

NOTAT

18. januar 2006
J.nr. 020210/20007-0008
Ref. TBB/IL

Side 1/8

Besvarelse af spørgsmål stillet i forlængelse af teknisk gennemgang den 10. januar 2006 til lovforslag om ændring af forsyningslovene m.v.

1. Styrelsen bedes kommentere advokatsamfundets bemærkninger til hhv. § 35, stk. 2 og § 35, stk. 5.

Svar:

Advokatsamfundets høringssvar er kommenteret i pkt. E i Energistyrelsens høringssnotat, hvortil der henvises. Høringssnotatet er overbragt til Folketingets Energipolitiske Udvalg den 17. januar 2006.

2. Styrelsen bedes kommentere de af HNG og Naturgas MidtNord, rejste problemstillinger i deres høringssvar, pkt. 11 som omhandler lov om naturgasforsyning § 34 og om hvad de skal ske når selskaberne fusionerer.

Svar:

HNG I/S og Naturgas Midt-Nord I/S' høringssvar er kommenteret i pkt. E i Energistyrelsens høringssnotat, hvortil der henvises.

3. Er det korrekt at ved en kommunal overdragelse af forsyningsvirksomhed til fonde og selvejende virksomheder (§ 37 stk. 4) skal der registreres et vederlag, med henblik på modregning i det statslige bloktilskud, uanset at der ikke kommer nogen penge i den kommunale kasse ved den vederlagsfrie afståelse

Svar:

Ja, det er korrekt. Der henvises til pkt. F i Energistyrelsens høringssnotat.

Den gældende retstilstand er endvidere beskrevet i Energistyrelsens notat af 13. juni 2005, som var vedlagt som bilag til transport- og energiministerens besvarelse af spørgsmål S 899 og S 1146, Folketingsåret 2004-05, 2. samling, samt et supplerende notat af 16. januar 2006.

Det fremgår bl.a. af høringssnotatet, at lovændringen alene vurderes at få betydning i den situation, hvor en kommune foretager vederlagsfri afståelse af forsyningsvirksomheder til en fond, som alene har til formål at drive elforsyningsvirksomhed, samt virksomhed omfattet af varme- og naturgasforsyningsloven.

De foreslåede bestemmelser er ikke til hinder for, at en kommune uden modregning vil kunne overdrage ejerskabet til fx en elforsyningsvirksomhed til et forbrugerejet andelsselskab. Såfremt der måtte være kommuner, som ønsker at føre værdierne tilbage til forbrugerne, er dette således fortsat muligt.

4. Vil det være muligt efter varmforsyningslovens § 23, for et kommunalt ejet forsyningsselskab at igangsætte fjernkøling som en aktivitet?

Svar:

Fjernkøling kan ske dels ved et mersalg af varme, hvor slutbrugeren selv har et anlæg, som kan udnytte energien til køling dels ved produktion af koldt vand, som distribueres i et særskilt ledningsnet. Reguleringen af fjernkøling er uklar, og Energistyrelsen vil, bl.a. foranlediget af hørings svarene til lovforslaget, nedsætte en arbejdsgruppe med deltagelse af relevante eksterne interessenter, som i indeværende år vil kunne belyse den fremtidige regulering af fjernkøling, herunder forholdet til varmforsyningsloven.

5. Vil ændringerne i EFL ikke de facto medføre en stramning af kommunalfuldmagten der bl.a. medfører at delejerskaber og herunder også ejerskab til Elsam A/S og Energi E2 A/S omfattes af lovudkastets regler om nye aktiviteter, og kommuner ligefrem kan blive udsat for at skulle tvangssælge deres andele i fusionerede forsynings- eller serviceselskaber, der har aktiviteter såsom energirådgivning, el- og CO₂-handel og renovation.

Svar:

Nej, ændringerne i elforsyningsloven vedrører ikke, hvilke aktiviteter en kommune kan varetage eller deltage i. Ændringerne medfører derfor ikke en stramning af kommunalfuldmagten, heller ikke de facto.

