

Forsyningstilsynet  
Torvegade 10  
3300 Frederiksværk

Mail: [post@forsyningstilsynet.dk](mailto:post@forsyningstilsynet.dk); [nijo@forsyningstilsynet.dk](mailto:nijo@forsyningstilsynet.dk)

Fjernvarmens Hus  
Merkurvej 7  
DK-6000 Kolding  
Tlf. +45 7630 8000  
[mail@danskfjernvarme.dk](mailto:mail@danskfjernvarme.dk)  
[www.danskfjernvarme.dk](http://www.danskfjernvarme.dk)  
cvr dk 55 83 10 17

## **Dansk Fjernvarmes hørings svar vedr. ændring af bekendtgørelser om betaling for myndighedsbehandling hos Forsyningstilsynet**

20. november 2020  
Side 1/6

Dansk Fjernvarme har udarbejdet hørings svar til Forsyningstilsynets høring over udkast til tre bekendtgørelser om ændring af betaling for myndighedsbehandling efter lov om Forsyningstilsynet, lov om elforsyning og lov om varmforsyning.

### **Hovedproblemstilling**

I udkastet lægger Forsyningstilsynet op til følgende markante stigninger i fjernvarmeproducenternes betaling til Forsyningstilsynet:

- Mere end en fordobling af betalingerne for Forsyningstilsynets opgavevaretagelse efter lov om varmforsyning mv. (betaling forhøjes fra 129,43 kr. til 261,64 kr. pr. TJ). Gebyrstigningen forklares i høringsbrevet med "*en større opgave vedrørende udvikling af ny regulering på varmeområdet*".
- En stigning på 12,3 pct. i gebyret til finansiering af Forsyningstilsynets overvågnings- og analyseopgaver mv. (fra 22,49 til 25,26 kr. pr. TJ).

### **Konklusion**

Begrundelsen for gebyrstigningen er baseret på to stemmeaftaler fra 2016 og 2017, som nu er afløst af klimaaftalen fra 22. juni 2020 og derfor ikke længere er relevant. Grundlaget for at gennemføre gebyrstigningen er derfor bortfaldet.

Dansk Fjernvarme opfordrer til, at de pågældende gebyrer – i stedet for de foreslåede stigninger – sættes markant ned, så de bliver i overensstemmelse med formuleringerne i klimaaftalen om en økonomisk regulering af fjernvarmeselskaberne uden unødvendige administrative byrder.

Dansk Fjernvarme skal desuden opfordre til,

- at reglerne laves om, så tilsynet ikke selv skal træffe beslutninger om gebyrer,
- at reglerne ændres, så der ikke kan gennemføres gebyrstigninger til finansiering af opgaver, som ikke længere er relevante

- at tilsynets indsats fremover skal tilrettelægges mhp. at understøtte selskaberne i at nå de mål, der er for lovgivningen om bl.a. omkostningseffektivitet og grøn omstilling – i stedet for en skrivebordsregulering baseret på krav, kontrol og straf, som ikke forholder sig til, hvordan målene konkret kan nås.

### **Generelt**

Høringen omfatter ændringer i de gebyrer, som Energinet, elnetselskaber, naturgasselskaber og fjernvarmeselskaber skal betale for myndighedsbehandling hos Forsyningstilsynet.

Dansk Fjernvarme har alene forholdt sig til de ændringer i gebyrerne, som vedrører fjernvarmeselskaberne. Det drejer sig om to gebyrer, hvor forslaget i udkastet omhandler følgende:

- Fjernvarmeproducenternes betaling for Forsyningstilsynets opgavevaretagelse efter lov om varmeforsyning mv. foreslås forhøjet fra 129,43 kr. til 261,64 kr. pr. TJ.
- Fjernvarmeselskabernes betaling til finansiering af Forsyningstilsynets overvågnings- og analyseopgaver, arbejdsplan og kontaktudvalg foreslås forhøjet fra 22,49 til 25,26 kr. pr. TJ.

Samlet foreslås fjernvarmeselskabernes betaling for myndighedsopgaver hos Forsyningstilsynet således forhøjet fra 151,92 til 286,90 kr. pr. TJ. Det svarer til en stigning på 89 pct., som skal ses ift. fjernvarmeselskabernes nuværende betalinger på 22,9 mio. kr. årligt til Forsyningstilsynet.<sup>1</sup>

Forslagene giver Dansk Fjernvarme anledning til følgende kommentarer.

