

**Enhed**  
Forvaltningsjura

**Sagsbehandler**  
Desiré Dyveke  
Palsbøll

**Sagsnr.**  
2018 - 427

**Doknr.**  
20212

**Dato**  
11-03-2019

## Forslag til

### Lov om ændring af lov om kommunernes styrelse, regionsloven og forskellige andre love

(Prissætning af kommuners og regioners erhvervsaktiviteter, klageadgang til klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter samt kontrolbud)

*Økonomi- og Indenrigsministeriet*

#### § 1

I lov om kommunernes styrelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 47 af 15. januar 2019, foretages følgende ændringer:

1. I § 62 d, stk. 1, indsættes efter »Økonomi- og indenrigsministeren kan«: » med henblik på at sikre konkurrenceneutralitet«.
2. Efter § 62 d indsættes:  
»§ 62 e. Økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte regler om prissætning af de kommunale erhvervsaktiviteter, der ved lov omfattes af prissætning efter denne bestemmelse.«

#### § 2

I regionsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1032 af 6. juli 2018, som ændret ved § 31 i lov nr. 1518 af 18. december 2018, foretages følgende ændringer:

1. I § 35 a, stk. 1, indsættes efter »Økonomi- og indenrigsministeren kan«: » med henblik på at sikre konkurrenceneutralitet«.
2. Efter § 35 a indsættes:  
»§ 35 b. Økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte regler om prissætning af de regionale erhvervsaktiviteter, der ved lov omfattes af prissætning efter denne bestemmelse.«

#### § 3

I lov nr. 490 af 7. juni 2006 om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre foretages følgende ændringer:



1. I lovens *titel* indsættes efter »og løsøre til brug for reklamering for andre«: »(reklameringensloven)«

2. I § 3 indsættes efter »markedspris«: » i henhold til § 3 a og § 3 b«.

3. Efter § 3 indsættes:

»§ 3 a. Prissætning af kommuners erhvervsaktiviteter efter denne lov, jf. § 2, skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse.

§ 3 b. Prissætning af regioners erhvervsaktiviteter efter denne lov, jf. § 2, skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 35 b i regionsloven.

§ 3 c. Kommuners og regioners erhvervsaktiviteter efter denne lov, jf. § 2, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

*Stk. 2.* Kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter efter denne lov, jf. § 3 a og § 3 b, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.«

Erhvervsministeriet

#### § 4

I lov nr. 548 af 8. juni 2006 om kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i selskaber, som ændret bl.a. ved lov nr. 81 af 28. januar 2014 og senest ved § 6 i lov nr. 740 af 1. juni 2015, foretages følgende ændringer:

1. I § 2, *stk. 2, 1. pkt.*, ændres »beregning af de samlede omkostninger, der vil være forbundet med kommunens eller regionens varetagelse af opgaven« til »prissætning af opgaven efter *stk. 3*«.

2. I § 2 indsættes efter *stk. 2* som nyt stykke:

»*Stk. 3.* Kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter efter *stk. 1* og *2* skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse. Regioners prissætning af erhvervsaktiviteter efter *stk. 1* og *2* skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 35 b i regionsloven.«

*Stk. 3* og *4* bliver herefter *stk. 4* og *5*.

3. I § 2, *stk. 4*, der bliver *stk. 5*, udgår », herunder om omkostningsberegning, jf. *stk. 2*«.

4. I § 13 indsættes som *stk. 2*:

»*Stk. 2.* Kommuners og regioners erhvervsaktiviteter efter § 2, *stk. 1*, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter. Kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter i henhold til § 2, *stk. 3*, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.«



Justitsministeriet

§ 5

I lov om pas til danske statsborgere, jf. lovbekendtgørelse nr. 76 af 19. januar 2017, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 4 b indsættes:

»§ 4 c. Kommuners prissætning af tilbud om pasfotografering i henhold til regler fastsat i medfør af § 1 og § 1 a skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse.«

2. Efter § 5 indsættes:

»§ 6. Kommuners tilbud om pasfotografering i henhold til regler fastsat i medfør af § 1 og § 1 a kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Stk. 2. Kommuners prissætning af tilbud om pasfotografering i henhold til § 4 c kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.«

Sundheds- og Ældreministeriet

§ 6

I sundhedsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1286 af 2. november 2018, som senest ændret ved § 1 i lov nr. 1732 af 27. december 2018, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 78 a indsættes:

»§ 78 b. Regioners prissætning af erhvervsaktiviteter i henhold til regler fastsat i medfør af § 78, stk. 2, skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 35 b i regionsloven.

Stk. 2. Sundhedsministeren kan fastsætte regler om, hvilke erhvervsaktiviteter i henhold til regler fastsat i medfør af § 78, stk. 2, der er omfattet af stk. 1.

Stk. 3. De i medfør af stk. 2 omfattede erhvervsaktiviteter kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Stk. 4. Regioners prissætning af de i medfør af stk. 2 omfattede erhvervsaktiviteter kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.«

2. I § 205 a indsættes som stk. 3, 4 og 5:

»Stk. 3. Regioners prissætning af erhvervsaktiviteter efter stk. 1 skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 35 b i regionsloven.

Stk. 4. Regioners erhvervsaktiviteter efter stk. 1 kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Stk. 5. Regioners prissætning af erhvervsaktiviteter i henhold til stk. 3 kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.«

3. I § 205 b indsættes som stk. 3, 4 og 5:



»Stk. 3. Kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter efter stk. 1 skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse.

Stk. 4. Kommuners erhvervsaktiviteter efter stk. 1 kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Stk. 5. Kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter i henhold til stk. 3, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.«

#### *Kulturministeriet*

### **§ 7**

I lov om biblioteksvirksomhed, jf. lovbekendtgørelse nr. 100 af 30. januar 2013, foretages følgende ændring:

1. § 20, stk. 4-6, ophæves, og i stedet indsættes:

»Stk. 4. Kommuners prissætning af særlige serviceydelser og vidensbaserede tjenester efter stk. 1 skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse.

Stk. 5. Kommuners særlige serviceydelser og vidensbaserede tjenester efter stk. 1 kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Stk. 6. Kommuners prissætning af særlige serviceydelser og vidensbaserede tjenester i henhold til stk. 4, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.«

#### *Transport, Bygnings- og Boligministeriet*

### **§ 8**

I lov nr. 1520 af 27. december 2014 om offentlige veje, som ændret ved § 2 i lov nr. 1895 af 29. december 2015, § 1 i lov nr. 658 af 8. juni 2016 og § 4 i lov nr. 175 af 21. februar 2017, foretages følgende ændringer:

1. I § 8 indsættes efter stk. 4 som nyt stykke:

»Stk. 5. Kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter efter stk. 4 skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse. «

Stk. 5 bliver herefter stk. 6.

2. I § 62 indsættes efter stk. 6 som nyt stykke:

»Stk. 7. Kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter efter stk. 6 skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse. «

Stk. 7 og 8 bliver herefter stk. 8 og 9.

3. I § 132 indsættes efter stk. 5 som nyt stykke:

»Stk. 6. Kommuners erhvervsaktiviteter efter § 8, stk. 4, og § 62, stk. 6, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter. Kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter i henhold til § 8, stk. 5, og § 62, stk. 7, kan indbringes for klage-



myndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.«

Stk. 6, 7 og 8 bliver herefter stk. 7, 8 og 9.

### **§ 9**

Økonomi- og indenrigsministeren fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttræden.

### **§ 10**

*Stk. 1.* Loven finder anvendelse på kommuners og regioners erhvervsvirksomhed og prissætning af denne, der udøves efter lovens ikrafttræden.

*Stk. 2.* Sager om lovligheden af kommuners og regioners erhvervsvirksomhed og prissætning heraf, der er udøvet inden lovens, behandles af Ankestyrelsen og Økonomi- og Indenrigsministeriet i overensstemmelse med reglerne i lov om kommunernes styrelse kapitel VI og VII.

### **§ 11**

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men § 5 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.

UDKAST



# Bemærkninger til lovforslaget

## Almindelige bemærkninger

### Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Baggrund
3. Lovforslagets indhold
  - 3.1. Kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter
    - 3.1.1. Gældende ret
      - 3.1.1.1. Regler i særlovgivningen om prissætning af kommunal og regional erhvervsvirksomhed
        - 3.1.1.1.1. Generelt om prissætning af kommunal og regional erhvervsvirksomhed i særlovgivningen
        - 3.1.1.1.2. Lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamerings for andre
        - 3.1.1.1.3. Lov om kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i selskaber
        - 3.1.1.1.4. Lov om pas til danske statsborgere
        - 3.1.1.1.5. Sundhedsloven
        - 3.1.1.1.6. Lov om biblioteksvirksomhed
        - 3.1.1.1.7. Lov om offentlige veje
        - 3.1.1.1.8. Forsyningslovgivningen
      - 3.1.1.2. Kommunalfuldmagtsregler og myndighedsfuldmagtsregler
        - 3.1.1.2.1. Generelt om prissætning af erhvervsaktiviteter
        - 3.1.1.2.2. Prissætning af konkrete adgange til erhvervsaktivitet med hjemmel i kommunal- og myndighedsfuldmagtsregler om erhvervsvirksomhed
          - 3.1.1.2.2.1. Biproduktion
          - 3.1.1.2.2.2. Overkapacitet
          - 3.1.1.2.2.3. Accessorisk virksomhed
          - 3.1.1.2.2.4. Salg af fast ejendom
          - 3.1.1.2.2.5. Forsyningsvirksomhed
    - 3.1.2. Konkurrencerådets anbefalinger
    - 3.1.3. Økonomi- og Indenrigsministeriets overvejelser
      - 3.1.3.1. Generelt
      - 3.1.3.2. OECD's anbefalinger
      - 3.1.3.3. Princip om markedspris, hvis det ikke er muligt at anvende OECD's anbefalinger
      - 3.1.3.4. Områder, hvor de nye prissætningsregler ikke skal finde anvendelse
    - 3.1.4. Den foreslåede ordning
  - 3.2. Etablering af klageadgang til klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter
    - 3.2.1. Gældende ret
      - 3.2.1.1. Regler om klageadgang i særlovgivning om kommunal og regional erhvervsvirksomhed
        - 3.2.1.1.1. Generelt om klageadgang ved kommunal og regional erhvervsvirksomhed



- 3.2.1.1.2. Lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamerings for andre
- 3.2.1.1.3. Lov om kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners deltagelse i selskaber
- 3.2.1.1.4. Lov om pas til danske statsborgere
- 3.2.1.1.5. Sundhedsloven
- 3.2.1.1.6. Lov om biblioteksvirksomhed
- 3.2.1.1.7. Lov om offentlige veje
- 3.2.1.2. Det kommunale og regionale tilsyn
- 3.2.2. Økonomi- og Indenrigsministeriets overvejelser
- 3.2.3. Den foreslåede ordning
- 3.3. Kontrolbud
- 3.3.1. Gældende ret
- 3.3.2. Konkurrencerådets anbefalinger
- 3.3.3. Økonomi- og Indenrigsministeriets overvejelser
- 3.3.3.1. Generelt
- 3.3.3.2. Kontrolbud
- 3.3.4. Den foreslåede ordning
- 4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
- 5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
- 6. Administrative konsekvenser for borgerne
- 7. Miljømæssige konsekvenser
- 8. Forholdet til EU-retten
- 9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.
- 10. Sammenfattende skema

## 1. Indledning

Dette lovforslag fremsættes i forlængelse af delaftale af 5. april 2018 om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører, som regeringen har indgået med Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre om prissætningsregler og om etablering af en tværgående og uafhængig klagemyndighed for offentlig erhvervsaktivitet, jf. det samtidig hermed fremsatte lovforslag om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Partierne bag *Delaftalen om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører* fra april 2018 (regeringen, Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre) er enige om at sende ”*Lovforslag om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter*” og ”*Lovforslag om prissætning og klagemyndighed ift. kommunale og regionale erhvervsaktiviteter samt om kontrolbud*” samt ”*Lovforslag om kommunal og regional erhvervsvirksomhed*” i høring. Partierne drøfter høringssvarene til lovforslagene inden fremsættelse for Folketinget og vil på den baggrund gøre deres endelige stilling op. Det skal bemærkes, at partierne forbeholder sig retten til at gøre deres stilling op til efter de indkomne høringssvar.

Regeringen finder, at det for at sikre fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører herudover er nødvendigt samtidigt hermed at fremsætte lovforslag om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, der indebærer, at kommunal- og myndighedsfuldmagtsregler om erhvervsvirksomhed lovfæstes.



## 2. Baggrund

Det er regeringens politik, at den offentlige sektor ikke skal bevæge sig ind på private markeder og udføre opgaver, der ligger langt udover det offentliges kerneområde. Det er endvidere regeringens politik, at lovgivning skal være klar, enkel og overskuelig. Det blev på den baggrund fastslået i regeringsgrundlaget "Et friere, rigere og mere trygt Danmark" november 2016, at regeringen ville tage initiativ til og sikre, at offentlige aktører ikke gennemfører erhvervsaktiviteter, der bør udføres af private. Desuden skal der være fair og lige konkurrence, så offentlige aktører ikke stilles bedre end deres private konkurrenter. Initiativet omfattede en analyse med henblik på klarere regler for kommuners kommercielle virksomhed, herunder for prisfastsættelsen, samt muligheden for at indføre én samlet klagemyndighed for offentlig erhvervsvirksomhed.

Regeringens arbejde med fair og lige konkurrence har taget afsæt i Konkurrencerådets rapport om offentlige aktiviteter på kommercielle markeder, der blev offentliggjort i maj 2016.

Regeringen fremlagde på baggrund af en analyse af ovenstående forhold i september 2017 udspillet "Fair og lige konkurrence".

I forlængelse af udspillet har regeringen, Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre indgået ovennævnte delaftale af 5. april 2018 om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører. Delaftalen indebærer bl.a., at der skal tilvejebringes regler, som sikrer, at statens, kommuners og regioners prissætning så vidt muligt sker med afsæt i OECD's anbefalinger til prissætning af offentlige ydelser. Aftaltpartierne er endvidere enige om, at de administrative omkostninger ved overholdelsen af reglerne skal stå mål med omfanget af den økonomiske aktivitet og risikoen for konkurrenceforvridning. Endvidere følger det af delaftalen, at der er principiel enighed om etablering af en tværgående og uafhængig klagemyndighed for offentlig erhvervsaktivitet. Om baggrunden herfor er det anført i delaftalen, at i de tilfælde, hvor tungtvejende hensyn taler for offentlig erhvervsaktivitet, skal det ske på fair og lige vilkår i forhold til private aktører. Det betyder først og fremmest, at ydelser i forbindelse med offentlig erhvervsaktivitet skal prissættes, så der ikke sker konkurrenceforvridning, og at virksomheder får en mere effektiv og gennemsigtig klageadgang.

Ovennævnte aftale er endvidere udmøntet ved det samtidigt hermed fremsatte lovforslag om en ny klagemyndighed for offentlige erhvervsaktiviteter.

Den private sektor er grundlaget for, at vi har råd til den offentlige velfærd. Det er derfor en prioritet for regeringen at skabe de bedst mulige rammevilkår for private virksomheder. Det er godt for samfundet, når den offentlige sektor skaber gode rammer for private virksomheders opgaveløsning. Det er godt for samfundet, når dygtige private virksomheder byder ind med innovative løsninger og udfører opgaver for det offentlige for færre midler og til en højere kvalitet. Det er vigtigt, at det offentlige, herunder kommuner og regioner, ikke bevæger sig ind på de private markeder og udfører opgaver, der ligger udover det offentliges kerneområde.

Når det i særlige tilfælde giver god mening, at en offentlig aktør varetager erhvervsaktiviteter, er det vigtigt, at private ikke udsættes for unfair konkurrence. Offentlige aktører har en række konkurrencemæssige fordele, fordi de – i modsætning til de private virksomheder – f.eks. ikke kan gå konkurs, ligesom de ikke altid er underlagt indtjeningskrav. I værste fald kan offentlig erhvervsvirksomhed med kunstigt lave priser





medvirke til, at private virksomheder helt forlader markedet. Det kan lede til mindre innovation og konkurrence samt dyrere ydelser for borgerne.

Rammerne for kommuners og regioners prissætning af offentlige erhvervsaktiviteter følger i dag enten af kommunal- og myndighedsfuldmagtsregler eller af regler, der er fastsat herom i særlovgivningen.

Kommunal- og myndighedsfuldmagtsregler regler er imidlertid uklare og sikrer ikke i fornødent omfang, at prissætning af kommunale og regionale erhvervsaktiviteter ikke er konkurrenceforvridende. Samtidig er de regler om prissætning af kommunale og regionale erhvervsaktiviteter, der er fastsat i særlovgivningen, uensartede, hvilket ikke bidrager til den fornødne klarhed og transparens omkring prissætningen. Det vil regeringen gøre op med. Indførelse af mere præcise regler om, hvordan kommunale og regionale erhvervsaktiviteter skal prissættes, vil betyde, at kommuner og regioner ikke prissætter deres erhvervsaktiviteter for lavt med den konsekvens, at prisen bliver konkurrenceforvridende til skade for private virksomheder og dermed i sidste ende samfundet.

Formålet med dette lovforslag er derfor at fastsætte regler, der sikrer, at kommunal og regional prissætning af erhvervsaktiviteter sker på en sådan måde, at prissætningen ikke er konkurrenceforvridende. Det gælder såvel erhvervsaktivitet, der udføres efter særlove, jf. afsnit 3.1.1.1, og erhvervsaktivitet, der udføres med hjemmel i det samtidigt hermed fremsatte lovforslag om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, hvorved kommunal og myndighedsfuldmagtsregler om erhvervsvirksomhed lovfæstes, jf. afsnit 3.1.1.2.

Tilsvarende vil der blive fastsat regler, så kommuner og regioner ved beregningen af kontrolbud som udgangspunkt skal anvende konkurrenceneutrale principper. Formålet er ligesom vedrørende prissætning af erhvervsaktiviteter at sikre, at offentlige aktører ikke stilles bedre end deres konkurrenter. Forslaget tager udgangspunkt i en anbefaling i Konkurrencerådets rapport om offentlige aktiviteter på kommercielle markeder, der blev offentliggjort i maj 2016.

### *3. Lovforslagets indhold*

#### *3.1. Kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter*

##### *3.1.1. Gældende ret*

Der er ikke i dag ét samlet regelsæt for prissætning af kommunal og regional erhvervsaktivitet. Der er i enkelte tilfælde fastsat regler i særlovgivningen om prissætning. I det omfang særlovgivningen ikke udtømmende regulerer kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter, skal dette ske efter kommunal- og myndighedsfuldmagtsregler herom.

Det bemærkes, at den af ministeriet udstedte vejledning i omkostningskalkulation indeholder en række mere detaljerede principper for, hvordan omkostningskalkulationer kan foretages, jf. "Budget- og regnskabssystem for kommuner", der er bilag til bekendtgørelse nr. 1007 af 27. juni 2018 om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision m.v., og i "Budget- og regnskabssystem for regioner", der er bilag til bekendtgørelse nr. 1007 af 27. juni 2018 om regionernes budget- og regnskabsvæsen, revision m.v. Det fremgår af vejledningen, at opgørelsen af omkostningerne skal ske på baggrund af en fuld omkostningsfordeling. Derudover er der i vejledningen bl.a. beskrevet principper for, hvordan forrentning af drifts- og anlægskapital kan ske, og hvordan moms skal behandles. Vejledningen er imidlertid ikke bindende.



### *3.1.1.1. Regler i særlovgivningen om prissætning af kommunal og regional erhvervsvirksomhed*

#### *3.1.1.1.1. Generelt om prissætning af kommunal og regional erhvervsvirksomhed*

En række love, som giver kommuner og regioner hjemmel til at varetage erhvervsvirksomhed, indeholder bestemmelser om, til hvilken pris ydelsen skal afsættes. I de fleste tilfælde er det fastsat, at ydelsen skal fastsættes til markedsprisen eller afhændes på markedsvilkår, uden at det nærmere er angivet, hvorledes prissætningen nærmere skal ske.

#### *3.1.1.1.2. Lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre*

Lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre giver hjemmel til, at kommunalbestyrelser og regionsråd kan anvende fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre, såfremt reklameringen er i overensstemmelse med markedsføringsloven og anden lovgivning, jf. lovens § 2.

En kommune eller en region kan derfor efter loven f.eks. sælge reklameplads på en af kommunens eller regionens bygninger eller i kommunale eller regionale tryksager, hvilket er i konkurrence med private virksomheder, som sælger reklameplads.

Det følger af lovens § 3, at kommunalbestyrelser og regionsråd skal opkræve markedspris for ydelser omfattet af loven. Kommunalbestyrelsen og regionsrådet skal i den forbindelse udfolde rimelige bestræbelser på fastsættelse af markedsprisen. Når en kommune eller en region efter loven f.eks. vil sælge reklameplads på en af kommunens eller regionens bygninger, skal kommunen eller regionen opkræve markedsprisen, når de sælger reklamepladsen på bygningen.

Markedsprisen er den højst opnåelige pris i handel og vandel. Med henblik på at undersøge, hvad der må anses for at være markedsprisen, kan kommunen og regionen f.eks. konsultere et reklamebureau eller foretage undersøgelser af prisniveau for andre tilsvarende reklameydelser. Afgørelsen af, hvad der er markedspris for en sådan aftale om reklamering for andre, vil ofte bero på et skøn. Dette skøn kan være meget vanskeligt at foretage. Der må derfor tilkomme kommunalbestyrelsen og regionsrådet en vis margin. Dette følger af bemærkningerne til lovforslagets § 6, der blev § 3, jf. Folketingstidende 2005-2006, tillæg A, side 4132.

#### *3.1.1.1.3. Lov om kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i selskaber*

Lov om kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i selskaber giver hjemmel til, at kommuner og regioner kan udføre opgaver for andre offentlige myndigheder, som kommunerne og regionerne kan løse for sig selv, jf. lovens § 2, stk. 1, 1. pkt. Dette gælder dog ikke, hvis en opgaves værdi overstiger den gældende tærskelværdi for offentlige tjenesteydelser, som følger af direktiv om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige tjenesteydelsesaftaler med senere ændringer, jf. lovens § 2, stk. 1, 2. pkt. Hvis en opgaves værdi overstiger tærskelværdien for kommuners og regioners udbud af tjenesteydelser, er der alene mulighed for at udføre opgaver for andre i selskabsform efter lovens § 3.



Det følger af lovens § 2, stk. 2, at kommunalbestyrelser eller regionsråd, forinden de afgiver tilbud på og indgår aftale om udførelse af en opgave for en anden offentlig myndighed, skal foretage en beregning af de samlede omkostninger, der vil være forbundet med kommunens eller regionens varetagelse af opgaven. Kommunalbestyrelse eller regionsråd må ikke afgive tilbud på eller indgå aftale om udførelse af opgaver, der indebærer en betaling, som er lavere end det beregnede beløb.

§ 3 i bekendtgørelse nr. 419 af 24. april 2013 om kommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder bestemmer, hvilke omkostninger som skal indgå i beregningen af en kommunes samlede omkostninger ved udførelse af en opgave for en anden offentlig myndighed. Disse omkostninger omfatter: 1) alle de direkte omkostninger der er forbundet med opgavevaretagelsen, f.eks. løn inkl. pensionsbidrag og andre løndele samt over- og merarbejde, tjenesterejser, materialer og specielt anskaffet apparatur, og 2) alle de indirekte omkostninger, der er forbundet med opgavevaretagelsen, f.eks. indirekte lønomkostninger, andel af fællesomkostninger til f.eks. ledelse, administration, husleje, udstyr, udvikling m.v. og lovpligtige forsikringer, pensionsforpligtelser, forrentning af driftskapital, forrentning og afskrivning af anlægsværdier samt beregnede omkostninger for faciliteter i øvrigt, der er stillet til rådighed ved opgavevaretagelsen.

#### *3.1.1.1.4. Lov om pas til danske statsborgere*

Det fremgår af lov om pas til danske statsborgere m.v. (pasloven) § 1, stk. 2, at justitsministeren fastsætter de nærmere regler for udstedelse af pas til danske statsborgere. Justitsministeren kan henlægge opgaver i forbindelse med ansøgning om pas til kommunalbestyrelserne, jf. paslovens § 1, stk. 3. Justitsministeren kan desuden fastsætte nærmere bestemmelser om omfanget af de opgaver, som i medfør af stk. 3 kan henlægges til kommunalbestyrelserne, jf. paslovens § 1, stk. 4.

Justitsministeren kan endvidere fastsætte regler om, at ansøgning om pas skal indgives ved anvendelse af den digitale løsning, som pasmyndigheden anviser. Tilsvarende gælder for materiale, herunder foto, der skal vedlægges en ansøgning om pas, jf. paslovens § 1 a.

Bestemmelsen blev indsat i pasloven ved lov nr. 622 af 12. juni 2013. Af lovbemærkningerne til bestemmelsen fremgår bl.a. følgende:

”Hvis lovforslaget vedtages, vil Justitsministeriet med hjemmel i den foreslåede myndighedsbestemmelse fastsætte nærmere regler om, at borgeren pr. 1. december 2013 ved indgivelse af pasansøgning skal anvende den digitale procedure, som kommunen anviser, samt fastsætte bestemmelser om, at foto skal indgives digitalt til kommunen i de tilfælde, hvor kommunens ansøgningsprocedure understøtter digital indlevering af foto. Hensigten er, at det ikke længere skal være muligt at indlevere fotos i papirform.

Nogle kommuner har indkøbt løsninger, som giver den enkelte borger mulighed for selv at indlevere digitale fotos. Andre kommuner tilbyder ikke denne digitale løsning. Fastsættelse af regler om, at fotos skal indleveres digitalt, vil derfor kunne betyde, at nogle borgere henvises til at få taget foto hos kommunerne eller hos en forhandler.”

De nærmere regler for udstedelse af pas til danske statsborgere fremgår af bekendtgørelse om pas m.v. (pasbekendtgørelsen).



Det fremgår af pasbekendtgørelsens § 3, at kommunerne udsteder pas til danske statsborgere, der opholder sig i Danmark. Ansøgning om pas skal indgives til kommunen ved anvendelse af den digitale løsning, som kommunen stiller til rådighed. Tilsvarende gælder for materiale, herunder fotografi, der skal vedlægges en ansøgning om pas, jf. pasbekendtgørelsens § 5, 2. og 3. pkt.

Justitsministeriet finder på den baggrund, at der med lov nr. 622 af 12. juni 2013 som udmøntet i pasbekendtgørelsen er skabt hjemmel til, at en kommune kan opstille digitale fotoautomater som led i den digitale løsning for indgivelse af fotos i forbindelse med ansøgning om pas, som kommunen stiller til rådighed.

Det er ikke reguleret i lovgivningen, hvordan prisen for pasfotografering skal fastsættes.

Da spørgsmålet om prissættelsen af pasfotografering ikke er reguleret af lovgivningen, skal salg ske på baggrund af kommunalfuldmagtsregler om prissætning af erhvervsaktiviteter, jf. afsnit 3.1.1.2.1 nedenfor.

Der findes et privat marked for pasfotografering, som er i direkte konkurrence med kommunernes digitale fotoautomater.

#### *3.1.1.1.5. Sundhedsloven*

Af regionslovens § 5, stk. 2, fremgår det, at alle regionernes opgaver er opregnet i stk. 1. Regionerne kan derfor ikke varetage andre opgaver end de i regionslovens § 5, stk. 1, nævnte. I regionslovens § 5, stk. 1, nr. 1, er det anført, at regionerne i overensstemmelse med den lovgivning, der regulerer området, skal varetage sygehusvæsenets opgaver og tilvejebringe tilbud om behandling hos praktiserende sundhedspersoner, herunder varetage opgaver, der ligger i naturlig tilknytning til regionens opgaver på sundhedsområdet.

Efter sundhedslovens § 78, stk. 2, kan sundhedsministeren fastsætte regler om, at et regionsråd mod betaling kan tilbyde behandlinger og ydelser på regionens sygehuse, herunder udlejning af lokaler og udstyr til offentlige myndigheder og private virksomheder.

Af bemærkningerne til sundhedslovens § 78, jf. Folketingstidende 2004/05 (2. samling), tillæg A, side 3148, L 74, fremgår, at bestemmelsen er en videreførelse af tidligere praksis og bestemmelser, hvorefter amtskommunen kunne opkræve betaling for behandlinger, undersøgelser og prøver mv., der udføres for forsikringsselskaber, pensionskasser, trafikkselskaber m.fl.

Bestemmelsen danner endvidere grundlag for at videreføre accessoriske ydelser i sygehusvæsenet, som f.eks. cafeteriaer, patienthoteller og udlejning af lokaler til apoteker.

Sundhedslovens § 78, stk. 2, er nærmere udmøntet i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 med senere ændringer om regionsrådenes levering af sygehusydelser m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder.

I bekendtgørelsens § 2 er der mulighed for at regionsrådet kan tilbyde undersøgelser og prøver m.v. til offentlige myndigheder, herunder trafikkselskaber, samt private virksomheder, herunder private sygehuse og klinikker, forsikringsselskaber, pensionskasser m.fl., såfremt der ikke er private virksomheder, der kan dække efterspørgslen efter disse ydelser i den pågældende region, jf. dog stk. 2. Efter bekendtgørelsens § 2, stk.



2, kan regionsrådet tilbyde undersøgelser og prøver m.v. til politiet til brug for bevis-sikring i straffesager, uanset om der måtte være private virksomheder, der kan dække efterspørgslen efter disse ydelser i den pågældende region. Det er fastsat i bestemmelses-stk. 3 at regionsrådet opkræver en betaling svarende til samtlige direkte og indirekte omkostninger for den pågældende ydelse.

I bekendtgørelsens § 8 er det fastsat at regionsrådet kan varetage cafeteria- og kiosk-virksomhed m.v. i tilknytning til regionsrådets sygehuse. Og af stk. 2 fremgår det, at regionsrådet skal søge driften af cafeteria- og kioskvirksomhed m.v. bortforpagtet på markedsmæssige vilkår.

Efter § 9 i bekendtgørelsen kan regionsrådet kan udleje overkapacitet i form af ledige lokaler og udstyr på regionsrådets sygehuse til offentlige myndigheder og private virksomheder. Det er en betingelse for udnyttelse af overkapacitet, at regionsrådets sygehuse ikke er dimensioneret med dette formål for øje, samt at overkapaciteten af hensyn til løsningen af sygehusopgaven ikke kan afskaffes. Regionsrådet opkræver markedspris for den pågældende ydelse.

Efter bekendtgørelsens § 10 kan regionsrådet endvidere udnytte sygehusenes overkapacitet ved at tilbyde sygehusydelse til udenlandske sygehusmyndigheder og sygeforsikringskasser, såfremt et tilbud herom forinden er givet til de andre regionsråd, og de har afvist tilbuddet. Det er en betingelse for udnyttelse af overkapacitet, at regionsrådets sygehuse ikke er dimensioneret med dette formål for øje, samt at overkapaciteten af hensyn til løsningen af sygehusopgaven ikke kan afskaffes. Regionsrådet opkræver en betaling af de udenlandske sygehusmyndigheder og sygeforsikringskasser svarende til markedspris for den pågældende ydelse.

Derudover kan regionsrådet efter bekendtgørelsens § 11 ved nybyggeri af regionsrådets sygehuse dimensionere til at udleje til privat apotek. Regionsrådet opkræver markedspris for den pågældende udlejning.

Efter sundhedslovens § 205 a kan regionsrådet tilvejebringe og udleje lokaler og udstyr m.v. til brug for virksomhed, der udføres af sundhedspersoner efter overenskomst, jf. sundhedslovens § 227, stk. 1, virksomheder, der leverer almenmedicinske ydelser efter udbud, jf. sundhedslovens § 227, stk. 3, og andre leverandører af sundhedsydelse m.v., og til brug for udførelse af kommunale sundhedsydelse. Udlejning af lokaler og udstyr m.v. efter § 205 a, stk. 1, skal, jf. sundhedslovens § 205 a, stk. 2, ske på markedsvilkår og i overensstemmelse med regionens sundhedsplan, jf. sundhedslovens § 206.

Efter sundhedslovens § 205 b kan kommunalbestyrelsen tilvejebringe og udleje lokaler og udstyr m.v. til brug for virksomhed, der udføres af sundhedspersoner efter overenskomst, jf. sundhedslovens § 227, stk. 1, virksomheder, der leverer almenmedicinske ydelser efter udbud, jf. sundhedslovens § 227, stk. 3, og andre leverandører af sundhedsydelse m.v., og til brug for udførelse af regionale, ambulante sygehusydelse. Udlejning af lokaler og udstyr m.v. efter § 205 b, stk. 1, skal, jf. sundhedslovens § 205 b, stk. 2, ske på markedsvilkår og i overensstemmelse med regionens sundhedsplan, jf. sundhedslovens § 206.

For såvel regionsråd som kommunalbestyrelse er det en betingelse, at udlejning af lokaler og udstyr m.v. efter bestemmelserne finder sted på markedsvilkår. Regionsrådet og kommunalbestyrelsen skal i den forbindelse foretage undersøgelser af værdien af udlejning af tilsvarende lokaler, løsøre m.v. Regionsrådet og kommunalbestyrelsen



skal udfolde rimelige bestræbelser med henblik på at fastsætte markedsvilkår, herunder f.eks. konsultere ejendomsmæglere eller foretage undersøgelser for andre tilsvarende lejemål. Afgørelsen af, hvad markedsvilkår konkret indebærer, vil ofte bero på et skøn. Dette skøn kan være meget vanskeligt at foretage. Der må derfor tilkomme regionsrådet og kommunalbestyrelsen en vis margin for dette skøn.

I en situation, hvor der er flere potentielle lejere til et lejemål, er regionsrådet og kommunalbestyrelsen forpligtet til at foretage udvælgelsen af den enkelte lejer på et sagligt grundlag.

Det er desuden en betingelse, at eventuelle regionale og kommunale udgifter vedrørende tilvejebringelse og udlejning af lokaler og udstyr m.v. afholdes inden for de ordinære regionale og kommunale udgiftsrammer.

#### *3.1.1.1.6. Lov om biblioteksvirksomhed*

Kommunerne er forpligtede til, eventuelt i samarbejde med andre kommuner, at drive et folkebibliotek med afdelinger for børn og voksne. Lån af materialer fra folkebiblioteket og betjening på biblioteket er vederlagsfrit for bibliotekets brugere, men efter § 20, stk. 1 i den gældende lov om biblioteksvirksomhed har kommunerne hjemmel til at opkræve vederlag for særlige serviceydelser, der er knyttet til folkebibliotekernes betjening, men som har en mere vidtrækkende karakter end benyttelse på stedet, udlån af materialer og almindelig vejledning. Kommunerne kan ligeledes opkræve vederlag for salg af vidensbaserede tjenester, jf. den gældende lovs § 20, stk. 1, 2. og 3. pkt.

Særlige serviceydelser er ydelser, der er knyttet til folkebibliotekernes betjening, men som har en mere vidtrækkende karakter end benyttelse på stedet, udlån af materialer og almindelig vejledning. De særlige serviceydelser vil således ofte i ressourcemæssig henseende være mere vidtrækkende end den almindelige benyttelse af folkebiblioteket, jf. lovbemærkningerne til § 20, jf. Folketingstidende 1999-2000 (1. samling), tillæg A, L 78 som fremsat den 3. november 1999, side 2129.

Særlige serviceydelser kan f.eks. være særlige biblioteksopgaver for borgere, uddannelsessøgende og offentlige og private virksomheder, der kræver bibliotekarens medvirken i form af analyse, bearbejdning af søgeresultater og/eller anden videregående faglig rådgivning eller instruktion, jf. lovbemærkningerne til § 20, jf. Folketingstidende 1999-2000 (1. samling), tillæg A, L 78 som fremsat den 3. november 1999, side 2129.

Det fremgår af lovbemærkningerne til § 20, jf. Folketingstidende 1999-2000 (1. samling), tillæg A, L 78 som fremsat den 3. november 1999, side 2129, at salg af vidensbaserede tjenester f.eks. kunne være informationsovervågning for private eller offentlige virksomheder, konsulenttydelser i forbindelse med etablering og vedligeholdelse af hjemmesider eller målrettede kurser i informationssøgning herunder vurdering af kilder på internettet. Kulturministeriet er dog ikke bekendt med, om muligheden for at sælge vidensbaserede tjenester i praksis har været udnyttet af folkebibliotekerne.

Såfremt der sælges særlige serviceydelser eller vidensbaserede tjenester, vil disse ydelser kunne være i konkurrence med private virksomheder. Det gælder eksempelvis, hvis et folkebibliotek udbyder informationsovervågning, analyser, produktion af hjemmesider eller lignende, som alle er ydelser, der også udbydes af private virksomheder.

Det følger af den gældende lovs § 20, stk. 3, at kommunalbestyrelsen fastsætter størrelsen af og opkrævningsformen for vederlaget for de omtalte særlige serviceydelser og vidensbaserede tjenester. Det forudsættes dog, at prisen for de ydelser, der er nævnt i



lovens § 20, stk. 1, fastsættes således, at den maksimalt dækker de omkostninger, der er forbundet med at producere og levere ydelserne, jf. Folketingstidende 1999-2000 (1. samling), tillæg A, L 78 som fremsat den 3. november 1999, side 2130.

Såfremt kommunen udbyder ydelser i konkurrence med private, skal priserne på ydelserne endvidere fastsættes på markedsmæssige vilkår, således at de ikke medfører urimelig konkurrence, jf. den gældende lovs § 20, stk. 4. Priserne skal fastsættes i overensstemmelse med den gældende lovs § 20, stk. 5, samt de regler, der er fastsat i medfør bekendtgørelsen om biblioteksvirksomhed, jf. bekendtgørelse nr. 103 af 31. januar 2013, jf. den gældende lovs § 20, stk. 6.

#### *3.1.1.1.7. Lov om offentlige veje*

Det følger af vejlovens § 8, at det er vejmyndighedens ansvar holde sine offentlige veje i den stand, som trafikens art og størrelse kræver. Det indebærer også, at vejmyndigheden bestemmer, hvilke arbejder der skal udføres på dens veje, og afholder de udgifter, der er forbundet med sikring og andre forberedende foranstaltninger mv. Bestemmelsen giver hjemmel til, at kommunalbestyrelsen – som vejmyndighed – kan afgive tilbud på visse arbejder, der er udbudt i licitation af en anden vejmyndighed, jf. lovens § 8.

Det følger af lovens § 62, at vejmyndigheden – altså kommunalbestyrelsen for kommuneveje – har pligt til at sørge for snerydning, træffe foranstaltninger mod glat føre og sørge for renholdelse. Af samme bestemmelse fremgår det, at kommunalbestyrelsen kan afgive tilbud på arbejder, der er udbudt i licitation af en anden vejmyndighed, jf. lovens § 62.

En kommune kan altså byde ind på at udføre arbejder, der er udbudt i licitation af en anden kommune, hvilket kan være i konkurrence med private virksomheder, som udfører lignende arbejder.

Det er ikke nærmere reguleret i lovgivningen, hvordan det sikres, at kommunalbestyrelser ved eventuelle bud i forbindelse med en anden kommunes licitation ikke underbyder private aktører.

Loven indeholder således ingen regler om prissætning af kommunalbestyrelsens tilbud på visse arbejder, der er udbudt i licitation af en anden vejmyndighed, jf. lovens § 8, stk. 4, og § 62, stk. 6.

Da spørgsmålet om prissætning ikke er udtømmende reguleret i særlovgivningen vedrørende den pågældende erhvervsaktivitet, skal salg ske på baggrund af kommunalfuldmagtsregler om prissætning af erhvervsaktiviteter, jf. afsnit 3.1.1.2.1 nedenfor.

