



Udkast til afgørelse om dispensation fra forbrugerindflydelsesreglerne i varmforsyningsloven – Odsherred Varme

Kontor/afdeling
Varme

Dato
29-01-2026

J nr. 2025 - 16746

/MLDL

Indledning

Odsherred Varme A/S (herefter Odsherred Varme) har ved skrivelse af 7. november 2025 anmodet Energistyrelsen om dispensation fra forbrugerindflydelseskravet i varmforsyningslovens § 23 h, stk. 1, jf. stk. 7, hvis Energistyrelsen ikke er enig i, at konkurslovens regler har forrang for varmforsyningslovens forbrugerindflydelsesregler. Odsherred Varme anmoder om dispensation, så længe Odsherred Forsyning A/S (herefter Odsherred Forsyning) er under konkursbehandling, eller indtil Odsherred Varme har en ny ejer, som ikke er ejet af forbrugerne/Odsherred Kommune.

Energistyrelsen forstår af sagens oplysninger, at der er enighed om, at Odsherred Varme frem til den 21. november 2024, hvor en ny bestyrelse på nær medarbejdervalgte repræsentanter blev udpeget af rekonstruktøren, har opfyldt varmforsyningslovens forbrugerindflydelseskrav. Der ses herefter ikke enighed om, hvorvidt varmforsyningslovens forbrugerindflydelseskrav har skullet efterleves i perioden under og efter rekonstruktion. Dette er efter Energistyrelsens forståelse baggrunden for, at sagen er indbragt for Energistyrelsen.

Udover selve dispensationsansøgningen har Foreningen Fair Fjernvarme, som repræsenteret af DreistStorgaard Advokater A/S, af egen drift indsendt bemærkninger med tilhørende bilag til Energistyrelsen til brug for sagen.

Energistyrelsen har indhentet Justitsministeriets vurdering af spørgsmålet om konkurslovens forrang for varmforsyningsloven, da konkursloven henhører under Justitsministeriets ressort. Justitsministeriet vurderer, at konkurslovens regler ikke indebærer en fravigelse af pligten i varmforsyningsloven til at sikre forbrugerindflydelse i bestyrelsen i tilfælde af rekonstruktion eller i tilfælde af moderselskabets konkurs. Justitsministeriets vurdering lægges direkte til grund for behandlingen af og afgørelse i sagen.

Afgørelse

Anmodningen om dispensation imødekommes ikke, jf. § 23 h, stk. 1 og 7.

Energistyrelsen lægger til grund, at konkurslovens regler ikke indebærer en fravigelse af pligten i varmforsyningsloven til at sikre forbrugerindflydelse i bestyrelsen i tilfælde af rekonstruktion eller i tilfælde af moderselskabets konkurs, jf. vurderingen fra Justitsministeriet af 5. januar 2025. Det er således Energistyrelsens vurdering, at kravet om forbrugerindflydelse ikke generelt har været suspenderet på grund af Odsherred Varmes rekonstruktionsbehandling.

Energistyrelsen

Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

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

www.ens.dk



Det indebærer efter Energistyrelsens vurdering, at der i Odsherred Varme ikke har været en bestyrelse valgt i henhold til varmforsyningsloven, jf. § 23 h, stk. 1 og 3, i perioden efter den 21. november 2024.

Energistyrelsen vurderer, at Odsherred Varme heller ikke har overholdt varmforsyningslovens § 23 i og j ved ikke at etablere et forbrugerrepræsentantskab indenfor seks måneder efter, at Odsherred Varme ikke opfyldte forbrugerindflydelseskravet i § 23 h, og hvorefter forbrugerrepræsentantskabet havde fire uger til at vælge flertallet af virksomhedens bestyrelsesmedlemmer. Energistyrelsen bemærker, at et forbrugerrepræsentantskab, som sagen foreligger oplyst, skulle have været etableret senest 21. maj 2025. Energistyrelsen bemærker endvidere, at det fremgår af varmforsyningslovens § 23 j, stk. 2, at det er virksomheden, der skal drage omsorg for at etablere et forbrugerrepræsentantskab efter § 23 i.

Det er Energistyrelsens vurdering, at det forhold, at der, som anført af Odsherred Varme, ikke fra rekonstruktørerne har været bragt synspunkter frem om manglende forbrugerindflydelse i Odsherred Varme, ikke kan føre til et andet resultat.

Energistyrelsen vurderer, at der ikke for Odsherred Varme ses at være sådanne forhold, at varmforsyningslovens § 23 h, stk. 7, kan bringes i anvendelse. Energistyrelsen kan dermed ikke som anmodet af Odsherred Varme meddele dispensation fra varmforsyningslovens § 23 h, stk. 1, jf. stk. 7, så længe Odsherred Forsyning er under konkursbehandling, eller indtil Odsherred Varme har en ny ejer, som ikke er ejet af forbrugerne/Odsherred Kommune.

Det forhold, at moderselskabet er under konkursbehandling, kan efter Energistyrelsens vurdering ikke føre til et andet resultat.

Det forhold, at der efter Odsherred Varmes oplysninger er en salgsproces i gang, og at det er væsentligt, at Odsherred Varme har en professionel bestyrelse, som fortsat er samme bestyrelse, som blev indsat i forbindelse med, at Odsherred Varme blev taget under rekonstruktionsbehandling, kan efter Energistyrelsens vurdering heller ikke føre til et andet resultat.

Den nærmere begrundelse for Energistyrelsens afgørelse fremgår nedenfor under begrundelse, hvortil der henvises.

