
Barrierer for tættere samarbejde på tværs skal fjernes

14. november 2017



Barrierer for multiforsyning og tættere samarbejde på tværs skal fjernes

Med nærværende bruttoliste over barrierer for samarbejde på tværs af forsyningsarter gøres der opmærksom på en række forhold, som forhindrer, at Danmark får den mest effektive forsyningssektor, som er i stand til at være demonstrationsplatform for fremtidens intelligente energisystem og effektivt bidrage til den grønne omstilling.

Der er således en række områder, der kræver bevågenhed som led i opfølgningen på regeringens forsyningsstrategi, og som led i en kommende energipolitisk aftale.

Nedenstående bruttoliste er næppe udtømmende, men giver en række af de væsentligste eksempler på, hvor reguleringen skal tages op til revision, og der anbefales en mulig vej frem, idet det bemærkes, at de anførte anbefalinger / opfordringer er overvejelser, som iEnergis medlemskreds gerne vil drøfte nøjere med de berørte myndigheder.

Behovet for ensartet regulering er centralt for, at selskaberne kan anvende deres ressourcer på meningsfulde aktiviteter frem for at bøvle med uklar regulering og – som multiforsynere – bruge ressourcer på forskelligartede regler på tværs af forsyningslove. De nuværende regler hænger fast i en silotænkning frem for i en tænkning, der underbygger på en effektiv integration af energi-systemet.

Regler og administration der udgør en barriere for multiforsyning og tættere samarbejde mellem forsyningselskaber på tværs af sektorer	
1. Myndighedsansvar mht. bl.a. regulering, tilsyn og godkendelse af priser og takster	Der er forskel på, hvilken myndighed, der har ansvaret for regulering, tilsyn og godkendelse af priser og takster. Det er erfaringen, at dette i sig selv giver anledning til uforklarlige forskelle i reguleringsindhold, administrativ praksis mv.
Anbefaling/opfordring	<i>For at dæmme op for uhensigtsmæssigheder i de konstaterede forskelle er der i sidste ende behov for en fusion af tilsynsmyndighederne for alle forsyningsarter (el, varme, gas, og vand/spildevand). De planer for et kommende Forsyningstilsyn, som Regeringens, RV, S og SFs stemmeaftale af 4. oktober stiller i udsigt, hilses således velkommen. Der opfordres i forlængelse heraf til at lade Forsyningstilsynet omfatte vandsektoren og i første omgang etablere et tættere samarbejde og tværgående koordinering mellem de involverede myndigheder mhp. på en hensigtsmæssig ensretning af den måde myndighederne udformer reguleringen på, den gennemførte administrative praksis mm.</i>
2. Indberetningssystemer	Der er forskelle på de anvendte systemer for indberetning, det betyder, at medarbejdere skal ind flere steder for at indberette de nødvendige informationer. Vand og varme indberettes på hvert sit web-system El indberettes i excell ark
Anbefaling/opfordring	<i>Der opfordres til at gennemføre et ensartet indberetningssystem på tværs af forsyningsarter: el, varme, gas, vand. Dette kan evt. være en udløber af SDFE (Styrelsen for Dataforsyning og Effektiviserings) projekt, som gennemføres af Deloitte</i>

<p>3. Krav til fakturaers udseende</p>	<p>På elforsyningsområdet er der fastsat detaljerede krav til, hvilke oplysninger en faktura skal indeholde.</p> <p>Ikke alle forsyningsområder har fastsat krav til oplysninger på faktura. Hvis tilsynet med de enkelte forsyningsområder stiller forskelligartede krav, kan det være en barriere for multiforsynere, der gerne vil fakturere samlet (dog ikke elnet, der følger elhandel)</p>
<p>Anbefaling/opfordring</p>	<p><i>Der opfordres til at lave en gennemgang af regler og praksis på tværs af forsyningsarter og harmonisere faktureringskrav.</i></p>
<p>4. Bestyrelsessammensætning – forskelle i krav til forbrugerrepræsentation</p>	<p>Der er forskel på regler for forbrugerrepræsentation. Horten m.fl. påpeger, at de forskellige krav for (ejer)styring og bestyrelsessammensætning ifm. forbrugerrepræsentation – giver udfordringer for multiforsynere og bremser derfor fusioner.</p> <p>Reglerne giver i særlig grad udfordringer for multiforsynere, hvis forsyningsområderne ikke overlapper. I sådanne situationer ender nogle selskaber i en situation, hvor der fx for el og vand kan vælges forbrugerrepræsentanter, som indgår i bestyrelsen på koncernniveau. For varme skal der vælges forbrugerrepræsentanter direkte i varmeselskabets bestyrelse.</p> <p>Samtidig giver det udfordringer og bremser fusioner, at der ikke findes fleksible overgangsløsninger ved fusion og opkøb. Pt. skal der på el være en nyvalgt bestyrelse klar inden 6 måneder fra en fusion, og der er ingen mulighed for at danne overgangsbestyrelser med større fleksibilitet.</p>
<p>Anbefaling/opfordring</p>	<p><i>Det anbefales, at Bkg. om forbrugerindflydelse i vandselskaber (BKFV), Varmeforsyningslovens §§23 h-k og Elforsyningslovens §§40-44 nøjere gennemgås med henblik på at ensrette reglerne for forbrugerrepræsentation for derved at lette arbejdet i selskaberne med bestyrelsessammensætning, når selskabet har flere forsyningsarter. Herunder skal der også indtænkes løsninger, når forsyningsområder ikke overlapper, og formulerer forslag til overgangsløsninger ved fusioner.</i></p>
<p>5. Regnskabsbegreber og indberetning</p>	<p>Myndighedens krav om regnskabsmæssig indberetning anvender forskellige regnskabsbegreber, forskellige kontoplaner mm. på tværs af forsyningssektorer. Disse forskelle forklares ikke af forskelle i den økonomiske regulering. Som eksempler kan nævnes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Afskrivninger håndteres forskelligt - Tab på debitorer håndteres forskelligt - For el og varme medregnes konstaterede tab - For vand/spildevand medregnes konstaterede tab og hensættelser <p>Forskellene reducerer de administrative stordriftsfordele, der ellers ville kunne høstes ved samdrift.</p>

