

1. februar 2007

Udkast til :

Aftale for en mere effektiv vandsektor

Forligspartierne er enige om, at der af miljøministeren skal iværksættes følgende initiativer for vandsektoren med baggrund i regeringens ideoplæg "Serviceeftersyn af vandsektoren" (okt. 2005), høringen heraf og de efterfølgende drøftelser.

Aftalen har følgende elementer:

- Kravene til miljø, sundhed og forsyningsikkerhed fastholdes.
- Vandsektoren rummer et effektiviseringspotentiale, som skal udnyttes til gavn for forbrugerne og miljøet.
- Den økonomiske regulering skal understøtte effektiviseringen af sektoren.
- Den danske vandsektor er i dag karakteriseret ved at være kommunalt ejet eller forbrugerejet. Nærværende aftale har ikke til hensigt at ændre på dette forhold.
- Der er behov for økonomiske midler til at imødegå investerings- og fornyelsesbehov, bl.a. også til teknologiudvikling. Dette kan også medvirke til at understøtte vækstmuligheder for eksport af dansk vandteknologi.
- Der skal ske en klar adskillelse af drift og myndighedsansvar. Målet er klare roller og effektivisering, samt udvikling af sektoren.
- Forbrugerne har krav på gennemskuelse i vandsektorens forhold, herunder også i grundlaget for, hvordan de vandpriser, som forbrugerne betaler, fastsættes.
- Den eksisterende regnskabsmæssige adskillelse mellem vand- og kloakforsyning fastholdes.
- Overskuddet fastholdes i vandsektoren.
- Der gennemføres i 2012 en evaluering af den opnåede effektivitet i sektoren.

A. Aftalens indhold:

1. Benchmarking:

Benchmarking – som primært er et ledelsesværktøj for forsyningerne - gør det muligt at måle og sammenligne forsyningernes miljøforhold, omkostninger, priser, organisation, kvalitet og service på en ensartet måde. Benchmarking udgør

herudover det nødvendige grundlag for regelmæssigt at kunne justere prisloftet samt synliggøre udviklingen i vandsektorens kvalitet og effektivitet.

Der etableres en lovgivningsmæssig ordning, der bemyndiger miljøministeren til at forpligte vand- og kloakforsyninger til at deltage i benchmarking.

Det vurderes, at cirka 300 vandforsyninger, der indvinder mere end 200.000 m³ vand og som dækker 80 % af den samlede vandmængde, bør være omfattet. Små forsyninger, som indvinder mindre end 200.000 m³ vand årligt, skal undtages fra krav om benchmarking. Det drejer sig skønsmæssigt om 2.400 vandforsyninger. De forsyninger, som ikke er omfattet af krav om benchmarking, kan vælge frivilligt at tilmelde sig benchmarking.

Samtlige kloakforsyninger vurderes at have en størrelse, der gør det relevant at være omfattet af kravet om benchmarking. Private spildevandslaug, enkeltudledere og lignende er ikke omfattet af kravet om benchmarking.

Miljøministeren indgår på baggrund af forligspartiernes aftale i et tæt samarbejde med branchen med henblik på at fastsætte rammer for benchmarking i en kommende bekendtgørelse på baggrund af de hidtil indvundne erfaringer hos DANVA og andre. Forsyningssekretariatets udmøntning af bekendtgørelsen skal også ske i samarbejde med branchen.

For at sikre en tilstrækkelig gennemsigtighed skal de kommende regler om benchmarking indeholde krav om offentliggørelse af resultaterne.

De kommende regler skal også omfatte ensartede krav til kontoplan.

Miljøministeren drøfter de kommende rammer for benchmarking med forligspartierne, inden udkast sendes i høring.

Krav om benchmarking træder i kraft 1. januar 2009.

2. Miljø- og energiledelse:

Miljø- og energiledelse indebærer bl.a. en systematisk og løbende forbedring af virksomhedens produktion med henblik på at mindske miljøpåvirkningerne. I vandsektoren vurderes miljø- og energiledelse bl.a. at kunne medvirke til, at sektoren løbende søger at forbedre ledelse og drift, hvilket kan bidrage til at reducere risikoen for forurening af drikkevandet, reducere miljøpåvirkningen fra spildevandsrensningen og mindske energiforbruget.

