medfør af lovens § 20, stk. 2 (afskrivningsbekendtgørelsen), at anlægssummen ved fællesinvesteringer skal fordeles efter rimelige driftsøkonomiske principper. Herudover har energiministeren bemyndigelse til at fastsætte regler om omkostningsfordeling, jf. varmforsyningslovens § 20, stk. 3. Denne bemyndigelse er i dag ikke udmøntet.

Tilsynet og Energiklagenævnet har i konkrete sager udviklet en langvarig praksis om rimelighedskriteriet i forhold til omkostningsfordelingen. Sagerne har mest vedrørt affaldsforbrændingsanlæg. Denne praksis beskrives i forarbejderne til lov nr. 577 af 18. juni 2012:

”Jeg skal derfor præcisere, at fordeling af omkostningerne mellem de tre ydelser, el, affald og varme, på affaldsforbrændingsanlæg efter Energitilsynets praksis skal ske ved at fratække elindtægterne fra anlæggets samlede omkostninger ud fra en formodning om, at elindtægterne dækker omkostningerne til elproduktion. De resterende omkostninger fordeles herefter i særømkostninger til affaldsbortskaffelse, særømkostninger til varmeproduktion og fællesomkostninger til affald og varme. Fællesomkostninger skal fordeles via en fordelingsnøgle. Omkostningsfordelingen skal være rimelig, og Energitilsynet vil, jf. § 21, stk. 4, i lov om varmforsyning, have mulighed for at ændre fordelingen, hvis dette ikke er tilfældet.”

Der er desuden henvist til muligheden for kollektive varmforsyningsanlæg som de centrale kraftvarmeværker, køle-/varmeanlæg og anlæg, der producerer både rum- og procesvarme, at føre ét regnskab uden omkostningsfordeling i forarbejderne til lov nr. 345 af 8. april 2014 (se fx de specifikke bemærkninger til nr. 2) og lov nr. 745 af 1. juni 2015 (se fx de almindelige bemærkninger, afsnit 3.2, og betænkningen til nr. 8 og 9).

Hvis der er virksomheder, der mener, at forudsætningerne for den gældende praksis i forhold til deres virksomhed eller en leverandør til selskabet ikke længere er opfyldt, kan de indbringe en klage til Forsyningstilsynet. Forsyningstilsynet vil kunne rejse en sag og undersøge forholdene, hvis der er en konkret begrundet mistanke om, at omkostningsfordelingen i den konkrete sag er i strid med princippet om nødvendige omkostninger eller er urimelig. Finder tilsynet, at der er strid med reglerne eller rimelighedskravene, vil det kunne afgive påbud om at ændre prisen og omkostningsfordelingen.

Forsyningstilsynet kan endeligt bemærke, at der pågår et arbejde i Energistyrelsen til fastsættelse af regler om omkostningsfordeling, jf. varmforsyningslovens § 20, stk. 3. Disse regler vil i så fald skulle anvendes fremover. Tilsynet vil have kompetence til at vurdere, om de til enhver tid gældende regler og praksis for omkostningsfordeling er opfyldt.

Der er som konsekvens foretaget en præcisering af følgende sætning i vejledningen: *"omkostninger til andre aktiviteter, herunder de aktiviteter, der sker i samproduktion med varme, må aldrig dækkes af varmeprisen."*

## SONDRING MELLEMLIGEHOLDELSE OG FORBEDRING

**Dansk Affaldsforening** finder, at konteringsvejledningen er mangelfuld i beskrivelsen af, hvornår forbedringer aktiveres eller håndteres som vedligeholdelse. Foreningen spørger, om Forsyningstilsynet taler om aktivets levetid eller om anlæggets levetid og giver som eksempel: "Hvis et aktiv, fx en overheder med en oprindelig 15 års levetid fejler og derfor repareres for et større millionbeløb, så den igen forventes at have sin 15 års levetid, giver forbedringen jo i princippet ingen levetidsforlængelse, mens en investering i en helt ny overheder med 15 år, giver en ny levetidsforlængelse på mere en 10%, og som derfor kan aktiveres". Foreningen spørger, om det er hensigtsmæssigt, at den nye regulering på den måde forvrider det enkelte anlægs vurdering af, hvilken driftsøkonomisk strategi, der i det konkrete tilfælde er det mest optimale valg.

