



Til: Energistyrelsen
Journalnummer: 2024-7178

KL's hørings svar til forslag til Lov om ændring af lov om varmforsyning og lov om planlægning

KL takker for muligheden for at afgive hørings svar til forslag til Lov om ændring af lov om varmforsyning og lov om planlægning. Baggrunden for lovforslaget er regeringens ambition om at sikre gennemsigtighed i varmepriserne og beskytte forbrugerne mod urimeligt høje varmepriser. Lovforslaget er også en del af en bredere indsats for at fremme den grønne omstilling i Danmark ved at skabe klare rammer for fjernvarmesektoren.

For kommunerne, de kommunale fjernvarmeselskaber og borgerne er dette lovforslag af afgørende betydning. Kommunerne spiller en central rolle i at sikre en stabil, økonomisk bæredygtig og grøn varmforsyning til borgerne, og de kommunale selskaber er nøgleaktører i at realisere de ambitiøse mål om udfasning af fossile brændsler og udrulning af fjernvarme. Lovgivning på området skal derfor nøje afvejes for at undgå utilsigtede konsekvenser, som underminerer de allerede opnåede fremskridt, og som kan skabe økonomiske og administrative byrder for kommunerne og i sidste ende for borgerne.

KL anerkender regeringens intentioner om at sikre forbrugerne mod urimeligt høje varmepriser og øge gennemsigtigheden i varmforsyningssektoren. Vi må dog udtrykke alvorlig bekymring over den foreslåede lovændring, da den kan have vidtrækkende negative konsekvenser for både fjernvarmeselskaber, kommuner og den grønne omstilling, som vi alle er enige om at fremme.

KL er bekymrede over, at det nuværende lovforslag kan undergrave de ambitiøse mål, som blev sat i *Delaftale om mere grøn varme og udfasning af naturgas i 2022*. Denne aftale mellem KL og regeringen blev indgået med henblik på at fremskynde udfasningen af gas og udrulle fjernvarme i Danmark for at nå vores klimamål og mindske afhængigheden af russisk gas.

Lovforslaget risikerer at skabe unødvendige udfordringer for de varmeselskaber og kommuner, der arbejder på at implementere grønne varmeløsninger, hvilket kan forsinke den grønne omstilling og true den økonomiske bæredygtighed i sektoren. Derudover kan forslaget skubbe til sociale skævvridninger, hvor de økonomisk stærkeste borgere skifter til alternative opvarningskilder, mens de økonomisk svagere borgere bliver efterladt med stigende varmepriser. Det er derfor afgørende at sikre stabile rammer, der understøtter realiseringen af målene i 2022-aftalen.

KL foreslår, at dele af lovforslaget omarbejdes. Derudover henviser KL til *Klimaaftale om grøn strøm og varme 2022*, hvor partierne blev enige om, at prisloftet skal implementeres med hensyn til strandede omkostninger. KL vurderer, at lovforslaget kan medføre, at nogle varmenet må lukke med strandede omkostninger til følge. KL forventer derfor, at aftalepartierne vil tage hånd om dette i overensstemmelse aftalen, så de foreslåede lovændringer ikke påvirker de kommuner, der har stillet garanti for lånene i god tro.

Dato: 1. august 2024

Sags ID: SAG-2024-02494
Dok. ID: 3478746

E-mail: IDKL@kl.dk
Direkte: 3370 3874

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 1 af 7

I de følgende specifikke bemærkninger behandler KL lovforslaget i tre hovedbemærkninger:

1. Prisloftet får økonomiske konsekvenser for kommunerne

Lovforslaget indfører et prisloft på varme, som KL frygter, vil få alvorlige økonomiske konsekvenser for mange kommuner. Hvis varmepriserne overstiger prisloftet, vil det medføre en risiko for, at forbrugere frakobler sig fjernvarmen, hvilket kan føre til en negativ prisspiral og potentielt konkurser blandt fjernvarmeselskaberne. Dette vil efterlade kommunerne med store økonomiske og administrative udfordringer, og borgerne vil blive ramt af øgede varmepriser og en usikker forsyningssituation.

