

Dansk Fjernvarme
Merkurvej 7
6000 Kolding

Dansk Fjernvarme
Vester Farimagsgade 1
1606 Kbh. K

Kontor/afdeling
Center for Forsyning

Dato
25-10-2021

J nr. 2021-16190

/MLDL

Fremsendes alene pr. e-mail til Rune Moesgaard, rum@danskfjernvarme.dk

Energistyrelsens vejledende udtalelse om fremgangsmåden ved overskud eller underskud af CO₂-kvoter, jf. § 4, stk. 2, i bekendtgørelse om CO₂-kvoter tildelt til varmeproduktion

Indledning

Dansk Fjernvarme har spurgt Energistyrelsen om forståelsen af bestemmelsen i § 4, stk. 2, i bekendtgørelse om CO₂-kvoter tildelt til varmeproduktion.

Der har været afholdt møde mellem Dansk Fjernvarme og Energistyrelsen den 8. oktober 2021. Dansk Fjernvarme har efterfølgende anmodet Energistyrelsen om at bekræfte, *"at fjernvarmeselskabet (varmekøber) er forpligtet til at overføre de CO₂-kvoter, de er blevet tildelt vederlagsfrit til affaldsselskabet (varmeproducenten). Hvis de gratis tildelte CO₂-kvoter ikke er tilstrækkelige til at dække den varmeproduktion, som affaldsselskabet leverer til fjernvarmeselskabet, er fjernvarmeselskabet ikke forpligtet til at indkøbe ekstra kvoter og stille dem til rådighed for affaldsselskabet. Køb af eventuelt ekstra kvoter påhviler dermed affaldsselskabet og omkostningen hertil skal afholdes inden for affaldsprisloftet."*

Energistyrelsen kan vejledende udtale sig om reglerne inden for Energistyrelsens kompetenceområde. Det bemærkes, at denne udtalelse alene skal anses for vejledende. Den vejledende udtalelse vedrører derudover alene den vederlagsfri overførsel af overskud eller underskud af varmekvoter mellem varmeproduktionsenheden og varmetaftageren efter § 4 i bekendtgørelse om CO₂-kvoter tildelt til varmeproduktion. For konkret indregningsadgang af omkostninger til køb af CO₂-kvoter henviser Energistyrelsen til Forsyningstilsynet, som fører tilsyn med priser m.m.

Energistyrelsens vejledende udtalelse

Energistyrelsen vurderer, at § 4 må forstås således, at der er tale om vederlagsfri overførsel af de CO₂-kvoter, der er tildelt til varmeproduktion i medfør af lov om CO₂-kvoter, jf. varmeforsyningslovens § 20, stk. 8 og 9. Energistyrelsen vurderer, at

Energistyrelsen

Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

Niels Bohrs Vej 8
6700 Esbjerg

T: +45 3392 6700
E: ens@ens.dk

www.ens.dk

bestemmelsen i § 4, stk. 2, ikke indeholder en egentlig pligt for varmeaftageren til at købe ekstra kvoter til overførsel til varmeproduktionsenheden.

Er de gratis tildelte kvoter efter kapitel 4 i lov om CO₂-kvoter ikke tilstrækkelige til at dække CO₂-udledningen fra varmeproduktionen, vil omkostninger til køb af CO₂-kvoter kunne indregnes i varmeprisen i medfør af § 20, stk. 8. Kompetencen til konkret at vurdere indregningsadgang tilkommer Forsyningstilsynet.

Et affaldsforbrændingsanlæg kan for affaldsvarmen opkræve den laveste af prisen fastsat i medfør af § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning og prisloftet fastsat i medfør af bekendtgørelse om et prisloft for opvarmet vand eller damp fra Affaldsforbrændingsanlæg, jf. § 20, stk. 4.

Retsgrundlag

CO₂-kvoter er reguleret i varmforsyningslovens § 20, stk. 8-11¹:

§ 20. [...]

Stk. 8. Udgifter til erhvervelse af kvoter til varmeproduktion må først indregnes i priserne for ydelser omfattet af stk. 1, når de gratis tildelte kvoter efter kapitel 4 i lov om CO₂-kvoter ikke er tilstrækkelige til at dække CO₂-udledningen fra varmeproduktionen.

