

## Forsyningstilsynet - Afgørelse om, at udgifter i tilknytning til fjernvarmeunits ikke kan indregnes i varmeprisen

Fjernvarmens Hus  
Merkurvej 7  
DK-6000 Kolding  
Tlf. +45 7630 8000  
mail@danskfjernvarme.dk  
www.danskfjernvarme.dk  
cvr dk 55 83 10 17

Version 1.0 /SJB

13. maj 2024

### 1 Resume fra afgørelsen – Halsnæs Varme

En varmekunde har klaget over, at en varmforsyningsvirksomhed ved ændring af virksomhedens almindelige leveringsbetingelser har indført en ordning, som for ejendomme med en effekt til og med 35 kW indebærer følgende:

1) Ejendomme, som nyttilsluttes fjernvarmeforsyning, vil af varmforsyningsvirksomheden få stillet en fjernvarmeunit til rådighed. Fjernvarmeuniten er selskabets ejendom, og selskabet forestår vedligeholdelse af den. Det er ikke muligt at indkøbe en fjernvarmeunit af andre end varmforsyningsvirksomheden. Udgifter forbundet med fjernvarmeuniten afregnes med et fast månedligt bidrag over varmeregningen. Grænsen for levering af fjernvarmen vil herefter ligge på afgangssiden af fjernvarmeunitens til- og afgangsventiler.

2) Ejendomme, som er tilsluttet fjernvarmeforsyning, før den nye unitordning trådte i kraft, kan vælge at overgå hertil med tre måneders varsel. Ejendommen kan alternativt vælge at beholde egen, eksisterende fjernvarmeunit, indtil denne skal udskiftes, hvorefter ejendommen skal overgå til den nye unitordning. Såvel frivillig overgang til den nye unitordning som overgang som følge af udskiftning af en eksisterende fjernvarmeunit har de samme virkninger, som anført under pkt. 1.

Forsyningstilsynet indledte på baggrund af klagen en tilsynssag vedrørende varmforsyningsvirksomhedens ændring af leveringsbetingelserne.

Forsyningstilsynet vurderer, at udgifter i tilknytning til en fjernvarmeunit ikke er omfattet af de udgifter, som varmforsyningsvirksomheden kan indregne i varmeprisen efter varmforsyningslovens § 20.

Afgørelsen er begrundet i, at det for adgangen til at indregne udgifter efter varmforsyningslovens § 20 er en grundlæggende forudsætning, at de pågældende udgifter vedrører bl.a. kollektive varmforsyningsanlæg, men at denne forudsætning ikke er opfyldt i det foreliggende tilfælde, idet en fjernvarmeunit ikke kan anses for at falde ind under definitionen af kollektive varmforsyningsanlæg, jf. varmforsyningslovens § 2.

Henset til, at afgørelsen er udtryk for en ændring af en bestående praksis, som har eksisteret i en længere årrække, og som både Halsnæs Varme A/S og Halsnæs Kommune i god tro har indrettet sig efter og disponeret i tillid til, finder Forsyningstilsynet, at der bør være en overgangsperiode for dispositioner, som Halsnæs Varme A/S' inden afgørelsens meddelelse har foretaget med hensyn til etablering af fjernvarmeunitordninger. Afgørelsen gælder således ikke for allerede indgåede aftaler om fjernvarmeunitordninger.

Afgørelsen gælder endvidere ikke for etablering af fjernvarmeunitordninger i forbindelse med fjernvarmeprojekter i Halsnæs Varme A/S' leveringsområde, som er godkendt af kommunalbestyrelsen inden afgørelsens meddelelse, forudsat at der er tale om frivillige ordninger for de varmekunder, hvormed sådanne nye aftaler indgås.