**Dansk Energi** finder ikke, at det er klart, hvordan planlagte reinvesteringer i henhold til oprindelig investeringsplaner og -aftaler skal behandles. Der er ikke tale om "forbedringer" eller "forlængelse af levetiden" - om end at levetiden på aktivet dog måtte forventes forkortet betragteligt, hvis man undlod de planlagte reinvesteringer. En planlagt reinvestering er således snarere at sidestille med en "initial-investering" end en vedligeholdelses- omkostning eller en forbedring.

**Ørsted** finder, at det er en fejl at tro, at anvendelsen af årsregnskabslovens principper vil føre til ensartethed, særligt i relation til adskillelse mellem vedligeholdelse og forbedring, idet dette i vid udstrækning vil være overladt til et ledelsesmæssigt skøn.

**Forsyningstilsynet** bemærker hertil, at vejledningens beskrivelse af principper for omkostningsførelse og aktivering af investeringer og vedligeholdelsesomkostninger generelt tager udgangspunkt i årsregnskabslovens bestemmelser for virksomheder i regnskabsklasse C (store virksomheder) og varmforsyningslovens regler. Der vil være eksempler på konkrete investeringer og vedligeholdelsesudgifter, hvor årsregnskabslovens principper giver den enkelte virksomhed et vist råderum til at bestemme,

hvorledes den konkrete udgift bogføres. Forsyningstilsynet vurderer, at vejledningen understøtter en generel ensartet opgørelse af udgifter i virksomhederne.

#### NEDTAGNING OG SKROTNING

**Dansk Affaldsforening** finder ikke, at det fremgår tydeligt, hvordan Forsyningstilsynet fremadrettet omkostningsmæssigt vil håndtere den forskellige praksis hos anlæggene. Efter foreningens vurdering er der ikke krav til, at nedtagnings- og skrotningsforpligtigelserne skal indregnes som en driftsomkostning i året, men at de i princippet kan henstå som en forpligtigelse, der er aktiveret / henlæggelsesplan for.

**Forsyningstilsynet** har ændret formuleringen i vejledningen, hvorefter det nu fremgår, at nedtagnings- og skrotningsomkostninger skal indregnes som en driftsomkostning i det år, hvor anlægget skrotes, men at der indtil videre kan foretages henlæggelser til skrotning efter afskrivningsbekendtgørelsens regler.

#### LEASING

**Dansk Fjernvarme** finder det ikke klart, hvad der skal ske for igangværende kontrakter, herunder om den resterende del af kontrakten fx skal aktiveres. Dansk Fjernvarme foreslår, at kravet om aktivering af finansielle leasingkontrakter kun skal gælde for kontrakter indgået efter 1. januar 2019, mens igangværende kontrakter får lov at løbe ud efter de hidtidige regnskabsprincipper. En sådan overgangsregel vil formentlig ikke have stor betydning for varmeprisen eller for fordeling af omkostninger på produktion, transmission eller distribution. Til gengæld vil en manglende overgangsregel give praktiske problemer for varmevirksomhederne. Dansk Fjernvarme foreslår den overgangsregel, der er beskrevet i årsregnskabslovens § 78, stk. 7, nr. 3.

**Forsyningstilsynet** er enig i, at det er hensigtsmæssigt, at aktivering af finansielle leasingkontrakter er gældende fra 1. januar 2019, og at finansielle leasingkontrakter indgået før 1. januar 2019 behandles efter hidtidig regnskabspraksis for den enkelte virksomhed. Tilsynet bemærker endvidere, at virksomheder i regnskabsklasse B bør følge samme regnskabspraksis som virksomheder i regnskabsklasse C, fra 1. januar 2019, med hensyn til bogføring af finansielle leasingkontrakter. Dette vil blive præciseret i konteringsvejledningen.