Kommuner skal altid have hjemmel til at varetage eller deltage i en aktivitet. Hjemlen kan enten findes i særlovgivning eller i de kommunalretlige regler. Elforsyningsloven finder anvendelse på produktion, transport, handel og levering af elektricitet. Herudover hjemler elforsyningsloven, at kommuner deltager i virksomhed, der har tilknytning til virksomhed efter loven.

Ændringerne i elforsyningen vedrører, hvilke aktiviteter, en kommune eller amtskommune kan deltage i, i elforsyningsregi, uden at kommunen skal indhente tilladelse fra transport- og energiministeren til bevarelse af ejerandele i de omhandlede virksomheder. Bestemmelsen har til formål at undgå, at der i helt eller delvist kommunalt ejede virksomheder opsamles kapital, der stammer fra elforsyning, og som herefter anvendes til andre kommunale aktiviteter med undtagelse af aktiviteter omfattet af el-, varme- og naturgaslovene uden modregning.

Spørgsmålet om, hvorvidt kommunen har hjemmel til en aktivitet berøres ikke.

Der henvises i øvrigt til Energistyrelsens høringsnotat pkt. F.

6. Er det korrekt opfattet at dette lovforslag stadigvæk vil betyde at kommunalt ejede selskaber er afskåret fra at gå ind i bredbåndsaktiviteter, samtidig med at de sidste 80-

85% af forsyningen der udgøres af ikke kommunalt ejede selskaber kan fortsætte bredbåndsudbygningen som hidtil.

Svar:

Ændringsforslaget vedrører ikke, hvilke aktiviteter en kommune kan varetage eller deltage i. Kommuner skal altid have hjemmel til at varetage eller deltage i en aktivitet. Der henvises til besvarelsen af spørgsmål 5 ovenfor.

Kommuner vil således kunne deltage i bredbåndsaktiviteter i det omfang, det er hjemlet i særlovgivning eller de kommunalretlige regler.

Kommuner vil inden for en elforsyningskoncern kunne deltage i aktiviteter hjemlet i el-, varme- og naturgasforsyningslovene samt aktiviteter i tilknytning til vandforsynings- og spildevandsanlæg samt affaldshåndtering uden tilladelse.

For at en bredbåndsaktivitet kan anses for at være hjemlet i elforsyningsloven skal den have et primært elforsyningsmæssigt formål eller have tilknytning til virksomhed efter loven. For så vidt angår sidstnævnte skal henvises til Energistyrelsens udtalelse af 22. marts 2005 om Energi Viborg A/S' plan om bredbåndsvirksomhed og udkast til bekendtgørelse om kommuners deltagelse i anden virksomhed, som har tilknytning til virksomhed omfattet af elforsyningsloven, der blev sendt i høring den 7. september 2005.

Det fremgår af udkastet til bekendtgørelsen, at følgende anses for tilknyttede aktiviteter, som kommuner kan deltage i:

- *Udlejning af overskydende kapacitet i bredbåndskabler, der er nedlagt med et primært elforsyningsmæssigt formål*
- *Nedlægning af bredbåndskabler eller tomrør i forbindelse med nedgravning af elkabler med henblik på udlejning eller videresalg af disse eller med henblik på fremtidig udnyttelse af kapaciteten til elforsyningsmæssige formål*

Ikke-kommunalt ejede netvirksomheder vil kunne udøve alle former for bredbåndsvirksomhed, når disse udøves i selvstændige selskaber med begrænset ansvar.

7. *Giver ændringsforslagene sikkerhed for, salg fra de nuværende ejere fører til at staten køber, således at, at der under ingen omstændigheder kan opstå situationer, hvor andre end staten kan opnå eller bevare majoritet i netselskaberne?*

Svar:

Afgrænsningen af, hvilke situationer, der udløser pligt til afståelse af el-transmissionsnet og naturgasdistributionsnet til staten, er reguleret i hhv. EFL § 35, stk. 1 og 2, samt i NFL § 34, stk. 1 og 2.

