

**Notat**

MILJØMINISTERIET

Miljøstyrelsen

Vand  
J.nr. MST-419-00014  
Ref. JAPAI/CAM  
Den 8. marts 2007

**Vedrørende høringssvar til L145 - Forslag til Lov om kommuners afståelse af vandforsyninger og spildevandsforsyninger**

Udkast til lovforslaget blev udsendt i ekstern høring med brev af 2. februar 2007 umiddelbart efter fremsættelsen af lovforslaget. Lovforslaget har ikke været i høring *forud* for fremsættelsen, hvilket skyldes lovforslagets særlige bestemmelser om skæringsdatoen for afståelser af forsyninger. Skæringsdatoen er sat til fremsættelsesdagen den 1. februar 2007 for at undgå spekulation i, at salg gennemføres inden loven træder i kraft. Høringsfristen udløb den 23. februar 2007. Efter høringsfristens udløb har Miljøstyrelsen modtaget høringssvar fra Københavns Energi.

Kopi af høringssvarene tilsendes udvalget sammen med dette høringsnotat.

Lovforslaget blev sendt til høring hos Danske Regioner, Kommunernes Landsforening, Advokatrådet, Dansk Energi, Danske Energi Brancheorganisation, Dansk Industri, Danske Fjernvarmeværkers forening, DANVA (Dansk Vand- og Spildevandsforening), DONG, Elsam, Energi E2, ENERGINET.DK, Energistyrelsen, Energitilsynet, Erhvervs- og Byggestyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Forbrugerrådet, Foreningen af Danske Kraftvarmeværker, Foreningen af Vandværker i Danmark, Konkurrencestyrelsen samt øvrige ministerier.

Miljøstyrelsen har modtaget i alt ti høringssvar, hvoraf fire myndigheder og organisationer (herunder Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Dansk Industri og Foreningen af Vandværker i Danmark) oplyser at de ikke har bemærkninger til lovforslaget.

I det følgende foretages en gennemgang af de centrale bemærkninger til lovforslaget, som er fremkommet i høringssvarene.

Svarene har især berørt følgende punkter:

1. Serviceselskaber/lovens rækkevidde
2. Strukturudvikling
3. Indberetningsmyndighed
4. Forståelse af "væsentlige nye aktiviteter"
5. Tilsyn/sanktioner med overholdelse af forbuddet mod væsentlige nye aktiviteter

I det følgende gennemgås de væsentligste høringssvar til de ovenfor nævnte punkter. Kommentarer hertil er anført i kursiv.

Det skal bemærkes, at høringssvarene kun er gengivet i hovedtræk. Ønskes detaljerede oplysninger om svarenes indhold, henvises der til de fremsendte høringssvar.

## **Generelle bemærkninger**

KL tager afstand fra princippet om at en kommunes bloktilskud reduceres med det beløb som kommunen modtager ved salg af en forsyning. KL anfører i den forbindelse, at de aktuelle planer om salg skyldes, at der i de politiske forhandlinger har indgået planer om modregning og at kommunernes eventuelle planer om at ændre forsyningsstrukturen derfor er blevet fremrykket.

KL anfører endvidere, at der af hensyn til administrativ forenkling kun bør være krav om indberetning, hvis der er sket afståelser eller modtaget uddelinger.

Foreningen af Vandværker i Danmark (FVD) har ingen bemærkninger til lovforslaget, men bemærker at foreningen er af den opfattelse, at den gældende vandforsyningslov ikke giver mulighed for salg af vandforsyninger. FVD ønsker i den forbindelse at læse Kammeradvokatens notat om spørgsmålet.

DANVA finder, at der er behov for et opfølgende cirkulære/vejledning hvor de anvendte begreber, f.eks. rådighedsdato og markedsværdi, gennemgås med baggrund i den praksis der har etableret sig på energiområdet. DANVA oplyser at foreningen gerne bidrager til udarbejdelsen heraf.

