



HØRINGSNOTAT

Der tages forbehold for mindre justeringer, så høringsnotatet, der oversendes og offentliggøres ved fremsættelse, vil være den endelige version.

Center i departementet

Center for el, vand og VE på
land

Kontor

Sol, landvind og vand

Dato

19. januar 2024

J nr. 2023 - 4430

/ CHLNI

Høringsnotat vedr. forslag til Lov om ændring af vandsektorloven, lov om vandforsyning m.v., lov om betalingsregler for spildevandsforsyningselskaber m.v. og lov om kommuners afståelse af vandselskaber (Styrkelse af økonomisk tilsyn og takstkontrol m.v. i vandsektoren)

Lov om ændring af vandsektorloven, lov om vandforsyning m.v., lov om betalingsregler for spildevandsforsyningselskaber m.v. og lov om kommuners afståelse af vandselskaber (Lovforslag om styrket økonomisk tilsyn og takstkontrol m.v. i vandsektoren) blev sendt i ekstern høring den 9. november 2023 med frist for afgivelse af høringssvar den 23. november 2023. Der er modtaget i alt 19 høringssvar i høringsperioden.

Følgende 15 høringsparter har fremsendt bemærkninger til lovforslaget:

- Bornholms Energi og Forsyning på vegne af Bornholms Vand og Bornholms Spildevand
- Dansk Industri (DI)
- Dansk Miljøteknologi (DMT)
- Danske Vandværker (DVV)
- DANVA
- Dataetisk Råd
- Forbrugerrådet Tænk
- Frederiksberg Forsyning
- HOFOR
- Intelligent Energi
- Kommunernes Landsforening (KL)
- Københavns Kommune
- Landbrug & Fødevarer
- TREFOR Vand
- Aarhus Vand

Heraf henviser følgende 4 høringsparter til høringssvaret fra DANVA:

- Bornholms Energi og Forsyning
- Intelligent Energi
- TREFOR Vand
- Aarhus Vand

Disse høringsparter er alene nævnt nedenfor med gengivelse af de væsentlige bemærkninger, de herudover har anført.

Kommunernes Landsforening (KL) henviser til deres tidligere afgivne høringsvar til lovforslaget, som var i høring i juni-august 2022.

Følgende 4 høringsparter har oplyst, at de ingen bemærkninger har til lovforslaget:

- Byggeskadefonden
- Foreningen af Rådgivende Ingeniører (FRI)
- Danske Kloakmestre
- Danske Regioner

Det bemærkes, at lovforslaget udspringer af det tidligere lovforslag om justeret økonomisk regulering af vandsektoren, styrkelse af takstkontrol m.v., som var i høring i juni-august 2022, hvorfor visse dele af dette lovforslag allerede har været i høring. Høringsvar, der blev afgivet vedrørende det tidligere lovforslag eller bekendtgørelse om kontrol med vandselskabers regulativer, betalingsvedtægter, bidrag og takster m.v., er ikke behandlet i forbindelse med høringen over nærværende lovforslag.

I det følgende vil de væsentligste punkter i de indkomne høringsvar blive gennemgået efterfulgt af ministeriets bemærkninger for hvert emne. Ministeriets bemærkninger er markeret med kursiv. Der er herudover modtaget en tekstnær kommentering fra DANVA af lovforslagets samlede bemærkninger. Disse kommentarer er gennemgået og indarbejdet i lovforslaget i det omfang, det er vurderet hensigtsmæssigt. Enkelte væsentlige kommentarer, som ikke i øvrigt fremgår af DANVA's høringsvar, er medtaget i høringsnotatet. For detaljerede oplysninger om svarenes indhold henvises der til de fremsendte høringsvar, som kan ses på Høringsportalen.

Høringsvarene har berørt følgende overordnede emner:

1. Overordnede og tværgående emner
2. Styrkelse af Vandsektortilsynets økonomiske tilsyn med vandsektoren
3. Justeringer vedrørende indtægtsrammer og regnskabsmæssige kontrolrammer
4. Styrkelse af kommunalbestyrelsernes kontrol med bidrag, takster, regulativer og betalingsvedtægter
5. Øvrige emner

Ud over ændringer, der er sket med udgangspunkt i de modtagne høringsvar, er der foretaget en række øvrige ændringer, herunder ændringer af lovteknisk karakter. Der er justeringer i fremstillingen af den foreslåede udlægning af hvile i sig selv-princippet til et kontantprincip, herunder ændringer til bemyndigelser, hvorefter klima-, energi- og forsyningsministeren vil kunne fastsætte nærmere regler for opgørelsen af nødvendige udgifter. Desuden er der indsat en bemyndigelse, så klima-, energi- og forsyningsministeren vil kunne fastsætte regler om vandselskabers betaling af renter af eventuelle krav om vandselskabers tilbagebetaling af for meget opkrævede bidrag. Der er også skrevet yderligere bemærkninger om bl.a. gældsinddrivelsesloven og om, hvilke typer gebyrer vandselskaberne eksempelvis opkræver i dag.

1. Overordnede og tværgående emner

1.1. Generelle kommentarer til lovforslaget

Forbrugerrådet Tænk anfører, at forbrugerperspektivet skal være i centrum, når reguleringen og kontrollen af vandselskaberne fastlægges. Forbrugerrådet Tænk støtter, at vandselskaberne skal have midler til investeringer, vedligehold og klimatilpasning, hvorfor forbrugerpriserne på vand kan stige, hvis der er saglige grunde til det. Priserne skal dog ifølge Forbrugerrådet Tænk ikke stige uforholdsmæssigt og ukontrolleret, og der skal føres en tilstrækkelig kontrol med driften af selskaberne.

Landbrug & Fødevarer anfører, at fødevarerhvervet står for en betydelig del af det samlede vand- og spildevandsforbrug i Danmark, og at det må forventes, at erhvervet også i fremtiden vil være storforbruger af vand- og spildevandsydelse. Landbrug & Fødevarer anfører, at adgang til og afhængigheden af konkurrencedygtige priser for vand- og spildevandsforsyning er essentielt for fødevarerhvervets udvikling, konkurrenceevne og overlevelse i Danmark.

Danske Vandværker foretrækker, at man helt afstod fra en indtægtsrammeregulering og nøjedes med at lade vandforsyningerne følge hvile i sig selv-princippet, som Danske Vandværker mener, er en fornuftig metode til at styre udgifter og indtægter på i vandforsyningerne. Derudover anfører Danske Vandværker, at alle forbrugerejede vandværker under 800.000 m³ ikke burde være omfattet af vandsektorlovens formålsparagraf for at mindske administrativt besvær for vandværkerne.

Bornholms Energi og Forsyning og TREFOR Vand ønsker overordnet en økonomisk regulering af vandselskaberne, der giver selskaberne mulighed for levering af vand og håndtering af spildevand af høj kvalitet, løbende omkostningsdækning og en robust kapitalstruktur ud fra sunde og positive forretningsmæssige incitamenter til effektiv drift, innovation og sektorudvikling.

TREFOR Vand ønsker som multiforsyningsvirksomhed størst mulig ensartethed i reguleringen af forsyningsvirksomheder. TREFOR Vand opfordrer til harmonisering med reguleringen af elnetvirksomhederne, der efter TREFORs opfattelse har en mere moden incitamentsregulering end f.eks. reguleringen af vandselskaberne. TREFOR Vand finder det positivt, at der med lovudkastet sker harmonisering af begreber og administration med elnetreguleringen, og anfører, at enhver fastholdelse eller indførelse af forskellighed mellem reguleringerne på vand- hhv. elnetområdet bør skulle begrundes selvstændigt i lovforslaget.

Intelligent Energi anfører, at de tidligere har argumenteret for etablering af en samfundskontrakt mellem politikere og myndigheder på den ene side og forsyningssekskaberne på den anden side. Politikere og myndigheder skal skabe rammerne, og forsyningssektoren skal forpligte sig til at levere og tage vare på detaljerne. En sådan

gensidig forståelse bør være fundamentet for dialog og regulering af alle forsyningssektorer, også vandsektoren.

DANVA finder det vigtigt, at der skrives en evaluering ind i lovforslaget, så det kan blive undersøgt, om de angivelige fordele (herunder ensartethed i kontrol og bedre håndhævelsesmuligheder) med de kommende regler er større end ulemperne (herunder øget bureaukrati). DANVA påskønner, at ministeriet har bestræbt sig på at sikre et hensigtsmæssigt samspil mellem hvile i sig selv-princippet og den økonomiske rammeregulering, men anfører, at emnet bør evalueres.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

Ministeriet takker for bemærkningerne og tager dem til efterretning.

Ministeriet bemærker, at der løbende pågår et arbejde med at harmonisere reglerne på tværs af forsyningsområderne, hvor det vurderes at give mening.

I forhold til evaluering bemærkes det, at ministeriet har et løbende ansvar for at følge med i, om reglerne virker efter hensigten. Det er vurderingen, at der ikke herudover er behov for en mere generel evaluering.

1.2. Vandreguleringsudvalg

Forbrugerrådet Tænk og Landbrug & Fødevarer anmoder om at deltage i det kommende Vandreguleringsudvalg, for at forbrugerperspektivet er repræsenteret. Landbrug & Fødevarer anfører, at der er behov for en opstramning af den økonomiske regulering, så omkostningerne i vandsektoren reduceres, blandt andet til gavn for de storforbrugere, som Landbrug & Fødevarer repræsenterer.