Miljøministeren iværksætter under tæt inddragelse af branchen en målrettet vejledningsindsats med henblik på størst mulig anvendelse af miljø- og energiledelse i branchens virksomheder.

Miljøministeren drøfter et udkast til vejledningsmateriale for forligspartierne, inden denne indsats iværksættes.

3. Teknologiuudvikling:

Forskning og udvikling skal fremmes i den danske vandsektor. Målet er at fastholde og videreudvikle høje standarder for natur, miljø og sundhed. Det vil samtidig medvirke til at forbedre effektiviteten i sektoren og fremtidssikre forsyningernes ydelser til borgerne. Også i lyset af regeringens målsætninger for globaliseringsarbejdet og regeringens miljøteknologiske sigtelinier er der behov for en mere innovativ vandsektor. Der er behov for at styrke sektorens egen indsats. Det skal ske gennem etablering af en fond, der finansieres af indskud fra forsyningerne.

Der etableres derfor en teknologiuudviklingsfond baseret på frivillige indbetalinger fra branchen. Skønsmæssigt anslås, at der vil være behov for, at der i alt indbetales ca. 20 mio. kr. årligt til fonden. Staten fordobler branchens frivillige indbetalinger til fonden, dog kan statens bidrag højst udgøre 10 mio. kr. årligt i en 3-årig periode. Statens bidrag nedsættes, ikke hvis branchen indbetaler mere end 10 mio. kr. årligt

Fonden etableres i 2008. Fonden evalueres i forbindelse med den samlede evaluering af aftalen om vandsektoren i 2012.

Fonden, der i sin virksomhed forudsættes at være selvstændig og uafhængig, etableres og administreres af branchen efter nærmere regler fastsat af miljøministeren.

Miljøministeren indleder snarest forhandlinger med branchen om den nærmere udmøntning af ovennævnte principper, herunder overvejelser om det hensigtsmæssige omfang af fonden, og ministeren inddrager forligspartierne inden udkast til de kommende regler udsendes i høring.

Forligspartierne har herved lagt til grund, at det er DANVA's klare opfattelse, at branchen med stor grad af sandsynlighed vil bidrage med 10 mio. kr. om året til teknologiuudviklingsfonden.

4. Adskillelse af myndighed og drift:

Der er behov for en klarere adskillelse af og større gennemsigtighed mellem kommunernes skattefinansierede myndighedsudøvelse og vandsektorens brugerfinansierede forsyningsvirksomheder. Det kan også være svært for borgerne og virksomhederne at afgøre, om det er en medarbejder fra forsyningen eller fra forvaltningen, som man står overfor. På vandforsyningsområdet er kommunerne endvidere tilsynsmyndighed både over for de private vandforsyninger og over for kommunernes egne vandværker. Dette kan skabe tvivl om roller og ansvar.

En klar adskillelse vil endvidere medføre en tydeliggørelse og fokusering af henholdsvis kommunens og forsyningens rolle som henholdsvis bestiller og udfører, mens den nødvendige driftsmæssige fokusering i forsyningerne fremmes.

Der er allerede en sådan udvikling i gang i sektoren. Omkring 15 kommuner har således allerede i dag selskabsgjort deres forsyninger. Nogle kommuner har valgt at oprette et kommunalt aktieselskab, mens andre kommuner har overdraget forsyningen til forbrugere, eksempelvis i form af et A.m.b.a..

Med henblik på at sikre en klar og entydig juridisk adskillelse mellem kommunen og forsyningen fastsættes lovgivningsmæssigt, at de kommunale vand- og kloakforsyninger, som i dag er en del af den kommunale forvaltning, skal udskilles i selskaber i form af A/S, ApS, A.m.b.a. eller andre selvstændige juridiske personer.

De private, forbrugerejede vandværker og de kommunale forsyninger, som i dag er udskilt fra den kommunale forvaltning (A/S, I/S, ApS m.v. samt A.m.b.a., foreninger og andre former for forbrugereje), skal ikke yderligere reguleres med hensyn til selskabsform.

Vandsektoren er i dag underlagt forskellige skattemæssige krav alt afhængigt af organisationsform og om hvorvidt der er tale om vand- eller kloakforsyning. Med henblik på at sikre ensartet skattemæssig behandling skal forsyningerne underlægges de almindelige regler for selskaber om skattepligt.

