



# Udbetaling af varmecheck 2022

FEBRUAR 2023



Energistyrelsen



<b>1. Indledning</b>	<b>4</b>
1.2 Begrebsafklaring	5
<b>2. Baggrund og forsyningssituationen forud for beslutning om varmecheck</b>	<b>6</b>
<b>3. Beslutningen om varmecheck</b>	<b>7</b>
3.1 Politisk aftale af den 11. februar 2022	7
3.2. Politisk aftale af den 30. marts 2022	8
3.3 Lov om varmecheck	9
3.3.1 Parlamentarisk proces	9
3.3.2 Lovforslaget som vedtaget	10
<b>4. Formål med undersøgelsen og metodiske overvejelser</b>	<b>12</b>
4.1 Undersøgelse af varmechecken	12
4.2 Undersøgelsens scope og tilgang	13
4.3 Fremgangsmåde og datakilder i undersøgelsen	14
<b>5. Varmecheckens datagrundlag</b>	<b>14</b>
<b>6. Udbetaling af varmecheck</b>	<b>19</b>
6.1 Udbetaling fordelt på varmforsyning	19
6.2 Udbetaling fordelt på geografi	20
<b>7. Effekten af potentielle fejlkilder i data</b>	<b>22</b>
7.1 Varmekilde	22
7.1.1 Naturgas	22
7.1.2 Fjernvarme	26
7.1.3 Elvarme	27
7.1.4 Blokvarme	28
7.1.4 Oversigt over vurdering af risiko for varmekilder	29
7.2 Indkomst	29
7.2.1 Modtagere af varmechecken med skønnet årsindkomst	30
<b>8. Sammenfatning</b>	<b>31</b>

# 1. Indledning

10. august 2022 modtog ca. 400.000 husstande en varmecheck fra Energistyrelsen. De pågældende borgere havde ikke ansøgt om varmecheck, men modtog den automatisk på baggrund af registerdata, der skulle afspejle to forhold: husstandens indkomst og hvorvidt boligen var opvarmet med en varmekilde, der var særligt udsat for prisstigninger. Forud for udbetalingen havde der været forhandlinger, der mandede ud i to politiske aftaler om varmechecken fra hhv. 11. februar og 30. marts 2022. Aftalerne blev gjort gældende i L445 *Lov om engangstilskud til husstande med lav indkomst og varmekilder omfattet af ekstraordinære prisstigninger i fyringssæsonen 2021-2022*, der trådte i kraft den 12. april 2022. Udbetalingen skete automatisk på baggrund af de registerdata, der var fastsat i loven. For en bestemt gruppe modtagere, der ikke kunne udsøges automatisk, gælder, at der kommer en supplerende ansøgningsrunde. Denne ansøgningsrunde åbnes marts 2023. Vilkårene for den supplerende ansøgningsrunde følger af loven og bekendtgørelse.

Udbetalingen af varmechecken medførte en del opmærksomhed fra offentligheden. En del af denne opmærksomhed drejede sig om eksempler på borgere, der var overraskede over at have modtaget varmechecken, ligesom en del borgere, der havde forventet at få udbetalt en varmecheck, udtrykte undren og skuffelse over ikke at have modtaget en varmecheck. Nogle eksempler var resultater af de politiske og begrebsmæssige valg, der lå bag varmechecken. Fx at varmechecken ikke tager højde for borgernes reelle udgifter til opvarmning af boligen, herunder om borgerne selv afholder denne udgift. Eller at den indkomst, der lå til grund for berettigelsen, ikke afspejlede borgerens situation på det tidspunkt, hvor varmechecken blev udbetalt. Andre eksempler drejede sig derimod om, at de registerdata, der lå grund

for udsøgning ikke var retvisende. At der kunne være potentielle fejlregistreringer i data, var en kendt risiko i forbindelse med arbejdet forud for lovens vedtagelse, om end det præcise omfang af datafejl ikke var kendt.

I forlængelse af kritikken og de eksempler, der blev fremhævet, bad daværende klima-, energi- og forsyningsminister Dan Jørgensen Energistyrelsen om at undersøge, hvor rigtigt varmechecken har ramt i forhold til, hvilke personer aftalekredsen gerne ville hjælpe. I denne undersøgelse belyses det, i hvilket omfang fejl eller mangler i varmecheckens datagrundlag har påvirket udbetalingerne.

Resultatet af undersøgelsen er, at det samlede estimat for, hvor mange udbetalinger af varmecheck, der kan være påvirkede af fejl eller mangler i data er mellem ca. 6.400 og 10.700 modtagere, hvilket svarer til mellem 1,6 pct. og 2,6 pct. af de ca. 411.000 husstande, der blev udsøgt til at modtage varmechecken. Det skal dog også bemærkes, at der på tidspunktet for færdiggørelsen af denne undersøgelse ikke er identificeret konkrete eksempler på borgere, der uberettiget har modtaget varmecheck. Det skyldes, at retten til varmecheck ifølge loven bag varmechecken hviler på oplysninger i datakilderne og ikke på faktiske forhold. Udbetalinger på baggrund af mangelfulde eller fejlbehæftede data er dermed ikke fejludbetalinger i lovens forstand.

## 1.2 Begrebsafklaring

### 1) Bolig:

En adresse, hvor en eller flere personer den 1. januar 2022 var registreret i Det Centrale Personregister (CPR) (data blev udtrukket den 1. april 2022).

### 2) Husstand/husstandsindkomst:

De personer, der den 1. januar 2022 var registreret på den samme adresse i Det Centrale Personregister. Varmechecken udbetales pr. husstand og tager derfor ikke højde for husstandens størrelse og sammensætning (f.eks. lejer/sambo) eller om personerne betaler for varme. Husstandsindkomsten beregnes på baggrund af den samlede 2020-indkomst fra alle beboere i husstanden. Uddybelse af indkomstbegrebet fremgår af afsnit 7.2.

### 3) Fjernvarmeforsyningsområde:

Et afgrænset geografisk område som forsynes med fjernvarme fra et centralt fjernvarmeværk. I forbindelse med udsøgningen af berettigede husstande til varmecheck blev følgende definition anvendt: *Et område der den 21. marts 2022 var registreret med »Fjernvarme« i attributten »Vaerdi1203« i GIS-laget »Forsyningsområde, vedtaget« på Plandata.dk.*

### 4) Gasforsyningsområde:

Et afgrænset geografisk område som forsynes med gas. I forbindelse med udsøgningen af berettigede husstande til varmecheck blev følgende definition anvendt: *Et område, der den 21. marts 2022 var registreret med »Individuel naturgas-forsyning« i attributten »Vaerdi1203« i GIS-laget »Forsyningsområde, vedtaget« på Plandata.dk.*

### 5) Varmecheck udsøgt og varmecheck udbetalt:

Efter samkøring af de anvendte registre kunne Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur (SDFI) trække en liste over de ældste borgere i de husstande, der – ifølge de anvendte registre – lever op til kravene opstillet i L445 Lov om engangstilskud til husstande med lav indkomst

og varmekilder omfattet af ekstraordinære prisstigninger i fyringssæsonen 2021-2022 (herefter kaldet Lov om varmecheck). Disse borgere blev udsøgt til at modtage varmecheck. 98,5 pct. af de udsøgte borgere har fået varmechecken udbetalt. De resterende borgere har fået udbetalingen afvist i banken eller er afgået ved døden i perioden mellem den 1. januar 2022 og udbetalingen. Antallet af borgere, der blev udsøgt til at modtage varmecheck, er dermed ikke 1:1 med antallet af udbetalte varmechecks.

### 6) Blokvarme:

Blokvarme er *”En varme- eller kraftvarmecentral, der er etableret i forbindelse med et større byggeri, hvis formål er at forsyne en lukket kreds eller et forudbestemt antal brugere med energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand.”* Blokvarmecentraler er lokale varmecentraler, der forsyner et begrænset geografisk område og antal boliger fx et parcel- eller rækkehusområde eller etageejendom.

Blokvarmeforsynede områder er i BBR registreret som Fjernvarme/blokvarme, hvormed det på baggrund af registreringen ikke er muligt at konkludere, hvorvidt en blokvarmecentral er forsynet med gas eller andet brændsel. Derfor er der opstillet en række afstandskriterier for at sandsynliggøre, om en blokvarmecentral er forsynet med gas. Dette uddybes i afsnit 5.

### 7) Grunddata:

Grunddata om personer, ejendomme, virksomheder samt adresser og geografi kan findes i nationale registre såsom Det Centrale Personregister (CPR), Danmarks Adresseregister (DAR) og Bygnings- og Boligregistret (BBR). I 2019 blev grunddataprogrammet idriftsat for at sikre højere datakvalitet og muligheden for at koble (nøgle) data fra disse registre sammen, fx kan en person i CPR kobles til en adresse i BBR.

Varmekilde pr. 1. januar 2022	Antal bygninger	Antal husstande	Antal personer	Antal udsøgte varmecheck (husstand)
Naturgas	339.026	416.786	981.393	251.331
Fjernvarme >65 pct. gas	85.307	132.326	266.426	100.107
Elvarme	83.486	79.188	216.674	38.299
Blokvarme	13.598	28.117	58.593	21.469
<b>I alt</b>	<b>521.417</b>	<b>656.417</b>	<b>1.523.086</b>	<b>411.206</b>

Tabel 1: Oversigt over bygninger, husstande, personer og varmecheck fordelt på varmekilde.

Tabellen viser forskellen på begreberne bygninger, husstande, personer og varmecheck fordelt på varmekilder. En bygning kan indeholde flere boliger med husstande, som kan bestå af en eller flere personer. Varmechecken blev udbetalt pr. husstand.

## 2. Baggrund og forsyningssituationen forud for beslutning om varmecheck

Efteråret 2021 bød på høje energipriser og en forventning om, at disse fortsat ville stige indtil udgangen af foråret 2022. Årsagen til prisstigningerne var en kombination af flere faktorer. Først og fremmest vurderede den europæiske sammenslutning af energireguleringsmyndigheder, ACER, at udbuddet af gas i Europa i 2021 var 10 pct. lavere sammenlignet med 2019. Vedligehold på norske gasfelter reducerede gasleverancerne til Europa, lang udetid for mange store atomkraftværker i Europa, ligesom russiske gasleverancer i samme periode var reduceret. Til trods for reduktionen af russiske gasleverancer, var der på daværende tidspunkt ikke tale om brud på leveranceforpligtelser til Europa. Skibsleverancer med flydende naturgas (LNG) til Europa var i samme periode reduceret som følge af konkurrence med særligt Asien, hvor prisen på LNG har haft betydning på leverancestedet. På efterspørgselsiden var industriens efterspørgsel på gas steget betydeligt efter COVID-19-genåb-

ningen, ligesom en kold vinter i både Europa og Asien i 2021/2022 øgede efterspørgslen efter gas til opvarmning.

Udgangspunktet for elprisen har historisk været defineret af brændselspriserne, som i den seneste tid er usædvanligt høje. Elprisen afkobles fra brændselsprisernes høje udgangspunkt og bliver lavere i takt med forbedrede vejrforhold, der muliggør en større elproduktion fra vedvarende energikilder som vindmøller, solceller og vandkraftværker. Elprisen har dog i 2021 ikke kunnet afvige meget fra det høje udgangspunkt skabt af de dyre brændselspriser på grund af et dårligt vand- og vindår i 2021. Norge og Sverige oplevede i 2021 en usædvanligt tør sommer med dertilhørende lav fyldningsgrad af deres vandmagasiner, hvorved der blev produceret mindre vandkraft. Den danske sommer var ligeledes vindfattig, hvilket medførte en lavere vindenergiproduktion i Danmark.

### 3. Beslutningen om varmecheck

I januar 2022 indkaldte den daværende regering Folketingets partier til forhandlinger med det formål hurtigst muligt at afbøde konsekvenserne af de høje energipriser.

