

Til lovforslag nr. L 125. Betænkning afgivet af Det Energipolitiske Udvalg den 6. februar 1997

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om elforsyning og lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner

(Salg af elforsyningsvirksomhed m.v.)

Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder haft samråd med miljø- og energiministeren, der tillige med indenrigsministeren og justitsministeren skriftligt har besvaret spørgsmål fra udvalget.

Endvidere har udvalget modtaget skriftlige og/eller mundtlige henvendelser fra:

Danske Elværkers Forening,  
Foreningen af Kommunale Elværker,  
Kommunernes Landsforening og  
Meyersahn, Krister, Karlslunde.

Der er af miljø- og energiministeren stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Nogle af udvalgets spørgsmål til miljø- og energiministeren og til indenrigsministeren og disses svar herpå er optrykt som bilag til betænkningen. Endvidere er optrykt et notat udarbejdet af en tværministeriel arbejdsgruppe og to bilag til notatet, som miljø- og energiministeren har oversendt til udvalget. Endelig er optrykt en række af de skriftlige henvendelser som bilag til betænkningen.

Herefter indstiller et *flertal* (Socialdemokratiets, Socialistisk Folkepartis, Det Radikale Venstres og Centrum-Demokraternes medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* (Venstres, Det Konservative Folkepartis og Fremskridtspartiets medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling, men vil stemme for de stillede ændringsforslag.

Mindretallet kan ikke tiltræde lovforslaget og må advare mod principperne i og følgerne af den foreslåede lovgivning.

Et indgreb, der ændrer vilkårene for børsnoterede aktier drastisk, er meget bekymrende. Selv om lovforslaget er udformet generelt, er der ingen tvivl om, at lovforslaget alene er fremsat for at forhindre et salg af NESA A/S-aktier, hvorfor det har karakter af en særlig lovgivning.

Mindretallet finder det særdeles betænkeligt og imod sædvanlig praksis, at der gennem elforsyningsloven indføres en grundlæggende ændring af principperne i lov om bloktilskud til kommuner og amtskommuner.

Mindretallet beklager lovforslagets alvorlige konsekvenser for alle igangværende og planlagte ændringer af forsynings- og produktionsstrukturen i el-verdenen, der vil gå i stå. Det vil stille sektoren ringere på det liberaliserede EU-marked.

For mindretallet er det alvorligt, at en lang række problemstillinger i relation til EU synes ganske uafklarede. Det gælder f.eks. spørgsmålene om mulig statsstøtte, konkurrenceforvridning og diskrimination samt om notificering.

Regeringen burde have søgt en forhandling

med ejerne af NESA A/S' aktier med henblik på at sikre aktiemajoriteten på danske hænder. Mange indikationer viser, at dette kunne have været muligt. Det synes uden mening at force-re vedtagelsen, således som flertallet har ønsket det.

Endvidere har behandlingen i udvalget vist, at der er stor bekymring over lovforslaget i el-verdenen, i den kommunale verden og blandt anerkendte jurister. Hertil kommer, at lovforbere-delsen synes mangelfuld, hvad ministerens ændringsforslag viser, ligesom der under udvalgsarbejdet er påvist en tvivl om amtskommuners ret til at deltage i el-forsyningsvirksomhed, jf. svaret på spørgsmål 30, der er optrykt som bilag til betænkningen.

#### Ændringsforslag

Af miljø- og energiministeren, tiltrådt af udvalget:

##### Til § 1

1) I det under nr. 1 foreslåede § 10 b, stk. 6, udgår »af elforsyningsvirksomhed eller kapitalandele i en elforsyningsvirksomhed«.

##### Til § 2

2) I nr. 3 ændres »stk. 6« til: »stk. 5«.

*Martin Glerup (S) nfm. Henning Gjellerod (S) Erik Mortensen (S) Helge Mortensen (S)*

*Inger Bierbaum (S) Anni Svanholt (SF) Kristen Touborg (SF)*

*Elsbeth Gerner Nielsen (RV) Peter Duetoft (CD) Peter Hansen-Nord (V)*

*Knud Enggaard (V) Erik Jacobsen (V) Jens Vibjerg (V) Eva Møller (KF)*

*Pernille Sams (KF) Grethe Rostbøll (KF) Kim Behnke (FP) fmd.*

Enhedslisten og Dansk Folkeparti havde ikke medlemmer i udvalget.

#### Bemærkninger

##### Til nr. 1

Bestemmelsen indeholder en pligt for Elprisudvalget til at give Indenrigsministeriet meddelelse om nettoprovenuet ved salg af elforsyningsvirksomhed.

Formålet med ændringen er således at præcisere, at Elprisudvalgets meddelelse til Indenrigsministeriet om størrelsen af det beløb, som en kommune eller amtskommune direkte eller indirekte har opnået i nettoprovenu, omfatter nettoprovenu ved alle de i stk. 1, stk. 2 og stk. 4 nævnte former for salg.

##### Til nr. 2

Der er tale om en redaktionel ændring. I det fremsatte lovforslag er der ved en beklagelig fejl tale om en forkert henvisning i forhold til lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner.

Med bestemmelsen i nr. 3 sker der, jf. bemærkningerne til lovforslaget, en præcisering af, at den såkaldte overudligning ikke beregnes af en eventuel tilskudsreduktion efter lov om elforsyning. Der vil således ikke ske en forøgelse af kommunernes overudligningsbeløb som følge af den foretagne tilskudsreduktion.

## Bilag

### Nogle af udvalgets spørgsmål til miljø- og energiministeren og indenrigsministeren og disses svar herpå

Miljø- og energiministeren

#### Spørgsmål 14:

På side 11 bliver det fastslået, at der aldrig før er sket den type individuel regulering af bloktilskuddet, som loven lægger op til. Hvad er ministerens kommentar til det?

Svar:

Jeg har forelagt spørgsmålet for indenrigsministeren, der har oplyst følgende:

»Det er korrekt, jf. også besvarelsen af spørgsmål 10, at der ikke tidligere er sket en sådan individuel regulering af statstilskuddet for enkelte kommuner. Som det fremgår af lovforslagets bemærkninger, har der været væsentlige energipolitiske argumenter for det fremsatte lovforslag, ligesom et eventuelt salg af en elforsyningsvirksomhed vil kunne rejse nogle kommunaløkonomiske spørgsmål.

I den aktuelle sag er der således tale om, at enkelte kommuner eller amtskommuner eventuelt får mulighed for at realisere et meget betydeligt formueaktiv.

For det første vil en realisering af et så stort aktiv for de pågældende kommuner eller amtskommuner kunne medføre, at sammenhængen mellem borgernes skattebetaling og serviceniveau vil blive brudt. For det andet vil en så stor ekstraordinær indtægt kunne udgøre et udgiftspolitisk styringsproblem, der vanskeligt kan reguleres på anden vis.

Størrelsen og karakteren af den gevinst, der evt. vil kunne realiseres ved et salg af en elforsyningsvirksomhed eller en ejerandel heri, har derfor i sammenhæng med de energipolitiske overvejelser nødvendiggjort det fremsatte lovforslag.«

#### Spørgsmål 22:

Der ønskes en vurdering af, om lovforslaget er i overensstemmelse med menneskerettighedskonventionen, idet den også omhandler firmaer og kommuner og deres rettigheder.

Svar:

Jeg har forelagt spørgsmålet for justitsministeren, som har oplyst følgende:

»Det følger af lovforslagets § 10 b, stk. 1, at en kommune eller en amtskommune i forbindelse med salg af en elforsyningsvirksomhed eller andele eller aktier m.v. i en elforsyningsvirksomhed skal opgøre størrelsen af kommunens eller amtskommunens indskudskapital i elforsyningsvirksomheden samt nettoprovenuet ved salget. Opgørelsen skal indsendes til Elprisudvalget, som skal godkende denne.

Forslaget indebærer, at Indenrigsministeriet på baggrund af Elprisudvalgets afgørelse reducerer statstilskuddet for en kommune eller en amtskommune, som har opnået et nettoprovenu ved salget, jf. lovforslagets § 10 b, stk. 7.

Ud over salgsprovenuet reduceres statstilskuddet for den forrentning, som en rimelig anbringelse af salgsprovenuet må forventes at give anledning til.

Lovforslaget omfatter kun kommuners og amtskommuners salg af elforsyningsvirksomheder eller ejerandele heri og har den følge, at der vil ske reduktion i vedkommende kommunes eller amtskommunes bloktilskud med et nærmere opgjort provenu.

Efter Justitsministeriets opfattelse rejser lovforslaget ikke spørgsmål om foreneligheden med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (herefter EMRK).

Det følger af EMRK, artikel 1, at en medlemsstat skal sikre enhver person under dens jurisdiktion de rettigheder og friheder, som er nævnt i konventionen.

Denne bestemmelse skal ses i sammenhæng med EMRK, artikel 25, stk. 1, der bestemmer, hvem der kan indgive klage til Kommissionen over påståede krænkelser.

Det følger af EMRK, artikel 25, stk. 1, at Kommissionen kan modtage klager fra enhver person, enhver ikke-statslig organisation eller gruppe af enkeltpersoner, der hævder at være

blevet krænkede af en medlemsstat i de rettigheder, der er anerkendt ved konventionen.

Efter Kommissionens praksis er det kun organisationer uden for den offentlige administration, der er omfattet af klageretten.

Offentlige myndigheder, herunder myndigheder, der hører til en medlemsstats administration, falder uden for kredsen af klageberettigede. Der kan i den forbindelse henvises til Kommissionens afgørelse af 31. maj 1974 i klagesagerne 5767/72, 5922/72, 5929/72-5931/72, 5953/72-5957/72, 5984/73-5988/73 og 6011/73, hvor Kommissionen afviste en gruppe kommuner som klageberettigede.

Kommuner eller amtskommuner er således ikke beskyttet af konventionens bestemmelser. Dette gælder, uanset om vedkommende kommune i den konkrete sag optræder som myndighedsudøver eller på anden måde.

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at lovforslaget ikke rejser spørgsmål om foreneligheden med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.«

#### Spørgsmål 23:

Er det i overensstemmelse med EU's statsstøtteregler, at der nu gives støtte til elforsyningen gennem en fond, hvis midler stammer fra de sparede bloktilskud, jf. artikel 92 i Traktat om Det Europæiske Fællesskab?

#### Svar:

Gennemførelsen af lovforslaget kan føre til en besparelse for statskassen som følge af den foreslåede reduktion i statstilskuddene.

Udmøntningen af fonden vil først ske, når og såfremt fonden aktualiseres. Udmøntningen vil i givet fald ske under behørig hensyntagen til EU-reglerne, herunder EU's regler om statsstøtte og konkurrence.

#### Spørgsmål 24:

Er det regeringens hensigt at notificere lovforslaget over for EU?

#### Svar:

Da det foreliggende lovforslag ikke rejser spørgsmål i forhold til EU's regler om statsstøtte, vil det ikke skulle notificeres over for EU.

#### Spørgsmål 25:

I henhold til artikel 6 i Traktat om Det Euro-

pæiske Fællesskab må der ikke finde diskriminering sted mellem inden- og udenlandske operatører. Betyder det, at fonden skal støtte såvel indenlandske som udenlandske operatører?

#### Svar:

Jeg henviser til min besvarelse af spørgsmål 23.