Stk. 9. Værdien af overskydende CO₂-kvoter tildelt til varmeproduktion i medfør af § 19 i lov om CO₂-kvoter modregnes i priserne for ydelser omfattet af stk. 1. Ved overskydende kvoter forstås, at antallet af gratis tildelte kvoter til producenten i medfør af § 19 i lov om CO₂-kvoter er større end det antal, producenten faktisk har haft behov for til dækning af CO₂-udledningen fra varmeproduktionen.

Stk. 10. Udgifter til betaling af afgift efter § 28 i lov om CO₂-kvoter kan ikke indregnes i priser for ydelser omfattet af stk. 1.

Stk. 11. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte nærmere regler om de kvoter, som er nævnt i stk. 8, og om de overskydende CO₂-kvoter efter stk. 9, herunder regler for administration af ordningen. Ministeren kan herunder fastsætte bestemmelse om værdifastsættelse af de i 1. pkt. nævnte kvoter, om tildeling og forbrug af CO₂-kvoter til varmeproduktion, om tidspunkt og fremgangsmåde vedrørende overførsel af CO₂-kvoter i forholdet mellem varmeproduktionsenheder og varmeaftagere ved underskud eller overskud af kvoter og om fordeling af CO₂-kvoter mellem flere varmeaftagere.

¹ Bekendtgørelse nr. 1215 af 14. august 2020 af lov om varmforsyning med senere ændringer

Bestemmelserne blev indsat i varmemforsyningsloven ved § 41 i lov nr. 493 af 9. juni 2009. Af de specielle bemærkninger til lovforslaget LF 216, som fremsat, fremgår bl.a.:

Med forslaget om at indsætte et nyt stk. 8 i den gældende varmemforsyningslovs § 20, fastlægges, at udgifter til erhvervelse af kvoter til dækning af CO₂-udledning først må indregnes i varmeprisen, når de gratistildelte kvoter ikke længere er tilstrækkelige til at dække CO₂-udledningen fra varmeproduktionen, dvs. hvor varmeleverancen til fjernvarmenettet overstiger det historiske niveau (som tildeling af gratiskvoterne baseres på). Dette betyder omvendt, at udgifter til køb af kvoter til varmeproduktionen må indregnes i varmeprisen, når CO₂-udledningen fra varmeproduktionen overstiger den CO₂-udledning, som svarer til gratiskvoterne.

[...]

Den foreslåede § 20, stk. 8, i varmemforsyningsloven tager navnlig sigte på produktionsenheder baseret på kraftvarmeværker, hvor der er en ejermæssig forskel på kraftvarmeproducenten og varmeforbrugerne eller det varmeselskab, som har påtaget sig levering af varme til varmeforbrugerne. Uden denne bestemmelse ville der være risiko for, at varmeforbrugerne gennem varmeprisen ville komme til at betale for kvoter svarende til hele varmeleverancen, og at de særskilt tildelte og beregnede kvoter til varmeproduktion dermed ikke ville komme forbrugerne til gode. [...]

Af bemærkninger ifølge betænkning fremgår:

[...]

Efter varmemforsyningslovens hvile i sig selv-princip kan de anlæg, som er reguleret efter § 20, stk. 1, som udgangspunkt indregne alle nødvendige omkostninger i varmeprisen. Såfremt varmeproducenten har fået tildelt flere gratiskvoter til at dække CO₂-udledningen fra varmeproduktionen, end der har været behov for, skal – efter ændringsforslaget – en indtægt eller værditilvækst som følge af de for mange gratistildelte kvoter fratrækkes omkostningerne til varmeproduktionen. Det er således hensigten, at modregningen af værdien af de overskydende kvoter skal indgå som et led i prisfastsættelsen efter hvile i sig selv-princippet i varmemforsyningsloven.

Hvis varmeforbruget stiger i forhold til de tildelte gratiskvoter, skal omkostningerne til køb af kvoter til varmeproduktionen indregnes i varmepriserne efter hvile i sig selv-princippet. Omvendt vil der ved et mindre varmeforbrug ske en reduktion af omkostningerne, og der vil derfor være et incitament for varmeaftagerne til at reducere energiforbruget, eksempelvis i form af energibesparende foranstaltninger.

