

REGERINGEN VARSLER KRAV OM STØRRE EFFEKTIVISERINGER I FORSYNINGSSSEKTOREN

Regeringen offentliggjorde i september den ventede forsyningsstrategi – kaldet "Forsyning for fremtiden". Regeringen lægger med strategien sporene for de kommende års arbejde med reguleringen af forsyningssektorerne.

Regeringens forsyningsstrategi bygger på den såkaldte McKinsey-rapport om potentialerne for effektiviseringer i forsyningssektoren. Men Energi-styrelsen har også undersøgt forsyningssektoren på en række andre parametre end økonomisk effektivitet. Det er der kommet flere analyser ud af, som sammen med McKinsey-rapporten danner baggrunden for regeringens forsyningsstrategi. Analyserne dækker forskellige emner inden for den økonomiske regulering af forsyningssektoren, f.eks. modregning, kommunal låntagning, styring af forsynings-selskaber og tilsyn. Hertil kommer analyser af forsynings sikkerheden på el-, gas-, fjernvarme- og affalds-områderne samt en række sektor-specifikke tidligere rapporter om organiseringen af de enkelte forsyningsområder.

HVOR STAMMER DEN ØKONOMISKE REGULERING AF FORSYNINGSSSEKTORENE FRA?

De klassiske forsyningsområder (vand, spildevand, varme, el) er historisk blevet håndteret af kommunerne for at sikre, at kommunens borgere har haft adgang til en stabil og sikker forsyning til en pris, som er til at betale. De fleste af forsyningsområderne er samtidig naturlige monopoler, hvor det ikke er økonomisk rentabelt at skabe flere sideordnede forsyninger med samme gode til samme borgere.

Det skaber en helt særlig konkurrence-mæssig situation, at områderne er naturlige monopoler, da den som driver en monopolvirksomhed har mulighed for at sætte priserne højt, idet kunderne er tvunget til at handle med virksomheden. Hvis ikke disse forsyningsområder var reguleret, ville ejeren kunne oparbejde store overskud på bekostning af de kunder, som ikke har mange muligheder for at skaffe ydelsen andre steder. For at sikre borgerne mod, at ejerne udnytter deres monopolstatus, er de forskellige forsyningssektorer gennem tiden blevet reguleret. Det er på den baggrund, at hvile i sig selv-princippet er udviklet. Et princip som regeringens forsyningsstrategi nu i et vist omfang vil gøre op med.

FORSYNINGSTRATEGIENS FEM PRINCIPPER

Strategien bygger på fem principper for, hvordan regeringen ønsker, at rammerne for forsyning med vand, varme, gas og el og håndteringen af spildevand og affald skal se ud i fremtiden.

De fem principper er overordnet:

- Princip 1:** Opgaver, som ikke er naturlige monopoler, konkurrence-udsættes så vidt muligt
- Princip 2:** Naturlige monopoler underlægges ensartet, incitaments-baseret økonomisk regulering
- Princip 3:** God ledelse af forsynings-selskaber

Princip 4: Robust regulering af forsynings sikkerhed

Princip 5: Et effektivt og transparent tilsyn baseret på rammeregulering

EFFEKTIVISERINGER SKAL GIVE LAVERE PRISER FOR FORBRUGERNE

Regeringen vil effektivisere hele forsyningssektoren. Alle principperne handler derfor i større eller mindre grad om, hvordan regeringen vil skabe incitaments til, at forsynings-virksomhederne bedst realiserer det effektiviseringspotentiale på 5,9-7 mia. kr., som McKinsey har regnet sig frem til, at der er på tværs af sektorerne.

Regeringen mener, at den nuværende organisering af sektorer med hvile i sig selv-princippet betyder, at forbrugerne betaler for meget for de vitale goder, som forsyningssektoren står for at levere. Effektiviseringerne skal derfor målrettes forbrugerne sådan, at de kommer forbrugeren til gode i form af lavere priser. Men hvad betyder dét for forsyningsvirksomhedernes ramme-vilkår?

Strategien lægger op til øget økonomisk regulering, som skal presse priserne ned med både pisk og gulerod. Pisk i form af indførelse af indtægts-rammeregulering, flere sanktions-muligheder og øget tilsyn. Gulerod i form af muligheden for at oparbejde et vist overskud – et overskud, som kommunerne måske endda kan trække ud af sektoren, idet der lægges op til at lempe modregningsreglerne i form af lavere modregningsprocent. Derudover ønsker regeringen at ensrette

modregningsreglerne for de enkelte forsyningsområder, så der først skal ske modregning, når værdier hentes op i kommunerne.