#### OVERHEAD/INDIREKTE OMKOSTNINGER (IPO)

**FSR** bemærker, at det fremgår af konteringsvejledningens afsnit 2.4, at virksomhederne har valgfrihed i forhold til, hvorvidt de ønsker at aktivere IPO. FSR finder, at det i den forbindelse kunne overvejes, om dette skal ensrettes med årsregnskabsloven.

**Forsyningstilsynet** er enig i FSR's hørings svar vedrørende aktivering af IPO, og vejledningen vil blive tilpasset som konsekvens heraf. Det vil sige, at virksomheder i regnskabsklasse B kan og klasse C ifølge konteringsvejledningen skal aktivere IPO i henhold til bestemmelserne i Årsregnskabsloven. Tilsynet vurderer, at virksomheder i regnskabsklasse B bør følge samme praksis som virksomheder i regnskabsklasse C for at sikre en ensretning af bogføring af IPO.

**Ørsted** finder, at konteringsvejledningen i den nuværende form - i stedet for at føre til effektivisering via standardisering - vil føre til en konkurrence i regnskabsmæssig optimering via tilpasning af de interne forretningsgange til konteringsvejledningens definitioner. I den forbindelse understøtter Ørsted, at anvendelsen af standardiserede afskrivninger, direkte vil belønne de varmevirksomheder, som formår at flytte flest mulige omkostninger væk fra drift og vedligehold og over på afskrivningerne, hvorfor en regnskabsmæssig optimering vil blive en konsekvens. Endvidere bemærker Ørsted, at konteringsvejledningen ikke tager højde for dekomponeringsproblemstillingen og spørger, om aktivet er hele fjernvarmenettet eller den pågældende vekslersstation, og om aktivet er hele kræftværksblokken eller en overheder?

**Forsyningstilsynet** bemærker hertil, at der vil være eksempler på konkrete investeringer og vedligeholdelsesudgifter, hvor årsregnskabslovens principper giver den enkelte virksomhed et vist råderum til at bestemme, hvorledes den konkrete udgift bogføres. Forsyningstilsynet vurderer, at vejledningen understøtter en generel ensartet opgørelse af udgifter i virksomhederne.

Endvidere bemærker tilsynet, at det er almindelig regnskabspraksis efter årsregnskabsloven, at aktivering af enkelte aktiver bestående af flere komponenter bør tage højde for komponenternes levetid. Levetiden for et aktiv, som består af flere end en komponent, bestemmes således af levetiden på disse komponenter.

#### AFGRÆNSNING PRODUKTION/TRANSMISSION/DISTRIBUTION

**Dansk Fjernvarme** finder, at definitionen af skillelinjen mellem transmission og distribution kan være vanskelig at fastlægge, da den kan foretages på forskellige måder mht. vekslere/blandesløjfer, trykket i ledningerne osv.

Desuden vil det netop være denne skillelinje, som vil kunne give de største praktiske udfordringer, da mange af de net, som selskaberne selv alene opfatter som distributionsnet, herefter vil kunne forventes at skulle opdeles på transmission og distribution. Da selskaberne ikke tidligere har skullet foretage disse opdelinger, kan det give betydelige udfordringer – ikke mindst set i lyset af den korte periode mellem tidspunktet for den endelige fastsættelse af skillelinjen og fristen for indberetning af budget for 2019.

Dansk Fjernvarme beder Forsyningstilsynet om at overveje, om der er behov for, at fjernvarmeselskaberne skal opdele deres omkostninger på hhv. transmission og distribution, da det er byrdefuldt for selskaberne at gennemføre.

**CTR** anser det for væsentligt, at den opdeling og afgrænsning, der vælges i konteringsvejledningen, går igen i benchmarkmodellen, og at den er entydig og operationel. CTR mener ikke, at det er tilfældet i den vejledning, der har været i høring. CTR anbefaler for så vidt angår produktion at benytte grænsen ab bygning ved fastlæggelse af de materielle aktiver. For så vidt angår transmission anbefaler CTR at benytte grænsen lige efter vekslersens afspærringsventiler som grænse mellem transmissions- og distributionsaktivet, så hele veksleren indgår som et aktiv i transmissionssystemet.