Med de foreslåede ændringer af varmeforsyningsloven præciseres, at alene de nødvendige omkostninger som følge af indførelsen af kvoter på varmeområdet medregnes i varmeprisen, og det præciseres, at den økonomiske værdi af eventuelle overskydende kvoter i et kraftvarme- og varmegværk modregnes i varmepriserne i overensstemmelse med lovens hvile i sig selv-princip.

Ændringen af varmeforsyningsloven foreslås desuden tilføjet en bestemmelse, hvorefter økonomi- og erhvervsministeren får adgang til at fastsætte nærmere regler om værdifastsættelsen af kvoter, herunder overskydende CO₂-kvoter. Der vil efter denne bestemmelse kunne fastsættes regler om tidspunktet for opgørelsen, ligesom der kan fastsættes regler om, hvorledes værdifastsættelsen af kvoterne skal finde sted. Der vil kunne fastsættes regler, der giver mulighed for, at modregningen sker ved, at overskydende kvoter overdrages fra varmeproducenten til varmeforsyningsvirksomhederne, ligesom der kan fastsættes regler om, at varmesiden i tilfælde, hvor kvotetildelingen ikke dækker udledningen, kan få mulighed for at overdrage kvoter til varmeproducenten.

Bestemmelserne i stk. 9-11 blev som følge af ændringer i lov om CO₂-kvoter lovteknisk ændret ved § 40 i lov nr. 1095 af 28. november 2012.

Af de specielle bemærkninger til lovforslaget LF 7, som fremsat, fremgår til stk. 11 bl.a.:

*Bestemmelsen vil endvidere blive anvendt til at fastsætte, hvilke varmeproduktionsenheder, der skal overføre CO₂-kvoter til varmeaftagerne.
[...]
Ligeledes vil hjemlen blive brugt til at regulere overførsel af CO₂-kvoter i forholdet mellem varmeproduktionsenheder og varmeaftagere ved underskud eller overskud af CO₂-kvoter.*

I medfør af § 20, stk. 11, er udstedt bekendtgørelse nr. 1181 af 12. december 2012 om CO₂-kvoter tildelt til varmeproduktion.

Bekendtgørelsen regulerer bl.a. fremgangsmåden vedrørende overførsel af CO₂-kvoter i forholdet mellem varmeproduktionsenheder og varmeaftagere ved underskud eller overskud af CO₂-kvoter.

Bekendtgørelsen indeholder i § 2 en række definitioner:

§ 2. I denne bekendtgørelse forstås ved:
[...]

3) Varmekvoter: CO₂-kvoter tildelt til varmeproduktionsenheden til varmeproduktion efter kapitel 4 i lov om CO₂-kvoter. [...]

Om fremgangsmåden for modregning af CO₂-kvoter nævner § 4:

§ 4. Hvis varmeproduktionsenheden, til anvendelse i et kalenderår, har fået tildelt flere varmekvoter end det antal varmekvoter, som varmeproduktionsenheden faktisk har haft behov for til dækning af varmeproduktionsenhedens CO₂-udledning fra varmeproduktion til varmeaftageren, skal varmeproduktionsenheden vederlagsfrit overføre det overskydende antal varmekvoter til en konto, der er anvist af varmeaftageren, i EU's CO₂-kvoteregister.

Stk. 2. Hvis varmeproduktionsenheden, til anvendelse i et kalenderår, ikke har fået tildelt det antal varmekvoter, som varmeproduktionsenheden faktisk har haft behov for til dækning af varmeproduktionsenhedens CO₂-udledning, skal varmeaftageren vederlagsfrit overføre det antal CO₂-kvoter, der er nødvendige for at varmeproduktionsenheden kan dække sin faktiske CO₂-udledning, til varmeproduktionsenhedens konto i EU's CO₂-kvoteregister.

Begrundelse

Det følger af varmemforsyningslovens § 20, stk. 1, at de regulerede virksomheder kan indregne nødvendige omkostninger i varmeprisen.