Resultatet af de politiske forhandlinger blev, at der den 11. februar 2022 blev indgået en politisk aftale om en automatiseret udbetaling til husstande med lav indkomst og opvarmning med bestemte varmekilder, identificeret på baggrund af registerdata. Den 30. marts 2022 blev der indgået en tillægsaftale om varmechecken. Den 1. april 2022 blev der fremsat et lovforslag, der udmønter begge aftaler. Loven trådte i kraft den 12. april 2022, og varmechecken blev udbetalt i august 2022.



Illustration 1: Tidslinje over vedtagelse af varmecheck

#### 3.1 Politisk aftale af den 11. februar 2022

Aftalen af februar 2022 omhandler både varmecheck og udfasning af fossile varmekilder. Den endelige aftalekreds blev den daværende regering (Socialdemokratiet), Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Frie Grønne, Alternativet og Kristendemokraterne.

Af den politiske aftale fremgår det, at parterne var enige om to centrale elementer: for det første at checken skulle gå til de husstande, der havde mest behov, og for det andet at checkens udbetaling skulle ske automatisk og hurtigst muligt. Det fremgår af aftalen, at dette udmøntes ved dels en indkomstgrænse på maksimalt 550.000 kr. efter AM-bidrag (ca. 598.000 kr. før AM-bidrag) i personlig indkomst pr. husstand og dels blev det besluttet, at varmechecken skulle målrettes de husholdninger, der havde en varmekilde, som var særligt udsat for prisstigninger i fyringssæsonen 2021/2022. Aftalen omfattede derfor følgende varmekilder:

- Boliger opvarmet med individuelle gasfyr
- Boliger i fjernvarmeområder med gasandel på mere end 65 pct. eller områder baseret på kombinationer af el og gas med tilsvarende gennemsnitlige prisstigninger
- Boliger med elvarme som primær varmekilde (elpaneler og varmepumper), der oplever en tilsvarende prisstigning

Det fremgår af aftalen, at varmechecken tager udgangspunkt i "varmekilder, der er særligt udsat for prisstigninger". Der tages således ikke udgangspunkt i borgernes konkrete varmeregninger, der kan være afhængig af aftale med forsyningsselskaber eller lejekontrakt. Ligeledes tages der heller ikke højde for, hvilke borgere, der havde det højeste niveau for udgifter til opvarmning, eller om de pågældende borgere overhovedet havde en varmeregning. Dette skyldes bl.a., at der ikke eksisterer et register med den fornødne forbrugsdata og varmeregninger for alle borgerne, der ville være nødvendig for en automatisk udsøgning.

Der blev ved aftalen afsat en økonomisk ramme på 1 mia. kr. til varmechecken, der blev finansieret af "krigskassen" og de generelle reserver. Med forbehold for usikkerhed omkring antallet af boliger, skønnede Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet på baggrund af BBR-data og Finansministeriets lovmodel, at omkring 320.000 husstande ville være omfattet af ordningen og derved hver modtage 3.750 kr. Det endelige antal modtagere kendes først efter dataarbejdet og den supplerende ansøgningsrunde første kvartal 2023.

Om selve udbetalingen af varmechecken fremgår følgende af aftalen: *"Den målrettede varmecheck gøres automatisk, dvs. uden ansøgning, idet modtagerne identificeres på basis af registeroplysninger og øvrige eksisterende og tilgængelige datakilder. Varmechecken udbetales hurtigst muligt."* Dette skal ses som alternativ til fx en pulje, hvor borgerne selv skulle ansøge, og hvor udbetalingen ville ske på baggrund af individuel sagsbehandling. De registeroplysninger samt øvrige eksisterende og tilgængelige datakilder, der lå til grund for udsøgningen til varmecheck, gennemgås under afsnit 5.

I forlængelse af den politiske aftale arbejdede Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets departement, Energistyrelsen og Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur videre med at forberede et lovforslag med henblik på at implementere den politiske aftale hurtigst muligt. Der blev afholdt en teknisk gennemgang for aftalepartierne af tidsplanen for lovforslaget og den videre udmøntning samt en række implementeringsvalg.

Aftalen blev indgået på baggrund af forsyningsituation beskrevet i afsnit 2 og lå således forud for den russiske invasion af Ukraine, der medførte yderligere stigninger i energipriserne, herunder for gas.

### 3.2. Politisk aftale af den 30. marts 2022

Varmecheckens målgruppe og beløbsstørrelse blev den 30. marts 2022 ændret med en tillægsaftale. Tillægsaftalen blev indgået med samme aftalekreds, den daværende regering (Socialdemokratiet), Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Fri Grønne, Alternativet og Kristendemokraterne.

Det fremgår af aftalen, at *"Europa er ramt af en fossil energikrise. Krigen i Ukraine har skabt øget usikkerhed om energipriserne, og de høje energipriser forventes at fortsætte"*.

Med udgangspunkt i den skærpede sikkerheds- og forsyningsmæssige situation, opjusterede tillægsaftalen både antallet af forventede husstande, der ville være berettigede og varmecheckens størrelse. Det skyldes, at aftaleparterne med tillægsaftalen blev enige om at afsætte yderligere 1 mia. kr. til øget varmhjælp samt at hæve beløbsgrænsen for husstandens samlede årlige indkomst (personlig indkomst og positiv nettokapitalindkomst) til maksimalt 650.000 kr. efter AM-bidrag (706.000 kr. før AM-bidrag). Med forbehold for usikkerhed omkring antallet af boliger skønnede Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, at i omegnen af 419.000 husstande ville være omfattet af aftalen og det blev fastsat, at hver husstand ville modtage 6.000 kr. Det endelige antal modtagere kendes først efter færdiggørelse af den samlede implementering, herunder både automatisk udsøgning og den supplerende ansøgningsrunde, som åbnes i første kvartal 2023. Udgifterne til en udvidelse af varmechecken i 2022 blev finansieret ved at lempe finanspolitikken i 2022.



### 3.3 Lov om varmecheck

#### 3.3.1 Parlamentarisk proces

De to politiske aftaler blev udmøntet i lovforslaget L158 Forslag til lov om engangstilskud til husstande med lav indkomst og varmekilder omfattet af ekstraordinære prisstigninger i fyringssæsonen 2021/2022.

Lovforslaget blev fremsat den 1. april 2022 af daværende klima-, energi- og forsyningsminister Dan Jørgensen. Forud for fremsættelsen blev lovforslaget sendt i interministeriel høring, og derefter ekstern høring fra den 24. marts 2022 til den 30. marts 2022.

I sin fremsættelsestale lagde ministeren vægt på et behov for hastebehandling af loven grundet den ekstraordinære energisituation. Det fremgik endvidere af fremsættelsestalen, at hovedparten af de berettigede ville have modtaget varmechecken i september 2022.

Lovforslaget blev førstebehandlet den 5. april 2022. Herefter var lovforslaget i udvalgsbehandling i Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget. Udvalget havde mulighed for at fremsætte yderligere skriftlige spørgsmål frem til den 5. april 2022, hvorefter ministeren besvarede spørgsmålene med frist den 6. april 2022. Som led i udvalgsbehandlingen blev der stillet 29 spørgsmål fra udvalgets medlemmer. Alle spørgsmål og svar kan findes på Folketingets hjemmeside<sup>1</sup>. Den 6. april 2022 var der ligeledes frist for ændringsforslag og politiske bemærkninger. Herefter afgav udvalget sin betænkning den 6. april 2022<sup>2</sup>. Lovforslaget blev vedtaget efter anden- og tredjebehandling den 7. april 2022 uden udvalgsbehandling mellem de to behandlinger. Forud herfor blev der foretaget syv ændringsforslag, der ikke ændrede væsentligt ved modellen for varmechecken, herunder de anvendte datakilder.

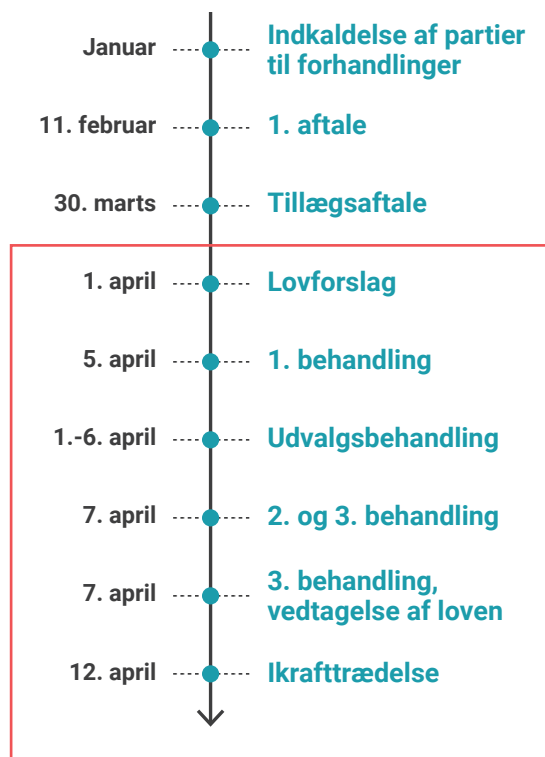


Illustration 2: Tidslinje over den parlamentariske proces

<sup>1</sup> L 158 - 2021-22 - Oversigt over spørgsmål / Folketinget (ft.dk)

<sup>2</sup> L 158 - 2021-22 - Oversigt over betænkninger / Folketinget (ft.dk)

### 3.3.2 Lovforslaget som vedtaget

Det fremgår af loven, at Energistyrelsen fik hjemmel til at yde et engangstilskud til den person, der ifølge Det Centrale Personregister (CPR) den 1. januar 2022 var den ældste person i husstande, der opfylder en række kriterier vedr. opvarmningsform og husstandsindkomst. Således fastsatte loven både betingelserne for at modtage varmechecken og gav Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur hjemmel til, på vegne af Energistyrelsen, at udsøge de personer, der lever op til kriterierne for opvarmningsform og indkomst.

Det var væsentligt at sikre, at Lov om varmecheck samt det anvendte datagrundlag levede op til kravene for en digitaliseringsklar lovgivning<sup>3</sup> og derved kunne ligge til grund for automatisk sagsbehandling. Faste kategorier, definitioner og skæringsdatoer er et nødvendigt element i lovgivning. Dette gør sig gældende for lovgivning generelt, men i særlig grad, når lovgivningen skal danne grundlag for en automatisk udbetaling uden individuel sagsbehandling som i dette tilfælde.

Kriterierne for hvilke husstande, der var berettigede med udgangspunkt i **opvarmningsformen**, er fastsat i § 3. Det fremgår af loven, at ét af de fem følgende betingelser skal være opfyldt for at husstanden er berettiget:

*"1) Boligen var den 1. januar 2022 i Bygnings- og Boligregistret (BBR) registreret med »Naturgas« som opvarmningsmiddel.*

*2) Boligen var den 1. januar 2022 i Bygnings- og Boligregistret registreret med »Fjernvarme/ blokvarme (radiatorsystemer eller varmluftanlæg)« som varmeinstallation, og boligen er beliggende*

*a) i et gasforsyningsområde,*

*b) uden for fjernvarmeforsyningsområder og inden for 100 m fra et gasforsyningsområde,*

*c) uden for fjernvarmeforsyningsområder og inden for 50 m fra en gasdistributionsledning, som den 25. marts 2022 var registreret i Evidas systemer og fremgår af GIS-informationer fra Evida, eller*

*d) uden for fjernvarmeforsyningsområder, hvis boligen er registreret i Bygnings- og Boligregistret med samme BFE-nummer som mindst en bygning, der den 1. januar 2022 var registreret i Bygnings- og Boligregistret med »Naturgas« som opvarmningsmiddel.*

*3) Boligen var den 1. januar 2022 i Bygnings- og Boligregistret registreret med »Fjernvarme/ blokvarme (radiatorsystemer eller varmluftanlæg)« som varmeinstallation og er beliggende inden for et område, der er tilknyttet et af de fjernvarmenet, der fremgår af bilag 1, som afgrænset i GIS-informationer fra Energistyrelsen, jf. § 14, stk. 3.*

*4) Boligen*

*a) var den 1. januar 2022 i Bygnings- og Boligregistret registreret med »Elektricitet« som opvarmningsmiddel,*

*b) havde ifølge Energinets datahub et elektricitetsforbrug over 1.500 kWh i december 2021 og*

*c) var i december 2021 registreret for elvarme i Energinets datahub.*

*5) Boligen var den 1. januar 2022 registreret i Bygnings- og Boligregistret med »Fjernvarme/ blokvarme (radiatorsystemer eller varmluftanlæg)« som varmeinstallation, og den berettigede har dokumenteret, at den primære opvarmningsform i december 2021 var*

<sup>3</sup> [digst.dk/media/20161/vejledning-digitaliseringsklar-lovgivning-juli-2018\\_publication.pdf](https://digst.dk/media/20161/vejledning-digitaliseringsklar-lovgivning-juli-2018_publication.pdf)

- a) gas,
- b) fjernvarme fra et af de fjernvarmenet, der fremgår af bilag 1, eller
- c) elektricitet, hvor boligens andel af den forbrugte elektricitet til det fælles varmesystem tillagt boligens øvrige elektricitetsforbrug oversteg 1.500 kWh i december 2021."