DI ser frem til at bidrage til udvalgets arbejde og de efterfølgende diskussioner om vandsektorens økonomiske regulering.

Dansk Miljøteknologi er bekymrede for, at det kommende Vandreguleringsudvalgs arbejde med at løse nogle af de store knaster kan trække ud og frygter, at gode løsninger på presserende problemstillinger med at sikre ordentlige rammer for vandselskabers investeringer har lange udsigter. Det, mener Dansk Miljøteknologi, er uholdbart. Dansk Miljøteknologi ser frem til at blive inddraget i Vandreguleringsudvalgets arbejde og bidrager gerne med input. Dansk Miljøteknologi håber, at det kommende arbejde vil afspejle de mange gode tanker, der ligger i den oprindelige aftaletekst omkring miljø, klima og vandselskabernes rolle i forhold til at sikre teknologiudvikling, og selv om der har været et ønske om en ny proces, bør man også skele til den tekst, som en meget bred kreds af Folketingets partier blev enige om i 2018.

Intelligent Energi anfører, at de håber, at det kommende Vandreguleringsudvalg vil barsle med en fremtidig regulering af vandsektoren, der bygger på mere tillid og mindre kontrol, mere rammeregulering og mindre detailregulering.

DANVA, Aarhus Vand, HOFOR og Danske Vandværker anfører, at det er positivt, at regeringen har taget initiativ til Vandreguleringsudvalget og bidrager meget gerne til udvalgets arbejde. DANVA er bekymret for, om dele af lovforslaget er i strid med beslutningen om at udskille justeringen af den økonomiske regulering fra lovforslaget og risikerer at foregribe og styre Vandreguleringsudvalgets arbejde.

Bornholms Energi og Forsyning og TREFOR Vand anfører, at der nu og i fremtiden med den nuværende økonomiske regulering vil være manglende omkostningsdækning, hvilket kan nødvendiggøre udsættelse af nødvendige renoveringsprojekter eller nedskæring af driften til et utilstrækkeligt niveau. Bornholms Energi og Forsyning appellerer derfor til, at der afledt af det nedsatte Vandreguleringsudvalg, konstrueres et reguleringsregime, der balancerer forholdet mellem forsynings sikkerhed, miljøhensyn og økonomi langt bedre end det eksisterende.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

Regeringen har besluttet at nedsætte et Vandreguleringsudvalg. Det forventes, at udvalget skal komme med anbefalinger til regeringen om, hvordan den økonomiske regulering af vandsektoren kan udformes under hensyn til Vandsektorlovens formålsparagraf.

Ministeriet understreger, at kommissoriet for det kommende Vandreguleringsudvalg fortsat er under udarbejdelse, og at nærværende lovforslag ikke rummer bindinger eller har indflydelse på, hvilke emner der kan besluttes at skulle indgå i udvalgets arbejde.

Ministeriet hilser opbakningen til det kommende Vandreguleringsudvalg velkomment.

1.3. Balance mellem lov og bekendtgørelse

Danske Vandværker finder det problematisk, at ministeren er tillagt mange beføjelser, der kan udmøntes ved bekendtgørelse. Dette gør ifølge Danske Vandværker det svært at vurdere omfanget af lovforslaget og skaber en risiko for, at væsentlige dele af den økonomiske regulering vil kunne besluttes uafhængigt af det politiske flertal og den politiske kontrol.

DANVA mener, at lovforslaget indeholder hjemler til, at ministeren, uden om Folketinget, kan ændre forhold, der er helt grundlæggende for vandselskabernes økonomi. DANVA mener, at eventuelle forslag om ændringer direkte til den økonomiske regulering må være begrænset til helt åbenlyse fejl og/eller mangler samt forhold, der er enighed om i forligskredsen.

DANVA anfører, at det bør fremgå udtrykkeligt af lovforslaget, at det ikke har til formål at ændre ministerens bemyndigelse eller de regler, ministeren allerede har udstedt i henhold til

sin bemyndigelse, dog undtaget forhold, hvor der er behov for en udbedring, der ikke bør afvente Vandreguleringsudvalgets arbejde.

DI konstaterer, at en stor del af reglerne er hjemler, som efterfølgende skal udstedes på bekendtgørelsesniveau. DI finder det svært at forholde sig til den planlagte anvendelse af hjemlerne i lovforslaget, og at det ville have været en fordel, hvis lov og bekendtgørelsesudkastet var udarbejdet og sendt i høring sideløbende.

Dansk Miljøteknologi er i forhold til det specifikke lovudkast tøvende over for lovforslagets bemyndigelser, der kan have stor betydning for vandselskabernes økonomi.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

Lovforslaget og dets bemærkninger er tilstræbt udformet således, at de giver en klar forståelse af de foreslåede løsninger og samtidig sikrer en hensigtsmæssig balance mellem lov og efterfølgende udmøntning i bekendtgørelse.

Hvor der foreslås bemyndigelser til, at nærmere regler kan udmøntes på bekendtgørelsesniveau, har der været særligt stort fokus på tydeligt at beskrive i lovforslagets bemærkninger, hvad bemyndigelsen kan anvendes til. Ministeriet er enig i intentionen om, at det mest væsentlige skal stå i loven, og at det i den sammenhæng skal overvejes, hvad bemyndigelsesbestemmelserne skal bruges til. Samtidig finder ministeriet, at der i lighed med en række andre større og komplekse lovgivningsområder, og sådan som der også hidtil har været praksis for på vandområdet, er behov for – inden for de rammer, som loven og lovgivers intentioner som udtrykt i bemærkningerne og de øvrige forarbejder udstikker – at gennemføre en del af den samlede økonomiske regulering af sektoren på bekendtgørelsesniveau.

Formålet er dels at holde meget tekniske regler ude af loven, dels at sikre en vis smidighed, så reguleringen løbende kan justeres og forbedres. Dette muliggør, at reglerne løbende kan tilpasses, hvis udviklingen medfører, at der opstår behov for nye eller ændrede regler, f.eks. behov for nye typer tillæg, eller hvis det konstateres, at reglerne giver u hensigtsmæssige incitamenter til vandselskaberne eller medfører u hensigtsmæssige administrative konsekvenser.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at bekendtgørelser på Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets ressortområde, som altovervejende hovedregel, først udstedes efter forudgående ekstern høring af relevante parter.

Ved den kommende udmøntning i bekendtgørelser vil ministeriet invitere bl.a. branchen med og have en tæt dialog om de konkrete løsninger.

Der henvises i øvrigt til ministeriets bemærkninger afsnit 3.2.

1.4. Risiko for dobbeltkontrol

TREFOR anfører, at kommunalbestyrelsernes godkendelse af vandselskabernes takster efter hvile i sig selv-princippet er udtryk for dobbeltregulering af selskabernes indtægter, når der samtidig fastsættes indtægtsrammer efter vandsektorloven.

TREFOR mener, at så længe der fastsættes indtægtsrammer, bør kommunernes godkendelse derfor fjernes for at undgå dobbeltregulering.

DANVA bemærker, at det bør være et klart fokuspunkt for alle aktører, at ressourcer ikke bruges på dobbeltkontrol. Efter DANVAs vurdering vil reglerne samlet set medføre væsentligt mere bureaukrati særligt i kommunerne, men også i vandselskaberne. F.eks. mener DANVA, at det kommende Vandsektortilsyn og kommunerne på nogle områder vil have overlappende tilsynsforpligtelser. Dertil kommer diverse gensidige underretningsforpligtelser mellem Vandsektortilsynet og kommunerne.

KL mener, at det er vigtigt at undgå dobbeltkontrol, og at der bør tilføjes et kapitel herom i den kommende revidering af vejledning om fastsættelse af takster for vand, som omhandler kommunens forpligtelser i forhold til godkendelse af takster for vandforsyninger, som er omfattet af vandsektorloven.

Danske Vandværker mener, at det udelukkende bør være vandværker, der er omfattet af reguleringen, som skal kontrolleres af Vandsektortilsynet, mens vandværker, der er uden for den økonomiske regulering, skal kontrolleres af kommunen og dermed kun have kontrol ét sted fra.

DANVA og Københavns kommune kritiserer, at der lægges op til, at Vandsektortilsynet får mulighed for at underkende kommunalbestyrelsernes og Energiklagenævnets afgørelser om takstkontrol og overholdelse af hvile i sig selv-princippet. Herunder finder Københavns Kommune, at omkostninger til miljø, klimatilpasninger, drikkevandsbeskyttelse og lignende, som er godkendt som en hvile i sig selv-omkostning, ikke skal kunne underkendes af Vandsektortilsynet.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker, at der er afgørende forskelle mellem indtægtsrammeregulering og hvile i sig selv-princippet, idet de indebærer forskellige krav, som supplerer hinanden. Det ligger ikke inden for rammerne af dette lovforslag at ændre på dette.

Ministeriet er enig i hensynet om at sikre så effektivt tilsyn som muligt, og har derfor haft fokus på at undgå dobbeltkontrol i reguleringen. Baggrunden for at have forskellige myndigheder med forskellige opgaver er, at myndighederne fører kontrol med forskellige regelsæt, som omfatter forskellige grupper af vandselskaber.