Energistyrelsen bemærker, at varmforsyningsloven ikke indeholder sanktionsbestemmelser for manglende efterlevelse af kravene i §§ 23 h og 23 i. Manglende overholdelse af kravet om forbrugerindflydelse kan således alene anfægtes ved domstolene.



Energistyrelsen bemærker i forlængelse heraf, at spørgsmålet om, hvilke konsekvenser det må have i forhold til trufne beslutninger i den periode, hvor reglerne om forbrugerindflydelse ikke har været overholdt, heller ikke er reguleret i varmforsyningsloven. En evt. sag om dette vil også skulle rejses ved domstolene.

Sagens part og høring

Energistyrelsen vurderer, at Odsherred Varme som afgørelsens adressat er part i sagen.

Energistyrelsen finder i denne konkrete sag henset til dens særlige omstændigheder, at Foreningen Fair Fjernvarme Odsherred bør høres over afgørelsesudkastet med henblik på at kunne afgive bemærkninger hertil, dog uden at foreningen har partstatus i sagen, hvilket er meddelt ved særskilt skrivelse af 7. januar 2026. Foreningen repræsenterer efter egne oplysninger over 1.500 medlemmer, som for hovedpartens vedkommende er varmemedbrugere i Odsherred Varme, og er stiftet med det formål at varetage forbrugernes interesser i relation til prisfastsættelsen og andre forhold i Odsherred Varme.

Energistyrelsen anmoder om at modtage eventuelle bemærkninger til høringsudkastet senest den 16. februar 2026.

Baggrund

Odsherred Varme er 100% ejet af Odsherred Forsyning A/S (herefter Odsherred Forsyning). Odsherred Forsyning er 100 % ejet af Odsherred Kommune. Odsherred Varme blev stiftet af Odsherred Forsyning den 31. december 2011.

Af sagens oplysninger fremgår, at moderselskabet Odsherred Forsyning og datterselskabet Odsherred Varme den 25. oktober 2024 blev taget under rekonstruktion. Den 21. november 2024 overtog rekonstruktøren ledelsen af Odsherred Forsyning og afsatte den fungerende bestyrelse i Odsherred Forsyning. Rekonstruktøren afsatte, som repræsentant for Odsherred Forsyning, i den forbindelse på en generalforsamling den 21. november 2024 også de daværende generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer i Odsherred Varme, hvorimod de medarbejdervalgte repræsentanter fortsatte i bestyrelsen. Den nye bestyrelse i Odsherred Varme blev valgt uden iagttagelse af varmforsyningslovens krav om forbrugerindflydelse.

Skifteretten i Holbæk afsluttede den 1. juli 2025 rekonstruktionsbehandlingen af Odsherred Varme med vedtagelsen og stadfæstelsen af et rekonstruktionsforslag.

Bestyrelsen i Odsherred Varme er fortsat den af rekonstruktøren udpegede generalforsamlingsvalgte bestyrelse uden forbrugervalgte medlemmer.



Skifteretten afsagde den 27. august 2025 konkursdekret over Odsherred Forsyning.

Odsherred Varme oplyser, at Odsherred Kommune og dennes advokat, Bech-Bruun, har stillet spørgsmålstejn ved, om forbrugerindflydelseskravet er opfyldt i Odsherred Varme A/S på møde i Økonomiudvalget den 21. oktober 2025 (dagsorden punkt 239). Økonomiudvalget besluttede at henlede Odsherred Varmes opmærksomhed på varmforsyningslovens regler om forbrugerindflydelse og på rådgivningen modtaget fra Bech-Bruun.

Odsherred Varme oplyser, at der på nuværende tidspunkt er en salgsproces i gang vedrørende aktierne i Odsherred Varme.

Odsherred Varmes anbringender/bemærkninger

Odsherred Varme gør i sagen gældende:

Odsherred Varme A/S mener således at forbrugerindflydelseskravet efter varmforsyningslovens § 23 h, stk. 1 er suspenderet, så længe konkursen af Odsherred Forsyning A/S (hvorigennem forbrugerrepræsentationskravet har været opfyldt) pågår.

Subsidiært gøres det gældende, at forbrugerindflydelseskravet fortsat er opfyldt fordi bestyrelsen i Odsherred Varme A/S er valgt af et 100 % kommunalt ejet holdingselskab. Det er således fortsat den øverste ledelse i Odsherred Forsyning A/S under konkurs, der har valgt bestyrelsen i Odsherred Varme A/S.

Mere subsidiært mener Odsherred Varme A/S, at forbrugerindflydelseskravet som minimum skal anses som suspenderet i den periode hvor Odsherred Varme A/S var under rekonstruktionsbehandling. Derfor bør 6-måneders fristen efter varmforsyningslovens § 23 j, stk. 1, tidligst være begyndt at løbe, da Odsherred Varme A/S udtrådte af rekonstruktionsbehandling den 1. juli 2025.

Der er på nuværende tidspunkt en salgsproces i gang vedrørende aktierne i Odsherred Varme A/S. For at Odsherred Forsyning A/S under konkurs kan gennemføre denne salgsproces, er det væsentligt, at Odsherred Varme A/S har en professionel bestyrelse, der kan sikre en sikker drift af selskabet, i den situation det befinder sig i. Dette er også i varmekundernes interesse. Bestyrelsen i Odsherred Varme A/S er fortsat samme bestyrelse som blev indsat i forbindelse med, at Odsherred Varme A/S blev taget under rekonstruktionsbehandling og dermed sammensat ud fra dette hensyn.