I konteringsvejledningen stk. 3.2.1 fastlægges grænsefladen ved produktion som matrikelgrænsen eller "ved hegnet". Det mest normale blandt transmissionsselskaberne

(og sikkert også andre selskaber) er, at ejergrænsen er ab bygning, hvor fjernvarmeledningerne starter. Transmissionsselskaberne ejer således selv transmissionsledningerne, som ligger inde på kraftværkets grund, ledninger som så er sikret enten via de varmekøbsaftaler, der er indgået, eller via tinglyste servitutter på de aktuelle grunde. Med den anbefalede grænse i konteringsvejledningen ab hegn vil transmissionsselskaberne have materielle aktiver defineret som produktion i form af diverse ledningsstrækninger (ofte i form af rørbroer m.m.) - aktiver som ikke fremgår af POLKA. Et transmissionsselskab som CTR vil således med den i vejledningen foreslåede afgrænsning have omkostninger kategoriseret som produktion, selvom transmissionsselskabet reelt ikke står for selve produktionen af en given energimængde, men alene står for transport af energimængden.

I konteringsvejledningen stk. 3.2.2 beskrives transmission som store isolerede ledningsanlæg til transport af store damp- eller vandmængder (behandlet vand). CTR finder, at vandkvaliteten er underordnet for konteringsvejledningen, idet distributionselskaber også benytter behandlet vand. CTR oplyser, at det særegne ved transmission er, at der ikke er tilsluttet kunder direkte til ledningen. For de rene transmissionsselskaber er der tale om et hydraulisk adskilt ledningsnet (bedre ord end isoleret, idet alle rør er varmeisolerede) drevet ved et højere tryk (25 bar) og en højere fremløbstemperatur end et distributionsnet. Distributionsnettene tilsluttes derfor via varmevekslerstationer, hvor de to driftstryk og temperaturer adskilles.

Hvis der ikke er et transmissionsselskab, vælger distributionselskabet ofte at opbygge distributionsledninger og transmissionsledninger i det samme system, dvs. uden varmevekslerstationer imellem, så der i det tilfælde ikke er tale om hydraulisk adskilte systemer. Man kunne kalde dette for hovedledninger.

Når man i 4 situationer har valgt at etablere egentlige transmissionsselskaber skyldes det, at disse selskaber leverer til flere distributionssystemer med forskellige ejerkredse. Hvis der i den situation ikke var vekslere mellem transmissionsnettet og distributionsnettet, ville eksempelvis Gentofte's distributionselskab kunne bevirke, at hydraulikken i VEKS' og CTR's transmissionsnet blev ændret med forsyningssvigt til følge i transmissionsområderne. I forsyningsområder med flere og forskelligt ejet distributionselskaber er det derfor systemisk hensigtsmæssigt, at transmissionsnettet drives i et selvstændigt system, så adfærd i distributionsleddet ikke påvirker det samlede system.

Termen transmission bliver således i dag brugt på forskellig vis og forstås forskelligt, ligesom der skal skelnes mellem transmissionsselskaber og transmissionsnet/ledninger.

Grænsefladen til distribution er i vejledningen angivet til midt i veksleren, hvor den hydrauliske adskillelse er. I forhold til operationelt at kunne adskille omkostninger mellem hhv. transmission og distribution, så er dette en meget uheldig placering af grænsen, da der er tale om én samlet komponent – veksleren - som har ét ejerskab rent selskabsmæssigt. Med den valgte grænse vil aktivet skulle deles i to, og det vil medføre, at transmissionsselskabet har et distributionsaktiv svarende til en halv veksler.