#### *3.1.1.1.8. Forsyningslovgivningen*

Forsyningslovgivningen indeholder detaljerede regler om prissætning, jf. herved lov om varmforsyning, elforsyningsloven, lov om naturgasforsyning, vandsektorloven og lov om fjernkøling. De nedenfor anførte kommunalfuldmagtsregler om forsyningsvirksomhed har alene betydning i det omfang, den skrevne lovgivning ikke udtømmende regulerer spørgsmålet. Reglerne tager i vidt omfang udgangspunkt i det såkaldte hvile i sig selv-princip, som indebærer, at taksterne for forsyningsydelserne skal være omkostningsbestemte.



### *3.1.1.2. Kommunalfuldmagtsregler og myndighedsfuldmagtsregler*

#### *3.1.1.2.1. Generelt om prissætning af erhvervsaktiviteter*

Der kan være regler i særlovgivningen, som stiller nærmere krav om prisfastsættelse i forbindelse med kommunal og regional erhvervsaktivitet. Der henvises til afsnit 3.1.1.1.

Hvis spørgsmålet om prissætning ikke er udtømmende reguleret i særlovgivningen vedrørende den pågældende erhvervsaktivitet, skal salg ske på baggrund af kommunalfuldmagtsregler om prissætning af erhvervsaktiviteter. Der gælder tilsvarende regler for regioners prissætning ved erhvervsvirksomhed med hjemmel i myndighedsfuldmagtsregler.

Efter kommunal- og myndighedsfuldmagtsregler er det som udgangspunkt ikke en kommunal henholdsvis regional opgave at drive erhvervsvirksomhed og varetage opgaver med fortjeneste for øje. Endvidere har kommuner og regioner en generel forpligtelse til at handle økonomisk forsvarligt i alle dispositioner, ligesom det følger af sådanne grundsætninger, at kommuner og regioner normalt ikke uden lovhjemmel må yde tilskud til enkeltpersoner eller enkelte virksomheder. I de tilfælde, hvor samfundsmæssige hensyn begrunder kommunal og regional erhvervsaktivitet, fører hensynet til at undgå konkurrenceforvridning imidlertid til, at ydelserne skal afsættes til markedspris, og at aktiviteten i øvrigt skal ske på markedsvilkår.

Ved markedspris forstås den højeste pris, som kan opnås på det almindelige marked. Det vil afhængigt af de konkrete markedsvilkår kunne indebære, at kommunen eller regionen herved opnår en fortjeneste ved salget.

Efter de kommunale tilsynsmyndigheders praksis skal kommunen henholdsvis regionen udfolde sædvanlige og rimelige bestræbelser på at undersøge, hvad markedsprisen er. Det kan imidlertid give anledning til vanskeligheder, da prisvurderingen afhænger af, i hvilket omfang der i øvrigt udbydes sammenlignelige produkter og ydelser. Det antages, at kommunalbestyrelsen og regionsrådet har relativt vide rammer for det skøn, der skal foretages. Heri må dog indgå almindelige principper for, hvad der normalt indregnes i prisen for en ydelse. Det vil normalt indebære, at der tages udgangspunkt i samtlige de omkostninger, der er forbundet med opgavevaretagelsen, dvs. såvel direkte som indirekte omkostninger, herunder forrentning og afskrivning af driftskapital. Salg kan ikke ske til under kostprisen, uanset at det er markedsprisen.

#### *3.1.1.2.2. Prissætning af konkrete adgange til erhvervsaktivitet med hjemmel i kommunal- og myndighedsfuldmagtsregler om erhvervsvirksomhed*

##### *3.1.1.2.2.1. Biproduktion*

Det antages i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis, at kommuner og regioner ud fra en samfundsmæssig værdispildsbetragtning med hjemmel i kommunalfuldmagtsregler under visse betingelser kan sælge biproduktion. Hensynet til at undgå værdispild fører således til, at kommuner under visse betingelser lovligt kan sælge biproduktion på det almindelige marked, jf. nedenfor.

Et biprodukt fra en kommunes lovbestemte virksomhed kan f.eks. være husflidsprodukter fra et kommunalt plejehjems ergoterapi. Som eksempler på biprodukter fra produktionen til en kommunes eget brug kan nævnes materialerester i forbindelse med en kommunal håndværkerafdelings arbejder for kommunen. Brænde eller kom-





post fra en kommunal park eller skov hører også hjemme i denne gruppe. Det kan også være viden – ”know how” - om pleje af ældre eller om anlæg af veje.

Der er efter de kommunale tilsynsmyndigheders praksis en række krav, som skal være opfyldt for, at en kommune lovligt kan sælge biproduktion. Det er således en forudsætning for, at en kommune kan sælge biproduktion, at biproduktionen opstår som en naturlig, tilfældig og uundgåelig følge af kommunens lovlige virksomhed, der har et andet hovedformål. Det er uden betydning, om denne virksomhed er lovbestemt eller følger af kommunalfuldmagtsregler, f.eks. produktion til eget brug. Kommunen må endvidere ikke i forbindelse med et salg påtage sig en uacceptabel risiko.

Der er en vis adgang til at markedsføre et biprodukt, idet en sådan markedsføring kan være en forudsætning for, at biproduktet kan afhændes. Under sådanne omstændigheder kan kommunen afholde de nødvendige udgifter hertil, idet omkostningerne skal stå i forhold til den forventede indtjening.

Adgangen til at afhænde biprodukter suppleres endvidere af en ret for kommunerne til at forarbejde biprodukterne med henblik på at gøre disse salgbare. Hvis en kommune ikke kan finde aftagere til sine biprodukter, kan forarbejdning af biproduktet ske, indtil en økonomisk forsvarlig afsætning kan finde sted. Blot må videreforarbejdningen ikke påføre kommunen et tab i forhold til den pris, der kan opnås for produktet, ligesom udgiften til videreforarbejdningen skal stå i et rimeligt forhold til den forventede indtjening. Bearbejdningen må endvidere ikke have et sådant omfang, at den antager karakter af en ny, selvstændig produktion. Biprodukter må derfor ikke videreforarbejdes i en sådan grad, at de indgår som en af flere bestanddele af et helt andet produkt.

Ved bedømmelsen af, om de nævnte betingelser er opfyldt, indgår hensynet til at undgå, at det private erhvervsliv påføres konkurrence af kommuner, med betydelig vægt. Hvis der således ikke er et privat marked for ydelsen, eller dette marked er begrænset, er der ikke på samme måde grundlag for at tage hensyn til private, og dette vil kunne betyde, at salg af biproduktion i lidt videre omfang accepteres.

Biproduktet skal sælges til markedspris, således at konkurrenceforvridning undgås. Salg kan dog ikke ske til under kostprisen, uanset at det er markedsprisen. Kommunen skal udfolde sædvanlige og rimelige bestræbelser på at undersøge, hvad markedsprisen er. Det kan imidlertid give anledning til vanskeligheder, da prisvurderingen afhænger af, i hvilket omfang der i øvrigt udbydes sammenlignelige produkter. Det antages, at kommunalbestyrelsen har relativt vide rammer for det skøn, der skal foretages. Heri må dog indgå almindelige principper for, hvad der normalt indregnes i prisen for en ydelse. Det vil normalt indebære, at der tages udgangspunkt i samtlige de omkostninger, der er forbundet med opgavevaretagelsen, dvs. såvel direkte som indirekte omkostninger, herunder forrentning og afskrivning af driftskapital.

#### *3.1.1.2.2.2. Overkapacitet*

En kommune, som har en større kapacitet, for eksempel i produktionsapparatet, bygninger eller overskydende produktion, end den selv kan bruge, har som udgangspunkt ikke hjemmel i kommunalfuldmagtsregler til at sælge *overskudskapaciteten*, herunder sælge tjenesteydelser og varer produceret ved hjælp af overkapaciteten.

Det antages derfor i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis, at en kommune som klart udgangspunkt skal skille sig af med eventuel overkapacitet. Imidlertid kan der som ved biproduktion, være situationer, hvor det må anses for at være samfundsøkonomisk u hensigtsmæssigt ikke at udnytte en eksisterende ledig ressource. Disse værdis-



spildsbetragtninger fører til, at det under visse betingelser kan være lovligt for en kommune at sælge overkapacitet på det almindelige marked.

Efter de kommunale tilsynsmyndigheders praksis skal en række krav være opfyldt for, at kommuner lovligt kan sælge overkapacitet. For det første skal overkapaciteten være et resultat af varetagelse af lovlige kommunale opgaver. Der må for det andet ikke være tale om en bevidst planlagt overkapacitet, som er dimensioneret med det formål at opnå mulighed for at varetage opgaver, der normalt ikke er kommunale. I forlængelse heraf er det for det tredje en forudsætning for at sælge overkapacitet, at overkapaciteten af hensyn til løsningen af den kommunale opgave ikke kan afskaffes. Det antages i tilsynsmyndighedernes praksis, at disse betragtninger også finder anvendelse, når kommunen er bygherre. Det betyder, at en kommune ikke kan opføre et byggeri uden et konkret kommunal formål, og at dimensionering af byggeriet således skal ske ud fra en vurdering af et konkret behov for fysiske rammer til brug for varetagelse af kommunale opgaver, nedenfor om udleje af fast ejendom.

Lovlig overkapacitet kan være begrundet i forskelligartede hensyn. Det kan for eksempel være nødvendigt at dimensionere kapaciteten, så den er tilstrækkelig i spidsbelastningssituationer. Der kan være krav i lovgivningen om en bestemt kapacitet, som ligeledes indebærer, at kommunen har en overkapacitet, som den ikke udnytter. Der kan være situationer, hvor det er hensigtsmæssigt af hensyn til varetagelse af den kommunale opgave at have en maskinkapacitet af et sådant omfang, at der ind imellem løsning af de kommunale opgaver også vil være en overkapacitet. I praksis har det været accepteret, at det kunne være uhensigtsmæssigt for den kommunale opgavevaretagelse at afskedige personale, som har skullet varetage kommunale opgaver i forbindelse med betjening af maskinerne i perioder, hvor omfanget af opgaver ikke har været tilstrækkeligt til at udfylde arbejdstiden.

Ved afgørelsen af, om en kommune lovligt kan sælge overkapacitet, indgår det endvidere som et element i afvejningen, om opgaven i forvejen varetages på rimelig måde af private erhvervsdrivende. Hvis der således ikke er et privat marked for ydelsen, eller dette marked er begrænset, er der ikke på samme måde grundlag for at tage hensyn til private, og dette vil kunne betyde, at salg af overkapacitet i lidt videre omfang accepteres.

Overkapaciteten skal sælges til markedspris for at undgå konkurrenceforvridning. Salg kan dog ikke ske til under kostprisen, uanset at det er markedsprisen. Om prisfastsættelse gælder således de samme krav som ved salg af biproduktion, se ovenfor om biproduktion. Kommunen skal således udfolde sædvanlige og rimelige bestræbelser på at undersøge, hvad markedsprisen er. Det kan imidlertid give anledning til vanskeligheder, da prisvurderingen afhænger af, i hvilket omfang der i øvrigt udbydes sammenlignelige ydelser eller produkter. Det antages, at kommunalbestyrelsen har relativt vide rammer for det skøn, der skal foretages. Heri må dog indgå almindelige principper for, hvad der normalt indregnes i prisen for en ydelse. Det vil normalt indebære, at der tages udgangspunkt i samtlige de omkostninger, der er forbundet med opgavevaretagelsen, dvs. såvel direkte som indirekte omkostninger, herunder forrentning og afskrivning af driftskapital.

#### 3.1.1.2.2.3. Accessorisk virksomhed

Det antages i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis, at kommuner i et meget begrænset omfang efter kommunalfuldmagtsregler kan varetage *accessoriske opgaver*, dvs. opgaver, der i princippet ikke er kommunale, men som har en så nær og na-



turlig sammenhæng med en lovlig kommunal (hoved)aktivitet, at det ville være urimeligt, hvis kommunen ikke kunne varetage opgaven. Et eksempel er en kommunal restaurant i tilknytning til et kommunalt musikhus eller en kommunal færge, en café i en kommunal svømmehal, eller salg af sportsudstyr i en idrætshal

Baggrunden for adgangen til at varetage accessorisk virksomhed er, at der kan opstå situationer, hvor det ville være uhensigtsmæssigt af hensyn til den kommunale opgavevaretagelse, at kommunen ikke har adgang til at varetage denne i princippet ikke-kommunale opgave.

Adgangen til at varetage accessorisk virksomhed er meget begrænset, og udøvelsen kan ikke gå længere, end formålet tilsiger. Det er derfor en forudsætning for accessorisk virksomhed, at denne i sit omfang er underordnet i forhold til hovedvirksomheden. Det indgår endvidere i vurderingen, om opgaven i forvejen varetages på rimelig måde af private erhvervsdrivende. Endelig er det som udgangspunkt en betingelse, at den accessoriske virksomhed søges bortforpagtet på markedsmæssige vilkår. Det betyder f.eks., at en kommune kan eje en café i en svømmehal, men selve driften skal bortforpagtes på markedsvilkår. Dog kan kommunen, såfremt det ikke er muligt at bortforpagte driften af den accessoriske virksomhed, selv drive den pågældende virksomhed indtil videre. Får kommunen på et senere tidspunkt grund til at antage, at der er mulighed for at bortforpagte driften, skal kommunen på ny forsøge dette.

Regioner har ikke hjemmel i myndighedsfuldmagtsregler om erhvervsvirksomhed til at varetage accessorisk virksomhed.

#### *3.1.1.2.2.4. Salg af fast ejendom*

Det antages endvidere, at kommuners og regioners *salg af fast ejendom* skal ske til markedsprisen. Efter de gældende kommunal- og myndighedsfuldmagtsregler tager fastsættelse af markedsprisen i forbindelse med salg af fast ejendom udgangspunkt i, at kommuner og regioner har en generel forpligtelse til at handle økonomisk forsvarligt i alle dispositioner, ligesom det følger af sådanne grundsætninger, at kommuner normalt ikke uden lovhjemmel må yde tilskud til enkeltpersoner eller enkelte virksomheder. I forbindelse med salg af kommunal fast ejendom indebærer dette, at en kommune henholdsvis region som udgangspunkt skal sælge ejendommen til den højeste pris, der kan opnås i handel og vandel – markedsprisen. Dette gælder dog ikke, hvis den skrevne eller uskrevne lovgivning giver mulighed for, at en kommune henholdsvis region ved varetagelse af en saglig, kommunal eller regional interesse kan sælge ejendommen til en pris, der er lavere end markedsprisen. Kommunen henholdsvis regionen er i givet fald forpligtet til ved salget at sikre, at køber opfylder den kommunale henholdsvis regionale interesse. Forpligtelsen indebærer, at kommunen henholdsvis regionen – selv om der har været foretaget offentligt udbud – har en forpligtelse til at forkaste samtlige indkomne købstilbud, såfremt kommunen henholdsvis regionen vurderer, at prisen, der er indeholdt i disse, ikke svarer til markedsprisen.

Der påhviler kommunen henholdsvis regionen en forpligtelse til at udfolde sædvanlige og rimelige bestræbelser på at konstatere markedsprisen, f.eks. ved konsultation af en ejendomsmægler eller foretagelse af undersøgelser af prisniveau for sammenlignelige ejendomme. I mange tilfælde vil det imidlertid ikke være muligt at foretage en entydig konstatering af en bestemt markedspris. Fastlæggelse af markedsprisen vil derfor ofte i høj grad være undergivet en skønmæssig vurdering. Ved udøvelsen af dette skøn må der tilkomme kommunen henholdsvis regionen en vis margin. For så vidt angår arealer, for hvilke der gør sig særlige forhold gældende, f.eks. fordi udnyttelsen af arealerne



er undergivet visse specielle begrænsninger, der vanskeliggør fastlæggelsen af markedsprisen, må rammerne for kommunens henholdsvis regionens udøvelse af skønnet antages at være særligt vide.

Tilbud afgivet efter forudgående offentligt udbud kan være vejledende ved fastsættelse af markedsprisen. Såfremt der er tale om atypiske arealer, og såfremt der kun er afgivet ét tilbud, vil det forhold, at ejendommen har været udbudt offentligt, dog kun kunne tillægges begrænset betydning. Kravet om markedspris indebærer, at det ikke er lovligt, at kommunen henholdsvis regionen sælger den faste ejendom til kostprisen, hvis markedsprisen for ejendommen er højere. Omvendt er det lovligt, at kommunen henholdsvis regionen sælger fast ejendom til kostprisen eller derunder, hvis det må antages at være markedsprisen, medmindre der er udsigt til, at markedsprisen inden for en kortere tidshorisont bliver højere.

#### *3.1.1.2.2.5. Forsyningsvirksomhed*

*Forsyningsvirksomhed*, dvs. forsyning af borgerne og virksomhederne med vand, elektricitet, gas og varme, er et af de traditionelle opgaveområder, der er hjemlet efter kommunalfuldmagtsreglerne. Adgangen til at drive forsyningsvirksomhed er en undtagelse til udgangspunktet om, at kommuner ikke uden lovhjemmel må drive handel, håndværk, industri eller finansiell virksomhed.

Forsyningsvirksomhed og de vilkår, herunder om prissætning, hvorunder kommuner kan varetage opgaven, er i dag i vidt omfang reguleret i den skrevne lovgivning, jf. herved lov om varmforsyning, elforsyningsloven, lov om naturgasforsyning, vandsektorloven og lov om fjernkøling. De nedenfor anførte kommunalfuldmagtsregler om forsyningsvirksomhed har alene betydning i det omfang, den skrevne lovgivning ikke udtømmende regulerer spørgsmålet.

En kommunes engagement i forsyningsvirksomhed på grundlag af kommunalfuldmagtsregler kan kun ske, hvis formålet er opfyldelse af det lokale behov for forsyningsgoderne. Formålet må ikke være at søge at opnå en økonomisk gevinst til kommunens kasse. Det er som nævnt en grundlæggende regel, at en kommune ikke må drive virksomhed med fortjeneste for øje. Dertil kommer, at hvile i sig selv-princippet, som efter kommunalfuldmagtsregler gælder på forsyningsområdet, ej heller muliggør sådan fortjeneste.

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

#### *3.1.2. Konkurrencerådets anbefalinger*

Konkurrencerådet afgav i maj 2016 en rapport om offentlige aktiviteter på kommercielle markeder (dvs. aktiviteter i konkurrence med private virksomheder). Analysen blev offentliggjort i maj 2016.



I analysen redegøres blandt andet for OECD's anbefalinger om prissætning af offentlig erhvervsvirksomhed efter konkurrenceneutrale principper, hvorefter prisen på de offentlige ydelser skal fastsættes således, at den offentlige aktør ikke opnår en konkurrencemæssig fordel direkte som følge af det offentlige ejerskab. F.eks. må der ikke krydssubsidieres mellem de offentligt finansierede aktiviteter og de kommercielle aktiviteter. Anbefalingerne indebærer, at der ved prissætning af offentlig erhvervsvirksomhed anvendes følgende konkurrenceneutrale principper:

*Separation af aktiviteter.* Erhvervsaktiviteter skal regnskabsmæssigt kunne adskilles fra øvrige opgaver.

*Indregning af fællesomkostninger.* Alle omkostninger, der kan tilskrives aktiviteterne, indregnes i prisen.

*Skattemæssig neutralitet.* Private og offentlige erhvervsaktiviteter skal skattemæssigt behandles ens.

*Reguleringsneutralitet.* Regler skal som udgangspunkt fastsættes og håndhæves ens for offentlige og private aktører. I tilfælde, hvor dette ikke er tilfældet, anbefales det, at forskellene fremhæves med henblik på at indregne den økonomiske konsekvens af det uens regelgrundlag.

*Låneneutralitet.* Offentlige aktører underlægges vilkår, der sikrer, at de må skaffe kapital på lige vilkår med konkurrenter i den private sektor.

*Kommercielt afkast.* For at opnå konkurrenceneutralitet indregnes en passende kapitalforrentning svarende til, hvad flertallet af lignende private aktører indhenter.

Konkurrencerådet fandt i sin analyse, at de danske regler for prissætning af offentlig erhvervsaktivitet ikke på alle områder lever op til OECD's anbefalinger. Der korrigeres således ikke konsekvent for de fordele, som kan være et resultat af offentligt ejerskab. Konkurrencerådet anbefalede på den baggrund, at OECD's anbefalinger om prisfastsættelse af offentlig erhvervsvirksomhed efter konkurrenceneutrale principper skal gælde alle områder, hvor det ønskes at skabe lige konkurrencevilkår mellem offentlig og privat erhvervsvirksomhed. Konkurrencerådet anbefalede, at de danske regler, der skal sikre mod konkurrenceforvridning, præciseres, og særligt at der udarbejdes bindende regler, som implementerer OECD's anbefalinger på området, og som sikrer, at priserne i højere grad fastsættes efter de omhandlede konkurrenceneutrale principper.

Konkurrencerådet konstaterede også, at for nogle varer og tjenester kan det være vanskeligt at opgøre produktionsomkostningerne meningsfuldt. I sådanne tilfælde kan det være hensigtsmæssigt at anvende et princip om markedspris, dvs. at der ikke skal foretages en egentlig omkostningsberegning. Konkurrencerådet anførte, at dette eksempelvis kan gælde områder som salg af brugt materiel, navnerettigheder, udleje af reklameplads og salg af ejendom.

Konkurrencerådet anbefalede også, at det skal sikres, at de administrative omkostninger ved overholdelsen af reglerne står mål med omfanget af den økonomiske aktivitet og risikoen for konkurrenceforvridning, og at det herunder vurderes, om der skal fastsættes en bagatelgrænse for kommercielle aktiviteter omfattet af reglerne.

Der henvises til afsnit 1.3 i "Analyse af offentlige aktiviteter på kommercielle markeder", Konkurrencerådet, maj 2016.



### 3.1.3. Økonomi- og Indenrigsministeriets overvejelser

#### 3.1.3.1. Generelt

Det er Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, at der skal indføres mere præcise og ensartede regler om, hvordan kommunale og regionale erhvervsaktiviteter skal prissættes med henblik på, at kommuner og regioner ikke prissætter deres erhvervsaktiviteter for lavt med den konsekvens, at prisen bliver konkurrenceforvridende til skade for private virksomheder.

Ministeriet finder, at sådanne mere præcise prissætningsregler som udgangspunkt skal gælde for alle kommunale og regionale erhvervsaktiviteter, der er omfattet af de foreslåede prissætningsbestemmelser. De foreslåede prissætningsregler bør således gælde for erhvervsaktiviteter med hjemmel i særlovgivningen og erhvervsaktiviteter, som har hjemmel i det samtidigt hermed fremsatte lovforslag om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, hvorved kommunal- og myndighedsfuldmagtsregler om erhvervsvirksomhed lovfæstes.

Velfærdsområdet er ikke omfattet af de foreslåede prissætningsregler. De foreslås kun at gælde for erhvervsaktiviteter, som kommuner og regioner *kan udføre*, men ikke for aktiviteter, som kommuner og regioner *skal* udføre. Det er kun de egentlige kommunale og regionale erhvervsaktiviteter, der finansieres gennem salg, som vil være omfattet af de foreslåede prissætningsbestemmelser.

Prissætningsreglerne vil ikke skulle gælde direkte for privatretlige organisationsformer, da det antages, at kommuner og regioner kun kan deltage i privatretlige organisationsformer, f.eks. et aktieselskab, hvis selskabet varetager lovlige kommunale eller regionale opgaver. Det betyder f.eks., at en kommune ikke lovligt kan deltage i et aktieselskab, som varetager erhvervsvirksomhed i strid med de betingelser, som ville gælde for kommunen, hvis kommunen selv varetog erhvervsvirksomheden, herunder vedrørende prissætning. Dette princip kan dog fraviges ved lov.

#### 3.1.3.2. OECD's anbefalinger

3.1.3.2.1. Efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse må det lægges til grund, at OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper tilgodeser ønsket om at undgå, at prissætning af offentlige erhvervsaktiviteter er konkurrenceforvridende.

Økonomi- og Indenrigsministeriet er derfor enig i Konkurrencerådets anbefaling om, at prissætning af kommunale og regionale erhvervsaktiviteter som udgangspunkt skal ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder derfor, at OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper som udgangspunkt skal finde anvendelse, når der skal fastsættes nye, bindende prissætningsregler for kommunal og regional erhvervsaktivitet, jf. afsnit 3.1.2 ovenfor.

3.1.3.2.2. Ministeriet finder, at OECD's anbefaling om *separation af aktiviteter* kan implementeres i nye regler om prissætning af kommunal og regional erhvervsaktivitet ved at stille krav om, at erhvervsaktiviteter regnskabsmæssigt skal adskilles fra kommunens eller regionens øvrige aktiviteter. Kravet stilles for at undgå en risiko for krydssubsidiering. Med krydssubsidiering menes i denne sammenhæng det forhold, at



en kommune eller region overfører midler fra et offentligt finansieret ikke-konkurrenceudsat område til en erhvervsaktivitet på et konkurrenceudsat område.

For at sikre gennemsigtighed og undgå krydssubsidiering findes det at være hensigtsmæssigt, at der fastsættes regler om, at kommuner og regioner i årsregnskabet skal optage en regnskabsmæssig redegørelse for opgaver, der har karakter af erhvervsvirksomhed, herunder om den fastsatte pris for opgaven har dækket kommunens samlede omkostninger ved udførelsen af opgaven. Redegørelsen har således til formål at sikre en efterfølgende kontrol med, at opgavevaretagelsen ikke har medført en konkurrenceforvridning i forhold til den private sektor.

I den politiske aftale og OECD's anbefalinger er det forudsat, at de administrative omkostninger ved overholdelsen af reglerne om prissætning skal stå mål med omfanget af den økonomiske aktivitet og risikoen for konkurrenceforvridning. Derfor vurderes det, at kravet om en regnskabsmæssig redegørelse kun bør gælde for kommunale og regionale erhvervsaktiviteter, hvor den årlige salgsindtægt overstiger en bagatelgrænse på 500.000 kr.

Ministeriet finder, at OECD's anbefaling om *indregning af fællesomkostninger* kan implementeres i nye regler om prissætning af kommunal og regional erhvervsaktivitet ved at stille krav om, at der ved prissætningen skal foretages en beregning af alle omkostninger, der er forbundet med erhvervsaktiviteten. Dette vil omfatte både direkte og indirekte omkostninger til erhvervsaktiviteten. På denne måde sikres fair og lige vilkår for offentlige og private aktører.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder derfor, at nye, bindende prissætningsregler for kommunal og regional erhvervsaktivitet vil skulle forpligte kommuner og regioner til ud over de direkte omkostninger at medregne en andel af de faste omkostninger ved prissætning af erhvervsaktiviteter.

Derudover finder ministeriet, at OECD's anbefalinger kan implementeres i nye regler om prissætning af kommunal og regional erhvervsaktivitet ved, at der også stilles krav om, at en kommune f.eks. skal indregne skatter og afgifter, som kommunen – som offentlig myndighed – er fritaget fra. Det gælder uanset, om kommunen er fritaget som følge af lovgivning eller af anden grund ikke skal betale. Det kan f.eks. være fritagelse for kommunal dækningsafgift. På den måde kan princippet om *skatteneutralitet* implementeres, og derved vil det kunne sikres, at den skattefordel, som en kommune har som en offentlig myndighed, vil kunne neutraliseres.

Herudover finder ministeriet, at OECD's anbefalinger kan implementeres i nye regler om prissætning af kommunal og regional erhvervsaktivitet ved, at der stilles krav om, at der skal korrigeres for, at en kommune eller en region kan være begunstiget ved at være underlagt mere lempelige vilkår end private udbydere, herunder kan kommunen være fritaget fra krav, som en privat udbyder skal opfylde (*reguleringsneutralitet*). Sådanne fordele skal som udgangspunkt medregnes i prisfastsættelsen. Det kan f.eks. være, at en kommune er selvforsikret. I så fald vil der skulle indregnes en intern forsikringspræmie i prisfastsættelsen. Ligeledes skal f.eks. en beregnet omkostning til fremtidige tjenestemandspensioner indgå i prisfastsættelsen.

Ministeriet finder dog ikke, at kommuner og regioner skal korrigere for forskelle i vilkår, hvis den økonomiske værdi af forskellene ikke kan opgøres ud fra oplysninger i kommuners eller regioners regnskaber. Det gælder f.eks. eventuelle krav i forhold til private virksomheder om garantistillelse eller bodsbestemmelser ved udførelse eller



salg af ydelser til kommuner og regioner. Her vil omkostningen ikke være kendt for kommuner og regioner.

Dernæst finder ministeriet, at OECD's anbefalinger kan implementeres i nye regler om prissætning af kommunal og regional erhvervsaktivitet ved, at der stilles krav om, at der skal korrigeres for, at kommuner og regioner generelt har lettere adgang til at skaffe kapital end konkurrenter i den private sektor (*låneneutralitet*). Kommuner og regioner kan f.eks. opnå fordelagtige lån i KommuneKredit, hvis kreditvurdering er på niveau med den danske stat. Det skyldes bl.a., at samtlige danske kommuner og regioner hæfter solidarisk for forpligtelserne i KommuneKredit, og at kommunerne og regionerne har en stærk placering i den danske samfundsøkonomi. Der kan korrigeres for dette forhold ved, at der fastsættes krav om, at kommuner og regioner skal forrente drifts- og anlægskapital med en markedsrente.

Endvidere finder ministeriet, at OECD's anbefalinger kan implementeres i nye regler om prissætning af kommunal og regional erhvervsaktivitet ved, at der stilles krav om, at der skal indregnes et *kommercielt afkast* svarende til, hvad der vil være sædvanligt for en privat udbyder. Størrelsen på fortjenesten vil skulle ses i lyset af markedssituationen for produktet eller ydelserne. Afkastet vil skulle opgøres før skat, idet der herved samtidig tages højde for, at kommuner og regioner er fritaget for selskabsskat.

Endelig finder ministeriet, at der bør fastsættes krav om, at en kommune eller region vil skulle gentage prisberegningen, hvis der f.eks. er tale om løbende salg over en længere periode. På denne måde sikres det, at priserne er opdaterede, og at krydssubsidiering undgås.

3.1.3.2.3. OECD's anbefalinger om konkurrenceneutralitet i prissætningen vurderes først og fremmest at være møntet på offentlig erhvervsaktivitet med et vist volumen, hvor det er muligt at adskille erhvervsaktiviteten fra den offentlige ikke-erhvervsmæssige opgavevaretagelse, eller hvor der er oprettet en særskilt enhed, som har til formål at varetage offentlig erhvervsaktivitet. I sådanne tilfælde kan omkostningerne forbundet med opgaven opgøres med større sikkerhed og adskilles fra kommunens eller regionens øvrige opgavevaretagelse, da andelen af fællesomkostningerne, som ofte kun kan opgøres skønmæssigt, vil være af mindre betydning.

Ved erhvervsaktiviteter af mindre omfang og som er integreret i den almindelige kommunale og regionale opgavevaretagelse, er det forbundet med større usikkerhed at opgøre de samlede omkostninger, der er forbundet med aktiviteten. Dette skyldes, at en betydelig del af omkostningerne stammer fra omkostninger, der er fælles med den primære kommunale eller regionale aktivitet, og som kun kan opgøres ud fra skøn og ved brug af fordelingsnøgler.

Der er kun i begrænset omfang hjemmel for kommuner og regioner til at træffe beslutning om at anvende ressourcer - varer, personale, bygninger o.lign. – samt afholde omkostninger hertil alene med det formål at varetage erhvervsvirksomhed med fortjeneste for øje. En sådan etablering af kapacitet ud over det, som den kommunale eller regionale opgavevaretagelse tilsiger, er imidlertid som ovenfor nævnt en forudsætning for, at de ovennævnte OECD principper meningsfuldt finder anvendelse.

3.1.3.2.4. Økonomi- og Indenrigsministeriet har i dette lovforslag udvalgt en række tilfælde, hvor kommuner og regioner i henhold til særlovgivningen har adgang til at udøve erhvervsaktiviteter, hvor erhvervsaktiviteten er af et vist omfang, og hvor prissætning af disse erhvervsaktiviteter med mening kan underkastes OECD's anbefalinger.





ger som et udgangspunkt og f.eks. ikke er underkastet andre regelsæt. I disse tilfælde foreslås der hjemmel til, at prissætning af de udvalgte aktiviteter skal ske efter de ovennævnte OECD's anbefalinger, i det omfang de finder meningsfuld anvendelse.

Sådanne områder, hvor kommuner og regioner har hjemmel til at etablere en kapacitet, dvs. tilvejebringe ressourcer i form af personale, varer, produkter, lokaler m.v., som er målrettet varetagelsen erhvervsaktivitet, omfatter følgende:

§ 2, stk. 1, i lov om kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder, som giver kommuner og regioner hjemmel til under nærmere betingelser at udføre opgaver for andre offentlige myndigheder, såfremt opgavens værdi ikke overstiger EU's udbudsgrænse for kommuners og regioners udbud af offentlige tjenesteydelser.

§ 1 og § 1 a i lov om pas til danske statsborgere, som giver hjemmel til at fastsætte regler om kommuners tilbud om pasfotografering. § 20, stk. 1, i lov om biblioteksvirksomhed, som giver kommuner hjemmel til på folkebiblioteksområdet at sælge særlige serviceydelser, der er knyttet til folkebibliotekernes betjening, men som har en mere vidtrækkende karakter end benyttelse på stedet, herunder udlån af materialer og almindelig vejledning. Kommuner kan på dette område også sælge vidensbaserede tjenester - f.eks. kursus- og konsulenttjenester.

§ 8, stk. 4, i lov om offentlige veje, som giver kommuner hjemmel til at indgå aftaler om udførelse af arbejder på hinandens veje og byde på en anden vejmyndigheds udbudte arbejder.

§ 62, stk. 1 og 6, i lov om offentlige veje, som giver de kommunale vejmyndigheder hjemmel til at indgå aftaler om udførelse af arbejder, som nævnt i bestemmelsen, på hinandens veje og byde på en anden vejmyndigheds udbudte arbejder.

I sådanne tilfælde vurderer Økonomi- og Indenrigsministeriet, at OECD's anbefalinger til prissætning af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper vil være egnede til at sikre konkurrenceneutralitet i prissætning af kommunal og regional erhvervsaktivitet, idet en væsentlig del af omkostningerne udgøres af direkte omkostninger, der kan relateres direkte til opgaven, f.eks. løn.

### *3.1.3.3. Princip om markedspris, hvis det ikke er muligt at anvende OECD's anbefalinger*

*3.1.3.3.1.* I en række tilfælde er det vanskeligt at afgrænse (omkostningerne til) den kommunale og regionale erhvervsaktivitet på en sådan måde, at OECD's anbefalinger om konkurrenceneutralitet i prisfastsættelsen kan anvendes. Det er f.eks. tilfældet, hvis erhvervsaktiviteten udspringer af forenet produktion. Ved forenet produktion forstås produktion af et hovedprodukt, som indebærer, at der fremkommer et biprodukt, som er mindre værd, undertiden værdiløst, eller hvis bortskaffelse er forbundet med omkostninger. Det indebærer, at hovedproduktet er en offentlig opgavevaretagelse, mens erhvervsaktiviteten er af sekundær og begrænset omfang. Salg af biprodukter o. lign. fra forenet produktion er i sådanne tilfælde begrundet i samfundsmæssige hensyn, typisk værdispildsbetragtninger, jf. herved de ovenfor i afsnit 3.1.1.2 nævnte kommunale og regionale erhvervsaktiviteter vedrørende salg af biproduktion eller udleje af overkapacitet. Omkostninger til biproduktet eller overkapaciteten er som følge af den sekundære aktivitet typisk begrænsede størrelse i forhold til den samlede og integrerede produktion af den kommunale og regionale opgavevaretagelse meget vanskelig at opgøre. En betydelig del af omkostningerne til biproduktet eller overkapa-



citeten vil således være en andel af fællesomkostninger, og de vil kun kunne opgøres skønmæssigt ved brug af f.eks. fordelingsnøgler. Omkostningerne til biproduktet eller overkapaciteten vil derfor kun kunne opgøres med betydelig usikkerhed.

Et eksempel kan være en kommunal park, hvor kommunen med hjemmel i regler om biproduktion kan sælge fældede træer som brænde. Her er det meget vanskeligt at opgøre den andel af fællesomkostningerne, der er knyttet til fældede træer. Fællesomkostningerne er de omkostninger, der over en lang årrække er blevet anvendt på at pleje og vedligeholde parken og dens træer. Det er alene de direkte omkostninger til løn i forbindelse med fældningen af træerne, der kan opgøres entydigt.

Et andet eksempel kan være kommuners reklamering efter lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre. Her er det også meget vanskeligt at opgøre den andel af fællesomkostningerne, der er knyttet til reklameringen. Fællesomkostningerne er f.eks. vedligeholdelse af facaden og afskrivning af en bygning.

3.1.3.3.2. Økonomi- og Indenrigsministeriet er enig med Konkurrencerådet i, at der er tilfælde, hvor det ikke meningsfuldt lader sig gøre foretage en prissætning efter OECD's principper om konkurrenceneutralitet, jf. afsnit 3.1.2 ovenfor, eller hvor det er uhensigtsmæssigt. Det er således tilfældet, hvor det enten ikke muligt at adskille omkostningerne til den tilgrundliggende offentlige aktivitet fra erhvervsaktiviteten, eller også er erhvervsaktiviteten af så begrænset omfang, at de administrative omkostninger til anvendelse af principperne ikke står mål med omfanget af den økonomiske aktivitet.

3.1.3.3.3. Økonomi- og Indenrigsministeriet finder, at det i sådanne tilfælde vil være hensigtsmæssigt i stedet at anvende et princip om markedspris. Ved markedspris forstås den højeste pris, der kan opnås i handel og vandel. Fastsættelsen beror således – i modsætning til prissætning efter OECD's anbefalinger – ikke på omkostninger til erhvervsaktiviteten, men på en vurdering af markedsforhold.

Anvendelse af et princip om markedspris indebærer således, at prissætning ikke kan beregnes ud fra abstrakte, objektive kriterier. I stedet må der foretages en konkret vurdering på grundlag af markedsforholdene.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder, at fastsættelse af markedsprisen som udgangspunkt skal ske på grundlag af en undersøgelse af markedet for den pågældende aktivitet. Ministeriet finder derudover, at det for at sikre gennemsigtighed vil være hensigtsmæssigt, at der fastsættes regler om, at kommuner og regioner skal kunne dokumentere, at der er udført rimelige og proportionale bestræbelser på at fastsætte markedsprisen. Denne dokumentation vil således have til formål at sikre en efterfølgende kontrol med, at opgavevaretagelsen ikke har medført en konkurrenceforvridning i forhold til den private sektor.

Efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse vil det være hensigtsmæssigt, at der fastsættes generelle regler (proceskrav) om, hvilke undersøgelser af markedet som en kommune og en region skal foretage med henblik på at fastsætte markedsprisen. Reglerne skal på den ene side være egnede til at fastlægge en retvisende ikke-konkurrenceforvridende pris. På den anden side skal reglerne ikke være unødigt bureaukratiske, og de administrative omkostninger skal stå mål med omfanget af den økonomiske aktivitet.



Sidstnævnte synspunkt indebærer, at der i overensstemmelse med Konkurrencerådets anbefalinger bør fastsættes en bagatelgrænse for, hvornår der bør foretages en markedsundersøgelse med henblik på prissætning efter princippet om markedspris.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder, at i de tilfælde, hvor en erhvervsaktivitet har en så begrænset værdi, at der ikke er risiko for, at der kan opstå en konkurrenceforvridende situation, og de administrative omkostninger ikke står mål med aktivitetens værdi, da vil det være hensigtsmæssigt, at markedsprisen kan fastsættes uden, at der skal følges særlige proceskrav. En bagatelgrænse på 50.000 kr. vurderes at være passende.