Indenrigsministeren:

#### Spørgsmål 30:

Kan amtskommunerne i dag lovligt udnytte deres forkøbsret til Gentofte Kommunes NE-SA-aktier, jf. note 4, side 7, i notatet om salg af kommunale ejerandele i forsyningsvirksomheder, jf. bilag 3?

#### Svar:

§ 1, stk. 4, i lov om elforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 632 af 1. juli 1996, er affattet således:

»Kommuner kan varetage elforsyningsvirksomhed og deltage i elforsyningsvirksomheder, som er omfattet af denne lov.«

Spørgsmålet om amtskommunernes adgang til at varetage elforsyningsvirksomhed er ikke omtalt hverken i loven eller i lovens forarbejder.

Efter Indenrigsministeriets opfattelse kan amtskommuner på denne baggrund som udgangspunkt ikke erhverve aktier i et elforsyningsselskab.

Tidligere har enkelte amtskommuner imidlertid, bl.a. begrundet i, at amtskommunerne varetog en række fællesopgaver for de daværende sognekommuner, deltaget i elforsyningsvirksomhed. Spørgsmålet om disse amtskommuners fortsatte deltagelse i sådan virksomhed er der ikke gjort op med i forbindelse med gennemførelsen af elforsyningsloven.

På den baggrund er der efter Indenrigsministeriets opfattelse næppe grundlag for at antage, at de pågældende amtskommuner ikke lovligt har kunnet fortsætte deres historisk betingede deltagelse i elforsyningsvirksomhed.

Spørgsmålet om en amtskommunes adgang til at benytte en fortrinsret, der er knyttet til amtskommunens således historisk betingede ejerandel af en elforsyningsvirksomhed, som grundlag for at erhverve en større ejerandel, herunder flere aktier, i en elforsyningsvirksomhed kan give anledning til tvivl.

Det kunne være hensigtsmæssigt, at denne tvivl blev afklaret ved en præcisering af lovgivningen. Indenrigsministeriet finder imidlertid ikke tilstrækkeligt grundlag for at hævde, at en benyttelse af en fortrinsret som beskrevet vil være ulovlig.

Den her gengivne retsopfattelse har fundet et mindre nuanceret udtryk i det i spørgsmålet nævnte notat.

Miljø- og energiministeren:

*Spørgsmål 34:*

Hvorfor er der i lovforslagets bemærkninger ikke redegjort for gældende EU-regler på

- el-området
- konkurrencereguleringen og
- forsyningssikkerhedsområdet?

*Svar:*

Bestemmelserne om de krav, som stilles til bemærkninger til regeringens lovforslag, findes i Statsministeriets cirkulære nr. 12 af 11. januar 1995.

Af cirkulærets § 8 fremgår det, at bemærkningerne bør indeholde oplysninger om lovforslagets forhold til Traktaten om Den Europæiske Union og regler udstedt i medfør af Traktaten.

Udvælgelsen af, hvilke EU-bestemmelser der bør omtales, må naturligvis bero på et skøn. Som det fremgår af lovforslagets bemærkninger, har regeringen fundet det relevant at omtale det EU-direktiv om fælles regler for det indre elmarked, som i øvrigt nu er vedtaget i Det Europæiske Råd.

Når der ikke er nærmere redegjort for EU-regler på konkurrencereguleringen og forsyningssikkerhedsområdet, skyldes dette, at regeringen ikke har fundet, at en sådan redegørelse er relevant for en vurdering af det foreliggende lovforslag.

Lovforslaget med tilhørende bemærkninger har i overensstemmelse med almindelig praksis været til lovteknisk vurdering i Justitsministeriet, som ikke har haft bemærkninger til lovforslaget eller dets bemærkninger i den foreliggende form.

## Miljø- og energiministerens oversendelse af et notat udarbejdet af en tværministeriel arbejdsgruppe samt to bilag til notatet

Miljø- og Energiministeriet  
Departementet

Den 15. januar 1997

Folketingets Enerpolitiske Udvalg  
Christiansborg  
1240 København K.

I anledning af avisomtale i dag af NESA og L 125 Forslag til lov om ændring af lov om elforsyning og lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner (Salg af elforsyningsvirksomhed m.v.) sender jeg i 80 eksemplarer til udvalgets orientering de notater, som er omtalt i avisartiklerne.

Det drejer sig om et notat af 28. november 1996 om salg af kommunale ejerandele i forsyningsvirksomheder (NESA-sagen). Notatet er udarbejdet af en tværministeriel arbejdsgruppe. Herudover er der to bilag. Bilag 1 er Energistyrelsens notat af 18. november 1996 om Gentofte Kommunes økonomiske interesser i NESA i historisk perspektiv. Bilag 2 er Kammeradvokatens udtalelse af 21. november 1996 om Elforsyningslovens anvendelighed på Gentofte Kommunes salg af aktier i NESA.

Lovforslaget L 125 blev udarbejdet på baggrund af disse oplæg. Lovforslaget har taget højde for de aspekter, som er belyst af embedsmandsgruppen, og forslaget bygger på anbefalingerne i arbejdsgruppen. Alle de involverede ministerier har været inddraget i udarbejdelsen af lovforslaget og har sagt god for indholdet. Og lovforslaget har været igennem en helt sædvanlig, grundig lovteknisk gennemgang. Der er således på ingen måde modstrid mellem lovforslaget og de anbefalinger og udtalelser, som embedsmændene og Kammeradvokaten er kommet med.

Notaterne er udarbejdet, fordi regeringens økonomiudvalg havde nedsat en arbejdsgruppe for at belyse mulige problemer i relation til et evt. ejerskifte i el-selskabet NESA.

I den forbindelse blev Kammeradvokaten bedt om at belyse rækkevidden af prisbestemmelserne i den gældende elforsyningslov. Kammeradvokaten skriver i sin sammenfatning bl.a., at det er Kammeradvokatens vurdering, »at elforsyningsloven ikke giver Elprisudvalget hjemmel til at pålægge Gentofte Kommune restriktioner med hensyn til anvendelsen af provenuet ved salget af aktierne i NESA, fordi Gentofte Kommune som aktionær ikke har være stillet anderledes end andre aktionærer i det børsnoterede selskab.«

Arbejdsgruppen lagde dette til grund i sit notat og anfører følgende i sin konklusion:

»Arbejdsgruppen har søgt at belyse to overordnede spørgsmål i forbindelse med et eventuelt salg af en aktiemajoritet i NESA:

– Et energipolitisk spørgsmål afstedkommet af, at den hidtidige lovgivning ikke i tilstrækkeligt omfang tager højde for den situation, hvor kommercielle interesser overtager kontrollen med et naturligt monopol på distributions- og transmissionsnettet.

En mere udbredt kommercialisering af sektoren rummer potentielle fordele i form af mere effektiv drift, udnyttelse af stordriftsfordele, m.v. Men den indeholder også risici i form af udnyttelse af den monopolsituation i forhold til kunderne, som kontrol over distribution og transmission i givet fald indebærer. Risici, som yderligere forstærkes, hvor ejerskabet samtidigt omfatter produktion.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at arbejdet med udformningen af den fremtidige regulering af sektoren fortsætter, og at regering-

gen allerede nu tilkendegiver, at reguleringen vil skulle sikre, at der ikke kan høstes monopolgevinster i forbindelse med ejerskab og kontrol over distributions- og transmissionsnettet.

- Et kommunaløkonomisk spørgsmål, som følger af, at en enkelt kommune vil kunne realisere en meget stor gevinst. Dette har implikationer, både fsva. det kommunaløkonomiske princip om balance mellem skat og serviceniveau og den overordnede udgiftspolitiske styring.

I det omfang denne situation ikke findes acceptabel, er det arbejdsgruppens vurdering, at der bør ske en reduktion i kommunens eller amtets bloktilskud svarende til gevinsten ved salget af aktierne – evt. tillagt renten. Det bemærkes, at et sådant indgreb giver anledning til retspolitiske overvejelser – især fordi det reelt kan få lighed med singularær lovgivning.

Under hensyn til sagens presserende karakter og under hensyn til, at en (amts)kommune ikke risikerer at igangsætte et salg uden at ken-

de rækkevidden heraf, anbefaler arbejdsgruppen, at der i givet fald snarest fremsættes lovforslag herom.

Såfremt det vurderes nødvendigt at søge en løsning i den konkrete sag, foreslår arbejdsgruppen, at miljø- og energiministeren fremsætter lovforslag, der entydigt afgrænser (amts)kommunernes evt. gevinst. Lovforslaget bør ledsages af generelle bemærkninger om, at den fremtidige regulering overvejes nærmere i øjeblikket, og at denne vil sikre forsyningsikkerheden og kundernes stilling i forhold til et monopol på nettet. Lovforslaget bør i givet fald præcisere, at disse gevinster modgås i hvert enkelt tilfælde efter nærmere fastsatte retlingslinjer – og ledsages af en hjemmel til teknisk at undgå gevinsten i bloktilskuddet.

Arbejdsgruppen bemærker, at den skitserede løsning ikke med sikkerhed forhindrer et salg i den konkrete sag.«

Til orientering vedlægger jeg et indlæg, som jeg i dag har sendt til Berlingske Tidende.

SVEND AUKEN

/ Flemming G. Nielsen

### Fejl på fejl om NESA-lov

*Af miljø- og energiminister Svend Auken*

Berlingske Tidende vildleder, når avisen under overskriften »Auken advaret mod NESA-lov« den 15. januar hævder, at Justitsministeriet har advaret mod det lovforslag om salg af elforsyningsvirksomhed, som jeg fremsatte før jul. Kendsgerningen er, at Justitsministeriet på helt normal vis har fået forelagt og har tiltrådt lovforslaget, inden det blev fremsat. Lovindgrebet er samtidig baseret på den løsningsmodel, som et tværministerielt udvalg har peget på.

Embedsmandsudvalget har samstemmende peget på et lovindgreb baseret på bloktilskudsmodellen som en mulig løsning, der vil sikre, at kommuner og amter, der opnår et ekstraordinært provenu ved at sælge aktieposter i elforsyningsvirksomhed, får reduceret deres bloktilskud. Udvalget ser hverken statsretlige eller EU-retlige problemer i en sådan model, eftersom kommuner og amtskommuner ikke har et retskrav på bloktilskud.

Det er også en misforståelse, når det i dele af pressen fremføres, at Kammeradvokaten har

været uenig i grundlaget for et lovindgreb. Kammeradvokaten er alene blevet bedt om at belyse rækkevidden af den gældende lov i forhold til kommuners og amters salg af aktier i elforsyningsvirksomhed. Kammeradvokaten har her vurderet, at den eksisterende lov ikke giver hjemmel til at inddrage provenuet ved salg af aktier. Er der derimod tale om andels-selskaber, som er det almindelige, vil kommunernes salgsprovenu skulle tilbagebetales til elforbrugerne, elforsyningsvirksomheder. Der er altså tale om et regulært hul i loven, hvor regeringen har måttet forudse, at Gentofte og Frederiksborg Amts salg af deres andele i NESA blot ville blive et signal til en storstilet omdannelse af danske elforsyningsselskaber til aktieselskaber. Et sådant udsalg og »tag-selv-bord« kan ingen ansvarlig regering sidde overhørig.

Havde journalisterne henvendt sig til mig, inden historien blev bragt til torvs, ville billedet være blevet et helt andet; men så havde bladet jo heller ikke fået forsiden fyldt ud.