Justitsministeriets vurdering

Energistyrelsen har indhentet Justitsministeriets vurdering af konkurslovens eventuelle forrang for varmforsyningslovens forbrugerindflydelsesregler.



Justitsministeriet, ved Proces- og Insolvensretskontoret, har ved mail af 5. januar 2025 oplyst følgende:

Det er vores vurdering, at varmforsyningslovens regler om forbrugerindflydelse i bestyrelser fortsat finder anvendelse, uanset rekonstruktionen af Odsherred Varme A/S og konkursbehandlingen af moderselskabet, Odsherred Forsyning A/S. Med andre ord indebærer reglerne i konkursloven ikke, at varmforsyningslovens forbrugerindflydelsesregler viger i tilfælde af rekonstruktion eller moderselskabets konkurs.

Baggrunden for vores vurdering er, at reglerne i konkurslovens § 12 a (om rekonstruktørens overtagelse af ledelsen af selskabet) og § 29 (om skyldnerens urådighed i forbindelse med konkurs) ikke indebærer en ændring af den formelle sammensætning af ledelsesorganerne hos skyldneren. Konkurslovens regler indebærer alene, at disse ledelsesorganer, så længe rekonstruktionen eller konkursbehandlingen varer, ikke er kompetente til at råde på skyldnerens vegne.

Af relevante forarbejder kan vi henvise til Folketingstidende 2009-10, tillæg A, L 199 som fremsat, pkt. 3.8.2.2. Heraf fremgår, at "Rekonstruktørens overtagelse af ledelsen af virksomheden bør indebære, at rekonstruktøren i alle forhold træder i ledelsens sted. Rekonstruktøren har herefter ledelsens rettigheder og pligter efter selskabslovgivningen og anden lovgivning."

Det fremgår af pkt. 3.8.2.4 samt de specielle bemærkninger til § 12 a, at bestemmelsen i det væsentlige er udformet i overensstemmelse med Konkursrådets lovudkast i betænkningen.

Se i den forbindelse betænkning 1512/2009 om rekonstruktion mv., side 148 f., hvoraf følgende fremgår: "Rekonstruktørens overtagelse af ledelsen af virksomheden bør indebære, at rekonstruktøren i alle forhold indtræder i ledelsens sted. Rekonstruktøren har herefter ledelsens rettigheder og pligter efter selskabslovgivningen (...) Beslutningen om, at rekonstruktøren overtager ledelsen af virksomheden, bør ikke indebære en ændring af de formelle selskabsretlige ledelsesorganer hos skyldneren, men alene, at disse organer, så længe beslutningen varer, ikke er kompetente til at råde på skyldnerens vegne."

Se desuden side 341, hvoraf følgende fremgår: "En beslutning om, at rekonstruktøren skal overtage ledelsen af virksomheden, indebærer ikke en ændring af de formelle selskabsretlige ledelsesorganer hos skyldneren, men betyder, at disse – så længe beslutningen herom opretholdes – ikke er kompetente til at råde på skyldnerens vegne. (...) Bestemmelsen er ikke til hinder for, at der under en rekonstruktionsbehandling sker en ændring i selskabets ledelsesforhold efter de almindelige regler herom. Rekonstruktøren vil ikke have



formel indflydelse på en sådan beslutning. Når beslutningen om, at rekonstruktøren skal overtage ledelsen af virksomheden, ophører, jf. lovudkastets § 15 a, vil ledelsen atter blive kompetent til at råde over selskabet.”

Forarbejderne angiver således, at rekonstruktøren har både ledelsens rettigheder og pligter efter selskabsloven og særlovgivningen, og at rekonstruktørens overtagelse af ledelsen ikke indebærer en ændring af de formelle ledelsesorganer hos skyldneren.

Konkurslovens regler indebærer dermed ikke en fravigelse af pligten i varmemforsyningsloven til at sikre forbrugerindflydelse i bestyrelsen i tilfælde af rekonstruktion eller i tilfælde af moderselskabets konkurs.

Yderligere oplysninger

Foreningen Fair Fjernvarme, som repræsenteret ved DreistStorgaard Advokater A/S, har i sin henvendelse til Energistyrelsen af 25. november 2025 medsendt bilagene 2-5 i form af mail af 22. november 2024 (Bilag 2), mail af 16. oktober 2025 (Bilag 3) samt mail af 20. oktober 2025 (Bilag 4), fra Bech-Bruun Advokatpartnerselskab til Odsherred Kommune, og SIRIUS Advokaters notat af 6. november 2025 (Bilag 5).

Bech-Bruun vurderer, at indflydelseskravet i varmemforsyningslovens § 23 h ikke er opfyldt, når bestyrelsen i Odsherred Varme A/S udpeges af rekonstruktøren.

Det fremgår således bl.a. af mail af 22. november 2024 (Bilag 2):

[...]

Når rekonstruktøren overtager ledelsen i Odsherred Forsyning A/S, vil det således være rekonstruktøren, der træffer beslutninger på generalforsamlingen i Odsherred Varme A/S på vegne af Odsherred Forsyning A/S. Rekonstruktøren skal overholde lovgivningen, når han træffer beslutninger på generalforsamlingen i Odsherred Varme A/S. Dette indebærer, at rekonstruktøren skal respektere forbrugerindflydelseskravet, som gælder for varmetransmissions- og distributionsselskaber, jf. varmemforsyningslovens § 23 h.