Kommuner og regioner vil i øvrigt også for erhvervsaktiviteter, hvis værdi er under bagatelgrænsen, være forpligtet til at bestræbe sig på at fastsætte prisen til markedsprisen.

3.1.3.3.4. Økonomi- og Indenrigsministeriet har i dette lovforslag udvalgt en række tilfælde, hvor kommuner og regioner i henhold til særlovgivningen har adgang til at udøve erhvervsaktiviteter, og hvor er det vanskeligt at afgrænse (omkostningerne til) den kommunale og regionale erhvervsaktivitet på en sådan måde, at OECD's anbefalinger om konkurrenceneutralitet i prisfastsættelsen kan anvendes. I disse tilfælde foreslås der hjemmel til, at prissætning af de udvalgte aktiviteter skal ske efter det ovennævnte princip om markedspris.

Sådanne områder omfatter følgende:

Kommuners og regioners erhvervsvirksomhed i form af biproduktion, overkapacitet, herunder udleje af fast ejendom, og accessorisk virksomhed, som varetages med hjemmel i det samtidigt hermed fremsatte lovforslag om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, hvorved kommunal- og myndighedsfuldmagtsregler om erhvervsvirksomhed lovfæstes.

§ 2 i lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre, som giver kommuner og regioner adgang til at sælge reklameplads på fast ejendom og løsøre.

§ 2, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusydelse m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2, hvorefter regionsrådet kan tilbyde undersøgelser og prøver m.v. til offentlige myndigheder, herunder trafikelskaber, samt private virksomheder, herunder private sygehuse og klinikker, forsikringsselskaber, pensionskasser m.fl., såfremt der ikke er private virksomheder, der kan dække efterspørgslen efter disse ydelser i den pågældende region, jf. dog stk. 2.

I § 2, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusydelse m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2, kan regionsrådet tilbyde undersøgelser og prøver m.v. til politiet til brug for bevissikring i straffesager, uanset om der måtte være private virksomheder, der kan dække efterspørgslen efter disse ydelser i den pågældende region.

§ 8, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusydelse m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78,



stk. 2, hvorefter regionsrådet kan varetage cafeteria- og kioskvirksomhed m.v. i tilknytning til regionsrådets sygehuse.

§ 9, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusedydelser m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2, hvorefter regionsrådet kan udleje overkapacitet i form af ledige lokaler og udstyr på regionsrådets sygehuse til offentlige myndigheder og private virksomheder.

§ 10, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusedydelser m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2, hvorefter regionsrådet kan udnytte sygehusenes overkapacitet ved at tilbyde sygehusedydelser til udenlandske sygehusmyndigheder og sygeforsikringskasser, såfremt et tilbud herom forinden er givet til de andre regionsråd, og de har afvist tilbuddet.

§ 11 i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusedydelser m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2, hvorefter regionsrådet kan ved nybyggeri af regionsrådets sygehuse dimensionere til at udleje til privat apotek.

Sundhedslovens § 205 a, stk. 1, som giver hjemmel til, at regionsrådet kan tilvejebringe og udleje lokaler og udstyr m.v. til brug for virksomhed, der udføres af sundhedspersoner efter overenskomst, jf. lovens § 227, stk. 1, virksomheder, der leverer almenmedicinske ydelser efter udbud, jf. lovens § 227, stk. 3, og andre leverandører af sundhedsydelse m.v., og til brug for udførelse af kommunale sundhedsydelser.

Sundhedslovens § 205 b, stk. 1, som giver hjemmel til, at kommunalbestyrelsen kan tilvejebringe og udleje lokaler og udstyr m.v. til brug for virksomhed, der udføres af sundhedspersoner efter overenskomst, jf. lovens § 227, stk. 1, virksomheder, der leverer almenmedicinske ydelser efter udbud, jf. lovens § 227, stk. 3, og andre leverandører af sundhedsydelse m.v., og til brug for udførelse af kommunale sundhedsydelser.

#### *3.1.3.4. Områder, hvor de nye prissætningsregler ikke skal finde anvendelse*

Ministeriet finder, at sådanne mere præcise prissætningsregler som udgangspunkt skal gælde for alle kommunale og regionale erhvervsaktiviteter, der er omfattet af de foreslåede prissætningsbestemmelser. De foreslåede prissætningsregler bør således gælde for erhvervsaktiviteter med hjemmel i særlovgivningen og erhvervsaktiviteter, som har hjemmel i det samtidigt hermed fremsatte lovforslag om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, hvorved kommunal- og myndighedsfuldmagtsregler om erhvervsvirksomhed lovfæstes.

*Forsyningsområdet* er karakteriseret ved blandt andet meget detaljerede prissætningsregler, som har til formål at beskytte forbrugerne med monopolpriser.

Endvidere overvejer regeringen som led i Forsyningsstrategien en ændret regulering af området, herunder prissætningsregler.

På den baggrund finder Økonomi- og Indenrigsministeriet ikke, at de foreslåede prissætningsbestemmelser i medfør af dette lovforslag skal finde anvendelse i forhold til forsyningsområdet. Der henvises herved tillige til, at forsyningsområdet ikke reguleres



i det samtidigt hermed fremsatte forslag til lov om kommunal og regional erhvervsvirksomhed.

I forhold til kommuners og regioners prissætning i forbindelse med *salg af fast ejendom* er der i kommunalfuldmagtsreglerne udviklet en relativt omfattende praksis herom, herunder om undersøgelser af markedsforhold, jf. ovenfor. Denne praksis vurderes at være egnet til at sikre, at salg af kommuners og regioners sker til markedspris, når der stilles krav herom. Der henvises herved tillige til, at salg af fast ejendom ikke reguleres i det samtidigt hermed fremsatte forslag til lov om kommunal og regional erhvervsvirksomhed. På den baggrund finder Økonomi- og Indenrigsministeriet ikke, at de i dette lovforslag foreslåede prissætningsbestemmelser skal finde anvendelse i forhold til kommuners og regioners salg af fast ejendom.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder eksempelvis ikke, at de foreslåede prissætningsbestemmelser i medfør af dette lovforslag skal finde anvendelse i forhold § 52 a i *lov om luftfart*, da der for dette område gælder særlige prissætningsregler i medfør af ICAO's vejledende materiale (ICAO's »Airport Economics Manual, Doc 9562/2, Second edition «).

Derudover finder Økonomi- og Indenrigsministeriet eksempelvis heller ikke, at de foreslåede prissætningsbestemmelser i medfør af dette lovforslag skal finde anvendelse for § 2, stk. 1, i *lov om færgefart*. Staten og kommuner har i lov om færgefart § 2, stk. 1, hjemmel til at drive færgeruter med henblik på at sikre en effektiv opfyldelse af samfundets behov for drift af færgeruter. Som udgangspunkt vil der ikke være behov for en statslig eller kommunal færgerute for at sikre en effektiv opfyldelse af samfundets behov for drift af færgeruter, i tilfælde hvor der allerede er en eller flere private færgeoperatører på den pågældende rute. I praksis vil der derfor normalt ikke opstå et konkurrenceforhold mellem en privat og en offentlig færgeoperatør.

#### 3.1.4. Den foreslåede ordning

3.1.4.1. Regeringen foreslår i dette lovforslag, at økonomi- og indenrigsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om prissætning af de kommunale og regionale erhvervsaktiviteter, der er omfattet af dette lovforslag og af det samtidigt hermed fremsatte lovforslag om kommunal og regional erhvervsvirksomhed.

Velfærdsområdet er ikke omfattet af de foreslåede prissætningsregler. De foreslås kun at gælde for erhvervsaktiviteter, som kommuner og regioner *kan udføre*, men ikke for aktiviteter, som kommuner og regioner *skal udføre*. Det er kun de egentlige kommunale og regionale erhvervsaktiviteter, der finansieres gennem salg, som vil være omfattet af de foreslåede prissætningsbestemmelser.

3.1.4.2. Bemyndigelsen påtænkes at ville blive udnyttet til at fastsætte regler, der vil tage udgangspunkt i OECD's anbefalinger om prisfastsættelse af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper.

OECD's anbefaling om *separation af aktiviteter* vil blive implementeret i de nye regler om prissætning af kommunal og regional erhvervsaktivitet ved at stille krav om, at erhvervsaktiviteter regnskabsmæssigt skal adskilles fra kommunens eller regionens øvrige aktiviteter.

For at sikre gennemsigtighed og undgå krydssubsidiering vil der i forlængelse heraf også blive fastsat regler om, at kommuner og regioner i årsregnskabet skal optage en



regnskabsmæssig redegørelse for opgaver, der har karakter af erhvervsvirksomhed, herunder om den fastsatte pris for opgaven har dækket kommunens samlede omkostninger ved udførelsen af opgaven.

I den politiske aftale og OECD's anbefalinger er det forudsat, at de administrative omkostninger ved overholdelsen af reglerne om prissætning skal stå mål med omfanget af den økonomiske aktivitet og risikoen for konkurrenceforvridning. Derfor vil kravet om en regnskabsmæssig redegørelse kun gælde for kommunale og regionale erhvervsaktiviteter, hvor den årlige salgsindtægt overstiger en bagatelgrænse på 500.000 kr.

OECD's anbefaling om *indregning af fællesomkostninger* vil blive implementeret i de nye regler om prissætning af kommunal og regional erhvervsaktivitet ved at stille krav om, at der ved prissætningen skal foretages en beregning af alle omkostninger, der er forbundet med erhvervsaktiviteten. Reglerne vil forpligte kommuner og regioner til ud over de direkte omkostninger at medregne en andel af de faste omkostninger ved prissætning af erhvervsaktiviteter.

OECD's anbefaling om *skatteneutralitet* vil blive implementeret i de nye regler om prissætning af kommunal og regional erhvervsaktivitet ved, at der også stilles krav om, at en kommune eller en region f.eks. skal indregne skatter og afgifter, som kommunen eller regionen – som offentlig myndighed - er fritaget fra.

OECD's anbefaling om *reguleringsneutralitet* vil blive implementeret i de nye regler om prissætning af kommunal og regional erhvervsaktivitet ved, at der stilles krav om, at der skal korrigeres for, at en kommune eller en region kan være begunstiget ved at være underlagt mere lempelige vilkår end private udbydere, herunder kan kommunen eller regionen være fritaget fra krav, som en privat udbyder skal opfylde. Sådanne fordele skal som udgangspunkt medregnes i prisfastsættelsen. Dog vil kommuner og regioner ikke skulle korrigeres for forskelle i vilkår, hvis den økonomiske værdi af forskellene ikke kan opgøres ud fra oplysninger i kommuners eller regioners regnskaber. Det gælder f.eks. eventuelle krav i forhold til private virksomheder om garantistillelse eller bodsbestemmelser ved udførelse eller salg af ydelser til kommuner og regioner. Her vil omkostningen ikke være kendt for kommuner og regioner.

OECD's anbefaling om *låneneutralitet* vil blive implementeret i de nye regler om prissætning af kommunal og regional erhvervsaktivitet ved, at der stilles krav om, at der skal korrigeres for, at kommuner og regioner generelt har lettere adgang til at skaffe kapital end konkurrenter i den private sektor. Kommuner og regioner kan f.eks. opnå fordelagtige lån i KommuneKredit, hvis kreditvurdering er på niveau med den danske stat. Det skyldes bl.a., at samtlige danske kommuner og regioner hæfter solidarisk for forpligtelserne i KommuneKredit, og at kommunerne og regionerne har en stærk placering i den danske samfundsøkonomi. Der kan korrigeres for dette forhold ved, at der bliver fastsat krav om, at kommuner og regioner skal forrente drifts- og anlægskapital med en markedsrente.

OECD's anbefaling om *kommercielt afkast* vil blive implementeret i de nye regler om prissætning af kommunal og regional erhvervsaktivitet ved, at der stilles krav om, at der skal indregnes et kommercielt afkast svarende til, hvad der vil være sædvanligt for en privat udbyder. Størrelsen på fortjenesten vil skulle ses i lyset af markedssituationen for produktet eller ydelsen. Afkastet vil skulle opgøres før skat, idet der herved samtidig tages højde for, at kommuner og regioner er fritaget for selskabsskat.



Derudover vil der i de nye regler om prissætning af kommunal og regional erhvervsaktivitet blive fastsat krav om, at en kommune eller region vil skulle gentage prisberegningen, hvis der f.eks. er tale om løbende salg over en længere periode.

3.1.4.3. OECD's anbefalinger om konkurrenceneutralitet i prissætningen vurderes først og fremmest at være møntet på offentlig erhvervsaktivitet med et vist volumen, hvor det er muligt at adskille erhvervsaktiviteten fra den offentlige ikke-erhvervsmæssige opgavevaretagelse, eller hvor der er oprettet en særskilt enhed, som har til formål at varetage offentlig erhvervsaktivitet. I sådanne tilfælde kan omkostningerne forbundet med opgaven opgøres med større sikkerhed og adskilles fra kommunens eller regionens øvrige opgavevaretagelse, da andelen af fællesomkostningerne, som ofte kun kan opgøres skønmæssigt, vil være af mindre betydning.

Ved erhvervsaktiviteter af mindre omfang og som er integreret i den almindelige kommunale og regionale opgavevaretagelse, er det forbundet med større usikkerhed at opgøre de samlede omkostninger, der er forbundet med aktiviteten. Dette skyldes, at en betydelig del af omkostningerne stammer fra omkostninger, der er fælles med den primære kommunale eller regionale aktivitet, og som kun kan opgøres ud fra skøn og ved brug af fordelingsnøgler.

I en række tilfælde vil det ikke være hensigtsmæssigt at fastsætte prisen ud fra OECD's anbefalinger, da omkostningerne forbundet med produktionen ikke kan opgøres meningsfuldt. Det gælder for prissætning af erhvervsaktiviteter, som i dag er omfattet af kommunalfuldmagtsreglerne og myndighedsfuldmagtsreglerne, og som nu foreslås reguleret i det samtidigt hermed fremsatte forslag til lov om kommunal og regional erhvervsvirksomhed. Det gælder endvidere f.eks. ved kommuners og regioners salg af reklameplads i henhold til § 2 i lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre. I disse tilfælde vil der i stedet blive stillet krav om, at ydelsen skal afhændes til markedsprisen, dvs. at der ikke skal foretages en egentlig omkostningsberegning. Ved markedspris forstås den højeste pris, der kan opnås i handel og vandel. Der vil blive fastsat krav om, at kommuner og regioner skal foretage relevante markedsundersøgelser med henblik på at fastsætte markedsprisen, herunder proceskrav til hvilke undersøgelser af markedet, som en kommune og en region skal foretage med henblik på at fastsætte markedsprisen. Der vil i forlængelse heraf også blive fastsat regler om, at kommuner og regioner skal kunne dokumentere, at der er udført rimelige og proportionale bestræbelser på at fastsætte markedsprisen.

Dog vil blive fastsat en bagatelgrænse for de tilfælde, hvor en erhvervsaktivitet har en så begrænset værdi, og at der ikke er risiko for, at der kan opstå en konkurrenceforvridende situation, og de administrative omkostninger ikke står mål med aktivitetens værdi, at det vil være hensigtsmæssigt, at markedsprisen kan fastsættes uden, at der skal følges særlige proceskrav ved fastsættelsen af markedsprisen. En bagatelgrænse på 50.000 kr. vurderes at være passende.

Kommuner og regioner vil i øvrigt også for erhvervsaktiviteter, hvis værdi er under bagatelgrænsen, være forpligtet til at bestræbe sig på at fastsætte prisen til markedsprisen.

Der henvises nærmere til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2, og § 2, nr. 2.

3.1.4.4. Økonomi- og Indenrigsministeriet har i dette lovforslag udvalgt en række tilfælde, hvor kommuner og regioner i henhold til særlovgivningen eller kommunal-



fuldmagtsreglerne og myndighedsfuldmagtsreglerne har adgang til at foretage erhvervsaktiviteter. I disse tilfælde foreslås der hjemmel til, at prissætning af de udvalgte aktiviteter skal ske efter OECD's anbefalinger eller et princip om markedspris.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder, at de foreslåede prissætningsbestemmelser i medfør af dette lovforslag vil skulle finde anvendelse i forhold til erhvervsaktiviteter, som i dag er omfattet af kommunalfuldmagtsreglerne og myndighedsfuldmagtsreglerne, og som nu foreslås reguleret i det samtidigt hermed fremsatte forslag til lov om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, og i forhold til følgende kommunale og regionale erhvervsaktiviteter, som er omfattet af dette lovforslag:

Kommunalbestyrelser og regionsråds salg af reklameplads på fast ejendom og løsøre i henhold til § 2 i lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre. Efter denne bestemmelse kan kommunalbestyrelser og regionsråd anvende fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre, såfremt reklameringen er i overensstemmelse med markedsføringsloven og anden lovgivning.

Ifølge § 2, stk. 1, i lov om kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i selskaber, kan kommuner og regioner ved overholdelse af visse betingelser udføre opgaver for andre offentlige myndigheder, som kommunerne og regionerne kan løse for sig selv, såfremt opgavens værdi ikke overstiger EU's udbudsgrænse for kommuners og regioners udbud af offentlige tjenesteydelser.

Afgrænsningen af, hvilke opgaver kommuner og regioner kan udføre for sig selv, beror på såvel skreven som uskreven ret. Inden for det område, der traditionelt betegnes faktisk forvaltningsvirksomhed, og som går ud på at stille ydelser af typisk mere servicebetonet karakter til rådighed for borgerne, vil en lang række opgaver være omfattet. Som eksempler kan bl.a. nævnes undervisning af voksne, pasning og pleje af børn og ældre m.v.

Kommuners tilbud om pasfotografering i henhold til regler fastsat i medfør af § 1 og § 1 a i lov om pas til danske statsborgere. Med hjemmel i disse bestemmelser kan kommunerne tilbyde pasfotografering til borgerne.

§ 2, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusydelser m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2, hvorefter regionsrådet kan tilbyde undersøgelser og prøver m.v. til offentlige myndigheder, herunder trafikselskaber, samt private virksomheder, herunder private sygehuse og klinikker, forsikringselskaber, pensionskasser m.fl., såfremt der ikke er private virksomheder, der kan dække efterspørgslen efter disse ydelser i den pågældende region, jf. dog stk. 2.

I § 2, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusydelser m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2, kan regionsrådet tilbyde undersøgelser og prøver m.v. til politiet til brug for bevissikring i straffesager, uanset om der måtte være private virksomheder, der kan dække efterspørgslen efter disse ydelser i den pågældende region. Det er fast i bestemmelsens stk. 3. at regionsrådet opkræver en betaling svarende til samtlige direkte og indirekte omkostninger for den pågældende ydelse.





§ 8, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusedydelser m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2, hvorefter regionsrådet kan varetage cafeteria- og kioskvirksomhed m.v. i tilknytning til regionsrådets sygehuse.

§ 9, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusedydelser m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2, hvorefter regionsrådet kan udleje overkapacitet i form af ledige lokaler og udstyr på regionsrådets sygehuse til offentlige myndigheder og private virksomheder.

§ 10, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusedydelser m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2, hvorefter regionsrådet kan udnytte sygehusenes overkapacitet ved at tilbyde sygehusedydelser til udenlandske sygehusmyndigheder og sygeforsikringskasser, såfremt et tilbud herom forinden er givet til de andre regionsråd, og de har afvist tilbuddet.

§ 11 i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusedydelser m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2, hvorefter regionsrådet kan ved nybyggeri af regionsrådets sygehuse dimensionere til at udleje til privat apotek. Regionsrådet opkræver markedspris for den pågældende udlejning.

Sundhedslovens § 205 a, stk. 1, som giver hjemmel til, at regionsrådet kan tilvejebringe og udleje lokaler og udstyr m.v. til brug for virksomhed, der udføres af sundhedspersoner efter overenskomst, jf. lovens § 227, stk. 1, virksomheder, der leverer almenmedicinske ydelser efter udbud, jf. lovens § 227, stk. 3, og andre leverandører af sundhedsydelser m.v., og til brug for udførelse af kommunale sundhedsydelser.

Sundhedslovens § 205 b, stk. 1, som giver hjemmel til, at kommunalbestyrelsen kan tilvejebringe og udleje lokaler og udstyr m.v. til brug for virksomhed, der udføres af sundhedspersoner efter overenskomst, jf. lovens § 227, stk. 1, virksomheder, der leverer almenmedicinske ydelser efter udbud, jf. lovens § 227, stk. 3, og andre leverandører af sundhedsydelser m.v., og til brug for udførelse af kommunale sundhedsydelser.

Kommunalbestyrelsers salg af særlige serviceydelser eller vidensbaserede tjenester i henhold til § 20, stk. 1 i lov om biblioteksvirksomhed. Efter denne bestemmelse kan kommunalbestyrelser sælge ydelser der er knyttet til folkebibliotekernes betjening, men som har en mere vidtrækkende karakter end benyttelse på stedet, udlån af materialer og almindelig vejledning samt vidensbaserede tjenester.

§ 8, stk. 4, og § 62, stk. 6, i lov om offentlige veje, som giver hjemmel til, at kommunalbestyrelsen kan byde på visse arbejder udbudt i licitation af en anden kommunalbestyrelse, og dermed kan være i konkurrence med en privat aktør.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets §§ 3, 4, 5, 6, 7 og 8.



### *3.2. Etablering af klageadgang til klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter*

#### *3.2.1. Gældende ret*

##### *3.2.1.1. Regler om klageadgang i særlovgivning om kommunal og regional erhvervsvirksomhed*

###### *3.2.1.1.1. Generelt om klageadgang ved kommunal og regional erhvervsvirksomhed*

En række love giver kommuner og regioner hjemmel til at varetage erhvervsvirksomhed, herunder prissætning. I de fleste tilfælde er der ikke fastsat regler om, at en særlig klagemyndighed har kompetence til at tage stilling til kommuners og regioners erhvervsaktiviteter. Det tilkommer derfor de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling hertil. Der henvises til afsnit 3.2.1.2 nedenfor.

En række love giver kommuner og regioner hjemmel til at varetage erhvervsvirksomhed. I de fleste tilfælde er der fastsat regler om, hvordan erhvervsaktiviteten skal prissættes. I de tilfælde, hvor spørgsmålet om prisfastsættelsen af erhvervsaktiviteten ikke er reguleret af lovgivningen, skal erhvervsaktiviteten ske på baggrund af kommunal- og myndighedsfuldmagtsregler om prissætning af erhvervsaktiviteter, jf. afsnit 3.1.1.2.1 ovenfor.

Hvis der ikke er en særlig klagemyndighed, som har kompetence til at tage stilling til kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter, tilkommer det de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling hertil. Der henvises til afsnit 3.2.1.2 nedenfor.

###### *3.2.1.1.2. Lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre*

Der er ikke i dag en særlig klagemyndighed, som har kompetence til at tage stilling til kommuners og regioners overholdelse af lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre. Det tilkommer derfor de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling hertil. Der henvises til afsnit 3.2.1.2 nedenfor.

###### *3.2.1.1.3. Lov om kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i selskaber*

Der er ikke i dag en særlig klagemyndighed, som har kompetence til at tage stilling til kommuners og regioners overholdelse af § 2 i lov om kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i selskaber. Det tilkommer derfor de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling hertil. Der henvises til afsnit 3.2.1.2 nedenfor.

###### *3.2.1.1.4. Lov om pas til danske statsborgere*

Der er ikke i dag en særlig klagemyndighed, som har kompetence til at tage stilling til kommuners tilbud om pasfotografering og prisfastsættelse af pasfotografier. Det tilkommer derfor de kommunale tilsynsmyndigheder at tage stilling hertil. Der henvises til afsnit 3.2.1.2 nedenfor.

###### *3.2.1.1.5. Sundhedsloven*

Der er ikke i dag en særlig klagemyndighed, som har kompetence til at tage stilling til regioners og kommuners overholdelse af sundhedsloven. Det tilkommer derfor de



kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling hertil. Der henvises til afsnit 3.2.1.2 nedenfor.

#### *3.2.1.1.6. Lov om biblioteksvirksomhed*

Der er ikke i dag en særlig klagemyndighed, som har kompetence til at tage stilling til kommunernes overholdelse af § 20 i lov om biblioteksvirksomhed herunder reglerne om prisfastsættelse og regnskabsaflæggelse i bekendtgørelsen om biblioteksvirksomhed, jf. bekendtgørelse nr. 103 af 31. januar 2013.

Det tilkommer derfor de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling hertil. Der henvises til afsnit 3.2.1.2 nedenfor.

#### *3.2.1.1.7. Lov om offentlige veje*

I henhold til vejlovens § 132, stk. 1, kan kommunalbestyrelsens afgørelser efter vejloven påklages til transport-, bygnings- og boligministeren. Med undtagelse af klager over afgørelser vedrørende ekspropriation er der kun hjemmel til at behandle retlige spørgsmål.

Ministerens kompetence er ved Transport-, Bygnings- og Boligministeriets bekendtgørelse nr. 121 af 8. februar 2016 om opgaver og beføjelser i Vejdirektoratet, som ændret ved bekendtgørelse nr. 1636 af 15. december 2016 og bekendtgørelse nr. 1207 af 5. oktober 2018, henlagt til Vejdirektoratet.

Der er således hjemmel til, at en forvaltningsretlig afgørelse kan påklages, dog kan kun retlige spørgsmål behandles.

Det er Transport-, Bygnings- og Boligministeriets opfattelse, at der ikke er tale om en afgørelse i forvaltningsretlig forstand, når en vejmyndighed fremsender tilbud på udførelse af anlæg, vedligeholdelse eller vintervedligeholdelse på en anden vejmyndigheds offentlige veje, eller når en vejmyndighed accepterer et tilbud fra en anden vejmyndighed. Disse aftaler vedrører dispositioner, som næsten undtagelsesvist må karakteriseres som faktisk forvaltningsvirksomhed.

Der vil derfor ikke kunne klages til transport-, bygnings- og boligministeren over disse aftaler.

Det er ministeriets opfattelse, at spørgsmålet om, hvorvidt udbudsreglerne har været overholdt i det konkrete tilfælde, ville kunne indbringes for Klagenævnet for Udbud.

Der er således ikke i dag en særlig klagemyndighed, som har kompetence til at tage stilling til kommunernes erhvervsaktiviteter efter vejlovens § 8, stk. 4, og § 62, stk. 6, og prissætning af disse erhvervsaktiviteter.

Det tilkommer derfor de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling hertil. Der henvises til afsnit 3.2.1.2 nedenfor.

#### *3.2.1.2. Det kommunale og regionale tilsyn*

Det almindelige tilsyn med kommuner og regioner varetages af Ankestyrelsen med Økonomi- og Indenrigsministeriet som øverste tilsynsmyndighed.

Reglerne om Ankestyrelsens og Økonomi- og Indenrigsministeriets tilsyn er fastsat i kapitel VI og VII i lov om kommunernes styrelse. Reglerne finder tilsvarende anvendelse for regionerne, jf. §§ 30 og 31 i regionsloven. Det kommunale og regionale tilsyn



er et retligt tilsyn, som fører tilsyn med, at kommuner og regioner overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. § 48, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Det kommunale og regionale tilsyn kan ikke tage stilling til, om kommuners og regioners dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige, eller til spørgsmål om skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

Det kommunale og regionale tilsyn omfatter ikke sager eller spørgsmål, som særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse.

Ankestyrelsen beslutter selv, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag som led i det kommunale og regionale tilsyn, jf. § 48 a i lov om kommunernes styrelse. Ankestyrelsen skal i den forbindelse foretage en vurdering af, om det ud fra de overordnede formål med det kommunale tilsyn - at overvåge, at kommunerne og regionerne handler i overensstemmelse med lovgivningen, når kommunerne og regionerne udøver den magt, der følger af, at de er offentlige forvaltningsmyndigheder - har væsentlig betydning, at Ankestyrelsen som statens tilsyn med kommuner og regioner tager sagen op til behandling, jf. Folketingstidende 2016-17, A, L 176 som fremsat, side 7-8.

Økonomi- og Indenrigsministeriet er i det almindelige tilsyn med kommuner og regioner ikke i almindelighed klageinstans over for Ankestyrelsen. Ministeriets behandling af spørgsmål om lovligheden af kommunale og regionale dispositioner eller undladelser, som Ankestyrelsen har udtalt sig om, forudsætter typisk, at ministeriet skønner, at spørgsmålet er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter, jf. §§ 52-53 a i lov om kommunernes styrelse.

Hvis en sag tages op til behandling i det almindelige tilsyn med kommuner og regioner, har Ankestyrelsen og Økonomi- og Indenrigsministeriet forskellige reaktionsmuligheder, jf. §§ 50 – 51 i lov om kommunernes styrelse. Den typiske reaktion består af en vejledende udtalelse om lovligheden af en given kommunal eller regional disposition eller undladelse, jf. lovens § 50. Herudover er der som led i tilsynet under visse betingelser bl.a. mulighed for at annullere og suspendere en klart ulovlig kommunal eller regional beslutning, jf. § 50 a i lov om kommunernes styrelse, at anvende tvangsbøder over for de ansvarlige medlemmer af kommunalbestyrelsen og regionsrådet, jf. § 50 b i lov om kommunernes styrelse, at anlægge erstatningssag mod et kommunalbestyrelses- eller regionsrådsmedlem, som er ansvarligt for, at kommunen er påført et tab, jf. § 50 c i lov om kommunernes styrelse, at fratage et kommunalbestyrelses- eller regionsrådsmedlem mod indbetaling af erstatningsretlig bod, jf. § 50 d i lov om kommunernes styrelse, og at anlægge anerkendelsessøgsmål mod en kommunalbestyrelse, der har truffet en beslutning, der strider mod lovgivningen, eller undladt at udføre en foranstaltning, som den efter lovgivningen har pligt til at udføre, jf. § 51 i lov om kommunernes styrelse.

### *3.2.2. Økonomi- og Indenrigsministeriets overvejelser*

Erhvervsministeren har samtidigt med nærværende lovforslag fremsat lovforslag om etablering af en ny klagemyndighed for offentlig erhvervsaktivitet.

Det er Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, at det af hensyn til det private erhvervsliv er nødvendigt, at der etableres en særlig klageinstans for offentlig er-



hvervsvirksomhed, som kan håndhæve regler for al offentlig erhvervsvirksomhed, herunder kommunal og regional erhvervsvirksomhed. En klagemyndighed med den bredest mulige kompetence til at tage stilling til offentlig erhvervsvirksomhed vil medvirke offentlig konkurrencevridning og styrke tilliden til, at der er et stærkt organ med de nødvendige kompetencer, der kan påse, at grænserne for offentlig erhvervsaktivitet ikke overskrides.

Det er efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse af afgørende betydning, at den nye klagemyndighed for offentlige erhvervsaktiviteter får kompetence til at tage stilling til al offentlig erhvervsvirksomhed, herunder kommunal og regional erhvervsvirksomhed med hjemmel i det samtidig fremsatte lovforslag om kommunal og regional erhvervsvirksomhed. Den nye klagemyndighed vil have både juridiske og økonomiske kompetencer. Det er på den baggrund Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, at kompetencen til at tage stilling til kommunal og regional erhvervsaktivitet skal tilkomme den foreslåede nye klagemyndighed for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. det ovenfor anførte lovforslag om en ny klagemyndighed for offentlige erhvervsaktiviteter.

### *3.2.3. Den foreslåede ordning*

*3.2.3.1.* Erhvervsministeren har samtidigt med dette lovforslag fremsat lovforslag om etablering af en ny klagemyndighed for offentlige erhvervsaktiviteter.

Med erhvervsministerens lovforslag etableres en ny, stærk og uafhængig klagemyndighed, der kan tage stilling til lovligheden af kommunal, regional og statslig erhvervsvirksomhed samt til prissætningen af sådanne offentlige erhvervsaktiviteter. Klagemyndigheden etableres i Nævnenes Hus i Viborg. Klagemyndigheden vil kunne behandle sager på baggrund af en klage, men vil også kunne tage sager op af egen drift. Klagemyndigheden kan træffe afgørelse om, hvorvidt en kommunal, regional eller statslig erhvervsaktivitet er lovlig, og om den er prissat i overensstemmelse med de regler, der gælder herfor. I modsat fald kan klagemyndigheden udstede påbud om ophør af aktiviteten henholdsvis fastsættelse af en pris, der er i overensstemmelse med de gældende prissætningsregler. Klagemyndigheden vil endvidere kunne afgive en vejledende udtalelse om lovligheden af påtænkte kommunale og regionale erhvervsaktiviteter. Klagemyndigheden kan selv beslutte, om der er tilstrækkelig anledning til at undersøge en klage, træffe afgørelse i en sag eller afgive en vejledende udtalelse om en påtænkt kommunal eller regional disposition.

Med delaftalen om fair og lige konkurrence af 5. april 2018 blev aftaleparterne bl.a. enige om behovet for at etablere en ny, uafhængig klagemyndighed, som kan håndhæve reglerne om offentlig erhvervsaktivitet, og hvortil virksomheder kan indgive klager over kommunal og regional erhvervsvirksomhed og statslig indtægtsdækket virksomhed, jf. det af erhvervsministeren fremsatte lovforslag om lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Den foreslåede ordning indebærer, at det er den foreslåede nye klagemyndighed for offentlige erhvervsaktiviteter, som kan tage stilling til, hvorvidt en kommunal eller regional erhvervsaktivitet efter den særlovgivning om kommunal og regional erhvervsaktivitet, som er omfattet af dette lovforslag, er lovlig.

Det forhold, at en klagemyndighed med såvel juridiske og økonomiske konkurrencemæssige kompetencer kan tage stilling til kommunal og regional erhvervsvirksomhed, vil medvirke til, at kommunal og regional konkurrencevridning imødegås.



Den foreslåede nye klagemyndighed kan derfor efter forslaget tage stilling til, om de kommunale og regionale erhvervsaktiviteter, som er omfattet af dette lovforslag, er lovlige. Klagemyndigheden kan endvidere tage stilling til, om prissætningen af de omhandlede aktiviteter er lovlige.

3.2.3.2. Lovligheden af andre aktiviteter end dem, som er reguleret af særlovgivning om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, og som fremgår af dette lovforslag, eller som fremgår af det samtidig hermed fremsatte lovforslag om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, skal vurderes på grundlag af anden særlovgivning eller kommunal- og myndighedsfuldmagtsregler. Det gælder også, hvis der er tale om aktiviteter, som private varetager på kommercielle vilkår.

Hvis der ikke er en særlig klage- eller tilsynsinstans på området, vil det være de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder - med Ankestyrelsen i første instans - som kan tage stilling til, om en kommunal eller regional opgave har hjemmel i særlovgivningen. Hvis særlovgivningen ikke udtømmende regulerer kommunens eller regionens adgang til at varetage opgaven, vil det tilkomme Ankestyrelsen at tage stilling til, hvorvidt der er tale om en aktivitet, som har hjemmel i kommunalfuldmagtsregler henholdsvis myndighedsfuldmagtsregler, herunder om aktiviteten udøves i strid med den generelle betingelse for kommuners og regioners varetagelse af opgaver efter kommunal- og myndighedsfuldmagtsregler om, at opgavevaretagelsen ikke uden lovhjemmel må ske med fortjeneste for øje.

3.2.3.3. Når klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter inden for de erhvervsaktiviteter, der foreslås omfattet af klagemyndighedens kompetence, vil skulle afgøre, om en kommune eller en region har prisfastsat et produkt eller en ydelse korrekt, vil det først skulle afgøres, om prisfastsættelsen skal ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger, eller om prisfastsættelsen skal ske efter princippet om markedspris, jf. afsnit 3.1.4.

Hvis prissætningen skal ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger, jf. afsnit 3.1.4, vil klagemyndigheden skulle sikre sig, at alle omkostninger er medregnet, herunder også de særlige omkostningselementer, der skal sikre konkurrenceneutralitet mellem kommuner eller regioner og private virksomheder, f.eks. moms og lønsumsafgift.

Hvis prissætningen skal ske efter princippet om markedspris, jf. afsnit 3.1.4, vil klagemyndigheden skulle vurdere, om der er grundlag for at tilsidesætte kommunens eller regionens skøn over markedsprisen. Klagemyndigheden vil skulle starte med at se på, om kommunen eller regionen har overholdt proceskravene. Det vil sige, om kommunen eller regionen har indhentet oplysninger om prisen for standard produkter, eller har indhentet vurdering af prisen for mere specielle produkter.

Såfremt kommunen eller regionen kan dokumentere, at kommunen eller regionen har fulgt disse proceskrav, og at kommunen eller regionen på baggrund heraf har fastsat en pris, som må anses for markedsprisen, vil der ikke være grundlag for at tilsidesætte dette skøn.

Såfremt kommunen eller regionen ikke kan dokumentere, at den har fulgt de foreslåede proceskrav, vil klagemyndigheden allerede af den grund kunne udstede et påbud til kommunen eller regionen – også selvom prisen måtte være markedsprisen.



Såfremt kommunen eller regionen umiddelbart har fulgt proceskravene, men det viser sig, at den fastsatte pris alligevel ikke kan anses for markedsprisen, kan klagemyndigheden udstede et påbud til kommunen eller regionen.

Ved fastsættelsen af markedsprisen vil der således være en rimelig skønsmargin for kommunen eller regionen, men på den anden side vil det også være muligt at tilside-sætte skønnet, hvis det er klart, at det ligger uden for det spænd, som må anses for markedsprisen.

3.2.3.4. Økonomi- og Indenrigsministeriet finder, at den foreslåede nye klagemyndighed for offentlige erhvervsaktiviteter vil skulle kunne tage stilling til, om de kommunale og regionale erhvervsaktiviteter, som er omfattet af dette lovforslag, er lovlige, og om prissætningen af de omhandlede aktiviteter er lovlig.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har i dette lovforslag udvalgt en række tilfælde, hvor kommuner og regioner i henhold til særlovgivningen har adgang til at foretage erhvervsaktiviteter, og hvor prissætning af disse erhvervsaktiviteter vil skulle ske efter OECD's anbefalinger eller et princip om markedspris, jf. afsnit 3.4.1. I disse tilfælde foreslås der etableret hjemmel til at lovligheden af selve erhvervsaktiviteten og spørgsmålet om prissætning kan indbringes for den foreslåede nye klagemyndighed for offentlige erhvervsaktiviteter.

Dette vil gælde for følgende kommunale og regionale erhvervsaktiviteter, som er omfattet af dette lovforslag:

Kommunalbestyrelses og regionsråds salg af reklameplads på fast ejendom og løsøre i henhold til § 2 i lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre. Efter denne bestemmelse kan kommunalbestyrelser og regionsråd anvende fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre, såfremt reklameringen er i overensstemmelse med markedsføringsloven og anden lovgivning.

Kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder i henhold til § 2 i lov om kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i selskaber. Efter denne bestemmelse kan kommuner og regioner ved overholdelse af visse betingelser udføre opgaver for andre offentlige myndigheder, som kommunerne og regionerne kan løse for sig selv, såfremt opgavens værdi ikke overstiger EU's udbudsgrænse for kommuners og regioners udbud af offentlige tjenesteydelser.

Afgrænsningen af, hvilke opgaver kommuner og regioner kan udføre for sig selv, beror på såvel skreven som uskreven ret. Inden for det område, der traditionelt betegnes faktisk forvaltningsvirksomhed, og som går ud på at stille ydelser af typisk mere servicebetonet karakter til rådighed for borgerne, vil en lang række opgaver være omfattet. Som eksempler kan bl.a. nævnes undervisning af voksne, pasning og pleje af børn og ældre m.v.