Det følger af varmemforsyningslovens § 20, stk. 8, at udgifter til erhvervelse af kvoter til varmeproduktion først må indregnes i priserne for ydelser omfattet af § 20, stk. 1, når de gratis tildelte kvoter efter kapitel 4 i lov om CO₂-kvoter ikke er tilstrækkelige til at dække CO₂-udledningen fra varmeproduktionen. Stiger varmemforbruget i forhold til de tildelte gratiskvoter, vil omkostningerne til køb af kvoter til varmeproduktionen således kunne indregnes i varmepriserne.

Bestemmelsen har til formål at sikre varmemforbrugerne mod at omkostninger til CO₂-kvoter, der er medgået til varmeproduktion, lægges oven i varmeprisen, så længe der er gratiskvoter til rådighed for varmeproduktionen.

Det følger af varmemforsyningslovens § 20, stk. 9, at værdien af overskydende CO₂-kvoter, som er tildelt til varmeproduktion i medfør af § 19 i lov om CO₂-kvoter, skal modregnes i priserne for ydelser omfattet af § 20, stk. 1. Ved overskydende kvoter forstås, at antallet af gratis tildelte kvoter til producenten i medfør af § 19 i lov om CO₂-kvoter er større end det antal, producenten faktisk har haft behov for til dækning af CO₂-udledningen fra varmeproduktionen.

Det følger bl.a. af bemærkninger ifølge betænkning, at for mange gratistildelte kvoter skal fratrækkes i omkostningerne til varmeproduktionen. Det har således været hensigten, at modregningen af værdien af de overskydende kvoter vil skulle

indgå som et led i prisfastsættelsen efter princippet om nødvendige omkostninger i varmeforsyningsloven.

Ministeren har efter varmeforsyningslovens § 20, stk. 11 hjemmel til at fastsætte nærmere regler om bl.a. de overskydende CO₂-kvoter efter stk. 9. Det drejer sig bl.a. om fastsættelse af regler vedrørende overførsel af CO₂-kvoter i forholdet mellem varmeproduktionsenheder og varmeaftagere ved underskud eller overskud af kvoter.

Det følger bl.a. af bemærkninger ifølge betænkning (2004), at ministeren vil kunne anvende bemyndigelsen til at fastsætte regler, der giver mulighed for, at modregningen sker ved, at overskydende kvoter overdrages fra varmeproducenten til varmeforsyningsvirksomhederne, ligesom der kan fastsættes regler om, at varmesiden i tilfælde, hvor kvotetildelingen ikke dækker udledningen, kan få mulighed for at overdrage kvoter til varmeproducenten. Af bemærkninger ifølge betænkning (2012) fremgår, at hjemlen blive brugt til at regulere overførsel af CO₂-kvoter i forholdet mellem varmeproduktionsenheder og varmeaftagere ved underskud eller overskud af CO₂-kvoter.

De nærmere regler for denne modregning er reguleret i bekendtgørelsen om CO₂-kvoter tildelt til varmeproduktion.

Det følger af bekendtgørelsen § 4, stk. 1, at hvis varmeproduktionsenheden, til anvendelse i et kalenderår, har fået tildelt flere varmekvoter end det antal varmekvoter, som varmeproduktionsenheden faktisk har haft behov for til dækning af varmeproduktionsenhedens CO₂-udledning fra varmeproduktion til varmeaftageren, skal varmeproduktionsenheden vederlagsfrit overføre det overskydende antal varmekvoter til en konto, der er anvist af varmeaftageren, i EU's CO₂-kvoteregister.

Det følger af bekendtgørelsens § 4, stk. 2, at hvis varmeproduktionsenheden til anvendelse i et kalenderår ikke har fået tildelt det antal varmekvoter, som varmeproduktionsenheden faktisk har haft behov for til dækning af varmeproduktionsenhedens CO₂-udledning, skal varmeaftageren vederlagsfrit overføre det antal CO₂-kvoter, der er nødvendige for, at varmeproduktionsenheden kan dække sin faktiske CO₂-udledning til varmeproduktionsenhedens konto i EU's CO₂-kvoteregister.

Bestemmelsen i § 4 bygger således på en vederlagsfri overførsel ved overskud eller underskud af varmekvoter mellem varmeproduktionsenheden og varmeaftageren.