*Miljøministeriet bemærkninger:*

*Af den politiske aftale, der ligger til grund for lovforslaget, fremgår modregningsprincipperne udtrykkelig. Princippet om modregning fastholdes derfor.*

*Lovforslaget indebærer, at kommunerne også skal indberette hvis der ikke er modtaget vederlag/uddelinger. Ved en sådan indberetning vil kommunen formelt erklære, at der ikke er modtaget sådanne beløb. En sådan formel erklæring vil ikke foreligge, hvis kommunerne kun indberetter i tilfælde af modtagne beløb.*

*Et resumé af Kammeradvokatens notat er offentliggjort sammen med ideoplægget fra 2005. De øvrige dele af notatet er ikke offentliggjort, idet der er tale om et fortroligt notat til intern brug i Miljøministeriet, jf. offentlighedslovens § 10, stk. 4.*

*Det vil i forbindelse med det samlede lovforslag om vandsektoren blive vurderet, om der er behov for en vejledning angående modregningsordningens begreber mv.*

*De fremkomne bemærkninger har ikke givet anledning til ændring af lovforslaget.*

### **Ad 1 (Serviceselskaber/lovens rækkevidde)**

DANVA, Advokatrådet og Energistyrelsen påpeger, at lovens rækkevidde er kan give anledning til usikkerhed på grund af afgrænsningen i § 1 for så vidt angår de virksomheder, der stiller aktiver til rådighed for driften af en forsyning.

Energistyrelsen påpeger i den forbindelse at den foreslåede afgrænsning kan få konsekvenser for el- og varmforsyninger, hvis de indgår i en koncern der også omfatter vand- eller spildevandsforsyningsvirksomhed.

Københavns Energi (KE) er af den opfattelse, at serviceselskaber ikke bør være omfattet af lovforslaget. Ved serviceselskaber forstår KE (bemandede) selskaber der er koncernforbundet med f.eks. en (ubemandet) vandforsyning og en (ubemandet) spildevandsforsyning, og som på kontraktbasis leverer ydelser til de ubemandede selskaber. Serviceselskabet ejer almindelige driftsmidler, f.eks. IT-systemer og kørende materiel, mens de ubemandede selskaber ejer de områdespecifikke driftsmidler, f.eks. kildepladser, rør og pumpestationer.

KE oplyser i deres høringsvar, at Miljøstyrelsen telefonisk har oplyst, at det ikke har været hensigten at serviceselskaber skulle være omfattet af definitionen.

Efter KEs opfattelse medfører lovforslaget, at der ikke overføres midler fra en vand- eller spildevandsforsyning til et sideordnet serviceselskab uden modregning. Dette skyldes ifølge KE, at lovforslagets § 2, stk. 3, der medfører modregning når et beløb tilflyder et holdingselskab, vil indebære, at en kommune altid vil føre pengene videre op gennem ejerkæden og til kommunekassen. Dette begrundes med at reduktionen i bloktilskuddet vil skulle dækkes på denne måde.

*Miljøministeriet bemærkninger:*

*Det har ikke været hensigten at lovforslaget skulle hindre etablering eller drift af multiforsyninger, herunder at fælles funktioner samles i et "serviceselskab". Miljøstyrelsen har ikke oplyst, at serviceselskaber generelt skulle være undtaget men har – jf. ovenfor – oplyst, at lovforslaget ikke har til formål at blokere for multiforsyninger.*

*Det kan ikke anses for sikkert, at beløb omfattet af § 2, stk. 3, altid vil blive ført op til kommunekassen, om end det formentlig vil være hyppigt forekommende.*

*Beløb kan ikke uddeles fra f.eks. en vandforsyning til et sideordnet serviceselskab uden modregning. Imidlertid vil et mindre omfattende anvendelsesområde for loven indebære risiko for, at der etableres eller allerede findes konstruktioner, der vil virke mod lovens formål – f.eks. ved at aktiver, der er betalt af forbrugerne over vandprisen, kan afhændes uden modregning.*

*For at sikre at lovforslagets formål ikke omgås, er det derfor nødvendigt med et anvendelsesområde der går videre end blot vandforsyninger og spildevandsforsyninger i traditionel forstand.*

*Der vil blive udarbejdet ændringsforslag til lovforslaget, der skal tydeliggøre dets rækkevidde. Ændringsforslaget vil – i overensstemmelse med aftalen – dels sikre, at penge fra vandsektoren ikke "foræres" til andre områder, dels give mulighed for en hensigtsmæssig og effektiv organisering af vandsektoren, herunder gennem stordriftsfordele i en multiforsyning.*

## **Ad 2 (Strukturudvikling)**

DANVA lægger i deres høringsvar stor vægt på, at lovforslaget ikke bør forhindre en udvikling i de naturlige opgaver for sektoren. Endvidere udtrykker DANVA ønske om at lovgivningen ikke hindrer en optimering i sektoren, herunder ved køb af tjenesteydelser fra tredjeparter.

KL anfører, at reglen om at modregning sker inden kommunen oppebærer beløbet, vil virke som en begrænsning for de fremtidige organiseringsmuligheder i sektoren.