Kommuners tilbud om pasfotografering i henhold til regler fastsat i medfør af § 1 og § 1 a i lov om pas til danske statsborgere. Med hjemmel i disse bestemmelser kan kommunerne tilbyde pasfotografering til borgerne.

§ 2 i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehuse-ydelser m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2,



hvorefter regionsrådet kan tilbyde undersøgelser og prøver m.v. til offentlige myndigheder, herunder trafikelskaber, samt private virksomheder, herunder private sygehuse og klinikker, forsikringselskaber, pensionskasser m.fl., såfremt der ikke er private virksomheder, der kan dække efterspørgslen efter disse ydelser i den pågældende region, jf. dog stk. 2.

I § 2, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusedydelser m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2, kan regionsrådet tilbyde undersøgelser og prøver m.v. til politiet til brug for bevissikring i straffesager, uanset om der måtte være private virksomheder, der kan dække efterspørgslen efter disse ydelser i den pågældende region.

§ 8, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusedydelser m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2, hvorefter regionsrådet kan varetage cafeteria- og kioskvirksomhed m.v. i tilknytning til regionsrådets sygehuse.

§ 9, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusedydelser m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2, hvorefter regionsrådet kan udleje overkapacitet i form af ledige lokaler og udstyr på regionsrådets sygehuse til offentlige myndigheder og private virksomheder.

§ 10, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusedydelser m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2, hvorefter regionsrådet kan udnytte sygehusenes overkapacitet ved at tilbyde sygehusedydelser til udenlandske sygehusmyndigheder og sygeforsikringskasser, såfremt et tilbud herom forinden er givet til de andre regionsråd, og de har afvist tilbuddet.

§ 11 i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusedydelser m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2, hvorefter regionsrådet kan ved nybyggeri af regionsrådets sygehuse dimensionere til at udleje til privat apotek.

§ 205 a i sundhedsloven, hvorefter regionsrådet kan tilvejebringe og udleje lokaler og udstyr m.v. til brug for virksomhed, der udføres af sundhedspersoner efter overenskomst, jf. sundhedslovens § 227, stk. 1, virksomheder, der leverer almenmedicinske ydelser efter udbud, jf. sundhedslovens § 227, stk. 3, og andre leverandører af sundhedsydelser m.v., og til brug for udførelse af kommunale sundhedsydelser.

§ 205 b i sundhedsloven, hvorefter kommunalbestyrelsen kan og udleje lokaler og udstyr m.v. til brug for virksomhed, der udføres af sundhedspersoner efter overenskomst, jf. sundhedslovens § 227, stk. 1, virksomheder, der leverer almenmedicinske ydelser efter udbud, jf. sundhedslovens § 227, stk. 3, og andre leverandører af sundhedsydelser m.v., og til brug for udførelse af regionale, ambulante sygehusedydelser.

Kommunalbestyrelsers salg af særlige serviceydelser eller vidensbaserede tjenester i henhold til § 20, stk. 1 i lov om biblioteksvirksomhed. Efter denne bestemmelse kan kommunalbestyrelser sælge ydelser der er knyttet til folkebibliotekernes betjening,





men som har en mere vidtrækkende karakter end benyttelse på stedet, udlån af materialer og almindelig vejledning samt vidensbaserede tjenester.

§§ 8, stk. 4, og 62, stk. 6, i lov om offentlige veje, som giver hjemmel til, at kommunalbestyrelsen kan byde på visse arbejder udbudt i licitation af en anden kommunalbestyrelse, og dermed kan være i konkurrence med en privat aktør.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets §§ 3, 4, 5, 6, 7 og 8.

### *3.3. Kontrolbud*

#### *3.3.1. Gældende ret*

Kontrolbud dækker over den situation, hvor en offentlig myndighed i forbindelse med udbud af en opgave selv vælger at afgive et egentligt tilbud på løsning af opgaven. Udarbejdelse af kontrolbud kan være relevant, hvor en opgave i forvejen løses internt, eller hvor en intern afdeling ved den offentlige myndighed potentielt har kapacitet til at løse den udbudte opgave.

Reglerne for kommuner og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud findes i bekendtgørelse nr. 607 af 24. juni 2008 om kommuners og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud. Reglerne er fastsat med hjemmel i § 62 d, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse og § 35 a, stk. 1, i regionsloven.

Det overordnede sigte med udarbejdelsen af kontrolbud er at sikre, at offentlige ordregivere ved antagelse af eksterne bud og indgåelse af kontrakt ikke påtager sig meromkostninger i forhold til at udføre opgaverne selv. Formålet med reglerne er desuden at skabe reel og gennemsigtig konkurrence mellem offentlige og private leverandører.

Kontrolbudsbekendtgørelsen indeholder bl.a. regler om, hvordan kommuner og regioner skal beregne deres kontrolbud, herunder hvilke udgifter som skal medregnes i kontrolbuddet.

Beregningen af omkostningerne ved kontrolbud skal omfatte de samlede langsigtede gennemsnitsindtægter og -omkostninger ved den udbudte opgave. I beregningen skal således indgå samtlige omkostninger, herunder såvel variable som faste omkostninger forbundet med produktionen. Beregningerne skal omfatte følgende:

- 1) Alle de direkte omkostninger der er forbundet med opgavevaretagelsen, f.eks. løn, køb af materialer og tjenesteydelser, reparations- og vedligeholdelsesudgifter, husleje m.v.
- 2) Alle de indirekte omkostninger der er forbundet med opgavevaretagelsen, f.eks. lokale- og kontorudgifter, indirekte lønomkostninger, IT-udgifter, udgifter til ledelse, administration m.v., forsikringer, udviklingsomkostninger, beregnede tjenestemandspensioner, beregnede omkostninger til lovpligtige forsikringer, beregnede skadesomkostninger (selvforsikring), forrentning af driftskapital, forrentning og afskrivning af anlægskapital samt beregnede omkostninger for faciliteter i øvrigt, der er stillet til rådighed ved opgavevaretagelsen.

Der er ikke nogen entydig afgrænsning mellem direkte og indirekte omkostninger. Den samme omkostning kan derfor i nogle kommuner/regioner figurere som en direkte omkostning, mens den i andre kommuner/regioner kan være en indirekte omkostning – alt afhængig af, hvordan den enkelte kommune/region har indrettet sin virksomhed.



Omkostninger forbundet med politisk virksomhed og myndighedsopgaver skal ikke indgå i opgørelsen af omkostningerne, da disse ikke er en del af den udbudte opgave.

Beregning af omkostninger skal ske ud fra følgende principper:

- 1) Såfremt en omkostning er udelelig – hvilket især gør sig gældende for de indirekte omkostninger – fordeles den ved brug af en fordelingsnøgle, der skal begrundes og dokumenteres.
- 2) Afskrivninger beregnes i overensstemmelse med reglerne i kommunerne og regionernes budget- og regnskabssystemer.
- 3) Ved beregning af forrentning af drifts- og anlægskapital anvendes markedsrenten.
- 4) Beregningen af omkostninger til tjenestemandspensioner foretages med et procenttillæg på 20,3 % af den pensionsgivende løn.
- 5) Såfremt opgaven, der sendes i udbud, er omfattet af merværdiafgiftsloven, skal kommunens/regionens omkostninger beregnes eksklusiv moms i kontrolbuddet. Dvs. at udgifter til f.eks. råvarer skal indgå i kontrolbuddet eksklusiv moms.
- 6) Hvis der er tale om afgivelse af kontrolbud på en opgave, der er fritaget for merværdiafgift, jf. merværdiafgiftsloven, skal kommunens/regionens momsudgifter medregnes i kontrolbuddet. Det gælder, uanset at momsudgiften rent faktisk refunderes via momsrefusionsordningen.

Endvidere har Klagenævnet for Udbud i en kendelse af 9. maj 2011, Falck Danmark A/S mod Brand og Redning Djursland lagt til grund, at kontrolbud skal »foretages på samme vilkår som eksterne bud og som specificeret i udbudsmaterialet«, jf. kontrolbudsbekendtgørelsens § 4, stk. 3. For at sikre, at kontrolbuddet lever op til udbudsbetingelsernes krav til tilbuddene, kan det derfor ifølge Klagenævnet for Udbud være nødvendigt at indregne en langsigtet omkostning, som myndigheden ellers ikke ville have afholdt. Som eksempler kan nævnes omkostninger til garantistillelse eller bod.

### *3.3.2. Konkurrencerådets anbefalinger*

Konkurrencerådet afgav i maj 2016 en rapport om offentlige aktiviteter på kommercielle markeder (dvs. aktiviteter i konkurrence med private virksomheder). Analysen blev offentliggjort i maj 2016.

I analysen redegøres blandt andet for OECD's anbefalinger om prissætning af offentlig erhvervsvirksomhed efter konkurrenceneutrale principper, hvorefter prisen på de offentlige erhvervsaktiviteter skal fastsættes således, at den offentlige aktør ikke opnår en konkurrencemæssig fordel direkte som følge af det offentlige ejerskab. F.eks. må der ikke krydssubsidieres mellem de offentligt finansierede aktiviteter og de kommercielle aktiviteter. Der henvises til afsnit 3.1.2.

Konkurrencerådet anbefalede, at reglerne om prisfastsættelse for offentlig erhvervsvirksomhed bør gælde alle områder, hvor det ønskes at skabe lige konkurrencevilkår, herunder offentlige kontrolbud.



### 3.3.3. Økonomi- og Indenrigsministeriets overvejelser

#### 3.3.3.1. Generelt

Det er Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, at reglerne om kommuner og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud skal ske med udgangspunkt i OECD's anbefalinger om prisfastsættelse af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrence-neutrale principper, jf. afsnit 3.1.2.

Økonomi- og Indenrigsministeriet er derfor som udgangspunkt enig i Konkurrence-rådets anbefaling om, at beregningen af kontrolbud skal ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger ligesom reglerne for prisfastsættelse for offentlig erhvervsvirksomhed bør gøre det, jf. afsnit 3.1.3.2. Dog er det ministeriets opfattelse, at der ikke ligesom ved prissætning af offentlig erhvervsvirksomhed bør stilles krav om indregning af et kommercielt afkast. Det skyldes, at behovet for afkast er en konkurrenceparameter, hvorfor der ud fra en overordnet samfundsøkonomisk betragtning ikke bør stilles krav herom i forbindelse med det offentliges beregning af udgifterne forbundet med offentlige opgaver. Sammenligneligheden skal derimod sikres gennem iagttagelse af de øvrige OECD-anbefalinger om prisfastsættelse af offentlig erhvervsvirksomhed.

#### 3.3.3.2. Kontrolbud

Økonomi- og Indenrigsministeriet er endvidere enig med Klagenævnet for Udbud, der i en kendelse af 9. maj 2011, Falck Danmark A/S mod Brand og Redning Djursland i, har udtalt, at det kan være nødvendigt for at sikre lige konkurrencevilkår, at en kommune eller region indregner en langsigtet omkostning, som myndigheden ikke har.

Ministeriet finder dog ikke, at der efter gældende ret er hjemmel til at stille dette krav. I pkt. 3 i vejledning nr. 32 af 24. juni 2008 om kommuners og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud anføres det vedr. bekendtgørelsens §§ 2 og 3 om, at de samlede langsigtede gennemsnitsindtægter og -omkostninger ved den udbudte opgave skal indregnes ved beregningen af kontrolbud, at "de omkostninger, som der skal foretages beregning af i forhold til kontrolbuddet, skal være en refleksion af de omkostninger, som den eksterne tilbudsgiver må forventes at indregne i prisen på sit tilbud. Det betyder, at i tilfælde, hvor det indgår som et krav i udbudsbetingelserne, at ordregiver og ikke tilbudsgiver afholder visse udgifter forbundet med den udbudte aktivitet - f.eks. at opgaven skal varetages i ordregivers lokaler, og at der ikke beregnes vederlag herfor - skal der ikke indgå/foretages en særskilt beregning af sådan udgifter i forbindelse med den samlede beregning af omkostningerne i kontrolbuddet."

Videre anføres det i vejledningens afsnit 4.3 vedr. bekendtgørelsens § 4, stk. 3, at kontrolbud skal foretages på samme vilkår som eksterne bud og som specificeret i udbudsmaterialet:

"Et kontrolbud skal udarbejdes således, at det er underlagt de samme betingelser som eksterne tilbud, og således at et kontrolbud kan sammenlignes direkte med et eksternt bud. Et kontrolbud er derfor bundet af udbudsmaterialets beskrivelse af kvalitetskrav til opgavens løsning. Bestemmelsen svarer til § 10, stk. 3, i Finansministeriets cirkulære nr. 159 af 17. december 2002 om udbud og udfordring af statslige drifts- og anlægsopgaver."

Det er Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, at Klagenævnet for Udbuds fortolkning af bekendtgørelsens § 4, stk. 3, går videre end intentionen bag bestemmelsen,



da formålet med bestemmelsen alene har været at sikre, at kvalitetskravene til et kontrolbud svarer til kravene i udbudsmaterialet, jf. pkt. 4.3 i vejledningen. F.eks. skal beregningerne i kontrolbuddet ske på baggrund af de kvalitetskrav, der er stillet i udbudsmaterialet, jf. det anførte eksempel ovenfor om, at lokaler stilles gratis til rådighed af ordregiver (kommunen).

Bestemmelsen indebærer ikke et krav om, at en kommune skal indregne omkostninger i kontrolbuddet, som den rent faktisk ikke har. Kommunen skal alene sikre sig, at samtlige kommunale omkostninger indregnes i kontrolbuddet, jf. bekendtgørelsens §§ 2 og 3. Dette lægges også til grund i bemærkningerne til § 1, jf. Folketingstidende 2007-2008 (2. samling), tillæg A, side 708, der bl.a. omhandler indførelsen af kontrolbudsreglerne i kommuner og regioner. I bemærkningerne anføres det, at reglerne vil tage udgangspunkt i de vejledende principper i »Vejledning om omkostningskalkulationer«, som fremgår af kapitel 9 i »Budget- og regnskabssystem for kommuner«, der er bilag til bekendtgørelse nr. 128 af 1. februar 2019 om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision m.v. I vejledningen omtales ikke fiktive omkostninger, som kommunen ikke har.

Endvidere anføres det, at beregningen af kontrolbud skal ske med udgangspunkt i alle opgavens gennemsnitlige langsigtede indtægter og omkostninger. Dette inkluderer 1) direkte omkostninger, dvs. de omkostninger, der direkte kan henføres til den pågældende aktivitet, som f.eks. løn, køb af materialer og tjenesteydelser, reparations- og vedligeholdelsesudgifter, husleje m.v., og 2) kommunens indirekte omkostninger, dvs. de omkostninger, der ikke direkte kan henføres til den pågældende aktivitet, som f.eks. andel af fællesudgifter til lokaler, administration m.v., samt omkostninger knyttet til kapitalapparatet (afskrivning af anlægsaktiver og forrentning af drifts- og anlægskapital).

Økonomi- og Indenrigsministeriet er, som anført ovenfor, dog enig med Klagenævnet for Udbud i, at det er nødvendigt for at sikre lige konkurrencevilkår, at en kommune eller region indregner en langsigtet omkostning, som myndigheden ikke har. Dette følger også af OECD's anbefalinger om konkurrenceneutralitet. Dog finder Økonomi- og Indenrigsministeriet ikke, at det bør stilles krav om indregning af et kommercielt afkast, da det er en konkurrenceparameter.

Men i modsætning til prissætning af offentlig erhvervsvirksomhed, hvor ministeriet ikke finder, at kommuner og regioner skal korrigerer for forskelle i vilkår, hvis den økonomiske værdi af forskellene ikke kan opgøres ud fra oplysninger i kommuners eller regioners regnskaber, er det ministeriets opfattelse, at der bør korrigeres for disse forskelle i forbindelse med beregningen af kontrolbud. Det er således ministeriets indtryk, at kommuner og regioner i vist omfang stiller krav til private virksomheder om garantistillelse eller bodsbestemmelser ved opgaveudførelse, der er baseret på udbud, mens denne problemstilling ikke vurderes at være relevant, når kommuner og regioner sælger ydelser på et marked i konkurrence med private virksomheder.

#### *3.3.4. Den foreslåede ordning*

Regeringen foreslår i dette lovforslag, at økonomi- og indenrigsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om kommuner og regioners beregning af kontrolbud efter konkurrenceneutrale principper.

OECD's anbefaling om *separation af aktiviteter* vil blive implementeret i de nye regler om kontrolbud ved at stille krav om, at aktiviteter, der udføres på baggrund af et kon-



trolbud, regnskabsmæssigt skal adskilles fra kommunens eller regionens øvrige aktiviteter.

OECD's anbefaling om *indregning af fællesomkostninger* vil blive implementeret i de nye regler om beregning af kontrolbud ved at stille krav om, at der ved beregningen skal medtages alle omkostninger, der er forbundet med aktiviteten. Reglerne vil forpligte kommuner og regioner til ud over de direkte omkostninger at medregne en andel af de faste omkostninger ved prissætning af erhvervsaktiviteter. Dette svarer til gældende ret.

OECD's anbefaling om *skatteneutralitet* vil blive implementeret i de nye regler om beregning af kontrolbud ved, at der også stilles krav om, at en kommune f.eks. skal indregne skatter og afgifter, som kommunen – som offentlig myndighed - er fritaget fra.

OECD's anbefaling om *reguleringsneutralitet* vil blive implementeret i de nye regler om kontrolbud ved, at der stilles krav om, at der skal korrigeres for, at en kommune eller en region kan være begunstiget ved at være underlagt mere lempelige vilkår end private udbydere, herunder kan kommunen være fritaget fra krav, som en privat udbyder skal opfylde. Sådanne fordele skal som udgangspunkt medregnes i beregningen. Det gælder f.eks. eventuelle krav i forhold til private virksomheder om garantistillelse eller bodsbestemmelser ved udførelse eller salg af ydelser til kommuner og regioner.

OECD's anbefaling om *låneneutralitet* vil blive implementeret i de nye regler om beregning af kontrolbud ved, at der stilles krav om, at der skal korrigeres for, at kommuner og regioner generelt har lettere adgang til at skaffe kapital end konkurrenter i den private sektor. Kommuner og regioner kan f.eks. opnå fordelagtige lån i KommuneKredit, hvis kreditvurdering er på niveau med den danske stat. Det skyldes bl.a., at samtlige danske kommuner og regioner hæfter solidarisk for forpligtelserne i KommuneKredit, og at kommunerne og regionerne har en stærk placering i den danske samfundsøkonomi. Der kan korrigeres for dette forhold ved, at der bliver fastsat krav om, at kommuner og regioner skal forrente drifts- og anlægskapital med en markedsrente.

Endelig vil der ikke blive stillet krav om implementering af OECD's anbefaling om indregning af et *kommercielt afkast*. Det skyldes, at behovet for afkast er en konkurrenceparameter, hvorfor der ud fra en overordnet samfundsøkonomisk betragtning ikke bør stilles krav herom i forbindelse med beregningen af kontrolbud. Sammenligneligheden skal derimod sikres gennem iagttagelse af de øvrige OECD-anbefalinger om prisfastsættelse af offentlig erhvervsvirksomhed.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1, og § 2, nr. 1.

#### 4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Lovforslaget skønnes at medføre merudgifter for kommunerne på 1,1 mio. kr. årligt.

Merudgifterne kan henføres til, at der vil blive fastsat regler om, at kommuner og regioner i årsregnskabet skal optage en regnskabsmæssig redegørelse for opgaver, der har karakter af erhvervsvirksomhed, og hvor den årlige salgsindtægt overstiger en bagatelgrænse på 500.000 kr. Merudgifterne skønnes til 0,5 mio. kr. årligt.

Tilsvarende merudgifter skønnes kravet om at indregne et skøn over det kommercielle afkast i prisfastsættelsen at medføre.



Endvidere skønnes det, at de foreslåede principper for beregningen af kontrolbud efter konkurrenceneutrale principper vil medføre årlige merudgifter på 0,1 mio. kr. i kommunerne.

Der forventes at være meget begrænsede økonomiske konsekvenser i forhold til regionerne som følge af kravene om udarbejdelse af en regnskabsmæssig redegørelse og beregningen af kontrolbud efter konkurrenceneutrale principper.

Forslagets økonomiske konsekvenser forhandles med KL og Danske Regioner.

Lovforslaget vil skabe fair og lige konkurrencevilkår og give kommuner og regioner et bedre grundlag for at sammenligne sig med private virksomheder i forbindelse med udbud af kommunale og regionale aktiviteter og ved salg af kommunale og regionale erhvervsaktiviteter.

Lovforslaget forventes ikke at have implementeringskonsekvenser for det offentlige.

#### *5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.*

Med lovforslaget etableres der klarere regler for prisfastsættelse af kommunal og regional erhvervsaktivitet og beregning af kontrolbud i forbindelse med udbud af kommunale og regionale aktiviteter. Det vil fremme fair og lige konkurrence, så kommuner og regioner ikke stilles bedre end deres private konkurrenter.

#### *6. Administrative konsekvenser for borgerne*

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

#### *7. Miljømæssige konsekvenser*

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

#### *8. Forholdet til EU-retten*

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

#### *9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.*

(Et udkast til lovforslag har i perioden fra den DATO til den DATO været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.: )

#### *10. Sammenfattende skema*

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen «)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen «)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner	Ingen	Samlede varige merudgifter for det offentlige på 1,1



og regioner		mio. kr. årligt.
Implementering konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Lovforslaget vil skabe fair og lige konkurrencevilkår og give kommuner og regioner et bedre grundlag for at sammenligne sig med private virksomheder i forbindelse med udbud af kommunale og regionale aktiviteter og ved salg af kommunale og regionale erhvervsaktiviteter.	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Med lovforslaget etableres der klarere regler for prisfastsættelse af kommunal og regional erhvervsaktivitet og beregning af kontrolbud i forbindelse med udbud af kommunale og regionale aktiviteter. Det vil fremme fair og lige konkurrence, så kommuner og regioner ikke stilles bedre end deres private konkurrenter.	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/ Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	Ja	Nej  X

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

*Til § 1*

Til nr. 1

Den foreslåede bestemmelse omhandler kommuners beregning af kontrolbud.



Reglerne for kommuners beregning og afgivelse af kontrolbud findes i bekendtgørelse nr. 607 af 24. juni 2008 om kommuners og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud. Reglerne er fastsat med hjemmel i § 62 d, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Efter gældende ret skal beregningen af omkostningerne ved kontrolbud omfatte de samlede langsigtede gennemsnitsindtægter og -omkostninger ved den udbudte opgave. I beregningen skal således indgå samtlige omkostninger, herunder såvel variable som faste omkostninger forbundet med produktionen.

Med forslaget ændres bemyndigelsen til økonomi- og indenrigsministeren, således at regler fastsat efter lovens § 62 d, stk. 1, om beregningen af kontrolbud skal ske med henblik på at sikre konkurrenceneutralitet.

Bemyndigelsen påtænkes, at ville blive udnyttet til at fastsætte regler om, at beregningen af kontrolbud skal ske med udgangspunkt i OECD's anbefalinger om prisfastsættelse af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper, jf. afsnit 3.3.4 i de almindelige bemærkninger.

Det betyder for det første, at reglerne vil indeholde et krav om, at kommunens opgaveudførelse baseret på et kontrolbud regnskabsmæssigt skal adskilles fra kommunens øvrige aktiviteter.

For det andet vil det betyde, at reglerne vil indeholde et krav om, at der ved beregningen af et kontrolbud skal foretages en beregning af alle omkostninger, der er forbundet med opgaven. Dette vil omfatte både direkte og indirekte omkostninger. Dette svarer til de gældende regler, jf. §§ 2 og 3 i bekendtgørelse nr. 607 af 24. juni 2008 om kommuners og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud

For det tredje vil det betyde, at reglerne om beregningen af et kontrolbud skal indregne skatter og afgifter, som kommunen er fritaget fra i kraft af at være en offentlig myndighed. På den måde vil det kunne sikres, at den skattefordel, som en kommune har som en offentlig myndighed, vil kunne neutraliseres.

Hvis der er tale om salg af varer og ydelser, der er fritaget for merværdiafgift, jf. momsloven, vil kommunens momsudgifter skulle medregnes i prisberegningen og dermed salgsprisen - uanset at momsudgiften rent faktisk refunderes via den kommunale og regionale momsrefusionsordning - for at skabe ligestilling i forhold til private virksomheder. Derimod skal der ikke ved salg af sådanne varer og ydelser tillægges moms. Dette svarer til de gældende bestemmelser i § 2, stk. 2, nr. 5 og 6, i bekendtgørelse nr. 607 af 24. juni 2008 om kommuners og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud.

Lønsumsafgift er en form for skat, som betales af virksomheder og organisationer, der sælger ydelser, som er friholdt for moms. Såfremt kommuner udfører en opgave på et marked, hvor private virksomheder er pålagt lønsumsafgift, vil kommuner skulle beregne en lønsumsafgift, som skal indgå i beregningen for at sikre konkurrenceneutralitet.

Kommuner kan være fritaget for betaling af grundskyld og dækningsafgift, jf. ejendomsskattelovens § 7 og § 23. I dette tilfælde vil kommunen skulle tillægge en beregnet udgift til grundskyld og dækningsafgift som om, at den ikke var fritaget for grundskyld og dækningsafgift.





Der vil ikke blive fastsat krav om, at en kommune skal tillægge en beregnet udgift til selskabsskat. Dette følger af, at der heller ikke vil blive stillet krav om indregning af et kommercielt afkast, som selskabsskatten i udgangspunktet betales af. Det skyldes, at behovet for afkast er en konkurrenceparameter, hvorfor der ud fra en overordnet samfundsøkonomisk betragtning ikke bør stilles krav herom i forbindelse med det offentlige beregning af udgifterne forbundet med offentlige opgaver.

For det fjerde vil det betyde, at reglerne om beregning af et kontrolbud vil indeholde et krav om, at der skal korrigeres for, at en kommune kan være begunstiget ved at være underlagt mere lempelige vilkår end private udbydere, herunder kan kommunen være fritaget fra krav, som en privat udbyder skal opfylde. Sådanne fordele skal som udgangspunkt medregnes i prisfastsættelsen.

Kommuner kan imidlertid have stordrifts- og samproduktionsfordele i forhold til mindre aktører, som betyder, at kommunerne er konkurrencedygtige. Disse fordele kan f.eks. knytte sig til eksisterende viden, som gør det muligt at levere en videnstung ydelse mere effektivt. Disse fordele skyldes således ikke reguleringsmæssige forhold.

Reguleringsmæssige forhold, der typisk vil skulle indregnes, kan være revision og forsikringsforhold. Disse to forhold skal efter gældende regler allerede indregnes.

Ved opgørelse af omkostninger til revision skal medregnes en andel af kommunens omkostninger til både intern og ekstern revision.

En kommune kan være selvforsikret og evt. have en selvforsikringsordning i forhold til de kommunale institutioner vedrørende bygninger, løsøre, ulykke (herunder arbejds-skade) og ansvar mv. I så fald vil der skulle indregnes en intern forsikringspræmie i prisfastsættelsen. Såfremt kommunen har tegnet en ekstern forsikring, vil præmien hertil kunne indgå som en indirekte omkostning i prisberegningen.

Ligeledes skal f.eks. en beregnet omkostning til fremtidige tjenestemandspensioner indgå i prisfastsættelsen.

Som noget nyt vil kommuner ved beregningen af kontrolbud også skulle tage højde for andre forskelle i vilkår, f.eks. hvis kommunen stiller krav til private virksomheder om f.eks. garantistillelse eller bodsbestemmelser ved opgaveudførelse, der er baseret på udbud.

For det femte vil det betyde, at reglerne om beregning af et kontrolbud vil indeholde et krav om, at der skal korrigeres for, at kommuner generelt har lettere adgang til at skaffe kapital end konkurrenter i den private sektor. Kommuner kan f.eks. opnå fordelagtige lån i KommuneKredit, hvis kreditvurdering er på niveau med den danske stat. Det skyldes bl.a., at samtlige danske kommuner og regioner hæfter solidarisk for forpligtelserne i KommuneKredit, og at kommunerne og regionerne har en stærk placering i den danske samfundsøkonomi.

Der vil blive korrigeret for dette forhold ved, at der fastsættes krav om, at kommuner skal forrente drifts- og anlægskapital med en markedsrente. Her kan eksempelvis tages udgangspunkt i den effektive gennemsnitlige 10-årige statsobligation som opgjort af Danmarks Nationalbank. For aktiver med en kortere levetid, vil en kortere rentesats kunne benyttes. Det betyder, at der ikke kan tages udgangspunkt i den rente, som kommunen har forhandlet sig frem til med sit pengeinstitut, hvilket er muligt efter gældende regler i dag.



Ministeriet har endvidere til hensigt i kraft af den allerede gældende bemyndigelsesbestemmelse i § 62 d, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse at fastsætte regler om indførelse af en pligt til at foretage en opfølgning på vundne kontrolbud hvert andet år, som skal forelægges kommunalbestyrelsen, jf. delaftalen af 5. april 2018 om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører, som regeringen har indgået med Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Aftalepartierne er endvidere enige om at evaluere disse opfølgninger efter fem år.

Til nr. 2

Den foreslåede bestemmelse omhandler kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter.

Efter gældende ret er det kommunalfuldmagtsreglerne, der fastlægger de overordnede principper for prissætningen af kommunal erhvervsaktivitet. Det overordnede princip er, at prisen skal afspejle markedsprisen, og at der ikke må ske konkurrenceforvridning.

Derudover findes der også i særlovgivningen regler om kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter. Der henvises til de specielle bemærkninger til lovforslagets §§ 3-8.

Med forslaget bemyndiges økonomi- og indenrigsministeren som noget nyt til at fastsætte regler om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter.

Baggrunden for den foreslåede bestemmelse er delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Ifølge denne aftale er aftalepartierne enige om, at prissætningsreglerne i stat, regioner og kommuner så vidt muligt skal ske med afsæt i OECD's anbefalinger til prissætning af offentlige ydelser.

Bemyndigelsen påtænkes at ville blive udnyttet til at fastsætte regler, der vil tage udgangspunkt i OECD's anbefalinger om prisfastsættelse af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper, jf. afsnit 3.1.4 i de almindelige bemærkninger.

Bemyndigelsen betyder, at der vil blive fastsat ensartede regler om prissætning for kommunale erhvervsaktiviteter, som sikrer, at kommunal prissætning af erhvervsaktiviteter sker på en sådan måde, at prissætningen ikke er konkurrenceforvridende.

Det gælder såvel erhvervsaktivitet, der udføres efter særlove, jf. afsnit 3.1.1.1 i de almindelige bemærkninger, og erhvervsaktivitet, der udføres med hjemmel i det samtidigt hermed fremsatte lovforslag om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, hvorved kommunal og myndighedsfuldmagtsregler om erhvervsvirksomhed lovfæstes, jf. afsnit 3.1.1.2 i de almindelige bemærkninger.

Den foreslåede bemyndigelse omfatter alene adgang til at fastsætte regler om prissætning for de kommunale erhvervsaktiviteter, der ved lov omfattes af prissætning efter denne bestemmelse. Kommunale erhvervsaktiviteter omfatter efter denne bestemmelse således alene de erhvervsaktiviteter, som følger af den skrevne lovgivning, hvor der med dette lovforslag indsættes bestemmelser om prissætning af erhvervsaktiviteten, og de erhvervsaktiviteter, som har hjemmel i det samtidigt hermed fremsatte lovforslag om kommunal og regional erhvervsvirksomhed. Reglerne om prissætning vil derfor gælde for disse kommunale erhvervsaktiviteter.



Den foreslåede bemyndigelse omfatter alene adgang til at fastsætte regler om prissætning. Prissætning skal i denne sammenhæng forstås som den pris, som en kommune skal afhænde eller udleje en ydelse til.

Bemyndigelsen forventes udnyttet på den måde, at prissætningen af kommunale erhvervsaktiviteter som udgangspunkt vil ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige ydelser efter konkurrenceneutrale principper, jf. afsnit 3.1.4 i de almindelige bemærkninger.

Det betyder, at reglerne om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter som udgangspunkt vil ske ud fra, at der skal ske fuld omkostningsdækning, og at der skal være konkurrenceneutralitet i forhold til private virksomheder. Det betyder, at prissætningen samlet vil bygge på en omkostningsberegning og en neutralisering af de fordele, som en kommune har som offentlig myndighed. Dette vil være gældende for de kommunale erhvervsaktiviteter, hvor en væsentlig del af omkostningerne udgøres direkte af omkostninger, som kan relateres direkte til opgaven.

I en række andre tilfælde vil det dog ikke være hensigtsmæssigt at fastsætte prisen ud fra OECD's anbefalinger, da omkostningerne forbundet med produktionen ikke kan opgøres meningsfuldt.

I disse tilfælde vil der i reglerne om prissætning i stedet blive stillet krav om, at ydelsen skal afhændes til markedsprisen, dvs. at der ikke skal foretages en egentlig omkostningsberegning. Fastsættelsen beror således – i modsætning til prissætning efter OECD's anbefalinger – ikke på omkostninger til erhvervsaktiviteten, men på en vurdering af markedsforhold.

Udgangspunktet om, at reglerne om prissætningen af kommunale erhvervsaktiviteter vil ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper betyder for det første, at reglerne om prissætning vil indeholde et krav om, at kommunens erhvervsaktiviteter regnskabsmæssigt skal adskilles fra kommunens øvrige aktiviteter.

Kravet stilles for at undgå en risiko for krydssubsidiering. Med krydssubsidiering menes i denne sammenhæng det forhold, at en kommune overfører midler fra et offentligt finansieret ikke-konkurrenceudsat område til en erhvervsaktivitet på et konkurrenceudsat område.

Derudover vil der blive fastsat regler om, at kommuner i årsregnskabet skal optage en regnskabsmæssig redegørelse for opgaver, der har karakter af erhvervsvirksomhed, herunder om den fastsatte pris for opgaven har dækket kommunens samlede omkostninger ved udførelsen af opgaven. Redegørelsen har således til formål at sikre gennemsigtighed og undgå krydssubsidiering samt at sikre en efterfølgende kontrol med, at opgavevaretagelsen ikke har medført en konkurrenceforvridning i forhold til den private sektor.

I den politiske delaftale af 5. april 2018 om fair og lige konkurrence og OECD's anbefalinger er det forudsat, at de administrative omkostninger ved overholdelsen af reglerne om prissætning skal stå mål med omfanget af den økonomiske aktivitet og risikoen for konkurrenceforvridning. Derfor vil kravet om en regnskabsmæssig redegørelse kun gælde for kommunale erhvervsaktiviteter, hvor den årlige salgsindtægt overstiger en bagatelgrænse på 500.000 kr.



For det andet vil udgangspunktet om, at reglerne om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter vil ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper, betyde, at reglerne om prissætning vil indeholde et krav om, at der ved prissætningen skal foretages en beregning af alle omkostninger, der er forbundet med erhvervsaktiviteten. Dette vil omfatte både direkte og indirekte omkostninger til erhvervsaktiviteten. På denne måde sikres fair og lige vilkår for offentlige og private aktører.

Kommuner vil derved være forpligtet til at medregne de direkte omkostninger og en andel af de faste omkostninger ved prissætning af erhvervsaktiviteter.

Fuld dækning af en kommunes omkostninger betyder, at alle omkostninger, der er forbundet med at frembringe produktet eller ydelsen, skal medregnes ved omkostningsberegningen. Det gælder både direkte omkostninger og indirekte omkostninger (fællesomkostninger).

De direkte omkostninger består af de omkostninger, som kan henføres til frembringelsen af den konkrete ydelse eller produkt, som skal prissættes. Det kan eksempelvis være arbejdstimer eller materialer, som er medgået til fremstilling af det konkrete produkt eller ydelse.

De indirekte omkostninger er en forholdsmæssig andel af de af kommunens omkostninger, der ikke direkte kan henføres til frembringelse af ydelser eller produkter, men har karakter af at være en fællesomkostning. Det kan eksempelvis være udgifter til brug af de offentlige lokaler, som erhvervsaktiviteten drives fra.

For det tredje vil udgangspunktet om, at reglerne om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter vil ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper, betyde, at reglerne om prissætning vil indeholde et krav om, at en kommune ved omkostningsberegningen skal indregne skatter og afgifter, som kommunen er fritaget fra i kraft af at være en offentlig myndighed. På den måde vil det kunne sikres, at den skattefordel, som en kommune har som en offentlig myndighed, vil kunne neutraliseres.

Hvis der er tale om salg af varer og ydelser, der er fritaget for merværdiafgift, jf. momsloven, vil kommunens momsudgifter skulle medregnes i prisberegningen og dermed salgsprisen - uanset at momsudgiften rent faktisk refunderes via den kommunale og regionale momsrefusionsordning - for at skabe ligestilling i forhold til private virksomheder. Derimod skal der ikke ved salg af sådanne varer og ydelser tillægges moms.

Kommuner, der har afgiftspligtigt salg af varer eller ydelser, vil fortsat skulle følge momslovens regler. På dette område er private virksomheder og kommuner allerede stillet lige.

Lønsumsafgift er en form for skat, som betales af virksomheder og organisationer, der sælger ydelser, som er friholdt for moms. Såfremt kommuner sælger ydelser på et marked, hvor private virksomheder er pålagt lønsumsafgift, vil kommuner skulle beregne en lønsumsafgift, som skal indgå i prisberegningen for at sikre konkurrenceneutralitet.

Kommuner kan være fritaget for betaling af grundskyld og dækningsafgift, jf. ejendomsskattelovens § 7 og § 23. I dette tilfælde vil kommunen skulle tillægge en bereg-



net udgift til grundskyld og dækningsafgift som om, at den ikke var fritaget for grundskyld og dækningsafgift.

For det fjerde vil udgangspunktet om, at reglerne om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter vil ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper, betyde, at reglerne om prissætning vil indeholde et krav om, at der skal korrigeres for, at en kommune kan være begunstiget ved at være underlagt mere lempelige vilkår end private udbydere, herunder kan kommunen være fritaget fra krav, som en privat udbyder skal opfylde. Sådanne fordele skal som udgangspunkt medregnes i prisfastsættelsen.

Kommuner kan imidlertid have stordrifts- og samproduktionsfordele i forhold til mindre aktører, som betyder, at kommunerne er konkurrencedygtige. Disse fordele kan f.eks. knytte sig til eksisterende viden, som gør det muligt at levere en videnstung ydelse mere effektivt. Disse fordele skyldes således ikke reguleringsmæssige forhold.

Reguleringsmæssige forhold, der typisk vil skulle indregnes, kan være revision og forsikringsforhold.

Ved opgørelse af omkostninger til revision skal medregnes en andel af kommunens omkostninger til både intern og ekstern revision.

En kommune kan være selvforsikret og evt. have en selvforsikringsordning i forhold til de kommunale institutioner vedrørende bygninger, løsøre, ulykke (herunder arbejds-skade) og ansvar mv. I så fald vil der skulle indregnes en intern forsikringspræmie i prisfastsættelsen. Såfremt kommunen har tegnet en ekstern forsikring, vil præmien hertil kunne indgå som en indirekte omkostning i prisberegningen.

Ligeledes skal f.eks. en beregnet omkostning til fremtidige tjenestemandspensioner indgå i prisfastsættelsen.

Dog vil der ikke blive stillet krav om, at kommuner skal korrigere for forskelle i vilkår, hvis den økonomiske værdi af forskelle ikke kan opgøres ud fra oplysninger i kommuners regnskaber. Det gælder f.eks. eventuelle krav i forhold til private virksomheder om garantistillelse eller bodsbestemmelser ved udførelse eller salg af ydelser til kommuner. Her vil omkostningen ikke være kendt for kommuner.

