

Miljøministeriet
Naturstyrelsen
j. nr. NST-4600-00017
2. februar 2012

UDKAST

Forslag

til

Lov om ændring af lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold

(Miljømål, servicemål, vedvarende energi)

§ 1

I lov nr. 469 af 12. juni 2009 om vandsektorens organisering og økonomiske forhold, som ændret ved lov nr. 1518 af 27. december 2009, foretages følgende ændringer:

1. I § 8 indsættes som 2. pkt.:

”Ministeren kan desuden fastsætte regler om miljømål og servicemål, herunder om indregning og evt. fordeling af udgifter til gennemførelse af sådanne mål som tillæg til prisloftet.”

2. I § 19, stk. 1, ophæves ”samt aktiviteter omfattet af lov om elforsyning, lov om varmforsyning og lov om naturgasforsyning”.

3. § 19, stk. 2, affattes således:

”Stk. 2. Et vandselskab skal holde aktiviteter forbundet med vandforsyning, spildevandsforsyning, elforsyning, varmforsyning og naturgasforsyning regnskabsmæssigt adskilt.”

4. I § 27, stk. 2, ændres ”Konkurrenceankenævnet” til: ”Klagemyndigheden”.

§ 2

Loven træder i kraft den

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning
2. Lovforslagets indhold
 - 2.1. Gældende ret
 - 2.2. Lovforslaget
3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet
5. Administrative konsekvenser for borgerne
6. Miljømæssige konsekvenser
7. Forholdet til EU-retten
8. Hørte organisationer
9. Sammenfattende skema

1. Indledning

Lovforslagets hovedformål er at gennemføre klarere regler om miljømål og servicemål og om beslutning af sådanne mål. Lovændringen skal sikre, at myndighederne tager sig af den overordnede fastsættelse af miljømål, mens selskaberne sikres kompetence til den driftsmæssige udmøntning af de overordnede mål.

Med vandsektorloven er der fra 2011 indført prisloft i vandsektoren. Forsyningssekretariatet fastsætter årligt individuelle prislofter for de enkelte vandselskaber, mens Konkurrenceankenævnet fungerer som klageinstans. Driftsomkostninger, der er omfattet af prisloftet, er underlagt effektiviseringskrav. Driftsudgifter til nye miljømål og servicemål kan udløse tillæg til prisloftet, som ikke er underlagt effektiviseringskrav, men som dog skal være fremkommet på effektive og markeds-mæssige vilkår. Forsyningssekretariatet vurderer, om en given udgift har ophæng i et korrekt besluttet miljømål eller servicemål, samt hvorvidt beskrivelsen af udmøntningen heraf er tilstrækkelig detaljeret, men kan ikke vurdere rimeligheden i de fastsatte mål.

Prisloftet sikrer, at vandselskaberne effektiviserer, og det begrænser selskabernes muligheder for at overvælte omkostninger på vandforbrugerne. Samtidig betyder muligheden for tillæg til prisloftet via miljømål og servicemål, at der foretages nye investeringer, og at nye miljøhensyn tillige kan varetages.

Konkurrenceankenævnet har i forbindelse med afgørelse af klagesager om prislofter fastsat i medfør af vandsektorloven bl.a. udtalt, at hverken loven eller dens forarbejder indeholder en nærmere definition af, hvilke typer miljømål der kan give anledning til, at prisloftet reguleres. Dette gør loven vanskeligt håndterbar for såvel vandsektoren som de myndigheder, der skal administrere loven. En gennemgang af ankenævnets afgørelser viser endvidere, at der synes at være et behov for at klargøre, hvilken betydning de kommunale planer på vandområdet har for fastsættelse af prislofter, og for at præcisere, hvem der kan fastsætte hhv. miljømål og servicemål, som ligger til grund for de indsatser, som gennemføres af vandselskaberne og indregnes i priserne efter hhv. vandforsyningsloven og betalingsloven.

Med forslaget bliver det administrativt lettere for vandselskaber at udnytte energien fra behandling af spildevandsslam, idet vandsektorlovens særskilte krav om selskabsmæssig adskillelse mellem på den ene side vand- eller spildevandsaktiviteter og på den anden side energiaktiviteter fjernes. Det særskilte krav er en unødvendig administrativ barriere, idet energiproduktion i vandselskaber i forvejen er reguleret af elforsyningsloven og varmeforsyningsloven og af vandsektorlovens regler om tilknyttede aktiviteter, hvis vandselskabet skulle have mulighed for at sælge overskydende energi, som de ikke selv kan anvende i hovedvirksomheden

2. Lovforslagets indhold

Lovforslaget indeholder bemyndigelse til, at miljøministeren kan fastsætte regler, der nærmere præciserer, hvad der forstås ved miljømål og servicemål, hvem der kan beslutte sådanne mål, og under hvilke betingelser udgifterne til opfyldelse af målene kan indregnes som tillæg til vandselskabers prisloft.