Miljø- og Energiministeriet  
 Energistyrelsen  
 Indenrigsministeriet  
 Erhvervsministeriet  
 Skatteministeriet  
 Økonomiministeriet  
 Finansministeriet

Den 28. november 1996

## Salg af kommunale ejerandele i forsyningsvirksomheder (NESA-sagen)

### 1. Indledning

Gentofte Kommune har tilkendegivet interesse for at afhænde sin aktiemajoritet i el-selskabet NESA. Kommunen har ifølge det oplyste fået vurderet sin samlede aktiepost til en værdi af mellem 1,7 og 3,3 mia. kr.

NESA-aktierne er frit omsættelige børsnoterede aktier, men der eksisterer mellem Gentofte og de øvrige kommunale aktionærer (København, Frederiksborg og Roskilde Amter) en aktionæroverenskomst, der giver deltagerne forkøbsret til aktierne. Gentofte har endnu ikke sat sin aktiepost til salg. Hvis Gentofte beslutter sig for at sælge, har de øvrige deltagere i aktionæroverenskomsten to måneder til at overveje et køb, inden aktierne udbydes til andre interesserede.

Frederiksborg Amt har allerede udbudt sin aktiepost på 2,5 pct. til de øvrige. Fristen for køb af Frederiksborg Amts aktier inden for aktionæroverenskomsten udløber den 17. december 1996.

Som opfølgning på mødet i regeringens økonomiudvalg den 12. november 1996 blev der nedsat en arbejdsgruppe om mulige problemer i relation til et evt. ejerskifte i el-selskabet NESA.

Arbejdsgruppen har bestået af repræsentanter for Miljø- og Energiministeriet, Energistyrelsen, Indenrigsministeriet, Erhvervsministeriet, Skatteministeriet, Økonomiministeriet og Finansministeriet (formand). Justitsministeriet har deltaget i alle arbejdsgruppens 5 møder. Udenrigsministeriet har deltaget i et enkelt møde.

I afsnit 2 skitseres baggrunden for den konkrete situation, i afsnit 3 gennemgås overvejelserne om løsningsmuligheder, og i afsnit 4 konkluderes på baggrund af arbejdsgruppens overvejelser.

### 2. Baggrund

Gentofte Kommune erhvervede i 1915 en betydelig aktiepost i NESA fra en række tyske aktionærer. Aktierne havde en pålydende værdi på 6,5 mill. kr. og blev overdraget til kurs 85 (dvs. 5,5 mill. kr.). Kommunen fik efter overtagelsen en majoritet på 63 pct. af NESA's samlede aktiekapital. Aktiekapitalen i selskabet er flere gange udvidet, senest i 1973, således at Gentofte Kommune i dag har aktier med en samlet pålydende værdi på 76,6 mill. kr., svarende til 56,7 pct. af aktiekapitalen på 135 mill. kr. Der er nærmere redegjort for det historiske forløb i bilag 1.

Københavns Amt har en aktiepost på 22 pct., Frederiksborg Amt har 2,5 pct., og Roskilde Amt har 0,2 pct. De øvrige aktionærer er det statsejede svenske elselskab Vattenfalls (10,5 pct.), Kommunernes Pensionsforsikring (1 pct.) og en række øvrige småaktionærer (7,1 pct.).

Aktiemajoriteten i NESA giver samtidig en dominerende ejerandel i Sjællandske Kraftværker (SK), som står for ca. 80 pct. af den østdanske elproduktion, og sammenslutningen ELKRAFT, som ejer det overordnede transmissionssystem<sup>1</sup>). Ejerskabet giver dermed i realiteten kontrol med en betydelig del af den østdanske:

- Produktion af el (og varme).
- Den overordnede transmission af el.
- Distribution af el og varme til forbrugerne.
- Salg af varer og tjenester i forbindelse med elforsyningen.

I Danmark er elforsyningsområdet reguleret efter det såkaldte »hvile i sig selv«-princip, der indebærer, at takstfastsættelsen svarer til omkostningerne ved produktionen med tillæg af forrentningen af den indskudte kapital. Ved en ændring af elforsyningsloven i 1995 blev der

<sup>1</sup>) NESA ejer 52,5 pct. af SK (59 pct. inkl. medinteressenter). SK er den dominerende agent i ELKRAFT.

dog åbnet mulighed for, at selskaberne indregner et vist overskud ved produktion, transmission, distribution og salg af elektricitet. Ved en ændring i 1996 blev der endvidere gennemført en åbning af det danske elmarked indeholdende en forhandlet tredjepartsadgang for større kunder.

Store dele af elforsyningsområdet i de omkringliggende lande har været underlagt en omfattende markedsorientering og liberalisering i de senere år. Også EU's regulering på området lægger i stigende omfang vægt på konkurrence i produktionen – blandt andet gennem friere adgang til markedet.

Aktiverne i den danske elforsyning tillægges i dag en markedsværdi, som langt overstiger aktiverens nedskrevne værdi, som på sin side er langt mindre end genanskaffelsværdien, fordi investeringerne i den danske elforsyning i vidt omfang er betalt via prisregulerede henlæggelser.

De øvrige danske elforsyningsvirksomheder kan, såfremt de måtte være interesserede i at købe aktiverne, på grund af »hvile i sig selv«-princippet kun tilbyde en pris, der svarer til den bogførte nedskrevne værdi – medmindre selskaberne råder over såkaldt frie midler eller kan dokumentere særlige rationaliseringsgevinster ved sammenlægningen af aktiviteter. Udefra kommende investorer synes imidlertid villige til at betale en væsentlig højere pris for aktiverne. Årsagen er formentlig de potentielle investorers forventning om en ændret regulering af forsyningssektoren i Danmark og en vurdering af, at der herefter er mulighed for rationaliseringsgevinster. Efter de nuværende prisregler kan rationaliseringsgevinster i selskabet kun i begrænset omfang føres ud af selskabet som overskud.

Alene inden for det seneste år er børskursen på NESA-aktier således steget fra ca. 650 til ca. 2000.

For et stort kommercielt selskab i elsektoren, som har muligheden for at opnå kontrollerende indflydelse i både NESA, SK og ELKRAFT, kan den potentielle værdi af aktieposten imidlertid være endnu højere end børskursen på grund af muligheden for stordriftsgevinster og strategiske fordele ved et større forsyningsområde.

Selv om NESA og dets ejerforhold i kraft af

den historiske baggrund er et unikt tilfælde, vil der kunne tænkes lignende eksempler på ekstraordinært høje værdistigninger ved fremtidige salg af kommunale elforsyningsvirksomheder. NESA er i øjeblikket det eneste større kommunalt dominerede aktieselskab i sektoren<sup>2)</sup>. En række af de eksisterende elforsyningsvirksomheder vil i fremtiden kunne tænkes afhændet – evt. efter en omdannelse til aktieselskaber.

Flere kommuner overvejer salg af kommunale ejerandele, begrundet i forventningen om en betydelig højere salgspris, end hvad der svarer til det oprindelige indskud. I modsætning til de direkte forbrugerejede virksomheder må kommunerne antages at have en særlig tilskyndelse til salg, hvis salgssummen kan indgå i den kommunale økonomi og anvendes til skattelettelser eller til at finansiere andre formål.

Det er i givet fald afgørende, om en kommune frit kan råde over provenuet ved salg af ejerandele, eller om provenuet skal komme forbrugere til gode – efter Elprisudvalgets nærmere bestemmelse.

I forbindelse med Sønderborg Kommunes salg af sin andel i Sønderborg Højspændingsværk har en kendelse fra Konkurrenceankenævnet fastslået, at Sønderborg Kommune er afskåret fra frit at kunne disponere over den del af salgssummen, der er blevet oparbejdet i tidsrummet efter elforsyningslovens ikrafttræden i 1977. Denne del skal tilbagebetales til forbrugerkredsen.

I den konkrete sag om NESA-aktierne har Kammeradvokaten imidlertid vurderet, at »elforsyningsloven ikke giver Elprisudvalget hjemmel til at pålægge Gentofte Kommune restriktioner med hensyn til anvendelsen af provenuet ved salget af aktierne i NESA, fordi Gentofte Kommune som aktionær ikke kan være stillet anderledes end andre aktionærer i det børsnoterede selskab.«, jf. bilag 2.

Det er samtidig vurderingen, at der ikke i det kommunale »hvile i sig selv«-princip er hindringer for, at kommunen kan afhænde aktierne og frit disponere over provenuet.

Arbejdsgruppen har herefter lagt til grund, at provenuet ved et evt. aktiesalg i det konkrete tilfælde må antages at tilfalde Gentofte Kommune.

<sup>2)</sup> Aktieselskabet SEAS A/S ejes således 100 pct. af andelsselskabet SEAS A.m.b.A. med forbrugerne i forsyningsområdet som andelshavere.

På den baggrund finder arbejdsgruppen, at der er to overordnede spørgsmål forbundet med et evt. salg af aktiemajoriteten i NESA: et energipolitisk spørgsmål og et kommunaløkonomisk spørgsmål.

#### *Det energipolitiske spørgsmål*

Den ejermæssige kontrol over energisektoren er forbundet med offentlige forsyningsforpligtelser, løsning af miljømæssige opgaver og levering af varer og tjenester i et distributionsnet, der indebærer en monopolstilling.

Den nuværende el-lovgivning er til dels baseret på en historisk tradition og struktur på elområdet, der har muliggjort, at en række offentlige hensyn er blevet løst frivilligt af elsekskaberne, fordi disse har været ejet af forbrugereinteresser eller kommuner/amter, der har indgået i løbende forhandlinger med de centrale myndigheder.

En overgang til kommercielle ejerinteresser vil kunne indebære en række fordele, men rejser også en række problemstillinger, som der endnu ikke er taget tilstrækkeligt hensyn til i reguleringen. De indbyggede interessemodsatninger mellem de offentlige hensyn på området og ejerinteresserne ville blive større end i dag, hvis ejerinteresserne i højere grad er styret af kommercielle hensyn.

I alle EU-lande og de nordiske lande er det overordnede systemansvar og ejerskabet af transmissionssystemet under kontrol af nationalt eller regionalt baserede selskaber. Der er dermed offentlig kontrol med den del af sektoren, som udgør et naturligt monopol. Da elforsyningsopgaverne i Danmark løses af virksomheder, som ikke er direkte styret af et statsligt ejerforhold, må de nationale hensyn til forsynings sikkerheden sikres via lovgivningen – herunder bevillingssystemet.

Opretholdelse af forsynings sikkerheden er inden for EU fortsat accepteret som en national opgave. Et kommende EU-direktiv om liberalisering forventes således også at anerkende, at der er overordnede nationale hensyn til forsynings sikkerheden.

Det er imidlertid vigtigt at understrege, at selv om forsynings sikkerheden er et nationalt anliggende, må medlemslandene ikke diskriminere mellem nationale og udenlandske selskaber.

Herudover er der behov for en mere præcis og detaljeret regulering af monopoler, som

fortsat vil have ansvaret for de centrale systemopgaver og for nettjenesterne.