Det fremgår således af loven, at det er registerdata, der afgør om en husstand er berettiget og ikke fysiske forhold.

De fjernvarmenet, der fremgår af bilag 1, og som henvises til i pkt. 5.b ovenfor, er fjernvarmenet med en gasandel på mere end 65 pct. eller områder baseret på kombinationer af el og gas med tilsvarende gennemsnitlige prisstigninger. Dette er i tråd med de politiske aftaler.

Kriterierne for hvilke husstande, der var berettigede med udgangspunkt i **husstandsindkomsten**, er fastsat i § 4. Det fremgår heraf, at den primære betingelse er, at husstanden i indkomståret 2020 havde en indkomst på højst 650.000 kr. (af udtræk pr. 1. april 2022). Indkomsten opgøres som personlig indkomst med tillæg af positiv nettokapitalindkomst, der anvendes til beregning af indkomstskat efter personskattelovens § 7, dog før de deri nævnte grundbeløb og bundfradrag.

For personer, der den 1. april 2022 ikke havde en afsluttet årsopgørelse for 2020, der kunne bruges til at bestemme husstandsindkomsten, blev der skønnet en indkomst. Den skønnede indkomst blev fastsat ud fra konkrete aldersintervaller:

"1) 140.000 kr. for personer, der den 1. januar 2022 var fyldt 30 år.

2) 90.000 kr. for personer, der den 1. januar 2022 var fyldt 18 år, men endnu ikke var fyldt 30 år.

3) 0 kr. for personer, der den 1. januar 2022 endnu ikke var fyldt 18 år."

De to første satser for skønnet indkomst er fastsat ud fra henholdsvis kontanthjælps-satsen for personer, der er fyldt 30 år uden forsørgelsespligt over for børn, og kontanthjælpssatsen for personer, der er mellem 18 og 29 år, som ikke bor hos en eller begge forældre, og ikke har forsørgelsespligt over for børn.

Hertil kommer en række kriterier, såsom at den ældste person i husstanden skal have en NemKonto for at få udbetalt varmechecken automatisk. Hvis ikke personen har en NemKonto, kan varmechecken efter ansøgning udbetales gennem fx en pårørende, jf. §13 stk. 6.

Det følger af Lov om varmecheck § 5, at fx borgere der ikke opfylder de øvrige kriterier i loven pga. fejlagtige data, der ikke kan henføres til husstanden, kan lejerne stadig være berettigede til trods for fejlagtige data i BBR. Det kan fx være et tilfælde, hvor udlejer har registreret bolig forkert i BBR. Modsat vil en husejer, der selv har haft ansvaret for at opdatere sine data i BBR, ikke være berettiget.

## 4. Formål med undersøgelsen og metodiske overvejelser

Det bemærkes, at centrale design- og datavalg var en del af den politiske proces frem mod lovens vedtagelse og ikke administrative valg eller fejl i implementeringen af varmechecken.

I forbindelse med de politiske forhandlinger i januar og marts 2022, samt de to indgåede politiske aftaler, blev målgruppen for varmechecken fastlagt i grove træk. Det blev således valgt at tage udgangspunkt i boligernes opvarmningsform og ikke konkrete varmeregninger. Omfattede varmekilder samt valg af indkomstbegreb og indkomstgrænse blev ligeledes fastlagt i de to politiske aftaler.

Ved omsættelsen af de to politiske aftaler til konkret lovgivning skete der en yderligere præcisering til juridisk berettigede husstande på baggrund af objektive kriterier. I forbindelse med det lovforberedende arbejde og den parlamentariske proces blev der bl.a. fastsat skæringsdatoer og en tærskel for elforbruget for de modtagere, der har elvarme. Det blev ligeledes fastlagt, at berettigelsen til varmecheck hviler på data/registrering på skæringsdatoen, ikke de fysiske forhold.

Implementeringen efter lovens vedtagelse skete på baggrund af kriterier fastsat i loven og uden individuel sagsbehandling eller anvendelse af skøn. Der er på tidspunktet for færdiggørelsen af denne undersøgelse ikke identificeret konkrete eksempler på, at borgere, der ikke var juridisk berettiget til at modtage varmecheck, har modtaget den. Dog er der en gruppe borgere, der er berettigede efter loven, men som endnu ikke har modtaget varmechecken, fx hvis en udlejer har fejlregistreret boligen. Disse vil være omfattet af den supplerende ansøgningsrunde.

Risikoen ved de potentielle fejlkilder i data var fremhævet i lovforslagets bemærkninger, idet det fremgår at *"De tilgængelige datakilder muliggør imidlertid ikke en præcis identifikation af alle i den politiske tiltænkte målgruppe. Der vil derfor*

*både være tilfælde, hvor personer, som ikke er i den tiltænkte målgruppe, får engangstilskud, og tilfælde, hvor personer, som er i den tiltænkte målgruppe, ikke får engangstilskud"*.

### 4.1 Undersøgelse af varmechecken

Udbetalingen af varmechecken medførte opmærksomhed fra offentligheden. En del af denne opmærksomhed drejede sig om eksempler på borgere, der havde modtaget varmechecken på baggrund af et mangelfuldt eller fejlbehæftet datagrundlag. Ligeledes var der eksempler på borgere, der ikke havde modtaget varmechecken pga. et mangelfuldt eller fejlbehæftet datagrundlag. Dertil kom en række eksempler på, at de specifikke kriterier i loven, herunder skæringsdatoer og forbrugsgrænser, både medførte borgere, som var overraskede over at få varmecheck og borgere, som var overraskede over ikke at få varmecheck.

På baggrund heraf bad daværende klima-, energi- og forsyningsminister Dan Jørgensen Energistyrelsen om at undersøge, hvor rigtigt varmechecken har ramt i forhold til, hvilke personer aftalekredsen gerne ville hjælpe.

Det fremgår som nævnt af de politiske aftaler, der danner udgangspunktet for varmechecken, hvem aftalekredsen gerne ville hjælpe: husstande med lav husstandsindkomst, der havde varmekilder særligt udsatte for stigende energipriser i fyringssæsonen 2021/2022. Det fremgår endvidere, at udbetalingen skulle ske på baggrund af registeroplysninger og andre eksisterende og tilgængelige datakilder. Ved anvendelsen af disse datakilder er der en række databaserede risici, der udgør potentielle fejlkilder i den forstand, at de tilgængelige data ikke nødvendigvis afspejler den fysiske virkelighed. Da retten til varmecheck hviler på registerdata og ikke fx forbrugsdata, vil en husstand med en fejlregistrering af gasopvarmning i BBR juridisk set være berettiget til at modtage varmecheck, selvom boligen i virkeligheden har anden

opvarmningsform end gas. Det er væsentligt at bemærke i denne sammenhæng, at dette ikke er at betragte som fejludbetalinger, da berettigelse i lovens forstand afgøres af borgernes registerdata.

Undersøgelsen har til formål at belyse omfanget af evt. fejlregistreringer eller forkerte registeroplysninger, der har påvirket berettigelsen til varmecheck. Disse fejlkilder i data kan medføre to scenarier:

1. Borgere, der var inden for den tilsigtede målgruppe, men ikke fik udbetalt en varmecheck pga. fejlregistrering eller mangler i data
2. Borgere, der var uden for den tilsigtede målgruppe, men fik udbetalt en varmecheck pga. fejlregistrering eller mangler i data

En del af den første gruppe vil være borgere, der grundet myndighedsfejl eller andre ikke-selv-forskyldte fejl ikke kunne udsøges som led i den automatiske udsøgning. Dette var en kendt risiko, og der blev derfor i lovforslaget fastsat mulighed for at ansøge om varmecheck i den supplerende ansøgningsrunde. Er det derimod borgeren selv, der ikke har opdateret data i registrene, er denne ikke juridisk berettiget til at modtage varmecheck. Antallet af husstande, som er juridisk berettigede, men ikke har kunnet identificeres automatisk på baggrund af data, kan først identificeres på baggrund af den supplerende ansøgningsrunde. Den største gruppe forventes at være lejere i boliger med en af loven omfattet opvarmningskilde, men hvor opvarmningskilden ikke har været korrekt registreret i BBR. Det er ikke muligt at skønne over gruppens omfang.

Undersøgelsen vil derfor lægge sit fokus på i hvilket omfang fejlregistreringer i datagrundlaget kan have medført, at borgere har fået varmechecken på baggrund af data, der ikke var retvisende. Det vil sige gruppe nr. 2 ovenfor.

#### 4.2 Undersøgelsens scope og tilgang

Undersøgelsen belyser, i hvilket omfang potentielle fejlkilder i data har haft indflydelse på udfaldet af udbetalingen af varmechecken. Modtagere af varmechecken, der har været berettiget pga. fejl i data, er i lovens forstand berettigede. Der er dermed ikke tale om en fejludbetaling, og de pågældende borgere vil ikke blive pålagt at tilbagebetale varmechecken. Denne undersøgelse vil se nærmere på omfanget af udbetalinger, som har været juridisk berettigede, men hvor udbetalingen skyldes fejl eller mangler i data. Det ligger uden for undersøgelsens scope at genbesøge klare valg i de politiske aftaler og i loven eller vurdere hensigtsmæssigheden af dem. Det gælder fx de valgte skæringsdatoer.

Undersøgelsen er desuden afgrænset af, hvad der kan lade sig gøre inden for eksisterende hjemler. Stikprøver og yderligere samkøringer af registre ville rent datateknisk kunne lade sig gøre, men det ligger uden for den eksisterende hjemmel i Lov om varmecheck, der fastsætter, hvilke data om borgerne, der må indsamles samt til hvilke formål de må anvendes (§ 13 og §16). Etableringen af en ny hjemmel til at indhente yderligere data ville kræve et særskilt politisk mandat og være tidskrævende pga. lovprocessen.

Det er ligeledes fravalgt at lave stikprøver blandt varmecheckens modtagere ved fx at foretage telefoniske forespørgsler om deres registrering i BBR. For det første ville det ligeledes kræve en ny hjemmel. For det andet ville det i visse tilfælde medføre, at borgere ville inkriminere sig selv, da der kan tildeles bødestraf til personer, der undlader rettidigt at meddele pligtige oplysninger til BBR, eller som afgiver urigtige oplysninger til BBR, jf. § 25 i bekendtgørelse nr. 1010 af 24/10/2012 om ajourføring af Bygnings- og Boligregistret (BBR).