For det femte vil udgangspunktet om, at reglerne om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter vil ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper, betyde, at reglerne om prissætning vil indeholde et krav om, at der skal korrigeres for, at kommuner generelt har lettere adgang til at skaffe kapital end konkurrenter i den private sektor. Kommuner kan f.eks. opnå fordelagtige lån i KommuneKredit, hvis kreditvurdering er på niveau med den danske stat. Det skyldes bl.a., at samtlige danske kommuner og regioner hæfter solidarisk for forpligtelserne i KommuneKredit, og at kommunerne og regionerne har en stærk placering i den danske samfundsøkonomi.

Der vil blive korrigeret for dette forhold ved, at der fastsættes krav om, at kommuner skal forrente drifts- og anlægskapital med en markedsrente. Her kan eksempelvis tages udgangspunkt i den effektive gennemsnitlige 10-årige statsobligation som opgjort af Danmarks Nationalbank. For aktiver med en kortere levetid, vil en kortere rentesats kunne benyttes.



For det sjette vil udgangspunktet om, at reglerne om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter vil ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper, betyde, at reglerne om prissætning vil indeholde et krav om, at der skal indregnes et kommercielt afkast svarende til, hvad der vil være sædvanligt for en privat udbyder. Størrelsen på fortjenesten må ses i lyset af markedssituationen. Derfor skal kommunerne undersøge markedssituationen for produktet eller ydelsen og tage stilling til en passende fortjeneste, herunder under hensyn til hvor risikopræget markedet for produktet eller ydelsen er. Kommunerne skal således benytte en metode til at opgøre et mål for indtjening, som afspejler de branchespecifikke markedsforshold.

Der kan anvendes den såkaldte EBITDA-model. EBITDA viser en virksomheds indtjening før renter, skatter samt af- og nedskrivninger ('Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization'). Det indebærer, at kommuner skal tillægge en procentuel indtjening, som svarer til en markedsspecifik EBITDA-margin (driftsrentabilitet), der fremkommer som årets resultat før renter, skatter samt af- og nedskrivninger målt i forhold til omsætningen.

Kommunerne kan identificere de 3-4 virksomheder, som er mest sammenlignelige med kommunernes erhvervsaktivitet. Det vil typisk være de største øvrige aktører på markedet. De informationer, der er nødvendige for at beregne en EBITDA-margin, kan findes i virksomhedernes årsregnskaber. Der kan f.eks. tages udgangspunkt i de 4 seneste årsregnskaber for hver virksomhed.

En mulighed for at fastsætte et typisk driftsresultat er at anvende medianen af de beregnede EBITDA-marginer for de udvalgte virksomheder i den valgte periode.

Da afkastet er opgjort før skat, korrigeres der indirekte på denne måde for, at kommuner er fritaget for betaling af selskabsskat.

For det syvende vil der i reglerne om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter efter OECD's anbefalinger blive stillet krav om, at kommuner vil skulle gentage ovenstående omkostningsberegning, hvis der f.eks. er tale om løbende salg over en længere periode.

For det ottende vil der i reglerne om prissætning blive fastlagt, i hvilke tilfælde det ikke giver mening at følge OECD's principper om konkurrenceneutralitet i prissætningen. OECD's anbefalinger om konkurrenceneutralitet i prissætningen vurderes først og fremmest at være møntet på offentlig erhvervsaktivitet med et vist volumen, hvor det er muligt at adskille erhvervsaktiviteten fra den offentlige ikke-erhvervsmæssige opgavevaretagelse, eller hvor der er oprettet en særskilt enhed, som har til formål at varetage offentlig erhvervsaktivitet. I sådanne tilfælde kan omkostningerne forbundet med opgaven opgøres med større sikkerhed og adskilles fra kommunens eller regionens øvrige opgavevaretagelse, da andelen af fællesomkostningerne, som ofte kun kan opgøres skønsmæssigt, vil være af mindre betydning.

Dette vil gælde for prissætning af de kommunale erhvervsaktiviteter, der er omfattet af det samtidigt hermed fremsatte lovforslag om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, og for prissætning af følgende kommunale erhvervsaktiviteter efter:

§ 2, stk. 1, i lov om kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder, som giver kommuner og regioner hjemmel til under nærmere betingelser at udføre opgaver for andre offentlige myndigheder, såfremt opgavens værdi ikke



overstiger EU's udbudsgrænse for kommuners og regioners udbud af offentlige tjenesteydelser.

§ 1 og § 1 a i lov om pas til danske statsborgere, som giver hjemmel til at fastsætte regler om kommuners tilbud om pasfotografering.

§ 20, stk. 1, i lov om biblioteksvirksomhed, som giver kommuner hjemmel til på folkebiblioteksområdet at sælge særlige serviceydelser, der er knyttet til folkebibliotekernes betjening, men som har en mere vidtrækkende karakter end benyttelse på stedet, herunder udlån af materialer og almindelig vejledning. Kommuner kan på dette område også sælge vidensbaserede tjenester - f.eks. kursus- og konsulenttjenester.

§ 8, stk. 4, i lov om offentlige veje, som giver kommuner hjemmel til at indgå aftaler om udførelse af arbejder på hinandens veje og byde på en anden vejmyndigheds udbudte arbejder.

§ 62, stk. 1 og 6, i lov om offentlige veje, som giver de kommunale vejmyndigheder hjemmel til at indgå aftaler om udførelse af arbejder, som nævnt i bestemmelsen, på hinandens veje og byde på en anden vejmyndigheds udbudte arbejder. Ved erhvervsaktiviteter af mindre omfang, og som er integreret i den almindelige kommunale opgavevaretagelse, er det forbundet med større usikkerhed at opgøre de samlede omkostninger, der er forbundet med aktiviteten. Dette skyldes, at en betydelig del af omkostningerne stammer fra omkostninger, der er fælles med den primære kommunale aktivitet, og som kun kan opgøres ud fra skøn og ved brug af fordelingsnøgler.

I disse tilfælde er det imidlertid vanskeligt at afgrænse (omkostningerne til) den kommunale erhvervsaktivitet på en sådan måde, at OECD's anbefalinger om konkurrence-neutralitet i prisfastsættelsen kan anvendes. Det er f.eks. tilfældet, hvis erhvervsaktiviteten udspringer af forenet produktion. Ved forenet produktion forstås produktion af et hovedprodukt, som indebærer, at der fremkommer et biprodukt, som er mindre værd, undertiden værdiløst, eller hvis bortskaffelse er forbundet med omkostninger. Det indebærer, at hovedproduktet er en offentlig opgavevaretagelse, mens erhvervsaktiviteten er af sekundær og begrænset omfang. Salg af biprodukter o. lign. fra forenet produktion er i sådanne tilfælde begrundet i samfundsmæssige hensyn, typisk værdispildsbetragtninger, jf. herved de ovenfor i afsnit 3.1.1.2 nævnte kommunale og regionale erhvervsaktiviteter vedrørende salg af biproduktion eller udleje af overkapacitet. Omkostninger til biproduktet eller overkapaciteten er som følge af aktivitetens typisk begrænsede størrelse i forhold til den samlede og integrerede produktion af den kommunale og regionale opgavevaretagelse meget vanskelig at opgøre. En betydelig del af omkostningerne til biproduktet eller overkapaciteten vil således være en andel af fællesomkostninger, og de vil kun kunne opgøres skønsmæssigt ved brug af f.eks. fordelingsnøgler. Omkostningerne vil derfor kun kunne opgøres med betydelig usikkerhed.

I sådanne tilfælde vil det i stedet være hensigtsmæssigt at anvende et princip om markedspris. Ved markedspris forstås den højeste pris, der kan opnås i handel ogandel. Fastsættelsen beror således – i modsætning til prissætning efter OECD's anbefalinger – ikke på omkostninger til erhvervsaktiviteten, men på en vurdering af markedsforhold.

Anvendelse af et princip om markedspris indebærer således, at prissætning ikke kan beregnes ud fra abstrakte, objektive kriterier. I stedet må der foretages en konkret vurdering på grundlag af markedsforholdene.



Det vil gælde for prissætning af erhvervsaktiviteter, som i dag er omfattet af kommunalfuldmagtsreglerne, og som nu foreslås reguleret i det samtidigt hermed fremsatte forslag til lov om kommunal og regional erhvervsvirksomhed. Det vil endvidere gælde ved kommuners salg af reklameplads i henhold til § 2 i lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre.

Det vil også gælde ved erhvervsaktivitet efter sundhedslovens § 205 b, stk. 1, som giver hjemmel til, at kommunalbestyrelsen kan tilvejebringe og udleje lokaler og udstyr m.v. til brug for virksomhed, der udføres af sundhedspersoner efter overenskomst, jf. lovens § 227, stk. 1, virksomheder, der leverer almenmedicinske ydelser efter udbud, jf. lovens § 227, stk. 3, og andre leverandører af sundhedsydelser m.v., og til brug for udførelse af kommunale sundhedsydelser.

Fastsættelse af markedsprisen skal som udgangspunkt ske på grundlag af en undersøgelse af markedet for den pågældende aktivitet. Der vil derfor i reglerne om prissætning blive fastsat krav om, at kommuner skal foretage relevante markedsundersøgelser med henblik på at fastsætte markedsprisen, herunder proceskrav til hvilke undersøgelser af markedet, som en kommune og en region skal foretage med henblik på at fastsætte markedsprisen.

Tilvejebringelse af et sådant grundlag for vurderingen af markedsprisen vil kunne ske på forskellig måde afhængig af ydelsen.

Det vil f.eks. kunne ske (1) ved indhentelse af priser f.eks. via internettet på sammenlignelige ydelser, eller (2) ved indhentelse af en vurdering fra f.eks. en ejendomsmægler eller anden vurderingsmand. Det vil også kunne ske (3) ved gennemførelse af et udbud, hvor ydelsen sættes til salg til den, der byder højest. Der vil endelig også i nogle tilfælde (4) kunne ske ved et skøn alene, hvis der er tale om en ydelse, som ligger under en bagatelgrænse.

Hvis der f.eks. er tale om en standardydelse, f.eks. salg af brænde som et biprodukt, er det hensigten, at kommunen som udgangspunkt skal indhente oplysninger fra mindst 3 andre leverandører af sammenlignelige produkter. Hvis disse prisoplysninger varierer meget, bør kommunen undersøge nogle yderligere leverandørers priser. Når kommunen har tilvejebragt et grundlag for vurdering af markedsprisen, kan kommunen på baggrund heraf fastsætte prisen til, hvad der – henset til alle omstændigheder – må anses for markedsprisen. Det vil sige en pris, som ligger indenfor det spænd, som må anses for markedsprisen.

Hvis der er tale om en mere individualiseret ydelse, f.eks. udlejning af ledige lokaler, vil kommunen som udgangspunkt skulle indhente en vurdering fra mindst 3 egnede vurderingsmænd. Hvis de indhentede vurderinger af prisen varierer kraftigt, skal kommunen fastsætte prisen til, hvad der – henset til alle omstændigheder – må anses for markedsprisen indenfor dette spænd. Det vil sige en pris, som ligger indenfor det spænd, som må anses for markedsprisen.

Endelig er der dog tilfælde, hvor en erhvervsaktivitet har en så begrænset værdi, hvor der ikke er risiko for, at der kan opstå en konkurrenceforvridende situation, og hvor administrative omkostninger ikke står mål med aktivitetens værdi. I sådanne tilfælde vil det være hensigtsmæssigt, at markedsprisen kan fastsættes uden at skulle følge de særlige proceskrav ved fastsættelsen af markedsprisen. Bagatelgrænsen vil blive fastsat til 50.000 kr.





Hvis der er tale om gentagne salg af et produkt eller en bestemt ydelse, vil værdien i forhold til bagatelgrænsen skulle opgøres til summen af de enkelte værdier.

Kommuner vil i øvrigt også for erhvervsaktiviteter, hvis værdi er under bagatelgrænsen, være forpligtet til at bestræbe sig på at fastsætte prisen til markedsprisen.

Der vil blive fastsat regler om, at kommuner skal kunne dokumentere, at der er udført rimelige og proportionale bestræbelser på at fastsætte markedsprisen, herunder kunne dokumentere, at der er søgt at tilvejebringe et rimeligt grundlag for vurdering af markedsprisen i overensstemmelse med proceskravene. Denne dokumentation vil således have til formål at sikre en efterfølgende kontrol med, at opgavevaretagelsen ikke har medført en konkurrenceforvridning i forhold til den private sektor.

Der henvises til de almindelige bemærkninger, jf. afsnit 3.1.3 og 3.1.4.

## *Til § 2*

### Til nr. 1

Den foreslåede bestemmelse omhandler regioners beregning af kontrolbud.

Reglerne for regionernes beregning og afgivelse af kontrolbud findes i bekendtgørelse nr. 607 af 24. juni 2008 om kommuners og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud. Reglerne er fastsat med hjemmel i § 35 a, stk. 1, i regionsloven.

Efter gældende ret skal beregningen af omkostningerne ved kontrolbud omfatte de samlede langsigtede gennemsnitsindtægter og -omkostninger ved den udbudte opgave. I beregningen skal således indgå samtlige omkostninger, herunder såvel variable som faste omkostninger forbundet med produktionen.

Med forslaget ændres bemyndigelsen til økonomi- og indenrigsministeren, således at regler fastsat efter lovens § 35 a, stk. 1, om beregningen af kontrolbud skal ske med henblik på at sikre konkurrenceneutralitet.

Bemyndigelsen påtænkes, at ville blive udnyttet til at fastsætte regler om, at beregningen af kontrolbud skal ske med udgangspunkt i OECD's anbefalinger om prisfastsættelse af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper, jf. afsnit 3.3.4 i de almindelige bemærkninger.

Det betyder for det første, at reglerne vil indeholde et krav om, at regionens opgaveudførelse baseret på et kontrolbud regnskabsmæssigt skal adskilles fra regionens øvrige aktiviteter.

For det andet vil det betyde, at reglerne vil indeholde et krav om, at der ved beregningen af et kontrolbud skal foretages en beregning af alle omkostninger, der er forbundet med opgaven. Dette vil omfatte både direkte og indirekte omkostninger. Dette svarer til de gældende regler, jf. §§ 2 og 3 i bekendtgørelse nr. 607 af 24. juni 2008 om kommuners og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud

For det tredje vil det betyde, at reglerne om beregningen af et kontrolbud skal indregne skatter og afgifter, som regionen er fritaget fra i kraft af at være en offentlig myndighed. På den måde vil det kunne sikres, at den skattefordel, som en region har som en offentlig myndighed, vil kunne neutraliseres.



Hvis der er tale om salg af varer og ydelser, der er fritaget for merværdiafgift, jf. momsloven, vil regionens momsudgifter skulle medregnes i prisberegningen og dermed salgsprisen - uanset at momsudgiften rent faktisk refunderes via den kommunale og regionale momsrefusionsordning - for at skabe ligestilling i forhold til private virksomheder. Derimod skal der ikke ved salg af sådanne varer og ydelser tillægges moms. Dette svarer til de gældende bestemmelser i § 2, stk. 2, nr. 5 og 6, i bekendtgørelse nr. 607 af 24. juni 2008 om kommuners og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud.

Lønsumsafgift er en form for skat, som betales af virksomheder og organisationer, der sælger ydelser, som er friholdt for moms. Såfremt regioner udfører en opgave på et marked, hvor private virksomheder er pålagt lønsumsafgift, vil regioner skulle beregne en lønsumsafgift, som skal indgå i beregningen for at sikre konkurrenceneutralitet.

Regioner kan være fritaget for betaling af grundskyld og dækningsafgift, jf. ejendoms-skattelovens § 7 og § 23. I dette tilfælde vil regionen skulle tillægge en beregnet udgift til grundskyld og dækningsafgift som om, at den ikke var fritaget for grundskyld og dækningsafgift.

Der vil ikke blive fastsat krav om, at en region skal tillægge en beregnet udgift til selskabsskat. Dette følger af, at der heller ikke vil blive stillet krav om indregning af et kommercielt afkast, som selskabsskatten i udgangspunktet betales af. Det skyldes, at behovet for afkast er en konkurrenceparameter, hvorfor der ud fra en overordnet samfundsøkonomisk betragtning ikke bør stilles krav herom i forbindelse med det offentlige beregning af udgifterne forbundet med offentlige opgaver.

For det fjerde vil det betyde, at reglerne om beregning af et kontrolbud vil indeholde et krav om, at der skal korrigeres for, at en region kan være begunstiget ved at være underlagt mere lempelige vilkår end private udbydere, herunder kan regionen være fritaget fra krav, som en privat udbyder skal opfylde. Sådanne fordele skal som udgangspunkt medregnes i prisfastsættelsen.

Regioner kan imidlertid have stordrifts- og samproduktionsfordele i forhold til mindre aktører, som betyder, at regionerne er konkurrencedygtige. Disse fordele kan f.eks. knytte sig til eksisterende viden, som gør det muligt at levere en videnstung ydelse mere effektivt. Disse fordele skyldes således ikke reguleringsmæssige forhold.

Reguleringsmæssige forhold, der typisk vil skulle indregnes, kan være revision og forsikringsforhold. Disse to forhold skal efter gældende regler allerede indregnes.

Ved opgørelse af omkostninger til revision skal medregnes en andel af regionens omkostninger til både intern og ekstern revision.

En region kan være selvforsikret og evt. have en selvforsikringsordning i forhold til de regionale institutioner vedrørende bygninger, løsøre, ulykke (herunder arbejdsskade) og ansvar mv. I så fald vil der skulle indregnes en intern forsikringspræmie i prisfastsættelsen. Såfremt regionen har tegnet en ekstern forsikring, vil præmien hertil kunne indgå som en indirekte omkostning i prisberegningen.

Ligeledes skal f.eks. en beregnet omkostning til fremtidige tjenestemandspensioner indgå i prisfastsættelsen.

Som noget nyt vil regioner ved beregningen af kontrolbud også skulle tage højde for andre forskelle i vilkår, f.eks. hvis regionen stiller krav til private virksomheder om



f.eks. garantistillelse eller bodsbestemmelser ved opgaveudførelse, der er baseret på udbud.

For det femte vil det betyde, at reglerne om beregning af et kontrolbud vil indeholde et krav om, at der skal korrigeres for, at regioner generelt har lettere adgang til at skaffe kapital end konkurrenter i den private sektor. Regioner kan f.eks. opnå fordelagtige lån i KommuneKredit, hvis kreditvurdering er på niveau med den danske stat. Det skyldes bl.a., at samtlige danske kommuner og regioner hæfter solidarisk for forpligtelserne i KommuneKredit, og at kommunerne og regionerne har en stærk placering i den danske samfundsøkonomi.

Der vil blive korrigeret for dette forhold ved, at der fastsættes krav om, at regioner skal forrente drifts- og anlægskapital med en markedsrente. Her kan eksempelvis tages udgangspunkt i den effektive gennemsnitlige 10-årige statsobligation som opgjort af Danmarks Nationalbank. For aktiver med en kortere levetid, vil en kortere rentesats kunne benyttes. Det betyder, at der ikke kan tages udgangspunkt i den rente, som regionen har forhandlet sig frem til med sit pengeinstitut, hvilket er muligt efter gældende regler i dag. Ministeriet har endvidere til hensigt i kraft af den allerede gældende bemyndigelsesbestemmelse i § 35 a, stk. 1, i regionsloven at fastsætte regler om indførelse af en pligt til at foretage en opfølgning på vundne kontrolbud hvert andet år, som skal forelægges regionsrådet, jf. delaftalen af 5. april 2018 om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører, som regeringen har indgået med Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Aftalepartierne er endvidere enige om at evaluere disse opfølgninger efter fem år.

Til nr. 2

Den foreslåede bestemmelse omhandler regioners prissætning af erhvervsaktiviteter.

Efter gældende ret er det myndighedsfuldmagtsreglerne, der fastlægger de overordnede principper for prissætningen af regional erhvervsaktivitet. Det overordnede princip er, at prisen skal afspejle markedsprisen, og at der ikke må ske konkurrenceforvridning.

Derudover findes der også i særlovgivningen regler om regioners prissætning af erhvervsaktiviteter. Der henvises til de specielle bemærkninger til lovforslagets §§ 3, 4 og 6.

Med forslaget bemyndiges økonomi- og indenrigsministeren som noget nyt til at fastsætte regler om prissætning af regionale erhvervsaktiviteter.

Baggrunden for den foreslåede bestemmelse er delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Ifølge denne aftale er aftalepartierne enige om, at prissætningsreglerne i stat, regioner og kommuner så vidt muligt skal ske med afsæt i OECD's anbefalinger til prissætning af offentlige ydelser.

Bemyndigelsen påtænkes at ville blive udnyttet til at fastsætte regler, der vil tage udgangspunkt i OECD's anbefalinger om prisfastsættelse af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper, jf. afsnit 3.1.4 i de almindelige bemærkninger.

Bemyndigelsen betyder, at der vil blive fastsat ensartede regler om prissætning for regionale erhvervsaktiviteter, som sikrer, at regional prissætning af erhvervsaktiviteter sker på en sådan måde, at prissætningen ikke er konkurrenceforvridende.



Det gælder såvel erhvervsaktivitet, der udføres efter særlove, jf. afsnit 3.1.1.1 i de almindelige bemærkninger, og erhvervsaktivitet, der udføres med hjemmel i det samtidigt hermed fremsatte lovforslag om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, hvorved kommunal- og myndighedsfuldmagtsregler om erhvervsvirksomhed lovfæstes, jf. afsnit 3.1.1.2 i de almindelige bemærkninger.

Den foreslåede bemyndigelse omfatter alene adgang til at fastsætte regler om prissætning for de regionale erhvervsaktiviteter, der ved lov omfattes af prissætning efter denne bestemmelse. Regionale erhvervsaktiviteter omfatter efter denne bestemmelse således alene de erhvervsaktiviteter, som følger af den skrevne lovgivning, hvor der med dette lovforslag indsættes bestemmelser om prissætning af erhvervsaktiviteten, og de erhvervsaktiviteter, som har hjemmel i det samtidigt hermed fremsatte lovforslag om kommunal og regional erhvervsvirksomhed. Reglerne om prissætning vil derfor gælde for disse regionale erhvervsaktiviteter.

Den foreslåede bemyndigelse omfatter alene adgang til at fastsætte regler om prissætning. Prissætning skal i denne sammenhæng forstås som den pris, som en region skal afhænde eller udleje en ydelse til.

Bemyndigelsen forventes udnyttet på den måde, at prissætningen af regionale erhvervsaktiviteter som udgangspunkt vil ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper, jf. afsnit 3.1.4 i de almindelige bemærkninger.

Det betyder, at reglerne om prissætning af regionale erhvervsaktiviteter som udgangspunkt vil ske ud fra, at der skal ske fuld omkostningsdækning, og at der skal være konkurrenceneutralitet i forhold til private virksomheder. Det betyder, at prissætningen samlet vil bygge på en omkostningsberegning og en neutralisering af de fordele, som en region har som offentlig myndighed. Dette vil være gældende for de regionale erhvervsaktiviteter, hvor en væsentlig del af omkostningerne udgøres direkte af omkostninger, som kan relateres direkte til opgaven.

I en række andre tilfælde vil det dog ikke være hensigtsmæssigt at fastsætte prisen ud fra OECD's anbefalinger, da omkostningerne forbundet med produktionen ikke kan opgøres meningsfuldt.

I disse tilfælde vil der i stedet gælde et princip om markedspris, hvorfor der i reglerne om prissætning vil blive stillet krav om, at ydelsen skal afhændes til markedsprisen, dvs. at der ikke skal foretages en egentlig omkostningsberegning. Fastsættelsen beror således – i modsætning til prissætning efter OECD's anbefalinger – ikke på omkostninger til erhvervsaktiviteten, men på en vurdering af markedsforhold.

Udgangspunktet om, at reglerne om prissætningen af regionale erhvervsaktiviteter vil ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige ydelser efter konkurrenceneutrale principper betyder for det første, at reglerne om prissætning vil indeholde et krav om, at regionens erhvervsaktiviteter regnskabsmæssigt skal adskilles fra regionens øvrige aktiviteter.

Kravet stilles for at undgå en risiko for krydssubsidiering. Med krydssubsidiering menes i denne sammenhæng det forhold, at en region overfører midler fra et offentligt finansieret ikke-konkurrenceudsat område til en erhvervsaktivitet på et konkurrenceudsat område.



Derudover vil der blive fastsat regler om, at regioner i årsregnskabet skal optage en regnskabsmæssig redegørelse for opgaver, der har karakter af erhvervsvirksomhed, herunder om den fastsatte pris for opgaven har dækket regionens samlede omkostninger ved udførelsen af opgaven. Redegørelsen har således til formål at sikre gennemsigtighed og undgå krydssubsidiering samt at sikre en efterfølgende kontrol med, at opgavevaretagelsen ikke har medført en konkurrenceforvridning i forhold til den private sektor.

I den politiske delaftale af 5. april 2018 om fair og lige konkurrence og OECD's anbefalinger er det forudsat, at de administrative omkostninger ved overholdelsen af reglerne om prissætning skal stå mål med omfanget af den økonomiske aktivitet og risikoen for konkurrenceforvridning. Derfor vil kravet om en regnskabsmæssig redegørelse kun gælde for regionale erhvervsaktiviteter, hvor den årlige salgsindtægt overstiger en bagatelgrænse på 500.000 kr.

For det andet vil udgangspunktet om, at reglerne om prissætning af regionale erhvervsaktiviteter vil ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper, betyde, at reglerne om prissætning vil indeholde et krav om, at der ved prissætningen skal foretages en beregning af alle omkostninger, der er forbundet med erhvervsaktiviteten. Dette vil omfatte både direkte og indirekte omkostninger til erhvervsaktiviteten. På denne måde sikres fair og lige vilkår for offentlige og private aktører.

Regioner vil derved være forpligtet til at medregne de direkte omkostninger og en andel af de faste omkostninger ved prissætning af erhvervsaktiviteter.

Fuld dækning af en regions omkostninger betyder, at alle omkostninger, der er forbundet med at frembringe produktet eller ydelsen, skal medregnes ved omkostningsberegningen. Det gælder både direkte omkostninger og indirekte omkostninger (fællesomkostninger).

De direkte omkostninger består af de omkostninger, som kan henføres til frembringelsen af den konkrete ydelse eller produkt, som skal prissættes. Det kan eksempelvis være arbejdstimer eller materialer, som er medgået til fremstilling af det konkrete produkt eller ydelse.

De indirekte omkostninger er en forholdsmæssig andel af de af regionens omkostninger, der ikke direkte kan henføres til frembringelse af ydelser eller produkter, men har karakter af at være en fællesomkostning. Det kan eksempelvis være udgifter til brug af de offentlige lokaler, som erhvervsaktiviteten drives fra.

For det tredje vil udgangspunktet om, at reglerne om prissætning af regionale erhvervsaktiviteter vil ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper, betyde, at reglerne om prissætning vil indeholde et krav om, at en region ved omkostningsberegningen skal indregne skatter og afgifter, som regionen er fritaget fra i kraft af at være en offentlig myndighed. På den måde vil det kunne sikres, at den skattefordel, som en region har som en offentlig myndighed, vil kunne neutraliseres.

Hvis der er tale om salg af varer og ydelser, der er fritaget for merværdiafgift, jf. momsloven, vil regionens momsudgifter skulle medregnes i prisberegningen og dermed salgsprisen - uanset at momsudgiften rent faktisk refunderes via den kommunale og regionale momsrefusionsordning - for at skabe ligestilling i forhold til private virksomheder. Derimod skal der ikke ved salg af sådanne varer og ydelser tillægges moms.



Regioner, der har afgiftspligtigt salg af varer eller ydelser, vil fortsat skulle følge momslovens regler. På dette område er private virksomheder og regioner allerede stillet lige.

Lønsumsafgift er en form for skat, som betales af virksomheder og organisationer, der sælger ydelser, som er friholdt for moms. Såfremt regioner sælger ydelser på et marked, hvor private virksomheder er pålagt lønsumsafgift, vil regioner skulle beregne en lønsumsafgift, som skal indgå i prisberegningen for at sikre konkurrenceneutralitet.

Regioner kan være fritaget for betaling af grundskyld og dækningsafgift, jf. ejendoms-skattelovens § 7 og § 23. I dette tilfælde vil regionen skulle tillægge en beregnet udgift til grundskyld og dækningsafgift som om, at den ikke var fritaget for grundskyld og dækningsafgift.

For det fjerde vil udgangspunktet om, at reglerne om prissætning af regionale erhvervsaktiviteter vil ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper, betyde, at reglerne om prissætning vil indeholde et krav om, at der skal korrigeres for, at en region kan være begunstiget ved at være underlagt mere lempelige vilkår end private udbydere, herunder kan regionen være fritaget fra krav, som en privat udbyder skal opfylde. Sådanne fordele skal som udgangspunkt medregnes i prisfastsættelsen.

Regioner kan imidlertid have stordrifts- og samproduktionsfordele i forhold til mindre aktører, som betyder, at regionerne er konkurrencedygtige. Disse fordele kan f.eks. knytte sig til eksisterende viden, som gør det muligt at levere en videnstung ydelse mere effektivt. Disse fordele skyldes således ikke reguleringsmæssige forhold.

Reguleringsmæssige forhold, der typisk vil skulle indregnes, kan være revision og forsikringsforhold.

Ved opgørelse af omkostninger til revision skal medregnes en andel af regionens omkostninger til både intern og ekstern revision.

En region kan være selvforsikret og evt. have en selvforsikringsordning i forhold til de regionale institutioner vedrørende bygninger, løsøre, ulykke (herunder arbejdsskade) og ansvar mv. I så fald vil der skulle indregnes en intern forsikringspræmie i prisfastsættelsen. Såfremt region har tegnet en ekstern forsikring, vil præmien hertil kunne indgå som en indirekte omkostning i prisberegningen.

Ligeledes skal f.eks. en beregnet omkostning til fremtidige tjenestemandspensioner indgå i prisfastsættelsen.

Dog vil der ikke blive stillet krav om, at regioner skal korrigere for forskelle i vilkår, hvis den økonomiske værdi af forskelle ikke kan opgøres ud fra oplysninger i regioners regnskaber. Det gælder f.eks. eventuelle krav i forhold til private virksomheder om garantistillelse eller bodsbestemmelser ved udførelse eller salg af ydelser til regioner. Her vil omkostningen ikke være kendt for regioner.

For det femte vil udgangspunktet om, at reglerne om prissætning af regionale erhvervsaktiviteter vil ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper, betyde, at reglerne om prissætning vil indeholde et krav om, at der skal korrigeres for, at regioner generelt har lettere adgang til at skaffe kapital end konkurrenter i den private sektor. Regioner kan f.eks. opnå fordelagtige lån i KommuneKredit, hvis kreditvurdering er på



niveau med den danske stat. Det skyldes bl.a., at samtlige danske kommuner og regioner hæfter solidarisk for forpligtelserne i KommuneKredit, og at kommunerne og regionerne har en stærk placering i den danske samfundsøkonomi.

Der vil blive korrigeret for dette forhold ved, at der fastsættes krav om, at regioner skal forrente drifts- og anlægskapital med en markedsrente. Her kan eksempelvis tages udgangspunkt i den effektive gennemsnitlige 10-årige statsobligation som opgjort af Danmarks Nationalbank. For aktiver med en kortere levetid, vil en kortere rentesats kunne benyttes.

For det sjette vil udgangspunktet om, at reglerne om prissætning af regionale erhvervsaktiviteter vil ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige erhvervsaktiviteter efter konkurrenceneutrale principper, betyde, at reglerne om prissætning vil indeholde et krav om, at der skal indregnes et kommercielt afkast svarende til, hvad der vil være sædvanligt for en privat udbyder. Størrelsen på fortjenesten må ses i lyset af markedssituationen. Derfor skal regionerne undersøge markedssituationen for produktet eller ydelsen og tage stilling til en passende fortjeneste, herunder under hensyn til hvor risikopræget markedet for produktet eller ydelsen er. Regionerne skal således benytte en metode til at opgøre et mål for indtjening, som afspejler de branchespecifikke markedsforskeligheder.

Der kan anvendes den såkaldte EBITDA-model. EBITDA viser en virksomheds indtjening før renter, skatter samt af- og nedskrivninger ('Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization'). Det indebærer, at regioner skal tillægge en procentuel indtjening, som svarer til en markedsspecifik EBITDA-margin (driftsrentabilitet), der fremkommer som årets resultat før renter, skatter samt af- og nedskrivninger målt i forhold til omsætningen.

Regionerne kan identificere de 3-4 virksomheder, som er mest sammenlignelige med regionernes erhvervsaktivitet. Det vil typisk være de største øvrige aktører på markedet. De informationer, der er nødvendige for at beregne en EBITDA-margin, kan findes i virksomhedernes årsregnskaber. Der kan f.eks. tages udgangspunkt i de 4 seneste årsregnskaber for hver virksomhed.

En mulighed for at fastsætte et typisk driftsresultat er at anvende medianen af de beregnede EBITDA-marginer for de udvalgte virksomheder i den valgte periode.

Da afkastet er opgjort før skat, korrigeres der indirekte på denne måde for, at regioner er fritaget for betaling af selskabsskat.

For det syvende vil der i reglerne om prissætning af regionale erhvervsaktiviteter efter OECD's anbefalinger blive stillet krav om, at regioner vil skulle gentage ovenstående omkostningsberegning, hvis der f.eks. er tale om løbende salg over en længere periode.

For det ottende vil der i reglerne om prissætning blive fastlagt, i hvilke tilfælde det ikke giver mening at følge OECD's principper om konkurrenceneutralitet i prissætningen. OECD's anbefalinger om konkurrenceneutralitet i prissætningen vurderes først og fremmest at være møntet på offentlig erhvervsaktivitet med et vist volumen, hvor det er muligt at adskille erhvervsaktiviteten fra den offentlige ikke-erhvervsmæssige opgavevaretagelse, eller hvor der er oprettet en særskilt enhed, som har til formål at varetage offentlig erhvervsaktivitet. I sådanne tilfælde kan omkostningerne forbundet med opgaven opgøres med større sikkerhed og adskilles fra regionens øvrige opgavevaretagelse, da andelen af fællesomkostningerne, som ofte kun kan opgøres skønsmæssigt, vil være af mindre betydning.



Dette vil gælde for prissætning af de regionale erhvervsaktiviteter, der er omfattet af det samtidigt hermed fremsatte lovforslag om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, og for prissætning af følgende regionale erhvervsaktiviteter efter:

§ 2, stk. 1, i lov om kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder, som giver kommuner og regioner hjemmel til under nærmere betingelser at udføre opgaver for andre offentlige myndigheder, såfremt opgavens værdi ikke overstiger EU's udbudsgrænse for kommuners og regioners udbud af offentlige tjenesteydelser.

Ved erhvervsaktiviteter af mindre omfang, og som er integreret i den almindelige regionale opgavevaretagelse, er det forbundet med større usikkerhed at opgøre de samlede omkostninger, der er forbundet med aktiviteten. Dette skyldes, at en betydelig del af omkostningerne stammer fra omkostninger, der er fælles med den primære regionale aktivitet, og som kun kan opgøres ud fra skøn og ved brug af fordelingsnøgler.

I disse tilfælde er det imidlertid vanskeligt at afgrænse (omkostningerne til) den regionale erhvervsaktivitet på en sådan måde, at OECD's anbefalinger om konkurrenceneutralitet i prisfastsættelsen kan anvendes. Det er f.eks. tilfældet, hvis erhvervsaktiviteten udspringer af forenet produktion. Ved forenet produktion forstås produktion af et hovedprodukt, som indebærer, at der fremkommer et biprodukt, som er mindre værd, undertiden værdiløst, eller hvis bortskaffelse er forbundet med omkostninger. Det indebærer, at hovedproduktet er en offentlig opgavevaretagelse, mens erhvervsaktiviteten er af sekundær og begrænset omfang. Salg af biprodukter o. lign. fra forenet produktion er i sådanne tilfælde begrundet i samfundsmæssige hensyn, typisk værdispiltsbetragtninger, jf. herved de ovenfor i afsnit 3.1.1.2 nævnte kommunale og regionale erhvervsaktiviteter vedrørende salg af biproduktion eller udleje af overkapacitet. Omkostninger til biproduktet eller overkapaciteten er som følge af aktivitetens typisk begrænsede størrelse i forhold til den samlede og integrerede produktion af den kommunale og regionale opgavevaretagelse meget vanskelig at opgøre. En betydelig del af omkostningerne til biproduktet eller overkapaciteten vil således være en andel af fællesomkostninger, og de vil kun kunne opgøres skønsmæssigt ved brug af f.eks. fordelingsnøgler. Omkostningerne vil derfor kun kunne opgøres med betydelig usikkerhed.

I sådanne tilfælde vil det i stedet være hensigtsmæssigt at anvende et princip om markedspris. Ved markedspris forstås den højeste pris, der kan opnås i handel og vandel. Fastsættelsen beror således – i modsætning til prissætning efter OECD's anbefalinger – ikke på omkostninger til erhvervsaktiviteten, men på en vurdering af markedsforhold.

Anvendelse af et princip om markedspris indebærer således, at prissætning ikke kan beregnes ud fra abstrakte, objektive kriterier. I stedet må der foretages en konkret vurdering på grundlag af markedsforholdene.

Det vil gælde for prissætning af regionale erhvervsaktiviteter, som i dag er omfattet af myndighedsfuldmagtsreglerne, og som nu foreslås reguleret i det samtidigt hermed fremsatte forslag til lov om kommunal og regional erhvervsvirksomhed. Det vil endvidere gælde ved følgende regionale erhvervsaktiviteter:

Regioners salg af reklameplads i henhold til § 2 i lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre.

Regioners tilbud om undersøgelser og prøver m.v. til offentlige myndigheder, herunder trafikselskaber, samt private virksomheder, herunder private sygehuse og klinik-





ker, forsikringsselskaber, pensionskasser m.fl., såfremt der ikke er private virksomheder, der kan dække efterspørgslen efter disse ydelser i den pågældende region, jf. dog stk. 2, jf. § 2, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusydelse m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2.

Regioners tilbud om undersøgelser og prøver m.v. til politiet til brug for bevissikring i straffesager, uanset om der måtte være private virksomheder, der kan dække efterspørgslen efter disse ydelser i den pågældende region, jf. § 2, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusydelse m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2.

Regioners cafeteria- og kioskvirksomhed m.v. i tilknytning til regionsrådets sygehuse, jf. § 8, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusydelse m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2.

Regioners udlejning af overkapacitet i form af ledige lokaler og udstyr på regionsrådets sygehuse til offentlige myndigheder og private virksomheder, jf. § 9, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusydelse m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2.

Regioners udnyttelse af sygehusenes overkapacitet ved at tilbyde sygehusydelse til udenlandske sygehusmyndigheder og sygeforsikringskasser, såfremt et tilbud herom forinden er givet til de andre regionsråd, og de har afvist tilbuddet, jf. § 10, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusydelse m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2.

Regioner kan ved nybyggeri af regionsrådets sygehuse dimensionere til at udleje til privat apotek, jf. § 11 i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusydelse m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer, som er fastsat med hjemmel i sundhedslovens § 78, stk. 2.

Regioners tilvejebringelse af og udlejning af lokaler og udstyr m.v. til brug for virksomhed, der udføres af sundhedspersoner efter overenskomst, jf. lovens § 227, stk. 1, virksomheder, der leverer almenmedicinske ydelser efter udbud, jf. lovens § 227, stk. 3, og andre leverandører af sundhedsydelse m.v., og til brug for udførelse af kommunale sundhedsydelse. Erhvervsaktiviteten udøves med hjemmel i sundhedslovens § 205 a, stk. 1.