*Miljøministeriet bemærkninger:*

*Lovforslaget indebærer, at egentlige salg af forsyninger udløser modregning, mens selskabsmæssige omstruktureringer, herunder etablering af nye organiseringsformer, normalt ikke vil udløse modregning.*

*Strukturudvikling, der indebærer salg af forsyninger vil således udløse modregning, hvilket følger af det politiske forlig der ligger til grund for lovforslaget.*

*Samhandel mellem forsyningsvirksomheder indbyrdes og med tredjeparter reguleres endvidere ikke af lovforslaget, så længe der er tale om sædvanlig samhandel og ikke udbetaling af udbytte til ejerkredsen, idet lovforslaget kun foreskriver registrering af "uddelinger" og "vederlag ved afståelse". Andet vederlag, f.eks. betaling for opfyldelse af en kontrakt, skal ikke registreres.*

*Lovforslaget begrænser muligheden for at forsyninger påbegynder væsentlige nye aktivitetstyper, jf. nedenfor punkt 4. Formålet med at begrænse væsentlige nye aktivitetstyper er, at de penge som forbrugerne har indbetalt til en vand- hhv. spildevandsforsyning ikke skal bruges på andre aktiviteter end den, pengene er indbetalt til.*

*I forbindelse med præciseringen af lovforslagets rækkevidde, jf. punkt 1, vil der blive taget højde for de fremkomne bemærkninger om udviklingen i, hvad en forsyning naturligt kan beskæftige sig med. Dette vil ske ved at koble lovforslaget sammen med den almindelige sprogbrug og begrebsanvendelse på området. Dermed sikres at det er den egentlige sektorlov, f.eks. vandforsyningsloven, der er bestemmende for hvad en vandforsyning kan beskæftige sig med, mens lovforslaget blot sikrer modregning hvis pengene forlader sektoren gennem uddeling eller salg af forsyninger.*

### **Ad 3 (Indberetningsmyndighed)**

DANVA er af den opfattelse, at det kommende forsyningssekretariat ikke skal være indberetningsmyndighed. Dette begrundes i, at forsyningssekretariatets opgaver forventes at blive finansieret af branchen, hvorimod indberetningsmyndighedens opgaver relaterer sig til kommuners eventuelle salg af forsyninger. Efter DANVAs opfattelse kommer provenuet ved et salg ikke forsyningen til gode, hvorfor forsyningen ikke skal finansiere indberetningsmyndighedens arbejde.

Konkurrencestyrelsen er af den opfattelse, at det vil være hensigtsmæssigt at lade Energitilsynet være indberetningsmyndighed, idet Energitilsynet i dag varetager tilsvarende opgaver på energiområdet.

*Miljøministeriet bemærkninger:*

*I forhold til DANVAs synspunkt bemærkes, at lovforslaget på dette punkt ikke adskiller sig fra den gældende ordning på energiområdet. På energiområdet behandler Energitilsynet indberetninger om salg, selvom Energitilsynets arbejde er finansieret af energisektoren.*

*Forholdene på vandområdet adskiller sig ikke så væsentligt fra energiområdet, at forsyningssekretariatet – når det er etableret – ikke kan være indberetningsmyndighed.*

*De fremkomne bemærkninger har ikke givet anledning til ændring af lovforslaget.*

#### **Ad 4 (Forståelse af "væsentlige nye aktiviteter")**

KE påpeger at forbuddet mod væsentlige nye aktiviteter – hvis serviceselskaber, jf. punkt 1, omfattes af lovforslaget – kan modvirke intentionerne i den politiske aftale. Dette skyldes efter KEs opfattelse, at forbuddet forhindrer et serviceselskab i at udføre opgaver for forsyninger i andre kommuner.

Hørings svarene fra DANVA, Advokatrådet og Energistyrelsen viser tilsvarende, at lovforslagets § 7 kan give anledning til fortolkningstvivel.

*Miljøministeriet bemærkninger:*

*Med begrebet "væsentlige nye aktiviteter" sigtes til nye typer af aktiviteter, jf. ordlyden "... væsentlige nye aktiviteter, der ikke har samme karakter, som den aktivitet forsyningsvirksomheden allerede udfører.", og ikke til ændringer i omfanget af eksisterende aktivitetstyper.*

*For at undgå tvivl vil Miljøministeriet udarbejde et ændringsforslag til § 7 som præciserer, at forbuddet alene vedrører nye typer af aktiviteter.*

#### **Ad 5 (Tilsyn/sanktioner med overholdelse af forbuddet mod væsentlige nye aktiviteter)**

Konkurrencestyrelsen påpeger, at det er uafklaret om der skal føres egentligt tilsyn med overholdelsen af § 7 (forbuddet mod væsentlige nye aktiviteter) og i hvilken myndighed der i givet fald skal føre tilsynet. Konkurrencestyrelsen påpeger i den forbindelse, at et sådant tilsyn kan indebære ganske meget arbejde for såvel kommuner som for myndigheden.