Der er med lovforslaget foreslået muligheder for at fastsætte regler, som skal gøre opdelingen mellem myndighedernes opgaver tydeligere, f.eks. orienteringspligter mellem kommunalbestyrelsen og Vandsektortilsynet med det formål at undgå dobbeltkontrol. Ved udmøntningen i bekendtgørelserne vil der ligeledes være fokus på at skabe klarhed om opgavefordelingen mellem myndighederne.

Ministeriet finder, at det bør være Vandsektortilsynet, der fører tilsyn med markedsmæssighed og tilknyttet virksomhed for alle de vandselskaber, som er omfattet af vandsektorlovens § 2, stk. 1. Ministeriet er således ikke enig i, at tilsynet for vandselskaber, som ikke er omfattet af vandsektorlovens kapitel 3, og dermed af indtægtsrammereguleringen, bør udføres af kommunalbestyrelsen.

Derudover bemærkes det, at Vandsektortilsynet efter lovforslaget vil kunne træffe afgørelse om lovligheden af en udgift, hvis det er relevant i forhold til Vandsektortilsynets opgaver, uden at være bundet af kommunalbestyrelsens eller i givet fald Energiklagenævnets vurdering heraf, men Vandsektortilsynet vil ikke kunne underkende kommunalbestyrelsens afgørelser vedrørende godkendelse af takster, herunder i forhold til hvile i sig selv-princippet.

2. Styrkelse af Vandsektortilsynets økonomiske tilsyn med vandsektoren

2.1. Generelle bemærkninger

Forbrugerrådet Tænk støtter, at lovforslaget styrker det statslige økonomiske tilsyn, således at der til enhver tid er redskaber til at føre en effektiv administration og et effektivt tilsyn med den økonomiske regulering af vandsektoren, og at lovforslaget sikrer klare rammer for tilsynet og styrker tilsynet med og håndhævelse af regler om markedsmæssighed af aftaler og tilknyttet virksomhed med henblik på at styrke forbrugersikkerheden. Vandsektortilsynet skal ifølge Forbrugerrådet Tænk have adgang til al relevant viden fx om selskabskonstruktioner, herunder koncernforhold eller de interne aftaler, der måtte ligge hos de enkelte vandselskaber, hvis det er nødvendigt for at sikre et fyldestgørende tilsyn.

Forbrugerrådet Tænk mener derudover, at Vandsektortilsynets løbende kontrol af vandselskaberne er et vigtigt redskab til at sikre tilstrækkelig gennemsigtighed og forbrugernes tillid til monopolselskabernes drift og nye investeringer. Vandsektortilsynet bør desuden i dette arbejde løbende have et stort fokus på potentielle effektiviseringsmuligheder i branchen.

Landbrug & Fødevarer er positive over for de nye muligheder for Vandsektortilsynet, og støtter generelt tiltag, som styrker tilsynet. Landbrug & Fødevarer anfører, at et stærkere tilsyn er med til at sikre en øget effektivitet i sektoren.

Landbrug & Fødevarer anfører derudover, at der i dag ikke eksisterer effektive håndhævelsesmuligheder, hvis et selskab bryder den økonomiske regulering og finder det derfor naturligt, at håndhævelsesmulighederne styrkes, men noterer, at en bøde til et

selskab reelt kun kan betales af forbrugerne, hvorfor sanktionsmuligheden har ringe effekt. Det er derfor ifølge Landbrug & Fødevarer positivt, at det bliver muligt at indføre et fradrag i indtægtsrammen, ligesom det bliver muligt for Vandsektortilsynet at offentliggøre navne på selskaber, der har overtrådt reglerne.

Dansk Industri støtter, at tilsynet nu får et navn, der umiddelbart beskriver opgaverne. Med lovforslaget tilføres Vandsektortilsynet en række nye opgaver, som virker logiske og i overensstemmelse med de opgaver, som tilsyn af andre forsyningsområder er pålagt. Dansk Industri bemærker, at lovforslaget bør indeholde en evaluering af tilsynet.

DANVA er af den opfattelse, at udformningen af denne del af lovforslaget ikke er et udtryk for et effektivt tilsyn, der balancerer den samfundsmæssige gevinst og den økonomiske byrde for vandforbrugerne. DANVA kritiserer, at der indføres et stadigt stigende antal krav og strafelementer over for vandselskaberne samtidig med, at rettigheder, eksempelvis til rimelige frister, retssikkerhed samt offentlighed og åbenhed, er udeladt.

DANVA kritiserer, at man holder fast i den eksisterende tilsynsstruktur med to stærke uafhængige tilsyn, hvor vand- og spildevandsforsyningen er isoleret hos et tilsyn, mens tilsynet med de øvrige forsyningssektorer er samlet hos et andet (Forsyningstilsynet), der i øvrigt har som væsentlig opgave at overvåge og analysere på tværs af sektorerne. DANVA anfører endvidere, at der ikke tages højde for betydningen af sektorkobling eller erfaringerne fra evalueringen af Forsyningstilsynet.

DANVA anfører, at lovforslaget fremsættes uden at der er foretaget en evaluering af Forsyningssekretariatet og anfører bl.a., at der hvert år er klager til Konkurrenceankenævnet over Forsyningssekretariatets afgørelser, og at Forsyningssekretariatet har tabt sager hos såvel Konkurrenceankenævnet som Højesteret. DANVA efterlyser, at forslaget sikrer kontrol med og evaluering af tilsynet. HOFOR foreslår ligeledes, at der foretages en evaluering af Vandsektortilsynet.

DANVA stiller spørgsmål til, hvordan det hænger sammen, at de økonomiske konsekvenser af lovforslaget vil kunne afholdes inden for den nuværende afsatte indtægtsbevilling samtidig med, at den årlige meromkostning fremadrettet vil stige.

Frederiksberg Forsyning anfører, at lovforslaget vil medføre øgede omkostninger for vandselskaberne og forbrugerne, hvilket er i modstrid med de politiske styresignaler. Frederiksberg Forsyning mener ikke, at gevinsten for forbrugerne ved det styrkede tilsyn vil stå mål med vandselskabernes øgede omkostninger i form af såvel øgede omkostninger hos vandselskaberne selv som finansiering af øgede omkostninger hos Vandsektortilsynet.

Intelligent Energi anfører, at de er bekymrede over forslagets elementer vedrørende et styrket tilsyn for vandsektoren. Intelligent Energi anfører, at der mangler ressourcer, og at der er grund til at have høj tillid til forsyningssektorernes aktører. Ifølge Intelligent Energi bør det også forplante sig til lovgiver og tilsynsmyndighed med afsæt i, at kontrol er godt men

tillid er billigere. Intelligent Energi opfordrer derfor til, at man erstatter lovforslaget på dette punkt med overvejelser – i Vandreguleringsudvalget – om, hvordan tilsynet kan styrkes på tværs af forsyningsarterne.

Intelligent Energi efterspørger en helhedstænkning i forhold til øvrige forsyningsområder, idet der kan sikres synergier gennem tilsyn på tværs, og der skal nytænkes i forhold til tilsynsmyndigheder for både vand, el, varme og gas, hvor detailregulering og kontrol er en udfordring i forhold til den grønne omstillingsbehov for fremdrift. Intelligent Energi foreslår endvidere, at en evaluering af tilsynene for alle forsyningsarter gennemføres og danner grundlag for beslutning om det fremtidige tilsyn af forsyningsarterne bl.a. med fokus på fremme af sektorkobling.

Danske Vandværker er grundlæggende stærkt skeptiske over for et nyt og endnu mere omfattende lovkompleks, der påfører især mindre vandværker en række unødvendige udgifter og administrative byrder, som ikke er til gavn for forbrugerne.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker, at lovforslagets elementer vedrørende styrket økonomisk tilsyn følger af aftale om justeret økonomisk regulering fra 2018. Med lovforslaget implementeres aftalens punkt 6 om stærkt økonomisk tilsyn med sektoren, bortset fra punkt 6.4 om Forsyningssekretariatets udformning og implementering af de tekniske regler på området.

Et effektivt tilsyn er vigtigt for, at borgere og virksomheder ikke betaler for meget for ydelser i en sektor, der er et naturligt monopol.

Det anerkendes, at forslagene vedr. styrket økonomisk tilsyn i mindre grad fører til øgede administrative byrder hos vandselskaberne. Det bemærkes dog i den forbindelse, at lovforslaget også indeholder en række elementer, der vil bidrage til at forsimple reguleringen og undgå unødige administration. Den forudsatte udmøntning af lovforslagets del om styrkelse af takstkontrol samt det nye kontrolsystem med de økonomiske rammer vurderes samlet set at medføre administrative lettelser for vandselskaberne.

I forhold til evaluering af det økonomiske tilsyn på vandområdet bemærkes det, at regeringen bakker op herom. En sådan evaluering bør dog afvente, at de nye regler er trådt i kraft, og de har fungeret i et stykke tid.

I forhold til den afsatte indtægtsbevilling har Folketinget tidligere vedtaget en forhøjelse af Vandsektortilsynets indtægtsbevilling til et styrket økonomisk tilsyn med vandsektoren. Med dette lovforslag er det vurderet, at de økonomiske konsekvenser for Vandsektortilsynet vil kunne afholdes inden for den nuværende afsatte indtægtsbevilling.