Fastsættelse af markedsprisen skal som udgangspunkt ske på grundlag af en undersøgelse af markedet for den pågældende aktivitet. Der vil derfor i reglerne om prissætning blive fastsat krav om, at regioner skal foretage relevante markedsundersøgelser med henblik på at fastsætte markedsprisen, herunder proceskrav til hvilke undersøgelser af markedet, som en region skal foretage med henblik på at fastsætte markedsprisen.



Tilvejebringelse af et sådant grundlag for vurderingen af markedsprisen vil kunne ske på forskellig måde afhængig af ydelsen.

Det vil f.eks. kunne ske (1) ved indhentelse af priser f.eks. via internettet på sammenlignelige ydelser, eller (2) ved indhentelse af en vurdering fra f.eks. en ejendomsmægler eller anden vurderingsmand. Det vil også kunne ske (3) ved gennemførelse af et udbud, hvor ydelsen sættes til salg til den, der byder højest. Der vil endelig også i nogle tilfælde (4) kunne ske ved et skøn alene, hvis der er tale om en ydelse, som ligger under en bagatelgrænse.

Hvis der f.eks. er tale om en standardydelse, f.eks. salg af brænde som et biprodukt, er det hensigten, at regionen som udgangspunkt skal indhente oplysninger fra mindst 3 andre leverandører af sammenlignelige produkter. Hvis disse prisoplysninger varierer meget, bør regionen undersøge nogle yderligere leverandørers priser. Når regionen har tilvejebragt et grundlag for vurdering af markedsprisen, kan regionen på baggrund heraf fastsætte prisen til, hvad der – henset til alle omstændigheder – må anses for markedsprisen. Det vil sige en pris, som ligger indenfor det spænd, som må anses for markedsprisen.

Hvis der er tale om en mere individualiseret ydelse, f.eks. udlejning af ledige lokaler, vil regionen som udgangspunkt skulle indhente en vurdering fra mindst 3 egnede vurderingsmænd. Hvis de indhentede vurderinger af prisen varierer kraftigt, skal regionen fastsætte prisen til, hvad der – henset til alle omstændigheder – må anses for markedsprisen indenfor dette spænd. Det vil sige en pris, som ligger indenfor det spænd, som må anses for markedsprisen.

Endelig er der dog tilfælde, hvor en erhvervsaktivitet har en så begrænset værdi, hvor der ikke er risiko for, at der kan opstå en konkurrenceforvridende situation, og hvor administrative omkostninger ikke står mål med aktivitetens værdi. I sådanne tilfælde vil det være hensigtsmæssigt, at markedsprisen kan fastsættes uden at skulle følge de særlige proceskrav ved fastsættelsen af markedsprisen. Bagatelgrænsen vil blive fastsat til 50.000 kr.

Hvis der er tale om gentagne salg af et produkt eller en bestemt ydelse, vil værdien i forhold til bagatelgrænsen skulle opgøres til summen af de enkelte værdier.

Regioner vil i øvrigt også for erhvervsaktiviteter, hvis værdi er under bagatelgrænsen, være forpligtet til at bestræbe sig på at fastsætte prisen til markedsprisen.

Der vil blive fastsat regler om, at regioner skal kunne dokumentere, at der er udført rimelige og proportionale bestræbelser på at fastsætte markedsprisen, herunder kunne dokumentere, at der er søgt at tilvejebringe et rimeligt grundlag for vurdering af markedsprisen i overensstemmelse med proceskravene. Denne dokumentation vil således have til formål at sikre en efterfølgende kontrol med, at opgavevaretagelsen ikke har medført en konkurrenceforvridning i forhold til den private sektor.

Der henvises til de almindelige bemærkninger, jf. afsnit 3.1.3 og 3.1.4.

### Til § 3

Til nr. 1



Det foreslås i bestemmelsen, at lovens titel suppleres med »(reklameringsloven)«. Dette indebærer, at også benævnelsen »reklameringsloven«, der er blevet lovens populærtitel, vil kunne anvendes som lovens officielle titel.

Til nr. 2

Det følger af § 1 i lov nr. 490 af 7. juni 2006 om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklameringsfor andre, at loven gælder for kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklameringsfor andre, medmindre andet er bestemt i anden lovgivning.

Fast ejendom og løsøre omfatter alle fysiske aktiver såsom bygninger, grunde, køretøjer, inventar, informationsbreve mv. Elektroniske medier, f.eks. kommuners og regioners hjemmeside, er derimod ikke omfattet, jf. bemærkningerne til § 1, jf. Folketingstidende 2005-2006, tillæg A, side 4129.

Ved reklameringsfor forstås enhver form for kommunikation til en ubestemt flerhed af personer med det formål at gøre opmærksom på et produkt eller en tjenesteydelse for at få folk til at købe det pågældende produkt eller den pågældende tjenesteydelse. Enhver form for reklame for et produkt eller ydelse er således omfattet. Dette følger af bemærkningerne til § 1, jf. Folketingstidende 2005-2006, tillæg A, side 4129.

Efter den gældende bestemmelse i lovens § 2 kan kommunalbestyrelser og regionsråd anvende fast ejendom og løsøre til brug for reklameringsfor andre, såfremt reklameringsfor er i overensstemmelse med markedsføringsloven og anden lovgivning.

Bestemmelsen giver således kommunalbestyrelser og regionsråd adgang til at sælge reklameplads på fast ejendom og løsøre.

Efter lovens § 3 skal kommunalbestyrelser og regionsråd opkræve markedspris for ydelser omfattet af lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklameringsfor andre.

Markedsprisen er den højst opnåelige pris i handel og vandel. Kommunalbestyrelsen og regionsråd skal i den forbindelse udfolde rimelige bestræbelser på fastsættelse af markedsprisen. Med henblik på at undersøge, hvad der må anses for at være markedsprisen, kan kommunen og regionen f.eks. konsultere et reklamefirma eller foretage undersøgelser af prisniveau for andre tilsvarende reklameydelser. Afgørelsen af, hvad der er markedspris for en sådan aftale om reklameringsfor andre, vil ofte bero på et skøn. Dette skøn kan være meget vanskeligt at foretage. Der må derfor tilkomme kommunalbestyrelsen og regionsrådet en vis margin. Dette følger af bemærkningerne til lovforslagets § 6, der blev § 3, jf. Folketingstidende 2005-2006, tillæg A, side 4132.

Det foreslås, at § 3 ændres, således at det fremgår af bestemmelsen, at for ydelser omfattet af lovens § 2 skal kommunalbestyrelser og regionsråd opkræve pris i henhold til de foreslåede § 3 a og § 3 b.

Den foreslåede ændring af § 3 indebærer, at kommunalbestyrelser skal prissætte ydelser omfattet af lovens § 2 i henhold til den foreslåede § 3 a, samt at regionsråd skal prissætte ydelser omfattet af lovens § 2 i henhold til den foreslåede § 3 b.

Der henvises til lovforslagets § 3, nr. 3, med tilhørende bemærkninger.



Til nr. 3

*Ad §§ 3 a og 3 b*

De foreslåede bestemmelser omhandler prissætning af kommunal henholdsvis regional erhvervsaktivitet efter reklameringsloven.

Efter den gældende bestemmelse i § 2 i lov nr. 490 af 7. juni 2006 om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklameringsloven for andre kan kommunalbestyrelser og regionsråd anvende fast ejendom og løsøre til brug for reklameringsloven for andre, såfremt reklameringsloven er i overensstemmelse med markedsføringsloven og anden lovgivning.

Bestemmelsen giver således kommunalbestyrelser og regionsråd adgang til at sælge reklameplads.

Efter lovens § 3 skal kommunalbestyrelser og regionsråd opkræve markedspris for ydelser omfattet af lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklameringsloven for andre. Kommunalbestyrelsen og regionsråd skal i den forbindelse udfolde rimelige bestræbelser på fastsættelse af markedsprisen.

Der henvises til lovforslagets § 3, nr. 2, med tilhørende bemærkninger.

Det foreslås, at der i loven indsættes en ny bestemmelse, § 3 a, hvorefter prissætning af kommuners erhvervsaktiviteter efter lovens § 2 skal ske i overensstemmelse med regler om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter, som vil blive fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse.

Det foreslås også, at der i loven indsættes en ny bestemmelse, § 3 b, hvorefter prissætning af regioners erhvervsaktiviteter efter lovens § 2 skal ske i med regler om prissætning af regionale erhvervsaktiviteter, som vil blive fastsat i medfør af § 35 b i regionsloven.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Ifølge denne aftale er aftalepartierne enige om, at prissætningsreglerne i stat, regioner og kommuner så vidt muligt skal ske med afsæt i OECD's anbefalinger til prissætning af offentlige ydelser.

De nye regler om prissætning skal sikre, at kommunal og regional prissætning af erhvervsaktiviteter sker på en sådan måde, at prissætningen ikke er konkurrenceforvridende.

Forslaget indebærer, at kommuners og regioners erhvervsaktiviteter efter lovens § 2 bliver omfattet af de regler om prissætning, som økonomi- og indenrigsministeren i kraft af de foreslåede bestemmelser i § 62 e i lov om kommunernes styrelse henholdsvis § 35 b i regionsloven, jf. dette lovforslags §§ 1, nr. 2, og 2, nr. 2, måtte fastsætte om prissætning af kommunal henholdsvis regional erhvervsaktivitet. Der skal ikke foretages nogen selvstændig bedømmelse af, om kommuners og regioners erhvervsaktiviteter efter lovens § 2 omfattes af de foreslåede regler. Dette vil ske uden videre.

Prissætningen af kommunale og regionale erhvervsaktiviteter vil som udgangspunkt ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige ydelser efter konkurrenceneutrale principper, jf. afsnit 3.1.4 i de almindelige bemærkninger.



Det betyder, at reglerne om prissætning af kommunale og regionale erhvervsaktiviteter som udgangspunkt vil ske ud fra, at der skal ske fuld omkostningsdækning, og at der skal være konkurrenceneutralitet i forhold til private virksomheder. Det betyder, at prissætningen samlet vil bygge på en omkostningsberegning og en neutralisering af de fordele, som en kommune eller en region har som offentlig myndighed.

I en række tilfælde vil det dog ikke være hensigtsmæssigt at fastsætte prisen ud fra OECD's anbefalinger, da omkostningerne forbundet med produktionen ikke kan opgøres meningsfuldt. I disse tilfælde vil der i reglerne om prissætning i stedet blive stillet krav om, at ydelsen skal afhændes til markedsprisen, dvs. at der ikke skal foretages en egentlig omkostningsberegning. Fastsættelsen beror således – i modsætning til prissætning efter OECD's anbefalinger – ikke på omkostninger til erhvervsaktiviteten, men på en vurdering af markedsforhold.

Ved kommuners eller regioners erhvervsaktivitet efter lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre vil det være meget vanskeligt at opgøre fællesomkostningerne, der er knyttet til f.eks. facaden på en bygning. Af den grund vil regler om prissætning efter princippet om markedspris skulle anvendes her.

Efter lovens § 3 skal kommunalbestyrelser og regionsråd opkræve markedspris for salg af reklameplads. De foreslåede § 3 a og § 3 b vil betyde, at kommuner og regioner stadig skal opkræve markedspris for salg af reklameplads, men som noget nyt vil der blive stillet krav til de markedsundersøgelser, som skal foretages med henblik på at fastsætte markedsprisen. Derudover vil der blive stillet krav om, at kommuner og regioner skal kunne dokumentere, at der er udført rimelige og proportionale bestræbelser på at fastsætte markedsprisen, herunder kunne dokumentere, at der er søgt at tilvejebringe et rimeligt grundlag for vurdering af markedsprisen.

Disse krav vil blive fastsat i regler om prissætning af kommunale og regionale erhvervsaktiviteter, som vil blive fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse og i medfør af § 35 b i regionsloven.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 2, og § 2, nr. 2, med tilhørende bemærkninger.

#### *Ad § 3 c*

Den foreslåede bestemmelse omhandler adgang til at indbringe kommuners og regioners erhvervsaktiviteter og kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Efter de gældende regler varetages det almindelige tilsyn med kommuner og regioner af Ankestyrelsen med Økonomi- og Indenrigsministeriet som øverste tilsynsmyndighed.

Reglerne om Ankestyrelsens og Økonomi- og Indenrigsministeriets tilsyn er fastsat i kapitel VI og VII i lov om kommunernes styrelse. Reglerne finder tilsvarende anvendelse for regionerne, jf. §§ 30 og 31 i regionsloven.

Det kommunale og regionale tilsyn er et retligt tilsyn, som fører tilsyn med, at kommuner og regioner overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. § 48, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.



Det kommunale og regionale tilsyn kan ikke tage stilling til, om kommuners og regioners dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige, eller til spørgsmål om skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

Det kommunale og regionale tilsyn omfatter ikke sager eller spørgsmål, som særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse.

Ankestyrelsen beslutter selv, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag som led i det kommunale og regionale tilsyn, jf. § 48 a i lov om kommunernes styrelse. Ankestyrelsen skal i den forbindelse foretage en vurdering af, om det ud fra de overordnede formål med det kommunale tilsyn - at overvåge, at kommunerne og regionerne handler i overensstemmelse med lovgivningen, når kommunerne og regionerne udøver den magt, der følger af, at de er offentlige forvaltningsmyndigheder - har væsentlig betydning, at Ankestyrelsen som statens tilsyn med kommuner og regioner tager sagen op til behandling, jf. Folketingstidende 2016-17, A, L 176 som fremsat, side 7-8.

Økonomi- og Indenrigsministeriet er i det almindelige tilsyn med kommuner og regioner ikke i almindelighed klageinstans over for Ankestyrelsen. Ministeriets behandling af spørgsmål om lovligheden af kommunale og regionale dispositioner eller undladelser, som Ankestyrelsen har udtalt sig om, forudsætter typisk, at ministeriet skønner, at spørgsmålet er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter, jf. §§ 52-53 a i lov om kommunernes styrelse.

Der er ikke i dag en særlig klagemyndighed, som har kompetence til at tage stilling til kommuners og regioners overholdelse af lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre. Det tilkommer derfor de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling hertil.

Det foreslås, at der i loven indsættes en ny bestemmelse, § 3 c, hvorefter kommuners og regioners erhvervsaktiviteter efter denne lov, jf. § 2, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, og hvorefter kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter efter denne lov, jf. de foreslåede § 3 a og § 3 b, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Bestemmelsens stk. 1 fastslår som noget nyt, at kommuners og regioners erhvervsaktiviteter efter § 2 i lov nr. 490 af 7. juni 2006 om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre, hvor aftaleparterne bl.a. blev enige om behovet for at etablere en ny, uafhængig klagemyndighed, som kan håndhæve reglerne om offentlig erhvervsaktivitet, og hvortil virksomheder kan indgive klager over kommunal og regional erhvervsvirksomhed og statslig indtægtsdækket virksomhed, jf. det af erhvervsministeren fremsatte lovforslag om lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.



Den foreslåede bestemmelse i stk. 1, vil betyde, at klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter vil have kompetence til at tage stilling til lovligheden af den kommunale eller regionale erhvervsaktivitet efter lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre.

Der henvises til afsnit 3.2.3 i de almindelige bemærkninger.

Bestemmelsens *stk. 2* fastslår, at kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter i henhold til de foreslåede § 3 a og § 3 b kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Med delaftalen om fair og lige konkurrence af 5. april 2018, jf. afsnit 1, blev aftaleparterne enige om, at den nye klagemyndighed skal kunne påse overholdelsen af reglerne om kommuners og regioners prisfastsættelse af kommunernes erhvervsaktiviteter.

Den foreslåede bestemmelse i stk. 2, vil betyde, at klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter vil have kompetence til at tage stilling til kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter efter lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre.

Da det kommunale og regionale tilsyn ikke omfatter sager eller spørgsmål, som særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse vil kommuners og regioners overholdelse af lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre herefter ikke tilkomme de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling til.

Der henvises til afsnit 3.2.3 i de almindelige bemærkninger.

#### *Til § 4*

Til nr. 1

Den foreslåede ændring af § 2, *stk. 2, 1. pkt.*, er en konsekvens af den foreslåede indsættelse af et nyt stk. 3, jf. lovforslagets § 4, nr. 2, om kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter.

Til nr. 2

Den foreslåede bestemmelse omhandler prissætning af opgaver, som kommuner eller regioner udfører for andre offentlige myndigheder, jf. § 2, stk. 1 og 2, i lov om kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i selskaber.

Lovens § 2, stk. 1, 1. pkt. giver hjemmel til, at kommuner og regioner kan udføre opgaver for andre offentlige myndigheder, som kommunerne og regionerne kan løse for sig selv. Dette gælder dog ikke, hvis en opgaves værdi overstiger den gældende tærskelværdi for offentlige tjenesteydelser, som følger af direktiv om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige tjenesteydelsesaftaler med senere ændrin-



ger, jf. lovens § 2, stk. 1, 2. pkt. Hvis en opgaves værdi overstiger tærskelværdien for kommuners og regioners udbud af tjenesteydelser, er der alene mulighed for at udføre opgaver for andre i selskabsform efter lovens § 3.

Det følger af lovens § 2, stk. 2, at kommunalbestyrelser eller regionsråd, forinden de afgiver tilbud på og indgår aftale om udførelse af en opgave for en anden offentlig myndighed, skal foretage en beregning af de samlede omkostninger, der vil være forbundet med kommunens eller regionens varetagelse af opgaven. Kommunalbestyrelse eller regionsråd må ikke afgive tilbud på eller indgå aftale om udførelse af opgaver, der indebærer en betaling, som er lavere end det beregnede beløb.

§ 3 i bekendtgørelse nr. 419 af 24. april 2013 om kommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder bestemmer hvilke omkostninger, som skal indgå i beregningen af en kommunes samlede omkostninger ved udførelse af en opgave for en anden offentlig myndighed. Disse omkostninger omfatter: 1) alle de direkte omkostninger der er forbundet med opgavevaretagelsen, f.eks. løn inkl. pensionsbidrag og andre løndelev samt over- og merarbejde, tjenesterejser, materialer og specielt anskaffet apparatur, og 2) alle de indirekte omkostninger, der er forbundet med opgavevaretagelsen, f.eks. indirekte lønomkostninger, andel af fællesomkostninger til f.eks. ledelse, administration, husleje, udstyr, udvikling m.v. og lovpligtige forsikringer, pensionsforpligtelser, forrentning af driftskapital, forrentning og afskrivning af anlægsværdier samt beregnede omkostninger for faciliteter i øvrigt, der er stillet til rådighed ved opgavevaretagelsen.

Det foreslås, at der i § 2 indsættes et nyt *stk. 3*, hvorefter kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter efter stk. 1 skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af henholdsvis § 62 e i lov om kommunernes styrelse eller § 35 b i regionsloven.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Ifølge denne aftale er aftalepartierne enige om, at prissætningsreglerne i stat, regioner og kommuner så vidt muligt skal ske med afsæt i OECD's anbefalinger til prissætning af offentlige ydelser.

De nye regler om prissætning skal sikre, at kommunal og regional prissætning af erhvervsaktiviteter sker på en sådan måde, at prissætningen ikke er konkurrenceforvridende.

Forslaget indebærer, at kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter efter lovens § 2, stk. 1 og 2, bliver omfattet af regler, som økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte i medfør af henholdsvis § 62 e, i lov om kommunernes styrelse eller § 35 b, i regionsloven, jf. dette lovforslags § 1, nr. 2 og § 2, nr. 2. Der skal ikke foretages nogen selvstændig bedømmelse af, om kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter efter lovens § 2, stk. 1 og 2, omfattes af de foreslåede regler. Dette vil ske uden videre.

Kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter vil som udgangspunkt skulle ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige ydelser efter konkurrenceneutrale principper, jf. afsnit 3.1.4 i de almindelige bemærkninger.

Det betyder, at kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter som udgangspunkt vil ske ud fra, at der skal ske fuld omkostningsdækning, og at der skal være konkurrenceneutralitet i forhold til private virksomheder. Det betyder, at pris-





sætningen samlet vil bygge på en omkostningsberegning og en neutralisering af de fordele, som en kommune eller region har som offentlig myndighed.

I en række tilfælde vil det dog ikke være hensigtsmæssigt at fastsætte prisen ud fra OECD's anbefalinger, da omkostningerne forbundet med produktionen ikke kan opgøres meningsfuldt. I disse tilfælde vil der i reglerne om prissætning i stedet blive stillet krav om, at ydelsen skal afhændes til markedsprisen, dvs. at der ikke skal foretages en egentlig omkostningsberegning. Fastsættelsen beror således – i modsætning til prissætning efter OECD's anbefalinger – ikke på omkostninger til erhvervsaktiviteten, men på en vurdering af markedsforhold. Der vil blive fastsat regler om prissætning af kommunale og regionale erhvervsaktiviteter i medfør af den foreslåede bestemmelse § 62 e i lov om kommunernes styrelse og i medfør af den foreslåede bestemmelse § 35 b i regionsloven.

Ved kommuners og regioners opgaver, som kommuner eller regioner udfører for andre offentlige myndigheder, efter § 2, stk. 2, i lov om kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i selskaber, er erhvervsaktiviteten af et vist omfang, og en væsentlig del af omkostningerne udgøres direkte af omkostninger, som kan relateres direkte til opgaven, hvorfor prissætning af disse erhvervsaktiviteter vil skulle ske ud fra OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige ydelser efter konkurrenceneutrale principper.

Det foreslåede stk. 2 vil betyde, at kommuners og regioners opgaver, som kommuner eller regioner udfører for andre offentlige myndigheder, efter § 2, stk. 2, i lov om kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i selskaber, samlet vil bygge på en omkostningsberegning og en neutralisering af de fordele, som en kommune har som offentlig myndighed.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 2, og § 2, nr. 2, med tilhørende bemærkninger.

Til nr. 3

Den foreslåede ændring af lovens § 2, stk. 4, der bliver stk. 5, er en konsekvens af lovforslagets § 1, nr. 2, § 2, nr. 2 og § 4, nr. 2.

De foreslåede ændringer i lovforslagets § 1, nr. 2 og § 2, nr. 2 indebærer, at økonomi- og indenrigsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om prissætning af kommunale og regionale erhvervsaktiviteter.

Bemyndigelsen betyder, at der vil blive fastsat ensartede regler om prissætning for kommunale og regionale erhvervsaktiviteter, som sikrer, at kommunal og regional prissætning af erhvervsaktiviteter sker på en sådan måde, at prissætningen ikke er konkurrenceforvridende.

Den foreslåede ændring i lovforslagets § 4, nr. 2, indebærer, at kommuner og regioner skal prissætte en opgave, jf. § 2, stk. 1 og 2, i henhold til regler fastsat i medfør af de foreslåede bemyndigelser, jf. lovforslagets § 1, nr. 2 og § 2, nr. 2.

Som konsekvens heraf foreslås det, at erhvervs- og vækstministerens bemyndigelse i lovens § 2, stk. 4, til at fastsætte regler om omkostningsberegning i forbindelse med kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder, jf. stk. 1 og 2, udgår. Denne bemyndigelse vil fremover tilfalde økonomi- og indenrigsministeren, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, § 2, nr. 2 og § 4, nr. 2.



Den foreslåede ændring indebærer desuden, at hjemlen til bekendtgørelse nr. 419 af 24. april 2013 om kommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder, udgår. Bekendtgørelsen regulerer omkostningsberegning i forbindelse med kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder. Da disse regler fremover vil blive samlet i regler udstedt af økonomi- og indenrigsministeren, jf. lovforslagets § 1, nr. 2 og § 2, nr. 2, vil bekendtgørelse nr. 419 af 24. april 2013 om kommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder blive ophævet.

Til nr. 4

Den foreslåede bestemmelse omhandler adgang til at indbringe kommuners og regioners erhvervsaktiviteter og kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Efter de gældende regler varetages det almindelige tilsyn med kommuner og regioner af Ankestyrelsen med Økonomi- og Indenrigsministeriet som øverste tilsynsmyndighed.

Reglerne om Ankestyrelsens og Økonomi- og Indenrigsministeriets tilsyn er fastsat i kapitel VI og VII i lov om kommunernes styrelse. Reglerne finder tilsvarende anvendelse for regionerne, jf. §§ 30-31 i regionsloven.

Det kommunale og regionale tilsyn er et retligt tilsyn, som fører tilsyn med, at kommuner og regioner overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. § 48, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Det kommunale og regionale tilsyn kan ikke tage stilling til, om kommuners og regioners dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige, eller til spørgsmål om skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

Det kommunale og regionale tilsyn omfatter ikke sager eller spørgsmål, som særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse.

Ankestyrelsen beslutter selv, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag som led i det kommunale og regionale tilsyn, jf. § 48 a i lov om kommunernes styrelse. Ankestyrelsen skal i den forbindelse foretage en vurdering af, om det ud fra de overordnede formål med det kommunale tilsyn - at overvåge, at kommunerne og regionerne handler i overensstemmelse med lovgivningen, når kommunerne og regionerne udøver den magt, der følger af, at de er offentlige forvaltningsmyndigheder - har væsentlig betydning, at Ankestyrelsen som statens tilsyn med kommuner og regioner tager sagen op til behandling, jf. Folketingstidende 2016-17, A, L 176 som fremsat, side 7-8.

Økonomi- og Indenrigsministeriet er i det almindelige tilsyn med kommuner og regioner ikke i almindelighed klageinstans over for Ankestyrelsen. Ministeriets behandling af spørgsmål om lovligheden af kommunale og regionale dispositioner eller undladelser, som Ankestyrelsen har udtalt sig om, forudsætter typisk, at ministeriet skønner, at spørgsmålet er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter, jf. §§ 52-53 a i lov om kommunernes styrelse.

Der er ikke i dag en særlig klagemyndighed, som har kompetence til at tage stilling til kommuners og regioners overholdelse af lov om kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i



selskaber. Det tilkommer derfor de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling hertil.

Det foreslåede *stk. 2, 1. pkt.*, fastslår som noget nyt, at kommuners og regioners erhvervsaktiviteter efter § 2, stk. 1, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre, hvor aftaleparterne bl.a. blev enige om behovet for at etablere en ny, uafhængig klagemyndighed, som kan håndhæve reglerne om offentlig erhvervsaktivitet, og hvortil virksomheder kan indgive klager over kommunal og regional erhvervsvirksomhed og statslig indtægtsdækket virksomhed, jf. det af erhvervsministeren fremsatte lovforslag om lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Den foreslåede bestemmelse i *stk. 2, 1. pkt.*, vil betyde, at klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter vil have kompetence til at tage stilling til lovligheden af den kommunale eller regionale erhvervsaktivitet, som en kommune eller en region udfører for en anden offentlig myndighed, jf. § 2, stk. 1.

Der henvises til afsnit 3.2.3 i de almindelige bemærkninger.

Det foreslåede *stk. 2, 2. pkt.*, fastslår, at kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter i henhold til det foreslåede § 2, stk. 3, jf. lovforslagets § 4, nr. 2, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Med delaftalen om fair og lige konkurrence af 5. april 2018, jf. afsnit 1, blev aftaleparterne enige om, at den nye klagemyndighed skal kunne påse overholdelsen af reglerne om kommuners og regioners prisfastsættelse af kommunernes erhvervsaktiviteter.

Den foreslåede bestemmelse i *stk. 2, 2. pkt.*, vil betyde, at klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter vil have kompetence til at tage stilling til kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter som en kommune eller en region udfører for en anden offentlig myndighed, jf. § 2, stk. 1.

Da det kommunale og regionale tilsyn ikke omfatter sager eller spørgsmål, som særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse, vil kommuners og regioners overholdelse af § 2 i lov om kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i selskaber, herefter ikke tilkomme de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling til.

Der henvises til afsnit 3.2.3 i de almindelige bemærkninger.

*Til § 5*

Til nr. 1



Den foreslåede bestemmelse omhandler prissætning af pasfotografier taget ved brug af digitale fotoautomater opsat i kommunalt regi.

Efter den gældende bestemmelse i § 1, stk. 2, i pasloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 76 af 19. januar 2017 om pas til danske statsborgere m.v., fastsætter justitsministeren de nærmere regler for udstedelse af pas til danske statsborgere. Justitsministeren kan henlægge opgaver i forbindelse med ansøgning om pas til kommunalbestyrelserne, jf. paslovens § 1, stk. 3. Justitsministeren kan desuden fastsætte nærmere bestemmelser om omfanget af de opgaver, som i medfør af stk. 3 kan henlægges til kommunalbestyrelserne, jf. paslovens § 1, stk. 4.

Justitsministeren kan endvidere fastsætte regler om, at ansøgning om pas skal indgives ved anvendelse af den digitale løsning, som pasmyndigheden anviser. Tilsvarende gælder for materiale, herunder foto, der skal vedlægges en ansøgning om pas, jf. paslovens § 1 a.

Bestemmelsen blev indsat i pasloven ved lov nr. 622 af 12. juni 2013. Af lovbemærkningerne til bestemmelsen fremgår bl.a. følgende:

”Hvis lovforslaget vedtages, vil Justitsministeriet med hjemmel i den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse fastsætte nærmere regler om, at borgeren pr. 1. december 2013 ved indgivelse af pasansøgning skal anvende den digitale procedure, som kommunen anviser, samt fastsætte bestemmelser om, at foto skal indgives digitalt til kommunen i de tilfælde, hvor kommunens ansøgningsprocedure understøtter digital indlevering af foto. Hensigten er, at det ikke længere skal være muligt at indlevere fotos i papirform.

Nogle kommuner har indkøbt løsninger, som giver den enkelte borger mulighed for selv at indlevere digitale fotos. Andre kommuner tilbyder ikke denne digitale løsning. Fastsættelse af regler om, at fotos skal indleveres digitalt, vil derfor kunne betyde, at nogle borgere henvises til at få taget foto hos kommunerne eller hos en forhandler.”

Kommunerne udsteder pas til danske statsborgere, der opholder sig i Danmark, jf. § 3 i bekendtgørelse om pas m.v. (pasbekendtgørelsen). Ansøgning om pas skal indgives til kommunen ved anvendelse af den digitale løsning, som kommunen stiller til rådighed. Tilsvarende gælder for materiale, herunder fotografi, der skal vedlægges en ansøgning om pas, jf. pasbekendtgørelsens § 5, 2. og 3. pkt.

Justitsministeriet finder på den baggrund, at der med lov nr. 622 af 12. juni 2013 som udmøntet i pasbekendtgørelsen er skabt hjemmel til, at en kommune kan opstille digitale fotoautomater som led i den digitale løsning for indgivelse af fotos i forbindelse med ansøgning om pas, som kommunen stiller til rådighed.

Det er ikke reguleret i lovgivningen, hvordan prisen for pasfotografering skal fastsættes.

Da spørgsmålet om prisfastsættelsen af pasfotografering ikke er reguleret af lovgivningen, skal salg ske på baggrund af kommunalfuldmagtsregler om prissætning af erhvervsaktiviteter, jf. afsnit 3.1.1.2.1 i de almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at der i loven indsættes en ny bestemmelse, § 4 c, hvorefter prissætning af kommuners erhvervsaktiviteter efter lovens §§ 1 og 1 a skal ske i overensstemmelse med regler om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter, som vil blive fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse.



Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Ifølge denne aftale er aftalepartierne enige om, at prissætningsreglerne i stat, regioner og kommuner så vidt muligt skal ske med afsæt i OECD's anbefalinger til prissætning af offentlige ydelser. De nye regler om prissætning skal sikre, at kommunal prissætning af erhvervsaktiviteter sker på en sådan måde, at prissætningen ikke er konkurrenceforvridende.

Forslaget indebærer, at kommuners prisfastsættelse af pasfotografier bliver omfattet af de regler om prissætning, som økonomi- og indenrigsministeren i kraft af de foreslåede bestemmelser i § 62 e i lov om kommunernes styrelse måtte fastsætte om prissætning af kommunal erhvervsaktivitet. Der skal ikke foretages nogen selvstændig bedømmelse af, om kommuners tilbud om pasfotografering i henhold til regler fastsat i medfør af paslovens § 1 og § 1 a omfattes af de foreslåede regler. Dette vil ske uden videre.

Prissætningen af kommunale erhvervsaktiviteter vil som udgangspunkt ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige ydelser efter konkurrenceneutrale principper, jf. afsnit 3.1.4 i de almindelige bemærkninger.

Det betyder, at reglerne om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter som udgangspunkt vil ske ud fra, at der skal ske fuld omkostningsdækning, og at der skal være konkurrenceneutralitet i forhold til private virksomheder. Det betyder, at prissætningen samlet vil bygge på en omkostningsberegning og en neutralisering af de fordele, som en kommune har som offentlig myndighed.

Der vil blive fastsat regler om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter i medfør af den foreslåede § 62 e i lov om kommunernes styrelse.

Ved kommuners tilbud om pasfotografering i henhold til regler fastsat i medfør af paslovens § 1 og § 1 a, er erhvervsaktiviteten af et vist omfang, og en væsentlig del af omkostningerne udgøres direkte af omkostninger, som kan relateres direkte til opgaven, hvorfor prissætning af disse erhvervsaktiviteter vil skulle ske ud fra OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige ydelser efter konkurrenceneutrale principper, jf. afsnit 3.1.4 i de almindelige bemærkninger.

Pasloven indeholder i dag ikke særlige regler om prissætning af pasfotografering. Den foreslåede § 4 c, vil betyde, at kommuners prissætning af pasfotografering som noget nyt samlet vil bygge på en omkostningsberegning og en neutralisering af de fordele, som en kommune har som offentlig myndighed.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 2 med tilhørende bemærkninger.

Til nr. 2

Den foreslåede bestemmelse omhandler adgang til at indbringe kommuners erhvervsaktiviteter og kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Efter de gældende regler varetages det almindelige tilsyn med kommunerne af Ankestyrelsen med Økonomi- og Indenrigsministeriet som øverste tilsynsmyndighed. Der henvises til det herom anførte i bemærkningerne til lovforslagets § 3, nr. 3.



Efter de gældende regler varetages det almindelige tilsyn med kommuner og regioner af Ankestyrelsen med Økonomi- og Indenrigsministeriet som øverste tilsynsmyndighed.

Reglerne om Ankestyrelsens og Økonomi- og Indenrigsministeriets tilsyn er fastsat i kapitel VI og VII i lov om kommunernes styrelse. Reglerne finder tilsvarende anvendelse for regionerne, jf. §§ 30 og 31 i regionsloven.

Det kommunale og regionale tilsyn er et retligt tilsyn, som fører tilsyn med, at kommuner og regioner overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. § 48, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Det kommunale og regionale tilsyn kan ikke tage stilling til, om kommuners og regioners dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige, eller til spørgsmål om skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

Det kommunale og regionale tilsyn omfatter ikke sager eller spørgsmål, som særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse.

Ankestyrelsen beslutter selv, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag som led i det kommunale og regionale tilsyn, jf. § 48 a i lov om kommunernes styrelse. Ankestyrelsen skal i den forbindelse foretage en vurdering af, om det ud fra de overordnede formål med det kommunale tilsyn - at overvåge, at kommunerne og regionerne handler i overensstemmelse med lovgivningen, når kommunerne og regionerne udøver den magt, der følger af, at de er offentlige forvaltningsmyndigheder - har væsentlig betydning, at Ankestyrelsen som statens tilsyn med kommuner og regioner tager sagen op til behandling, jf. Folketingstidende 2016-17, A, L 176 som fremsat, side 7-8.

Økonomi- og Indenrigsministeriet er i det almindelige tilsyn med kommuner og regioner ikke i almindelighed klageinstans over for Ankestyrelsen. Ministeriets behandling af spørgsmål om lovligheden af kommunale og regionale dispositioner eller undladelser, som Ankestyrelsen har udtalt sig om, forudsætter typisk, at ministeriet skønner, at spørgsmålet er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter, jf. §§ 52-53 a i lov om kommunernes styrelse.

Der er ikke i dag en særlig klagemyndighed, som har kompetence til at tage stilling til kommunernes tilbud om pasfotografering og prisfastsættelse af pasfotografier. Det tilkommer derfor de kommunale tilsynsmyndigheder at tage stilling hertil.

Bestemmelsens *stk. 1* fastslår som noget nyt, at kommuners tilbud om pasfotografering i henhold til regler fastsat i medfør af § 1 og § 1 a i lov om pas til danske statsborgere kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre, hvor aftaleparterne bl.a. blev enige om behovet for at etablere en ny, uafhængig klagemyndighed, som kan håndhæve reglerne om offentlig erhvervsaktivitet, og hvortil virksomheder kan indgive klager over kommunal og regional erhvervsvirksomhed og statslig indtægtsdækket virksomhed, jf. det af erhvervsministeren fremsatte lovforslag om lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.



Den foreslåede bestemmelse i stk. 1 vil betyde, at klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter vil have kompetence til at tage stilling til lovligheden af kommuners erhvervsaktivitet, der foretages i henhold til regler fastsat i medfør af § 1 og § 1 a i pasloven.

Der henvises til afsnit 3.2.3 i de almindelige bemærkninger.

Bestemmelsens *stk. 2* fastslår, at kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter i henhold til den foreslåede § 4 c kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter. Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Med delaftalen om fair og lige konkurrence af 5. april 2018, jf. afsnit 1, blev aftaleparterne enige om, at den nye klagemyndighed skal kunne påse overholdelsen af reglerne om kommuners og regioners prisfastsættelse af kommunernes erhvervsaktiviteter.

Den foreslåede bestemmelse i stk. 2 vil betyde, at klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter vil have kompetence til at tage stilling til kommuners prissætning ved pasfotografering i henhold til regler fastsat i medfør af § 1 og § 1 a i pasloven.

Det kommunale tilsyn omfatter ikke sager eller spørgsmål, som særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse. Spørgsmålet om kommuners tilbud om pasfotografering i henhold til regler fastsat i medfør af § 1 og § 1 a i lov om pas til danske statsborgere og prissætning ved pasfotografering tilkommer herefter ikke de kommunale tilsynsmyndigheder at tage stilling til.

Der henvises til afsnit 3.2.3 i de almindelige bemærkninger.

## Til § 6

### Til nr. 1

De foreslåede bestemmelser omhandler prissætning af regional erhvervsaktivitet efter sundhedsloven, og adgang til at indbringe regioners erhvervsaktiviteter og prissætning heraf for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Efter de gældende regler i sundhedslovens § 78, stk. 2, kan sundhedsministeren fastsætte regler om, at et regionsråd mod betaling kan tilbyde behandlinger og ydelser på regionens sygehuse, herunder udlejning af lokaler og udstyr til offentlige myndigheder og private virksomheder.

Ifølge bemærkningerne til sundhedslovens § 78, jf. Folketingstidende 2004/05 (2. samling), tillæg A, side 3148, L74 at bestemmelsen er en videreførelse af tidligere praksis og bestemmelser, hvorefter amtskommunen kunne opkræve betaling for behandlinger, undersøgelser og prøver mv., der udføres for forsikringsselskaber, pensionskasser, trafikelskaber m.fl.

Bestemmelsen danner endvidere grundlag for at videreføre accessoriske ydelser i sygehusvæsenet, som f.eks. cafeteriaer, patienthoteller og udlejning af lokaler til apoteker.



Sundhedslovens § 78, stk. 2, er nærmere udmøntet i bekendtgørelse nr. 170 af 5. februar 2017 om regionsrådenes levering af sygehusydelse m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder med senere ændringer.