Advokatrådet påpeger ligeledes, at det ikke i loven er angivet hvem der skal tage stilling til om en aktivitet er omfattet af § 7.

Energistyrelsen påpeger, at transport- og energiministeren ikke påser overholdelse af lovforslagets regler i forbindelse med tilladelser til væsentlige nye aktiviteter efter energilovene. Energistyrelsen går ud fra, at det er Miljøministeriet eller en myndighed der delegeres til, der fører tilsyn med overholdelsen af § 7.

*Miljøministeriet bemærkninger:*

*Tilsynet med overholdelsen af § 7 vil skulle foretages af indberetningsmyndigheden. Niveauet for og omfanget af tilsynet vil blive fastlagt i forbindelse med udarbejdelse af den eller de nødvendige bekendtgørelser om indberetning henholdsvis udpegnings af indberetningsmyndighed. En nærmere afklaring ikke kan ske på nuværende tidspunkt.*

*De fremkomne bemærkninger har ikke givet anledning til ændring af lovforslaget.*

#### **Konkrete bemærkninger til de enkelte bestemmelser**

Til § 1

DANVA, påpeger at sætningen "En kommunal virksomhed, der ikke i øvrigt er en forsyningsvirksomhed, vil ikke være omfattet hvis den i enkelte tilfælde udlejer en maskine til en forsyning." i sidste afsnit af bemærkningerne til § 1 kan misforstås, idet begrebet "forsyningsvirksomhed" både kan læses i lovforslagets forstand (dvs. vand- og spildevandsforsyning) og som det anvendes i almindelig sprogbrug (dvs. at det også omfatter f.eks. elforsyning).

*Miljøministeriet bemærkninger:*

*Begrebet "forsyningsvirksomhed" er i den pågældende sammenhæng anvendt i lovforslagets forstand.*

*I forbindelse med udarbejdelsen af de ændringsforslag, der skal tydeliggøre lovforslagets rækkevidde vil dette forhold blive præciseret..*

Til § 2

Advokatrådet bemærker, at reglen om at modregning sker inden kommunen oppebærer beløbet, er en uhensigtsmæssig skærpelse i forhold til reglerne på energiområdet. Efter Advokatrådets opfattelse indebærer de gældende regler et tilstrækkeligt værn mod krydssubsidiering, og at vandområdet ikke adskiller sig så væsentligt fra energiområdet, at dette kan begrunde andre regler.

Advokatrådet foreslår at lovforslaget tilrettes, så modregning først finder sted når vederlaget er stillet til rådighed for kommunen.

KE påpeger i sit høringssvar, at cash pool ordninger på koncernniveau er vigtige i relation til at sikre koncernselskaberne den billigste og mest effektive finansiering. Det bør derfor efter KEs opfattelse sikres, at vand- og spildevandsforsyninger kan indgå i cash pool ordninger med andre kommunale forsyninger, der er omfattet af modregningsregler (f.eks. el- og varme), uden at der sker modregning.

DANVA anfører, at foreningen ikke ser nogen grund til at opstille hindringer for multiforsyninger, hvilket efter foreningens opfattelse sker med § 2, stk. 3.

Energistyrelsen gør opmærksom på, at reglerne på energiområdet ikke kun omfatter uddelinger og vederlag modtaget i den skattefinansierede del af kommunen, men også overførsel af midler fra f.eks. en elforsyning, der drives som del af kommunen, til en anden forsyning, der drives som del af kommunen.

Energistyrelsen påpeger endvidere, at § 2 kun er subsidiær i forhold til dele af energilovene og dermed kan medføre unødvendig dobbeltregistrering, men ikke dobbelt modregning idet § 4 sikrer fradrag for beløb der modregnes efter andre love.