*Den nuværende regulering tager ikke højde for, at et elselskab også vil kunne domineres af kommercielle interesser. Arbejdsgruppen vurderer derfor sammenfattende, at en kommerciel investering i majoritetsposter rejser en række energipolitiske spørgsmål i relation til reguleringen af monopolvirksomhed og forsynings sikkerheden, som stiller nye krav til reguleringen på elområdet.*

#### *Det kommunaløkonomiske spørgsmål*

Det kommunale engagement på forsyningsområdet er principielt adskilt fra den skattefinansierede del af kommunernes økonomi. Hvile i sig selv-princippet indebærer således, at de gevinster og tab, der kan opstå i forbindelse med driften af forsyningsvirksomhederne, ikke må have betydning for den enkelte kommunes skatteopkrævning, men alene må reguleres over takstopkrævningen hos forsyningsområdets forbrugere.

I en situation, hvor en kommune kan realisere betydelige gevinster ved at afhænde ejerandele i forsyningsvirksomheder, vil dette imidlertid kunne få stor indflydelse på den pågældende kommunes øvrige økonomi.

Det kommunale selvstyre – herunder den selvstændige kommunale skatteopkrævning – bygger på, at der er en forholdsvis tæt sammenhæng mellem den skat, den enkelte kommune opkræver, og det serviceniveau, kommunen tilbyder sine borgere. Denne sammenhæng sikres gennem udligningssystemet, der i betydeligt omfang udjævner forskellene i kommunernes skattegrundlag og udgiftsbehov.

Sammenhængen mellem skattebetaling og serviceniveau vil imidlertid blive brudt, hvis der i enkelte kommuner forekommer betydelige indtægter, der ikke indgår i systemet med skatteopkrævning, statstilskud og udligning. De pågældende kommuner vil i givet fald enten kunne reducere skatteudskrivningen ift. serviceniveauet eller forøge serviceniveauet med uændret skat.

Der er allerede i dag kommuner, der gennem salg af f.eks. grunde og ejendomme, har kunnet opretholde et højere serviceniveau, end skatteudskrivningen ville tilsige, fordi disse indtægter ikke indgår i udligningssystemet. De beløb, der har været nævnt i den konkrete

## Bilag til bet. o. lovf. vedr. elforsyning m.v.

sag<sup>3)</sup>, er imidlertid ift. en enkeltkommune noget større, end det tidligere er set.

Det kan i den forbindelse indgå, at der ikke i den konkrete sag er tale om indtægter, der direkte følger af en ansvarlig kommunal forvaltning af kommunens midler, men om indtægter, som hidrører fra en generel forventning om en ændret regulering af området, der vil kunne muliggøre større fortjenester i sektoren. Det kan samtidig gøres gældende, at det kommunale indskud i selskabet i konsekvens af reguleringen på området forrentes over forbrugernes takstbetaling. Der er således løbende udbetalt udbytte ift. aktieandelen.

Det kan endelig bemærkes, at indtægter af denne størrelsesorden i en enkelt kommune (eller i en mindre gruppe af kommuner) rejser et spørgsmål, for så vidt angår den overordnede udgiftspolitik, som ikke kan håndteres i de årlige forhandlinger om kommunernes økonomi.

*Arbejdsgruppen vurderer sammenfattende, at realiseringen af en betydelig gevinst i en enkelt kommune (eller en gruppe af kommuner) kan udgøre et kommunaløkonomisk problem.*

### 3. Løsningsmuligheder

Arbejdsgruppen har overvejet, om der i den konkrete situation er behov for ændringer i reguleringen, som præciserer overholdelsen af offentlige hensyn (afsnit 3.1). Desuden har arbejdsgruppen overvejet, hvilke problemstillinger og muligheder der er forbundet med finansieringen af et aktiekøb for aktører i elsektoren (afsnit 3.2). Under den forudsætning, at det kommunaløkonomiske spørgsmål set i lyset af de energipolitiske overvejelser vurderes at være afgørende, har arbejdsgruppen endvidere overvejet følgende løsninger herpå: beskatning af provenuet, en udligningsordning og en reduktion af den enkelte kommunes bloktilskud (afsnit 3.3).

#### 3.1. Ændringer i reguleringen af sektoren

Arbejdsgruppen konstaterer, at reguleringen af elsektoren i dag forudsætter, uden at det dog er direkte reguleret, at forsyningssikkerheden i distributionssystemet ud til de enkelte forbrugere sikres i kraft af, at distributionsvirksomhederne enten er dominerede af forbrugerinteresser eller er kommunalt ejede. På tids-

punktet for lovens vedtagelse i 1976 blev det ikke anset for sandsynligt, at elforsyningsvirksomhederne kunne blive overtaget af kommercielle interesser – netop fordi reguleringen ikke gav mulighed for at indtjene et overskud.

El-lovgivningen er derfor baseret på en historisk tradition og struktur på elområdet, der har muliggjort, at en række offentlige hensyn er blevet løst frivilligt af elforsyningsvirksomhederne.

Det må endvidere konstateres, at selv om den gældende lovgivning ikke giver mulighed for at indtjene overskud på driften, vil der være mulighed for en betydelig gevinst ved salg af ejerandele.

Øget konkurrence og dertil hørende kommercielle investeringer i ejerskabet kan øge presset for effektivitetsgevinster, som i sidste ende kan komme forbrugeren til gode. Som skitseret ovenfor rejser imidlertid også spørgsmålet om, hvordan forsyningssikkerheden og kundernes stilling i forhold til et monopol på distributions- og transmissionsnettet sikres.

Arbejdsgruppen vurderer, at der er behov for at tilpasse reguleringen på området til en situation med kommercielt ejerskab. Der er allerede i Miljø- og Energiministeriets regi igangsat et arbejde, der skal vurdere, hvordan den fremtidige regulering af sektoren kan indrettes, så den sikrer disse hensyn.

Arbejdsgruppen finder ikke, at det på baggrund af den konkrete sag er muligt eller hensigtsmæssigt at fremrykke konklusionerne fra dette arbejde, således at der her og nu kunne peges på konkrete ændringer i elforsyningsloven, som tager højde for ovenstående.

*Arbejdsgruppen vurderer sammenfattende, at det vil være forhastet på baggrund af den konkrete sag at gennemføre omfattende ændringer i reguleringen på nuværende tidspunkt, men at der kan være behov for mindre justeringer jf. afsnit 3.3.*

#### 3.2. Finansieringsspørgsmål

Foreløbig har blandt andet Københavns Amt (der i forvejen har en aktieandel på 22 pct. i NESAs), samt en række af de øvrige parter i ELKRAFT vist interesse for en »pakke«, hvorefter aktører i elsektoren, kommuner m.v. overtager Gentoftes aktieandel. Københavns Amt og de to øvrige amter i hovedstadsområdet

<sup>3)</sup> Provenuet kan efter det oplyste modsvare op til to skattefri år i Gentofte.

det er omfattet af aktionæroverenskomsten og har derfor forkøbsret til Gentoftes aktier.

Køb inden for aktionæroverenskomsten vil kræve, at der i elforsyningsloven sikres hjemmel til, at amterne kan erhverve aktieposten<sup>4)</sup>.

Arbejdsgruppen har noteret, at ingen af de nuværende amtskommunale aktionærer formentlig har tilstrækkelige midler til at finansiere et køb af hele Gentoftes aktiepost. Der vil derfor i givet fald blive tale om lån.

### Markedslån

Såfremt et eller flere amter skal lånefinansiere et køb af aktieandelen, vil det forudsætte både en udtrykkelig dispensation fra Indenrigsministeriets lånebekendtgørelse, og at elforsyningsloven ændres, så amter kan drive elforsyning hhv. erhverve aktier i elselskaber.

Den potentielle salgskurs er i øjeblikket 20-40 gange højere end aktiernes pålydende værdi. For to år siden var markedskursen ca. 3½ gange højere end den pålydende værdi. Det kan ikke afvises, at kursen efter et konkret indgreb kan falde betydeligt, hvilket indebærer en risiko for, at amterne lider et tab, som må finansieres gennem skatteudskrivningen.

Det forekommer endvidere ikke sandsynligt, at amterne uden skattestigninger vil kunne forrente og afdrage så stor en låneoptagelse, som der her vil være tale om.

Det kan næppe anses for kommunaløkonomisk hensigtsmæssigt, at et amt erhverver så stor en aktiepost til en forventeligt meget høj kurs med risiko for et stort tab.

De danske *elselskaber* vil kunne finansiere en del af et evt. aktiekøb ved såkaldt frie midler og forventede særlige rationaliseringsgevinster. Herudover vil det formentlig være nødvendigt at finansiere en del af købesummen ved lån på almindelige markedsvilkår. Betingelsen er i givet fald, at Elprisudvalget skal acceptere, at forrentning og afdrag indregnes i priserne. Det skal i den forbindelse bemærkes, at en accept af, at en dansk køber indregner renter og afdrag i priserne, også indebærer accept af, at en udenlandsk køber gør det samme.

De øvrige potentielle købere er endvidere ikke omfattet af aktionæroverenskomsten, hvorfor et købstilbud fra disse vil skulle vurde-

res i forhold til alternative tilbud.

*Arbejdsgruppen vurderer sammenfattende, at de interesserede købere hver for sig vil have begrænsede muligheder for at optage et markedslån til finansiering af aktiekøbet. Forudsætningen måtte derfor være, at aktieposten splittes op i mindre dele. For amternes vedkommende giver et aktiekøb anledning til en række hjemmelsproblemer, så der i givet fald vil skulle gennemføres særskilt lovgivning. Det vil i den forbindelse skulle overvejes, om udvidelsen af amternes opgaveportefølje er hensigtsmæssig, og om risikoen er kommunaløkonomisk forsvarlig.*

### Statslån

Særligt i relation til Københavns Amt har været nævnt muligheden for et statsligt lån, som må forventes at skulle være på fordelagtige vilkår.

Kursstigningen på NESA-aktierne afspejler imidlertid en generel tendens til øget konkurrence, som på sigt kan forventes at føre til lignende situationer med stigende markedskurser på aktiver i andre forsyningsselskaber. Et statsligt engagement i det konkrete tilfælde vil derfor skabe en uheldig præcedens ved kommende ejerskifter og vil på sigt kunne blive en dyr løsning for staten.

Et subsidieret lån til f.eks. Københavns Amt måtte i givet fald forudsætte, at amtet garanterede ikke at videresælge aktierne efter overtagelsen, idet den nuværende problemstilling ellers kunne blive gentaget i Københavns Amts regi. Et evt. statsligt lån vil således skulle suppleres med klausuler, der hindrer videresalg. Erhvervsministeriet vurderer, at sådanne klausuler ikke er forenelige med EU's konkurrenceregler. Justitsministeriet finder det generelt tvivlsomt, om et subsidieret statslån til amtet (selv uden klausuler) er foreneligt med EU-Traktatens regler om statsstøtte.

Et subsidieret statslån til et dansk elselskab vurderes at være omfattet af reglerne om statsstøtte.

*Arbejdsgruppen vurderer sammenfattende, at subsidierede statslån ikke kan anbefales.*

### Statsligt køb af aktierne

Som alternativ til et subsidieret statslån kun-

<sup>4)</sup> Ændringen af elforsyningsloven vil indebære, at amterne generelt får mulighed for at varetage en ny opgave. Amterne har ikke i dag adgang til at drive forsyningsvirksomhed eller at erhverve aktier i disse. De tre hovedstadsamters ejerandele i NESA er historisk betingede. Det kan oplyses, at der i Opgavekommissionen for tiden pågår et arbejde med at vurdere opgavesammensætningen i kommuner og amter.

ne et mere direkte statsligt engagement overvejes – evt. i en overgangsperiode.