I lyset af sagens generelle betydning for varmforsyningssektoren har Forsyningstilsynet endvidere fundet det hensigtsmæssigt at supplere afgørelsen med en vejledende udtalelse om,

- at det for varmforsyningsvirksomheder uden kommunal deltagelse vil være muligt at tilbyde installation, drift, vedligehold m.v. af fjernvarmeunits som såkaldt sideordnet aktivitet i virksomheden, og
- at det for varmforsyningsvirksomheder med kommunal deltagelse falder under kommunalbestyrelsernes kompetence at træffe beslutning om, hvorvidt en kommune skal varetage eller deltage i anden virksomhed med nær tilknytning til varme-forsyningsvirksomhed, som kommunen varetager eller deltager i, og i givet fald at foretage vurderingen af, i hvilket omfang den pågældende tilknyttede virksomhed – som i det foreliggende tilfælde installation, drift, vedligehold m.v. af fjernvarmeunits – falder inden for de rammer, der er givet ved varmforsyningslovgivningens regler om tilknyttet virksomhed.

### **1.1 Afgørelse**

Halsnæs Varme A/S kan ikke i varmepriserne indregne udgifter i tilknytning til fjernvarmeunits i ejendomme, som selskabet forsyner med fjernvarme.

Afgørelsen omfatter ikke allerede indgåede aftaler om fjernvarmeunitordninger. Afgørelsen omfatter ikke etablering af fjernvarmeunitordninger i forbindelse med fjernvarmeprojekter i Halsnæs Varme A/S' leveringsområde, som er godkendt af kommunalbestyrelsen inden afgørelsens meddelelse, forudsat at der er tale om frivillige ordninger for de varmekunder, hvormed sådanne nye aftaler indgås.

Afgørelsen er truffet i medfør af varmforsyningslovens § 21, stk. 4, jf. § 20, stk. 1, jf. § 2, stk. 1.

## 1.2 Vurdering af afgørelsens konsekvenser for abonnementsordninger på fjernvarmeunits

Hovedpointer og konsekvenser af afgørelsen:

	<b>Forbrugerejede selskaber</b>	<b>Kommunalt ejede selskaber</b>
<b>Hjemmel og ændret praksis</b>	<p>Fjernvarmeselskabernes arbejde med abonnementsordninger på fjernvarmeunits, samt Dansk Fjernvarmes vejledning mod medlemmerne, tager udgangspunkt i praksis på baggrund af afgørelse fra Energitilsynet af 29. november 2010, j. nr. 4/0920-8901-0559, hvoraf følgende bl.a. fremgår:</p> <p><i>”Hvad angår betaling for de interne installationer har VEKS foreslået, at flytte leveringsgrænsen i det konverterede område til den sekundære side af varmevekslerne. Dette spørgsmål har ikke været forelagt Energitilsynet, men sekretariatet har i en vejledende udtalelse fundet, at en sådan ændring af leveringsgrænsen, efter sekretariatets foreløbige vurdering ikke kan betragtes som urimelig. Begrundelsen herfor er, at forsyningens drift dermed optimeres, og mulighederne for vedligeholdelse af varmevekslerne lettes, da varmevekslerne er ens, hvilket er til gavn for samtlige forbrugere.”</i></p> <p><b>Konsekvens:</b> Forsyningstilsynet bemærker i Halsnæs afgørelsen, at det tidligere Energitilsynet, ikke har vurderet om en fjernvarmeunit kan betragtes som en del af det kollektive varmforsyningsanlæg.</p>	Som ved forbrugerejede selskaber.

