

Kontor/afdeling
FOR/Vand

Dato
30-11-2022

J nr.
2020-14926
/TSD

Svar vedr. fortolkning af omkostningsbekendtgørelsen i relation til krav i bl.a. lokalplaner

Energistyrelsen har den 13. september 2022 modtaget en forespørgsel fra [kommune] om fortolkning af omkostningsbekendtgørelsen¹ i relation til krav i bl.a. lokalplaner.

[Kommune] har stillet følgende konkrete spørgsmål i henvendelsen:

1. I forhold til anvendelsen af omkostningsbekendtgørelsens regler bedes Energistyrelsen bekræfte, at når en kommune stiller krav om hhv. vådbassin eller brug af åbne render i lokalplanen og spildevandsplanen, da er det inden for disse lovlige anlægstyper, der skal sammenlignes med ved vurderingen af selskabsmæssig omkostningseffektivitet (både for så vidt angår det ønskede projekt og alternativscenariet), og ikke fx tørbassin.
2. Det bedes ligeledes oplyst, om en forsyning kan afvise at etablere et vådbassin med henvisning til, at forsyningen alene har brug for et tørbassin, når der i lokalplanen og/eller spildevandsplanen er anført krav om vådbassin?
3. Hvad er Energistyrelsen holdning [til] om betalingsloven/omkostningsbekendtgørelsen har forrang frem for planloven/lokalplan og miljøbeskyttelsesloven/spildevandsplanen.
4. Energistyrelsen bedes til illustration af omkostningsbekendtgørelsens regler oplyse, hvorvidt en forsyning fx kan fravige bestemmelser i lokalplaner og spildevandsplaner om etablering af 5 mindre bassinanlæg og i stedet etablere ét stort bassin, hvis dette udgør en billigere løsning for forsyningen.
5. Hvis Energistyrelsen med citatet i vejledningen [...] er af den opfattelse, at bestemmelserne i omkostningsbekendtgørelsen har forrang frem for lokal- og spildevandsplaner, bedes det oplyst, i hvilket omfang Bolig- og Planstyrelsen og Miljøstyrelsen har bekræftet dette.
6. Det er [...] kommunens vurdering, at lex specialis princippet ikke er anvendeligt her, men hvad er Energistrelsens vurdering herpå?

Energistyrelsen

Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

Niels Bohrs Vej 8
6700 Esbjerg

T: +45 3392 6700
E: ens@ens.dk

www.ens.dk

¹ [Bekendtgørelse om spildevandsforsyningselskabers omkostninger til klimatilpasning i forhold til tag- og overfladevand og omkostninger til projekter uden for selskabernes egne spildevandsanlæg og med andre parter i øvrigt, BEK nr. 2275 af 29/12/2020](#)



Energistyrelsen udtaler sig ikke vejledende om konkrete og/eller verserende sager, men kan udtale sig vejledende om principielle spørgsmål.

En vejledende udtalelse er udtryk for Energistyrelsens fortolkning af de pågældende bestemmelser i lovgivningen. Indholdet er alene vejledende. I tilfælde af uenighed om forståelsen af reglerne træffes den endelige afgørelse af domstolene.

Energistyrelsens sammenfattende udtalelse

Energistyrelsen har til denne udtalelse indhentet vurderinger fra Bolig- og Planstyrelsen fsva. reglerne om lokalplaner og planloven² og Miljøstyrelsen fsva. reglerne om spildevandsplaner og miljøbeskyttelsesloven³, og styrelserne er enige i udtalelsen fsva. deres respektive lovgivninger.

Eksisterende vejledning

[Vejledningen til omkostningsbekendtgørelsen](#) indeholder i afsnit 6.3.1 om selskabsøkonomisk omkostningseffektivitet følgende tekst, der er udarbejdet i samarbejde med Bolig- og Planstyrelsen:

I vurderingen af, hvilke alternativer, der er realistiske at sammenligne med, indgår eventuelle krav eller bindinger for selskabet, der følger af anden lovgivning, planer etc. Det er dog vigtigt at skelne imellem om selskabet er forpligtet heraf eller ej. Det skal bl.a. bemærkes, at lokalplaner ikke uden særlig hjemmel kan tilsidesætte anden lovgivning. Derfor gælder omkostningsbekendtgørelsens regler om selskabsøkonomisk omkostningseffektivitet uanset bestemmelser i en lokalplan. Kommunen kan således ikke i en lokalplan pålægge selskabet at etablere en konkret løsning og afholde omkostningerne hertil, såfremt der findes en for selskabet billigere løsning, der løser selskabets opgave mht. håndtering af spildevand (se mere herom i afsnit 5.2 om meromkostninger). En lokalplan indebærer heller ikke en handlepligt. Eksisterende anlæg og den hidtidige anvendelse kan som udgangspunkt fortsætte uændret, selv om de ikke er i overensstemmelse med lokalplanen. Men ved fremtidige ændringer i anvendelsen eller etablering af anlæg, skal lokalplanens bestemmelser overholdes. Derfor kan selskabet være begrænset i hvilke alternativer, der realistisk kan sammenlignes med. Der kan f.eks. i en plan være fastlagt bestemmelser om arealanvendelsen, som kan begrænse selskabets muligheder for at etablere overfladeløsninger. Det er derfor en fordel, at selskabet så vidt muligt inddrages tidligt i planlægningsprocessen for at sikre de bedst mulige forhold for en effektiv håndtering af spildevand.