Et statsligt engagement på et område, der i forvejen er kendetegnet ved ikke-statsligt ejerskab, og som endvidere er inde i en udvikling præget af øget markedsorientering, vil dog være i modstrid med udviklingstendenserne på området.

Hensynet skulle altså i givet fald være energipolitiske argumenter for at bevare distributionen uden for kommercielle interesser. Det energipolitiske hensyn kan imidlertid også søges varetaget i reguleringen af sektoren.

Det statsfinansielle problem ved et yderligere engagement er i princippet det samme, uanset om der er tale om et direkte engagement, garantier eller subsidierede lån med en underliggende risiko. Dette skal ses i lyset af, at der i fremtiden kan forudses lignende situationer i den øvrige del af elforsyningssektoren, og risikoen for tab ved køb til overkurs, jf. ovenfor.

*Arbejdsgruppen finder, at et statsligt køb af aktierne på det foreliggende grundlag ikke kan anbefales.*

### 3.3. Eventuelle kommunaløkonomiske indgreb

Det blev ovenfor konstateret, at så store gevinster i enkeltkommuner, som der er tale om i den konkrete sag, også kan medføre et kommunaløkonomisk problem.

Overvejelserne nedenfor har fundet sted med det udgangspunkt, at der gennemføres lovgivning på Miljø- og Energiministeriets område indeholdende de energipolitiske begrundelser for indgrebet.

#### Beskatning

Arbejdsgruppen har overvejet mulighederne for at løse det konkrete problem gennem skattelovgivningen ved indførelse af en beskatning af kommunale aktieavancer m.v.

Da kommunerne ikke hidtil har været undergivet beskatning, vil en indførelse af en sådan beskatning indebære, at der skal opbygges et nyt system. Da kommunene endvidere i udtalt grad administrerer skattelovgivningen, vil en beskatning nødvendiggøre et nyt lignings-system.

Det vurderes, at det ikke inden for tidsfristen er forsvarligt at indføre et nyt system til beskatning af kommunerne.

Justitsministeriet finder endvidere, at en beskatning i den foreliggende situation rejser be-

tænkeligheder i forhold til grundlovens § 73 om ejendomsrettens beskyttelse.

*Arbejdsgruppen finder sammenfattende, at en beskatning af kommunale aktieavancer m.v. ikke løser det konkrete problem.*

#### Udligning

Arbejdsgruppen har overvejet muligheden af en generel udligning af kommunernes gevinst ved salg af ejerandele i forsyningsvirksomheder, svarende til den udligning, der i forvejen sker for kommunernes indtægter fra person- og grundskatter.

Udgangspunktet er en særlig udligningsordning, som udligner én kommunes samlede gevinst pr. indbygger mod den gennemsnitlige gevinst pr. indbygger i hele landet. Udligningsordningen kræver særskilt lovgivning.

En udligningsordning vil indebære, at (en del af) provenuet kommer alle landets kommuner til gode. Der kan derfor tages hensyn til gevinsten for kommunerne under ét i de kommunaløkonomiske forhandlinger.

Justitsministeriet finder, at en udligningsordning i den foreliggende situation rejser betænkeligheder i forhold til grundlovens § 73 om ejendomsrettens beskyttelse. Arbejdsgruppen kan allerede på den baggrund ikke tilråde denne løsning.

*Arbejdsgruppen finder sammenfattende, at en udligningsordning ikke løser det konkrete problem.*

#### Bloktilskuddet

Arbejdsgruppen har overvejet, om en (amts)kommunes gevinst ved salg af ejerandele bør medføre en reduktion af (amts)kommunens bloktilskud. Ud over den energipolitiske begrundelse vil dette blandt andet kunne begrundes med, at den pågældende kommune i givet fald har et mindre behov for bloktilskud. Det bloktilskud, der inddrages, vil tilgå statskassen.

Bloktilskuddet til Gentofte udgør aktuelt 364 mill. kr. Såfremt det vælges at reducere (amts)kommuners bloktilskud, vil det i den konkrete sag skulle ske over en længere årrække, hvis hensynet er at modgå den store én gangsgvinst i forbindelse med aktiesalg. Ved beslutningen om, hvor meget bloktilskuddet i givet fald skal reduceres med, kunne der tages hensyn til forrentningen af gevinsten.

Et sådant indgreb vil kræve lovgivning. Indenrigsministeriet overvejer, om der også vil være behov for en præcisering af reglerne om overudligning<sup>5)</sup>.

Det er vurderingen, at en (amts)kommune i hvert fald ikke har retskrav på bloktilskud, før (amts)kommunen har fået den foreløbige udmelding om bloktilskud for et givet år eller garanti for bloktilskud det pågældende år. Det samme må antages at gælde for en kommunes adgang til at få del i overudligningen. Justitsministeriet har herefter vurderet, at en ændring af bloktilskudsordningen med virkning for de år, hvor der ikke er givet foreløbig udmelding eller garanti, ikke vil udgøre et ekspropriativt indgreb efter grundlovens § 73 (som omhandler beskyttelse af ejendomsretten).

Et eventuelt indgreb kan således under alle omstændigheder først få virkning fra 1998.

Justitsministeriet har peget på, at et sådant indgreb giver anledning til retspolitiske overvejelser. Det gælder navnlig, fordi bestemte (amts)kommuner, som overvejer/har besluttet at sælge deres aktier i NESA A/S, vil blive omfattet af indgrebet. Uanset at indgrebet får en generel udformning, vil det som følge heraf reelt få en betydelig lighed med singularær lovgivning. En sådan lovgivning bør ud fra almindelige principper kun anvendes, når der foreligger tungtvejende grunde hertil. Arbejdsgruppen kan tilslutte sig dette synspunkt.

Arbejdsgruppen bemærker endvidere, at der aldrig tidligere er sket sådanne individuelle justeringer i enkeltkommuners bloktilskud, og at denne praksis kan skabe præcedens for senere indgreb rettet mod enkeltkommuner.

*Arbejdsgruppen finder sammenfattende, at en bloktilskudsløsning kan overvejes.*

#### *Opgørelse af gevinsten*

Arbejdsgruppen finder, at forudsætningen for at reducere bloktilskuddet som følge af enkeltkommuners gevinst ved salg af andele i forsyningsvirksomheder er, at Miljø- og Energiministeriet sikrer hjemmel til, at gevinsten entydigt kan opgøres under hensyn til kommunens oprindelige indskud – herunder mulighederne for en evt. anke af opgørelsen.

Begrundelsen er, at hensigten med hvile i sig selv-princippet er, at det ikke skal være muligt

at indtjene overskud til ejerne i elselskaberne. Det må imidlertid konstateres, at gældende lov giver mulighed for betydelige gevinster ved frasalg af ejerandele.

Det kan derfor overvejes, at miljø- og energiministerien fremsætter et lovforslag, der entydigt afgrænser (amts)kommunernes evt. gevinst.

Lovgivningen kan ledsages af generelle bemærkninger om, at den fremtidige regulering overvejes nærmere i øjeblikket, og at denne vil sikre forsynings sikkerheden og kundernes stilling i forhold til et monopol på distributions- og transmissionsnettet.

Lovgivningen bør i givet fald præcisere, at disse gevinster helt eller delvis modgås i hvert enkelt tilfælde efter nærmere fastsatte retningslinjer. Miljø- og Energiministeriets lovgivning skal i givet fald ledsages af en hjemmel til teknisk at modgå gevinsten i bloktilskuddet – jf. ovenfor.

*Arbejdsgruppen finder, at lovgivning, der ud fra energipolitiske hensyn opgør gevinsten ved frasalg af kommunale elforsyningsvirksomheder, kan overvejes i sammenhæng med bloktilskudsløsningen.*

#### 4. Konklusion

Arbejdsgruppen har søgt at belyse to overordnede spørgsmål i forbindelse med et eventuelt salg af en aktiemajoritet i NESA:

– Et energipolitisk spørgsmål afstedkommet af, at den hidtidige lovgivning ikke i tilstrækkeligt omfang tager højde for den situation, hvor kommercielle interesser overtager kontrollen med et naturligt monopol på distributions- og transmissionsnettet.

En mere udbredt commercialisering af sektoren rummer potentielle fordele i form af mere effektiv drift, udnyttelse af stordriftsfordele, m.v. Men den indeholder også risici i form af udnyttelse af den monopol-situation i forhold til kunderne, som kontrol over distribution og transmission i givet fald indebærer. Risici, som yderligere forstærkes, hvor ejerskabet samtidig omfatter produktion.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at arbejdet med udformningen af den fremtidige regulering af sektoren fortsætter, og at regerin-

<sup>5)</sup> Tilskuds- og udligningslovgivningen indeholder en overudligningsbestemmelse, der indebærer, at en kommune højst kan aflevere 90 pct. af en indtægtsfremgang over udligningen.

gen allerede nu tilkendegiver, at reguleringen vil skulle sikre, at der ikke kan høstes monopolgevinster i forbindelse med ejerskab og kontrol over distributions- og transmissionsnettet.

- Et kommunaløkonomisk spørgsmål, som følger af, at en enkelt kommune vil kunne realisere en meget stor gevinst. Dette har implikationer, både fsva. det kommunaløkonomiske princip om balance mellem skat og serviceniveau og den overordnede udgiftspolitiske styring.

I det omfang denne situation ikke findes acceptabel, er det arbejdsgruppens vurdering, at der bør ske en reduktion i kommunens eller amtets bloktilskud svarende til gevinsten ved salget af aktierne – evt. tillagt renten. Det bemærkes, at et sådant indgreb giver anledning til retspolitiske overvejelser – især fordi det reelt kan få lighed med singulær lovgivning.

Under hensyn til sagens presserende karakter og under hensyn til, at en (amts)kommune

ikke risikerer at igangsætte et salg uden at kende rækkevidden heraf, anbefaler arbejdsgruppen, at der i givet fald snarest fremsættes lovforslag herom.

Såfremt det vurderes nødvendigt at søge en løsning i den konkrete sag, foreslår arbejdsgruppen, at miljø- og energiministeren fremsætter lovforslag, der entydigt afgrænser (amts)kommunernes evt. gevinst. Lovforslaget bør ledsages af generelle bemærkninger om, at den fremtidige regulering overvejes nærmere i øjeblikket, og at denne vil sikre forsyningssikkerheden og kundernes stilling i forhold til et monopol på nettet. Lovforslaget bør i givet fald præcisere, at disse gevinster modgås i hvert enkelt tilfælde efter nærmere fastsatte retningslinjer – og ledsages af en hjemmel til teknisk at modgå gevinsten i bloktilskuddet.

Arbejdsgruppen bemærker, at den skitserede løsning ikke med sikkerhed forhindrer et salg i den konkrete sag.



Miljø- og Energiministeriet  
Energistyrelsen  
6. kontor

Den 18. november 1996

### Gentofte Kommunes økonomiske interesser i NESA i historisk perspektiv

Langt hovedparten af elselskaberne i Danmark er enten kommunale eller andelsforetagender. Allerede i 1920 var 72 ud af i alt 92 byværker kommunale. Det største elselskab NESA er imidlertid et aktieselskab, men med kommunal deltagelse af Gentofte Kommune og Københavns Amtskommune, der er hovedaktionærer med besiddelser på henholdsvis 56,7 pct. og 22 pct. af aktierne. Herudover ejer Frederiksborg Amtskommune 2,5 pct. og Roskilde Amtskommune 0,2 pct. af aktierne.