I forhold til koordinering på tværs af forsyningssektorerne bemærkes, at Vandsektortilsynet og Forsyningstilsynet er i løbende dialog, og at Energistyrelsen også har fokus på at se på tværs af forsyningssektorerne, hvor det er relevant.

Høringssvarene har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget.

2.2. Analyse- og overvågningsvirksomhed

Forbrugerrådet Tænk mener, at Vandsektortilsynet løbende skal bringe fx reguleringsforslag, behov for nye ressourcer, hjemler, sanktionsmuligheder og effektiviseringsforslag m.v. videre til Klima-, Energi- og Forsyningsministeren og Folketinget.

Landbrug & Fødevarer er positive over for de nye muligheder for Vandsektortilsynet, herunder bedre muligheder for at udarbejde analyser m.v.

DI anfører, at det er naturligt, at Vandsektortilsynet har opgaver i forhold til analyse og overvågning som også andre tilsyn på forsyningsområdet.

DANVA anfører, at Vandsektortilsynets analysevirksomhed bør finansieres over de almindelige skatter og ikke via den afgift, som vandselskaberne – og dermed vandkunderne – betaler til Vandsektortilsynet. DANVA opfordrer desuden til, at der sikres åbenhed ikke kun om resultaterne af tilsynets analyse- og overvågningsvirksomhed, men også om resultaternes anvendelse i regeludviklingen, herunder også i forhold til møder mellem Vandsektortilsynet og Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet f.eks. via en udvidet adgang til aktindsigt.

Danske Vandværker understreger, at Energistyrelsen fortsat skal have indflydelse på analyser, og finder det uhensigtsmæssigt, at det kommende Vandsektortilsyn både skal udarbejde grundlaget for kommende regulering og samtidig skal forholde sig til effekten af den regulering, de har udarbejdet. Danske Vandværker mener, at der mangler et uvildigt syn på Vandsektortilsynets arbejde. Det vil derfor være vigtigt, at Energistyrelsen foretager selvstændige analyser, hvor de vurderer reguleringens effekt.

Frederiksberg Forsyning anfører, at indsatsen med overvågning og analyser skal være politisk styret og ikke af tilsynets egen drift. Frederiksberg Forsyning anfører, at Vandsektortilsynets beføjelser til at indhente oplysninger ikke må være en byrde i forhold til vandselskaberne, som i forvejen er tyngt af administrative byrder.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

I forhold til finansiering af Vandsektortilsynets analyse- og overvågningsarbejde bemærkes, at Vandsektortilsynets samlede indtægter i form af en afgift fra vandselskaberne fortsat vil blive fastsat på finansloven. Vandsektortilsynet kan således ikke blot vælge at øge den

samlede afgiftsopkrævning for at finansiere yderligere aktiviteter, da det vil kræve en vedtagelse i Folketinget.

Adgangen til aktindsigt er reguleret i anden lovgivning og berøres ikke af lovforslaget. Det vurderes ikke hensigtsmæssigt at indføre særregler om aktindsigt på vandsektorlovens område. Det bemærkes i øvrigt, at lovforslagets bemærkninger vedrørende Vandsektortilsynets orientering af ministeren på møder svarer til bemærkningerne til den tilsvarende bestemmelse i lov om Forsyningstilsynet.

Ministeriet bemærker derudover, at Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet og herunder Energistyrelsen fortsat vil være ressortansvarlig for regler om vandsektorens organisering og økonomiske forhold, og at Vandsektortilsynets kommende analyser kun kan føre til ændrede eller nye regler i sammenspil med Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, herunder eventuelt efter en politisk proces.

Høringssvarene har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget.

2.3. Tilsyn med vandselskabernes deltagelse i tilknyttet virksomhed

Landbrug & Fødevarer kan fuldt ud støtte op om et aktivt tilsyn med selskabernes tilknyttede aktiviteter, herunder mulighederne for at kunne påbyde selskaber at afvikle tilknyttede aktiviteter, hvis de er i strid med reglerne. Der er tale om aktiviteter, som ikke direkte har noget at gøre med selskabernes kerneaktiviteter, og hvor det i dag er muligt for selskaberne at tage for store risici i forhold til de tilknyttede aktiviteter.

DANVA og Frederiksberg Forsyning finder ikke, at der er evidens for behovet for et styrket tilsyn med tilknyttet virksomhed, og DANVA efterlyser den evaluering af vandselskabernes tilknyttede virksomhed, som fremgår af såvel 2018-aftalen som 2015-aftalen. DANVA henviser desuden til, at der allerede i dag er et kontrolsystem i form af krav om årlig revisorerklæring om overholdelse af reglerne.

Danske Vandværker finder, at pligten til at indsende en revisorerklæring bør bortfalde, når Vandtilsynet skal føre kontrol med tilknyttet virksomhed, så der ikke bliver tale om dobbelt kontrol.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

Ministeriet finder, at der er behov for, at ansvaret for, at der føres et aktivt tilsyn med overholdelse af reglerne om tilknyttet virksomhed, placeres entydigt i Vandsektortilsynet. Ansvaret for tilsynet med reglerne om tilknyttet virksomhed har hidtil været uklart.

Ministeriet er ikke enig i, at opretholdelse af kravet om revisorerklæring vil medføre en dobbeltkontrol. Revisorerklæringerne forventes således at indgå som en væsentlig del af grundlaget for Vandsektortilsynets tilsyn med overholdelsen af reglerne, således at tilsynet

bl.a. følger op på de tilfælde, hvor revisor har haft anmærkninger vedrørende tilknyttet virksomhed. Vandsektortilsynet bør dog derudover også kunne foretage tilsyn i andre tilfælde, f.eks. på grundlag af en risikobaseret tilgang eller stikprøver.

Høringssvarene har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget.

2.4. Tilsyn med indgåelse af aftaler på markedsvilkår

Forbrugerrådet Tænk anfører, at kritikken fra Statsrevisorerne af tilsynet med koncerninterne handler på andre forsyningsområder understreger vigtigheden af, at der er klare rammer for kontrollen med vandsektoren. Forbrugerrådet Tænk anfører, at der skal være tilstrækkelige hjemler i lovgivningen til, at Vandsektortilsynet kan føre tilsyn, herunder med koncerninterne handler i vandselskaberne.

Landbrug & Fødevarer støtter op om et tilsyn med de aftaler, som selskaberne indgår på markedsvilkår, men hvor der i dag ikke er effektive håndhævelsesmuligheder.

DANVA er enig i kostægte priser, hvor indtægter til vand skal gå til vand, og indtægter til spildevand skal gå til spildevand. DANVAs bekymring i forhold til tilsyn med markedsmæssighed går på de administrative byrder, og om man utilsigtet får besværliggjort samarbejde på tværs af forsyninger gennem forøgede administrative omkostninger.

DANVA bemærker, at der er væsentlig øgede omkostninger for vandselskaberne, fordi dokumentationskravene til selskaberne skærpes. Dertil er der øgede administrative omkostninger til koncern- og interesseforbundne selskaber, der ikke tidligere har været underlagt indberetning til Forsyningssekretariatet. DANVA spørger, om det er nødvendigt, og om det kan forventes at give tilsvarende gevinster.

DANVA anfører, at selskaberne har en interesse i at undgå at påføre sig selv højere omkostninger eller lavere indtægter end nødvendigt, og at selskaberne derudover vil blive straffet i benchmarkingen. DANVA foreslår, at analyse- og beslutningsgrundlaget bag en så markant styrkelse af tilsynet med vandselskabernes aftaler fremlægges, så det tydeligt fremgår for vandselskaberne, at omfanget af ikke-markedsmæssige aftaler er af et sådant omfang, at det retfærdiggør det administrative resurseforbrug, der vil være resultatet af lovforslaget. DANVA foreslår, at en solnedgangsklausul overvejes, så tilsynet går ned på et minimum, hvis man som med intern overvågning observerer, at behovet for tilsyn er minimalt.

DANVA påpeger i forhold til muligheden for at foretage fradrag i et vandselskabs økonomiske ramme for hele perioden fra 1. juli 2009, at det har potentiale til at blive en vidtfavnende opgave for Vandsektortilsynet og ikke mindst for vandselskaberne, der skal tilvejebringe dokumentation for, hvordan priser og vilkår er fastsat. Derudover kan det potentielt have meget store konsekvenser for et vandselskabs økonomiske ramme, hvis

gældende aftaler fra 2009 vurderes af Vandsektortilsynet til ikke at være indgået på markedsmæssige vilkår.

DANVA påpeger ligeledes, at et påbud til koncern- og interesseforbundne parter om tilbage- eller efterbetaling vil kunne omfatte en periode på op til 5 år før påbudstidspunktet. DANVA foreslår på den baggrund, at fradrag i indtægtsrammen ligeledes maksimalt kan omhandle op til 5 år før påbudstidspunktet.

Frederiksberg Forsyning og TREFOR anfører, at hjemlen til, at Vandsektortilsynet kan fastsætte den markedsmæssige pris, er vidtgående og kræver en registreret oplevelse af, at der er tale om en konkret udfordring i de danske vandselskaber med ulovlig fastlæggelse af priser. Frederiksberg Forsyning anfører dertil, at det virker uproportionalt at indsætte så indgribende en hjemmel til administrativ indgriben i selskabernes forhold, som bør være forbeholdt Konkurrenceankenævnet og domstolene.