Anbefaling/opfordring	<i>Der skal ske en harmonisering i myndighedens krav til regnskabsmæssige indberetninger, således at de anvendte regnskabsbegreber mm. dækker over de samme forhold fx ift. ovennævnte eksempler. Det er opfattelsen, at forskellene er uden indholdsmæssig betydning. Det er muligt, at SDFE's Deloitte-projekt kan give input hertil.</i>
6. Sikkerhedsregler og sikkerhedsmyndigheder	<p>Der er forskel på de sikkerhedsregler, som de enkelte sektorer er omfattet af og hvilken myndighed, der har ansvaret.</p> <p>Kritisk infrastruktur sikkerhedsregler gælder kun for el</p> <p>Hvis der er fælles systemer/data med el, kan vand og varme blive omfattet af reguleringen på el-området</p>
Anbefaling/opfordring	<i>Der er behov for en samlet stillingtagen til sikkerhedsregler på tværs af forsyningsarter mhp. at vurdere om en ensretning af regelsættene giver mening. Der skal som minimum sikres øget gennemsigtighed og koordinering på tværs af de involverede myndigheder. Helt grundlæggende er det vurderingen, at den enkelte branche/virksomhed skal have afgørende indflydelse på udformningen af reglerne, da myndighederne ikke kan opstille generelle regler, der er tilstrækkelig dynamiske til at gøre forsyningssektorerne modstandsdygtige overfor en cybertrussel, der i sig selv udvikler sig dynamisk.</i>
7. Særskilt identitet for monopol-virksomhed ift. øvrige dele af koncernens aktiviteter	Ny lovgivning giver forskellige regler for hhv. el, vand, varme, gas ift. logo-mæssig adskillelse mm.
Anbefaling/opfordring	<i>Der er behov for at sikre transparens ift. koncernens aktiviteter og sikre en ensretning af reglerne på tværs af forsyningssektorer</i>
8. Intern overvågning og markedsmæssighed	<p>Der er forskel på regler om intern overvågning af ikke-diskrimination og sikring af markedsmæssighed ved aftaleindgåelse på tværs af forsyningsarterne.</p> <p>Både el, gas og vand har interne overvågningsprogrammer, men det dækker ikke over det samme. Varme har ikke interne overvågningsprogrammer</p>
Anbefaling/opfordring	<i>Der er behov for at ensrette reglerne og tilsynet med disse regler i størst muligt omfang, så begreberne dækker over det samme, og så tilsvarende situationer behandles ensartet.</i>
9. Kommunalt ejede forsyningselskaber og deres mulighed for at lave tilknyttede aktiviteter	<p>Det anføres af Horten, at der dels ikke er klarhed i reglerne (sektorregulering vs. Kommunalfuldmagt). Og dels er stor variation i grænsen for tilknyttede aktiviteter på tværs af sektorer.</p> <p>Denne uklarhed betyder usikkerhed om, hvad man må på tværs af forsyningsarter. Og den opleves som en barriere for effektiv drift.</p>