Gentofte Kommunes interesser i NESA stammer tilbage fra begyndelsen af dette århundrede. Nedenfor følger blandt andet et kort historisk rids af NESA's grundlæggelse, redegørelse for Gentofte Kommunes/Sogneråds bevæggrunde for at overtage aktiemajoriteten i NESA, aktieudviklingen gennem tiderne samt kort beskrivelse af NESA's organisation.

#### *Historisk tilbageblik på NESA's oprettelse*

Kombineret sporvejs- og elværksdrift viste sig i begyndelsen af dette århundrede at være en profitabel forretning. I 1902 var det elektriske sporvejssystem med luftledninger gennemført på de fleste linier i København og på Frederiksberg. Med henblik på en lignende udvidelse mod nord til Klampenborg blev der den 28. november 1902 oprettet et særligt aktieselskab – »Tuborg-Klampenborg elektriske Sporvej« – som var et datterselskab af A/S De Københavnske Sporveje. Dette selskab byggede i 1904 Skovshoved Elværk, som viste sig at give mulighed for større virksomhed end den blot at levere el til en lille sporvognslinie. I 1905-06 blev elforsyningen udstrakt til private forbrugere i hele Gentofte Kommune, og de følgende år bredte elnettet sig til det meste af Nordsjælland.

Da Tuborg-Klampenborg elektriske Sporvej efterhånden beskæftigede sig mere med elforsyning end med sporvejsdrift, skiftede selska-

bet i 1911 navn til *Nordsjællands Elektricitets og Sporvejs Aktieselskab* (NESA A/S fra 1953). Tuborg-Klampenborg elektriske Sporvej var som nævnt et datterselskab af De Københavnske Sporveje, hvor hovedparten af aktierne tilhørte det tyske firma Gesellschaft für elektrische Unternehmungen.

#### *Gentofte Sogneråds overtagelse af aktiemajoriteten i NESA i 1916*

Den nære forbindelse mellem De Københavnske Sporveje og Tuborg-Klampenborg elektriske Sporvej bevirkede, at de to foretagender indtil 1911 blev drevet under ét, herunder var bestyrelse og administration samt materiel og personale fælles.

I overenskomsten mellem Københavns Kommune og De Københavnske Sporveje var det fastsat, at kommunen kunne overtage sporvejene i København til visse nærmere fastsatte tidspunkter mod en ved taksation fastsat betaling. I henhold hertil besluttede Kommunalbestyrelsen i København den 1. august 1911 at opsigte De Københavnske Sporvejes koncession på sporvejsdrift. Der blev i denne anledning nedsat et likvidationsudvalg, der skulle nå til enighed med kommunen om overtagelsessummen. NESA blev udskilt som et selvstændigt selskab med egen ledelse, personale og materiel.

Hele NESA's aktiekapital havde som nævnt indtil 1911 været i moderselskabets besiddelse. Moderselskabet var trådt i likvidation og kunne først afvikles, når det ved taksation blev fastslået, hvor stor en sum Københavns Kommune skulle betale for rullende og fast materiel. Hvor meget aktierne var værd under disse omstændigheder, var vanskeligt at fastslå, men den situation kunne fremkomme, at kommunen skulle betale en relativ høj pris for overtagelsen. Hovedparten af aktierne var på tyske hænder, og det var derfor nærliggende for Københavns Kommune at erhverve denne aktie-

post. Hvis det lykkedes, ville kommunen få afgørende indflydelse på det likviderede selskab, hvorved en høj indløsningskurs for aktierne kunne vise sig at være en attraktiv mulighed.

For Gentofte som kommune var det imidlertid betænkeligt, hvis København fik afgørende indflydelse i NESA og dets aktiviteter. Gentofte frygtede at komme i et afhængighedsforhold til København i forhold til såvel trafikken som elforsyningen. Gentofte forsøgte derfor at standse et køb ved selv at erhverve aktierne i NESA, men dette afvistes i første omgang med begrundelse om, at aktierne på grund af fremtidsmuligheder, navnlig i elektricitetsproduktionen, var et meget væsentligt aktiv for det likviderede aktieselskab.

På grund af verdenskrigen opstod der imidlertid en interesse blandt de tyske aktionærer for at realisere deres aktiebesiddelser, selv om retssagerne om NESA-aktierne endnu ikke var afsluttede. Personlige relationer mellem repræsentanten for de tyske interesser (Faber) og fungerende formand for Gentofte sogneråd og medlem af NESA's bestyrelse (Grumstrup) gjorde imidlertid, at sidstnævnte underhånden blev gjort opmærksom på, at man fra tysk side var rede til forhandling. Gentofte kom således København i forkøbet. Efter at have opnået tilsgang om lån samt tilladelse til på sognerådets vegne at forsøge at erhverve aktiemajoriteten i NESA blev slutsedlen underskrevet i 1915. Aktieposten havde et pålydende på 6,5 mio. kr. og købtes til kurs 85. Det drejede sig om et meget anseligt beløb for Gentofte, hvis hele årsbudget androg 1,5 mio. kr. Gentofte Kommune havde herved sikret sig aktiemajoriteten i NESA – ca. 63 pct.

I februar 1916 faldt ved en højesteretsafgørelse dommen i sagen. I 1917 kunne likvidationen afsluttes med det for bl.a. Gentofte gunstige resultat, at aktierne nu stod i kurs 135.

#### *Udviklingen i NESA's aktier gennem tiderne*

Grumstrup, som senere blev medlem af Københavns Amtsråd, sørgede i 1918 for, at amtsrådet købte en af Landmandsbanen og Privatbanken tilhørende aktiepost på 24½ pct. Herefter var 87½ pct. af NESA's aktiekapital lagt fast i kommunale institutioner. De resterende 12½ pct. var på private hænder og stammede fra, at ejerne af disse aktiviteter havde været aktionærer i det likviderede selskab og således havde fået andel i aktierne i NESA.

Selskabets indbetalte aktiekapital steg i perioden indtil 1935 fra 1,5 mio. kr. til 7,5 mio. kr. og i perioden 1936-1951 fra 10 mio. kr. til 20 mio. kr. Herefter i 1969 til 75 mio. kr. og 1971 til 90 mio. kr. Siden 1973 har aktiekapitalen ifølge det oplyste udgjort 135 mio. kr.

Det til aktionærerne udbetalte udbytte af den nominelle aktiekapital har i ovennævnte periode været som følger:

1904-07:	6 pct.
1908-09:	5 pct.
1910-12:	6 pct.
1913-14:	6½ pct.
1915-18:	6 pct.
1919:	5 pct.
1920-21:	7 pct.
1922:	7½ pct.
1923-39:	8 pct.
1940:	7 pct.
1941-51:	8 pct.
1961-73:	10 pct. (ca.)
1974-77:	9 pct.
1978-90:	10 pct.
1991:	12,5 pct.
1992-96:	15 pct.

NESA har, for så vidt angår hovedparten af aktiekapitalen, altid været et offentligt ejet selskab. I 1976 ejede Gentofte Kommune 52 pct., Københavns Amt ca. 25 pct. og private ca. 23 pct. af aktierne.

I foråret 1983 indgik de fire kommuner, Gentofte Kommune, Københavns Amtskommune, Frederiksborg Amtskommune og Roskilde Amtskommune, en aktionæroverenskomst vedrørende deres aktiebesiddelser i NESA. Frederiksborg Amtskommune havde overtaget sine aktier fra Fredensborg-Humblebæk Kommune samme år – ifølge det oplyste på grund af likviditetsmangel i kommunen. Samtidig overtog både Københavns Kommune og Gentofte Kommune mindre andele af Fredensborg-Humblebæks aktiebesiddelser. Ud over de ovennævnte fem kommuner menes endnu én kommune i tiden før 1983 at have haft en mindre aktiepost i NESA.

Deltagernes aktiebesiddelser var på tidspunktet for indgåelse af aktionæroverenskomsten fordelt som følger:

Gentofte Kommune . . . . .	56,7 pct.
Københavns Amtskommune . . . . .	22,0 pct.
Frederiksborg Amtskommune . . . . .	2,5 pct.
Roskilde Amtskommune . . . . .	0,2 pct.

Aktionæroverenskomstens deltagere besad således 81,4 pct. af den samlede aktiekapital.

De resterende aktier, det vil sige i alt 18,6 pct., var fordelt mellem private aktionærer. I 1994 besad DJØF 12,9 pct. heraf. DJØF har siden solgt sine aktier i NESA. Det svenske elselskab Vattenfall AB besidder i dag 10,5 pct. af aktierne. NESA besidder ingen egne aktier pr. 31. december 1995.

NESA's aktier er frit omsættelige på Fondsbørsen. Det er dog som følge af aktionæroverenskomsten kun de resterende 18,6 pct. af aktierne, der omsættes her.

Aktionæroverenskomstens bestemmelser forpligter de enkelte aftalepartnere til at udbyde deres aktier i tilfælde af et salg til hinanden, inden de udbydes til tredjepart. Prisen for aktierne ansættes i forhold til markedsprisen.

Før indgåelsen af aktionæroverenskomsten mellem de fire deltagende kommuner har der ifølge det oplyste eksisteret aftaler mellem de kommunale aktionærer. Disse aftaler har navnlig haft til formål at formalisere bestemmelser vedrørende besættelse af bestyrelsesposter.

Aktiekapitalen udgør som nævnt i dag 135 mio. kr. Kapitalen, der oprindeligt var på 1,5 mio. kr., er i tiden indtil 1960 udvidet til 30 mio. kr. I april 1962, 1964 og 1966 blev kapitalen udvidet med yderligere 10 mio. kr. pr. gang, og i maj 1969 og 1971 med 15 mio. kr. pr. gang. I maj 1973 med 22,5 mio. kr. og 22,5 mio. kr. fondsaktier. Storaktionærerne har ikke altid erhvervet deres procentmæssige andel af aktierne i forbindelse med aktiekapitaludvidelserne, hvorfor deres procentmæssige andel af aktiekapitalen relativt er faldet – således Gentofte Kommunes procentmæssige fald i aktieposten fra oprindeligt 63 pct. til i dag 56,7 pct.

Hvad angår kursudviklingen i NESA-aktier, har der siden kursnoteringen i 1917 til kurs 135 været en relativ jævn stigning – men med udsving – i perioden frem til november 1992, hvor aktierne blev noteret til 230. I slutningen af året 1992 sprang aktiekursen til 300, hvilket lå under aktiernes indre værdi, men de har herefter ligget over og i 1994 væsentligt over. Således blev aktierne ved udgangen af 1993 noteret til 440, men indre værdi kun anslået til 366. Aktierne er herefter steget jævnt frem til for-

året 1994, hvor de noteredes til 575. I april 1994 sprang de atter til kurs 700, hvor indre værdi blev anslået til 378 i juli samme år. I perioden ultimo 1991-1995 er kurserne samlet steget fra 275 til 655. I 1996 er kurserne steget eksplosivt til kurs 2000 – mange gange over aktiernes indre værdi. Aktionærerne må dog kun få udbetalt udbytte på 11 pct. af egenkapitalen, svarende til et direkte udbytte på 1-2 pct.