	<p>Forsyningstilsynet vurderer ud fra VFL §2, stk. 1. at fjernvarmeunits ikke kan betragtes som en del af det kollektive varmforsyningsanlæg og dermed ikke giver adgang til at indregne udgifter til abonnementsordninger/fjernvarmeunits efter varmforsyningslovens §20.</p>	
<p><b>Frivillig-/obligatorisk ordning</b></p>	<p>Den oprindelige klage over abonnementsordningen i Halsnæs vedrører den obligatoriske del af ordningen. I ordningen i Halsnæs skal nye kunder deltage i abonnementsordningen, mens eksisterende kunder kan indtræde med 3 måneders varsel, alternativt når ejendommens eksisterende fjernvarmeunit skal udskiftes.</p> <p><i>"Halsnæs Varme A/S forsyner (som andre varmforsyningsvirksomheder) eksklusivt et afgrænset område. Det er ikke muligt for varmekunderne i området at vælge en anden kollektiv varmforsyningsvirksomhed. Halsnæs Varme A/S har dermed en monopolstilling på sin del af fjernvarmemarkedet. Idet det omvendt ikke er en reel mulighed at etablere konkurrerende kollektiv varmforsyning i området, er en sådan konkurrence-begrænsning en nødvendighed givet de særlige karakteristika, der knytter sig til fjern-varmforsyning. Der er således tale om et naturligt monopol."</i></p> <p><i>"Forsyningstilsynet vurderer, at virksomhed, som indbefatter at indkøbe, eje, installere og vedligeholde fjernvarmeunits i ejendomme, som et kollektivt varmforsyningsanlæg forsyner med fjernvarme, ikke kan betragtes som en del af en varmforsyningsvirksomheds naturlige monopol. Til</i></p>	<p>Som ved forbrugerejede selskaber.</p>

	<p><i>sådanne ydelser knytter der sig ikke de særlige karakteristika, som gør sig gældende for den egentlige fjernvarmeforsyning. Konkurrencebegrænsning/monopolstilling kan således ikke betragtes som værende en nødvendighed i relation til sådanne ydelser, der både i det hele og hver for sig kan udbydes i et fuldt konkurrenceudsat marked.”</i></p> <p><b>Konsekvens:</b> Afgørelsen fra Forsyningstilsynet resulterer i at abonnementsløsninger fremadrettet skal tilbydes som frivillige ordninger. Dette er typisk normal praksis hos fjernvarmeselskaberne.</p>	
<p><b>Leveringsgrænse</b></p>	<p>På baggrund af Halsnæs afgørelsen vurderes det, om det er en nødvendighed at flytte leveringsgrænsen til afgangssiden på fjernvarmeunitten i abonnementsaftaler fremadrettet.</p> <p>Formuleringen har været en nødvendighed i eksisterende aftaler for at fastlægge, at fjernvarmeunitten er en del af det ”kollektive varmforsyningsanlæg”, jf. VFL §2, stk. 1.</p> <p><b>Konsekvens:</b> På nuværende tidspunkt uafklaret.</p>	<p>Som ved forbrugerejede selskaber.</p>

<p><b>Fremtiden for abonnementsordninger i relation til afgørelsen og VFL</b></p>	<p>Forsyningstilsynet angiver i afgørelsen, at eksisterende aftaler om abonnement på fjernvarmeunits kan fastholdes efter de forudsætninger de er indgået under.</p> <p>For Halsnæs varme angives det desuden, at abonnementsaftaler i allerede projektgodkendte områder kan fastholdes efter nuværende aftaleform.</p> <p>Det er for nuværende uklart om denne forudsætning er gældende for alle fjernvarmeselskaber med godkendte varmeprojektforslag hvor fjernvarmen enten er på vej eller udulles senere.</p> <p>Forsyningstilsynet angiver følgende vejledning i afgørelsen ift. forbrugerejede selskaber og fremadrettede abonnementsordninger/aftaler:</p> <p><i>"Af pkt. 6.6.3 i Forsyningstilsynets vejledning nr. 10275 af 1. december 2018 om anmeldelse af budget og priseftervisning fremgår bl.a. følgende om sideordnet aktivitet:</i></p> <p><i>Hvis virksomhedens vedtægter ikke forhindrer det, kan virksomheden derfor have sideordnede aktiviteter under følgende forudsætninger:</i></p> <p><i>Den sideordnede aktivitet skal have en vis naturlig sammenhæng med varmeforsyningsvirksomheden.</i></p> <p><i>Den sideordnede aktivitet må ikke økonomisk belaste hovedaktiviteten.</i></p>	<p>Forsyningstilsynet angiver i afgørelsen, at eksisterende aftaler om abonnement på fjernvarmeunits kan fastholdes efter de forudsætninger der er indgået under.</p> <p>For Halsnæs varme angives det desuden, at abonnementsaftaler i allerede projektgodkendte områder kan fastholdes efter nuværende aftaleform.</p> <p>Det er for nuværende uklart om denne forudsætning er gældende for alle fjernvarmeselskaber med godkendte varmeprojektforslag hvor fjernvarmen enten er på vej eller udulles senere.</p> <p>Forsyningstilsynet angiver følgende vejledning i afgørelsen ift. selskaber med kommunal deltagelse og fremadrettede abonnementsordninger/aftaler:</p> <p><i>"Kommuners mulighed for at varetage eller deltage i tilknyttet virksomhed er reguleret i varmeforsyningslovens § 2 f.</i></p> <p><i>§ 2 f har følgende ordlyd:</i></p> <p><i>§ 2 f En kommune, der varetager eller deltager i virksomhed nævnt i § 2 b, kan varetage eller deltage i anden virksomhed, som har nær tilknytning hertil.</i></p> <p><i>Stk. 2. Den tilknyttede virksomhed skal udøves på kommercielle vilkår i selskaber med begrænset ansvar, jf. dog stk. 3.</i></p>
---	--	---