Forslaget giver vandselskaber mulighed for uden selskabsmæssig adskillelse at producere vedvarende energi i begrænset omfang, hvor produktionen typisk ikke er meget større end den energi, som vandselskabet selv bruger i udøvelse af sin hovedvirksomhed. Det gælder fx udnyttelse af biogas og restvarme, der dannes som led i behandlingen af spildevandsslam, og energiproduktion ved opsætning af solpaneler på vandselskabets anlæg.

2.1. Gældende ret

Loven indeholder ikke præcise beskrivelser af, hvad der kan anses for at være et miljømål eller et servicemål, hvem der kan beslutte sådanne mål, eller hvilken betydning de miljømål og servicemål, der er indeholdt i de kommunale planer på vandområdet, har for vandselskabernes prislofter.

Loven indeholder et krav om, at vandselskabers aktiviteter bl.a. med produktion af vedvarende energi skal adskilles selskabsmæssigt fra aktiviteten med håndtering af vand.

2.2. Lovforslaget

Lovforslaget giver miljøministeren bemyndigelse til i en bekendtgørelse at fastsætte nærmere regler om miljømål og servicemål.

Desuden ophæves kravet om selskabsmæssig adskillelse fra vandselskabet af selskabets produktion af energi. Energiproduktion ud over vandselskabets eget forbrug er fortsat afgrænset af reglerne om tilknyttede aktiviteter.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

De foreslåede præciseringer af miljømål og servicemål i vandsektorloven indebærer ingen økonomiske konsekvenser for staten. Det forventes, at der vil være en administrativ lettelse i sagsbehandlingen vedr. miljømål og servicemål i Forsyningssekretariatet. Forslaget medfører ikke ændringer af kommunernes myndighedsopgaver. Med udmøntning af lovforslagets bemyndigelse til miljøministeren til at fastsætte regler om miljømål og servicemål forventes det, at det administrativt bliver

enkler for kommunerne at træffe afgørelse om, hvilke udgifter der skal finansieres over hhv. vandtaksterne og skatterne.

Forslaget om ophævelse af kravet om selskabsmæssig adskillelse har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Indførelse af begreberne miljømål og servicemål i vandsektorloven og dokumentationskravet vedrørende disse vurderes allerede at have medført en forøget administrativ opgave for vandselskaberne. Med udmøntning af lovforslagets bemyndigelse til miljøministeren til at fastsætte regler om miljømål og servicemål forventes det, at der vil kunne ske en reduktion af de administrative opgaver for vandselskaberne.

Forslaget om, at vandselskabers produktion af vedvarende energi, der overvejende er til eget forbrug, ikke skal selskabsmæssig adskilles fra håndteringen af vand, vil indebære, at selskaberne ikke vil få udgifter til oprettelse af nye selskaber.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget indeholder ikke administrative konsekvenser for borgerne.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget præciserer en af de væsentlige forudsætninger for vandsektorloven, nemlig at kravene til forsynings sikkerhed, sundhed og miljø skulle fastholdes, og at kravene til kvaliteten af drikkevand og det udledte spildevand skulle overholdes som hidtil. Desuden vil vandselskabernes mulighed for at udnytte og i beskedent omfang videresælge den vedvarende energi, de selv producerer, blive forbedret.

7. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

8. Hørte organisationer

Lovforslaget har været i høring hos

9. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner:	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner:	Mindre administrativt arbejde i Forsyningssekretariatet	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet:	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet:	Lettelse af administrative opgaver i vandselskaber	Ingen

Administrative konsekvenser for borgerne:	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser:	Præcision af, at kravene til forsyningssikkerhed, sundhed, miljø og til kvaliteten af drikkevand og det udledte spildevand fastholdes. Forbedring af muligheder for at udnytte og sælge vedvarende energi.	Ingen
Forholdet til EU-retten:	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Forslaget giver miljøministeren bemyndigelse til i en bekendtgørelse at fastsætte nærmere regler om miljømål og servicemål og om betydningen af kommunale planer, primært spildevandsplaner og vandforsyningsplaner, for fastsættelse af prisloftet.