[...]

Vi vurderer, at indflydelseskravet i varmemforsyningslovens § 23 h ikke er opfyldt, når bestyrelsen i Odsherred Varme A/S udpeges af rekonstruktøren. Flertallet af medlemmerne i bestyrelsen i Odsherred Varme A/S er i dette tilfælde ikke valgt af forbrugerne eller kommunalbestyrelsen, og flertallet af bestyrelsesmedlemmerne i Odsherred Varme A/S er heller ikke valgt af en bestyrelse i et moderselskab, hvor bestyrelsen er valgt af forbrugerne eller kommunalbestyrelsen. Det er på den baggrund vores vurdering, at det ikke



opfylder forbrugerindflydelseskravet i varmforsyningslovens § 23 h, når rekonstruktøren, efter at han i medfør af konkurslovens § 12 a, har overtaget ledelsen af Odsherred Forsyning A/S, har udskiftet bestyrelsesmedlemmerne i Odsherred Varme A/S, bortset fra de medarbejdervalgte medlemmer.

[...]

I mail af 16. oktober 2025 (Bilag 3) fremgår bl.a.:

[...]

Der burde således være valgt et forbrugerrepræsentantskab senest den 21. maj 2025 og forbrugerrepræsentanter senest den 18. juni 2025.

[...]

Medmindre der er ansøgt om dispensation, er det således i strid med varmforsyningsloven, at der ikke er forbrugerrepræsentanter i bestyrelsen for Odsherred Varme A/S.

Af SIRIUS Advokaters notat af 6. november 2025 (Bilag 5) fremgår bl.a.:

[...]

Det er sammenfattende vores vurdering,

at Rekonstruktøren ikke med hjemmel i konkurslovens § 12 a har kunne udskifte bestyrelsen i Odsherred Varme uden at iagttage varmforsyningslovens krav om forbrugerindflydelse i bestyrelsen,

[...]

Der er ikke tvivl om, at Odsherred Varme ikke har overholdt varmforsyningslovens krav til forbrugerindflydelse siden denne dato og efter det oplyste forsat ikke efterlever kravet i dag.

[...]

Vi anbefaler, at Odsherred Kommunen snarest gør Odsherred Varme opmærksom på kravet om forbrugerindflydelse i bestyrelsen og oplyser, at kommunen vil bede Forsyningstilsynet om at gennemgå vedtægterne, hvis ikke Odsherred Varme selv iværksætter de nødvendige ændringer.

Bilag 4 ses at angå spørgsmålet om, hvorvidt Odsherred Kommune skal føre tilsyn med, at Odsherred Varme opfylder kravene til forbrugerindflydelse i



varmeforsyningsloven. Dette spørgsmål er ikke omfattet af nærværende sag, og der gengives derfor ikke noget fra Bech-Bruuns vurdering.

Retsgrundlag

Lovgrundlag med tilhørende lovbemærkninger

Det bemærkes indledningsvist, at reglerne i konkursloven ikke gengives, idet Energistyrelsen lægger Justitsministeriets vurdering direkte til grund i sagen. Energistyrelsen forholder sig således alene til reglerne om forbrugerindflydelse i varmeforsyningsloven, som omfattet af Energistyrelsens kompetence.

Det primære krav til forbrugerindflydelse er reguleret i varmeforsyningslovens § 23 h, der har følgende ordlyd i stk. 1:

§ 23 h. Flertallet af bestyrelsesmedlemmerne i en virksomhed, der ejer et anlæg til fremføring af opvarmet vand eller damp, skal vælges af de forbrugere, hvis ejendomme er tilsluttet virksomhedens anlæg, eller af en eller flere kommunale bestyrelser i virksomhedens forsyningsområde i kraft af disses udøvelse af deres ejerbeføjelser på virksomhedens generalforsamling eller på anden måde. Flertallet kan også vælges af forbrugere og en eller flere kommunale bestyrelser i forening.

Varmeforsyningsloven er således klar om, at flertallet skal være forbrugervalgt eller udpeget af ejerkommunen/-erne. Indgår varmeforsyningsvirksomheden som datterselskab i en koncern, kan indflydelseskravet være opfyldt ved, at flertallet i holdingselskabets bestyrelse er valgt i overensstemmelse med stk. 1. Dette følger af varmeforsyningslovens § 23 h, stk. 3:

Stk. 3. I en virksomhed som nævnt i stk. 1, der ejes gennem en eller flere juridiske personer, anses indflydelseskravet for opfyldt, hvis flertallet af medlemmerne i bestyrelsen for den øverste juridiske person er valgt eller udpeget på den i stk. 1 eller 2 nævnte måde og denne bestyrelse direkte eller indirekte vælger virksomhedens bestyrelse.

Energistyrelsen kan, hvis særlige hensyn tillader det dispensere fra kravet i § 23 h, stk. 1. Dette følger af varmeforsyningslovens § 23 h, stk. 7, der lyder:

Stk. 7. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan dispensere fra indflydelseskravet i stk. 1, såfremt særlige hensyn tilsiger det.

Bestemmelsen fandtes frem til lovændring i 2006 i stk. 4. Ved lov nr. 520 af 7. juni 2006 blev bestemmelsen flyttet til stk. 7, som følge af indsættelsen af tre nye stykker (stk. 4-6) i § 23 h.



Ministerens bemyndigelse er delegeret til Energistyrelsen, jf. bekendtgørelse nr. 840 af 25. juni 2025 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser.