### **Fastsættelsen af gebyrerne**

Efter Dansk Fjernvarmes opfattelse bør ansvaret for at fastlægge Forsyningstilsynets opgaver, den økonomiske ramme for opgavevaretagelsen og udmøntningen af betalingerne til tilsynet fastsættes af andre end tilsynet selv.

Dansk Fjernvarme skal derfor opfordre til, at reglerne laves om, så tilsynet ikke selv kan træffe sådanne beslutninger om gebyrstigninger, som der er lagt op til i høringen.

### **Begrundelsen for gebyrstigningen**

Begrundelsen for gebyrstigningen er ifølge høringsbrevet nye opgaver vedr. *”udvikling af ny regulering på varmeområdet”*.

Det fremgår af et svar fra Klima-, Energi- og Forsyningsministerens til Finansudvalget af 29. september 2020, at beslutningen om, at Forsyningstilsynet kan øge gebyrindtægterne

---

<sup>1</sup> Jf. Klima-, Energi og Forsyningsministerens svar af 4. september 2020 på spørgsmål 437 i Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget.

for at kunne rekruttere ressourcer til nye opgaver blev truffet ultimo 2019, og at de nye opgaver på fjernvarmevarmeområdet følger af de to stemmeaftaler om regulering af fjernvarmen fra 7. april 2016 og 2. juni 2017.<sup>2</sup>

Begrundelsen for gebyrstigningen er således baseret på de to stemmeaftaler fra 2016 og 2017, som nu er afløst af klimaaftalen fra 22. juni 2020, og som derfor ikke længere er relevante. Grundlaget for at gennemføre gebyrstigningen er derfor bortfaldet.

Dansk Fjernvarme har talt med en række politikere fra Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget, som samstemmende har tilkendegivet, at formuleringen i klimaaftalen fra 22. juni 2020 nu udgør den gældende aftale om regulering af fjernvarmeselskaberne, og at stemmeaftalerne fra 2016 og 2017 derfor ikke længere er relevante. SF's Signe Munk udtrykte dette meget klart på Dansk Fjernvarmes arrangement, Energi På Toppen, 30. september 2020, hvor en række af Forsyningstilsynets medarbejdere også var til stede.<sup>3</sup>

Begrundelsen for gebyrstigningen er således bortfaldet, og Dansk Fjernvarme skal derfor opfordre til, at gebyrstigningen også bortfalder.

Begrundelsen for fastsættelsen af gebyrer for fjernvarmeselskaber skal derfor nu i stedet tages i den brede politiske klimaafale fra 22. juni 2020, hvor et af hovedkravene til den fremtidige regulering af fjernvarmeselskaberne er at undgå unødvendige administrative byrder.

Myndighederne, som forbereder og fremlægger forslag til regulering, og Forsyningstilsynet, der tilrettelægger håndhævelse og overvågning af reguleringen, har gennem længere tid været afskærmet fra krav om at begrænse de administrative byrder. Der er derfor et betydeligt catch-up potentiale i såvel reguleringen som i administration heraf mht. at undgå unødvendige administrative byrder.

Dansk Fjernvarme skal derfor yderligere opfordre til, at gebyrerne for fjernvarmeselskaberne sættes markant ned, så de bliver i overensstemmelse med formuleringerne i klimaafalen om en økonomisk regulering uden unødvendige administrative byrder.

Endeligt skal Dansk Fjernvarme opfordre til, at det fremover sikres, at der ikke gennemføres gebyrstigninger til finansiering af opgaver, som ikke længere har politisk opbakning.

### **Effektiviseringskrav til Forsyningstilsynet**

Tilsynet ser fjernvarmeselskaberne som monopoler, der pga. fravær af høj konkurrenceintensitet ikke har incitament til at effektivisere. Tilsynet antager, at det fører til ineffektivitet, som igen fører til høje priser. Uden at undersøge, om disse antagelser er korrekte

---

<sup>2</sup> Jf. Klima-, Energi og Forsyningsministerens svar af 29. september 2020 på spørgsmål 110 i Finansudvalget.