I de fire transmissionsselskaber er der to forskellige varianter for ejerskab:



- a) Enten ejer transmissionselskabet alle installationer inden for vekslerstationen (bygningen). Her vil pumper, trykholdning, vandrensning og spædevandsanlæg m.m. være et transmissionsaktiv, såfremt de ligger i bygningen.
- b) Eller også er grænsefladen lige efter vekslerens afspærringsventiler set fra transmissionssiden. Her vil pumper, trykholdning, vandrensning og spædevandsanlæg m.m. være et distributionsaktiv.

Målere til afregning af den transmitterede varmemængde er normalt placeret på transmissionssiden inden veksleren, og derfor en komponent der indgår i transmissionselskabets aktiv.

**LPO Consult** finder, at der skal ske en tydeliggørelse af skellet mellem transmission og distribution. LPO Consult bemærker, at skellet imellem produktion og transmission/distribution er rimeligt klart nemlig matrikelgrænsen ("ved hegnet"), mens skellet imellem transmission og distribution historisk set er mere usikkert.

LPO Consult oplyser, at de klassiske transmissionselskaber afleverer varmen fra producenterne via store centrale vekslerstationer til de klassiske distributionselskaber, men når disse videresender det varme vand til en central vekslerstationer, før end det distribueres til de enkelte forbrugere, rejser der sig spørgsmålet, om ikke der her er tale om transmission imellem to centraler. Transmission er således varmelevering imellem en produktionsenhed/central vekslerstation og frem til den centrale vekslerstation der forsyner slutbrugerne. Hvor et klassisk distributionselskab leverer varme fra en central varmeveksler eller en produktionsenhed direkte til mange slutbruger, er der tale om distribution. Distribution vil herefter være leverancen fra en varmforsynings produktionsenhed/en central vekslerstation direkte til en række enkeltstående slutbrugere. Den varme der leveres fra en forsynings vekslercentral til et eller flere boligkomplekser og disses slutbrugere (lejere) er distribution, hvis det er varmforsyningen, der ejer og forestår denne. Er det ejeren af boligblokken, der ejer og forestår fordelingen, er der tale om en varmedistribution, der ikke er omfattet af varmforsyningsloven.

**Dansk Affaldsforening** oplyser, at der i dag gælder historisk indgåede aftaler mellem varme- og affaldssiden om ejerforholdet til varmevekslere, transmissionsanlæg m.m., og at disse ikke nødvendigvis følger opdeling og skillelinjer i produktion, transmission og distribution, som beskrevet i konteringsvejledningen. Dansk Affaldsforening spørger, om de gældende historiske aftaler kan opretholdes uændret fremadrettet efter 2020, hvis der i forbindelse med omkostningsfordeling, prisetervisning m.m. redegøres herfor, og forholdet i øvrigt er omfattet af revisionspligten.

**Forsyningstilsynet** har forelagt hørings svarene vedrørende afgrænsning af produktion/transmission/distribution for den konsulentvirksomhed, som med baggrund i ingeniørmæssig indsigt og dialog med branchen, har fastlagt de såkaldte grænseflader mellem produktion, transmission og distribution. Konsulentvirksomheden har på den baggrund revideret grænsefladerne i det såkaldte *Pris og Levetidskatalog for danske fjernvarmevirksomheder*. Ændringerne er derefter indarbejdet i vejledningen.

Forsyningstilsynet bemærker herudover, at tilsynet ikke på nuværende tidspunkt finder det sagligt begrundet at behandle transmission og distribution som en samlet aktivitet.

I forhold til problemstillingen om historiske aftaler mellem varme- og affaldssiden om ejerforholdet til varmevekslere, transmissionsanlæg m.m. bemærker Forsyningstilsynet endvidere, at tilsynet ikke kan udtale sig om, hvad der kommer til at gælde efter 2020.

#### VARMEKØB

**Dansk Energi** finder, at det skal præciseres, at varmeproduktion kan være underlagt et effektiviseringspres, der ikke stammer fra et effektiviseringskrav, men fx fra konkurrence.

**Forsyningstilsynet** bemærker, at der ikke er en entydig definition på et effektiviseringspres. Effektiviseringer kan både forekomme som følge af interne målsætninger og eksterne forhold, som skaber et direkte eller indirekte pres. Det er fra politisk side besluttet, at underlægge varmeproduktion en ny økonomisk regulering, som blandt andet kan indebære generelle og individuelle effektiviseringskrav.

