

Statsforvaltningen
tilsynet@statsforvaltningen.dk

Sagsnr.
2014 - 18922

Vedrørende opkrævning af provision for garantier stillet for vandselskabers lånoptagelse

Doknr.
169751

Statsforvaltningen har ultimo 2011 rettet telefonisk henvendelse til Økonomi- og Indenrigsministeriet vedrørende spørgsmålet om kommuners pligt til at opkræve garantiprovision på markedsvilkår i forbindelse med garantistillelse for et vandselskab.

Dato
1. oktober 2014

Ministeriet tilkendegav i den forbindelse, at ministeriet ikke tidligere havde haft lejlighed til at tage stilling hertil, men at ministeriet forventede, at spørgsmålet ville indgå i en påtænkt generel udredning om kommuners garantistillelse på forsyningsområdet.

I brev af 9. september 2014 har Statsforvaltningen anmodet om oplysning om, hvornår svar på det rejste spørgsmål kan forventes at foreligge.

Ministeriet kan i den anledning oplyse, at det nu forventes, at ministeriets udredning alene vil omhandle spørgsmålet om garantistillelse på varmforsyningsområdet i forbindelse med ændring af varmforsyningsloven.

Ministeriet finder derfor anledning til - og efter drøftelse med Naturstyrelsen - at udtale sig generelt vejledende om spørgsmålet.

Det er ministeriets opfattelse, at spørgsmålet er reguleret af det kommunalretlige hvile i sig selv-princip. Dette indebærer, at en kommune efter ministeriets opfattelse er forpligtet til at opkræve et vederlag på markedsvilkår for en garanti stillet efter § 16 i vandsektorloven.

Baggrunden herfor er følgende:

Ved vandsektorloven (lov nr. 469 af 12. juni 2009 om vandsektorens organisering og økonomiske forhold) blev kommuner forpligtet til at udskille deres vand- og spildevandsforsyningsaktiviteter i aktieselskaber eller anpartsselskaber, jf. lovens § 15, stk. 1, og § 2, stk. 1.

Loven indeholder endvidere i § 16 følgende bestemmelse:

”En kommune kan meddele garanti for lån, der optages af et vandselskab til finansiering af selskabets investeringsudgifter ved indvinding og distribution af brugsvand samt investeringsudgifter ved kloakering og rensningsanlæg, i det omfang lånet kan indregnes i vandprisen.”

Loven regulerer ikke spørgsmålet om, i hvilket omfang en kommune i forbindelse med meddelelse af en sådan garanti kan eller skal beregne sig en garantiprovision.



I bemærkningerne til vandsektorloven (L 150/2009) er der anført blandt andet følgende (jf. afsnit 2.4.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget):

"...I dag er den økonomiske regulering af aktiviteter forbundet med såvel vandforsyning som spildevandsforsyning baseret på "hvile i sig selv-princippet."

I bemærkningerne til vandsektorloven er det endvidere om den med loven foreslåede ordning anført blandt andet følgende (jf. afsnit 2.4.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget):

"...den gældende prisregulering suppleres med en prisloftsregulering. Prisloftsreguleringen skal således kombineres med prisfastsættelsesprincippet i de enkelte sektorlove, ..."

Ministeriet forstår bemærkningerne til vandsektorloven således, at det ikke har været hensigten med loven at ophæve hvile i sig selv-princippet, jf. tillige Line Markert m.fl., Vandsektorloven med kommentarer, side 28.

Om hvile i sig selv-princippet bemærkes, at princippet efter kommunalfuldmagtsreglerne indebærer, at forsyningsvirksomhedens indtægter og udgifter set over en årrække skal balancere, samt at der skal være klar adskillelse mellem kommunens økonomi og den pågældende forsyningsvirksomheds økonomi. Baggrunden for princippet er, at en kommune ikke uden lovhjemmel må anvende sin forsyningsvirksomhed til at forøge sine indtægter (et forbrugerbeskyttelseshensyn), ligesom en kommune ikke må bruge sine skatteindtægter til at give tilskud til den eventuelt begrænsede kreds af kommunens borgere, som får forsyning fra den kommunale forsyningsvirksomhed (hensynet til kommunens skatteydere).