I bekendtgørelsens § 2 er der mulighed for at regionsrådet kan tilbyde undersøgelser og prøver m.v. til offentlige myndigheder, herunder trafikselskaber, samt private virksomheder, herunder private sygehuse og klinikker, forsikringselskaber, pensionskasser m.fl., såfremt der ikke er private virksomheder, der kan dække efterspørgslen efter disse ydelser i den pågældende region, jf. dog stk. 2.

Efter bekendtgørelsens § 2, stk. 2, kan regionsrådet tilbyde undersøgelser og prøver m.v. til politiet til brug for bevissikring i straffesager, uanset om der måtte være private virksomheder, der kan dække efterspørgslen efter disse ydelser i den pågældende region. Det er fast i bestemmelsens stk. 3. at regionsrådet opkræver en betaling svarende til samtlige direkte og indirekte omkostninger for den pågældende ydelse.

I bekendtgørelsens § 8 er det fastsat at regionsrådet kan varetage cafeteria- og kioskvirksomhed m.v. i tilknytning til regionsrådets sygehuse. Og af stk. 2. fremgår det, at regionsrådet skal søge driften af cafeteria- og kioskvirksomhed m.v. bortforpagtet på markedsmæssige vilkår.

Efter § 9 i bekendtgørelsen kan regionsrådet kan udleje overkapacitet i form af ledige lokaler og udstyr på regionsrådets sygehuse til offentlige myndigheder og private virksomheder. Det er en betingelse for udnyttelse af overkapacitet, at regionsrådets sygehuse ikke er dimensioneret med dette formål for øje, samt at overkapaciteten af hensyn til løsningen af sygehusopgaven ikke kan afskaffes. Regionsrådet opkræver markedspris for den pågældende ydelse.

Efter bekendtgørelsens § 10 kan regionsrådet kan endvidere udnytte sygehusenes overkapacitet ved at tilbyde sygehusydelse til udenlandske sygehusmyndigheder og sygeforsikringskasser, såfremt et tilbud herom forinden er givet til de andre regionsråd, og de har afvist tilbuddet. Det er en betingelse for udnyttelse af overkapacitet, at regionsrådets sygehuse ikke er dimensioneret med dette formål for øje, samt at overkapaciteten af hensyn til løsningen af sygehusopgaven ikke kan afskaffes. Regionsrådet opkræver en betaling af de udenlandske sygehusmyndigheder og sygeforsikringskasser svarende til markedspris for den pågældende ydelse.

Derudover kan regionsrådet efter bekendtgørelsens § 11 ved nybyggeri af regionsrådets sygehuse dimensionere til at udleje til privat apotek. Regionsrådet opkræver markedspris for den pågældende udlejning.

Det foreslås, at der indsættes en ny bestemmelse i sundhedsloven, § 78 b, stk. 1, hvorefter prissætning af regioners erhvervsaktiviteter i henhold til regler fastsat i medfør af sundhedslovens § 78, stk. 2, skal ske i henhold til regler om prissætning af regionale erhvervsaktiviteter, som vil blive fastsat i medfør af § 35 b i regionsloven.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Ifølge denne aftale er aftalepartierne enige om, at prissætningsreglerne i stat, regioner og kommuner så vidt muligt skal ske med afsæt i OECD's anbefalinger til prissætning af offentlige ydelser.





De nye regler om prissætning skal sikre, at kommunal og regional prissætning af erhvervsaktiviteter sker på en sådan måde, at prissætningen ikke er konkurrenceforvridende.

Forslaget indebærer, at regioners erhvervsaktiviteter i henhold til regler fastsat i medfør af sundhedslovens § 78, stk. 2, bliver omfattet af de regler om prissætning, som økonomi- og indenrigsministeren i kraft af de foreslåede bestemmelser i § 35 b i regionsloven, jf. dette lovforslags § 2, nr. 2, måtte fastsætte om prissætning af kommunal henholdsvis regional erhvervsaktivitet. Der skal ikke foretages nogen selvstændig bedømmelse af, om regioners erhvervsaktiviteter i henhold til regler fastsat i medfør af sundhedslovens § 78, stk. 2, omfattes af de foreslåede regler. Dette vil ske uden videre.

Prissætningen af kommunale og regionale erhvervsaktiviteter vil som udgangspunkt ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige ydelser efter konkurrenceneutrale principper, jf. afsnit 3.1.4 i de almindelige bemærkninger.

Det betyder, at reglerne om prissætning af kommunale og regionale erhvervsaktiviteter som udgangspunkt vil ske ud fra, at der skal ske fuld omkostningsdækning, og at der skal være konkurrenceneutralitet i forhold til private virksomheder. Det betyder, at prissætningen samlet vil bygge på en omkostningsberegning og en neutralisering af de fordele, som en kommune eller en region har som offentlig myndighed.

I en række tilfælde vil det dog ikke være hensigtsmæssigt at fastsætte prisen ud fra OECD's anbefalinger, da omkostningerne forbundet med produktionen ikke kan opgøres meningsfuldt. I disse tilfælde vil der i reglerne om prissætning i stedet blive stillet krav om, at ydelsen skal afhændes til markedsprisen, dvs. at der ikke skal foretages en egentlig omkostningsberegning. Fastsættelsen beror således – i modsætning til prissætning efter OECD's anbefalinger – ikke på omkostninger til erhvervsaktiviteten, men på en vurdering af markedsforhold.

Ved regioners erhvervsaktivitet i henhold til regler fastsat i medfør af sundhedslovens § 78, stk. 2, vil det være meget vanskeligt at opgøre fællesomkostningerne. Af den grund vil regler om prissætning efter princippet om markedspris skulle anvendes her.

Den foreslåede § 78 b, stk. 1, vil betyde, at regioner vil skulle opkræve markedspris ved regioners erhvervsaktiviteter i henhold til regler fastsat i medfør af sundhedslovens § 78, stk. 2, og som noget nyt vil der blive stillet krav til de markedsundersøgelser, som skal foretages med henblik på at fastsætte markedsprisen. Derudover vil der blive stillet krav om, at regioner skal kunne dokumentere, at der er udført rimelige og proportionale bestræbelser på at fastsætte markedsprisen, herunder kunne dokumentere, at der er søgt at tilvejebringe et rimeligt grundlag for vurdering af markedsprisen.

Disse krav vil blive fastsat i regler om prissætning af regionale erhvervsaktiviteter, som vil blive fastsat i medfør af § 35 b i regionsloven.

Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 2, med tilhørende bemærkninger.

Med forslaget til sundhedslovens § 78 b, stk. 2, foreslås, at sundhedsministeren kan fastsætte regler om, hvilke erhvervsaktiviteter i henhold til regler fastsat i medfør af sundhedslovens § 78, stk. 2, der er omfattet af den foreslåede § 78 b, stk. 1. Baggrunden for bestemmelsen er henset til afgrænsningen ift., at de nære velfærdsydelser, såsom sundhedsområdet, ikke er omfattet af de nye prissætningsregler. Således er det ikke alle bestemmelser i bekendtgørelsen om regionsrådenes levering af sygehusedler m.v. til og samarbejde med offentlige myndigheder og private virksomheder, som



er hjemlet i sundhedslovens § 78, stk. 2, der skal være omfattet af de nye regler om prissætning, og derfor foreslås fastsat en bestemmelse om, at sundhedsministeren kan fastsætte, hvilke erhvervsaktiviteter i henhold til regler fastsat i medfør af § 78, stk. 2, der er omfattet af de nye regler om prissætning.

De foreslåede bestemmelser i § 78 b, stk. 3 og 4, omhandler adgang til at indbringe regioners erhvervsaktiviteter og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Der er ikke i dag en særlig klagemyndighed, som har kompetence til at tage stilling til regionernes erhvervsaktiviteter i henhold til regler fastsat i medfør af sundhedslovens § 78, stk. 2 og prissætning af disse erhvervsaktiviteter.

Det tilkommer derfor de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling hertil.

Efter de gældende regler varetages det almindelige tilsyn med kommuner og regioner af Ankestyrelsen med Økonomi- og Indenrigsministeriet som øverste tilsynsmyndighed.

Reglerne om Ankestyrelsens og Økonomi- og Indenrigsministeriets tilsyn er fastsat i kapitel VI og VII i lov om kommunernes styrelse. Reglerne finder tilsvarende anvendelse for regionerne, jf. §§ 30 og 31 i regionsloven.

Det kommunale og regionale tilsyn er et retligt tilsyn, som fører tilsyn med, at kommuner og regioner overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. § 48, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Det kommunale og regionale tilsyn kan ikke tage stilling til, om kommuners og regioners dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige, eller til spørgsmål om skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

Det kommunale og regionale tilsyn omfatter ikke sager eller spørgsmål, som særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse.

Ankestyrelsen beslutter selv, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag som led i det kommunale og regionale tilsyn, jf. § 48 a i lov om kommunernes styrelse. Ankestyrelsen skal i den forbindelse foretage en vurdering af, om det ud fra de overordnede formål med det kommunale tilsyn - at overvåge, at kommunerne og regionerne handler i overensstemmelse med lovgivningen, når kommunerne og regionerne udøver den magt, der følger af, at de er offentlige forvaltningsmyndigheder - har væsentlig betydning, at Ankestyrelsen som statens tilsyn med kommuner og regioner tager sagen op til behandling, jf. Folketingstidende 2016-17, A, L 176 som fremsat, side 7-8.

Økonomi- og Indenrigsministeriet er i det almindelige tilsyn med kommuner og regioner ikke i almindelighed klageinstans over for Ankestyrelsen. Ministeriets behandling af spørgsmål om lovligheden af kommunale og regionale dispositioner eller undladelser, som Ankestyrelsen har udtalt sig om, forudsætter typisk, at ministeriet skønner, at spørgsmålet er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter, jf. §§ 52-53 a i lov om kommunernes styrelse.

Det foreslås, at der i loven indsættes en ny bestemmelse, § 78 b, stk. 3, hvorefter den i medfør af § 78 b, stk. 2 omfattede erhvervsaktiviteter kan indbringes for klagemyndig-



heden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre, hvor aftaleparterne bl.a. blev enige om behovet for at etablere en ny, uafhængig klagemyndighed, som kan håndhæve reglerne om offentlig erhvervsaktivitet, og hvortil virksomheder kan indgive klager over kommunal og regional erhvervsvirksomhed og statslig indtægtsdækket virksomhed, jf. det af erhvervsministeren fremsatte lovforslag om lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Den foreslåede bestemmelse, § 78, stk. 3, vil betyde, at klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter vil have kompetence til at tage stilling til lovligheden af regioners erhvervsaktivitet i henhold til regler fastsat i medfør af lovens § 78, stk. 2.

Der henvises til afsnit 3.2.3 i de almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at der i loven indsættes en ny bestemmelse, § 78 b, stk. 4, hvorefter regioners prissætning af de i medfør af § 78 b, stk. 2 omfattede erhvervsaktiviteter kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Med delaftalen om fair og lige konkurrence af 5. april 2018, jf. afsnit 1, blev aftaleparterne enige om, at den nye klagemyndighed skal kunne påse overholdelsen af reglerne om kommuners og regioners prisfastsættelse af kommunernes erhvervsaktiviteter.

Den foreslåede bestemmelse, § 78 b, stk. 4, vil betyde, at klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter vil have kompetence til at tage stilling til regioners prissætning af de i medfør af § 78 b, stk. 2 fastsatte erhvervsaktiviteter.

Da det kommunale og regionale tilsyn ikke omfatter sager eller spørgsmål, som særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse, vil regioners erhvervsaktiviteter efter regler fastsat i medfør af lovens § 78, stk. 2, og regioners prissætning af disse erhvervsaktiviteter efter de foreslåede § 78 b, stk. 1 og 2, ikke tilkomme de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling til.

Fremadrettet vil der således kunne klages til den nye klagemyndighed for offentlig erhvervsaktivitet som vil tage stilling til, hvorvidt regionale erhvervsaktiviteter, som er omfattet af dette lovforslag, er lovlige, og om prissætningen af de omhandlede aktiviteter er lovlige.

Der henvises til afsnit 3.2.3 i de almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

De foreslåede bestemmelser omhandler prissætning af regional erhvervsaktivitet efter sundhedsloven og adgang til at indbringe regioners erhvervsaktiviteter og prissætning heraf for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.



Efter sundhedslovens § 205 a kan regionsrådet tilvejebringe og udleje lokaler og udstyr m.v. til brug for virksomhed, der udføres af sundhedspersoner efter overenskomst, jf. sundhedslovens § 227, stk. 1, virksomheder, der levere almenmedicinske ydelser efter udbud, jf. sundhedslovens § 227, stk. 3, og andre leverandører af sundhedsydelser m.v., og til brug for udførelse af kommunale sundhedsydelser. Udlejning af lokaler og udstyr m.v. efter § 205 a, stk. 1, skal, jf. sundhedslovens § 205 a, stk. 2, ske på markedsvilkår og i overensstemmelse med regionens sundhedsplan, jf. sundhedslovens § 206. For regionsråd er det en betingelse, at udlejning af lokaler og udstyr m.v. efter bestemmelserne finder sted på markedsvilkår. Regionsrådet skal i den forbindelse foretage undersøgelser af værdien af udlejning af tilsvarende lokaler, løsøre m.v. Regionsrådet skal udfolde rimelige bestræbelser med henblik på at fastsætte markedsvilkår, herunder f.eks. konsultere ejendomsmæglere eller foretage undersøgelser for andre tilsvarende lejemål. Afgørelsen af, hvad markedsvilkår konkret indebærer, vil ofte bero på et skøn. Dette skøn kan være meget vanskeligt at foretage. Der må derfor tilkomme regionsrådet en vis margin for dette skøn.

I en situation, hvor der er flere potentielle lejere til et lejemål, er regionsrådet forpligtet til at foretage udvælgelsen af den enkelte lejer på et sagligt grundlag.

Det er desuden en betingelse, at eventuelle regionale udgifter vedrørende tilvejebringelse og udlejning af lokaler og udstyr m.v. afholdes inden for de ordinære regionale udgiftsrammer.

Med forslaget til sundhedslovens § 205 a, stk. 3, foreslås, at regioners prissætning af erhvervsaktiviteter efter stk. 1 skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 35 b i regionsloven.

For en nærmere beskrivelse af disse regler henvises til bemærkninger til lovforslagets § 2, nr. 2, for så vidt angår prissætning efter princippet om markedspris.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Ifølge denne aftale er aftalepartierne enige om, at prissætningsreglerne i stat, regioner og kommuner så vidt muligt skal ske med afsæt i OECD's anbefalinger til prissætning af offentlige ydelser.

De nye regler om prissætning skal sikre, at kommunal og regional prissætning af erhvervsaktiviteter sker på en sådan måde, at prissætningen ikke er konkurrenceforvridende.

Forslaget indebærer, at regioners erhvervsaktiviteter efter lovens § 205 a bliver omfattet af de regler om prissætning, som økonomi- og indenrigsministeren i kraft af de foreslåede bestemmelser i § 35 b i regionsloven, jf. dette lovforslags § 2, nr. 2, måtte fastsætte om prissætning af regional erhvervsaktivitet. Der skal ikke foretages nogen selvstændig bedømmelse af, om regioners erhvervsaktiviteter efter lovens § 205 a omfattes af de foreslåede regler. Dette vil ske uden videre.

Prissætningen af regionale erhvervsaktiviteter vil som udgangspunkt ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige ydelser efter konkurrenceneutrale principper, jf. afsnit 3.1.4 i de almindelige bemærkninger.

Det betyder, at reglerne om prissætning af regionale erhvervsaktiviteter som udgangspunkt vil ske ud fra, at der skal ske fuld omkostningsdækning, og at der skal være konkurrenceneutralitet i forhold til private virksomheder. Det betyder, at prissætningen



samlet vil bygge på en omkostningsberegning og en neutralisering af de fordele, som en region har som offentlig myndighed.

I en række tilfælde vil det dog ikke være hensigtsmæssigt at fastsætte prisen ud fra OECD's anbefalinger, da omkostningerne forbundet med produktionen ikke kan opgøres meningsfuldt. I disse tilfælde vil der i reglerne om prissætning i stedet blive stillet krav om, at ydelsen skal afhændes til markedsprisen, dvs. at der ikke skal foretages en egentlig omkostningsberegning. Fastsættelsen beror således – i modsætning til prissætning efter OECD's anbefalinger – ikke på omkostninger til erhvervsaktiviteten, men på en vurdering af markedsforhold.

Ved regioners erhvervsaktivitet efter sundhedslovens § 205 a om tilvejebringelse og udlejning af lokaler og udstyr m.v. til brug for virksomhed, der udføres af sundhedspersoner efter overenskomst, jf. sundhedslovens § 227, stk. 1, virksomheder, der leverer almenmedicinske ydelser efter udbud, jf. sundhedslovens § 227, stk. 3, og andre leverandører af sundhedsydelser m.v., og til brug for udførelse af kommunale sundhedsydelser, vil det være vanskeligt at afgrænse (omkostningerne til) den regionale erhvervsaktivitet på en sådan måde, at OECD's anbefalinger om konkurrenceneutralitet i prissættelsen kan anvendes. Af den grund vil regler om prissætning efter princippet om markedspris skulle anvendes her.

Efter lovens § 205 a skal regionsrådet tilvejebringe og udleje lokaler og udstyr m.v. på markedsvilkår. Den foreslåede § 205 a, stk. 3, vil betyde, at regioner stadig skal tilvejebringe og udleje lokaler og udstyr m.v. på markedsvilkår, men som noget nyt vil der blive stillet krav til de markedsundersøgelser, som skal foretages med henblik på at fastsætte markedsprisen. Derudover vil der blive stillet krav om, at regioner skal kunne dokumentere, at der er udført rimelige og proportionale bestræbelser på at fastsætte markedsprisen, herunder kunne dokumentere, at der er søgt at tilvejebringe et rimeligt grundlag for vurdering af markedsprisen.

Disse krav vil blive fastsat i regler om prissætning af regionale erhvervsaktiviteter, som vil blive fastsat i medfør af § 35 b i regionsloven.

Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 2, med tilhørende bemærkninger.

Med forslaget til sundhedslovens § 205 a, stk. 4, foreslås, at regioners erhvervsaktiviteter efter stk. 1 kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Efter de gældende regler varetages det almindelige tilsyn med kommuner og regioner af Ankestyrelsen med Økonomi- og Indenrigsministeriet som øverste tilsynsmyndighed.

Reglerne om Ankestyrelsens og Økonomi- og Indenrigsministeriets tilsyn er fastsat i kapitel VI og VII i lov om kommunernes styrelse. Reglerne finder tilsvarende anvendelse for regionerne, jf. §§ 30 og 31 i regionsloven.

Det kommunale og regionale tilsyn er et retligt tilsyn, som fører tilsyn med, at kommuner og regioner overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. § 48, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Det kommunale og regionale tilsyn kan ikke tage stilling til, om kommuners og regioners dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige, eller til spørgsmål om skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.



Det kommunale og regionale tilsyn omfatter ikke sager eller spørgsmål, som særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse.

Ankestyrelsen beslutter selv, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag som led i det kommunale og regionale tilsyn, jf. § 48 a i lov om kommunernes styrelse. Ankestyrelsen skal i den forbindelse foretage en vurdering af, om det ud fra de overordnede formål med det kommunale tilsyn - at overvåge, at kommunerne og regionerne handler i overensstemmelse med lovgivningen, når kommunerne og regionerne udøver den magt, der følger af, at de er offentlige forvaltningsmyndigheder - har væsentlig betydning, at Ankestyrelsen som statens tilsyn med kommuner og regioner tager sagen op til behandling, jf. Folketingstidende 2016-17, A, L 176 som fremsat, side 7-8.

Økonomi- og Indenrigsministeriet er i det almindelige tilsyn med kommuner og regioner ikke i almindelighed klageinstans over for Ankestyrelsen. Ministeriets behandling af spørgsmål om lovligheden af kommunale og regionale dispositioner eller undladelser, som Ankestyrelsen har udtalt sig om, forudsætter typisk, at ministeriet skønner, at spørgsmålet er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter, jf. §§ 52-53 a i lov om kommunernes styrelse.

Der er ikke i dag en særlig klagemyndighed, som har kompetence til at tage stilling til kommuners og regioners overholdelse af sundhedsloven. Det tilkommer derfor de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling hertil.

Bestemmelsens *stk. 4* fastslår som noget nyt, at regioners erhvervsaktiviteter efter sundhedslovens § 205 a, stk. 1, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre, hvor aftaleparterne bl.a. blev enige om behovet for at etablere en ny, uafhængig klagemyndighed, som kan håndhæve reglerne om offentlig erhvervsaktivitet, og hvortil virksomheder kan indgive klager over kommunal og regional erhvervsvirksomhed og statslig indtægtsdækket virksomhed, jf. det af erhvervsministeren fremsatte lovforslag om lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Den foreslåede bestemmelse i *stk. 4*, vil som noget nyt betyde, at klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter vil have kompetence til at tage stilling til lovligheden af den regionale erhvervsaktivitet efter sundhedslovens § 205 a, stk. 1.

Der henvises til afsnit 3.2.3 i de almindelige bemærkninger.

Med forslaget til sundhedslovens § 205 a, *stk. 5*, foreslås, at regioners prissætning af erhvervsaktiviteter i henhold til den foreslåede *stk. 3* kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Med delaftalen om fair og lige konkurrence af 5. april 2018, jf. afsnit 1, blev aftaleparterne enige om, at den nye klagemyndighed skal kunne



påse overholdelsen af reglerne om kommuners og regioners prisfastsættelse af kommunernes erhvervsaktiviteter.

Den foreslåede bestemmelse i stk. 5, vil betyde, at klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter vil have kompetence til at tage stilling til regioners prissætning af erhvervsaktiviteter efter sundhedslovens § 205 a, stk. 3.

Da det kommunale og regionale tilsyn ikke omfatter sager eller spørgsmål, som særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse, vil regioners overholdelse af sundhedslovens § 205 a herefter ikke tilkomme de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling til.

Der henvises til afsnit 3.2.3 i de almindelige bemærkninger.

Til nr. 3

De foreslåede bestemmelser omhandler prissætning af kommunal erhvervsaktivitet efter sundhedsloven og adgang til at indbringe kommuners erhvervsaktiviteter og prissætning heraf for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Efter sundhedslovens § 205 b kan kommunalbestyrelsen tilvejebringe og udleje lokaler og udstyr m.v. til brug for virksomhed, der udføres af sundhedspersoner efter overenskomst, jf. sundhedslovens § 227, stk. 1, virksomheder, der levere almenmedicinske ydelser efter udbud, jf. sundhedslovens § 227, stk. 3, og andre leverandører af sundhedsydelser m.v., og til brug for udførelse af regionale, ambulante sygehuseydelser. Udlejning af lokaler og udstyr m.v. efter § 205 b, stk. 1, skal, jf. sundhedslovens § 205 b, stk. 2, ske på markedsvilkår og i overensstemmelse med regionens sundhedsplan, jf. sundhedslovens § 206.

For kommunalbestyrelser er det en betingelse, at udlejning af lokaler og udstyr m.v. efter bestemmelserne finder sted på markedsvilkår. Kommunalbestyrelsen skal i den forbindelse foretage undersøgelser af værdien af udlejning af tilsvarende lokaler, løsøre m.v. Kommunalbestyrelsen skal udfolde rimelige bestræbelser med henblik på at fastsætte markedsvilkår, herunder f.eks. konsultere ejendomsmæglere eller foretage undersøgelser for andre tilsvarende lejemål. Afgørelsen af, hvad markedsvilkår konkret indebærer, vil ofte bero på et skøn. Dette skøn kan være meget vanskeligt at foretage. Der må derfor tilkomme kommunalbestyrelsen en vis margin for dette skøn.

I en situation, hvor der er flere potentielle lejere til et lejemål, er kommunalbestyrelsen forpligtet til at foretage udvælgelsen af den enkelte lejer på et sagligt grundlag.

Det er desuden en betingelse, at eventuelle kommunale udgifter vedrørende tilvejebringelse og udlejning af lokaler og udstyr m.v. afholdes inden for de ordinære kommunale udgiftsrammer.

Med forslaget til sundhedslovens § 205 b, stk. 3, foreslås, at kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter efter stk. 1 skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse.

For en nærmere beskrivelse af disse regler henvises til bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 2, for så vidt angår prissætning efter princippet om markedspris.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Ifølge denne aftale er aftalepartierne enige om, at pris-



sætningsreglerne i stat, regioner og kommuner så vidt muligt skal ske med afsæt i OECD's anbefalinger til prissætning af offentlige ydelser.

De nye regler om prissætning skal sikre, at kommunal og regional prissætning af erhvervsaktiviteter sker på en sådan måde, at prissætningen ikke er konkurrenceforvridende.

Forslaget indebærer, at kommuners erhvervsaktiviteter efter lovens § 205 b bliver omfattet af de regler om prissætning, som økonomi- og indenrigsministeren i kraft af de foreslåede bestemmelser i § 62 e i lov om kommunerne styrelse, jf. dette lovforslags § 1, nr. 2, måtte fastsætte om prissætning af kommunal erhvervsaktivitet. Der skal ikke foretages nogen selvstændig bedømmelse af, om kommuners erhvervsaktiviteter efter lovens § 205 b omfattes af de foreslåede regler. Dette vil ske uden videre.

Prissætningen af kommunale erhvervsaktiviteter vil som udgangspunkt ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige ydelser efter konkurrenceneutrale principper, jf. afsnit 3.1.4 i de almindelige bemærkninger.

Det betyder, at reglerne om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter som udgangspunkt vil ske ud fra, at der skal ske fuld omkostningsdækning, og at der skal være konkurrenceneutralitet i forhold til private virksomheder. Det betyder, at prissætningen samlet vil bygge på en omkostningsberegning og en neutralisering af de fordele, som en kommune har som offentlig myndighed.

I en række tilfælde vil det dog ikke være hensigtsmæssigt at fastsætte prisen ud fra OECD's anbefalinger, da omkostningerne forbundet med produktionen ikke kan opgøres meningsfuldt. I disse tilfælde vil der i reglerne om prissætning i stedet blive stillet krav om, at ydelsen skal afhændes til markedsprisen, dvs. at der ikke skal foretages en egentlig omkostningsberegning. Fastsættelsen beror således – i modsætning til prissætning efter OECD's anbefalinger – ikke på omkostninger til erhvervsaktiviteten, men på en vurdering af markedsforhold.

Ved kommuners erhvervsaktivitet efter sundhedslovens § 205 b om tilvejebringelse og udlejning af lokaler og udstyr m.v. til brug for virksomhed, der udføres af sundhedspersoner efter overenskomst, jf. sundhedslovens § 227, stk. 1, virksomheder, der leverer almenmedicinske ydelser efter udbud, jf. sundhedslovens § 227, stk. 3, og andre leverandører af sundhedsydelser m.v., og til brug for udførelse af regionale, ambulante sygehusydelser, vil det være vanskeligt at afgrænse (omkostningerne til) den kommunale erhvervsaktivitet på en sådan måde, at OECD's anbefalinger om konkurrenceneutralitet i prisfastsættelsen kan anvendes. Af den grund vil regler om prissætning efter princippet om markedspris skulle anvendes her.

Efter lovens § 205 b skal kommunalbestyrelsen tilvejebringe og udleje lokaler og udstyr m.v. på markedsvilkår. Den foreslåede § 205 b, stk. 3, vil betyde, at kommuner stadig skal tilvejebringe og udleje lokaler og udstyr m.v. på markedsvilkår, men som noget nyt vil der blive stillet krav til de markedsundersøgelser, som skal foretages med henblik på at fastsætte markedsprisen. Derudover vil der blive stillet krav om, at kommuner skal kunne dokumentere, at der er udført rimelige og proportionale bestræbelser på at fastsætte markedsprisen, herunder kunne dokumentere, at der er søgt at tilvejebringe et rimeligt grundlag for vurdering af markedsprisen.

Disse krav vil blive fastsat i regler om prissætning af regionale erhvervsaktiviteter, som vil blive fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunerne styrelse.





Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 2, med tilhørende bemærkninger.

Med forslaget til sundhedslovens § 205 b, stk. 4, foreslås, at kommuners erhvervsaktiviteter efter stk. 1 kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Efter de gældende regler varetages det almindelige tilsyn med kommuner og regioner af Ankestyrelsen med Økonomi- og Indenrigsministeriet som øverste tilsynsmyndighed.

Reglerne om Ankestyrelsens og Økonomi- og Indenrigsministeriets tilsyn er fastsat i kapitel VI og VII i lov om kommunernes styrelse. Reglerne finder tilsvarende anvendelse for regionerne, jf. §§ 30 og 31 i regionsloven.

Det kommunale og regionale tilsyn er et retligt tilsyn, som fører tilsyn med, at kommuner og regioner overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. § 48, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Det kommunale og regionale tilsyn kan ikke tage stilling til, om kommuners og regioners dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige, eller til spørgsmål om skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

Det kommunale og regionale tilsyn omfatter ikke sager eller spørgsmål, som særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse.

Ankestyrelsen beslutter selv, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag som led i det kommunale og regionale tilsyn, jf. § 48 a i lov om kommunernes styrelse. Ankestyrelsen skal i den forbindelse foretage en vurdering af, om det ud fra de overordnede formål med det kommunale tilsyn - at overvåge, at kommunerne og regionerne handler i overensstemmelse med lovgivningen, når kommunerne og regionerne udøver den magt, der følger af, at de er offentlige forvaltningsmyndigheder - har væsentlig betydning, at Ankestyrelsen som statens tilsyn med kommuner og regioner tager sagen op til behandling, jf. Folketingstidende 2016-17, A, L 176 som fremsat, side 7-8.

Økonomi- og Indenrigsministeriet er i det almindelige tilsyn med kommuner og regioner ikke i almindelighed klageinstans over for Ankestyrelsen. Ministeriets behandling af spørgsmål om lovligheden af kommunale og regionale dispositioner eller undladelser, som Ankestyrelsen har udtalt sig om, forudsætter typisk, at ministeriet skønner, at spørgsmålet er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter, jf. §§ 52-53 a i lov om kommunernes styrelse.

Der er ikke i dag en særlig klagemyndighed, som har kompetence til at tage stilling til kommuners og regioners overholdelse af sundhedsloven. Det tilkommer derfor de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling hertil.

Bestemmelsens *stk. 4* fastslår som noget nyt, at kommuners erhvervsaktiviteter efter sundhedslovens § 205 b, stk. 1, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre, hvor aftaleparterne bl.a. blev enige om behovet for at



etablere en ny, uafhængig klagemyndighed, som kan håndhæve reglerne om offentlig erhvervsaktivitet, og hvortil virksomheder kan indgive klager over kommunal og regional erhvervsvirksomhed og statslig indtægtsdækket virksomhed, jf. det af erhvervsministeren fremsatte lovforslag om lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Den foreslåede bestemmelse i stk. 4, vil som noget nyt betyde, at klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter vil have kompetence til at tage stilling til lovligheden af den kommunale erhvervsaktivitet efter sundhedslovens § 205 b, stk. 1.

Der henvises til afsnit 3.2.3 i de almindelige bemærkninger.

Med forslaget til sundhedslovens § 205 b, stk. 5, foreslås, at kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter i henhold til den foreslåede stk. 3 kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Med delaftalen om fair og lige konkurrence af 5. april 2018, jf. afsnit 1, blev aftaleparterne enige om, at den nye klagemyndighed skal kunne påse overholdelsen af reglerne om kommuners og regioners prisfastsættelse af kommunernes erhvervsaktiviteter.

Den foreslåede bestemmelse i stk. 5, vil betyde, at klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter vil have kompetence til at tage stilling til kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter efter sundhedslovens § 205 a, stk. 3.

Da det kommunale og regionale tilsyn ikke omfatter sager eller spørgsmål, som særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse, vil kommuners overholdelse af sundhedslovens § 205 b herefter ikke tilkomme de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling til.

Der henvises til afsnit 3.2.3 i de almindelige bemærkninger.

I forlængelse heraf bemærkes, at der er tale om en fejl, når det af sundhedslovens § 205 b, jf. lovbekendtgørelse nr. 1286 af 2. november 2018 af sundhedsloven, fremgår, at der er et stk. 3 i bestemmelsen. Stykket hører rettelig til i § 215 b og er indsat ved lov nr. 129 af 16. februar 2016. Fejlen vil blive rettet ved førstkommande udstedelse af en lovbekendtgørelse af sundhedsloven.

#### *Til § 7*

#### *Ad § 20, stk. 4*

Den foreslåede bestemmelse omhandler prissætning af kommunal erhvervsaktivitet efter biblioteksloven.

Efter den gældende § 20, stk. 1, i lov om biblioteksvirksomhed, jf. lovbekendtgørelse nr. 100 af 30. januar 2013, kan kommunalbestyrelser sælge ydelser, der er knyttet til folkebibliotekernes betjening, men som har en mere vidtrækkende karakter end benyttelse på stedet, udlån af materialer og almindelig vejledning samt vidensbaserede tje-



nester, jf. omtalen af disse ydelser og vidensbaserede tjenester i afsnit 3.1.1.1.6. Den gældende § 20, stk. 1, giver således kommunalbestyrelser adgang til at sælge særlige ydelser og vidensbaserede tjenester, som kan være i konkurrence med private virksomheder.

Efter den gældende lovs § 20, stk. 4, skal priserne på de ydelser, der er nævnt i den gældende lovs § 20, stk. 1, såfremt ydelserne leveres på et marked, hvor der også er private udbydere, fastsættes på markedsmæssige vilkår, således at de ikke medfører urimelig konkurrence. Prisfastsættelsen skal ske i overensstemmelse med de regler, der er fastsat i medfør af den gældende lovs § 20, stk. 6, jf. bekendtgørelsen nr. 103 af 31. januar 2013 om biblioteksvirksomhed.

Det foreslås, at den gældende § 20, stk. 4, ophæves og erstattes af et nyt stk. 4, hvorefter prissætning af kommuners erhvervsaktiviteter efter den gældende lovs § 20, stk. 1 skal ske i overensstemmelse med regler om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter, som vil blive fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Ifølge denne aftale er aftalepartierne enige om, at prissætningsreglerne i stat, regioner og kommuner så vidt muligt skal ske med afsæt i OECD's anbefalinger til prissætning af offentlige ydelser.

De nye regler om prissætning skal sikre, at kommunal og regional prissætning af erhvervsaktiviteter sker på en sådan måde, at prissætningen ikke er konkurrenceforvridende.

Forslaget indebærer, at kommuners erhvervsaktiviteter efter den gældende lovs § 20, stk. 1, bliver omfattet af de regler om prissætning, som økonomi- og indenrigsministeren i kraft af den foreslåede bestemmelse i § 62 e i lov om kommunernes styrelse måtte fastsætte om prissætning af kommunal erhvervsaktivitet. Der skal ikke foretages nogen selvstændig bedømmelse af, om kommuners erhvervsaktiviteter efter lovens § 20, stk. 1, omfattes af de foreslåede regler. Dette vil ske uden videre. Modsat tidligere, vil det således ikke skulle vurderes, om de ydelser der er nævnt i § 20, stk. 1, konkret leveres på et marked, hvor der er private udbydere eller ej.

Prissætningen af kommunale erhvervsaktiviteter vil som udgangspunkt ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige ydelser efter konkurrenceneutrale principper, jf. afsnit 3.1.4 i de almindelige bemærkninger.

Det betyder, at reglerne om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter som udgangspunkt vil ske ud fra, at der skal ske fuld omkostningsdækning, og at der skal være konkurrenceneutralitet i forhold til private virksomheder. Det betyder, at prissætningen samlet vil bygge på en omkostningsberegning og en neutralisering af de fordele, som en kommune har som offentlig myndighed.

I en række tilfælde vil det dog ikke være hensigtsmæssigt at fastsætte prisen ud fra OECD's anbefalinger, da omkostningerne forbundet med produktionen ikke kan opgøres meningsfuldt. I disse tilfælde vil der i reglerne om prissætning i stedet blive stillet krav om, at ydelsen skal afhændes til markedsprisen, dvs. at der ikke skal foretages en egentlig omkostningsberegning. Fastsættelsen beror således – i modsætning til prissætning efter OECD's anbefalinger – ikke på omkostninger til erhvervsaktiviteten, men på en vurdering af markedsforhold.



Der vil blive fastsat regler om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse.

Ved kommuners salg af særlige ydelser og vidensbaserede tjenester efter § 20, stk. 1, i lov om biblioteksvirksomhed, er erhvervsaktiviteten af et vist omfang, og en væsentlig del af omkostningerne udgøres direkte af omkostninger, som kan relateres direkte til opgaven, hvorfor prissætning af disse erhvervsaktiviteter vil skulle ske ud fra OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige ydelser efter konkurrenceneutrale principper.

Den foreslåede stk. 4 vil betyde, at kommuners prissætning af særlige ydelser og vidensbaserede tjenester efter § 20, stk. 1, i lov om biblioteksvirksomhed samlet vil bygge på en omkostningsberegning og en neutralisering af de fordele, som en kommune har som offentlig myndighed.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 2, med tilhørende bemærkninger.

*Ad §§ 20, stk. 5 og 20, stk. 6*

De foreslåede bestemmelser omhandler adgang til at indbringe kommuners erhvervsaktiviteter og kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Der er ikke i dag en særlig klagemyndighed, som har kompetence til at tage stilling til kommuners overholdelse af den gældende § 20 i lov om biblioteksvirksomhed herunder reglerne om prisfastsættelse og regnskabsaflæggelse i bekendtgørelsen om biblioteksvirksomhed, jf. bekendtgørelse nr. 103 af 31. januar 2013. Det tilkommer derfor de kommunale tilsynsmyndigheder at tage stilling hertil.

Efter de gældende regler varetages det almindelige tilsyn med kommuner af Ankestyrelsen med Økonomi- og Indenrigsministeriet som øverste tilsynsmyndighed.

Reglerne om Ankestyrelsens og Økonomi- og Indenrigsministeriets tilsyn er fastsat i kapitel VI og VII i lov om kommunernes styrelse.

Det kommunale tilsyn er et retligt tilsyn, som fører tilsyn med, at overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. § 48, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Det kommunale tilsyn kan ikke tage stilling til, om kommuners dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige, eller til spørgsmål om skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

Det kommunale tilsyn omfatter ikke sager eller spørgsmål, som særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse.

Ankestyrelsen beslutter selv, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag som led i det kommunale og regionale tilsyn, jf. § 48 a i lov om kommunernes styrelse. Ankestyrelsen skal i den forbindelse foretage en vurdering af, om det ud fra de overordnede formål med det kommunale tilsyn - at overvåge, at kommunerne handler i overensstemmelse med lovgivningen, når kommunerne udøver den magt, der følger af, at de er offentlige forvaltningsmyndigheder - har væsentlig betydning, at Ankesty-



relsen som statens tilsyn med kommuner tager sagen op til behandling, jf. Folketingstidende 2016-17, A, L 176 som fremsat, side 7-8.

Økonomi- og Indenrigsministeriet er i det almindelige tilsyn med kommuner ikke i almindelighed klageinstans over for Ankestyrelsen. Ministeriets behandling af spørgsmål om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser, som Ankestyrelsen har udtalt sig om, forudsætter typisk, at ministeriet skønner, at spørgsmålet er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter, jf. §§ 52-53 a i lov om kommunernes styrelse.

Af den gældende lovs § 20, stk. 5, fremgår det, at kommunens salg af ydelser der udbydes i konkurrence, ikke over en treårig periode må give samlet underskud.