### 4.3 Fremgangsmåde og datakilder i undersøgelsen

Aftalekredsen valgte ved første aftale i februar 2022 en registerbaseret tilgang til udsøgningen af berettigede borgere. Præcisionen af udbetalingen var således afhængig af datakvaliteten i de forskellige registre. Der findes ikke pålidelige data for, hvor mange "fejl" eller misvisende data, der er i de enkelte registre.

Undersøgelsen belyser potentielle fejlkilder i data ud fra følgende to primære kriterier, der definerer berettigelse til varmecheck i loven – nemlig registreret varmekilde 1. januar 2022 og husstandsindkomst for indkomståret 2020.

Det er ikke muligt at fastlægge et samlet omfang af varmecheckudbetalinger som følge af

fejlregistreringer eller mangler i data. En borger kan fx godt både have en skønnet årsindkomst ud fra de fastsatte aldersintervaller, der ved en evt. senere gældende årsopgørelse viser sig at have været skønnet for lavt, og samtidig have registreret en forkert varmekilde i BBR. Omfanget af modtagere som følge af disse to typer af fejlregistreringer eller mangler i data skal derfor ses særskilt. Såfremt man lagde omfanget for de datafejlkilder sammen, ville sådan en husstand blive talt dobbelt, og omfanget ville blive misvisende. Af samme årsag rummer undersøgelsen heller ikke en decideret, kvantificeret konklusion om antallet af modtagere som følge af fejlregistreringer eller mangler i data, da disse ikke kan estimeres med sikkerhed. Det er dog muligt at give et kvalificeret estimat af omfanget ud fra et spænd.

## 5. Varmecheckens datagrundlag

I dette afsnit gennemgås de datakilder, der dannede grundlaget for udsøgningen til varmechecken, og hvordan de blev anvendt. Vurderingen af risikoen på tidspunktet for udarbejdelsen af varmechecken belyses også sammen med de væsentligste valg, der fulgte heraf.

Som nævnt i de foregående afsnit blev en automatiseret, registerbaseret model for varmechecken valgt tidligt i processen af hensyn til at få hjælpen hurtigt frem til de berørte borgere. Det følger heraf, at en væsentlig myndighedsopgave for at implementere loven var indsamling og samkøring af registerdata, med henblik på at udsøge berettigede husstande og forestå udbetaling til dem. Derfor gennemgås de forskellige datakilder, der indgik i udsøgningen

nedenfor. Det var et væsentligt element i dette arbejde at sikre, at udsøgningen skete med udgangspunkt i data, der kunne kobles entydigt til hinanden ("nøgles"). Netop af denne grund blev der fx anvendt datakilder, der er en del af grunddataprogrammet (CPR, BBR og DAR), da disse med sikkerhed kunne kobles med hinanden. Et CPR nummer kan kobles entydigt til en adresse, der kan kobles til en årsopgørelse i Skatteforvaltningen samt til en adresse i DAR (Danmarks Adresseregister), der kan kobles til en bolig i BBR, som er registreret med en konkret opvarmingskilde.

Tabel 2 viser en oversigt over de myndigheder og selskaber, der har bidraget med data og datasamkøring til brug for udbetaling af varmechecken.

Data	Ansvarlig part
Indkomstdata for 2020	Skattestyrelsen, Udviklings- og Forenklingsstyrelsen
BBR	Vurderingsstyrelsen
CPR	Indenrigs- og Boligministeriet
DAR	Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur
Forbrugsdata for elvarme (Datahub)	Energinet
Placering af gasdistributionsledninger	Evida
Data om fjernvarme	Energistyrelsen
Plandata.dk	Bolig- og Planstyrelsen
Samkøring af data	Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur
Udbetaling af varmecheck	ATP (Arbejdsmarkedets Tillægspension)

Tabel 2: Oversigt over anvendt data og ansvarlig part

**Indkomstdata for 2020** blev anvendt til at udsøge de husstande, der havde en samlet årsindkomst under 650.000 kr. før skat.

En gruppe borgere havde den 1. april 2022 ikke en gældende årsopgørelse for 2020, eller de var i 2020 ikke skattepligtige i Danmark. Disse borgere fik, som det fremgår af afsnit 3.3.2 en skønnet årsindkomst ud fra fastsatte aldersintervaller.

Indkomstkriteriet er valgt og defineret i samarbejde med Skatteministeriet og Skattestyrelsen. Det valgte indkomstkriterie dækker over personlig indkomst med tillæg af positiv nettokapitalindkomst og inkluderer bl.a. ikke aktieindkomst og formue. Valget af indkomstkriterie beskrives i afsnit 7.2.

**Bygnings- og Boligregistret, BBR**, blev anvendt til at udtrække data om boligernes varmforsyning. Boligejeren selv har pligt til at sikre, at BBR opdateres, når der sker ændringer i opvarmningsform. Den pågældende kommune har ansvaret for at revidere ejernes oplysninger

og reagere aktivt ved mistanke om potentielle fejlregistreringer. BBR anvendes også til andre myndighedsopgaver, fx på skatteområdet.

Der var en forventning om, at der kunne være fejlregistreringer i data som følge af, at nogle borgere ikke har ajourført deres informationer i BBR. Selvom der var opmærksomhed på, at der er risiko for fejlregistreringer i BBR, blev det af Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderet, at det var den bedste tilgængelige kilde til data om alle danske husstandes opvarmningsform. Det blev i det lovforberedende arbejde overvejet, om der forud for udsøgningen til varmechecken skulle udsendes en meddelelse om, at borgerne skulle sikre, at deres oplysninger i BBR var korrekte. Dette blev fravalgt af flere årsager bl.a.:

- Kommunernes sagsbehandling af ændringer kunne ikke garantere mod bevidste fejlagtige indberetninger, i form af registrering af naturgas, for at gøre sig berettiget til varmecheck.

- En udmelding af frist i forbindelse med en statslig støtteordning kunne have resulteret i en pukkel af ansøgninger, hvilket ville have medført længere sagsbehandlingstider.
- For at løse problemstillingen om sagsbehandlingspuklen kunne der tilføres ekstra midler til sagsbehandling. Det blev dog vurderet, at det ikke ville få den ønskede effekt på den korte bane, da det ville tage tid at opbygge ekstra kapacitet.

Det blev på den baggrund vurderet, at det ikke i praksis ville få den ønskede effekt, hvis der blev angivet en frist til boligejere for at ajourføre oplysninger i BBR.

Antallet af forkerte registreringer i BBR for visse opvarmningsformer er blevet undersøgt af Vurderingsstyrelsen. Resultaterne af denne undersøgelse kan læses i afsnit 7.1.1.

**CPR** blev anvendt til at fastslå husstandenes sammensætning med henblik på at kunne udtrække den samlede indkomst, samt identificere den ældste i husstanden.

Ved udsøgningen af CPR-numre for 1. januar 2022 blev 44.808 aktive og inaktive CPR-numre af de i alt knapt 6 mio. CPR-numre, sorteret fra før udsøgningen til varmecheck. De aktive personnumre dækker bl.a. over borgere, der har adresse i Grønland eller er hjemløse. De frasorterede inaktive CPR-numre dækker over annullerede personnumre, slettede personnumre ved dobbeltnummer, ændring af personnummer ved ændring af fødselsdato eller køn, udrejste borgere, forsvundne borgere samt borgere, der døde før 1. januar 2022.

**Forbrugsdata for elvarme** bestod af en samkøring af udtræk over boliger registeret som el-opvarmet, udtræk over adresser, samt DAR-referencer (Danmarks Adresseregister) for boliger registreret med el-opvarmning og forbrugsdata fra Energinets DataHub.

Ved samkøringen var der ca. 5100 adresser, der ikke kunne identificeres i DataHub, hvorfor der blev gennemført en manuel gennemgang af adresserne for at afklare, hvor mange adresser der opfyldte indkomstkriteriet og hvor mange adresser, der havde flere enheder, som evt. opfyldte andre varmekriterier.

**Ledningsdata** fra Evida blev anvendt til at identificere gasdistributionsledninger med henblik på at sandsynliggøre, hvorvidt en bolig med blokvarme/fjernvarme havde gasforsyning. Dette blev gjort ved at sammenlægge GIS-data over Evidas gasdistributionsledninger udtrukket d. 25. marts 2022, med udtræk fra Plandata.dk med henblik på at finde de boliger, der lå uden for et fjernvarmeforsyningsområde, men inden for 50 meter fra en gasdistributionsledning.

**Data om fjernvarme** – Energistyrelsen stillede GIS-data til rådighed for Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur til udsøgning af husstande beliggende i udvalgte fjernvarmeområder. Der blev taget udgangspunkt i GIS-data fra Plandata.dk for de områder, der blev udvalgt til at være i bilag 1 i Lov om varmecheck. Der blev tillagt en buffer på 100 m i GIS-data, for at tage højde for upræcise plandataområder, samt for at inkludere nogle af de fjernvarmeforbrugere, der kan få fjernvarme fra en stikledning. Bufferen kan potentielt have medtaget visse boliger, der ikke havde fjernvarme fra det udvalgte fjernvarmeområde. Risikoen forventes dog at være meget lille. Dette uddybes i afsnit 7.1.2.

For at blive indplaceret i bilag 1 i Lov om varmecheck, lavede Energistyrelsen en vurdering af fjernvarmeområdet brændselsmiks ud fra indberetninger til Energiproducenttællingen for året 2020. Herefter gav Energistyrelsen alle fjernvarmeselskaber mulighed for at kommentere på vurderingen, således at dem der ikke var på listen, men mente de skulle på listen, kunne gøre indsigelse og påvise nyere produktionstal, end Energistyrelsen havde adgang til. De værker, der var på listen, men ikke burde have været



det ud fra nyere produktionstal, kunne også gøre indsigelse. Efter kommenteringsrunden var Energistyrelsen i dialog med en række selskaber for at afklare evt. uklarheder. I den dialog blev data i et vist omfang suppleret med indberetninger for året 2021. For visse fjernvarmeselskaber, der ikke har henvendt sig til Energistyrelsen, er der en risiko for, at data har været forældet, fordi data om brændselsmiks ikke nødvendigvis afspejlede værkets faktiske forhold i fyringssæsonen 2021/2022.

Efter kommenteringsrunden og pba. af Dansk Fjernvarmes høringssvar blev det besluttet at ligestille biogas med naturgas i beregningen af, hvilke værker der var berettigede. Fjernvarmeverker der anvender biogas i brændselsmixet har derfor ikke haft mulighed for at gøre indsigelse ud fra denne præmis, med henblik på at blive inkluderet i bilag 1 i Lov om varmecheck.

**Plandata.dk** blev anvendt til at udtrække GIS-data over fjernvarme- og gasforsyningsområder. Disse data blev stillet til rådighed af Erhvervsstyrelsen på Plandata.dk. Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur trak data for disse områder med skæringsdatoen d. 21. marts 2022. Data blev anvendt til at vurdere, om en bygning var forsynet med fjernvarme eller gasbaseret blokvarme. Registreringskategorien for gasbaseret blokvarme i BBR er "Fjernvarme/blokvarme (radiatorsystemer eller varmluftanlæg)" og ("Fjernvarme/Blokvarme"). De to typer kan datamæssigt ikke skilles ad. Derfor var det nødvendigt at vælge visse kriterier, der skulle sandsynliggøre, at en varmeinstallation med "Fjernvarme/Blokvarme" havde gasbaseret blokvarme frem for fjernvarme.

Plandata.dk blev konkret anvendt til at fastslå, hvorvidt den enkelte bolig, der var registreret med "Fjernvarme/blokvarme" faldt indenfor eller udenfor et af kriterierne i §3, nr. 2, i Lov om varmecheck:

1. Boligen lå inden for et gasforsyningsområde
2. Boligen lå uden for et fjernvarmeforsyningsområde, men inden for 100 m af et gasforsyningsområde
3. Boligen lå uden for et fjernvarmeforsyningsområde, men inden for 50 m fra en gasdistributionsledning jf. afsnittet om ledningsdata fra Evida
4. Boligen lå uden for et fjernvarmeforsyningsområde, men havde samme BFE-nummer (fra Datafordeleren) som mindst en bygning, der den 1. januar 2022 var registreret i Bygnings- og Boligregistret med »Naturgas« som opvarmningsmiddel.