Det antages endvidere efter Økonomi- og Indenrigsministeriets praksis, at i det omfang der i lovgivningen på et forsyningsområde er fastsat regler, som også gælder for den kommunale forsyningsvirksomhed, og som ikke stemmer overens med kommunalfuldmagtsreglerne om forsyningsvirksomhed, går de skrevne regler forud. Det er for eksempel tilfældet, hvis der er fastsat skrevne regler om adgangen til at påtage sig andre opgaver eller særlige regler om hvile i sig selv-princippet.

Hvis de skrevne regler på et eller flere punkter er tavse eller ikke er udtømmende, må de suppleres med de almindelige kommunalfuldmagtsregler.

Det er således relevant for spørgsmålet om forpligtelse til at kræve en garantiprovision at udrede, hvad der følger af reglerne i den skrevne lovgivning.

Lov om vandforsyning m.v. (jf. lovbekendtgørelse nr. 1199 af 30. september 2013) indeholder i § 52 a bestemmelser om, hvilke udgifter der – under overholdelse det efter § 6 i vandsektorloven fastsatte prisloft - kan indregnes i prisen ved levering af vand fra et alment vandforsyningsanlæg.

Endvidere er det fastsat i § 1 i lov om betalingsregler for spildevandsanlæg (jf. lovbekendtgørelse nr. 633 af 7. juni 2010), at loven har til formål at sikre hensynet til princippet om omkostningsdækning og derudover blandt andet til princippet om, at forureneren betaler.

Herudover indeholder vandsektorloven regler i § 6 om et prisloft. Prisloftet, som fastsættes af Forsyningssekretariatet, indebærer, at et selskab omfattet af loven ikke kan fastsætte priser for sine ydelser, som er højere end prisloftet. Reglerne har til formål om at fremme en mere økonomisk drift i selskaber omfattet af loven

Økonomi- og Indenrigsministeriet lægger på baggrund af ovenstående til grund, at det ovenfor omtalte forbrugerbeskyttelseshensyn i hvile i sig selv-princippet er varetaget



af prisbestemmelserne i lov om vandforsyning m.v. samt lov om betalingsregler for spildevandsforsyningselskaber, hvorefter de takster der opkræves for vand og afskaffelse af spildevand skal være omkostningsbestemte, jf. herved § 52 a i lov om vandforsyning m.v. samt § 1 i lov om betalingsregler. Hertil kommer vandsektorlovens regler om prisloft, jf. § 6.

Økonomi- og Indenrigsministeriet lægger endvidere til grund, at hverken vandsektorloven, lov om vandforsyning m.v. eller lov om betalingsregler for spildevandsforsyningselskaber indeholder regler, der varetager det i hvile i sig selv-princippet indeholdte skatteyderhensyn (dvs. at en kommune ikke må bruge sine skatteindtægter til at give tilskud til den eventuelt begrænsede kreds af kommunens borgere, som får forsyning fra den kommunale forsyningsvirksomhed).

Da hensynet således ikke er reguleret i den skrevne lovgivning på vand- og spildevandsområdet, finder Økonomi- og Indenrigsministeriet, at det må lægges til grund, at hensynet til kommunens skatteydere – på dette område - fortsat må antages at være varetaget af det kommunalretlige hvile i sig selv-princip.

Dette indebærer efter ministeriets opfattelse, at en kommune lovligt kan stille en kommunal garanti efter § 16 i vandsektorloven for et vand- eller spildevandsforsyningselskabs lån, såfremt forsyningselskabet betaler et vederlag herfor på markedsmæssige vilkår. En vederlagsfri garanti ville efter ministeriets opfattelse indebære, at kommunen yder et tilskud til vand- eller spildevandsforsyningsvirksomheden, og en sådan garanti vil betyde en forrykning af den byrdefordeling mellem kommunens borgere, som hvile-i-sig-selv princippet forudsætter. Det bemærkes, ministeriet har en tilsvarende praksis for så vidt angår kommuners pligt til at opkræve provision for garantistillelse for kollektive varmforsyningsanlæg, jf. herved Økonomi- og Indenrigsministeriets tilkendegivelse af 4. juni 2013 om garantier til virksomheder, som producerer både el og varme.

En kommune er således efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse forpligtet til at opkræve et vederlag på markedsvilkår for en garanti stillet efter § 16 i vandsektorloven.

Som nævnt ovenfor er dette spørgsmål drøftet med Naturstyrelsen, som er enig i denne retsopfattelse.

Ministeriet beklager meget den sene besvarelse af Statsforvaltningens henvendelse.

Ministeriet har sendt kopi af dette brev til Naturstyrelsen.

Med venlig hilsen
Hanna Ege