Som nævnt i de almindelige bemærkninger har Konkurrenceankenævnet i forbindelse med afgørelse af klagesager over prislofter fastsat i medfør af vandsektorloven bl.a. udtalt, at hverken loven eller dens forarbejder indeholder en nærmere definition af, hvilke typer miljømål der kan give anledning til, at prisloftet reguleres. Dette gør loven vanskeligt håndterbar for såvel vandsektoren som de myndigheder, der skal administrere loven.

Der vil derfor i bekendtgørelsen blive fastsat nærmere retningslinjer for, hvad der kan anses for hhv. miljømål og servicemål. Der kan være tale om mål, der gælder for både vandforsyningsselskaber og spildevandsforsyningsselskaber, og mål, der kun gælder for den ene type selskab.

Ved miljømål forstås mål, som opnås ved at gennemføre aktiviteter til gavn for miljø og sundhed, herunder mål fastsat med henblik på tilpasning til klimaændringer.

Miljømål kan varetages ved tiltag, der falder inden for selskabernes primære driftsopgaver og har gavnlige effekter på det omgivne miljø. Der vil ikke nødvendigvis være tale om mål, som alene kommer vandselskabets forbrugere til gavn. Målene skal være besluttet af enten staten eller kommunalbestyrelsen, for kommunalbestyrelsens vedkommende i dens egenskab af myndighed, ikke som ejer af vandselskabet, og involvering af vandselskabet forudsættes nødvendigt for at opnå målet på den samfundsmæssigt mest effektive måde. Som eksempler på miljømål kan nævnes:

- Grundvandsbeskyttelse (fx skovrejsning)
- Indsats mod oversvømmelser fra spildevandsanlæg, herunder fx risikokortlægning
- Forbedring af badevandskvalitet (håndtering af bidrag fra spildevand)
- Forbedret rensning af vand
- Iltning/oprensning af søer (hvor selskabet har forurennet)
- Vandbesparende tiltag (nævnt i vandforsyningsloven)
- Vandrammedirektivsimplementering (fx forhindring af overløb til vandløb pga. nye krav til vandkvaliteten i vandplanerne)

- Skadedyrsbekæmpelse i forsyningen (fx rottespærrer)
- Overvågning af grundvandskvalitet og niveau

Ved servicemål forstås mål, som opnås ved at gennemføre aktiviteter, der giver en udvidet service for den enkelte forbruger og/eller en samfundsmæssig gevinst.

Servicemål vil være karakteriseret ved, at der er tale om en kvalitet af ydelser, som ligger ud over vandselskabets hidtidige kvalitet, eller, hvor det er nødvendigt at gennemføre indsatser for at leve op til det hidtidige serviceniveau. Der er ikke nødvendigvis tale om en kvalitet, som ligger ud over gennemsnitlig standard på området. Målene kan besluttes af enten kommunalbestyrelsen eller selskabets øverste organer, dvs. bestyrelsen eller generalforsamlingen, og involvering af vandselskabet forudsættes nødvendigt for at opnå målet på den samfundsmæssigt mest hensigtsmæssige måde. Som eksempler på servicemål kan nævnes:

- - Supplerende grundvandsbeskyttelse
- Miljø- og energiledelsesystemer i forsyningen
- Kvalitetssikringssystemer
- Ledelsessystemer for drift af forsyningen
- Indsats mod oversvømmelser
- Terrorsikring af anlægget
- Udvidet vandbehandling, fx blødgøring eller rensning
- Overvågning af kundernes forbrug
- Vandkvalitetsanalyser (forhøjet kontrolniveau)
- Vandsamarbejder (defineret i vandsektorloven)
- Overvågning af badevand (ifht forurening fra spildevand)
- Vandsparerådgivning/vandsparetiltag
- Nødforbindelser til andre forsyninger
- Udvidet Vandspildsreduktion
- Forureningsopsporing
- Krav til slambehandling

Visse mål kan fastsættes enten som miljømål eller som servicemål. Som eksempel kan nævnes grundvandsbeskyttelse, der som miljømål har til formål at forbedre vandmiljøet og som servicemål at sikre forbrugerne bedst mulig drikkevandskvalitet. Målene skal være besluttet af enten staten eller kommunalbestyrelsen som beskrevet ovenfor i afsnittet om miljømål eller af kommunalbestyrelsen eller selskabets øverste organer som beskrevet i afsnittet om servicemål.

Der vil desuden blive fastsat regler om, i hvilket omfang målsætninger i kommunale sektorplaner, fx vandforsyningsplaner og spildevandsplaner, kan betragtes som kommunale miljømål hhv. servicemål, som forudsætter, at vandselskaber gennemfører indsatser, der skal finansieres via priserne efter hhv. vandforsyningsloven og betalingsloven.