Overdragelser af selve nettene samt af de direkte ejerandele i transmissionsvirksomheder (kaldet transmissionsandele) og distributionselskaber (kaldet distributionsandele) er reguleret i bestemmelsesternes stk. 1. Det følger af de gældende bestemmelser, at såvel nettene som transmissionsandelene og distributionsandelene som udgangspunkt

kun kan overdrages til staten. Dette udgangspunkt ændres ikke ved de foreslåede ændringer af bestemmelserne.

Indirekte overdragelser af transmissionsandele og distributionsandele er reguleret i bestemmelsestyk. 2. Det følger heraf, at de direkte ejere (ejervirksomhederne) af transmissionsandele og distributionsandele, har pligt til at afstå sine transmissionsandele/distributionsandele til staten, når 50 pct. af ejerandelene i ejervirksomheden eller i virksomheder, der direkte eller indirekte besidder ejerandele i en ejervirksomhed skifter ejer. Tilsvarende udløser det pligt til afståelse af transmissionsandele/distributionsandelene, når ejere af ejerandele i en ejervirksomhed eller i virksomheder, der direkte eller indirekte besidder ejerandele, opnår bestemmende indflydelse i den pågældende virksomhed. Dette udgangspunkt ændres ikke ved de foreslåede ændringer af bestemmelserne. Dog udvides anvendelsesområdet, således at også fortabelse af bestemmende indflydelse udløser afståelsespligt.

Som det fremgår, kan der således inden for rammerne af stk. 2, uden at dette udløser pligt til afståelse af transmissionsandele/distributionsandele til staten, kunne overdrages op til 50 pct. af ejerandelene i en omfattet virksomhed med et indirekte ejerskab til en transmissionsvirksomhed eller et distributionselskab, så længe en eksisterende majoritet/bestemmende indflydelse bevares.

Det skal bemærkes, at der efter bestemmelserne gælder en række undtagelser til udgangspunktet i stk. 1 og 2. Af det gældende stk. 4 følger det således, at selskabsmæssige omstruktureringer samt udnyttelse af forkøbsrettigheder, køberettigheder og tegningsrettigheder stiftet før den 21. april 2004 kan ske, uden at der udløses pligt til afståelse efter stk. 1 og 2. Disse undtagelser gælder således både for så vidt angår overdragelser af selve transmissionsandelene/distributionsandelene og indirekte overdragelser af disse.

Disse undtagelser er bevaret i lovforslaget. Dog foreslås en række ændringer, for så vidt angår undtagelsen vedrørende selskabsmæssige omstruktureringer. Der foreslås således en bestemmelse, som hindrer, at en ejervirksomhed gennem en selskabsmæssig omstrukturering kan omdanne sit direkte ejerskab til et indirekte ejerskab, og dermed omdanne transmissionsandelene/distributionsandelene, som kun kan afstås til staten, til indirekte ejerandele, som inden for rammerne af stk. 2 kan overdrages, uden at dette udløser pligt til afståelse.

Desuden foreslås der en bestemmelse, som hindrer, at en virksomhed via en selskabsmæssig omstrukturering reelt kan overdrages. Dette kan efter den gældende bestemmelse f.eks. ske gennem en fusion mellem to virksomheder, der begge indirekte ejer transmissionsandele, hvorefter en større fusionspartner kan købe den mindre fusionspartner ud, da dette vil betyde, at der ikke overdrages mere end 50 pct. af ejerandelene i virksomheden, og at der ikke er nogen ejer, som opnår bestemmende indflydelse. Efter forslaget til ændring af bestemmelsen vil dette ikke længere kunne lade sig gøre.

Derudover introduceres med lovforslaget en ny undtagelse, hvorefter reglen i stk. 2 om ændringer af de indirekte ejerforhold ikke finder anvendelse på dispositioner vedrørende ejerandele i virksomheder, som besidder minoritetsandele i en virksomhed,

hvori en enkelt anden ejer har den bestemmende indflydelse. Der er redegjort nærmere for baggrunden for denne undtagelse nedenfor under besvarelsen af spørgsmål 8.