² [Lov om planlægning, LBK nr. 1157 af 01/07/2020](#)

³ [Lov om miljøbeskyttelse, LBK nr. 100 af 19/01/2022](#)



Krav og bestemmelser i lokalplaner og spildevandsplaner

Bolig- og Planstyrelsen udtaler, at der i en lokalplan kan fastsættes bestemmelser om arealanvendelser og/eller bestemmelser om udformning mv. af konkrete anlæg i overensstemmelse med planlovens regler om lokalplanlægning, jf. § 15, stk. 2 – lokalplankataloget. Lokalplankataloget er en udtømmende liste over, hvilke forhold der kan lokalplanlægges for. En lokalplan skal på den ene side være entydig og præcis, men på den anden side ikke mere detaljeret end nødvendigt. Det er en forudsætning, at der er en saglig, planlægningsmæssig begrundelse for de bindende bestemmelser i lokalplanen.

En lokalplan kan ikke uden særlig hjemmel tilsidesætte anden lovgivning. Der kan derfor som udgangspunkt ikke fastsættes lokalplanbestemmelser, som regulerer forhold, som specifikt reguleres efter anden lovgivning, f.eks. krav vedrørende begrænsning eller håndtering af spildevand. Planloven og spildevandsbetalingsloven varetager forskellige formål og skal begge overholdes. En lokalplan medfører ikke handlepligt, hvilket indebærer, at den hidtidige anvendelse kan fortsætte uændret.

Hvis der f.eks. er et ønske om i en lokalplan at fastsætte bestemmelser om et klimatilpasningsprojekt, som går ud over, hvad et spildevandsforsyningsselskab er *forpligtet* til at udføre og finansiere efter spildevandsbetalingsloven⁴ og omkostningsbekendtgørelsen, kan selskabet ikke med henvisning til lokalplanens bestemmelser tvinges til at realisere og finansiere det konkrete projekt. Hvis realiseringen af en lokalplan derfor forudsætter finansiering fra flere parter end selskabet alene, bør finansieringsmulighederne afklares med selskabet og de øvrige parter, herunder grundejere og bygherrer i området, i forbindelse med udarbejdelsen af lokalplanen.

Spildevandsforsyningsselskabernes hele eller delvise finansiering af anlæg, der indgår i realiseringen af en lokalplan, skal således overholde reglerne i betalingsloven og omkostningsbekendtgørelsen. Disse regler understøtter bl.a. en lovlige fordeling mellem skattefinansiering og takstfinansiering, herunder sikrer overholdelse af grundlovens § 43, hvorefter skat kun kan pålægges ved lov. Det er særligt vigtigt for projekter, hvor andre parter af forskellige årsager kan have en interesse i valg af løsning, anlæggets kapacitet, serviceniveau, projektets sammenhæng med øvrig planlægning, infrastruktur, byrum etc. Udlægning af et nyt område i en lokalplan med f.eks. nye rekreative elementer kan således ikke bruges til at pålægge selskabet at finansiere disse rekreative elementer.

Miljøstyrelsen udtaler tillige i denne forbindelse, at spildevandsplanen kun på enkelte punkter er *bindende* for spildevandsforsyningsselskabet, jf. miljøbeskyttelsesloven § 32 b. Konkret er fastlæggelse af forsyning af ejendomme i selskabets kloakeringsområde og fastsættelse af serviceniveau nævnt i § 32 b,

⁴ [Lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v., LBK nr. 1775 af 02/09/2021](#)



dvs. at spildevandsplanen kan forpligte selskabet i forhold til forsyningspligten over for konkrete ejendomme (herunder at ejendommene skal separatkloakeres). Spildevandsplanen må herudover ikke indeholde *bindende* anvisninger til, hvilken konkret løsning *selskabet* forpligtes til at udføre. Selskabet har således ansvaret for driften og de konkrete løsninger. Miljøbeskyttelsesloven og spildevandsbetalingsloven varetager på samme måde som med planloven forskellige formål og skal begge overholdes.

Som beskrevet oven for skal spildevandsforsyningsselskabernes finansieringen af anlæg, der bidrager til at realisere en spildevandsplan, på samme måde og af samme grund overholde reglerne i betalingsloven og omkostningsbekendtgørelsen⁵.