Det vil desuden blive fastsat, under hvilke betingelser udgifterne til opfyldelse af målene kan indregnes som tillæg til vandselskabers prisloft. Eksempelvis skal indsatserne være konkret formulerede, og det skal være klart, hvilke omkostninger der skal afholdes hvornår.

Det skal endvidere være klart, hvilket selskab der skal gennemføre hvilke aktiviteter. Sådanne oplysninger vurderes at fremgå klart af sektorplanerne i takt med, at de kommunale sektorplaner revi-

deres. Fx skal afgrænsningen mellem de enkelte vandselskabers kloakeringsområder fremgå af spildevandsplanen, jf. miljøbeskyttelseslovens § 32, stk. 1, nr. 8.

Desuden vil det blive fastsat, at bindende aftaler mellem kommunalbestyrelsen og vandselskabet hhv. staten og vandselskabet om opfyldelse af miljømål eller servicemål kan danne grundlag for indregning af omkostningerne hertil som et tillæg til prisloftet.

Det vil være uden betydning, om sektorplanen eller den bindende aftale er af nyere eller ældre dato, dvs. om beslutningen eller aftalen er fra før eller efter perioden 2003-05. Det afgørende er, at målet er fastsat som beskrevet ovenfor om hhv. miljømål og servicemål, at de enkelte tiltag har til hensigt at foretage ændringer i forhold til niveauet i perioden 2003-2005, samt at udgifterne til opfyldelse af målet afholdes i den periode, hvor der søges tillæg til prisloftet.

Endelig kan vilkår i en tilladelse eller godkendelse om foranstaltninger til gavn for miljøet eller forbrugerne, fx om supplerende vandanalyser, og påbud om udførelse af foranstaltninger til gavn for miljøet eller forbrugerne, fx om forbedret spildevandsrensning, anses som et miljømål eller et servicemål.

Det understreges, at der ikke med de kommende præciseringer vil ske en svækkelse af de krav til dokumentation, som efter Forsyningssekretariatets og Konkurrenceankenævnets praksis kræves for at godkende udgifter som tillæg til prisloftet.

Gennemførelse af visse indsatser, især indsatser med henblik på at opfylde miljømål, vil have afledte positive effekter såsom rekreative værdier, mindre CO₂ udledning, mere natur osv. Det, at en indsats har en ikke planlagt synergieffekt i forhold til andre end vandforbrugerne, skal ikke hindre, at indsatsen gennemføres af vandselskabet med henblik på at opfylde et miljømål eller servicemål. I forbindelse med fastsættelse af mål, herunder indgåelse af aftaler, skal forventninger om synergieffekt beskrives, og der skal tages stilling til, om flere parter skal bidrage til opfyldelse af målet, og i givet fald hvordan fordelingsnøglen for finansiering af indsatsen skal være for selskabet og de øvrige parter.

Det kan fx være skovrejsning i områder, hvor skoven giver den bedste grundvandsbeskyttelse. Men skovrejsning indeholder også andre værdier så som øget biodiversitet, rekreative værdier for omkringboende borgere og binding af CO₂. I visse tilfælde bør sådanne afledede effekter ikke være takstfinansieret. Det samme gælder for grønne spildevandsløsninger. Her kan grønne løsninger også give sideeffekter eller synergier. For eksempel kan overløbsbassiner udvikle sig til attraktive vådområder til glæde for dyre- og plantelivet, men også som rekreative områder for borgerne.

Til nr. 2

Forslaget om at ophæve det ufravigelige krav om selskabsmæssig adskillelse indebærer, at det bliver administrativt enklere for et vandselskab at producere energi i forbindelse med selskabets hovedvirksomhed, fx på basis af biogas fra behandling af spildevandsslam eller solpaneler opstillet på anlægget. Vandselskabers salg af energi til andre vil fortsat være omfattet af vandsektorlovens § 18, stk. 1, og bekendtgørelsen om vandselskabers anden virksomhed i tilknytning til hovedvirksomheden. Disse regler stiller bl.a. krav om selskabsmæssig adskillelse ved en årlig omsætning på 2 mio. kr. eller mere ved anden virksomhed. Indtægter ved salg af varme og el, der hidrører fra behandling af spildevandsslam, skal dog ikke medregnes i omsætningsgrænsen.

Der er i lov om elforsyning og lov om varmforsyning regler om selskabsmæssig adskillelse, som indebærer, at aktiviteter omfattet af § 2, stk. 1 eller 3, i vandsektorloven skal være selskabsmæssigt adskilt fra aktiviteter omfattet af lov om varmforsyning, lov om elforsyning eller om lov naturgasforsyning.