Det følger som nævnt af § 20, stk. 9, at der ved overskydende kvoter forstås, at antallet af gratis tildelte kvoter til producenten i medfør af § 19 i lov om CO₂-kvoter

er større end det antal, producenten faktisk har haft behov for til dækning af CO₂-udledningen fra varmeproduktionen.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 2, nr. 3, at der ved varmekvoter i bekendtgørelsens forstand forstås CO₂-kvoter tildelt til varmeproduktionsenheden til varmeproduktion efter kapitel 4 i lov om CO₂-kvoter.

Bestemmelsen i § 19 indgik i kapitel 4 i den gældende lov om CO₂-kvoter (1095 af 28/11/2012, historisk). Klima-, energi- og forsyningsministeren tildeling af kvoter er fortsat regulering i § 19 i kapitel 4 i bekendtgørelse af lov om CO₂-kvoter (62 af 19/01/2021, gældende).

Energistyrelsen vurderer på den baggrund, at § 4 må forstås således, at der er tale om vederlagsfri overførsel af de CO₂-kvoter, der er tildelt til varmeproduktion i medfør af kapitel 4 i lov om CO₂-kvoter, jf. varmforsyningslovens § 20, stk. 8 og 9.

Energistyrelsen vurderer således, at bestemmelsen i § 4, stk. 2, ikke indeholder en egentlig pligt for varmetaftageren til at købe ekstra kvoter til overførsel til varmeproduktionsenheden.

Såfremt de gratis tildelte kvoter ikke er tilstrækkelige til at dække CO₂-udledningen fra varmeproduktionen, vil omkostningerne til køb af kvoter til varmeproduktion som udgangspunkt kunne indregnes i prisen, jf. varmforsyningslovens § 20, stk. 1, og stk. 8. Energistyrelsen bemærker, at det er Forsyningstilsynet, der konkret fører tilsyn med, om der er indregningsadgang for omkostninger til køb af CO₂-kvoter i varmeprisen.

Energistyrelsen bemærker, at varmeproduktionsenheden og varmetaftageren kan aftale en anden måde at indregne værdien af mængden af overskud eller underskud af varmekvoter i varmeprisen end den anførte vederlagsfri overførsel efter § 4 i bekendtgørelse om CO₂-kvoter tildelt til varmeproduktion, jf. bekendtgørelsens § 8, stk. 1. Derudover kan varmeproduktionsenheden og varmetaftageren aftale et andet tidsrum end det kalenderår, der er nævnt i § 4, for at opgøre mængden af overskud eller underskud af varmekvoter, jf. § 8, stk. 2. Endelig kan varmeproduktionsenheden og varmetaftageren aftale andre frister for overførsel af varmekvoter og CO₂-kvoter end de frister, der er nævnt i § 7, jf. § 8, stk. 3.

Energistyrelsen bemærker afslutningsvis, at affaldsforbrændingsanlæg derudover er omfattet af et prisloft, jf. varmforsyningsloven § 20, stk. 4.

Det følger af bekendtgørelse nr. 817 af 21. juni 2017 om et prisloft for opvarmet vand eller damp fra affaldsforbrændingsanlæg (prisloftbekendtgørelsen), at et affaldsforbrændingsanlæg, der leverer opvarmet vand eller damp, til dækning af

produktionsomkostningerne maksimalt kan kræve den laveste af prisen fastsat i medfør af § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning og prisloftet efter § 4, i prisloftsbekendtgørelsen, jf. prisloftsbekendtgørelsens § 3. Bekendtgørelsen er ikke gengivet under retsgrundlag. Energiklagenævnet har bl.a. i sag 18/03299 udtalt sig om prisloftet som maksimalpris. Afgørelsen kan findes på Energiklagenævnets hjemmeside.²

Henvendelsen fra Dansk Fjernvarme giver ikke anledning til yderligere bemærkninger.

Energistyrelsen håber, at det var svar på henvendelsen.

Med venlig hilsen

Marie Louise Dahl

² https://ekn.naevneneshus.dk/media/documents/18-03299_Afg%C3%B8relse.pdf