De kommunale forsyninger skal være selskabsgjort med stiftelse pr. 1. januar 2009. Skattepligt indtræder fra selskabsgørelsen.

5. Lovgivningens og sektorens formål

Den kommende lovgivning skal indledes med en formålsbestemmelse, der sikrer, at natur- og miljøhensyn, sundhed, forsyningssikkerhed, gennemsigtighed og effektivitet skal lægges til grund for vandsektoren.

I forlængelse heraf fastsættes regler om selskabernes vedtægtsformål, herunder at selskaberne skal arbejde for ovenstående formål.

6. Gennemsigtighed

Med henblik på at sikre gennemsigtighed i sektoren fastsættes, at lov om offentlighed i forvaltningen og forvaltningsloven skal finde anvendelse for de kommunalt ejede forsyninger.

Det sikres, at lov om aktindsigt i miljøoplysninger finder anvendelse for alle selskaber uanset ejerforhold.

Disse krav om større gennemsigtighed træder i kraft ved selskabsgørelsen.

For at sikre en tilstrækkelig gennemsigtighed skal de kommende regler om benchmarking indeholde krav om offentliggørelse af resultaterne.

Den eksisterende regnskabsmæssige adskillelse mellem vand- og kloakforsyning fastholdes. Det sikres herved, at forbrugere der fx alene er tilsluttet vandforsyningen ikke betaler for omkostninger, der hører under kloakforsyningen.

7. Årsregnskabsloven

Som konsekvens af selskabsgørelsen omfattes forsyningerne af årsregnskabslovens krav, herunder de i loven fastsatte regler om fastsættelsen af åbningsbalancen. Dette vil primært give større gennemsigtighed i sektorens økonomiske forhold, men det vil også sammen med krav om kontoplaner sikre det nødvendige ensartede grundlag for benchmarkingen og dermed fastsættelsen af prisloft.

Årsregnskabsloven indføres i vandsektoren fra regnskabsåret 2009 for den del af sektoren, der ikke allerede er omfattet.

8. Salg af kommunale aktiver

Den i dag gældende lovgivning fastsætter ikke begrænsninger på kommunernes mulighed for at sælge aktiver inden for vandsektoren.

Ved et salg af kommunale aktiver fastlægges lovgivningsmæssigt krav om modregning af salgsprovenu og udbytte i de kommunale bloktilskud. Modregningen foretages på grundlag af det fulde provenu med enten 40 % eller 60 % efter de principper, der gælder for elforsyningsområdet.

Reglerne om modregning af salgsprovenu træder i kraft ved lovforslagets fremsættelse.

9. Prisloftsregulering

Der fremsættes lovforslag om indførelse af en ændret økonomisk regulering af vandsektoren, som tilskynder til effektivitet og omkostningsbevidsthed uden at kravene til forsyningssikkerhed, miljø og sundhed tilsidesættes. Den ændrede økonomiske regulering skaber en forbrugerbeskyttelse i forhold til gebyrudviklingen.

Lovforslaget omfatter følgende elementer:

- De midler, der tilvejebringes ved effektiviseringen, skal anvendes af selskaberne til nedsættelse af vandprisen for forbrugerne, forbedringer af infrastruktur (fx kloakreovering), miljøforbedringer, konsolidering, anvendelse til forskning og udvikling eller lign. Den gældende lovgivning præciseres vedrørende hvilke nærmere udgifter selskaberne kan indregne i prisen. De enkelte forsyningers eventuelle regnskabsmæssige overskud, skal forblive i sektorens enkelte forsyninger, dvs. overskud fra vandforsyningen kan ikke anvendes til kloakforsyningen og omvendt. Miljøministeren fastsætter

nærmere regler herom, herunder om principperne for selskabernes henlæggelser.