#### ADMINISTRATIONSOMKOSTNINGER

**Dansk Fjernvarme** bemærker, at det fremgår af teksten, at der henvises til "vedlagte kontoplan", men at en sådan kontoplan ikke fremgår af høringsmaterialet. Derfor har det ikke været muligt for Dansk Fjernvarme at forholde sig til, at kontoplanen skulle udpege en række områder, der direkte kan henføres til de tre omkostningskategorier.

Dansk Affaldsforening bemærker desuden, at Forsyningstilsynet peger på anlæggenes mulighed for en selvvalgt fordelingsnøgle, hvis fælles administrationsomkostninger ikke kan fordeles med et velbegrunderet skøn.

**Danske Energi** bemærker, at for fordeling af omkostninger henvises der til en kontoplan, som ikke er vedlagt høringen. For det første er det stærkt bekymrende, at der tales om en kontoplan, når der af lovbemærkningerne alene fremgår, at der vil blive indført en konteringsvejledning. Når "kontoplanen" ikke er vedlagt, er det derudover vanskeligt at forholde sig om der er tale om en ny fordeling af administrative omkostninger. Dette har også betydning for muligheden for at vurdere de administrative meromkostninger som følge af bekendtgørelsesændringen.

**Forsyningstilsynet** bemærker hertil, at den omtalte kontoplan fremgår af bilag 3 til konsulentrapporten, som er udarbejdet som grundlag for vejledningen. Forsyningstilsynet beklager, at der i vejledningen var henvist til, at "kontoplanen" var vedlagt. Det var en fejl, der skulle have været rettet inden udsendelse..

**Ørsted** bemærker, at det fremgår af konteringsvejledningen, at fordeling af administrationsomkostninger foretages med udgangspunkt i de samlede driftsomkostninger. Dvs. at en stigning i brændselsprisen på et kraftvarmeværk vil føre til en ændret fordelingsnøgle på administrationsomkostningerne. Ørsted spørger, hvordan et sådant princip kan være rimeligt, retvisende eller objektivt. Ørsted spørger i øvrigt, om brændsel opgøres med eller uden afgifter.

**Forsyningstilsynet** er enig i, at en større del af de administrationsomkostninger, der ikke objektivt kan fordeles, eller via et velbegrunderet skøn, vil tilfalde produktionsomkostningerne, såfremt brændselspriserne stiger. Henset til væsentligheden vurderes dette at være både retvisende og rimeligt. Brændselsomkostningerne indeholder den afgift, som varmevirksomheden er forpligtet til at betale i henhold til afgiftslovene. Der er alene tale om en fordeling til brug for indtægtsrammen. I henhold til årsregnskabsloven skal administrationsomkostninger stadig præsenteres særskilt.

#### MODREGNING TILSLUTNINGSBIDRAG

**Dansk Fjernvarme** finder det ikke klart, hvordan formuleringen mht. evt. modregning af tilslutningsbidrag og byggemodning skal opfattes. Det fremgår, at der er forskel ift. årsregnskabsloven og varmforsyningsloven, men det er uklart, hvilke regler der nu skal anvendes. Derudover er det uklart, om det kun gælder tilslutningsbidrag eller også byggemodningsbidrag og andre engangsbetalinger.

**FSR** bemærker, at konteringsvejledningen skriver, at det er muligt efter ÅRL at indtægtsføre tilslutningsbidrag i året eller periodisering. FSR anbefaler, at der tages stilling til, om dette er korrekt regnskabsmæssigt under speciel hensyntagen til fortolkningsbidrag til internationale regnskabsstandarder (IFRIC 18).

**Forsyningstilsynet** har efter høringen besluttet at slette dette afsnit. Vejledningen primære formål er at yde vejledning ift. fordeling af omkostninger på produktion, transmission og distribution. Det er vurderingen, at afsnittet ikke yder væsentlig vejledning herom.