8. Kunne man for at undgå undtagelserne vedrørende salg fra mindre, måske hidtil ikke kendte, ejere af børsnoterede selskaber gennemføre en registreringspligt i forbindelse med salg, således at manglende oplysninger førte til statens køb af de pågældende andele eller aktier?

Svar:

Som anført i lovforslaget vurderes det, at de gældende bestemmelser om indirekte overdragelser af transmissionsandele/distributionsandele i visse situationer med omfattende spredning i det indirekte ejerskab er meget vidtgående. Dertil kommer, at bestemmelserne i visse tilfælde ikke vil kunne administreres og håndhæves. Dette gælder uanset, hvem der registrerer og fører tilsyn med ejerforholdene.

Problemet er, at bestemmelserne i stk. 2 gælder for alle indirekte ejere af transmissionsandele/distributionsandele. Bestemmelserne gælder således også for virksomheder, der alene besidder et yderst minimalt og indirekte ejerskab til transmissionsandele/distributionsandelene, uanset om den indirekte ejerandel besiddes gennem mange mellemliggende virksomheder. I tilfælde af, at der eksempelvis overdrages 50 pct. af ejerandelene i en sådan indirekte ejer, vil dette medføre, at samtlige transmissionsandele/distributionsandele, som den pågældende virksomhed har en (fjern og minimal) indirekte andel i, vil skulle afstås. I tilfælde af, at en transmissionsvirksomhed er 100 pct. ejet af en ejervirksomhed, vil en ændring af ejerforholdene i den førnævnte virksomhed med det minimale indirekte ejerskab således kunne føre til, at ejervirksomheden skal overdrage hele det pågældende transmissionsnet til staten. Det skal således understreges, at der efter bestemmelserne ikke foretages en forholdsmæssig beregning, således at skiftet i ejerkredsen kun vil udløse pligt til afståelse af en mindre del af transmissionsandelene.

Problemstillingen vil, herunder også med hensyn til den manglende mulighed for at administrere og håndhæve bestemmelserne, særligt gøre sig gældende i tilfælde, hvor en direkte eller indirekte ejer af transmissionsandele/distributionsandele børsintroduceres. I enhver virksomhed, som direkte eller indirekte ejer transmissionsandele/distributionsandele, vil der kunne overdrages op til 50 pct. af ejerandelene, uden at dette udløser pligt til afståelse, herunder også således at disse bringes i omløb på fondsbørsen. Ved en sådan børsintroduktion vil der imidlertid ske en omfattende spredning i ejerkredsen, idet alle de nye aktionærer hver især vil skulle anses som en indirekte ejer til transmissionsandele/distributionsandele og dermed vil blive omfattet af bestemmelsen i stk. 2. Aktionærvirksomhederne vil tillige kunne være ejet af andre virksomheder, som også vil blive omfattet af bestemmelsen. Dertil kommer, at der dagligt ville blive handlet aktier. Det vil reelt være umuligt at administrere bestemmelserne i sådanne situationer.

Rækkevidden af den gældende bestemmelse kan illustreres ved, at man forestiller sig en elvirksomhed med et direkte eller indirekte ejerskab til transmissionsandele, som bliver introduceret på fondsbørsen, hvor der sælges 49 pct. af aktiekapitalen. Salget fordeler sig på flere hundrede tusinde aktier og mellem adskillige tusinde aktionærer. Hver af disse aktionærer ville igen kunne være ejet af andre virksomheder. Man kunne

eksempelvis forestille sig, at en virksomhed som Danske Bank med investering for øje ville erhverve en aktiepost i den børsintroducerede elvirksomhed. Danske Bank har en aktiekapital på ca. 6,3 mia. kr. fordelt på aktier af 10 kr. pr. styk, hvoraf der dagligt handles flere millioner. Samtlige aktionærer i Danske Bank ville således blive indirekte ejere af transmissionsnettet. Dette ville omfatte store og små virksomheder over hele verden, som igen ville kunne være ejet af andre ejere. Et skift i ejerkredsen i hver eneste af disse tusinder af indirekte ejere af transmissionsandele ville efter bestemmelsen i stk. 2 udløse pligt til afståelse af transmissionsandelene.