<sup>3</sup> Jf. <https://www.danskfjernvarme.dk/nyheder/nyt-fra-dansk-fjernvarme/arkiv/2020/200930-gammeldags-regulering-er-kastet-pa-porten>.

eller om det i praksis har ført til høje priser, anbefaler tilsynet at indføre regulering med effektiviseringskrav.<sup>4</sup>

Side 4/6

Mens fjernvarmeselskaberne i stigende omfang er udsat for konkurrence, er det ikke tilfældet for Forsyningstilsynet. Forsyningstilsynet har monopol på at udføre de opgaver om at håndhæve og overvåge reguleringen af forsyningsselskaber, som tilsynet har ansvaret for.

Hvis der anvendes samme antagelser ift. Forsyningstilsynet, som tilsynet anvender ift. fjernvarmeselskaberne, kan man opstille en helt tilsvarende argumentation: Tilsynet har monopol på sine opgaver. Fraværet af konkurrence indebærer, at tilsynet ikke har incitament til at effektivisere. Det fører til, at tilsynet er ineffektivt, og at tilsynet derfor har for høje priser/gebyrer. Hvis man bruger tilsynets egen argumentation, bør tilsynets økonomiske ramme derfor løbende reduceres gennem årlige effektiviseringskrav.

Ud fra tilsynets egen argumentationsteknik burde tilsynets økonomiske ramme således justeres med løbende krav om lavere omkostninger efter samme model, som tilsynet har udtrykt klare ønsker om at anvende ift. forsyningsselskaberne.

### **Gebyrfinansiering af politiske anbefalinger**

Som det fremgår ovenfor, anvendes de gebyrindtægter, som Forsyningstilsynet modtager fra fjernvarmeselskaberne, blandt andet til anbefalinger til politikerne om en af tilsynet ønsket regulering. Disse anbefalinger fremstår som baseret på antagelser iht. new public management-tankegangen og uden faktisk grundlag.

Det kan illustreres af følgende eksempler:

Som anført ovenfor antager tilsynet, at fjernvarmeselskaberne ikke har incitament til at effektivisere, og at det fører til ineffektivitet og høje priser. Ud fra disse antagelser anbefales politikerne at indføre regulering med indtægtsrammer og benchmarking.<sup>5</sup>

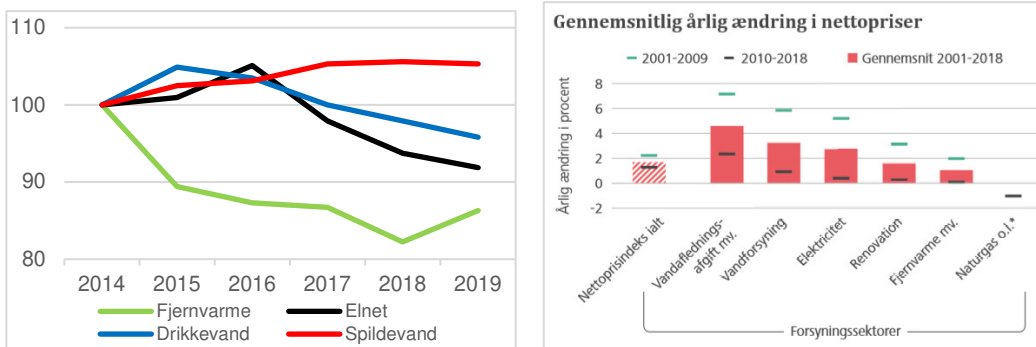
Priserne på fjernvarmeområdet har gennem de seneste mange år udviklet sig mere gunstigt for forbrugerne, end det har været tilfældet for priser på andre forsyningsydelser med indtægts- og benchmarkregulering (elnet, vand og spildevand).<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Jf. fx Forsyningstilsynets *Effektiviseringspotentialet i fjernvarmesektoren* (24. april 2020).

<sup>5</sup> Jf. fx Forsyningstilsynets *Effektiviseringspotentialet i fjernvarmesektoren* (24. april 2020).

<sup>6</sup> Første figur er baseret på oplysningerne i klima-, energi- og forsyningsministerens svar på spørgsmål 438, 4. september 2020. Stigningen i fjernvarmepriserne fra 2018 til 2019 skyldes bortfald af grundbeløbet (elproduktionsstilskud til decentrale kraftvarmeværker). Anden figur er fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens "*Potentialet for en mere effektiv forsyningssektor gennem bedre regulering*" (august 2020).