TREFOR anfører, at det er væsentligt at få fastslået i lovbemærkningerne, at en dokumentation i overensstemmelse med OECD/SKATs transfer pricing-principper (TP) opfylder kravene i Vandsektorloven.

TREFOR anfører videre, at Vandsektortilsynet i sit tilsynsarbejde skal vurdere aftalernes prissætning ud fra samme TP-metode som selskabet, og at det kun er, når en vurdering ikke er mulig efter selskabets valgte metode, at der kan benyttes en anden.

TREFOR bemærker, at Vandsektortilsynets kompetence kun bør rette sig mod det regulerede vandselskab og forbrugerpriserne. Eventuelle konsekvenser for aftalerne med koncerninterne selskaber eller andre parter bør ske aftaleretligt – og er relationen mellem forbruger og vandselskab uvedkommende. Den foreslåede bestemmelse gør det ifølge TREFOR usikkert og risikabelt for et serviceselskab at indgå aftale med vandselskabet, og tiltaget risikerer at begrænse en hensigtsmæssig serviceselskabsstruktur i f.eks. multiforsyningskoncerner.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

Styrkelse af tilsynet med, at vandselskabernes aftaler er markedsmæssige, er en del af gennemførelsen af 2018-aftalens punkt om styrket tilsyn.

Det er i mange tilfælde ønskeligt, at vandselskaberne effektiviserer ved at gå sammen med andre vandselskaber eller andre forsyningsselskaber, herunder danner fælles serviceselskaber o. lign. Den forventede stigende tendens til etablering af multiforsyningsselskaber øger imidlertid objektivt set risikoen for, at der forekommer krydssubsidiering m.v. Bl.a. på den baggrund vurderer ministeriet, at der er behov for, at der føres et aktivt tilsyn med området, og at der er effektive håndhævelsesmidler.

Det er vurderingen, at tilsynet ikke i væsentligt omfang øger de administrative byrder for selskaberne i forhold til det, som de allerede har pligt til efter de gældende regler. Det tydeliggøres med forslaget – og er blevet tydeliggjort yderligere efter høringen – at vandselskaberne allerede før aftalens indgåelse skal tilvejebringe og herefter ligge inde med dokumentationen, men dette har hele tiden været en forudsætning for, at vandselskaberne kunne opfylde deres gældende forpligtelse til at udlevere dokumentationen på begæring. Pligten til at ligge inde med dokumentation vil fortsat alene omfatte væsentlige aftaler.

I forhold til, hvor langt Vandsektortilsynet kan gå tilbage i sit tilsyn og deraf afledte fradrag i indtægtsrammerne, bemærkes, at det er hensigten, at Vandsektortilsynets tilsyn primært vedrører de aftaler, som et vandselskab aktuelt har eller har haft inden for de seneste år. Der vil ikke blive tale om, at Vandsektortilsynet for alle omfattede vandselskaber vil kontrollere samtlige væsentlige aftaler hvert år eller med kort mellemrum, og dette har heller ikke været tilfældet for så vidt angår de tidligere regler om interne overvågningsprogrammer i årene 2009-16. Af hensyn til forbrugerne vurderes det uhensigtsmæssigt, hvis tilsynet kun har mulighed for at gribe ind, og i givet fald træffe afgørelse om fradrag i indtægtsrammen, over for transaktioner, der er foregået inden for den seneste kortere årrække. Afgørelse om fradrag vil som altid bero på en konkret vurdering.

Det vurderes, at vandselskaberne har relativt få transaktioner, som er omfattet af skattekontrollovens regler om transfer pricing, og derfor vurderes der ikke at være væsentlig risiko for dobbeltkontrol i forhold til skatteforvaltningen. Som led i sagsbehandlingen i Vandsektortilsynet er det hensigten, at der sker en erfaringsudveksling og dialog med skatteforvaltningen og med Forsyningstilsynet, hvor det er relevant.

Af samme grund vurderes det, at dokumentationskravene ikke nødvendigvis skal følge dokumentationskravene på skatteområdet, da de ikke i alle tilfælde vil være egnede, og da de i nogle tilfælde vil være for omfattende. Dette er baggrunden for, at der i bemærkningerne er lagt op til en vis fleksibilitet i forhold til kravene på skatteområdet.

Ministeriet bemærker, at det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at hvis et vandselskab har anvendt en anerkendt metode for dokumentation for markedsmæssighed, vil Vandsektortilsynet som udgangspunkt skulle følge denne metode i sit tilsyn, medmindre væsentlige forhold taler for anvendelse af en anden prisfastsættelsesmetode.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at den foreslåede hjemmel til at give påbud til koncern- eller interesseforbundne parter om tilbage- eller efterbetaling er et hensigtsmæssigt supplement til de øvrige håndhævelsesmuligheder, der indføres i forhold til reglerne om markedsmæssighed. Det vurderes, at særlig når aftalen er indgået med en koncern- eller interesseforbundet part, vil vandselskabet ikke nødvendigvis have tilstrækkeligt incitament til at sørge for at få justeret en aftale, så den bliver markedsmæssig, eller sørge for at få det, vandselskabet har betalt for meget eller modtaget for lidt, tilbagebetalt, henholdsvis efterbetalt.

Den foreslåede 5-årige forældelsesfrist vil følge de skatteretlige regler på området om transfer pricing.

Ministeriet bemærker, at der foreslås en bestemmelse i lovforslaget, hvorefter såvel vandselskabet som andre parter i aftalen vil kunne påklage Vandsektortilsynets afgørelser om fastsættelse af en markedsfølsom pris om påbud til en koncern- eller interesseforbunden part om tilbage- eller efterbetaling. Der henvises til det foreslåede § 27, stk. 3, i vandsektorloven og bemærkningerne hertil.

Det bemærkes endelig, at ministeriet på baggrund af høringssvarene i lovforslagets konsekvensafsnit har tydeliggjort, at lovforslaget i forbindelse med konkrete sager, hvor der er behov for yderligere oplysninger, eller hvor reglerne ikke er overholdt, kan være forbundet med mindre administrative udgifter og mindre økonomiske konsekvenser for parter, der er koncern- eller interesseforbundet med et vandselskab.

2.5. Bebyrdende afgørelser ved manglende indsendelse af oplysninger

DANVA, HOFOR og Aarhus Vand finder, at der lægges op til urimeligt strenge regler om konsekvenserne af at indberette for sent eller ikke indberette tilstrækkelig dokumentation m.v. Høringsparterne mener, at der bør tages højde for, at der f.eks. kan ske procesmæssige fejl og misforståelser eller menneskelige fejl, og Vandsektortilsynet bør derfor have pligt til at rykke for oplysningerne, før der kan træffes bebyrdende afgørelse.

Ligeledes bør der ikke kunne træffes bebyrdende afgørelse, hvis dokumentationskravene ikke er klare, eller der ændres praksis eller retningslinjer med kort eller intet varsel.

DANVA og HOFOR foreslår, at der tilsvarende også bør sættes klare krav til Vandsektortilsynet om rimelige og realistiske svarfrister på høringer og efterspørgsmål om dokumentation mv.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

Formålet med at fastsætte regler om, at Vandsektortilsynet i visse tilfælde kan træffe bebyrdende afgørelser ved manglende efterlevelse af oplysningspligter, er at sikre, at Vandsektortilsynet kan træffe afgørelse efter loven inden for de fastsatte frister, og at et Vandselskab ikke ved at undlade at indsende oplysninger kan opnå en bedre retsstilling, end hvis det havde indberettet. Særlig det sidste hensyn er baggrunden for, at en regel om skønsmæssig fastsættelse af indtægtsramme m.v. ikke er tilstrækkelig. Hvis et vandselskab f.eks. er blevet væsentligt mindre effektivt siden den seneste benchmarking, vil en ren skønsmæssig fastsættelse i mangel af indberetning i mange tilfælde resultere i, at selskabets effektivitet overvurderes.

Eftersom Vandsektortilsynet selv er bundet af frister for udsendelse af udkast til og endelige afgørelser om vandselskabernes økonomiske rammer, er det afgørende for kvaliteten af

afgørelserne, at vandselskaberne overholder indberetningsfristen. Ministeriet finder det derfor ikke hensigtsmæssigt at fastsætte regler om, at tilsynet har pligt til at udsende rykkerskrivelser ved vandselskabers overskridelse af fristen.

Ministeriet bemærker, at det er understreget i bemærkningerne, at ministeren ved anvendelsen af bemyndigelsen til at fastsætte regler vil skulle tage højde for, at reglerne fastsættes i overensstemmelse med almindelige retssikkerhedsmæssige principper, herunder forvaltningsretlige principper om proportionalitet og dansk ret i øvrigt.

Det fremgår også af bemærkningerne, at de påtænkte regler ikke vil betyde, at Vandsektortilsynet vil have pligt til at træffe bebyrdende afgørelse i de nævnte tilfælde, og at Vandsektortilsynet i den forbindelse som altid vil skulle overholde almindelige forvaltningsretlige principper, herunder proportionalitetsprincippet.