Hvis forbrugerindflydelseskravet i § 23 h ikke er opfyldt, skal der etableres et forbrugerrepræsentantskab, som har til opgave at vælge flertallet af bestyrelsesmedlemmerne. Dette følger af varmemforsyningslovens § 23 i, der lyder:

§ 23 i. Såfremt forbrugere eller kommunale bestyrelser eller disse i forening ikke har den i § 23 h nævnte indflydelse i virksomheden, skal der etableres et forbrugerrepræsentantskab. Forbrugerrepræsentantskabet skal bestå af 11 medlemmer valgt af de forbrugere, hvis ejendomme er tilsluttet virksomhedens anlæg, og har til opgave at vælge flertallet af bestyrelsesmedlemmerne i virksomheden.

Stk. 2. [...]

Stk. 3. Forbrugerrepræsentantskabets valg af bestyrelsesmedlemmer kan alene ske blandt kandidater opstillet af medlemmerne af forbrugerrepræsentantskabet. Bestyrelsesmedlemmerne vælges for en periode svarende til den periode, der efter vedtægterne gælder for andre bestyrelsesmedlemmer.

Stk. 4. [...]

Forbrugerrepræsentantskabet skal vælges første gang senest seks måneder efter, at virksomheden ikke opfylder forbrugerindflydelseskravet, hvorefter forbrugerrepræsentantskabet har fire uger til at vælge flertallet af virksomhedens bestyrelsesmedlemmer. Dette følger af varmemforsyningslovens § 23 j, der lyder:

§ 23 j. Et forbrugerrepræsentantskab efter § 23 i, stk. 1, skal vælges første gang senest seks måneder efter, at virksomheden ikke opfylder det i § 23 h nævnte indflydelseskrav. Forbrugerrepræsentantskabet vælger flertallet af virksomhedens bestyrelsesmedlemmer inden for en frist på fire uger.

Stk. 2. Virksomheden skal drage omsorg for at etablere et forbrugerrepræsentantskab efter § 23 i.

Varmeforsyningslovens indeholder ikke sanktionsbestemmelser for manglende efterlevelse af kravene i §§ 23 h og 23 i. Manglende overholdelse af kravet om forbrugerindflydelse kan således alene anfægtes ved domstolene.

Varmeforsyningslovens bestemmelser om forbrugerindflydelse er indsat i varmemforsyningsloven ved lov 451 af 31. maj 2000.

Af de almindelige lovbemærkninger, jf. L 240 som fremsat den 29. marts 2000, fremgår bl.a., at

Varmeforsyningssektoren er kendetegnet ved, at den i meget stor udstrækning er under forbrugernes eller kommunernes indflydelse. Dette forhold har sikret en



bred lokal forankring af og opbakning til anlæggene. Værdierne i sektoren er oparbejdet under varmforsyningslovens princip om »hvile-i-sig-selv« og inden for de rammer og muligheder, der har ligget og ligger i den konsekvente danske energipolitik, herunder energiafgiftspolitikken.

Det er målsætningen at bygge videre på principperne om forbrugernes og den kommunale indflydelse i sektoren og det lokale engagement og samtidig sikre de forbruger- og samfundsskabte værdier i denne forsyningssektor. [...]

[...]

Anlæggene til fremføring af opvarmet vand eller damp udgør det væsentligste element for kommunernes og forbrugernes indflydelse på varmesektoren, da disse anlæg udgør den nødvendige infrastruktur, der forbinder varmeproduktionsanlægget og forbrugeren. Disse anlæg ønskes derfor som udgangspunkt friholdt af kommercielle interesser.

[...]

Samtidig skal flertallet i bestyrelsen for en virksomhed, der ejer et fremføringsanlæg, som hovedregel være valgt af de forbrugere, hvis ejendom er tilsluttet virksomhedens anlæg, eller af kommunerne.

Af de specielle lovbemærkninger, jf. L 240 som fremsat den 29. marts 2000, fremgår bl.a., at

Det foreslåede indflydelseskrav i enten § 23 h eller § 23 i skal iagttages af en virksomhed, der ejer et anlæg til fremføring af opvarmet vand eller damp. Kravene er tilstræbt udformet således, at de allerede er opfyldt i eksisterende virksomheder. Skulle der mod forventning forekomme virksomheder, hvor indflydelseskravene ved lovforslagets fremsættelse ikke er opfyldt, skal der dispenseres fra kravet efter bestemmelsen i § 23 h, stk. 4. En virksomhed, der får dispensation fra kravet om forbrugerindflydelse, kan ikke uden ændringer i ejerkredsen efterfølgende mødes af et krav om etablering, af det i § 23 i omtalte forbrugerrepræsentantskab.

Ved forslaget til § 23 h, stk. 1, fastslås det, at det er enten direkte eller indirekte valgte forbrugerrepræsentanter, der skal udgøre flertallet af virksomhedens bestyrelsesmedlemmer. Det forudsættes herved, at virksomheder, der ejer fremføringsanlæg, i almindelighed vil have en bestyrelse, men hvis dette ikke er tilfældet, vil bestemmelsen finde analog anvendelse på det tilsvarende organ, der forestår virksomhedens overordnede ledelse.

[...]