En mulig forklaring på denne udvikling kunne være, at den nuværende kombination af hvile-i-sig-selv, forbrugereje, non-profit, samfundsøkonomiske, selskabsøkonomiske og brugerøkonomiske krav til selskabernes investeringer samt stigende konkurrencepres fra især individuelle varmepumper tilsammen giver selskaberne stærke incitamenter til at effektivisere og holde forbrugerpriserne nede. Forsyningstilsynet har dog ikke forholdt sig til disse udviklinger i priserne eller til virkningen af de nuværende rammer for selskaberne.

Et andet eksempel er fra samme analyse, hvor Forsyningstilsynet betegner forskelle i omkostninger blandt fjernvarmeselskaber som effektiviseringspotentialer. Tilsynet antager således, at alle forskelle i omkostninger er udtryk for forskelle i effektivitet. Opgørelsen bruges som hovedargument til at anbefale politikerne at indføre en regulering med indtægtsrammer og benchmarking.

Tilsynet ser her bort fra, at der er mange forskellige forklaringer på omkostningsforskelle mellem fjernvarmeselskaberne:

- Selskaberne har forskellige udgangspunkter og forskellige lokale muligheder afhængigt af forskelle mht. fx befolkningstæthed, eksisterende anlæg, anlægs alder, grøn omstilling osv.
- Selskaber har indtil nu haft forskellige rammebetingelser. Fx har nogle været omfattet af krav om også at skulle producere el, og der har i bestemte områder været krav om at bruge naturgas som brændsel.
- Der er stor forskel på, hvordan selskaber med samproduktion af fx el og varme har fordelt deres omkostninger.
- Selskaberne opgør deres omkostninger på forskellige måder. Det gælder især for investeringerne, hvor de kan henlægge op til 75 pct. af en investering på forhånd og afskrive over perioder på mellem 5 og 30 år.
- Mange andre selskabsspecifikke og opgørelsestekniske forklaringer.
- Forskelle i effektivitet.

Forsyningstilsynet har således ingen faktuel viden om, hvor stor andel af de opgjorte omkostningsforskelle der rent faktisk skyldes forskelle i effektivitet, og tilsynet har derfor heller ikke et faktisk grundlag at kunne basere anbefalinger på.

Det er efter Dansk Fjernvarmes opfattelse urimeligt, at fjernvarmeselskabernes betalinger til Forsyningstilsynet anvendes til anbefalinger, der fremstår som baseret på antagelser

iht. new public management-tankegangen, som er uden faktisk grundlag, og som erfaringsmæssigt ikke er særligt velegnet ift. at sikre forbrugervenlige priser.

Forsyningstilsynets anbefalinger er desuden i modstrid med de politiske ønsker til reguleringen af fjernvarmeselskaberne, som fremgår af klimaaftalen fra 22. juni 2020. Det fremgår her, at regulering af fjernvarmeselskaberne fremover skal understøtte omstilling, klimamål og omkostningseffektivitet uden unødvendige administrative byrder. Disse krav til en ny regulering kan på ingen måde opfyldes af en regulering med indtægtsrammer og benchmarking. Det politiske ønske herom fremgår også tydeligt af, at formuleringerne i klimaaftalen fra 2020 erstatter de stemmeaftaler fra 2016 og 2017, som netop omhandlede en regulering med indtægtsrammer og benchmarking.

Dansk Fjernvarme skal på denne baggrund opfordre til, at det klart præciseres i reglerne, at Forsyningstilsynet fremover ikke kan afgive holdningsprægede anbefalinger uden faktisk grundlag. Tilsynets arbejde og anbefalinger bør fremover være solidt forankret i faktuelle data om især de samlede virkninger for de forbrugere, som tilsynet har til opgave at beskytte.

Dansk Fjernvarme skal desuden opfordre til, at Forsyningstilsynets indsats fremover tilrettelægges mhp. at understøtte selskaberne i at nå de mål, der er for lovgivningen om bl.a. omkostningseffektivitet og grøn omstilling. Indtil nu har tilsynets arbejder i alt for høj grad været præget af en skrivebordsbaseret tilgang med krav, kontrol og straf, som ikke forholder sig til, hvordan målene med regulering konkret kan nås i selskaberne. Det bør der laves om på i en kommende regulering, så tilsynet i stedet skal understøtte selskaberne i at nå de ønskede mål.

-----

Dansk Fjernvarme takker for muligheden for at kommentere på forslaget.

Med venlig hilsen

**Michael Fibiger**, økonomisk konsulent  
Dansk Fjernvarme  
fib@danskfjernvarme.dk  
Tlf: +45 2490 9382