Vandsektortilsynet vil løbende bestræbe sig på at gøre indberetningen i Vanddata så brugervenlig og effektiv som muligt, ligesom Vandsektortilsynet har til hensigt at fortsætte med de årlige vejledningsaktiviteter, herunder med information til selskaberne om indberetningsfristen.

Høringssvarene har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget.

3. Justeringer vedrørende indtægtsrammer og regnskabsmæssige kontrolrammer

3.1. Kontrolsystem for overholdelse af indtægtsrammer

DANVA og HOFOR er enige i, at det nuværende kontrolsystem med regulerings- og kontrolperioder er administrativt tungt og har for lidt fleksibilitet for vandselskaberne, især i forhold til selskabernes mulighed for indkrævning af underdækninger (situationen hvor selskabet ikke har opkrævet den samlede indtægtsramme). DANVA og HOFOR støtter derfor det foreslåede mere fleksible kontrolsystem og finder det også fornuftigt, at det foreslås, at omkostninger til tillægsberettigede aktiviteter og IPO (ikke-påvirkelige-omkostninger) kan indregnes i det år, de afholdes, da selskabernes likviditet dermed kan forbedres, og idet HOFOR formoder, at der ved kontrollen af rammen sker en korrektion af tillægget i forhold til de faktisk realiserede omkostninger.

DANVA og HOFOR finder dog på visse punkter, at der er behov for yderligere fleksibilitet i forhold til det, der lagt op til i lovforslaget, da vandselskaberne ikke ved fastsættelsen af taksterne kan forudsige den præcise størrelse af deres indtægter det følgende år. Med det nye indregningstidspunkt for tillæg kender selskaberne heller ikke den præcise størrelse af rammen, da det bl.a. afhænger af, hvilke tillægsgivende projekter der færdiggøres i løbet af året.

DANVA og HOFOR nævner bl.a. længden af den periode, hvor et vandselskab må have en positiv eller negativ saldo, bagatelgrænsens størrelse og fleksibilitet i forhold til

indregningstidspunkt for tillæg som mulige stilleskruer. DANVA foreslår yderligere, at en saldo i selskabets favør ikke skal bortfalde, hvis vandselskabet dokumenterer, at de har budgetteret med at opkræve en tidligere underdækning, men ikke er lykkedes med at indkræve denne. Alternativt foreslår DANVA, at der kunne indføres et first-in-first-out (FIFO) princip, så hvis vandselskabet har haft fire år i streg med en underdækning, så mister selskabet kun første års underdækning.

DI anfører, at de nuværende regler om kontrol med indtægtsrammerne er tunge og svære at forstå. DI hilser tiltag til simplificering velkomne, men påpeger, at det er uklart ud fra lovforslaget, hvor store de administrative lettelser bliver. DI ser derfor frem til høringen af bekendtgørelserne om dette.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

Det overordnede formål med kontrolsystemet er at sikre, at selskaberne følger indtægtsrammerne i overensstemmelse med lovgivningen. Håndhævelsen af bestemmelserne om kontrol indebærer derfor, at overskridelser har konsekvenser. Sådan er det også i dag. Dette bidrager til at sikre forbrugerne en effekt af lovgivningen gennem lavere priser.

Forslaget om et nyt kontrolsystem indeholder imidlertid en øget fleksibilitet for selskaberne, bl.a. ved at kontrolsystemet ikke er afhængigt af reguleringsperioden, så fleksibiliteten er den samme, uanset hvornår i reguleringsperioden en difference mellem indtægter og indtægtsramme opstår. Den nye fleksibilitet giver bl.a. selskaberne mulighed for at styre deres økonomi sådan, at konsekvenser ved over- eller underdækninger i enkelte år må forventes at kunne undgås.

Ud over at reglerne skal sikre, at vandselskaberne ikke vedvarende overskrider deres økonomiske ramme, vurderer ministeriet også, at det er nødvendigt at sikre, at selskaberne ikke har en relativ stor og langvarig differencesaldo i selskabets favør (et de facto tilgodehavende hos forbrugerne). Det skyldes, at selskaberne ikke på et senere tidspunkt skal have mulighed for at anvende et større og/eller længerevarende udestående hos forbrugerne som en omkostningsfri finansieringsmulighed. Det er af samme årsag, at et FIFO-princip, hvor differencesaldoen bortfalder gradvist i samme takt, som den er opstået, ikke anses som hensigtsmæssig. Herudover kan det bemærkes, at selskaberne efter ministeriets vurdering vil have rimelige muligheder for at undgå bortfald af differencesaldoen.

Det vurderes ligeledes, at risikoen for at skulle foretage takstændringer i løbet af et år er relativt lille, hvilket skyldes den ovenfor beskrevne fleksibilitet i det nye kontrolsystem.

De nærmere grænser for fleksibiliteten vil blive fastlagt i ØR-bekendtgørelsen, herunder også hvilke undtagelser der skal være til reglerne om bortfald af differencesaldoen.

I forhold til indregning af tillæg kan det bekræftes, at tillæg i forbindelse med kontrollen vil blive indregnet med de faktisk realiserede omkostninger, ikke de budgetterede. Også på dette punkt bemærkes, at de nærmere regler vil blive fastlagt i ØR-bekendtgørelsen.

Det fremgår ligeledes af lovforslagets bemærkninger, at det i forbindelse med udmøntningen vil blive overvejet, om der skal være tilfælde, hvor tillæg, herunder særligt engangstillæg, omkostninger til uforudsete hændelser og den årlige justering af IPO, ikke skal indregnes for det år, hvor omkostningen er afholdt, men for et senere år. Sådanne regler vil kunne tage højde for nogle af de bekymringer, som høringsparterne har anført. Omkostninger til uforudsete hændelser er tilføjet i bemærkningerne på baggrund af høringssvarene.

3.2. Andre mindre justeringer vedrørende indtægtsrammer og regnskabsmæssige kontrolrammer

DANVA, DI, HOFOR, Aarhus Vand og Københavns kommune er bekymrede for rækkevidden af den foreslåede bemyndigelse til at fastsætte regler om værdiansættelse og levetider for vandselskabernes aktiver, idet den efter høringsparternes opfattelse vil gøre det muligt for ministeren at fjerne de historiske afskrivninger, der på brancheniveau udgør næste halvdel af vandselskabernes indtægtsgrundlag.

DANVA, HOFOR og Aarhus Vand anfører, at det er et problem, at der ikke kan gives tillæg for køb af grunde (til andre formål end grundvandsbeskyttelse), f.eks. til anlæggelse af et nyt rensningsanlæg. Det skyldes, at der ikke afskrives på grunde. Det bør efter høringsparternes opfattelse løses ved, at der fastsættes en regulatorisk afskrivningsperiode, f.eks. på 40 år.

DANVA mener, at der bør være øgede muligheder for modregning mellem udgifter og tilhørende indtægter, herunder ved salg af grunde, hvor der bør være mulighed for modregning med alle udgifter i forbindelse med salget, og ikke som nu kun med de direkte salgskostninger. DANVA nævner desuden bl.a. indtægter i form af tilskud til projekter og kompensation til dækning af skader/brud pga. udefrakommende forhold og forsikringsindtægter.

DI finder også, at der bør kunne ske modregning i forbindelse med tilskud til deltagelse i demonstrations- og udviklingsaktiviteter.

Aarhus Vand anfører, at der bør indføres adgang til modregning på det finansielle område, så konvertering af en låneportefølje, som resulterer i både kurstab og kursgevinster, ikke straffer selskaberne.

DANVA opfordrer til, at tillægsreglerne indrettes sådan, at vandselskaberne kan få tillæg til styrkelse af cybersikkerhed og beredskab, herunder til deltagelse i SektorCERT.

DANVA og HOFOR anfører, at Forsyningssekretariatets nuværende praksis i forhold til benchmarking og den deraf afledte fastsættelse af individuelle effektiviseringskrav er

uhensigtsmæssig på en række områder, bl.a. i forhold til selskaber, der følger den politiske intention om øget låntagning.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

Med den gældende affattelse af vandsektorlovens § 6, stk. 2, og § 6 a, stk. 2, hvorefter en indtægtsramme, henholdsvis regnskabsmæssig kontrolramme, fastsættes med udgangspunkt i vandselskabets tidligere fastsatte rammer og årsregnskaber, vil et revideret POLKA ikke indebære en genberegning af grundlaget i rammerne. Ministeren vil således hverken med hjemmel i den eksisterende bemyndigelse i vandsektorlovens § 15, stk. 4, eller den foreslåede bemyndigelse i § 8, nr. 1, litra d, kunne fastsætte regler om, at et revideret POLKA kan anvendes i en genberegning af grundlaget i rammerne. Det ville kræve et nyt lovforslag med ændring af §§ 6 og 6 a om, hvordan de økonomiske rammer fastsættes.

Dette er blevet præciseret i lovforslagets bemærkninger.

Vedrørende manglende afskrivning på grunde vurderer ministeriet ikke, at den foreslåede løsning kan anvendes generelt. Ministeriet vil i forbindelse med udmøntningen i ØR-bekendtgørelsen overveje de tilfælde, som er nævnt i høringssvarene, i forhold til eventuelle mulige løsninger.