Forbrugerindflydelseskravet kan også opfyldes indirekte, nemlig hvor en eller flere kommuner i kraft af aktiebesiddelse eller på anden måde har ret til at vælge flertallet af virksomhedens bestyrelse. Dette bygger på en betragtning om, at en flerhed af forbrugere i en virksomheds forsyningsområde har valgt kommunalbestyrelsen og herigennem indirekte har indflydelse på udpegningsen af virksomhedens bestyrelse. For virksomheder, der udøves i aktieselskabsform, følger det af aktieselskabslovens § 49, stk. 6, at flertallet af bestyrelsens medlemmer skal vælges af generalforsamlingen. I så fald vil indflydelseskravet i stk. 1 for eksempel kunne opfyldes, såfremt kommuner har en bestemmende indflydelse på generalforsamlingen.

§ 23 h, stk. 2 og 3, vedrører en række særlige tilfælde, hvor forbrugerindflydelseskravet anses for opfyldt, selv om forbrugere og kommuner kun indirekte har indflydelse på valget af virksomhedens bestyrelse.

Bestemmelsen i stk. 3 gælder ikke, såfremt direktionen for et holdingselskab af sin bestyrelse får bemyndigelse til at vælge bestyrelsen i virksomheden, der ejer fremføringsanlægget.

Såfremt en virksomhed ikke opfylder indflydelseskravet i § 23 h, følger det af § 23 i, stk. 1, at der i stedet skal etableres et forbrugerrepræsentantskab.

Forbrugerrepræsentantskabet har til opgave at vælge flertallet af medlemmerne i virksomhedens bestyrelse. § 23 i, stk. 1, sikrer således forbrugerne, hvis ejendom er tilsluttet virksomhedens anlæg, en ret til at vælge repræsentantskabsmedlemmer, der skal vælge flertallet af virksomhedens bestyrelse. Herved opnås forbrugerindflydelse i virksomheden på en anden måde end den i § 23 h anførte. Bestemmelsen vil bl.a. skulle anvendes, såfremt ændringer i ejerkredsen fører til, at indflydelseskravet i § 23 h ikke længere er opfyldt, for eksempel såfremt en kommunalt ejet virksomhed overdrages til nye ejere.

Ifølge § 23 i, stk. 2, er det overladt til miljø- og energiministeren at fastsætte nærmere regler for, hvornår en forbruger har ret til at deltage i valget af medlemmerne af forbrugerrepræsentantskabet eller selv kan opstille som kandidat til forbrugerrepræsentantskabsvalget. Denne bemyndigelse kan bl.a. udnyttes til at fastsætte bopælskrav, herunder bestemmelser om, at medlemmer af forbrugerrepræsentantskabet skal udtræde, såfremt de fraflytter forsyningsområdet. Endvidere kan ministeren fastsætte regler om længden af repræsentantskabsmedlemmernes mandat.

[...]



Ifølge § 23 j, stk. 1 og 2, skal virksomheden sørge for at etablere et forbrugerrepræsentantskab efter § 23 i senest seks måneder efter, at virksomheden ikke opfylder indflydelseskravet i § 23 h. Har virksomheden søgt dispensation, jf. § 23 h, stk. 4, har ansøgningen opsættende virkning i relation til fristen på seks måneder. Et forbrugerrepræsentantskab efter § 23 j skal for bestående aktieselskabers vedkommende etableres ved ændring af aktieselskabets vedtægter.

Praksis

Energistyrelsen har ikke fundet relevant praksis til brug for denne sag.

Begrundelse

Det følger af varmforsyningslovens § 23 h, stk. 1, at flertallet af bestyrelsesmedlemmerne i en virksomhed, der ejer et anlæg til fremføring af opvarmet vand eller damp, skal vælges af de forbrugere, hvis ejendomme er tilsluttet virksomhedens anlæg, eller af en eller flere kommunale bestyrelser i virksomhedens forsyningsområde i kraft af disses udøvelse af deres ejerbeføjelser på virksomhedens generalforsamling eller på anden måde. Flertallet kan også vælges af forbrugere og en eller flere kommunale bestyrelser i forening.

Med bestemmelsen i § 23 h, stk. 1, fastslås det således, at det er enten direkte eller indirekte valgte forbrugerrepræsentanter, der skal udgøre flertallet af virksomhedens bestyrelsesmedlemmer.

Det følger af § 23 h, stk. 3, at i en virksomhed som nævnt i § 23 h, stk. 1, der ejes gennem en eller flere juridiske personer, anses indflydelseskravet for opfyldt, hvis flertallet af medlemmerne i bestyrelsen for den øverste juridiske person er valgt eller udpeget på den i stk. 1 eller 2 nævnte måde og denne bestyrelse direkte eller indirekte vælger virksomhedens bestyrelse.

Energistyrelsen bemærker indledningsvist, at der i sagen ses at være enighed om, at Odsherred Varme fra stiftelsen i 2011 og frem til den 21. november 2024 opfyldte forbrugerindflydelseskravet i varmforsyningsloven ved, at kommunalbestyrelsen i Odsherred Kommune udpegede bestyrelsen i Odsherred Forsyning og bestyrelsen i Odsherred Forsyning udpegede bestyrelsen i Odsherred Varme, i overensstemmelse med varmforsyningslovens § 23 h, stk. 1 og 3. Energistyrelsen lægger dette til grund i sagen.

Energistyrelsen lægger endvidere til grund, jf. justitsministeriets vurdering, at konkurslovens regler ikke indebærer en fravigelse af pligten i varmforsyningsloven til at sikre forbrugerindflydelse i bestyrelsen i tilfælde af rekonstruktion eller i tilfælde af moderselskabets konkurs.