2. Nye krav til governance er et problem for flere store selskaber

Det foreslås, at kommuner kun må drive fjernvarmeselskaber som aktie- eller anpartsselskaber, hvilket i praksis vil forbyde de eksisterende kommunale interessentselskaber. Dette vil ramme nogle af landets største fjernvarme- og transmissionsselskaber, som drives som interessentselskaber. Forslaget vil medføre betydelige administrative og økonomiske omkostninger ved omstruktureringen af disse selskaber, og det vil begrænse kommunernes frihed til at vælge den selskabsform, der bedst passer til lokale forhold og sikrer effektiv drift til gavn for borgerne.

3. Rammerne for termonet er utilstrækkelige

Lovforslaget fastslår, at termonet ikke anses som en kollektiv varmforsyning og derfor ikke omfattes af loven om varmforsyning. KL mener, at dette er en uhensigtsmæssig beslutning, da det begrænser mulighederne for at udvikle termonetprojekter, som ellers kunne bidrage til den grønne omstilling. Kommunerne ønsker, at termonet skal sidestilles med andre kollektive varmeløsninger, således at kommunerne kan eje og drive termonet samt stille kommunal garanti for lån til termonetprojekter. Det vil sikre, at disse projekter kan realiseres og bidrage til en bæredygtig varmforsyning i hele landet.

KL håber, at disse bemærkninger vil blive taget i betragtning i den videre behandling af lovforslaget, og at der vil blive fundet løsninger, der både beskytter forbrugerne, understøtter den grønne omstilling og sikrer en økonomisk bæredygtig varmforsyning til gavn for borgerne.

Dato: 1. august 2024

Sags ID: SAG-2024-02494
Dok. ID: 3478746

E-mail: IDKL@kl.dk
Direkte: 3370 3874

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 2 af 7

Specifikke bemærkninger

1. Prisloftet får økonomiske konsekvenser for kommunerne

Det fremgår af lovforslagets § 22 b, at Forsyningstilsynet fastsætter et prisloft baseret på en beregnet omkostning til køb og anvendelse af individuel varmforsyning baseret på vedvarende energi. Det følger dernæst af § 22 b stk. 4 og 5, at Forsyningstilsynet årligt offentliggør en liste over fjernvarmeselskaber, der har en varmepris over dette prisloft. Selskaberne på listen skal selv oplyse deres kunder om, at fjernvarmeprisen overstiger prisloftet. KL udtrykker i det følgende sin bekymring for denne del af lovforslaget.

Prisloftet giver højere priser for tilbageværende forbrugere

KL vurderer, at prisloftet kan medføre en negativ prisspiral for fjernvarmeselskaber med priser over prisloftet. Derfor forholder KL sig kritiske overfor – særligt i relation til § 22 b stk. 4 og 5. Derudover mener KL, at regeringen skal fremlægge en økonomisk plan for at dække strandede omkostninger i forbindelse med konkursbegæring blandt berørte fjernvarmeselskaber med kommunal lånegaranti, så reguleringen ikke stiller kommunernes borgere ringere økonomisk i overensstemmelse med *Klimaaftale om grøn strøm og varme 2022*.

Prisloftet vil allerede fra 1. januar 2025 betyde, at adskillige fjernvarmeselskaber udstilles på en liste over selskaber med en pris over prisloftet. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet har tidligere fremlagt, at omkring en tredjedel af alle landets fjernvarmeselskaber vil være på denne liste i 2025. Disse selskaber skal orientere deres forbrugere om, at varmeprisen ligger over prisloftet samt offentliggøre en plan for at bringe prisen under prisloftet inden for tre år.

KL mener, at forslaget kan få alvorlige økonomiske konsekvenser for nogle berørte selskaber. Det skyldes, at flere forbrugere vil have et ønske om at skifte væk fra fjernvarmen og erhverve sig en alternativ varmekilde, når de modtager orienteringen fra deres fjernvarmeselskab om, at varmeprisen er over prisloftet.