Bestemmelserne i EFL § 35, stk. 2 og i NFL § 34, stk. 2 vil i en sådan situation ikke kunne administreres uanset, hvor opgaven med registrering af ejerskabet blev placeret. Hvis man indførte en registreringspligt for virksomhederne i forbindelse med salg, således at manglende oplysninger førte til statens køb af de pågældende transmissionsandele/distributionsandele, ville dette derfor i realiteten være ensbetydende med en tvangsafståelse.

De foreslåede undtagelsesbestemmelser i EFL § 35, stk. 4 og i NFL § 34, stk. 4, vurderes sammenholdt med de øvrige dele af bestemmelserne og set i forhold til formålet med bestemmelsen sammenfattende at medføre en retstilstand, som er afbalanceret, og som vil kunne administreres og håndhæves. Når undtagelsen i stk. 4 som anført er begrænset til situationer, hvor en enkelt ejer har bestemmende indflydelse i en virksomhed, skyldes det, at der i en sådan situation vurderes at være særlige forhold, der taler for, at dispositioner vedrørende ejerandelene i virksomhederne, der besidder minoritetsandele i den kontrollerede virksomhed, ikke skal kunne udløse pligt til afståelse efter bestemmelse i stk. 2. Dette skal ses i sammenhæng med, at definitionen af et ejerskifte efter stk. 2 netop er centreret omkring skift i den bestemmende indflydelse eller overdragelse af 50 pct. af ejerandelene i en virksomhed. Det forekommer således naturligt og afbalanceret at undtage dispositioner vedrørende ejerandelene i virksomheder, som besidder minoritetsandele i en virksomhed, hvori en enkelt anden ejer har bestemmende indflydelse, når den kontrollerende ejer, uden at der udløses pligt til afståelse, vil kunne overdrage op til 50 pct. af ejerandelene i virksomheden. Det vurderes dog samtidig, at det set i forhold til formålet med bestemmelsen ville føre for vidt at give undtagelsesbestemmelsen i videre anvendelsesområde.

9. Kan det afvises, at undtagelsesbestemmelserne vil føre til en udskydelse af statens overtagelse af nettene?

Svar:

Med lovforslaget foreslås der en række ændringer af de gældende undtagelsesbestemmelser vedrørende selskabsmæssige omstruktureringer, jf. stk. 5. Indholdet heraf er delvist beskrevet ovenfor under besvarelsen af spørgsmål 7.

Derudover introduceres med lovforslaget en ny undtagelse, hvorefter reglen i stk. 2 om ændringer af de indirekte ejerforhold ikke finder anvendelse på dispositioner vedrørende ejerandele i virksomheder, som besidder minoritetsandele i en virksomhed, hvori en enkelt anden ejer har den bestemmende indflydelse. Der er redegjort nærmere for baggrunden for denne undtagelse ovenfor under besvarelsen af spørgsmål 8.

Undtagelsesbestemmelserne undtager i sagens natur visse begivenheder, som ellers ville have udløst pligt til afståelse af transmissionsandele/distributionsandele, fra at have denne konsekvens.

I visse situationer vil ændringerne af bestemmelserne således kunne føre til en udskydelse af statens overtagelse af nettene. I andre situationer vil ændringerne af bestemmelserne kunne føre til en tidligere afståelse som følge af ændringerne i undtagelsesbestemmelsen om selskabsmæssige omstruktureringer. I den forbindelse skal det understreges, at tidspunktet for statens overtagelse af nettene vil afhænge af virksomhedernes dispositioner, som kan være påvirket af reglerne for, hvornår nettene skal afstås.

10. Skal bestemmelserne om nye aktiviteter, som tillades uden særlig tilladelse, betragtes som udtømmende, således at forstå, at alt som ikke udtrykkeligt er nævnt, kræver særlig tilladelse, altså, at det f.eks. ikke er muligt for kommunalt ejede selskaber at udnytte eksisterende eller evt. nye net til bredbåndskommunikation uden at det får konsekvenser m.h.t. bloktilskuddets størrelse?