Da registreringskategorien i BBR både dækker over fjernvarme og blokvarme, kan der være boliger, der reelt havde fjernvarme, der blev antaget til at have gasforsynet blokvarme, hvilket uddybes i afsnit 7.1.

**Samkøring af data** blev udført af Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur for at identificere berettigede modtagere af varmechecken.

Efter at have samkørt alle de ovenstående datasæt udsøgte Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur en liste over de ældste borgere i de husstande, der levede op til kravene fremsat i Lov om varmecheck, og dermed var berettiget til at modtage varmecheck.



Illustration 3: Samkøring af datagrundlag

**Udbetaling af varmecheck** blev udført af ATP. ATP modtog en liste fra Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur over de personer, der skulle have udbetalt en varmecheck. Den 10. august 2022 satte ATP varmechecken til udbetaling. Der blev i alt udsøgt 411.206 CPR-numre/husstande til at modtage varmecheck. Den 5. december 2022 havde 404.874 CPR-numre/husstande modtaget varmechecken, svarende til 98,5 pct. af det samlede antal udsøgte husstande. 927 husstande, som var berettiget til varmecheck, har ikke modtaget den, da betalin-

gen gentagne gange er blevet afvist af banken. En årsag til, at disse borgere ikke har kunnet få udbetalt varmechecken, kan være, hvis de ikke har NemKonto. Borgere, der ikke har NemKonto, har mulighed for at ansøge om at få varmechecken udbetalt gennem f.eks. en pårørende ved den supplerende ansøgningsrunde i 2023. Dertil er ca. 5.400 udbetalinger ikke lykkedes, bl.a. i tilfælde hvor modtageren er afdøet ved døden i perioden mellem den 1. januar 2022 og udbetalingen.

## 6. Udbetaling af varmecheck

I alt 411.206 husstande levede op til kravene for at modtage varmecheck fremsat i Lov om varmecheck og blev udsøgt til udbetaling den 10. august 2022.

Varmechecken var målrettet de borgere, der havde registreret en opvarmningsform, som oplevede ekstraordinært store prisstigninger i fyringssæsonen 2021/2022.

### 6.1 Udsøgning fordelt på varmeforsyning

Fordelingen af de 411.206 udsøgte varmecheck, i forhold til varmeforsyning er afbilledet på illustration 4 nedenfor.

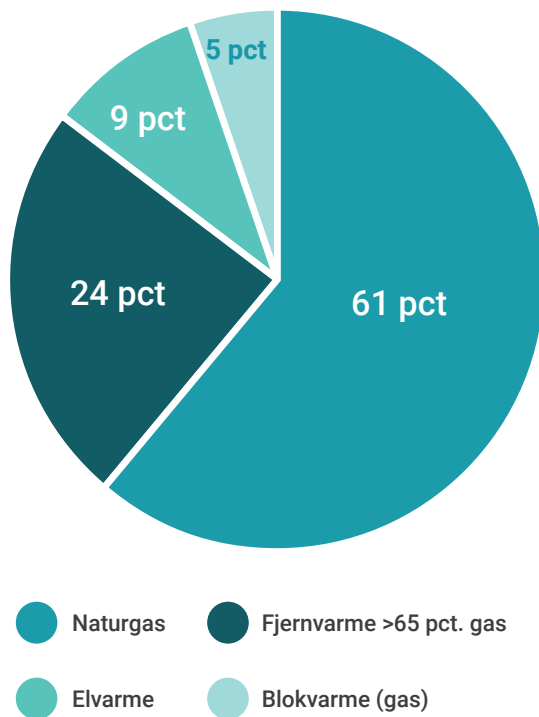


Illustration 4: Udsøgning af varmecheck fordelt på varmeforsyning

- Naturgas:**  
 251.331 husstande med en husstandsindkomst i 2020 på under 650.000 kr. og registreret med naturgasopvarmning den 1. januar 2022 blev udsøgt til udbetaling. Dette svarer til ca. 61 pct. af det samlede antal varmecheck. Husstande registreret som opvarmet med naturgas er dermed den største gruppe varmecheckmodtagere.
- Fjernvarme >65 pct. gas:**  
 100.107 husstande med en husstandsindkomst i 2020 på under 650.000 kr. og registreret med fjernvarme den 1. januar 2022, hvor fjernvarmeselskabet er omfattet af § 3 og fremgår af bilag 1 i Lov om varmecheck, blev udsøgt til udbetaling. Dette svarer til ca. 24 pct. af de udsøgte varmecheck.
- Elvarme:**  
 38.299 husstande med en husstandsindkomst i 2020 på under 650.000 kr. og registreret som forsynet med elvarme den 1. januar 2022 blev udsøgt til udbetaling. Dette svarer til ca. 9 pct. af det samlede antal varmecheck.
- Blokvarme forsynet af gas:**  
 21.469 husstande som havde en husstandsindkomst i 2020 på under 650.000 kr. og var den 1. januar 2022 udsøgt som forsynet med blokvarme, baseret på naturgas, der lever op til kravene i § 3 i Lov om varmecheck, blev udsøgt til udbetaling. Dette svarer til ca. 5 pct. af de udsøgte husstande.

## 6.2 Udsøgning fordelt på geografi

Illustration 5 viser den geografiske fordeling af udsøgte varmecheckmodtagere, baseret på antal modtagende husstande pr. kommune. Illustrationen viser, at der er stor variation i antallet af udsøgte modtagere fra kommune til kommune. Dette skyldes ikke mindst, at der er stor forskel på andelen af husstande, som er forsynet af naturgas i de enkelte kommuner. Eksempelvis har kommuner som København, Norddjurs, Aarhus og Lolland ikke individuel naturgasforsyning.

### Region Hovedstaden:

104.487 husstande i Region Hovedstaden levede op til kriterierne i Lov om varmecheck og blev derfor udsøgt til at få varmecheck, svarende til 25 pct. af det samlede antal modtagere af varmecheck. Dermed modtog ca. 12 pct. af husstandene i Hovedstaden en varmecheck.

### Region Midtjylland:

I Region Midtjylland blev 97.715 husstande udsøgt til at få varmecheck, svarende til ca. 24 pct. af samlet antal modtagere af varmecheck. Dette svarer til at ca. 16 pct. af husstandene i Midtjylland har modtaget varmecheck.

### Region Nordjylland:

35.181 husstande, svarende til ca. 9 pct. af det samlede antal modtagere af varmecheck, blev udsøgt til at modtage varmecheck i Region Nordjylland. Nordjylland er den region der har færrest varmecheckmodtagere, men også den region med færrest husstande. Det er således ca. 12 pct. af regionens husstande der har modtaget varmecheck.

### Region Sjælland:

I Region Sjælland blev 87.935 husstande udsøgt til at modtage varmecheck svarende til ca. 21 pct. af det samlede antal modtagere af varmecheck. Dette svarer til, at ca. 22 pct. af husstandene i Region Sjælland modtog en varmecheck.

### Region Syddanmark:

85.888 husstande i Region Syddanmark blev udsøgt til varmecheck, svarende til 21 pct. af det samlede antal modtagere af varmecheck. Dette svarer til, at ca. 16 pct. af husstandene i regionen modtog en varmecheck.

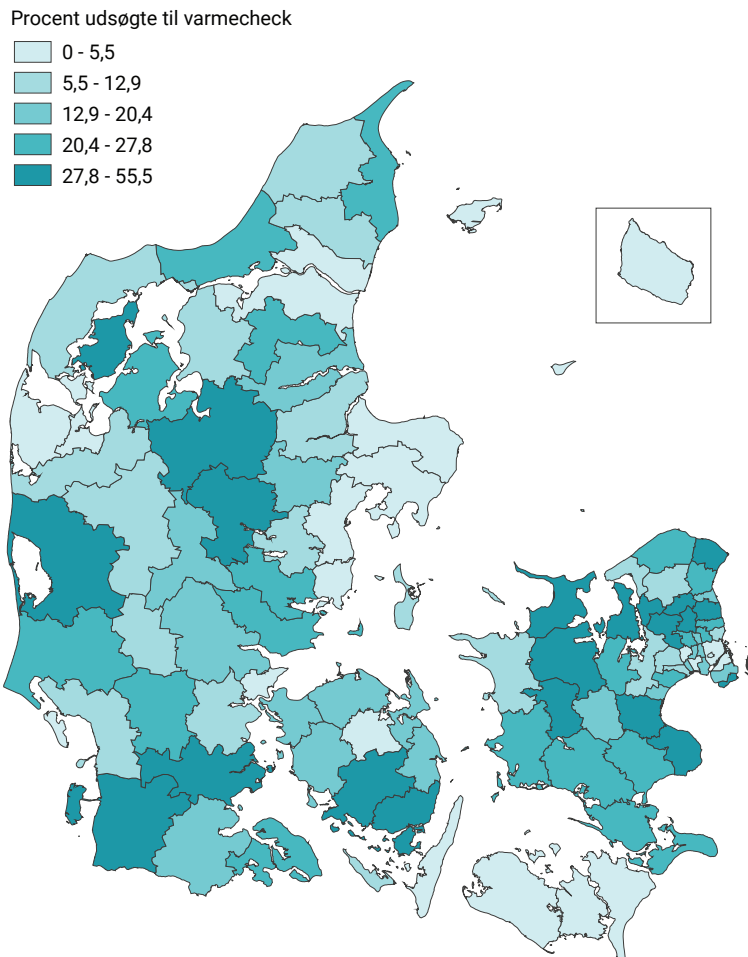


Illustration 5: Geografisk fordeling af udsøgte varmecheck

	Antal checkmodtagere	Pct. af husstande i regionen som blev udsøgt til varmecheck
<b>Region Hovedstaden</b>	104.487	12
<b>Region Midtjylland</b>	97.715	16
<b>Region Nordjylland</b>	35.181	12
<b>Region Sjælland</b>	87.935	22
<b>Region Syddanmark</b>	85.888	15

Tabel 3: Regional fordeling af udsøgte varmecheck

## 7. Effekten af potentielle fejlkilder i data

I dette afsnit belyses omfanget af potentielle fejlkilder i datasættene for henholdsvis de omfattede varmekilder - naturgas, fjernvarme fra selskaber, der er nævnt i Lov om varmecheck bilag 1, elvarme og blokvarme baseret på gas - samt indkomst. For hver varmekilde gennemgås hvilke risici, der kan være i de enkelte datakilder og i hvilket omfang, de vurderes at have påvirket udbetalingerne. Energistyrelsen har i arbejdet med at estimere omfanget af potentielle fejlkilder i data bestræbt sig på at levere så præcise estimater som muligt, men der er imidlertid fortsat tale om estimater og ikke et decideret udtræk over, hvor mange konkrete modtagere af varmechecken, der har været påvirket af de forskellige risici.

### 7.1 Varmekilde

Der er vurderet en generel risiko for fejlkilder i data for hver varmekilde og på den baggrund estimeret et samlet antal modtagere, der kan have været påvirkede. Vurderingerne af risikoen og estimaterne for effekterne af risikoen opsummeres i tabel 4 i afsnit 7.1.4. For hver varmekilde foretages der en vurdering af risikoen for fejl i data ud fra niveauerne moderat, lav og meget lav. Vurderingen er baseret på en sammenligning med fejlraten for registreringer med naturgas i BBR, som er den gruppe, der foreligger mest data for til estimering af fejlraten. Det bemærkes i den sammenhæng, at kategorien moderat dækker over en estimeret fejlregistreringsrate på under 2 pct. Kategorien lav svarer til en estimeret fejlregistreringsrate på ca. 1 pct, og kategorien meget lav svarer til en estimeret fejlregistreringsrate på ca. 0,5 pct.