Forbrugerne kan umiddelbart skifte væk i områder uden forbrugerbindinger, mens effekten vil være forsinket i områder med forbrugerbindinger. Disse bindinger ophæves, hvis fjernvarmeselskaber ikke har formået at bringe varmeprisen under prisloftet inden for en treårig periode, jf. lovforslagets § 14 c.

Den negative prisspiral igangsættes, når de første forbrugere kobler sig af fjernvarmen, hvilket betyder færre indtægter til de berørte selskaber. Det gælder særligt for selskaber i yderkantsområder, hvor afskrivninger på ledningsnettet udgør en stor andel af de samlede omkostninger, og hvor der er færre forbrugere, hvorfor hver forbruger udgør en større andel af selskabets indtægtgrundlag,

Eftersom selskabernes økonomi er baseret på hvile-i-sig-selv princippet, er deres eneste værktøj at reducere deres omkostninger for at sænke prisen. Den fastlagte udtrædelsesgodtgørelse vil mindske størrelsen på de omkostninger, som selskabet skal reducere, eftersom godtgørelsen er fastsat til at dække forbrugers andel af selskabets gæld. Men for de fleste selskaber

Dato: 1. august 2024

Sags ID: SAG-2024-02494
Dok. ID: 3478746

E-mail: IDKL@kl.dk
Direkte: 3370 3874

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 3 af 7

er der nogle omkostninger, som ikke er mulige at reducere – særligt over en kort tidsramme på tre år. Selskabet vil fx fortsat have faste udgifter til forsikringer og mandskab til den løbende drift, som ikke kan nedbringes én til én med det reducerede varmebehov. Dertil kommer, at selskabets administrationsomkostninger vil stige, fordi selskabet med lovforslaget skal fremlægge en plan for nedbringelsen af sine priser.

Når forbrugere begynder at forlade fjernvarmeselskabet, og selskabet ikke længere kan nedjustere omkostningerne tilsvarende til tabet i indtægter, vil selskabet ikke have andet valg end at hæve prisen for de tilbageværende forbrugere. Det vil give de tilbageværende forbrugere et større økonomisk incitament til koble sig af fjernvarmen – hvis de altså har råd.

De stigende priser som resultat af prisloftet vil øge risikoen for konkurser i nogle områder. Hvis kommunen har stillet garanti for lånet, vil kommunen ifølge EU's regler om statsstøtte være nødsaget til at hæve garantiprovisionen som følge af den øgede risiko for selskabets konkursbegæring. Dette vil yderligere øge selskabets omkostninger og dermed fungere som endnu et led i den negative prispiral.

Samlet set vil prisloftet have flere negative konsekvenser. For det første vil prisloftet have en social slagside, eftersom det vil være de økonomisk stærkeste borgere, som først skifter til alternative opvarmningskilder, mens de økonomisk svagere borgere bliver efterladt med stigende varmepriser.

For det andet vil prisloftet reducere selskabers villighed til at lave de store investeringer, som er nødvendige for en grøn omstilling af varmesektoren, da de er forbundet med en vis risiko, fx udvidelse af fjernvarmeområder eller omlægning fra termiske anlæg til store varmepumper. Det gælder både for selskaber over prisloftet, som forsøger at nedbringe prisen, men også for selskaber under prisloftet, som vil undgå investeringerne for at blive under prisloftet.

For det tredje vil prisloftet for nogle selskaber betyde konkurser. Hvis kommunen har stillet garanti for lånet til etableringen af disse selskaber, vil kommunen stå tilbage med regningen for konkursbegæringen. Borgerne i den pågældende kommune vil derfor blive påvirket ved, at afbetalingen på gælden vil betyde mindre økonomisk råderum til generelle velfærdsydelser.

KL mener, at regeringen har et ansvar for at understøtte de kommuner, der – som direkte konsekvens af lovforslaget – risikerer at stå tilbage med en anseelig gæld for et konkursbegæret fjernvarmeselskab. KL foreslår derfor, at staten fremlægger en plan for at dække de strandede omkostninger, der vil være i forbindelse med eventuelle konkursbegæring af berørte selskaber. Det skal gøres for, at reguleringen ikke får økonomisk negative konsekvenser for kommunerne og borgerne.