- For vandforsyninger, der indvinder eller distribuerer mere end 200.000 kubikmeter vand om året og for alle spildevandsforsyninger indføres en økonomisk regulering baseret på et prisloft. Prisloftet indebærer, at der for hver forsyning indføres en individuelt fastsat øvre grænse for, hvor meget priserne må stige (f.eks. baseret på inflationen fratrukket et effektiviseringskrav). Ligeledes opretholdes princippet om, at de økonomiske midler skal forblive i de pågældende forsyninger.
- For forsyninger, der indvinder mindre end 200.000 kubikmeter årligt, fastholdes det gældende hvile-i-sig-selv-princip.
- Forsyningssekretariatet fastlægger efter forudgående drøftelse med forligspartierne prisloftet for den enkelte forsyning med udgangspunkt i historiske priser for pågældende forsyning, den årlige omkostningsudvikling og et generelt effektiviseringskrav på en nærmere fastsat procentsats. Prisloftet kan herudover indeholde yderligere effektiviseringskrav overfor de forsyninger, hvor der er særligt store effektiviseringsbehov, når resultaterne af benchmarking foreligger, dvs. tidligst for året 2010. Forligspartierne drøfter principperne for hvad der udgør "særligt store effektiviseringsbehov". Med henblik herpå iværksættes et embedsmandsarbejde sammen med branchen med det formål at etablere et beslutningsgrundlag på baggrund af bl.a. de praktiske erfaringer fra benchmarkingen. Embedsmandudvalget skal have afsluttet arbejdet medio 2010. Prisloftet skal respektere eventuelle nye nationale eller lokale krav til selskaberne. Forsyningssekretariatet vil undtagelsesvist på baggrund af en konkret afvejning kunne dispensere fra prisloftet, dvs. en konkret begrundet midlertidig forhøjelse af prisloftet, såfremt konkrete særlige forhold, som selskabet ikke med rimelighed havde kunnet forudse, begrundes dette.

Prisloftregulering træder i kraft fra 1. januar 2009.

10. Forsyningssekretariat og kontaktudvalg

Der etableres en lille, regulerende myndighed af vandsektorens økonomiske forhold (et "forsyningssekretariat").

Statslige og kommunalt fastsatte miljø- og servicemål skal lægges til grund ved Forsyningssekretariatets fastsættelse af prisloftet. Forsyningssekretariatet skal således alene sikre en økonomisk effektiv drift af forsyningerne, så de politisk vedtagne mål for vand- og kloakforsyningerne opnås på den mest omkostningseffektive måde.

De nærmere regler for Forsyningssekretariatet og prisloftsreguleringen fastlægges som opfølgning af den kommende lovgivning. Miljøministeren drøfter de opfølgende regler med forligspartierne inden reglerne udsendes i høring.

Det tilstræbes, at Forsyningssekretariatet etableres i 2008.

Der nedsættes et kontaktudvalg med deltagelse af branchen, KL, de involverede ministerier, uafhængige eksperter og samt repræsentanter for forbruger- og miljøinteresser.

Udvalget rådgiver i forbindelse med regelfastsættelsen miljøministeren om administrationsgrundlaget vedrørende dispensationer fra prisloftet, samt om retningslinierne for benchmarking.

Udvalget skal følge udviklingen i vandsektorens effektivitet, herunder effekten af denne aftales initiativer.

Kontaktudvalget for vandsektoren kan bl.a. på baggrund af offentliggørelse af benchmarking udtale sig og rådgive om udviklingen i effektivitet, teknologi, natur- og miljøforhold og kvalitetsmål.

Kontaktudvalget afholder mindst et årligt møde.

I forbindelse med denne aftales evaluering afgiver kontaktudvalget en redegørelse til ministeren og forligspartikredsen.

B. Evaluering af aftalens elementer og evt. yderligere initiativer

Miljøministeren inddrager forligspartierne i den nærmere udmøntning af nærværende aftale på grundlag af det udkast til lovforslag, som ministeren agter at sende i høring i folketingsåret 2006/7 med henblik på fremsættelse i Folketinget i folketingsåret 2007/8.

Forligspartierne er enige om, at den kommende lovgivning gælder, indtil der i forligskredsen er enighed om at foretage ændringer i lovgivningen.

Forligspartierne er yderligere enige om, at der skal gennemføres en grundig evaluering af aftalens virkninger i forligskredsen 3 år efter krav om benchmark og prisloftregulering er trådt i kraft, dvs. i 2012.

Miljøministeren fastsætter i forbindelse med tilvejebringelsen af den kommende lovgivning – efter inddragelse af branchen og efter drøftelse med forligspartierne – hvilke kriterier, der skal lægges til grund for evalueringen.

Hvis evalueringen ikke udviser tilstrækkelige resultater, herunder især at der er opnået en tilstrækkelig effektivisering i branchen, er partnerne enige om at genoptage drøftelserne i forligskredsen med henblik på at overveje yderligere incitament.