Det indebærer efter Energistyrelsens vurdering, at bestyrelsen for Odsherred Varme også efter den 21. november 2024 skulle have været valgt i overensstemmelse med varmforsyningslovens § 23 h. Det oplyses i sagen, at rekonstruktøren, som repræsentant for Odsherred Forsyning, på en generalforsamling den 21. november 2024 afsatte de daværende generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer i Odsherred Varme, hvorimod de medarbejdervalgte repræsentanter fortsatte i bestyrelsen.

Det er på den baggrund Energistyrelsens vurdering, at bestyrelsen for Odsherred Varme ikke siden den 21. november 2024 har været valgt i overensstemmelse med varmforsyningslovens § 23 h, stk. 1 og 3.

Hvis forbrugerindflydelseskravet i § 23 h ikke er opfyldt, og virksomheden ikke har fået dispensation efter stk. 7, bestemmer varmforsyningslovens § 23 i, at der skal etableres et forbrugerrepræsentantskab, som har til opgave at vælge flertallet af bestyrelsesmedlemmerne.

Det følger af § 23 j, stk. 1, at forbrugerrepræsentantskabet skal vælges første gang senest seks måneder efter, at virksomheden ikke opfylder forbrugerindflydelseskravet, hvorefter forbrugerrepræsentantskabet har fire uger til at vælge flertallet af virksomhedens bestyrelsesmedlem. Det følger af § 23 j, stk. 2, at virksomheden skal drage omsorg for at etablere et forbrugerrepræsentantskab efter § 23 i.

Energistyrelsen er således enig i, at der skulle have været etableret et forbrugerrepræsentantskab i Odsherred Varme senest den 21. maj 2025, jf. herved bl.a. vurderingen fra Bech-Bruun.

Energistyrelsen lægger herefter til grund, at Odsherred Varme heller ikke har overholdt varmforsyningslovens § 23 j, stk. 1 og 2, idet Odsherred Varme ikke har sørget for at etablere et forbrugerrepræsentantskab efter § 23 i senest seks måneder efter, at virksomheden ikke opfylder indflydelseskravet i § 23 h.

Energistyrelsen bemærker i forlængelse heraf, at Odsherred Varme først den 7. november 2025 har anmodet Energistyrelsen om at meddele dispensation, og dermed først 6 måneder efter, at der skulle have været etableret et sådant forbrugerrepræsentantskab.

Det følger af § 23 h, stk. 7, at klima-, energi- og forsyningsministeren, som delegeret til Energistyrelsen, kan dispensere fra indflydelseskravet i § 23 h, stk. 1, såfremt særlige hensyn tilsiger det.

Spørgsmålet er herefter, om det er dokumenteret eller på anden måde tilstrækkeligt sandsynliggjort, at der foreligger sådanne særlige hensyn, omfattet af adgangen til



dispensation efter bestemmelsen i stk. 7, og som dermed kan begrunde, at Odsherred Varme meddeles en sådan dispensation.

Om adgangen til dispensation nævner lovbemærkningerne, at de foreslåede indflydelseskrav i enten § 23 h eller § 23 i er *"tilstræbt udformet således, at de allerede er opfyldt i eksisterende virksomheder. Skulle der mod forventning forekomme virksomheder, hvor indflydelseskravene ved lovforslagets fremsættelse, skal der dispenseres fra kravet efter bestemmelsen i § 23 h, stk. 4"*, i dag § 23 h, stk. 7.

Lovbemærkningerne regulerer den situation, hvor der var en pligt til at meddele dispensation, jf. formuleringen *"skal der dispenseres"*. Det er Energistyrelsens vurdering, at anvendelsesområdet for bestemmelsen i § 23 h, stk. 7, ikke er begrænset til denne situation, og at bestemmelsen jf. dens ordlyd skal forstås bredere.

Det er Energistyrelsens vurdering, at lovbemærkningerne ikke indeholder fortolkningsbidrag til en situation, som den i sagen foreliggende, herunder ikke fortolkningsbidrag til, hvad der er eller vil kunne udgøre særlige hensyn.

Det er således Energistyrelsens vurdering, at Energistyrelsen kan meddele dispensation, når særlige hensyn kan begrunde det.

Energistyrelsen bemærker i forlængelse heraf, at målsætningen med varmeforsyningslovens regler om forbrugerindflydelse er, *"at bygge videre på principperne om forbrugernes og den kommunale indflydelse i sektoren og det lokale engagement og samtidig sikre de forbruger- og samfundsskabte værdier i denne forsyningssektor"*, jf. lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det er på den baggrund Energistyrelsens vurdering, at dispensationsadgangen i § 23 h, stk. 7, skal fortolkes indskrænkende.

Energistyrelsen har ikke fundet relevant praksis til brug for denne sag.

Odsherred Varme har i sagen gjort gældende, at *"Der er på nuværende tidspunkt en salgsproces i gang vedrørende aktierne i Odsherred Varme A/S. For at Odsherred Forsyning A/S under konkurs kan gennemføre denne salgsproces, er det væsentligt, at Odsherred Varme A/S har en professionel bestyrelse, der kan sikre en sikker drift af selskabet, i den situation det befinder sig i. Dette er også i varmekundernes interesse. Bestyrelsen i Odsherred Varme A/S er fortsat samme bestyrelse som blev indsat i forbindelse med, at Odsherred Varme A/S blev taget under rekonstruktionsbehandling og dermed sammensat ud fra dette hensyn."* Odsherred Varme har ikke oplyst yderligere herom.