#### 7.1.1 Naturgas

Afsnittet søger at kvantificere antallet af fejlregistreringer med naturgas i BBR, der kan have påvirket udbetalingerne. Dette gøres gennem en sammenligning med data fra Evida, data om overlap af forsyningsområder i Plandata.dk, en sammenligning med forbrugsdata samt eksisterende rapporter om fejlregistreringer i BBR.

#### Data fra Evida

Energistyrelsen har modtaget tal fra Evida (det nationale gasdistributionsselskab) over antallet af deres private kunder pr. 1. januar 2022, dvs. gaskunder forbundet med beboelse og ikke industri. Af Evidas tal fremgår det, at de havde 350.918 private kunder. Tallet repræsenterer antallet af bygninger med gasmålere, hvilket ikke er det samme som husstande. En bygning med en gasmåler kan fx rumme flere adresser og derfor flere husstande.

Evidas data kan ikke samkøres med data over modtagere af varmecheck, da det dels ville kræve, at Evidas kunder bliver identificeret på adresseniveau fremfor bygning med måler, og dels at der blev fastsat en ny hjemmel til det, idet det ligger uden for den eksisterende hjemmel i lov om varmecheck.

Derfor sammenlignes det overordnede antal af Evidas private kunder med et BBR-udtræk over alle bygninger til beboelse, registreret med gas i BBR. Det er vigtigt at understrege, at det ikke er muligt at vurdere, hvor stort et overlap eller afvigelse, der er mellem adresserne fra datasættene. Sammenligningen fokuserer desuden udelukkende på opvarmningsform og tager ikke højde for indkomst eller andre kriterier opstillet i Lov om varmecheck.

Sammenlignes antallet af Evidas private kunder med antallet af bygninger registreret i BBR som opvarmet med gas, er antallet af Evidas private kunder ca. 4 pct. højere end antallet af gasopvarmede bygninger til beboelse i BBR. Forskellen på antallet af Evidas kunder og antallet af bygninger til beboelse registreret med gas i BBR er relativt lille. Dog er det væsentligt at være opmærksom på, at der kan være forskel på, hvilke bygninger der er omfattet af de to tal:

- Flere bygninger kan være tilkøbt samme gasforsyning/måler, f.eks. rækkehus eller etageejendom og derfor være registreret samlet hos Evida, hvorimod de vil fremgå individuelt i BBR.

- Mindre virksomheder, som ikke har CVR-nummer registreret hos Evida, indgår i Evidas tal for private kunder, men vil ikke fremgå af BBR's oversigt over beboelse, med mindre bygningen både anvendes til erhverv og beboelse.
- Gasforsyning til komfur, ovn og varmtvandsbeholder, såkaldte kogekunder, indgår i Evidas kundedata men ikke i BBR.
- Ved installationer, som bruges både til privat og erhverv, hvor der er et CVR-nummer tilknyttet på adressen, kan Evida ikke adskille de to forbrugstyper, og disse er derfor ikke inkluderet i Evidas opgørelse af private forbrugere.
- Evidas tal indeholder alle private fritidshuse, mens BBR-udtrækket er antal bygninger med beboere.

De ovenstående forskelle i definitioner af bygning til beboelse i BBR og privatkunde hos Evida vurderes at være så væsentlige, at det ikke er meningsfuldt at sammenligne de to datasæt. Da der som nævnt ikke er hjemmel til at samkøre adresserne på Evidas kunder med BBR-udtræk, er det ikke muligt at identificere konkrete overlap og afvigelser. Ligeledes kan sammenligningen heller ikke anvendes til at estimere, hvor mange modtagere af varmecheck, hvis bolig var fejlagtigt registreret som gasopvarmet, da sammenligningen er foretaget på bygningsniveau og ikke husstands niveau.

### Flere forsyningsformer

I takt med udrulningen af fjernvarme til nye områder, hvor der allerede var gasforsyning, forekommer det, at der opstår forsyningsoverlap. Disse områder har adgang til flere forsyningsformer, hvilket betyder, at borgerne selv kan vælge mellem gasforsyning og fjernvarme. Borgere, kommunerne og Vurderingsstyrelsen har samlet ansvaret for at sikre, at BBR er ajourført med de korrekte data. I områder, hvor fjernvarme tidligere blev udrullet med tilslut-

ningspligt, ville kommunen i højere grad have mulighed for at rette alle boliger i områdets forsyningsform til fjernvarme. Men i områder med flere forsyningsformer er dette ikke muligt, da det er almindeligt forekommende, at boliger i områder fortsat forsynes af gas og ikke har konverteret til fjernvarme. Der er for boliger i områder med adgang til flere forsyningsformer en øget risiko for, at disse er konverteret til fjernvarme, men ikke er blevet opdateret i BBR.

Selvom der kan ses en potentielt højere risiko for fejlregistreringer i de områder, der er dobbeltforsynet, kan antallet af boliger i områder med forsyningsoverlap ikke i sig selv bruges til at opgøre antallet af fejlregistreringer, eller hvor meget større risikoen er. Gas kan også være den dominerende forsyningsform i et fjernvarmeområde. Det kan fx ske i områder, der er i færd med at overgå fra gasopvarmning til fjernvarme, men hvor fjernvarmeforsyningen endnu ikke er etableret.

### Flere forsyningsområder

I nogle tilfælde er der overlap af fjernvarme- og gasforsyning i Plandata.dk, hvilket ikke er hensigten med Plandata.dk. Det fremgår af varmetaforsyningsloven, at kommunerne er pålagt at registrere og opdatere oplysninger vedr. den kollektive varmetaforsyning og tilslutningspligt for kommunen i Plandata.dk. Hensigten med forsyningsområderne på Plandata.dk vurderes ikke at være formidling af de tekniske forsyningsformer, men derimod at afspejle forsyningsområder som omtalt i varmetaforsyningsloven. Såfremt et fjernvarmeselskab får godkendt forsyning til et tidligere gasforsyningsområde, skifter området forsyning fra gas til fjernvarme i Plandata.dk. Opdatering bør derfor medføre, at man både tilføjer det nye fjernvarmeforsyningsområde og fjerner det tidligere gasforsyningsområde.

**Fejlregistreringer i BBR vedr. gasfyr**

Data i BBR om bygningernes varmforsyning er som nævnt i afsnit 5 et hovedelement i udsøgningen af berettigede husstande ud fra varmekildekriteriet. Vurderingsstyrelsen, der har ansvaret for BBR, kan supplere disse data med forbrugsdata for forskellige forsyningsstyper, som indberettes af forsyningselskaberne. Disse forbrugsdata kan i nogen udstrækning kvantificere omfanget af fejlregistreringer i BBR, da overensstemmelser i hhv. afvigelser mellem BBR-data om bygningernes varmforsyning og de indsamlede forsyningsdata kan give et billede af, om data er korrekt ajourført.

Forsyningselskaberne indsender borgernes forbrugsdata til Vurderingsstyrelsen, der herefter har mulighed for at samkøre forbrugsdata på adresseniveau med BBR. Data fra forsyningselskaberne fremsendes til Vurderingsstyrelsen tre måneder efter afslutningen af selskabets regnskabsår, hvilket betyder, at de ikke kan anvendes i realtid.

I forlængelse af udbetalingen af varmechecken har Vurderingsstyrelsen sammenlignet forbrugsdata for perioden april 2021 til april 2022 med registrering i BBR d. 1. januar 2022. Der er visse usikkerheder i forbindelse med sammenligningen. For det første kan der være skiftet varmekilde lige i starten eller slutningen af perioden, hvilket kan give et usikkert billede. For nogle boliger kan der også være flere varmekilder, mens sammenligningen kun tager højde for primære opvarmningsform. Derudover kan sammenligningen alene bruges, når det gælder adresser, hvor der er et sammenfald i adresse på måler (i dette tilfælde gasmåler), bygning og bolig. Det vil der i de fleste tilfælde være for enfamilieshuse, men ikke for fx etageboliger eller dobbelt/rækkehuse. Derfor er sammenligningen kun foretaget for parcelhuse, der ligger på egen matrikel. Selv blandt parcelhuse kan der være tilfælde, hvor måler, bygning og bolig

ikke stemmer 100 pct. overens. Disse adresser er ikke inkluderet i sammenligningen. Vurderingsstyrelsen finder dog, at denne gruppe er af begrænset størrelse.

Det er ikke meningsfuldt at foretage en direkte sammenligning mellem boliger, der står registreret med naturgas i BBR og boliger, der ikke ifølge deres forsyningsdata har fået leveret naturgas. Det skyldes, at forskelle i datatyperne ville give et misvisende billede præget af manglende dataværdier. Derimod kan afvigelsen belyses ved at sammenligne, hvor mange af ovennævnte fritstående enfamilieshuse, der stod registreret i BBR som opvarmet med naturgas, men hvor der i de nyligt indberettede forbrugsdata kunne ses et forbrug af fjernvarme. Disse tilfælde vil givetvis være udtryk for boliger, der er registreret forkert i BBR, da det er meget usandsynligt, at boliger af denne karakter bliver forsynet med både fjernvarme og naturgas.

Vurderingsstyrelsen har i forlængelse af udbetaling af varmechecken foretaget en sådan sammenligning og identificeret 5.063 adresser (parcelhuse), der er registreret med naturgas i BBR samtidig med, at adressen har et forbrug af fjernvarme. Disse fejlregistreringer er efterfølgende blevet rettet i dialog med de relevante kommuner. De 5.063 boliger, der stod registreret med naturgas, men som har fået fjernvarme, skal ses i forhold til, at der for hele landet er registreret 266.483 parcelhuse med naturgasforsyning i BBR. De 5.063 boliger med den ovennævnte afvigelse udgør ca. 1,9 pct. af de parcelhuse, der er registreret med naturgas i BBR.

Et egentlig udtræk af, hvor mange af varmecheckens modtagere, der er blandt de 5.063 parcelhuse med fejlregistrering, ville kræve en samkøring af data, der ligger uden for hjemlen i Lov om varmecheck. Derfor er det ikke en del af denne undersøgelse.



Vurderingsstyrelsen ser ikke nogen grund til at antage, at "fejlregistreringsraten" på ca. 1,9 pct. ikke vil være den samme for andre boligtyper opvarmet med gasfy. Derfor antages det i denne estimering, at fejlregistreringsraten er den samme for andre boligtyper. Hvis man på den baggrund antager, at alle varmecheckens modtagere, der var registreret med naturgas i BBR, ca. 251.300 modtagere (parcelhuse såvel

som andre boligtyper), havde samme rate for afvigelser på 1,9 pct., bliver tallet for modtagere af varmechecken, der stod registreret med naturgas, men som estimeres at være opvarmet med fjernvarme ca. 4.800. Det er dog væsentligt at holde fast i, at det ikke er et faktisk data-udtræk blandt modtagerne af varmechecken, men et kvalificeret estimat.

#### Beregning af fejlrate for registreringer af naturgas i BBR

$$\frac{5.063 \text{ fejlregistreringer}}{266.483 \text{ parcelhuse med gas}} \cdot 100 \% \approx 1,9 \% \text{ fejlregistreringer}$$

#### Beregning af estimat for fejlregistreringer blandt modtagere af varmecheck registreret med naturgas

$$1,9 \% \text{ fejlregistreringsrate} \cdot 251.311 \text{ boliger med gas} \approx 4.775 \text{ boliger}$$

#### Statistisk outlier – Horsens Kommune

1.958 af de 5.063 afvigelser i BBR er boliger i Horsens Kommune. For de andre kommuner er antallet af afvigelser væsentligt lavere, og de 1958 afvigelser er derfor en uforholdsmæssig stor andel.

De pågældende boliger ligger i et område, der er forsynet med både fjernvarme og naturgas. Ofte retter kommuner BBR for alle relevante adresser i et område, når dette konverteres fra en forsyningsform til en anden fx fra gas til fjernvarme. Området i Horsens Kommune er et eksempel på overlap af forsyningsområder som beskrevet i afsnittet om Plandata.dk ovenfor.