De nærmere regler om, hvilke indtægter der skal indtægtsføres, og hvilke der undtagelsesvis kan modregnes med udgifter, fastlægges i ØR-bekendtgørelsen. Det er præciseret i lovforslagets bemærkninger, at der vil kunne ændres i reglerne om modregning, hvis udviklingen medfører, at der opstår behov for nye eller ændrede regler, eller hvis det konstateres, at reglerne giver uhensigtsmæssige incitamentter til vandselskaberne.

Udgifter til cybersikkerhed vil blive overvejet i forbindelse med udmøntningen af lovforslaget i ØR-bekendtgørelsen. Det er skrevet ind i lovforslagets bemærkninger, at det forventes, at der ved den første udmøntning vil ske visse mindre præciseringer og tilpasninger af tillægsreglerne, f.eks. i forhold til udgifter til cybersikkerhed.

Indholdsmæssig ændring af reglerne om benchmarking og beregning af det individuelle effektiviseringskrav er ikke en del af dette lovforslag, og det er derfor ikke hensigten, at der foretages sådanne ændringer ved den første udmøntning. Ministeriet har noteret sig høringsparternes synspunkter.

4. Styrkelse af kommunalbestyrelsernes kontrol med bidrag, takster, regulativer og betalingsvedtægter

4.1. Vandselskabers og kommunalbestyrelseres opgaver, herunder vedrørende godkendelse, anmeldelse og tilsyn

KL påpeger, at lovforslaget ophæver kravet i vandforsyningslovens § 53, stk. 1, 1. pkt., hvorefter den almene vandforsyning skal fastsætte anlægs- og driftsbidragene mindst en

gang årligt. KL har ingen bemærkninger hertil, hvis det fremgår tydeligt af tilhørende bekendtgørelse, at godkendelsen skal ske én gang årligt eller min. hvert 3. år, hvis taksterne ellers overholder krav til anmeldelse.

DANVA bemærker, at afsnittet, som beskriver, at kravet om, at vandselskaberne ikke må takstfinansiere unødvendigt dyre tiltag til løsning af selskabets opgaver som følge af, at udgifter skal være nødvendige, og at der således ikke må være en anden, samlet set billigere måde at løse den pågældende opgave på, bør udelades. DANVA mener, at afsnittet kan give fortolkningsudfordringer i forhold til de præciseringer, der er foretaget fra 2022-forslaget til nærværende forslag.

Frederiksberg Forsyning bemærker, at lovændringen i forhold til det kommunale tilsyn er baseret på en mulig risiko for uens beslutningsgrundlag – uden at der er dokumenteret et reelt problem. Ændringer på dette område bør først ske, når der er en dokumenteret risiko for at kommunernes praksis er skadelig. Der bør efterlades et rum for individuel tilrettelæggelse af processerne i de enkelte kommuner.

Landbrug & Fødevarer finder det fornuftigt at forenkle procedurerne, men skal anmode om, at der foretages en vurdering af, hvilke konsekvenser reglerne får for forbrugerne. Landbrug & Fødevarer stiller spørgsmål ved, om ændringerne fx kan betyde, at forbrugerne får mindre indflydelse på takster, der blot anmeldes.

Landbrug & Fødevarer har ikke fundet ændringer eller andet med betydning for takststrukturen på spildevandsområdet, herunder den trappemodell, som er indført i spildevandsbetalingen. Det er helt afgørende for Landbrug & Fødevarer, at denne struktur ikke ændres, således at der fastholdes en struktur, hvor betalingen for spildevandsforsyningen hænger sammen med omkostningerne, dvs. en kostægte betaling.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker, at det er korrekt, som bemærket af KL, at lovforslaget vil indebære, at det gældende krav i vandforsyningslovens § 53, stk. 1, 1. pkt., hvorefter en almen vandforsyning skal fastsætte størrelsen på anlægs- og driftsbidrag mindst en gang årligt, ophæves i loven. Ministeriet henviser til de specielle bemærkninger i lovforslaget. Heraf fremgår, at det er hensigten, at der i bekendtgørelserne i første omgang fastsættes tilsvarende regler, hvorefter vandselskabernes fastsættelse af størrelsen på bidrag og takster og deraf følgende kommunal godkendelse skal ske mindst én gang årligt eller minimum hvert tredje år, hvis reglerne om anmeldelse er overholdt.

Ministeriet bemærker i forhold til afsnittet om takstfinansiering af unødvendigt dyre tiltag, at kommunalbestyrelsen i forbindelse med godkendelsen af bidrag og takster fortsat ikke vil skulle vurdere, om de finder, at vandselskabernes afvejninger og beslutninger vedrørende selskabsdriften er hensigtsmæssige eller effektive. Dette har været tilfældet siden indførelsen af vandsektorloven i 2009, hvor det blev understreget, at drift af vandselskaber

klart skulle adskilles fra den kommunale myndighedsudøvelse. Kommunalbestyrelsen vil således fortsat ikke kunne afvise at godkende et vandselskabs bidrag og takster med den begrundelse, at de ikke sikrer effektiv drift, eller at vandselskabet har truffet andre driftsmæssige valg, end kommunalbestyrelsen ønsker eller finder hensigtsmæssige. Det henvises til nærmere bemærkninger i lovforslagets afsnit 3.3.1.1.

I forhold til baggrunden for lovforslaget vedrørende det kommunale godkendelses- og tilsynssystem, herunder den i lovforslaget nævnte risiko for uens beslutningsgrundlag for kommunalbestyrelsen, henvises til den såkaldte Praksisundersøgelse, der er nævnt i lovforslagets afsnit 3.3.1.2. Denne omfattende Praksisundersøgelse peger på betydelige forskelle i det materiale, kommunerne modtager til brug for kommunalbestyrelsens godkendelse af størrelsen på bidrag og takster. Undersøgelsen peger endvidere på betydelige forskelle i forhold til kommunalbestyrelsernes kontrol af vandselskabernes overholdelse af hvile i sig selv-princippet. På baggrund af bemærkningen fra Frederiksberg Forsyning er der i lovforslagets almindelige bemærkninger indsat en nærmere omtale af disse betydelige praksisforskelle. Praksisundersøgelsen er tilgængelig på Energistyrelsens hjemmeside. Ministeriet bemærker endvidere, at det i overensstemmelse med lovforslaget og den forventede udmøntning forventes, at der fremadrettet vil kunne være et hensigtsmæssigt rum for individuel tilrettelæggelse af processerne i de enkelte kommuner.

I forhold til konsekvenser for forbrugerne af forslaget om indførelse af mulighed for vandselskabers anmeldelse af bidrag og takster til kommunalbestyrelsen, vurderes det, at konsekvensen vil være, at vandselskaberne kan anvende en administrativt mere enkel procedure, hvilket kan komme forbrugerne til gavn. Samtidigt forventes det, at der med lovforslaget vil kunne fastsættes regler om anmeldelse, der sikrer tilstrækkelig kontrol. Det forventes således, at den kommunale kontrol vil blive forbedret ved, at de almene vandforsyninger, der ifølge den i lovbemærkningerne omtalte Praksisundersøgelse fra 2020 ikke indsender til kommunalbestyrelsens godkendelse, fremover vil kunne foretage en mere enkel anmeldelse. Denne forventning understøttes af, at der med lovforslaget indføres bedre håndhævelsesmuligheder for kommunalbestyrelsen. Da indførelsen af mulighed for at anmelde bidrag og takster samt ændringer af regulativer og betalingsvedtægter imidlertid er ny, vil Energistyrelsen følge udviklingen i anvendelsen af reglerne.

Ministeriet bemærker, at lovforslaget ikke vil indebære ændringer i takststrukturen på spildevandsområdet, herunder i den trappemodel, som er indført med bl.a. bekendtgørelsen om den variable del af vandafledningsbidraget.

4.2. Vandselskabernes oplysningspligter

DANVA mener, at de omfattende dokumentationskrav, som det fremgår i det samlede udkast til lovændring, er udtryk for en mistænkeliggørelse af vandsektoren, som DANVA ikke finder berettiget i historikken for sektoren.

DANVA finder endvidere de foreslåede bemyndigelser om at kunne fastsætte regler om meddelelse af påbud til et vandselskabs koncernforbundne selskaber meget vidtgående og vil kunne blive oplevet som værende inkriminerende af både vandselskabet, som har anmodet om takstgodkendelsen, og tredjeparten, der bliver anmodet om dokumenter. DANVA spørger, om det er blevet undersøgt, om sektorlovgivningen under Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet kan indeholde en sådan bestemmelse.

KL bemærker, at kommunerne med lovforslaget får mulighed for gennem påbud at kræve yderligere oplysninger fra vandselskaberne. KL bemærker, at kommunerne har efterspurgt hjemmel til at håndhæve vandselskabernes oplysningspligt og er derfor positive over for den nye hjemmel.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

Det er ministeriets vurdering, at det er nødvendigt at indføre bemyndigelser om mulighed for at fastsætte regler om indsendelse af nødvendige oplysninger til brug for kommunalbestyrelsens godkendelse af takster, bidrag og leveringsbetingelser, eftersom hverken vandforsyningsloven eller spildevandsbetalingsloven indeholder konkrete og eksplicitte krav om, hvilke oplysninger selskaberne skal indsende. Det er således ministeriets vurdering, at en tydeliggørelse af gældende krav til indsendelse af oplysninger vil sikre, at kommunalbestyrelsen modtager mere relevant, ensartet og tilstrækkeligt materiale.