Energistyrelsen har overvejet, om det forhold, at der er en salgsproces i gang, vil kunne udgøre et særligt hensyn efter § 23 h, stk. 7.

Det er Energistyrelsens vurdering, at hensynet til forbrugerne i sig selv vil kunne udgøre et tungtvejende og legitimt grundlag for at udskifte en bestyrelse, også i en situation, hvor virksomheden er ved at blive solgt, fx med henblik på at sikre forbrugernes interesser.

Sagskomplekset omkring Odsherred Forsyning og Odsherred Varme er særligt og har efter Energistyrelsens forståelse haft betydelige, herunder økonomiske, konsekvenser for de tilsluttede varmekonsumenter. Det er Energistyrelsens vurdering, at der så meget desto mere er behov for at sikre opfyldelse af forbrugerindflydelse efter varmforsyningslovens regler herom.

Det er på den baggrund Energistyrelsens vurdering, at der ikke vil kunne meddeles dispensation til Odsherred Varme fra varmforsyningslovens § 23 h, stk. 1, jf. stk. 7.

Energistyrelsen har herved lagt vægt på formålet med reglerne, og at der ikke er dokumenteret eller på anden måde tilstrækkeligt sandsynliggjort forhold, der må bevirke, at hensynet til Odsherred Varme skal veje tungere end hensynet til forbrugerne i denne sag. Energistyrelsen bemærker i forlængelse heraf, at rekonstruktionsbehandlingen af Odsherred Varme blev afsluttet den 1. juli 2025 med vedtagelsen og stadfæstelsen af et rekonstruktionsforslag, og at Odsherred Varme for nuværende kan fortsætte i normal drift efter planen.

Energistyrelsens afgørelse medfører, at Odsherred Varme herefter må sikre, at der uden ugrundet ophold etableres et forbrugerrepræsentantskab, som herefter vælger flertallet af virksomhedens bestyrelsesmedlemmer, jf. varmforsyningslovens § 23 i og j.

Energistyrelsen bemærker, at varmforsyningsloven ikke indeholder sanktionsbestemmelser for manglende efterlevelse af kravene i §§ 23 h og 23 i. Manglende overholdelse af kravet om forbrugerindflydelse kan således alene anfægtes ved domstolene.

Energistyrelsen bemærker i forlængelse heraf, at spørgsmålet om, hvilke konsekvenser det må have i forhold til trufne beslutninger i den periode, hvor reglerne om forbrugerindflydelse ikke har været overholdt, heller ikke er reguleret i varmforsyningsloven. En evt. sag om dette vil også skulle rejses ved domstolene.

Afslutningsvis finder Energistyrelsen anledning til at henlede opmærksomheden på, at der fra 1. januar 2025 er indført en bestemmelse i varmforsyningsloven om, at det øverste ledelsesorgan i en virksomhed omfattet af § 2 b, stk. 1, nr. 1, der drives i et selskab med helt eller delvis begrænset ansvar, og som er ejet af en eller flere



kommuner i forening, skal bestå af mindst 2 uafhængige medlemmer, jf. § 2 k. Bestemmelsen finder anvendelse fra varmforsyningsvirksomhedens førstkommande valg til det øverste ledelsesorgan efter den 1. januar 2025.

Klagevejledning

Klag via klageportalen

Afgørelser fra Energistyrelsen kan påklages til Energiklagenævnet via Klageportalen i Nævnenes Hus på kpo.naevneneshus.dk, som tilgås gennem borger.dk eller virk.dk med MitID. Klagen skal indgives senest 4 uger efter afgørelsen er meddelt. Klagen anses som indgivet, når den er tilgængelig for Energistyrelsen i klageportalen. Kvittering fremsendes ved korrekt indgivelse.

Klagen behandles først af Energistyrelsen med henblik på genvurdering af den påklagede afgørelse. Fastholder Energistyrelsen afgørelsen, så videresendes klagen automatisk til Energiklagenævnet.

Automatisk fritagelse for klageportalen

Klagere, der automatisk er fritaget fra Digital Post, er også fritaget for brug af klageportalen og kan indsende klagen på anden måde, f.eks. via e-mail til varme@ens.dk eller med brevpost til: Energistyrelsen, Carsten Niebuhrs Gade 43, 1577 København. Klagen skal indgives senest 4 uger efter afgørelsen er meddelt.

Anmodning om fritagelse for klageportalen

Energiklagenævnet afviser som udgangspunkt en klage, der er indgivet uden om klageportalen, medmindre fritagelse på forhånd er givet af Energiklagenævnet. Klagere, der ikke automatisk er fritaget fra Digital Post, kan anmode Energiklagenævnet om fritagelse for brug af klageportalen ved at sende en begrundet anmodning via mail på ekn@naevneneshus.dk. Klageren skal samtidig orientere Energistyrelsen om klagen.

Yderligere vejledning om anmodning om fritagelse fra at bruge klageportalen fremgår på Energiklagenævnets hjemmeside Energiklagenævnet eller kontakt Energiklagenævnet på tlf.: 72 40 56 00 eller via mail.

Reglerne om klage

Reglerne om klage fremgår af § 26 i varmforsyningsloven og af § 15 og § 17 i lov om Energiklagenævnet, jf. lov nr. 468 af 14. maj 2025 om Energiklagenævnet.

Med venlig hilsen

Marie Louise Dahl



Energistyrelsen

Chefkonsulent

Varme

UDKAST