	<p><i>De økonomiske forhold skal være gennemskuelige.</i></p> <p><i>Der skal som minimum være regnskabsmæssig adskillelse mellem hovedaktiviteten og den sideordnede aktivitet.</i></p> <p><i>Eventuelle udgifter, som virksomheden har i forbindelse med, at de(n) sideordnede aktivitet(er) bliver udført, skal dækkes ved indtægter fra de(n) sideordnede aktivitet(er).</i></p> <p><b>Konsekvens:</b> Hvis virksomhedens vedtægter ikke forhindrer det, vurderes det at virksomheden kan arbejde med sideordnede aktiviteter (abonnementsordninger på fjernvarmeunits) under forudsætningerne foroven.</p> <p>Vi vurderer desuden ud fra afgørelsen, at eksisterende aftaler om unitordninger eller tilbud om unitordninger i projektgodkendte områder kan tilbydes under den konkrete unitordnings eksisterende rammer.</p>	<p><i>Stk. 3. Tilknyttet virksomhed kan udøves i samme selskab som virksomhed nævnt i § 2 b, hvis</i></p> <p><i>den tilknyttede virksomheds samlede nettoomsætning udgør mindre end 10 pct. af selskabets udgifter og omkostninger, jf. § 20, stk. 1, til virksomhed nævnt i § 2 b, hvorved der tages udgangspunkt i gennemsnittet af disse udgifter og omkostninger over de seneste 3 år,</i></p> <p><i>den tilknyttede virksomheds samlede nettoomsætning ikke overstiger 10 mio. kr. og</i></p> <p><i>den tilknyttede virksomhed holdes regnskabsmæssigt adskilt fra virksomhed nævnt i § 2 b.</i></p> <p><i>Stk. 4. En kommune kan ikke yde tilskud til eller stille garanti for tilknyttet virksomhed omfattet af stk. 1.</i></p> <p><i>Stk. 5. En kommunal virksomheds produktion og levering af opvarmet vand, damp eller gas bortset fra naturgas til andre formål end bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand anses ikke for tilknyttet aktivitet, men som en del af hovedvirksomheden. Det samme gælder servicefunktioner. Virksomhed omfattet af 1. pkt. og servicefunktioner kan udskilles i et særskilt selskab, hvis levering af disse funktioner til en virksomhed nævnt i § 2 b sker i overensstemmelse med §§ 20 og 20 b, jf. § 20 c.</i></p>
--	--	--