Det er endvidere ministeriets vurdering, at det er nødvendigt at indføre bemyndigelser i lovforslaget om mulighed for meddelelse af påbud til vandselskabers koncernforbundne selskaber, da kommunalbestyrelsen skal kunne få adgang til alle nødvendige oplysninger til brug for godkendelsen af takster og bidrag. Det skal hertil bemærkes, at der ikke vil kunne meddeles påbud til koncernforbundne selskaber, uden der tidligere er meddelt påbud om samme oplysninger til selve vandselskabet.

4.3. Vandselskabers klageadgang

KL bemærker, at det er fint, at eventuelle uenigheder mellem kommune og vandselskab om kommunens afgørelser om takster og bidrag kan afklares i Energiklagenævnet. KL opfordrer til, at der i en opdatering af Energistyrelsens vejledning om fastsættelse af takster for vand, udarbejdes et nyt kapitel om klagemulighed, hvori det fremgår, hvilke dele af kommunernes afgørelser der kan påklages, og om der er andre dele, som ikke kan påklages.

Landbrug og Fødevarer bemærker, at der på lige fod med vandselskabernes mulighed for klageadgang bør indføres en mulighed for klageadgang for forbrugerne, hvis de mener, selskaberne ikke varetager deres kerneopgaver tilstrækkeligt effektivt.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

Energistyrelsen vil inddrage KL og andre interessenter i arbejdet med kommende bekendtgørelser og dertilhørende vejledning. I denne forbindelse vil der, som nævnt af KL, indgå vejledning om de nye klagemuligheder, herunder om hvilke dele af kommunalbestyrelsens afgørelser der vil kunne påklages.

I forhold til forbrugernes klageadgang kan ministeriet oplyse, at private forbrugere kan klage til Forbrugerklagenævnet i forhold til konkrete tvister med vandselskaber, jf. forbrugerklagebogen. I forhold til erhvervsmæssige forbrugere er der i gældende lovgivning hjemmel til, at der kan indføres brancheklagenævn, som erhvervsmæssige forbrugere vil kunne indbringe konkrete tvister for. Denne hjemmel er ikke udmøntet på nuværende tidspunkt.

4.4. Vandbranchens standardiserede vejledninger om bidrag, takster, regulativer og betalingsvedtægter

DANVA bemærker, at forslaget indebærer, at vandsektoren kan blive pålagt at udforme vejledninger.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

Det har ikke været hensigten, at forslagene i vandforsyningsloven og spildevandsbetalingsloven skulle indebære, at myndigheder kan pålægge vandbranchens organisationer at udarbejde vejledninger. Det er i lovbemærkningerne tydeliggjort, at forslaget alene omfatter fastsættelse af regler om, at vandbranchens organisationer skal indsende udkast til standardiserede vejledninger, som vandbranchens organisationer måtte udarbejde af egen drift.

4.5. Øvrige mindre ændringer

4.5.1. Krav til regulativer og betalingsvedtægter

DANVA bemærker, at det af lovbemærkningerne fremgår, at der vil blive fastsat overgangsregler for bl.a. kommunalbestyrelsens kontrol af renter og gebyrer.

Frederiksberg Forsyning bemærker, at Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet angiver, at det er ønskeligt at have fælles krav til regulativer, og at disse krav kan fastlægges administrativt. Frederiksberg Forsyning anfører, at der i dag findes en normal vedtægt, som mange vandselskaber har modelleret deres leveringsbestemmelser over, og at der kan være lokale forskelle, som er inden for den gældende lovgivning, men anderledes end normalvedtægten. Dette gælder fx ejerskabet til stikledninger, som på Frederiksberg er ejet af kunderne, mens disse de fleste andre steder er ejet af selskabet. Frederiksberg Forsyning bemærker, at en ændring af dette forhold gennem fælles krav til regulativer vil få betydelige konsekvenser for Frederiksberg Forsynings økonomi.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

I forlængelse af høringsbemærkningen om overgangsregler vedrørende renter og gebyrer er det i lovbemærkningerne præciseret, at der i forbindelse med fastsættelse af minimumskrav til vandselskabers regulativer og betalingsvedtægter, herunder fastsættelse af krav om indsættelse af vilkår om opkrævning af renter og gebyr, vil kunne indsættes en overgangsregel i bekendtgørelsen. En sådan overgangsregel vil kunne indebære, at minimumskrav til regulativer og betalingsvedtægter først skal være gennemført af vandselskaberne efter en passende overgangsperiode.

Ministeriet bemærker endvidere, at forslaget indeholder mulighed for at fastsætte minimumskrav til regulativer eller betalingsvedtægter. Det er dermed ikke hensigten at udstede regler, der forhindrer, at regulativer og betalingsvedtægter kan indeholde yderligere bestemmelser.

4.5.2. Vejledning om kommende regler

KL understreger vigtigheden af, at lovgivningen er klar og praktisk anvendelig. KL ønsker fortsat, at Energistyrelsen fokuserer på en tydelig vejledning, især vedrørende kommunernes rolle i tilsynet og takstkontrollen. KL mener, at den nuværende vejledning om fastsættelse af takster for vand bør opdateres snarest, og at der bør tilføjes et kapitel, som omhandler kommunens forpligtigelser i forhold til godkendelse af takster for vandforsyninger, som er omfattet af vandsektorloven. KL ønsker, at der i en opdatering af den gældende vejledning om fastsættelse af takster for vand bliver givet konkrete eksempler på, hvordan kommunerne forventes at administrere, hvis kommunen opdager, at en vandforsyning har opkrævet takster til dækning af ulovlige udgifter.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

Energistyrelsen forventer, at der udstedes en vejledning om de kommende regler om bl.a. kommunalbestyrelsens godkendelse og tilsyn inden tidspunktet for de nye reglers anvendelse, som aktuelt forventes at være 1. januar 2025. KL og andre interessenter vil blive inddraget i udarbejdelsen af denne vejledning.

5. Øvrige emner

5.1. Innovation, teknologiudvikling og udnyttelse af egne ressourcer

DANVA og HOFOR fremfører, at mange vandselskaber har et ønske om at udnytte egne ressourcer i højere grad, men at den økonomiske regulering ikke understøtter denne udvikling, da indtægten herfra skal modregnes i indtægtsrammen, og et overskud dermed ikke kan bruges til at få dækket omkostningerne til resourcegenvindingen. Høringsparterne anfører, at det er meget uhensigtsmæssigt i forhold til den grønne omstilling af vandsektoren.

De to høringsparter anfører derudover en tilsvarende udfordring i forhold til deltagelse i demonstrations- og udviklingsaktiviteter, hvor samme regelstruktur gør sig gældende, idet indtægter fra eksterne tilskud som udgangspunkt indregnes i indtægtsrammen

DANVA, HOFOR, Aarhus Vand, TREFOR og Bornholm Energi og Forsyning foreslår med inspiration fra reguleringen af elnetselskaber, at det tillades at modregne visse indtægter i omkostningerne (nettoficering).

DI og Intelligent Energi anfører et tilsvarende synspunkt som ovennævnte og tilføjer, at ændringer i reguleringen vedr. dette emne ikke bør afvente det kommende Vandreguleringsudvalgs arbejde. Konkret opfordrer DI derudover til, at klimamålsætning og sektorintegration indskrives i vandsektorlovens formålsparagraf.

Københavns Kommune anbefaler, at rammerne ændres, så vandselskaber i højere grad kan deltage i recirkulering af ressourcer i f.eks. spildevand. Vandsektoren kan f.eks. understøtte Power to X-projekter, men den økonomiske regulering er til hinder for, at fx spildevand renses til bedre kvalitet, hvorved vandet kan genanvendes i fx PtX anlæg.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker, at der jf. "Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi" (2020) er igangsat en undersøgelse af, om den økonomiske regulering kan indrettes, så drikke- og spildevandsselskaber får stærkere incitament til at udnytte egne ressourcer effektivt til gavn for forbrugerne. Branchen vil fortsat blive inddraget i dette arbejde.

Der pågår ligeledes et arbejde, som skal afdække, om og hvordan der kan skabes mere klare og hensigtsmæssige rammer for projekter med teknisk vand eksempelvis rensset spildevand, og der er en aktiv dialog med branchen herom.

De fremsatte bemærkning har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget.

5.2. Kommunale indberetningsfrister efter lov om kommuners afståelse af vandselskaber

Københavns Kommune anbefaler, at afleveringsfristen vedrørende revisorerklæringer til kommunernes stoplovsindberetning rykkes fra 1. februar til 1. september.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets bemærkninger

Den fremsatte bemærkning har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget.

Ministeriet er enig i, at den nuværende indberetningsfrist er uhensigtsmæssig. Der er i 2016-loven vedtaget en ændring, som imidlertid endnu ikke er sat i kraft. Dette skyldes en forventning om, at der også kom ændringer af fristerne på de andre forsyningsområder og et ønske om at koordinere fristerne. Disse ændringer er ikke sket, og det forventes, at den

eksisterende ændring bliver sat i kraft for vandområdet med virkning fra indberetningsåret 2025.