Svar:

Forslaget til elforsyningslovens § 37 a indebærer, at kommuner skal indhente tilladelse til bevarelse af ejerandele, når der påbegyndes væsentlige nye aktiviteter i virksomhederne. Dette gælder dog ikke, når der er tale om aktiviteter omfattet af el-, varme- eller naturgasforsyningslovene eller aktiviteter forbundet med vandforsynings- eller spildevandsanlæg eller affaldshåndtering i henhold til henholdsvis lov om vandforsyning om lov om miljøbeskyttelse.

Dette betyder, at en kommune skal indhente tilladelse, såfremt der påbegyndes bredbåndsaktiviteter, som ikke er hjemlet i el-, varme-, eller naturgasforsyningslovene eller udgør aktiviteter forbundet med vandforsynings- eller spildevandsanlæg eller affaldshåndtering. For så vidt angår omfanget af bredbåndsvirksomhed, som der er hjemlet i elforsyningsloven, henvises til besvarelsen af spørgsmål 6 ovenfor.

Det, der gives tilladelse til i elforsyningslovens § 37 a, er bevarelse af ejerandele. En tilladelse efter elforsyningslovens § 37 a giver således ikke en kommune hjemmel til at udføre den pågældende aktivitet. Hjemlen skal findes andet steds.

Bestemmelsen har alene til formål at undgå, at der i helt eller delvist kommunalt ejede virksomheder opsamles kapital, der stammer fra elforsyning, og som herefter anvendes til andre kommunale aktiviteter med undtagelse af aktiviteter omfattet af el-, varme- og naturgaslovene uden modregning.

11. Hvorledes er ministerens stilling til at give sådanne tilladelser? Spørgsmålet rejses, fordi begrundelsen for de lempeligere regler blev angivet som f.eks. konsekvens af kommunesammenlægninger. Hvis den tankegang følges op, kan det tænkes at borgerne i en de af de nye kommuner får tilbud om bredbånd fra deres netejer, mens andre ikke får det, fordi nettene i dele af kommunen er ejet og drevet af kommunen, mens de i andre er drevet og ejet af selskaber med andre ejere.

Svar:

Udgangspunktet i EFL § 37 a, stk. 1, er, at kommuner ikke i elforsyningsregi skal kunne engagere sig i væsentlige nye aktiviteter, som ligger uden for el-, varme- eller naturgasforsyningslovene, medmindre der er tale om gængse forsyningsaktiviteter, d.v.s. aktiviteter forbundet med vandforsyningsanlæg i medfør af lov om vandforsyning eller aktiviteter forbundet med spildevandsanlæg eller affaldshåndtering i medfør af lov om miljøbeskyttelse. Konsekvensen af påbegyndelse af væsentlige nye aktiviteter vil derfor som udgangspunkt være afståelse af ejerandele eller aktiviteter i de pågældende virksomheder, subsidiært elforsyningsvirksomheden eller elforsyningskoncernen.

Kravet om afståelse er uafhængigt af, om kommunen måtte have hjemmel til den pågældende aktivitet eller ej. Hvis kommunen har hjemmel til den pågældende aktivitet, vil et afståelseskrav dog kunne opfyldes ved, at kommunen udskiller de pågældende aktiviteter eller ejerandele til direkte kommunalt ejerskab eller til kommunale virksomheder, der hverken helt eller delvis, direkte eller indirekte er ejet af virksomheder omfattet af EFL § 37, stk. 1. Kommunen vil således kunne videreføre aktiviteten uden for elforsyningsregi.

En væsentlig del af spørgsmålet om bredbånd vedrører imidlertid, om kommunen har hjemmel til at udøve bredbåndsaktiviteter. Dette spørgsmål afgøres ikke af transport- og energiministeren, og berøres ikke af elforsyningslovens § 37 a.

Forslagets henvisning til kommunesammenlægninger skyldes, at elforsyningslovens § 37 a bl.a. gør det muligt for kommuner at lægge aktiviteter forbundet med vandforsynings- eller spildevandsanlæg eller affaldshåndtering ind i en elforsyningskoncern uden tilladelse fra transport- og energiministeren.