	Vandsektorlovgivningens udtømmende opregning af lovlige aktiviteter er ufleksibel og kan ikke tilgodese behov, som følger af den løbende udvikling.
Anbefaling/opfordring	<p><i>Grundprincippet om ikke at blande monopol-aktiviteter og kommercielle aktiviteter og princippet om ensartet regulering på tværs skal håndhæves. I dette lys bør der ses på, hvordan det kan sikres, at samarbejde mellem forsyningsselskaber om it- og andre driftsopgaver kan ske til markedsmæssige priser, der afspejler den reelle omkostning ved at udføre opgaver for andre selskaber, uden at dette uretmæssigt belaster den virksomhed, der udfører og derfor afregner opgaven. Det er f.eks. uholdbart, at udgiften til en opgave skal være del af selskabets driftsudgift, hvis indtægten for at gennemføre opgaven skal indtægtsbøgføres som "tilknyttet" aktivitet og således på et andet regnskab. Hermed fremstår selskabet som mindre effektivt.</i></p> <p><i>Der opfordres til, at lovgiver ser nærmere på problemstillingen og understøtter muligheden for et effektivt samarbejde mellem forsyningsselskaber, hvor ydelser udveksles på markedsmæssige vilkår.</i></p>
10. Fælles service-selskaber for kommunalt ejede forsyningsselskaber	<p>Der er hjemmel til at etablere fællesserviceselskaber, men bestemmelsernes indhold og rækkevidde er uklare. Horten nævner, at vandsektorlovgivningen virker mere restriktiv end elforsyningsloven. Uklarhederne vedrører:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hvilke typer opgaver må serviceselskabet udføre, herunder hjemtagning af målerdata og samfakturering? - Hvilke selskaber må serviceselskabet udføre opgaver for? - Hvordan sikres en markedsmæssig prisfastsættelse af opgaven? (I dag gælder kostpris for VSL, markedspris for EFL og VFL er klar) - Hvilke krav der er til organisatorisk sammenhæng mellem serviceselskab og de selskaber, der får udført opgaver?
Anbefaling/opfordring	<i>Der henvises til anbefaling/opfordring beskrevet under pkt. 9.</i>
11. Samarbejde mellem sektorer – in-house-regel i udbudsreglen	Uklarhed om in-house-reglen i udbudsreglerne vanskeliggør samarbejde
Anbefaling/opfordring	<i>Klarhed om in-house-reglen i udbudsreglerne kan etableres ved præcisering i Udbudslovens §12, stk. 1 (omfattet af EU-regulering)</i>
12. Transaktionsomkostninger ved fusion	Gebyr på op til kr. 1,5 mio. ved anmeldelse af fusion til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Dette er særligt en barriere for mindre selskabers fusioner.
Anbefaling/opfordring	<i>Myndigheden bør overveje om man vil fjerne gebyret i de tilfælde, hvor udgiften udgør en reel barriere for fusion og dermed for effektivisering af driften. Det drejer sig formentlig om mindre selskaber. Bkg. om anmeldelse af fusioner §12h, stk. 2 og 3</i>

<p>13. Fusion og kommunalt ejerskab samt det uskrevne "lokalitetsprincip", som er del af kommunalfuldmagten</p>	<p>Uklarhed og derfor usikkerhed om, hvorvidt det er muligt at fusionere kommunalt ejede koncerner, som ikke har samme forsyningsart.</p> <p>Det skyldes "det uskrevne lokalitetsprincip" i hht. kommunalfuldmagten. Lokalitetsprincippet er også rejst som problem ift. rensningsanlægs indføddning af biogas i gasnettet.</p>
<p>Anbefaling/opfordring</p>	<p><i>Tættere samarbejde og fusion på tværs af forsyningsarter bør fremmes, uanset ejerskab. Ift. kommunalfuldmagt og lokalitetsprincip kan det for kommunalt ejede virksomheder afhjælpes ved at tilføje en ny bestemmelse i hver af de nedenfor nævnte hjemler om kommunalt ejerskab af forsyningsvirksomheder.</i></p> <p><i>Varme - VFL – kap. 1a, §2b, EI - EFL §4, Miljøbeskyttelsesloven - MBL §45, Gas-NFL §5, Vand-VSL§15</i></p> <p><i>Horten foreslår følgende formulering: "En kommune kan deltage i virksomhed omfattet af §x mhp. [x]-forsyning i andre kommuner, hvis deltagelsen sker som følge af fusion af kommunens forsyningskoncern med en anden kommunes forsyningskoncern eller andre kommuners forsyningskoncerner, og kommunens forsyningskoncern ikke inden fusionen ejer [x]-forsyning." Ift. fusion mellem kommunal-ejede virksomheder og andels-/forbrugerejede hhv. privatejede er det spørgsmålet om modregningsregler, der er udfordringen. Her anbefales, at forsyningsstrategiens mål om at reducere modregningsprocenten implementeres (forslag er fremsat for gas-selskaber), og at dette finder anvendelse for alle forsyningssselskaber.</i></p>
<p>14. Begrænset mulighed for tillæg til indtægts-rammer ved fusioner, der medfører transaktions-omkostninger</p>	<p>Der er ikke mulighed for tillæg i indtægtsrammerne ved fusion i alle sektorer på nær varmforsyningen. Dette giver et lavt incitament til at fusionere.</p>
<p>Anbefaling/opfordring</p>	<p><i>Der bør ske en ensretning af regler, således at alle forsyningssselskaber kan indregne transaktions-omkostninger ved fusion. Dette kræver en ændring af bkg. om økonomiske rammer for bl.a. el- og vandselskaber. Hjemlen er fx sikret i VSL§8 bem. til LFn.91 fra 2015. EFL</i></p>

Note: Ovenstående forslag henviser på en række steder til Horten, idet forslag kan findes underbygget i Hortens arbejde for Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet, jf. rapporten *Ophævelse af barrierer i forsyningsreguleringen, Rapportering af barrierer og løsningsforslag (Jan. 2017)*