#### ØVRIGE BEMÆRKNINGER - KOMMUNALE VARMEFORSYNINGER

**LPO Consult** bemærker, at da der endnu ikke er lovgivet vedrørende kommunale varmforsyningers eventuelle selskabsgørelse, foreslås, at det i konteringsvejledningen uddybes, hvorledes disse forsyninger skal forholde sig med hensyn til regnskabsaflæggelser, bogføring og periodisering, når udgangspunktet er, at bogføringen er en del af det kommunale bogholderi, som er underlagt "Økonomi og Indenrigsministeriets instruks - Budget og regnskabssystem for kommuner".

**Forsyningstilsynet** har noteret høringssvaret og vil undersøge, hvorvidt der er behov for at tilpasse vejledningen i forhold til bogføringspraksis for kommunale selskaber.

#### VIDERE PROCES FOR INDBERETNINGER

**Dansk Fjernvarme** kvitterer for, at konteringsvejledningen indeholder disse afsnit om, hvad der planlægges mht. den videre proces, da sådanne oplysninger om tidsplaner for det videre forløb har været efterspurgt, også uanset at der selvsagt kan være risiko for, at planerne bliver justeret eller lavet om efterfølgende. Dansk Fjernvarme opfordrer til, at der udarbejdes tilsvarende planer for alle de forskellige forløb vedr. indførelse af ny regulering, som er i gang hos forskellige myndigheder samt tidsplaner for analysearbejde i tilknytning til reguleringen, herunder fx vedr. produktionsbindinger, forbrugerbindinger, elforsyningssikkerhed osv. Dette, da branchen hermed gives bedre mulighed for at kunne bidrage med så gode input som muligt til det videre arbejde.

**Dansk Affaldsforening** bemærker mht. den dobbelte indberetning af regnskabsoplysninger i 2019 og 2020 giver forskellige udfordringer, hvor det er særlig vigtigt, at det præcise grundlag for/indhold i kravene til indberetning på kostdrivere og fordeling af samproduktionsomkostninger er meldt ud i så god tid, at anlæggene reelt har mulighed for at levere tilstrækkeligt, kvalitetssikrede data.

Dansk Affaldsforening anfører, at de foreliggende metoder til fordeling af samproduktionsomkostninger og pris- og levetidsansættelser fortsat rummer betydelige udfordringer for affaldsenergisektoren, hvorfor foreningen fortsat vil have stor opmærksomhed på disse, og i høj grad lægger vægt på at disse værktøjer afprøves af anlæggene, før Forsyningstilsynet udsteder endelige regler herom.

Dansk Affaldsforening ser frem til fortsat at indgå i dialog med både Energistyrelsen og Forsyningstilsynet om den nye økonomiske regulering i fjernvarmeforsyningen.

**Dansk Energi** finder, at hele afsnit 4 er vanskeligt at se retsgrundlaget for, da der ikke er truffet beslutning om, hvilken regulering selskaberne skal omfattes af. Dernæst noterer Dansk Energi sig, at alle ændringer af datakrav udover en opdeling i produktion, transmission og distribution, vil kræve ny proces med udstedelse af bekendtgørelser.

**Forsyningstilsynet** noterer, at både Dansk Fjernvarme og Dansk Affaldsforening er positive over for udmeldingerne og dialogen. Dansk Fjernvarme efterspørger yderligere tidsplaner m.m. også mellem de forskellige myndigheder, der arbejder på reguleringen. Forsyningstilsynet har noteret det og vil overveje, om det er muligt og hensigtsmæssigt i det videre arbejde. Til Dansk Energis bemærkning kan Forsyningstilsynet oplyse, at yderligere ændringer i bekendtgørelsen vil følge processen for sådanne, og at der vil blive foretaget høring.

Forsyningstilsynet har besluttet at slette afsnit 4 i vejledningen. Begrundelsen er, at afsnittet yder vejledning om den videre proces omkring udrulning af ny regulering. Vejledningens primære formål er at yde vejledning om fordeling på produktion, distribution og transmissions.