Det foreslås, at den gældende § 20, stk. 5, ophæves og erstattes af et nyt stk. 5, der fastslår, at kommuners erhvervsaktiviteter efter den gældende lovs § 20, stk. 1, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre, hvor aftaleparterne bl.a. blev enige om behovet for at etablere en ny, uafhængig klagemyndighed, som kan håndhæve reglerne om offentlig erhvervsaktivitet, og hvortil virksomheder kan indgive klager over kommunal og regional erhvervsvirksomhed og statslig indtægtsdækket virksomhed, jf. det af erhvervsministeren fremsatte lovforslag om lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Den foreslåede stk. 5 vil betyde, at klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter vil have kompetence til at tage stilling til lovligheden af den kommunale erhvervsaktivitet efter § 20, stk. 1, i lov om biblioteksvirksomhed.

Der henvises til afsnit 3.2.3 i de almindelige bemærkninger.

Af den gældende lovs § 20, stk. 6, fremgår det, at Kulturministeren efter forhandling med indenrigsministeren fastsætter nærmere regler om prisfastsættelse efter den gældende lovs § 20, stk. 4 og regnskabsaflæggelse i forbindelse med kommunernes salg af ydelser, der er nævnt i den gældende lovs § 20, stk. 1, jf. § 20, stk. 4 og 5.

Det foreslås at den gældende § 20, stk. 6, ophæves og erstattes af en ny stk. 6 der fastslår, at kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter i henhold til de foreslåede § 20, stk. 4, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Med delaftalen om fair og lige konkurrence af 5. april 2018, jf. afsnit 1, blev aftaleparterne enige om, at den nye klagemyndighed skal kunne påse overholdelsen af reglerne om kommuners og regioners prisfastsættelse af kommunernes erhvervsaktiviteter.

Den foreslåede bestemmelse i stk. 6, vil betyde, at klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter vil have kompetence til at tage stilling til kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter lov om biblioteksvirksomhed.



Da det kommunale tilsyn ikke omfatter sager eller spørgsmål, som særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse, vil kommuners overholdelse af § 20 i lov om biblioteksvirksomhed og heraf afledte regler herefter ikke tilkomme de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling til.

Der henvises til afsnit 3.2.3 i de almindelige bemærkninger.

### *Til § 8*

Til nr. 1

Den foreslåede bestemmelse omhandler prissætning af kommunernes tilbud på arbejder, der er udbudt i licitation af en anden kommune.

Det følger af § 7 i lov nr. 1520 af 27. december 2014 om offentlige veje med senere ændringer, at kommunalbestyrelsen er vejmyndighed for kommunevejene.

Det fremgår af vejlovens § 8, stk. 1, at det er vejmyndighedens ansvar at holde sine offentlige veje i den stand, som trafikens art og størrelse kræver. Det følger af vejlovens § 8, stk. 2, at vejmyndigheden bestemmer, hvilke arbejder der skal udføres på dens veje, og afholder de udgifter, der er forbundet med sikring og andre forberedende foranstaltninger, anlæg og drift og vedligeholdelse af disse veje, medmindre andet er aftalt mellem vejmyndigheden og en anden vejmyndighed eller en fysisk eller en juridisk person eller er bestemt efter denne lov.

Af vejlovens § 8, stk. 3, fremgår det, at vejmyndigheden kan indgå aftaler med en anden vejmyndighed eller en fysisk eller juridisk person om, at denne helt eller delvis afholder udgifterne til arbejder på vejen, som ikke er omfattet af ansvarsforpligtelsen. Da arbejder omfattet af § 8, stk. 3, bygger på aftale, er prissætningen for sådanne arbejder ikke nærmere reguleret. Der er således ikke pligt til at iagttage bestemmelserne i vejlovens § 137 om konkurrenceudsættelse.

Af vejlovens § 8, stk. 4, fremgår det, at vejmyndigheden kan afgive tilbud på arbejder, der er udbudt i licitation af en anden vejmyndighed for så vidt angår arbejder omfattet af lovens § 8, stk. 2 og 3.

Vejloven indeholder ikke særlige regler om prissætningen for tilbud omfattet af vejlovens § 8, stk. 4. Området er omfattet af de almindelige udbudsregler.

Da spørgsmålet om prisfastsættelse for tilbud omfattet af vejlovens § 8, stk. 4, ikke er reguleret af lovgivningen, skal salg ske på baggrund af kommunalfuldmagtsregler om prissætning af erhvervsaktiviteter, jf. afsnit 3.1.1.2.1 i de almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at der i lovens § 8 indsættes et nyt stykke efter stk. 4, hvorefter prissætning af erhvervsaktiviteter omfattet af vejlovens § 8, stk. 4, skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Ifølge denne aftale er aftalepartierne enige om, at prissætningsreglerne i stat, regioner og kommuner så vidt muligt skal ske med afsæt i OECD's anbefalinger til prissætning af offentlige ydelser.



De nye regler om prissætning skal sikre, at kommunal og regional prissætning af erhvervsaktiviteter sker på en sådan måde, at prissætningen ikke er konkurrenceforvridende.

Forslaget indebærer, at kommuners og regioners erhvervsaktiviteter efter lovens § 8, stk. 4, bliver omfattet af de regler om prissætning, som økonomi- og indenrigsministeren i kraft af de foreslåede bestemmelser i § 62 e i lov om kommunernes styrelse, jf. dette lovforslags § 1, nr. 2, måtte fastsætte om prissætning af kommunal erhvervsaktivitet. Der skal ikke foretages nogen selvstændig bedømmelse af, om kommuners erhvervsaktiviteter efter lovens § 8, stk. 4, omfattes af de foreslåede regler. Dette vil ske uden videre.

Prissætningen af kommunale erhvervsaktiviteter vil som udgangspunkt ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige ydelser efter konkurrenceneutrale principper, jf. afsnit 3.1.4 i de almindelige bemærkninger.

Det betyder, at reglerne om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter som udgangspunkt vil ske ud fra, at der skal ske fuld omkostningsdækning, og at der skal være konkurrenceneutralitet i forhold til private virksomheder. Det betyder, at prissætningen samlet vil bygge på en omkostningsberegning og en neutralisering af de fordele, som en kommune har som offentlig myndighed.

I en række tilfælde vil det dog ikke være hensigtsmæssigt at fastsætte prisen ud fra OECD's anbefalinger, da omkostningerne forbundet med produktionen ikke kan opgøres meningsfuldt. I disse tilfælde vil der i reglerne om prissætning i stedet blive stillet krav om, at ydelsen skal afhændes til markedsprisen, dvs. at der ikke skal foretages en egentlig omkostningsberegning. Fastsættelsen beror således – i modsætning til prissætning efter OECD's anbefalinger – ikke på omkostninger til erhvervsaktiviteten, men på en vurdering af markedsforhold.

Der vil blive fastsat regler om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter i medfør af den foreslåede § 62 e i lov om kommunernes styrelse.

Ved kommuners erhvervsaktivitet efter vejlovens § 8, stk. 4, er erhvervsaktiviteten af et vist omfang, og en væsentlig del af omkostningerne udgøres direkte af omkostninger, som kan relateres direkte til opgaven, hvorfor prissætning af disse erhvervsaktiviteter vil skulle ske ud fra OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige ydelser efter konkurrenceneutrale principper, jf. afsnit 3.1.4 i de almindelige bemærkninger.

Vejloven indeholder i dag ikke særlige regler om prissætningen for tilbud omfattet af vejlovens § 8, stk. 4. Den foreslåede stk. 5, vil betyde, at kommuners prissætning ved tilbud omfattet af vejlovens § 8, stk. 4, som noget nyt samlet vil bygge på en omkostningsberegning og en neutralisering af de fordele, som en kommune har som offentlig myndighed.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 2, med tilhørende bemærkninger.

Til nr. 2

Den foreslåede bestemmelse omhandler prissætning af kommunernes tilbud på arbejder, der er udbudt i licitation af en anden kommune.

Det følger af § 7 i lov nr. 1520 af 27. december 2014 om offentlige veje med senere ændringer, at kommunalbestyrelsen er vejmyndighed for kommunevejene.



Af § 62, stk. 1, i lov nr. 1520 af 27. december 2014 om offentlige veje med senere ændringer fremgår det, at vejmyndigheden har pligt til på offentlige veje og stier at sørge for snerydning, træffe beslutninger mod glat føre og sørge for renholdelse. Af § 62, stk. 6, følger det, at vejmyndigheden kan afgive tilbud på arbejder, der er udbudt i licitation af en anden vejmyndighed for så vidt angår arbejder omfattet af lovens § 62.

Det er ikke alle kommuner, der har en egen udførende vinter- og renholdelsesafdeling. Bestemmelsen medvirker således til at optimere udnyttelsen af den eksisterende kapacitet til vintervedligeholdelse m.m., samt giver et bedre grundlag for investeringer i nyt materiel. Endelig har bestemmelsen den praktiske og økonomisk rentable funktion, at den smidiggør arbejderne på veje omkring kommunegrænserne og giver Vejdirektoratet som vejmyndighed for statsvejene mulighed for at indgå aftaler med en kommune om at udføre arbejder på en statsvej, hvor den pågældende strækning ligger fjernt fra Vejdirektoratets øvrige vinterruter.

Vejloven indeholder ikke særlige regler om prissætningen for tilbud omfattet af vejlovens § 62, stk. 6. Området er omfattet af de almindelige udbudsregler.

Da spørgsmålet om prisfastsættelse for tilbud omfattet af vejlovens § 62, stk. 6, ikke er reguleret af lovgivningen, skal salg ske på baggrund af kommunalfuldmagtsregler om prissætning af erhvervsaktiviteter, jf. afsnit 3.1.1.2.1 i de almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at der i lovens § 62 indsættes et nyt stykke efter stk. 5, hvorefter prissætning af erhvervsaktiviteter omfattet af vejlovens § 62, stk. 6, skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse.

Med forslaget til § 8, nr. 2, vil regler om prissætning, som er fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse, ligeledes skulle finde anvendelse på de kommunale vejmyndigheders tilbud på at udføre vintervedligeholdelses- og renholdelsesarbejder på en anden vejmyndigheds offentlige veje eller offentlige stier eller på vejmyndighedens accept af tilbud fra anden vejmyndighed for at gå udført vintervedligeholdelses- og renholdelsesarbejder på sine kommuneveje og offentlige stier administreret af kommunen efter vejlovens regler, som er omfattet af vejlovens § 62, stk. 6.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Ifølge denne aftale er aftalepartierne enige om, at prissætningsreglerne i stat, regioner og kommuner så vidt muligt skal ske med afsæt i OECD's anbefalinger til prissætning af offentlige ydelser.

De nye regler om prissætning skal sikre, at kommunal og regional prissætning af erhvervsaktiviteter sker på en sådan måde, at prissætningen ikke er konkurrenceforvridende.

Forslaget indebærer, at kommuners og regioners erhvervsaktiviteter efter vejlovens § 62, stk. 6, bliver omfattet af de regler om prissætning, som økonomi- og indenrigsministeren i kraft af de foreslåede bestemmelser i § 62 e i lov om kommunernes styrelse, jf. dette lovforslags § 1, nr. 2, måtte fastsætte om prissætning af kommunal erhvervsaktivitet. Der skal ikke foretages nogen selvstændig bedømmelse af, om kommuners erhvervsaktiviteter efter lovens § 62, stk. 6, omfattes af de foreslåede regler. Dette vil ske uden videre.





Prissætningen af kommunale erhvervsaktiviteter vil som udgangspunkt ske i overensstemmelse med OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige ydelser efter konkurrenceneutrale principper, jf. afsnit 3.1.4 i de almindelige bemærkninger.

Det betyder, at reglerne om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter som udgangspunkt vil ske ud fra, at der skal ske fuld omkostningsdækning, og at der skal være konkurrenceneutralitet i forhold til private virksomheder. Det betyder, at prissætningen samlet vil bygge på en omkostningsberegning og en neutralisering af de fordele, som en kommune har som offentlig myndighed.

I en række tilfælde vil det dog ikke være hensigtsmæssigt at fastsætte prisen ud fra OECD's anbefalinger, da omkostningerne forbundet med produktionen ikke kan opgøres meningsfuldt. I disse tilfælde vil der i reglerne om prissætning i stedet blive stillet krav om, at ydelsen skal afhændes til markedsprisen, dvs. at der ikke skal foretages en egentlig omkostningsberegning. Fastsættelsen beror således – i modsætning til prissætning efter OECD's anbefalinger – ikke på omkostninger til erhvervsaktiviteten, men på en vurdering af markedsforhold.

Der vil blive fastsat regler om prissætning af kommunale erhvervsaktiviteter i medfør af den foreslåede § 62 e i lov om kommunernes styrelse.

Ved kommuners erhvervsaktivitet efter vejlovens § 62, stk. 6, er erhvervsaktiviteten af et vist omfang, og en væsentlig del af omkostningerne udgøres direkte af omkostninger, som kan relateres direkte til opgaven, hvorfor prissætning af disse erhvervsaktiviteter vil skulle ske ud fra OECD's anbefalinger om prissætning af offentlige ydelser efter konkurrenceneutrale principper, jf. afsnit 3.1.4 i de almindelige bemærkninger.

Vejloven indeholder i dag ikke særlige regler om prissætningen for tilbud omfattet af vejlovens § 62, stk. 6. Den foreslåede stk. 7, vil betyde, at kommuners prissætning ved tilbud omfattet af vejlovens § 62, stk. 6, som noget nyt samlet vil bygge på en omkostningsberegning og en neutralisering af de fordele, som en kommune har som offentlig myndighed.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 2, med tilhørende bemærkninger.

Til nr. 3

Den foreslåede bestemmelse omhandler adgang til at indbringe kommuners erhvervsaktiviteter efter vejlovens § 8, stk. 4, og § 62, stk. 6, og kommuners prissætning af disse erhvervsaktiviteter for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

I henhold til vejlovens § 132, stk. 1, kan kommunalbestyrelsens afgørelser efter vejloven påklages til transport-, bygnings- og boligministeren. Med undtagelse af klager over afgørelser vedrørende ekspropriation er der kun hjemmel til at behandle retlige spørgsmål.

Ministerens kompetence er ved Transport-, Bygnings- og Boligministeriets bekendtgørelse nr. 121 af 8. februar 2016 om opgaver og beføjelser i Vejdirektoratet, som ændret ved bekendtgørelse nr. 1636 af 15. december 2016 og bekendtgørelse nr. 1207 af 5. oktober 2018, henlagt til Vejdirektoratet.

Der er således hjemmel til, at en forvaltningsretlig afgørelse kan påklages, dog kan kun retlige spørgsmål behandles.



Det er Transport-, Bygnings- og Boligministeriets opfattelse, at der ikke er tale om en afgørelse i forvaltningsretlig forstand, når en vejmyndighed fremsender tilbud på udførelse af anlæg, vedligeholdelse eller vintervedligeholdelse på en anden vejmyndigheds offentlige veje, eller når en vejmyndighed accepterer et tilbud fra en anden vejmyndighed. Disse aftaler vedrører dispositioner, som næsten undtagelsesvist må karakteriseres som faktisk forvaltningsvirksomhed.

Der vil derfor ikke kunne klages til transport-, bygnings- og boligministeren over disse aftaler.

Det er ministeriets opfattelse, at spørgsmålet om, hvorvidt udbudsreglerne har været overholdt i det konkrete tilfælde, ville kunne indbringes for Klagenævnet for Udbud.

Der er derfor ikke i dag en særlig klagemyndighed, som har kompetence til at tage stilling til kommunernes erhvervsaktiviteter efter vejlovens § 8, stk. 4, og § 62, stk. 6, og prissætning af disse erhvervsaktiviteter.

Det tilkommer derfor de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling hertil.

Efter de gældende regler varetages det almindelige tilsyn med kommuner og regioner af Ankestyrelsen med Økonomi- og Indenrigsministeriet som øverste tilsynsmyndighed.

Reglerne om Ankestyrelsens og Økonomi- og Indenrigsministeriets tilsyn er fastsat i kapitel VI og VII i lov om kommunernes styrelse. Reglerne finder tilsvarende anvendelse for regionerne, jf. §§ 30 og 31 i regionsloven.

Det kommunale og regionale tilsyn er et retligt tilsyn, som fører tilsyn med, at kommuner og regioner overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. § 48, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Det kommunale og regionale tilsyn kan ikke tage stilling til, om kommuners og regioners dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige, eller til spørgsmål om skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

Det kommunale og regionale tilsyn omfatter ikke sager eller spørgsmål, som særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse.

Ankestyrelsen beslutter selv, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag som led i det kommunale og regionale tilsyn, jf. § 48 a i lov om kommunernes styrelse. Ankestyrelsen skal i den forbindelse foretage en vurdering af, om det ud fra de overordnede formål med det kommunale tilsyn - at overvåge, at kommunerne og regionerne handler i overensstemmelse med lovgivningen, når kommunerne og regionerne udøver den magt, der følger af, at de er offentlige forvaltningsmyndigheder - har væsentlig betydning, at Ankestyrelsen som statens tilsyn med kommuner og regioner tager sagen op til behandling, jf. Folketingstidende 2016-17, A, L 176 som fremsat, side 7-8.

Økonomi- og Indenrigsministeriet er i det almindelige tilsyn med kommuner og regioner ikke i almindelighed klageinstans over for Ankestyrelsen. Ministeriets behandling af spørgsmål om lovligheden af kommunale og regionale dispositioner eller undladelser, som Ankestyrelsen har udtalt sig om, forudsætter typisk, at ministeriet skønner, at



spørgsmålet er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter, jf. §§ 52-53 a i lov om kommunernes styrelse.

Det foreslås, at der i vejlovens § 132 indsættes et nyt stykke efter stk. 5, hvorefter kommuners erhvervsaktiviteter efter lovens § 8, stk. 4, og § 62, stk. 6, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter. Kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter i henhold til lovens § 8, stk. 5, og § 62, stk. 7, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Bestemmelsens stk. 6, 1. pkt., fastslår, at kommuners erhvervsaktiviteter efter vejlovens § 8, stk. 4, og § 62, stk. 6, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre, hvor aftaleparterne bl.a. blev enige om behovet for at etablere en ny, uafhængig klagemyndighed, som kan håndhæve reglerne om offentlig erhvervsaktivitet, og hvortil virksomheder kan indgive klager over kommunal og regional erhvervsvirksomhed og statslig indtægtsdækket virksomhed, jf. det af erhvervsministeren fremsatte lovforslag om lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Den foreslåede bestemmelse i stk. 6, 1. pkt., vil betyde, at klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter vil have kompetence til at tage stilling til lovligheden af kommunale erhvervsaktiviteter efter vejlovens § 8, stk. 4, og § 62, stk. 6.

Der henvises til afsnit 3.2.3. i de almindelige bemærkninger.

Bestemmelsens stk. 6, 2. pkt., fastslår, at kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter i henhold til de foreslåede § 8, stk. 5, og § 62, stk. 7, i vejloven, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.

Forslaget er en udmøntning af delaftale om fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører af 5. april 2018 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Med delaftalen om fair og lige konkurrence af 5. april 2018, jf. afsnit 1, blev aftaleparterne enige om, at den nye klagemyndighed skal kunne påse overholdelsen af reglerne om kommuners og regioners prisfastsættelse af kommunernes erhvervsaktiviteter.

Den foreslåede bestemmelse i stk. 6, 2. pkt., vil betyde, at klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter vil have kompetence til at tage stilling til kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter efter de foreslåede § 8, stk. 5, og § 62, stk. 7, i vejloven.

Da det kommunale tilsyn ikke omfatter sager eller spørgsmål, som særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse, vil kommuners erhvervsaktiviteter efter vejlovens § 8, stk. 4 og § 62, stk. 6, og kommuners prissætning af disse erhvervsaktiviteter efter de foreslåede § 8, stk. 5, og § 62, stk. 7, i vejloven, ikke tilkomme de kommunale og regionale tilsynsmyndigheder at tage stilling til.

Der henvises til afsnit 3.2.3 i de almindelige bemærkninger.



### Til § 9

Det foreslås, at økonomi- og indenrigsministeren fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttræden.

Baggrunden er, at loven først sættes i kraft, når klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter er etableret.

### Til § 10

Det fastslås i *stk. 1*, at loven finder anvendelse på kommuners og regioners erhvervsvirksomhed og prissætning af denne, der udøves efter lovens ikrafttræden. Bestemmelsen indebærer, at for de kommunale og regionale erhvervsaktiviteter med hjemmel i lovgivning, som er omfattet af dette lovforslag, og som er iværksat efter lovens ikrafttræden, vil de nye prissætningsregler samt regler om klageadgang til klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter finde anvendelse.

Hvis de kommunale og regionale erhvervsaktiviteter med hjemmel i lovgivning, som er omfattet af dette lovforslag, er iværksat inden lovens ikrafttræden, da vil regler om prissætning, som gjaldt inden lovens ikrafttræden, og regler om klageadgang, som gjaldt inden lovens ikrafttræden, finde anvendelse.

Det gælder også, hvis der er tale om en fortløbende erhvervsaktivitet, dvs. at der er tale om en erhvervsaktivitet, som er påbegyndt eller aftalt påbegyndt inden lovens ikrafttræden, og som fortsætter efter lovens ikrafttræden. Hvis en kommune eller region før lovens ikrafttræden har indgået aftale om salg eller udleje i forhold til erhvervsaktivitet, der skal finde sted efter lovens ikrafttræden, vil lovligheden og prissætningen af den erhvervsaktivitet, der er indgået aftale om, skulle vurderes efter de regler der gjaldt herfor inden lovens ikrafttræden.

Eventuelle aftaler om kommunal og regional erhvervsaktivitet, herunder om prissætning, der er indgået før lovens ikrafttræden, skal ikke som en følge af lovens ikrafttræden genforhandles med henblik på, at prissætning finder sted efter de nye prissætningsregler, som fastsættes med hjemmel i de foreslåede regler om prissætning i lov om kommunernes styrelse § 62 e og regionslovens § 35 b.

Hvis der er tale om erhvervsaktivitet, som gentages med jævne mellemrum, men som ikke er indbyrdes sammenhængende, for eksempel salg af reklameplads på en bygning, er der ikke tale om en fortløbende erhvervsaktivitet. I sådanne tilfælde vil det være tidspunktet for udøvelse af erhvervsaktiviteten, der er afgørende for, hvilke regler om prissætning og klagemyndighed, som gælder for erhvervsaktiviteten. I det nævnte tilfælde vil salg af reklameplads på en bygning efter lovens ikrafttræden således være omfattet af reglerne i nærværende lovforslag, herunder om prissætning, uanset at salg af reklameplads før lovens ikrafttræden har været reguleret af prissætningsbestemmelser i særlovgivningen, som er omfattet af dette lovforslag, og som gjaldt inden lovens ikrafttræden.

Det fastslås i *stk. 2*, at sager om lovligheden af kommuners og regioners erhvervsvirksomhed og prissætning heraf, som er udøvet før lovens ikrafttræden, behandles af



Ankestyrelsen og Økonomi- og Indenrigsministeriet i overensstemmelse med reglerne i lov om kommunernes styrelse kapitel VI og VII.

Bestemmelsen indebærer for det første, at sager, som ved lovens ikrafttræden verserer i Ankestyrelsen og Økonomi- og Indenrigsministeriet om lovligheden af erhvervsvirksomhed og prissætning heraf efter den hidtil gældende lovgivning, færdigbehandles af Ankestyrelsen og Økonomi- og Indenrigsministeriet i overensstemmelse med reglerne i lov om kommunernes styrelse kapitel VI og VII og på grundlag af de hidtil gældende regler om erhvervsaktivitet, herunder prissætning, i særlovgivningen, som er omfattet af dette lovforslag, jf. stk. 1.

Bestemmelsen indebærer for det andet, at det er Ankestyrelsen og Økonomi- og Indenrigsministeriet, som har kompetence til at behandle sager om lovligheden af kommunal og regional erhvervsvirksomhed og prissætning heraf, når der er tale om erhvervsvirksomhed, som er udøvet inden lovens ikrafttræden, eller som der inden lovens ikrafttræden er indgået aftale om at udøve efter lovens ikrafttræden. Også i disse tilfælde behandles sagerne af Ankestyrelsen og Økonomi- og Indenrigsministeriet i overensstemmelse med reglerne i lov om kommunernes styrelse kapitel VI og VII og på grundlag af de hidtil gældende regler om kommunal og regional erhvervsvirksomhed, herunder om prissætning, i særlovgivningen, som er omfattet af dette lovforslag, jf. stk. 1.

Den nye klagemyndighed for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. det samtidigt hermed fremsatte lovforslag om klagemyndighed for offentlige erhvervsaktiviteter, har således ikke kompetence til at behandle sager vedrørende kommuners og regioners erhvervsaktiviteter, herunder prissætning, som udøves med hjemmel i lovgivning, som er omfattet af dette lovforslag, der gjaldt inden lovens ikrafttræden, og som er iværksat inden lovens ikrafttræden.

#### *Til § 11*

Den foreslåede bestemmelse vedrører lovens territoriale gyldighed.

Den foreslåede bestemmelse fastslår, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland, men at § 5 (om ændring af lov om pas til danske statsborgere) ved kongelig anordning helt eller delvis kan sættes i kraft for Grønland.

For så vidt angår §§ 1-4 og 6-8 gælder loven ikke for Færøerne og Grønland, da hovedlovene ikke finder anvendelse for Færøerne og Grønland.



## Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

<i>Gældende formulering</i>	<i>Lovforslaget</i>
	<b>§ 1</b>
	I lov om kommunernes styrelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 47 af 15. januar 2019, foretages følgende ændringer:
<b>§ 62 d.</b> Økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte regler om beregning af omkostningerne ved kommunens egen udførelse af en opgave, som kommunen beslutter at sende i udbud, (kontrolbud) og om afgivelsen af kontrolbud. <i>Stk. 2. ---</i>	<b>1.</b> I § 62 d, stk. 1, indsættes efter »Økonomi- og indenrigsministeren kan«: » med henblik på at sikre konkurrenceneutralitet«.
	<b>2.</b> Efter § 62 d indsættes: »§ 62 e. Økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte regler om prissætning af de kommunale erhvervsaktiviteter, der ved lov omfattes af prissætning efter denne bestemmelse.«
	<b>§ 2</b>
	I regionsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1032 af 6. juli 2018, som ændret ved § 31 i lov nr. 1518 af 18. december 2018, foretages følgende ændring:
<b>§ 35 a.</b> Økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte regler om beregning af omkostningerne ved regionens egen udførelse af en opgave, som regionen beslutter at sende i udbud, (kontrolbud) og om afgivelsen af kontrolbud. <i>Stk. 2. ---</i>	<b>1.</b> I § 35 a, stk. 1, indsættes efter »Økonomi- og indenrigsministeren kan«: » med henblik på at sikre konkurrenceneutralitet«.
	<b>2.</b> Efter § 35 a indsættes: »§ 35 b. Økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte regler om prissætning af de regionale erhvervsaktiviteter, der



	ved lov omfattes af prissætning efter denne bestemmelse.«
	<b>§ 3</b>
	I lov nr. 490 af 7. juni 2006 om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre foretages følgende ændringer:
<b><i>Lov om kommuners og regioners anvendelse af fast ejendom og løsøre til brug for reklamering for andre</i></b>	<b>1.</b> I lovens <i>titel</i> indsættes efter »og løsøre til brug for reklamering for andre«: »(reklameringsloven)«.
<b>§ 3.</b> Kommunalbestyrelser og regionsråd skal opkræve markedspris for ydelser omfattet af § 2.	<b>2.</b> I § 3 indsættes efter »markedspris«: » i henhold til § 3 a og § 3 b«. <b>3.</b> Efter § 3 indsættes: <b>»§ 3 a.</b> Prissætning af kommuners erhvervsaktiviteter efter denne lov, jf. § 2, skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse. <b>§ 3 b.</b> Prissætning af regioners erhvervsaktiviteter efter denne lov, jf. § 2, skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 35 b i regionsloven. <b>§ 3 c.</b> Kommuners og regioners erhvervsaktiviteter efter denne lov, jf. § 2, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter. <i>Stk. 2.</i> Kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter efter denne lov, jf. § 3 a og § 3 b, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.«
	<b>§ 4</b>
	I lov nr. 548 af 8. juni 2006 om kommuners og regioners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i selskaber, som ændret bl.a. ved lov nr. 81 af 28.



	januar 2014 og senest ved § 6 i lov nr. 740 af 1. juni 2015, foretages følgende ændringer:
<p><b>§ 2. ---</b></p> <p><i>Stk. 2.</i> Kommunalbestyrelser eller regionsråd skal, forinden de afgiver tilbud på og indgår aftale om udførelse af en opgave for en anden offentlig myndighed, foretage en beregning af de samlede omkostninger, der vil være forbundet med kommunens eller regionens varetagelse af opgaven. Kommunalbestyrelser eller regionsråd må ikke afgive tilbud på eller indgå aftale om udførelse af opgaver, der indebærer en betaling, som er lavere end det beregnede beløb.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Stk. 1 finder ikke anvendelse på opgaver, som kommunale fællesskaber, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, udfører for de kommuner, der deltager i fællesskabet.</p> <p><i>Stk. 4.</i> Erhvervs- og vækstministeren fastsætter efter forhandling med økonomi- og indenrigsministeren regler om kommuners og regioners adgang til at udføre opgaver efter stk. 1 for andre offentlige myndigheder og om kommuners og regioners adgang til at få udført sådanne opgaver af andre kommuner eller regioner, herunder om omkostningsberegning, jf. stk. 2.</p>	<p><b>1.</b> I § 2, <i>stk. 2, 1. pkt.</i>, ændres »beregning af de samlede omkostninger, der vil være forbundet med kommunens eller regionens varetagelse af opgaven« til »prissætning af opgaven efter stk. 3«.</p> <p><b>2.</b> I § 2 indsættes efter stk. 2 som nyt stykke: »<i>Stk. 3.</i> Kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter efter stk. 1 og 2 skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse. Regioners prissætning af erhvervsaktiviteter efter stk. 1 og 2 skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 35 b i regionsloven.«</p> <p>Stk. 3 og 4 bliver herefter stk. 4 og 5.</p> <p><b>3.</b> I § 2, <i>stk. 4</i>, der bliver stk. 5, udgår », herunder om omkostningsberegning, jf. stk. 2«.</p>
<p><b>§ 13.</b> Afgørelser truffet i henhold til lovens § 4, stk. 3, § 5, stk. 5, og § 9, stk. 1, kan indbringes for Erhvervsankenævnet senest 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende.</p>	<p><b>4.</b> I § 13 indsættes som <i>stk. 2</i>: »<i>Stk. 2.</i> Kommuners og regioners erhvervsaktiviteter efter § 2, stk. 1, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter. Kommuners og regioners prissætning af erhvervsaktiviteter i henhold til § 2, stk. 3, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.«</p>





	<b>§ 5</b>
	I lov om pas til danske statsborgere, jf. lovbekendtgørelse nr. 76 af 19. januar 2017, foretages følgende ændringer:
<b>§ 4 b. ---</b>	<b>1.</b> Efter § 4 b indsættes: »§ 4 c. Kommuners prissætning af tilbud om pasfotografering i henhold til regler fastsat i medfør af § 1 og § 1 a skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse.«
<b>§ 5. ---</b>	<b>2.</b> Efter § 5 indsættes: »§ 6. Kommuners tilbud om pasfotografering i henhold til regler fastsat i medfør af § 1 og § 1 a kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter. <i>Stk. 2.</i> Kommuners prissætning af tilbud om pasfotografering i henhold til § 4 c kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.«
	<b>§ 6</b>
	I sundhedsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1286 af 2. november 2018, som senest ændret ved § 1 i lov nr. 1732 af 27. december 2018, foretages følgende ændringer:
<b>§ 78 a. ---</b>	<b>1.</b> Efter § 78 a indsættes: »§ 78 b. Regioners prissætning af erhvervsaktiviteter i henhold til regler fastsat i medfør af § 78, stk. 2, skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 35 b i regionsloven. <i>Stk. 2.</i> Sundhedsministeren kan fastsætte regler om, hvilke erhvervsaktiviteter i henhold til regler fastsat i medfør af § 78, stk. 2, der er omfattet af stk. 1. <i>Stk. 3.</i> De i medfør af stk. 2 omfattede erhvervsaktiviteter kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemynd-



	<p>digheden for offentlige erhvervsaktiviteter.</p> <p><i>Stk. 4.</i> Regioners prissætning af de i medfør af stk. 2 omfattede erhvervsaktiviteter kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.«</p>
<p><b>§ 205 a.</b> Regionsrådet kan tilvejebringe og udleje lokaler og udstyr m.v. til brug for virksomhed, der udføres af sundhedspersoner efter overenskomst, jf. § 227, stk. 1, virksomheder, der leverer almenmedicinske ydelser efter udbud, jf. § 227, stk. 3, og andre leverandører af sundhedsydelser m.v., og til brug for udførelse af kommunale sundhedsydelser.</p> <p><i>Stk. 2.</i> Udlejning af lokaler og udstyr m.v. efter stk. 1 skal ske på markedsvilkår og i overensstemmelse med regionens sundhedsplan, jf. § 206.</p>	<p><b>2.</b> I § 205 a indsættes som <i>stk. 3, 4 og 5:</i></p> <p>»<i>Stk. 3.</i> Regioners prissætning af erhvervsaktiviteter efter stk. 1 skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 35 b i regionsloven.</p> <p><i>Stk. 4.</i> Regioners erhvervsaktiviteter efter stk. 1 kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.</p> <p><i>Stk. 5.</i> Regioners prissætning af erhvervsaktiviteter i henhold til stk. 3 kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.«</p>
<p><b>§ 205 b.</b> Kommunalbestyrelsen kan tilvejebringe og udleje lokaler og udstyr m.v. til brug for virksomhed, der udføres af sundhedspersoner efter overenskomst, jf. § 227, stk. 1, virksomheder, der leverer almenmedicinske ydelser efter udbud, jf. § 227, stk. 3, og andre leverandører af sundhedsydelser m.v., og til brug for udførelse af regionale, ambulante sygehuseydelser.</p> <p><i>Stk. 2.</i> Udlejning af lokaler og udstyr m.v.</p>	



<p>efter stk. 1 skal ske på markedsvilkår og i overensstemmelse med regionens sundhedsplan, jf. § 206.</p>	<p>I § 205 b indsættes som <i>stk. 3, 4 og 5</i>: »<i>Stk. 3.</i> Kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter efter stk. 1 skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse. <i>Stk. 4.</i> Kommuners erhvervsaktiviteter efter stk. 1 kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter. <i>Stk. 5.</i> Kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter i henhold til stk. 3, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.«</p>
	<b>§ 7</b>
	<p>I lov om biblioteksvirksomhed, jf. lovbekendtgørelse nr. 100 af 30. januar 2013, foretages følgende ændring:</p>
<p><b>§ 20.</b> --- <i>Stk. 2-3.</i> --- <i>Stk. 4.</i> Såfremt ydelserne, der er nævnt i stk. 1, udbydes i konkurrence med private, skal priserne på ydelserne fastsættes på markedsmæssige vilkår, således at de ikke medfører urimelig konkurrence. <i>Stk. 5.</i> Kommunens salg af ydelser, der udbydes i konkurrence, må ikke over en treårig periode give samlet underskud. <i>Stk. 6.</i> Kulturministeren fastsætter efter forhandling med indenrigsministeren nærmere regler om prisfastsættelse efter stk. 4 og regnskabsaflæggelse i forbindelse med kommunernes salg af ydelser, der er nævnt i stk. 1, jf. stk 4 og 5.</p>	<p><b>1.</b> § 20, <i>stk. 4-6</i>, ophæves, og i stedet indsættes: »<i>Stk. 4.</i> Kommuners prissætning af særlige serviceydelser og vidensbaserede tjenester efter stk. 1 skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse. <i>Stk. 5.</i> Kommuners særlige serviceydelser og vidensbaserede tjenester efter stk. 1 kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter. <i>Stk. 6.</i> Kommuners prissætning af særlige serviceydelser og vidensbaserede tjenester i henhold til stk. 4, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.«</p>
	<b>§ 8</b>
	<p>I lov nr. 1520 af 27. december 2014 om</p>



	offentlige veje, som ændret ved § 2 i lov nr. 1895 af 29. december 2015, § 1 i lov nr. 658 af 8. juni 2016 og § 4 i lov nr. 175 af 21. februar 2017, foretages følgende ændringer:
<p><b>§ 8. ---</b> <i>Stk. 2-3.---</i> <i>Stk. 4.</i> Vejmyndigheden kan lade de arbejder, der er nævnt i stk. 2 og 3, udføre af en anden vejmyndighed og afgive tilbud på arbejder, der er udbudt i licitation af en anden vejmyndighed. <i>Stk. 5.</i> I særlige tilfælde kan transportministeren med særskilt bevilling på finansloven yde bidrag til kommunale vejformål.</p>	<p><b>1.</b> I § 8 indsættes efter stk. 4 som nyt stykke: »<i>Stk. 5.</i> Kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter efter stk. 4 skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse.«</p> <p>Stk. 5 bliver herefter stk. 6.</p>
<p><b>§ 62. ---</b> <i>Stk. 2-5. ---</i> <i>Stk. 6.</i> Vejmyndigheden kan lade de arbejder, der følger af denne bestemmelse, udføre af en anden vejmyndighed og afgive tilbud på arbejder, der er udbudt i licitation af en anden vejmyndighed. <i>Stk. 7.</i> Vejmyndigheden fastsætter efter forhandling med politiet nærmere regler for vejmyndighedens gennemførelse af snerydning, glatførebekæmpelse og renholdelse. Reglerne skal offentliggøres. <i>Stk. 8.</i> Transportministeren kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte vejledende retningslinjer for snerydning og glatførebekæmpelse.</p>	<p><b>2.</b> I § 62 indsættes efter stk. 6 som nyt stykke: »<i>Stk. 7.</i> Kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter efter stk. 6 skal ske i henhold til regler fastsat i medfør af § 62 e i lov om kommunernes styrelse.«</p> <p>Stk. 7 og 8 bliver herefter stk. 8 og 9.</p>
<p><b>§ 132. ---</b> <i>Stk. 2-4. ---</i> <i>Stk. 5.</i> Afgørelser, der kan påklages efter stk. 1, kan ikke indbringes for domstolene, før denne klageadgang er udnyttet. Søgsmål skal være anlagt, inden 6 måneder efter at transportministerens afgørelse er meddelt. <i>Stk. 6.</i> Afgørelser truffet efter kapitel 2 a kan ikke påklages til anden administrativ myndighed. <i>Stk. 7.</i> Ved søgsmål om forhold omfattet af kapitel 2 a, herunder søgsmål om mil-</p>	<p><b>3.</b> I § 132 indsættes efter stk. 5 som nyt stykke: »<i>Stk. 6.</i> Kommuners erhvervsaktiviteter efter § 8, stk. 4, og § 62, stk. 6, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsakti-</p>



<p>jømæssige spørgsmål i forhold til projekter, der opnår tilladelse ved anlægslov, jf. § 17 a, stk. 3, skal retten påse, at omkostningerne ved sagen ikke er uoverkommelig høje for de berørte parter.</p> <p><i>Stk. 8.</i> Søgsmål til prøvelse af afgørelser efter § 17 d og § 17 j skal være anlagt, inden 6 måneder efter at afgørelsen er offentliggjort.</p>	<p>viteter. Kommuners prissætning af erhvervsaktiviteter i henhold til § 8, stk. 5, og § 62, stk. 7, kan indbringes for klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter, jf. lov om klagemyndigheden for offentlige erhvervsaktiviteter.«</p> <p>Stk. 6, 7 og 8 bliver herefter stk. 7, 8 og 9.</p>
--	---

UDKAST