For helt eller delvis kommunalt ejede virksomheder, der ejer eller i perioden efter den 20. februar 2003 har ejet en elforsyningsvirksomhed og er omfattet af § 2, stk. 1, i lov om elforsyning, gælder et krav om selskabsmæssig adskillelse efter § 37 a, stk. 4, i lov om elforsyning. Samme krav er gældende for virksomheder, der direkte eller indirekte ejer eller i perioden efter den 20. februar 2003 har ejet andele i de nævnte elforsyningsvirksomheder. Hvis et kommunalt ejet vandselskab er omfattet af elforsyningslovens krav om selskabsmæssig adskillelse, skal selskabet således søge Energistyrelsen om dispensation fra elforsyningslovens § 37 a, stk. 4, hvis selskabet vil producere elektricitet uden selskabsmæssig adskillelse.

For helt eller delvis kommunalt ejede virksomheder, der ejer eller i perioden efter den 20. februar 2003 har ejet varmfremføringsanlæg, gælder et krav om selskabsmæssig adskillelse efter § 23 m, stk. 4, i lov om varmforsyning. Samme krav er gældende for virksomheder, der direkte eller indirekte ejer eller i perioden efter den 20. februar 2003 har ejet andele i de nævnte varmforsyningsvirksomheder. Hvis et kommunalt ejet vandselskab er omfattet af varmforsyningslovens krav om selskabsmæssig adskillelse, er det efter de gældende regler ikke muligt at dispensere herfra. Et varmfremføringsanlæg er ifølge varmforsyningslovens § 2, stk. 1, nr. 2, defineret som et anlæg til fremføring af opvarmet vand eller damp fra kraft-varme-værker, affaldsforbrændingsanlæg, industrivirksomheder, geotermiske anlæg m.v., dvs. et varmetransmissions- eller distributionsnet.

Til nr. 3

Forlaget er en konsekvens af forslag til § 1, nr. 2.

Til nr. 4

Det er en fejl i den gældende lov, at det kun er Konkurrenceankenævnet, der har adgang til at kræve dokumentation for foreningers og organisationers klageberettigelse. Denne adgang skal også tilkomme Natur- og Miljøklagenævnet, som er klagemyndighed for så vidt angår spørgsmål om aktindsigt efter lovens § 14. Forslaget retter op herpå.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

<i>Gældende lov</i>	<i>Lovforslaget</i>
	<p style="text-align: center;">§ 1</p> <p>I lov nr. 469 af 12. juni 2009 om vandsektorens organisering og økonomiske forhold, som ændret ved lov nr. 1518 af 27. december 2009, foretages følgende ændringer:</p>
<p>§ 8. Miljøministeren fastsætter regler om prisloftet, herunder om beregningsmetode, og om, hvilke økonomiske og andre oplysninger der skal indgå i fastsættelsen.</p>	<p>1. I § 8 indsættes som 2. pkt.: ”Ministeren kan desuden fastsætte regler om miljømål og servicemål, om indregning af udgifter til gennemførelse af sådanne mål som tillæg til prisloftet og om betydningen af kommunale planer på vandområdet for fastsættelse af prisloftet.”</p>
<p>§ 19. Aktiviteter forbundet med vand- eller spildevandsforsyning skal være selskabsmæssigt adskilt fra aktiviteter forbundet med affaldshåndtering efter lov om miljøbeskyttelse samt aktiviteter omfattet af lov om elforsyning, lov om varmforsyning og lov om naturgasforsyning.</p>	<p>2. I § 19, stk. 1, ophæves ”samt aktiviteter omfattet af lov om elforsyning, lov om varmforsyning og lov om naturgasforsyning”.</p>
<p><i>Stk. 2.</i> Et vandselskab skal holde aktiviteter forbundet med vand- eller spildevandsforsyning regnskabsmæssigt adskilt.</p>	<p>3. § 19, stk. 2, affattes således: ”<i>Stk. 2.</i> Et vandselskab skal holde aktiviteter forbundet med vandforsyning, spildevandsforsyning, elforsyning, varmforsyning og naturgasforsyning regnskabsmæssigt adskilt.”</p>
<p>§ 27. Klageberettiget er <i>Stk. 2.</i> Konkurrenceankenævnet kan kræve, at foreningerne eller organisationerne, jf. stk. 1, nr. 2 og 3, dokumenterer deres klageberettigelse ved indsendelse af vedtægter eller på anden måde.</p>	<p>4. I § 27, stk. 2, ændres ”Konkurrenceankenævnet” til: ”Klagemyndigheden”.</p>
	<p style="text-align: center;">§ 2</p> <p>Loven træder i kraft den</p>