Da området er dobbeltforsynet har det ikke været muligt for kommunen at rette BBR for hele området på én gang. I takt med at boliger i dette område konverterede fra gas til fjernvarme blev dette ikke indberettet af borgerne.

Horsens Kommune anses som en statistisk outlier, der ikke er repræsentativ for de resterende kommuner og der kan argumenteres for, at kommunen skal tages ud af beregningen. Dog er det på baggrund af Vurderingsstyrelsens undersøgelse ikke muligt at vurdere, hvorvidt samme systematiske fejl også gør sig gældende for andre boligtyper i samme område og i hvor stort omfang. Outlieren trækkes derfor ikke ud af beregningen, da antagelser om de øvrige boligtyper også skaber statistiske usikkerheder.

De ca. 4.800 modtagere dækker kun én type afvigelse – boliger, der står registreret med naturgas i BBR, men som ifølge forbrugsdata forsynes med fjernvarme. Potentielt kan nogle af disse husstande modtage fjernvarme fra et af selskaberne, der fremgår af bilag 1 i Lov om varmecheck, hvormed husstanden alligevel ville have været berettiget til varmecheck, hvis registreringen i BBR havde været korrekt. Der er ikke fagligt grundlag for at estimere, hvor stor denne gruppe er.

Det antages, at der også eksisterer en gruppe af boliger, der står registreret med naturgas i BBR, men som er skiftet til en tredje varmekilde såsom varmepumpe, pillefyr etc. Der foreligger ikke data for denne gruppe, så en beregning ud fra lignende antagelser er væsentligt mere usikker. Disse typer må dog forventes at have en meget lille fejlrate. Når det skønnes, at fejlraten her er meget lille, skyldes det, at husstande, hvor der er skiftet til en varmepumpe, vil have et væsentligt økonomisk incitament til at opdatere deres registrering i BBR, fordi det påvirker elafgiften pga. afgiftsreglerne. Vurderingsstyrelsens data for ejernes reaktionsmønster ift. indberetninger til BBR viser tydeligt, at ejerne har fokus på økonomiske incitamenter generelt og elafgiftsreduktion i særdeleshed. Der vil ikke være samme måde være et afgiftsincitament til ajourføring af BBR ved en konvertering fra naturgasfyr til træpillefyr. Til gengæld har der historisk været meget lille økonomisk incitament til at skifte fra gasfyr til træpillefyr og endnu mindre ved skift fra naturgasfyr til olie-fyr. På den baggrund skønnes, at antallet af boliger, der står registreret med naturgasfyr i BBR, men som i virkeligheden har anden forsyningsform end naturgas eller fjernvarme er meget lille.

### 7.1.2 Fjernvarme

Det følger af loven, at husstande kunne være berettigede til varmecheck, hvis de befandt sig i et fjernvarmeforsyningsområde forsynet af selskaberne i Lov om varmecheck bilag 1.

Som gennemgået i afsnit 5 blev der tillagt en 100 m buffer i GIS (Geografisk Informations-System) for at tage højde for upræcise plan-dataområder, samt for at inkludere nogle af de fjernvarmeforbrugere, der kan få fjernvarme fra en stikledning. Bufferen kan potentielt have medtaget visse boliger, der ikke havde fjernvarme fra det udvalgte fjernvarmeområde. Det vurderes dog, at risikoen for, at dette kan have ført til utilsigtede udbetalinger er meget lav, idet der stadig kun udsøges boliger med varmekilde "fjernvarme/blokvarme". Såfremt en bolig blev medtaget grundet bufferen, men reelt havde blokvarme, der ikke kom fra en fjernvarmecentral, er der stor sandsynlighed for, at det var gasbaseret blokvarme, og derfor ville boligen alligevel være tiltænkt modtager af varmecheck.

Som vist i afsnit 6.1 modtog ca. 100.000 varmecheckmodtagere fjernvarme fra et af selskaberne der fremgår af bilag 1 i Lov om varmecheck, svarende til 24 pct. af det samlede antal modtagere. Det er ikke muligt med indeværende oplysninger at estimere et samlet antal fejlregistreringer for denne gruppe. Det forventes dog at være lavere end antallet af fejlregistreringer af gasfyr i BBR, da data ikke alene hviler på borgerens egne registreringer og fordi der med udsøgningen blev taget højde for risikoen for upræcise data ved at anvende geografisk afgrænsede områder, som beskrevet ovenfor.

#### Beregning af estimat for fejlregistreringer blandt modtagere af varmecheck registreret med fjernvarme der fremgår af bilag 1 i loven

$$1 \% \text{ fejlregistreringsrate} \cdot 100.127 \text{ boliger med fjernvarme} \approx 1.001 \text{ boliger}$$

På den baggrund vurderes risikoen at være lav. En fejlrate for denne gruppe modtagere estimeres med væsentlig usikkerhed til at være ca. 1 pct. Dette medfører, at et groft skøn over, hvor mange modtagere i denne gruppe, der kan være påvirket af fejlkilder i data, er ca. 1.000 husstande.

### 7.1.3 Elvarme

#### Registrering i DataHub

Det følger af § 3 i Lov om varmecheck, at husstande registreret med elvarme lever op til varmekriteriet, hvis disse opfylder alle følgende forudsætninger:

1. Deres bolig var registreret i BBR med elektricitet som opvarmning
2. Deres bolig var registreret med elvarme i Energinets DataHub<sup>4</sup>
3. Ifølge DataHub havde et elektricitetsforbrug over 1.500 kWh i december 2021

Energistyrelsen har i forbindelse med undersøgelsen vedr. varmechecken bedt Energinet om en vurdering af visheden for, at boliger, der står registreret i DataHub for elvarme, faktisk har elvarme. Energinet vurderer, at der er en høj grad af sikkerhed for, at målepunkter, som er markeret med elvarme i DataHub, også er registreret som værende elopvarmet i BBR. Da registrering med elvarme skal ske på foranledning af kunden, vil der være målepunkter (boliger), som har elopvarmning, men som ikke er markeret herfor i DataHub. Derfor vil DataHub ikke være fuldstændig i relation til at have registreringer om alle adresser med elopvarmning. Det bemærkes dog, at elkunderne pga. den

særlige afgiftsreduktion, der gælder elvarme, har et væsentligt incitament til at sikre, at registreringen i DataHub er retvisende.

Borgere med el som primære opvarmningsform, har mulighed for at søge om opnåelse af en afgiftsreduktion for årligt forbrug over 4.000 kWh. I den forbindelse er registreringen i DataHub udslagsgivende for, hvilken afgiftssats borgeren afregnes med. DataHub er derfor pålagt af bl.a. skatteforvaltningen at gennemføre verifikation af aftageforhold med registrering af elvarme i henhold til § 9 i elafgiftsloven.

Som nævnt i afsnit 6.1 var ca. 38.000 af modtagerne af varmechecken, svarende til 9 pct., registreret med elvarme. Fejlregistreringsraten forventes dog at være lavere end for både naturgasfyr og fjernvarme fra selskaberne nævnt i Lov om varmecheck bilag 1, da registreringen påvirker satsen for elafgift, hvilket giver et væsentligt incitament til at ajourføre oplysningerne. Som tidligere nævnt viser Vurderingsstyrelsens data for ejernes reaktionsmønster, at ejerne har særligt fokus på elafgiftsreduktion. En fejlregistrering hvor en borger er registreret med elvarme, men faktisk har en anden opvarmningsform, vil i vid udstrækning blive sorteret fra pga. forbrugsgrænsen på de 1.500 kWh i december 2021.

På den baggrund vurderes risikoen at være meget lav og en fejlrate for denne gruppe modtagere estimeres med væsentlig usikkerhed til at være ca. 0,5 pct. Dette medfører, at et groft skøn over, hvor mange modtagere i denne gruppe, der kan være påvirket af fejlkilder i data, er ca. 200 husstande.

#### Beregning af estimat for fejlregistreringer blandt modtagere af varmecheck registreret med elvarme

$$0,5 \% \text{ fejlregistreringsrate} \cdot 38.299 \text{ boliger med elvarme} \approx 191 \text{ boliger}$$

<sup>4</sup> Såfremt de også levede op til indkomstkriteriet fastsat i § 4.

#### 7.1.4 Blokvarme

Som nævnt i afsnit 6.1 var der ca. 21.000 modtagere af varmechecken, svarende til ca. 5 pct., som blev udsøgt som forsynet med blokvarme baseret på gas efter § 3, nr. 2, i Lov om varmecheck på baggrund af følgende kriterier:

1. Boligen lå inden for et gasforsyningsområde
2. Boligen lå uden for et fjernvarmeforsyningsområde, men inden for 100 m af et gasforsyningsområde
3. Boligen lå uden for et fjernvarmeforsyningsområde, men inden for 50 m fra en gasdistributionsledning jf. afsnittet om ledningsdata fra Evida
4. Boligen lå uden for et fjernvarmeforsyningsområde, men havde samme BFE-nummer (fra Datafordeleren) som mindst en bygning, der den 1. januar 2022 var registreret i Bygnings- og Boligregistret med »Naturgas« som opvarmningsmiddel.

Det forventes, at fejlraten for denne gruppe vil være på niveau med naturgas og dermed højere end for elvarme og fjernvarme. Dette skyldes, at der er visse risici forbundet med de antagelser, der benyttes til identificere gasbaseret blokvarme.

- Der er set eksempler på, at flere boliger, der står registreret med Fjernvarme/blokvarme i BBR blev udsøgt som gasbaseret blokvarme, men reelt har fjernvarme fra et selskab, der ikke fremgår af Lov om varmechecks bilag 1, pga. fejlregistreringer af forsyningsområder i Plandata.dk.
- Det kan ikke udelukkes, at visse boliger, der er registreret med Fjernvarme/blokvarme, lig-

ger inden for et af distancekravene beskrevet ovenfor og uden for et fjernvarmeområde, men reelt modtager fjernvarme fra et selskab, der ikke fremgår af bilag 1 i Lov om varmecheck.

- Det kan ikke udelukkes, at visse boliger, der ligger på samme matrikel som en husstand der lever op til varmekriteriet, reelt har en anden forsyning, der ikke lever op til varmekriteriet.
- Når en blokvarmecentral inkluderes i udsøgningen, medfører det, at en gruppe husstande, der er forbundet gennem BFE-nummer, inkluderes i udsøgningen. Dermed vil en fejlregistrering i BBR eller fejl i forsyningsområdet Plandata.dk medføre flere udbetalinger af varmecheck på baggrund af fejl i data ved blokvarme end de andre opvarmningsformer, da dette kun vil medføre fejl for en bolig.

Der vil desuden være visse boliger, som jf. ovenstående kriterier kunne defineres som blokvarme, men som blev udsøgt som "naturgas". Dette skyldes, at der i opgørelsen over udsøgningen, kun opgøres en varmekilde pr. husstand, selvom en husstand kan være registreret med flere varmekilder i BBR, for at undgå dobbelttælling i opgørelsen. Denne gruppe vil dog stadig have været berettiget, da både blokvarme baseret på gas og fjernvarme baseret på gas var omfattede.

På den baggrund vurderes risikoen at være moderat – det vil sige på niveau med fejlraten for naturgas – og estimeres til 1,9 pct. Ud af de 21.469 modtagere af varmechecken, der var registreret med fjernvarme/blokvarme estimeres det, at ca. 400 modtagere har været påvirket af fejl i datagrundlaget for blokvarmeudsøgningen.