#### *NESA's organisation*

Organisatorisk blev NESA i 1982 delt op i forskellige distrikter med distriktskontorer med egen administration og ledelse. Det første kontor blev oprettet i Roskilde. Senere fulgte kontorer i Fredensborg, Stenløse og Vangede (distriktskontorer Syd, Nord, Øst og Vest). I kraft af NESA's størrelse er der flere forbrugere i hver af de fire distrikter end i de fleste danske elselskaber. Distrikterne har mellem 90.000 og 200.000 forbrugere og overgås således kun af Københavns Belysningsvæsen i antal forbrugere. Den enkelte forbruger har ingen indflydelse på sammensætningen af bestyrelsesposter i selskabet.

NESA ejer 52,5 pct. af kraftværksselskabet I/S Sjællandske Kraftværker og 59 pct. inklusive medinteressenter. I/S Sjællandske Kraftværker forventes ifølge NESA's årsregørelse 1995 i løbet af 1996 at oprette et datterselskab, der som aktieselskab skal overtage de el- og varmeaktiviteter, der hidtil er varetaget i I/S Sjællandske Kraftværker. Omdannelsen sker ifølge redegørelsen blandt andet på baggrund af den forventede liberalisering af elmarkedet samt af hensyn til konsolidering af selskabet i forbindelse med retten til overskudsdannelse efter vedtagelse af »Lov om elforsyning«.

Ud over den aktiemæssige tilknytning mellem Gentofte Kommune og NESA har NESA/IFV i 1949 optaget et lån på 5 mio. kr. hos Gentofte Kommune med henblik på at gennemføre den politiske beslutning om at gøre vekselstrømmen landsdækkende i slutningen af 40'erne. I denne sammenhæng ydede staten herudover et lån på 18,5 mill. kr. til Isefjordværket som led i fordelingen af Marshall-hjælpen til Danmark i efterkrigstiden.

## KAMMERADVOKATEN

*Overbringes*

Energistyrelsen

Att.: Kontorchef Inga Thorup Madsen

Amaliegade 44

1256 København K

Den 21. november 1996

**Vedrørende: Elforsyningslovens anvendelighed på Gentofte Kommunes salg af aktier i NESA**

Energistyrelsen har ved skrivelser af 19. og 20. ds. fremsendt to notater og noget yderligere materiale, idet jeg er blevet anmodet om at vurdere, i hvilket omfang elforsyningsloven kan finde anvendelse på Gentofte Kommunes salg af aktier i NESA. I den anledning skal jeg bemærke følgende:

*1. Retlig baggrund*

NESA er et aktieselskab, der er noteret på Københavns Fondsbørs. Vedtægterne, der senest er ændret den 29. april 1991, bestemmer bl.a. i § 4, at

»Ingen aktie skal have særlige rettigheder. Ingen aktionær skal være forpligtet til at lade sine aktier indløse helt eller delvis. Der skal ikke gælde nogen indskrænkning i aktiernes omsættelighed. Aktierne er omsætningspapirer.«

Det er oplyst, at der er indgået en aktionær-overenskomst mellem Gentofte Kommune, Københavns Amt, Frederiksberg Amt og Roskilde Amt om, at disse aktionærer skal tilbyde de andre deltagere i aktionær-overenskomsten at købe den pågældende deltagers aktier, før de sælges til anden side.

NESA's formål er i henhold til vedtægternes § 2 bl.a. at producere, købe, transportere, sælge og udnytte el og andre energiformer, og NESA har en bevilling hertil efter elforsyningslovens § 3.

Det fremgår af lovens § 5, nr. 1, at en bevillingshavers vedtægter skal godkendes af energiministeren. Da vedtægterne er ændret efter elforsyningslovens ikrafttræden, er den citerede vedtægtsbestemmelse derfor godkendt af ministeren.

Elforsyningsloven indeholder en række bestemmelser, der regulerer fastsættelsen af priser på el. Efter § 9, stk. 1, 2. punktum, kan der ved fastsættelsen af grundlaget for beregning af priser tages hensyn til »henlæggelser til nyinvesteringer og forrentning af indskudskapital.«

Energistyrelsen har i sit notat af 18. november 1996 redegjort for elforsyningslovens baggrund og henvist til, at det i forbindelse med Folketingets behandling af lovforslaget blev oplyst af industriministeren, at fastsættelsen af elpriser alene skal tilvejebringe dækning af de faktiske udgifter ved den pågældende virksomhed, og at en kommune derfor ikke lovligt kan belaste skatteudskrivningen med udgifter til nedbringelse af priser på sådanne ydelser, ligesom en kommune ikke kan føre en takst- og afgiftspolitik, der ved at tilstræbe overskud på driften af de kommunale værker øver direkte indflydelse på den kommunale skatteudskrivning. Herved kommer det til udtryk, at elforsyningslovens prisbestemmelser hviler på et »hvile i sig selv«-princip.

Der peges endvidere på, at de formuer, som de bevillingshavende virksomheder har oparbejdet, beror på indbetalinger fra forbrugere, bl.a. fordi forbrugere kan tilpligtes at betale en pris på leveret elektricitet, der dækker en forhåndsfinansiering af kommende anlægsarbejder. Elforsyningsvirksomhederne kan forud for elforsyningsloven have oparbejdet en kapital, der på tilsvarende måde stammer fra forbrugernes betalinger, men hvis anvendelse dog ikke er reguleret af elforsyningsloven, men betegnes som en »fri kapital«.

Notatet omtaler endvidere to kendelser fra

Konkurrenceankenævnet, der tager stilling til, i hvilket omfang Elprisudvalget kan pålægge en sælger af andele i et højspændingsværk at lade salgsprovenuet komme bestemte formål til gode.

I kendelsen af 20. februar 1996 i sagen Elforsyningen Sønderjylland Syd (ESS) og Sønderborg Kommune mod Elprisudvalget tog Konkurrenceankenævnet stilling til en aftale mellem ESS og Sønderborg Kommune, hvorefter ESS af sin frie egenkapital skulle købe Sønderborg Kommunes andel i Sønderjyllands Højspændingsværk. ESS skulle betale kr. 15,7 mio. herfor, og den frie egenkapital skulle nedskrives med dette beløb, mens andelen i Sønderjyllands Højspændingsværk skulle optages til en værdi af kr. 0,00 i ESS's balance. Sønderborg Kommune ønskede at anvende provenuet til at nedbringe kommunens gæld til Sønderborg Kommunale Værker, men kommunens standpunkt var, at man frit kunne anvende det pågældende beløb til formål, der ikke havde noget med forsyningsvirksomhed at gøre.

Elprisudvalgets opfattelse var, at salgssummen på de kr. 15,7 mio. skulle komme elforbrugerne til gode, idet beløbet var indbetalt af elforbrugerne. Tilbagebetalingen til forbrugerne kunne ske på flere måder, f.eks. gennem en umiddelbar tilbagebetaling til forbrugerne i Sønderborg Kommunale Værker eller ved en nedsættelse af de tidligere forbrugeres kWh-priser over et kortere åremål.

Konkurrenceankenævnet var enig i, at kommunen under henvisning til lovens almindelige bestemmelser om fastsættelse af elprisen var afskåret fra frit at kunne disponere over den del af salgssummen, som var oparbejdet ved forbrugernes indbetalinger efter elforsyningslovens ikrafttræden den 1. januar 1977. Denne andel var der enighed om under sagen udgjorde 20 pct. Denne del af salgssummen skulle tilbagebetales til forbrugerkredsen under Sønderborg Kommunale Værker efter Elprisudvalgets nærmere bestemmelse.

For så vidt angår den del på 80 pct. af værdien af kommunens andel i kraftværket, der stammede fra tiden før elforsyningslovens ikrafttræden, fandt ankenævnet derimod, at der i princippet var tale om fri egenkapital, og at Elprisudvalget ikke havde kompetence til at træffe bestemmelse om, hvorledes sådan egenkapital kan eller skal anvendes. Herefter lå kompetencen hos kommunen selv under sæd-

vanligt ansvar over for de kommunale tilsynsmyndigheder.

Konkurrenceankenævnets kendelse af 7. juni 1996 i sagen Kolding Kommune mod Elprisudvalget er helt tilsvarende.

Energistyrelsen peger med udgangspunkt i disse kendelser på, at det ikke kan afvises, at det efter elforsyningsloven er muligt helt eller delvis at forlange salgsprovenuet ved salg af et selskab tilbagebetalt til elforbrugerne.

## 2. *Min vurdering*

Tanken om, at en ejer af en andel i en koncessioneret virksomhed ikke uden videre skal kunne beholde provenuet ved salget af de aktiver, der er tilvejebragt i kraft af betalinger fra selskabets kunder, har fundet udtryk i en række gamle bevillingslove. Jeg henviser særlig til lov nr. 84 af 11. maj 1897 om telegrafselskab og telefoner, hvorefter der i koncessionerne for KTAS og JTAS blev fastsat en bestemmelse om, at staten fik en ret til at indløse aktionærerne til en på forhånd fastsat kurs, 125.

I forbindelse med, at staten gennemførte en ændring af lovgivningen, der gik ud på at oprette Tele Danmark som et holdingselskab for de daværende fem televirksomheder, ønskede staten at udnytte indløsningsretten, hvilket fremkaldte et søgsmål fra en aktionær, der bl.a. gjorde gældende, at indløsningskursen på 125 stod i et åbenbart misforhold til den indre værdi, der snarere var 4.214.

Fra kommunikationsministerens side blev det under retssagen bl.a. gjort gældende, at indløsningsretten måtte respekteres, fordi enhver investor til stadighed havde været bekendt hermed, og det havde desuden været forudsætningen for de gennem tiderne tilladte takstforhøjelser, der havde muliggjort oparbejdelsen af en betydelig egenkapital. Den af abonnenterne foretagne opsparing skulle ikke komme aktionærerne til gode, for hvis aktierne skulle indløses ud fra en vurdering om selskabets indre værdi, ville den af abonnenterne opsparedede egenkapital blive udbetalt til aktionærerne, og abonnenterne måtte så via højere takster skulle foretage en opsparing på ny.

Kommunikationsministeren fik medhold i dette standpunkt ved både Sø- og Handelsretten og Højesteret, jf. UfR 1992, side 971.

Inden for elforsyningsområdet har man fra lovgivningsmagtens side ikke valgt denne model, men først i 1977 foretaget en regulering af

prisen på elektricitet, således at oparbejdelsen af en egenkapital i elforsyningsvirksomhederne blev reguleret. Dette taler for mig at se med betydelig styrke imod at tillade en indgrebsmulighed for Elprisudvalget nu.

Hertil kommer, at det efter min opfattelse savner hjemmel at forskelsbehandle aktionærer i et aktieselskab afhængig af, hvem aktionærerne er, eller hvem aktionærerne ønsker at afhænde deres aktiepost til.

Et aktieselskab adskiller sig fra et andelsselskab derved, at selskabsformen er fuldstændig reguleret ved aktieselskabsloven, mens andelsselskabet i det væsentlige er reguleret ved sin vedtægt. Vedtægtens indhold kan variere, men udgangspunktet er dog, at en andelshaver har en tilknytning til selskabet, der er mere end blot investeringsmæssig. Andelshaveren vil typisk være forbruger af selskabets ydelser.