FORSYNINGSTRATEGIEN VARSLER STORE OMVÆLTNINGER FOR FORSYNINGSVIRKSOMHEDERNE

Forsyningsstrategien indeholder en lang række tiltag med baggrund i de fem principper. En del af tiltagene går på tværs af sektorerne og vil derfor have betydning for alle forsynings-virksomheder i større eller mindre grad. Det gælder f.eks. tiltag om selskabs-gørelse og skatepligt på nye områder, som hænger sammen med, at regeringen vil skabe lige konkurrencevilkår mellem kommunale og private virksomheder i forsyningssektoren.

Generelt synes regeringens idé at være, at forsyningsvirksomheder skal drives som alle andre virksomheder. Der skal være fri og lige adgang til de dele af sektorerne, som ikke er naturlige monopoler. Et vigtigt element i en fremtidig regulering vil være at sikre offentlige og private virksomheder samme vilkår – det betyder også, at det ikke må være sværere for kommuner at eje og drive forsyningsvirksomheder, end det er for private. For så længe der stilles effektiviseringskrav og reguleres tæt, vil private investorer være meget tilbageholdende med at investere.

LOVÆNDRINGER LADER VENDE PÅ SIG

Langt de fleste af tiltagene i forsynings-strategien kræver lovændringer. Nogle af tiltagene lægger endda en linje, som giver formodning for gennemgribende

ændringer af reguleringen af en hel sektor. Det gælder f.eks. fjernvarme-sektoren, hvor både forårets fjern-varmeaftale og nu forsyningsstrategiens princip om mere enslydende indtægts-rammeregulering på tværs af sektorerne varsler lovændringer. Hvis disse planlagte ændringer bliver gennemført, vil den økonomiske regulering indebære store omvæltninger i den måde, fjernvarme-virksomhederne drives på.

Når der varsles så store ændringer for forsyningsvirksomhederne, vil det helt naturligt medføre en vis usikkerhed om, hvordan rammevilkårene konkret indrettes fremover. Og med usikkerhed kan følge stilstand. Det er svært at træffe større principielle – og økonomisk tunge – beslutninger, hvis man ikke kender rammerne for beslutningerne.

Det ser dog ikke ud til, at forsynings-virksomhederne skal forvente afklaring lige foreløbigt. Regeringens lovprogram for folketingsåret 2016-2017 giver ingen forventninger om en hurtig proces for de lovændringer, som skal udrulle regeringens strategi.

Første store hurdle i afklaringen af de kommende rammevilkår for forsynings-virksomhederne er, at regeringen skal finde politisk opbakning til forslagene i forsyningsstrategien. Først derefter kan embedsmændene begynde på den lange proces med at skrive lovforslagene, som skal fremsættes og behandles i Folketinget. Selvom branchen har et behov for at kende de vilkår, den skal agere under, er det vigtigt, at der sættes god tid af til denne proces. Det

giver tid til, at alle interessenter – især branchen selv – kan blive involveret i udviklingen af den lovgivning, som sætter rammerne for forsyningsvirksomhedernes arbejde i mange år fremover.

End ikke de ændringer, som allerede er aftalt i fjernvarmeaftalen fra april, vil blive rullet ud i løbet af det kommende folketingsår. Man skal derfor ikke forvente endelig afklaring af de kommende rammevilkår de første par år ■



Klavs V. Gravesen
Advokat
kvg@horten.dk



Line Markert
Advokat
lma@horten.dk



René Frisdahl Jensen
Advokat
rfj@horten.dk



Anne Christine Matzon
Advokatfuldmægtig
acm@horten.dk

LÆS MERE PÅ HORTEN.DK

I en artikelserie på www.horten.dk stiller vi skarpt på hvert enkelt af de fem principper, som regeringens forsyningsstrategi bygger på, og giver vores bud på, hvad principperne i strategien kommer til at betyde for forsyningsvirksomhederne og kommunerne. De fem artikler er samlet under overskriften "Her er konsekvenserne af regeringens forsyningsstrategi".