*Miljøministeriet bemærkninger:*

*Energilovene indeholder regler om bl.a. regnskabsføring for at kunne følge pengestrømmene rundt i en koncern. Disse regler indebærer en betydelig administrativ byrde, hvilket Miljøministeriet har søgt at undgå på vandområdet.*

*Endvidere ville en fuldstændig identisk overførsel af energilovens regler til vandområdet indebære dobbeltkompetence mellem Miljøministeriet og Transport- og Energiministeriet.*

*En ændring af lovforslaget som foreslået af Advokatrådet vil enten indebære, at der skal indføres et registrerings- og kontrolsystem på niveau med energilovene, eller at beløb kan trækkes ud af vandsektoren og anvendes til andre formål, uden at modregning finder sted.*

*For så vidt angår spørgsmålet om cash pool ordninger er lovforslagets model valgt ud fra hensynet til administrativ enkelhed, herunder navnlig for at undgå en omfattende registrering mv. Dette indebærer imidlertid, som påpeget af KE, at cash pool ordninger kan blive ramt af lovforslagets regler. Det samme gælder imidlertid i henhold til elforsyningsloven.*

*Det fremgår af indberetningsbekendtgørelsen på energiområdet, at rentenetting – der kan give samme fordele som cash pool ordninger – kan gennemføres uden modregning. Der skal i forbindelse med udarbejdelsen af indberetningsbekendtgørelsen på vandområdet tages stilling til, om en tilsvarende mulighed skal gælde for vandsektoren.*

*Der er indledt drøftelser med de øvrige relevante ministerier om hvordan modregningsreglerne i de forskellige love eventuelt kan tilnærmes hinanden og herunder inddrage spørgsmålet om cash pool ordninger.*

*Det vurderes ikke, at lovforslagets § 2, stk. 3, generelt indebærer en hindring for etablering eller drift af multiforsyninger.*

*For så vidt angår Energistyrelsens bemærkninger kan Miljøministeriet tilslutte sig beskrivelsen af reglerne på energiområdet. Lovforslagets § 2, stk. 3, indebærer at uddelinger modtaget i en kommunalt drevet forsyning også er registreringspligtigt efter lovforslaget.*

*Det har ikke været hensigten at § 2 kun skulle være subsidier i forhold til dele af energilovene. Den dobbelte registrering som lovforslaget vil kunne medføre indebærer alene unødvendig meradministration.*

*Der udarbejdes ændringsforslag, som sikre overensstemmelse mellem § 2 og § 4, og som sikrer at der kun er registreringspligt i de tilfælde, hvor der også vil skulle modregnes.*

Til § 3

Energistyrelsen påpeger, at der i bemærkningerne til § 3, stk. 2, gives udtryk for en fejlagtig fortolkning af elforsyningslovens § 37, stk. 4, og varmforsyningslovens § 23 l, stk. 4. I bemærkningerne anføres at lovforslagets § 3, stk. 2, "i modsætning til" elforsyningslovens § 37, stk. 4, og varmforsyningslovens § 23 l, stk. 4, også omfatter afståelser "nede i ejerstrukturen". Energistyrelsen påpeger, at elforsyningsloven og varmforsyningsloven også omfatter sådanne afståelser nede i ejerstrukturen.

DANVA ønsker en udtrykkelig lovbestemmelse om at vederlagsfri overdragelse til forbrugerne ikke udløser modregning, frem for den modsætningslutning der fremgår af lovforslagets bemærkninger til § 3.

*Miljøministeriet bemærkninger:*

*Det er korrekt at elforsyningslovens og varmforsyningsloven også omfatter afståelser "nede i" en koncernstruktur.*

*Lovforslagets § 3, stk. 2, er begrundet i et ønske om at undgå at reglerne omgås ved at en forsyning vederlagsfrit overdrages til en fond, der varetager kommunale opgaver. I det tilfælde ville fonden kunne sælge forsyningen og anvende provenuet til de øvrige kommunale opgaver.*

*I det omfang en vederlagsfri overdragelse ville være lovlig, må det antages at ske til forbrugerne, og i det tilfælde kan afståelsen registreres og indberettes med kr. 0, og bloktilskuddet vil følgelig ikke blive reduceret.*

*Der er derfor ikke behov for en udtrykkelig regel om, at vederlagsfri afståelse til forbrugerne ikke udløser modregning.*

*Det bemærkes i den forbindelse, at en udtrykkelig regel som den foreslåede ville kunne indebære, at forbrugernes valgfrihed med hensyn til organisering blev begrænset. Dette skyldes, at en sådan lovregel vil skulle beskrive de retlige former, som forbrugerne kunne organisere sig i (f.eks. I/S og a.m.b.a.).*

*De fremkomne bemærkninger har ikke givet anledning til ændring af lovforslaget.*