### Beregning af estimat for fejlregistreringer blandt modtagere af varmecheck udsøgt med blokvarme

1,9 % fejlregistreringsrate · 21.469 boliger med blokvarme ≈ 408 boliger

#### 7.1.4 Oversigt over vurdering af risiko for varmekilder

Varmekilde pr. 1. januar 2022	Antal varmecheckmodtagere (husstand)	Vurderet risiko for fejl i data	Estimeret fejlrate for varmekilde	Estimerede udsøgninger pba. datafejl eller mangler
Naturgas	251.331	Moderat	1,9 pct.	4.800
Fjernvarme >65 pct. gas	100.107	Lav*	Skønnes at være under 1,9 pct. Estimat ved 1 pct.	1.000
Elvarme	38.299	Meget lav*	Skønnes at være tæt på 0,0 pct. Estimat ved 0,5 pct.	200
Blokvarme baseret på gas	21.469	Moderat*	Skønnes at være på niveau med "naturgas". Estimat ved til 1,9 pct.	400
Sum	411.206	Moderat*	1,6 pct.	6.400

Tabel 4: Risikovurdering for varmekilder. Anm. estimaterne er afrundet.

\* Vurderet i forhold til "Naturgas"

#### 7.2 Indkomst

Det anvendte indkomstbegreb blev baseret på en allerede kendt skattemæssig definition, som også anvendes til beregning af fx grøn check. Dette gjorde det muligt at trække indkomstoplysninger fra Skatteforvaltningen via Skatteforvaltningens Dataudvekslingsplatform (DUPLA). Dette begreb blev udelukkende anvendt i forhold til borgernes årsopgørelse for indkomståret 2020 og tager derfor ikke højde for, om indkomsten i husstanden er gået væsentligt op eller ned i indkomst efter indkomståret 2020.

Aktieindkomst og formue er ikke inkluderet i indkomstbegrebet for varmechecken, som blev fastlagt i de politiske aftaler. Det kan derfor være forekommet, at velhavende borgere, der har en stor formue eller har deres primære indtægt fra aktier, har modtaget en varmecheck. Det er ikke muligt at estimere omfanget af denne gruppe uden at foretage en ny samkøring af borgernes registerdata, hvilket vil kræve en ny hjemmel.

I forbindelse med denne undersøgelse har Energistyrelsen indhentet en vurdering fra Skattestyrelsen vedr. det valgte indkomstbegreb, og det forhold at aktieindtægter ikke var medregnet i indkomstgrundlaget. Skattestyrelsen oplyser, at:

*"Det ville komplicere borgerens adgang til at overskue om støttebetingelserne er opfyldt, hvis aktieindkomsten blev medtaget i indkomstbegrebet, da aktieindkomsten i årsopgørelsen typisk vil fremgå på side 2 eller 3. Aktieindkomsten indgår her i en underberegning og borgeren ville potentielt skulle lægge flere beløb sammen, da beskattningen af aktieindkomst beskattes med forskellige satser afhængig af aktieindkomstens størrelse. I modsætning hertil vises personlig indkomst og nettokapitalindkomst på årsopgørelsens side 1, som to isolerede beløb, som borgeren skal lægge sammen.*

*Derudover skal man være opmærksom på, at aktieindkomsten ved en evt. opgørelse af indkomstgrundlaget til brug for en varmecheck kan svinge meget fra år til år. Aktiemarkedet var godt i 2020 og 2021, men faldt drastisk i begyndelsen af 2022 og det påvirker motivationen til at sælge aktier i 2022, hvor der ofte vil være store tab. De fleste borgere forventedes på vedtagelsestidspunktet i 2022 ikke at have en stor aktieindkomst i 2022, selvom de kunne have en stor aktieindkomst i 2020 og 2021, hvor aktiemarkedet toppede."*

Det var således både usikkerhed, kompleksitet og et hensyn til borgernes mulighed for selv at se, om de var berettiget, der gjorde, at afkast på aktier ikke blev inkluderet i indkomstbegrebet.

### **7.2.1 Modtagere af varmechecken med skønnet årsindkomst**

Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur har foretaget et udtræk af, hvor mange husstande, der modtog varmecheck på grund af en skønnet 2020-årsindkomst som følge af en manglende årsopgørelse for 2020 på den i loven fastsatte skæringsdato den 1. april 2022. Det drejer sig om 4.256 husstande, hvor en eller flere af personerne i husstanden ikke havde en gældende 2020-årsopgørelse på skæringsdatoen, hvorfor personernes indkomst i 2020 blev skønnet efter reglerne i § 4. Det er ikke med eksisterende hjemmel muligt at undersøge, hvor mange af disse husstande, der efter en afsluttet 2020-årsopgørelse fortsat ville have levet op til indkomstkriteriet. Det må dog antages, at der både er nogle i denne gruppe, der havde en husstandsindkomst under 650.000 kr. i 2020, og nogle der havde en højere årsindkomst. De 4.256 husstande kan således betragtes som et maksimum for, hvor mange modtagere af varmechecken, der var berettigede pga. uafsluttede indkomstdata, men i virkeligheden havde en højere husstandsindkomst i 2020 end 650.000 kr. Der er således et spænd på 0-4.256 husstande, det blev udsøgt til at modtage varmecheck, på baggrund af en skønnet årsindkomst, der var for lav ift. faktiske indkomstforhold for indkomståret 2020.

Dette spænd for udbetalinger til borgere med en for høj årsindkomst efter en gældende årsopgørelse for 2020, kan ikke lægges oveni skønnet over udbetalte varmecheck på baggrund af registreringsfejl i BBR, uden at tage højde for, at husstande kan optræde i begge kategorier. Det kan fx være en husstand, som både ikke havde en gældende 2020-årsopgørelse og manglende ajourføring af BBR ved skift fra gasfyr til fjernvarme.

## 8. Sammenfatning

Varmechecken blev implementeret på baggrund af de to politiske aftaler om varmecheck og lov om varmecheck, der pr. 12. april udmøntede aftalerne. Varmechecken blev udmøntet ved automatisk udbetaling på baggrund af registerbaseret udsøgning. I lov om varmecheck blev der fastsat hjemmel til at anvende konkrete data med det formål at udsøge berettigede husstande, og det blev fastsat, at en gruppe husstande, der ikke kunne udsøges automatisk, fik mulighed for at søge i en supplerende ansøgningsrunde. Den supplerende ansøgningsrunde åbner i marts 2023.

I forberedelsen af udbetalingen var der rettet opmærksomhed på, at der var en risiko for fejlkilder i data. Risikoen var særligt til stede ifm. brugen af BBR som datagrundlag. I forlængelse af udbetalingen af varmechecken i august 2022 var der kritik i medier og offentlighed vedr. præcisionen i udbetalingerne i forhold til hvilke husstande, der havde behov for varmechecken. Den daværende energi-, forsynings- og klimaminister Dan Jørgensen bad derfor Energistyrelsen om at undersøge, i hvilket omfang varmechecken havde ramt rigtigt i forhold til hvem aftalekredsen ønskede at hjælpe.

Energistylens undersøgelse estimerer i hvilket omfang potentielle fejlkilder i data har påvirket udbetalingerne af varmechecken. Husstande, der evt. ikke har modtaget varmechecken på grund af fejl i data er ikke en del af undersøgelsen, da en del af denne gruppe har mulighed for at ansøge i den supplerende ansøgningsrunde. Undersøgelsen belyser derfor gruppen af husstande, der kan have modtaget varmechecken pga. fejlregistreringer i datakilder. Dette estimeres særskilt for de to væsentligste kriterier for varmechecken: varmekilde i boligen og husstandens samlede årsindkomst. Estimererne for de to kriterier kan ikke summeres, da der kan være overlap mellem dem.

**Varmekilde:** de fire berettigede varmekilder var individuel naturgasforsyning, fjernvarme med mere end 65 pct. gas i brændselsmikset eller en kombination af el og gas med tilsvarende pris-

stigninger, elvarme med et forbrug på mere end 1.500 kWh i december 2021, samt blokvarme baseret på naturgas.

Med udgangspunkt i en undersøgelse foretaget af Vurderingsstyrelsen af raten for afvigelser blandt boliger registreret som opvarmet med naturgas i BBR bliver det estimeret, at fejlraten er i størrelsesordenen 1,9 pct. for boliger registreret som opvarmet med naturgas i BBR. Hvis denne fejlrate anvendes på de 251.300 modtagere af varmechecken, der var registreret med naturgas i BBR bliver estimeret ca. 4.800. Det bemærkes, at det ikke er et konkret udtræk af hvilke modtagere af varmechecken, der havde en ikke-retvisende registrering i BBR, men et estimat pba. en estimeret generel fejlrate. Med udgangspunkt i denne fejlrate kan Energistyrelsen vurdere en omtrentlig fejlrate for de øvrige berettigede varmekilder, idet det kan vurderes, om risikoen for fejlregistreringer er lavere eller på niveau med den for naturgas. Disse delvise estimater giver et estimeret omfang af udbetaling påvirket af fejlregistreringer i datakilder på ca. 6.400 husstande ud af de 411.206 husstande, der blev udsøgt til at modtage en varmecheck. På den baggrund bliver den samlede estimerede fejlrate vedr. varmekilde 1,6 pct.

**Indkomst:** Husstandsindkomsten blev fastlagt ud fra årsopgørelsen for indkomståret 2020. Husstandens samlede årsindkomst måtte ikke overskride 650.000 kr. for at være berettiget til varmecheck. For de borgere, hvor der ikke forelå en gældende årsopgørelse for 2020, blev der skønnet en indkomst ud fra intervaller fastsat i Lov om varmecheck jf. § 4. Dette gør sig gældende for 4.256 modtagere af varmecheck. Der er ikke noget fagligt grundlag for at estimere, hvor stor en andel af de 4.256, der i virkeligheden havde en indkomst, der lå over 650.000 kr. om året. Derfor sættes der et spænd på 0-4.256 husstande, det blev udsøgt til at modtage varmecheck, på baggrund af en skønnet årsindkomst, der var for lav ift. den faktiske indkomst, som borgeren havde i 2020. En andel af de skønnede borgere vil dog også være borgere, som ikke var skattepligtige til Danmark i 2020, og

	Nedre skøn	Øvre skøn
<b>Varmekilde</b>	6.400	6.400
<b>Indkomst</b>	0	4.256
<b>Samlet interval</b>	6.400*	10.700**
<b>Overlap</b>	* Komplet overlap mellem de to estimater	** Intet overlap mellem de to estimater og antagelse om at ingen modtagere med en skønnet indkomst ville have levet op til indkomstkriteriet
<b>Andel af 411.206 modtagere af varmecheck</b>	1,6 pct.	2,6 pct.

Tabel 5: Estimat over fejlregistreringer og mangler i datagrundlaget, som har medført udbetaling af varmecheck. Anm. estimater er afrundet.

derfor ikke vil have en gældende årsopgørelse for 2020. Det gør sig fx gældende for borgere tilflyttet Danmark efter indkomståret 2020.

Risikoen for de to parametre er afbilledet i tabellen nedenfor. Som nævnt kan de to estimater ikke summeres, uden der tages højde for, at der kan være et overlap i mellem dem. Det samlede estimat er derfor angivet som et interval.

I tabellen ovenfor tages der højde for, at der kan være husstande, der både har levet op til indkomstkriteriet på baggrund af en eller flere skønnede årsopgørelser samt have en bolig, der var registreret forkert i BBR. Derfor er det nedre skøn et

udtryk for, at der er et komplet overlap, mens det øvre skøn er udtryk for, at der intet overlap har været. Det forventes, at det reelle antal af husstande, der har modtaget varmecheck på baggrund af fejl og mangler i data, ligger i dette interval på ca. 6.400 til ca. 10.700, svarende til mellem 1,6 og 2,6 pct. af det samlede antal varmecheck.

Det skal dog understreges, at disse 1,6-2,6 pct. udbetalinger på baggrund af mangelfulde eller fejlbehæftede data ikke er fejludbetalinger eller uberettigede udbetalinger i lovens forstand. Det skyldes, at retten til varmecheck ifølge loven bag varmechecken hviler på oplysninger i datakilderne og ikke på faktiske forhold.