Spildevandsforsyningsselskabers finansiering

Spildevandsforsyningsselskabers finansiering er reguleret i betalingsloven og omkostningsbekendtgørelsen. Heraf følger bl.a., at selskabet kun må finansiere hvad der svarer til den billigste løsning for selskabet (jf. kravet om selskabsøkonomisk omkostningseffektivitet i bekendtgørelsens § 5). Eventuelle meromkostninger som følge af en dyrere løsning eller et højere serviceniveau skal finansieres af andre parter, jf. betalingslovens § 1, stk. 5, og der for omkostninger til de dele af anlæg, der har fælles nytte med andre parter, skal aftales en fordeling efter nytten (jf. omkostningsbekendtgørelsens § 4, stk. 2).

Vurdering af selskabsøkonomisk omkostningseffektive løsninger

I vurderingen af, hvad der er den billigste løsning for spildevandsforsyningsselskabet (jf. omkostningsbekendtgørelsens § 5), skal indgå de saglige, objektive krav, der stilles til selskabets anlæg. Vejledningens afsnit 8.7 uddyber, hvad der, ud fra en konkret vurdering, kan udgøre nødvendige omkostninger for selskabet (og i afsnit 8.7.8 eksempler på, hvad der ud fra en konkret vurdering *ikke* kan udgøre nødvendige omkostninger). Dette kan benyttes som vejledning til, hvad der udgør saglige, objektive krav, som selskabet skal overholde i forbindelse med vurderingen af, hvad den billigste løsning kan være for selskabet. I vurderingen kan ligeledes indgå løsninger uden for lokalplanområdet eller helt alternative løsninger inden for lokalplanområdet, så længe de kan anses for *realistiske* alternativløsninger. Realistiske alternativløsninger kan ligeledes også være løsninger, der involverer en anden part, såsom en grundejer eller part med nytte i løsningen, i det omfang selskabet vurderer, at det er et realistisk alternativ.

Spildevandsforsyningsselskabet kan ligeledes i sin vurdering af realistiske alternativløsninger være forpligtet af bestemmelser i anden lovgivning eller andre planer, i det omfang der er *hjemmel* til at forpligte *selskaberne*. Miljøstyrelsen udtaler, at det f.eks. kan være en bestemmelse i en gældende spildevandsplan om,

⁵ Visse typer projekter er ikke omfattet af omkostningsbekendtgørelsen og skal alene overholde kravene i betalingsloven.



at et område er udlagt til separat kloak, hvilket vil forpligte selskabet til kun at vurdere løsninger, der opfylder kravet om, at spildevandet håndteres i separatsystem. Det følger også heraf, at selskabet ikke skal sammenligne med løsninger, der ikke kan lade sig gøre på grund af fysiske forhold eller f.eks. anden eksisterende eller planlagt arealanvendelse. Bolig- og Planstyrelsen udtaler, at det bl.a. kan være bestemmelser i en lokalplan om arealanvendelse, der udelukker åbne bassiner på et areal, f.eks. fordi området er udlagt til bebyggelse, som ikke levner plads til et åbent bassin.

Et eksempel i vejledningens afsnit 8.7 på, hvad der kan udgøre en nødvendig omkostning, er indpasning i eksisterende (fysiske) rammer (afsnit 8.7.2). Heraf fremgår, at indpasning *ikke* dækker over elementer, tiltag etc., der kan anses for at hæve eller væsentligt ændre udtrykket i eller funktionen af området i forhold til det eksisterende. Det vil bero på en konkret vurdering om en særlig udformning eller udførelse af et anlæg kan anses for indpasning, særligt hvis der er tale om et projekt, der generelt ændrer udtrykket for et lokalt område (f.eks. anlæggelse af en helt ny plads eller park eller en større omlægning af en eksisterende plads eller park, som kombineres med etableringen af et anlæg til håndtering af spildevand). Hvis der er tale om et område, der helt eller stort set nyplanlægges, vil der i praksis kun i begrænset omfang kunne tales om indpasning, da der ofte ikke vil være noget (sammenligneligt) i omgivelserne at indpasse i – set i forhold til den situation, hvor selskabets anlæg udgør en mindre del af et eksisterende område, som i øvrigt ikke ændres væsentligt (f.eks. et mindre bassin i et hjørne af en park, der i øvrigt bibeholdes som den er), og hvor der i højere grad vil kunne være tale om indpasning.

Omkostningsfordeling i øvrigt

Uagtet hvilke krav der kan stilles til et spildevandsselskabs anlæg, gælder omkostningsbekendtgørelsens øvrige regler om f.eks. omkostningsfordeling (jf. bekendtgørelsens § 7) fortsat.

Det medfører bl.a., at selvom selskabet *kan* finansiere en konkret løsning, jf. de krav, der stilles til anlægget som beskrevet i de foregående afsnit, skal der herudover ses på, om der er *parter* i projektet, der har *nytte* – og hvis det er tilfældet, skal der aftales en fordeling (efter nytte) af omkostningerne forbundet med den fælles nytte. Begreberne *parter* og *nytte* er uddybet i vejledningen til omkostningsbekendtgørelsen afsnit 5.

Med venlig hilsen

Torsten Duer
Fuldmægtig