Kommunal besked til borgere om afskaffede forbrugerbindinger

Det fremgår af lovforslagets § 14 c, at det bliver kommunalbestyrelsens opgave at oplyse varmemedbrugerne i de tilfælde, hvor tilslutningspligten i deres område er blevet gjort uden virkning.

Dato: 1. august 2024

Sags ID: SAG-2024-02494
Dok. ID: 3478746

E-mail: IDKL@kl.dk
Direkte: 3370 3874

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 4 af 7

KL er kritiske overfor denne del af forslaget af særligt tre årsager. For det første vil kommunalbestyrelserne sjældent ønske at stå på mål for en beslutning, som de ikke selv har truffet, og som de ikke nødvendigvis er enige i. For det andet er det en omfattende opgave at identificere, hvilke ejendoms-ejere der er omfattet af pligterne. En del af disse data er tilgængelige på Plandata, mens en del af informationerne om forbrugerbindingerne vil kun være til stede i tingbogen, i lokalplaner eller i ældre kommunale varmeplaner. For det tredje vil afsenderen af informationen til varmekonsumenterne utvivlsomt blive mødt af en række tekniske spørgsmål, hvilket vil kræve at kommunerne afsætter væsentlige administrative ressourcer til opgaven.

KL foreslår, at Forsyningstilsynet som den myndighed, der har truffet afgørelsen om at afskaffe forbrugerbindingen i området, bør være afsender på informationen til de påvirkede borgere. Som alternativ mener KL, at opgaven med at oplyse borgerne forsimples, og at kommunerne kompenseres økonomisk for det administrative arbejde, som lovforslaget medfører. KL vil på den baggrund anmode om at få lovforslaget i økonomisk høring.

2. Nye krav til governance er et problem for flere store selskaber

Det fremgår af lovforslagets § 2 b, stk. 1, at en kommune fremover kun må varetage virksomhed med kollektiv varmforsyning, hvis virksomheden drives som et aktie- eller anpartsselskab. KL ser med stor bekymring på dette forslag, da det i praksis vil forbyde kommunale § 60 selskaber (interessentselskaber) på fjernvarmeområdet. Dette vil ramme nogle af landets største fjernvarmeselskaber, såsom CTR, VEKS, TVIS, Vestforbrænding og Norfors, som alle drives i denne selskabsform.

I vores tidligere dialoger med ministeriet har KL forstået, at adskillelsen af myndighed og drift i fjernvarmesektoren primært skulle gælde de få selskaber, der stadig opererer som en del af den kommunale forvaltning. Denne forståelse blev bekræftet både i skriftlige input og i ministeriets præsentation for forligskredsen den 12. juni 2024. Her blev det ikke nævnt, at den foreslåede regulering ville ramme kommunale § 60 selskaber bredt på fjernvarmeområdet, hvilket derfor kommer som en overraskelse.

Forbuddet mod § 60-selskaber vil medføre omfattende administrative og økonomiske byrder, da eksisterende interessentselskaber skal omdannes til aktie- eller anpartsselskaber. Udover de betydelige omkostninger vil forslaget også begrænse kommunernes valgfrihed i at vælge den selskabsform, der bedst passer til lokale forhold. Særligt for tværkommunale selskaber er interessentskabsformen fordelagtig, da den giver ejerkommunerne en høj grad af indflydelse og mulighed for at fordele ansvar og økonomi klart – både ved investeringer, deling af overskud og i tilfælde af økonomiske vanskeligheder.

Derudover introducerer lovforslaget et krav om, at kommunale aktie- og anpartsselskaber skal have to uafhængige medlemmer i bestyrelsen. Formålet med dette krav er formentligt at sikre, at en kommune ikke kan pålægge et fjernvarmeselskab beslutninger, der kan gå imod forbrugernes interesser. Imidlertid er der i fælleskommunale selskaber, hvor flere kommuner samarbejder, allerede mekanismer, der gør det vanskeligt for en enkelt kommune

Dato: 1. august 2024

Sags ID: SAG-2024-02494
Dok. ID: 3478746

E-mail: IDKL@kl.dk
Direkte: 3370 3874

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 5 af 7

at gennemføre dispositioner, der ikke har bred opbakning. Derfor mener KL, at dette krav kun bør gælde for kommunale aktie- og anpartsselskaber.