Dette fremgår nu udtrykkeligt af § 4 i lov nr. 123 af 18. februar 1994 om erhvervsdrivende virksomheder, hvor et andelsselskab defineres som

»en virksomhed . . ., hvis formål er at virke til fremme af deltagernes fælles interesser gennem deres deltagelse i virksomheden som aftagere, leverandører eller på anden lignende måde, og hvor virksomhedens afkast, bortset fra normal forrentning af den indskudte kapital, enten fordeles blandt medlemmerne i forhold til deres andel i omsætningen eller forbliver indstående i virksomheden.«

En aktionær derimod kan erhverve aktier som en pengeanbringelse eller med henblik på at udøve indflydelse på virksomhedens drift.

Jeg har vanskeligt ved at se, hvorledes Elprisudvalget eller Konkurrenceankenævnet skulle kunne lægge restriktioner på en pensionkasses anvendelse af provenuet, der fremkommer ved salg af aktier i NESA, og når dette er tilfældet, fører en almindelig lighedsgrundsætning til, at Elprisudvalget næppe heller kan pålægge Gentofte Kommune restriktioner med hensyn til anvendelse af et provenu.

Dette gælder, uanset til hvem aktierne bliver solgt, da aktierne, som det fremgår af vedtægterne, er omsætningspapirer.

I den forbindelse har jeg også hæftet mig ved, at det af Energistyrelsens notat af 18. november 1996 om den historiske baggrund for NESA fremgår, at de fire kommuner og amtskommuner, der deltager i aktionæroverenskomsten, har erhvervet deres aktieposter fra bl.a. Fredensborg-Humblebæk Kommune, og

det er ikke oplyst, at Elprisudvalget i den forbindelse har pålagt Fredensborg-Humblebæk Kommune nogen form for restriktioner for anvendelsen af salgsprovenuet.

Hertil kommer et vanskeligt praktisk/juridisk problem, der har sammenhæng med identifikationen af den del af salgsprovenuet, der i givet fald ville kunne henføres til forbrugernes indbetalinger:

Det fremgår af Konkurrenceankenævnets kendelse af 20. februar 1996, at Sønderborg Kommunes salg af andelen i Sønderjyllands Højspændingsværk til ESS skulle ske til kurs pari. Det er endvidere oplyst, at den indre værdi af NESA ville tilsige en aktiekurs på knap 400. Men den pris, Gentofte Kommune ville kunne opnå ved salg af aktierne nu, svarer til en kurs i størrelsesordenen 2000. Dette hænger sammen med, at prisdannelsen på børsnoterede aktier (eller i det hele taget værdipapirer) ikke nødvendigvis er afhængig af selskabets indre værdi, men kan bero på en række andre faktorer, som den pågældende investor må opfatte som reelle, men som jeg ikke mener, at Elprisudvalget under nogen omstændigheder kan tilskrive forbrugernes allerede foretagne indbetalinger.

Selv hvis man anvendte principperne fra Konkurrenceankenævnets kendelse, hvilket jeg som nævnt ikke mener, at der er basis for, ville et pålæg til Gentofte Kommune derfor alene kunne vedrøre den del af et salgsprovenu, der blev beregnet på grundlag af en kurs på ca. 400, og heraf alene vedrøre en stigning i den indre værdi, der er sket efter 1977.

Om dette kan opgøres til differencen mellem kursen i slutningen af 70'erne og værdien i 1994, dvs. ca. 200 point, har jeg ikke mulighed for at bedømme, da den indre værdi også kan være påvirket af, at der ad flere omgange er foretaget en betydelig udvidelse af aktiekapitalen. Jeg fremhæver dette, fordi det i andelsselskaber er usædvanligt, at selskaberne råder over en selskabskapital, der stammer fra større kapitalindskud fra andelshaverne. Her opsamles kapitalen typisk ved andelshavernes løbende indbetalinger. Et aktieselskab derimod har modtaget en kapital fra aktionærerne, og ved en fornuftig administration af virksomheden kan aktiekapitalen meget vel tænkes at have forøget den indre værdi af virksomheden langt ud over, hvad der i årenes løb er udbetalt i udbytte til aktionærerne.

### 3. *Sammenfatning*

Sammenfattende er det min vurdering, at elforsyningsloven ikke giver Elprisudvalget hjemmel til at pålægge Gentofte Kommune restriktioner med hensyn til anvendelsen af provenuet ved salget af aktierne i NESA, fordi Gentofte Kommune som aktionær ikke kan være stillet anderledes end andre aktionærer i det børsnoterede selskab.

Selv om en sådan beføjelse imidlertid antages at bestå, mener jeg ikke, at indgrebet kan vedrøre selve salgsprovenuet, men kun en mindre del, næppe over 200 point.

Allerede det bevismæssige problem ved opgørelsen af beløbet indebærer en betydelig risiko for, at et indgreb ville blive underkendt, selv om man antog, at indgrebsbeføjelsen består.

Med venlig hilsen

Kammeradvokaten

V/K. HAGEL-SØRENSEN

**Skriftlige henvendelser til udvalget**

KOMMUNERNES LANDSFORENING

Den 23. januar 1997

Folketinget  
Folketingets Enerkipolitiske Udvalg  
Christiansborg  
1240 København K

**Lovforslag om ændring af elforsyningsloven og lov om kommunal udligning**

Til orientering fremsendes vedlagte brev som landsforeningen den 20. januar 1997 har sendt til Miljø- og Energiministeriet.

Med venlig hilsen  
LAILA GRØNBJERG



KOMMUNERNES LANDSFORENING

Den 20. januar 1997

Miljø- og Energiministeriet  
Højbro Plads 4  
1200 København K

### Lovforslag om ændring af elforsyningsloven og lov om kommunal udligning

Landsforeningen har den 20. december 1996 behandlet lovforslaget om ændring af elforsyningsloven og kommunal udligning (salg af elforsyningsvirksomheder m.v.).

Landsforeningen har valgt ikke at tage stilling til den konkrete sag, men vil i forbindelse med lovforslaget udtale sin principielle modstand mod, at der med afsæt i lovforslaget åbnes for en tankegang, hvorefter der gives adgang til at modregne et provenu fra salg af lovlig kommunale formuegoder i de generelle statstilskud, der i øvrigt, i medfør af lovgivningen, tilkommer den enkelte kommune.

Landsforeningen vurderer desuden, at ovennævnte lovforslag kan få konsekvenser for det lovforberedende arbejde på energiområdet, som Energistyrelsen i øjeblikket er i gang med.

Qua kommunernes rolle som myndighed og driftsherre på energiområdet skal landsforeningen anmode om, at landsforeningen bliver inddraget i det lovforberedende arbejde på energiområdet. Ved at sikre behandling af de decentrale myndigheders synspunkter allerede i det lovforberedende arbejde vil der på længere sigt være basis for en mere smidig behandling af det/de endelige lovforslag på energiområdet.

Med venlig hilsen  
EVAN JENSEN

/ Peter Gorm Hansen

Den 22. januar 1997  
rev. 29. januar

## UDKAST

### DEF's kommentarer til lovforslag L 125, »Lov om ændring af lov om elforsyning og lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner (Salg af elforsyningsvirksomhed m.v.)«

DEF er bekymret over lovens uklare konsekvenser for aktiviteterne i 47 danske distributionselskaber og i de kraftværker og kraftværkssammenslutninger, hvori de har interesser. Specielt bør loven ikke sætte nødvendige strukturændringer i stå.

DEF anerkender, at der med loven gives et pusterum, indtil reformarbejdet omkring en ny el- og varmelovgivning har afklaret fremtidens markedsmode. DEF lægger således vægt på, at lovens midlertidige karakter understreges. DEF bidrager gerne til reformarbejdet, herunder også til retningslinjerne for en hensigtsmæssig behandling af eventuelle gevinster ved fusioner og salg.

Lovforslaget giver anledning til følgende bemærkninger:

#### 1. *Elforsyningsloven handler ikke om ejerskab*

Elforsyningsloven regulerer traditionelt og i alle tidligere versioner forholdet mellem staten og elselskabene samt mellem elselskabene og forbrugerne. Elforsyningsloven vedrører ikke elselskabernes ejerforhold.

Et centralt element i elforsyningsloven er »hvile i sig selv-princippet«, efter hvilket nødvendige omkostninger for elforsyningen – og kun disse – må indregnes i forbrugerpriserne. Lovforslaget (L 125) berører ikke direkte de danske elselskabers aktiviteter, herunder heller ikke prisreguleringen efter »hvile i sig selv-princippet«.

Lovforslaget vedrører en række krav til kommuner og amtskommuner i deres egenkab af ejere af elforsyningsvirksomhed. Det regulerer også visse økonomiske relationer mellem kommuner/amtskommuner og staten.

Efter DEF's opfattelse hører de emner, som lovforslaget behandler, således hjemme i et andet regi end elforsyningsloven.

#### 2. *Indskudskapitalen er vanskelig at opgøre*

DEF skal i øvrigt pege på, at det vil være forbundet med store vanskeligheder at opgøre indskudskapitalen som nævnt i lovforslaget. På grund af skiftende regnskabspraksis gennem kommunernes mangeårige ejerskab og forskellig praksis fra kommune til kommune vil opgørelsen variere meget fra kommune til kommune. Det vil således kunne resultere i forskellig opgjort indskudskapital og nettoprovenu trods helt ens forhold i to kommuner.

#### 3. *Hasteloven må bortfalde, når reformplanen kommer*

Lovforslaget indebærer en begrænsning i markedsværdien af de kommunalt ejede elselskaber. Det betyder en forskelsbehandling i forhold til ikke-kommunale elselskaber og i forhold til selskaber inden for andre forsyningsarter.

DEF ser frem til, at der med reformarbejdet om en ny el- og varmelovgivning bliver skabt klarhed om markedsmode. Når det er sket, må den lov, som nu foreligger som lovforslag L 125, bortfalde. Det må fremgå klart af lovbemærkningerne. Hermed behandles alle elselskaber og øvrige forsyningselskaber ens, når der introduceres konkurrence i et nærmere angivet omfang, og værdien af alle elselskaber bliver markedsbestemt.

#### 4. *Strukturændringer i elsektoren må ikke gå i stå*

DEF finder, at hvis loven ikke er af en begrænset, kortere varighed, kan den sætte de interne danske strukturændringer i elsektoren i stå. Sådanne strukturændringer vil være nødvendige af hensyn til tilpasningen til markedet. Eventuelle økonomiske gevinster, som omstruktureringerne måtte resultere i, må sikres

en behandling, således at alle selskabsformer underkastes ensartede vilkår.

*5. Uoplyst, hvad fonden skal bruges til*

DEF er opmærksom på, at der muligvis ikke i lovens funktionsperiode kommer penge i den fond, som er omtalt i lovbemærkningerne. Loven er dog ikke komplet uden en nærmere redegørelse for opbygningen og disponeringen af fonden, herunder muligheden for indskud fra anden side. DEF lægger meget vægt på lovbemærkningernes tilsagn om, at midlerne vil komme forbrugerne og elforsyningen til gode og om at inddrage de berørte parter, herunder

DEF, i beslutningen om fondens udformning og disponering af midlerne.

*6. Kan kommunale elselskaber herefter eksproprieres til indskudsværdi?*

DEF opfordrer også regeringen til at slå fast, at staten ikke vil bruge loven til selv uden fondsmidler at gennemføre en billig statslig ekspropriation af dele af elsektoren. Lovforslaget indebærer jo en begrænsning af elselskabernes værdi, således at staten netto aldrig kan komme til at betale mere end kommunens indskudskapital ved en eventuel ekspropriation.