*Stk. 6. Beløbsgrænsen på 10 mio. kr. nævnt i stk. 3, nr. 2, reguleres hvert år pr. 1. januar med 2,0 pct. tillagt den af finansministeren bekendtgjorte tilpasningsprocent for det pågældende finansår efter lov om en satsreguleringsprocent. De således regulerede beløb afrundes opad til nærmeste kronebeløb, der er deleligt med 100.”*

Derudover angives følgende i afgørelsen:

*“FJERNVARMEUNITYDELSER SOM TILKNYTTET VIRKSOMHED (VARMEFORSYNINGSVIRKSOMHEDER MED KOMMUNAL DELTAGELSE)*

*Som omtalt i afsnittet om retsgrundlag ovenfor er betingelserne for, at kommuner, der varetager eller deltager i varmemforsyningsvirksomhed, kan varetage eller deltage i anden virksomhed, som har nær tilknytning hertil, udtrykkeligt reguleret i varmemforsyningslovens § 2 f og §§ 1 og 2 i Energistyrelsens bekendtgørelse nr. 795 af 2. juni 2022 om kommuners deltagelse i anden virksomhed, som har nær tilknytning til virksomhed efter varmemforsyningsloven.*

*Det er på den anførte baggrund kommunalbestyrelsernes kompetence at træffe beslutning om, hvorvidt en kommune skal varetage eller deltage i anden virksomhed med nær tilknytning til varmemforsyningsvirksomhed, som kommunen varetager eller deltager i, og i givet fald at foretage en vurdering af, i hvilket omfang den pågældende tilknyttede virksomhed – eksempelvis som i det foreliggende tilfælde*



*installation, drift, vedligehold m.v. af fjernvarmeunits – falder inden for de rammer, der følger af varmforsyningslovens § 2 f og §§ 1 og 2 i bekendtgørelse nr. 795.”*

At en unitordning fremover kun kan etableres som tilknyttet virksomhed indebærer derfor:

- At aktiviteten som minimum skal holdes regnskabsmæssigt adskilt (og selskabsmæssigt adskilt, hvis aktiviteten udgør mere end 10% af den samlede nettoomsætning eller har en nettoomsætning på mere end 10 mio. kr.).
- At unitordningen skal ske på kommercielle vilkår, dvs. salg til markedspris med indregning af overskud. (Omkostningsbesparelser og overskud vil dog kunne indregnes prisdifferentieret i priserne for de kunder, der deltager i unitordningen).
- At kommuner ikke kan stille garanti til aktiviteten (dvs. at der skal lånes i private pengeinstitutter).

**Konsekvens:**

Såfremt kommunalbestyrelsen beslutter, at selskabet kan arbejde med abonnementsordninger som tilknyttet virksomhed, kan kommunalt ejede selskaber tilbyde abonnementsordninger under forudsætningerne foroven.

		Vi vurderer desuden ud fra afgørelsen, at eksisterende aftaler om unitordninger eller tilbud om unitordninger i projektgodkendte områder kan tilbydes under den konkrete unitordnings eksisterende rammer.
<b>Finansiering af abonnementsordninger for fjernvarmeunits</b>	<p>Abonnementsordninger på fjernvarmeunits (<b>som sideordnet aktivitet</b>) vil fremadrettet ikke kunne finansieres med en kommunegaranti.</p> <p>Dette kan potentielt medføre højere administrations- og finansieringsomkostninger.</p> <p><b>Konsekvens:</b> Potentielt højere priser for den samlede fjernvarmetilslutningen for nye fjernvarmekunder.</p>	<p>Abonnementsordninger på fjernvarmeunits (<b>som tilknyttet virksomhed</b>) vil fremadrettet ikke kunne finansieres med en kommunegaranti med potentielt højere administrations- og finansieringsomkostninger til følge.</p> <p><b>Konsekvens:</b> Potentielt højere priser for den samlede fjernvarmetilslutning for nye fjernvarmekunder, samt mulig nødvendig selskabsdannelse for aktiviteten (den tilknyttede virksomhed).</p>