KL finder derfor, at det foreslåede forbud mod interessentselskaber er uhenigtsmæssigt og risikerer at undergrave effektiviteten og fleksibiliteten i fjernvarmesektoren. Lovforslaget synes desuden at afvige fra den oprindelige intention i *DeLaftale om mere grøn varme og udfasning af naturgas 2022*, hvilket skaber usikkerhed om de langsigtede konsekvenser for varmeforsyningen.

3. Rammerne for termonet er utilstrækkelige

Det fremgår af ændringsforslag til lov om varmeforsyning § 2 b, stk. 5, at termonet ikke anses for at være et kollektivt varmeforsyningsanlæg og derfor ikke bliver omfattet lov om varmeforsyning. Det fremgår yderligere af § 2 b, stk. 7, at kommuner skal kunne varetage og deltage i termonet som tilknyttet virksomhed.

KL er ikke enig i ministeriets snævre definition af, hvad der kan betragtes som et kollektivt varmeforsyningsanlæg, hvilket udelukker termonet fra varmeforsyningsloven på trods af, at termonet leverer energi til flere ejendomme på samme måde som traditionel fjernvarme og gasforsyning. Den foreslåede løsning, der giver kommunerne mulighed for at drive termonet som tilknyttet virksomhed, er ikke ønskværdig for kommunerne. Derfor anser KL det for usandsynligt, at ordningen vil blive anvendt af kommunerne.

Flere kommuners erfaringer viser, at termonet kan være en samfundsøkonomisk attraktiv løsning i mindre byer, som er for små til traditionel fjernvarme, og hvor andre løsninger, såsom individuelle varmepumper, ikke er optimale på grund af støjgener eller mangel på plads. Uden mulighed for kommunal lånegaranti bliver det imidlertid næsten umuligt at finansiere termonet. Mange lokalsamfund, som har arbejdet på at etablere termonet i flere år, vil derfor blive tvunget til at opgive deres planer, hvis lovforslaget vedtages i sin nuværende form.

Lovforslaget får negative konsekvenser for omstillingen til grøn varme i landdistrikter, hvor termonet kunne have været en nøgleløsning. Det kan føre til yderligere affolkning af landsbyer, hvor husstande allerede kæmper med at rejse finansiering til individuelle varmeløsninger. På den måde skubber lovforslaget til den sociale skævvridning i Danmark, ligesom indførelsen af prisloftet også gør det.

KL understreger, at termonet ikke bør favoriseres over andre varmekilder. I stedet bør termonet sidestilles med andre kollektive varmeforsyningsløsninger, så kommunerne har frihed til at vælge den løsning, der bedst passer til de lokale forhold og er mest samfundsøkonomisk fordelagtig.

KL foreslår derfor, at termonet sidestilles med andre kollektive varmeforsyningsløsninger, og at lovforslaget tilpasses, så kommunerne får mulighed for at stille garanti for lån til termonet-projekter og drive termonet på samme vilkår som traditionel fjernvarme.

Dato: 1. august 2024

Sags ID: SAG-2024-02494
Dok. ID: 3478746

E-mail: IDKL@kl.dk
Direkte: 3370 3874

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 6 af 7



Afsluttende bemærkninger

KL takker Energistyrelsen for at inddrage KL og kommunerne i forbindelse med forslag til Lov om ændring af lov om varmeforsyning og lov om planlægning.

Det har ikke været muligt for KL at foretage en politisk behandling af høringssvaret inden for høringsfristen. Vi tager derfor forbehold for den efterfølgende politiske behandling af høringssvaret.

Med venlig hilsen
Isak Dyrlov Klindt
Specialkonsulent
KL

Dato: 1. august 2024

Sags ID: SAG-2024-02494
Dok. ID: 3478746

E-mail: IDKL@kl.dk
Direkte: 3370 3874

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 7 af 7