

16. Protokollat (17/2006) vedrørende større undersøgelse om takstfastsættelsen for forurenede jord på Kalvebod Miljøcenter (2008-61999)

Teknik- og Miljøudvalget skal tage stilling til Revisionsdirektoratets bemærkninger angående jorddeponering på Kalvebod Miljøcenter og Prøvestenen samt til forvaltningens løsningsforslag.

INDSTILLING OG Beslutning

Teknik- og Miljøforvaltningen indstiller,

1. at Teknik- og Miljøudvalget tager Revisionsdirektoratets bemærkninger og anbefalinger til efterretning
2. at Teknik- og Miljøudvalget godkender forvaltningens påtænkte foranstaltninger og dermed indholdet i svaret til Revisionsdirektoratet

Problemstilling

Revisionsdirektoratet (RD) har ved revision af takstfastsættelsen ved modtagelse og deponering af forurenede jord på Kalvebod Miljøcenter (KMC) afgivet 5 bemærkninger. Teknik- og Miljøudvalget drøftede sagen den 23. januar 2008 (TMU 10/2008). På mødet stillede udvalget en række spørgsmål til RD. Svarene findes i bilag 3c. Efter forslag fra RD skulle forvaltningen efterfølgende indhente udtalelser hos Miljøstyrelsen og vende tilbage til udvalget. Dette sker med nærværende indstilling.

Miljøstyrelsen har, jf. bilag 2e, imidlertid udtalt, at de ikke har kompetence til at gå ind i en konkret vurdering og oplyser, at såfremt kommunen stadig er i tvivl, kan der rettes henvendelse til Velfærdsministeriet, som angiveligt har de fornødne kompetencer til at udtale sig. Teknik- og Miljøforvaltningen har efterfølgende indhentet juridiske udtalelser, som bestyrker forvaltningens vurdering af, at de foreslåede svar og løsninger er formelt i orden og i overensstemmelse med god forvaltningsskik.

Teknik- og Miljøforvaltningen er således ikke i tvivl, og foreslår med denne indstilling i stedet konkrete løsningsforslag og svar til RD. En henvendelse til Velfærdsministeriet kan erfaringsmæssigt trække længe ud.

Teknik- og Miljøforvaltningen har bedt Økonomiforvaltningen svare på de bemærkninger fra RD, som vedrører Udviklingsgesellschaft Prøvestenen (UPS), da kommunens interesser som medejer af selskabet varetages af Økonomiforvaltningen.

Løsning

Revisionsprotokollatet, bilag 1, blev fremlagt for udvalget den 23. januar. Se i øvrigt bilag 2 om forvaltningens bemærkninger til protokollatet. RD's væsentligste bemærkninger og forvaltningens kommentarer gennemgås i det følgende

Revisionsbemærkninger

1. *Revisionsdirektoratet finder det stærkt beklageligt, at der kan rejses tvivl om lejeaftalens overensstemmelse med miljøbeskyttelsesloven § 48: Hvile-i-sig-selv opgørelsen indeholder*

lejeomkostninger til UPS (Udviklingselskabet Prøvestenen P/S), som ikke synes at hvile på et korrekt og fyldestgørende beregningsgrundlag.

Bemærkningen går på, om den leje kommunen betaler til UPS for Prøvestensdepotet er fastsat på markedsvilkår, da kommunen er både lejer hos og medejer af UPS.

Økonomiforvaltningen er ikke enig i RD's betragtninger omkring lejefastsættelsen og de kritiske forhold om kommunens rolle som medejer af UPS og som lejer af depotet. Der henvises til Økonomiforvaltningens notat af 14. januar 2008, bilag 3. Teknik- og Miljøforvaltningen bemærker i øvrigt, at forvaltningen har vurderet aftalen med UPS som enhver anden aftale, og at vurderingen dengang og nu er at vilkårene som minimum svarede til det forvaltningen ellers kunne opnå. Der er gjort det fornødne og mulige for at sikre armslængdeprincippet, dels ved forankring af relationerne til UPS i hver sin forvaltning, dels ved indhentning af særskilt udtalelse fra revisionsfirmaet KPMG om lejeaftalens kalkulationsprincipper (BR 423/02) for netop at sikre, at aftalen, så godt som muligt, blev indgået på markedsmæssige vilkår. Problemstillingen om forhandling mellem nærtstående parter er i øvrigt ikke ukendt fra forsyningsområdet, hvor det også er muligt at overholde armslængdeprincippet.

RD stiller også spørgsmål til, om den angivne offeromkostning kunne opnås, herunder om der alternativt kunne opnås tilladelse til opfyldning med ren jord. Forvaltningen, som har god indsigt i prisdannelsen på jordområdet, er ikke i tvivl om, at man kunne opnå en indtægt på 90 mio. kr. (offeromkostningen), hvis Prøvestensdepotet alternativt var blevet opfyldt med ren jord. Ser man på gennemsnitsprisen for bortskaffelse af ren jord i opfyldningsperioden, ville offeromkostningen som absolut minimum udgøre 90 mio. kr. Dette er bl.a. dokumenteret i Økonomiforvaltningens notat, bilag 3. Forvaltningen er heller ikke i tvivl om, at UPS kunne have fået tilladelse til opfyld med ren jord, som er udgangspunktet for offeromkostningens størrelse, hvis der alternativt var ansøgt herom. Der blev dog ansøgt om tilladelse til opfyld med forurenede jord, og dermed blev der også kun meddelt tilladelse til opfyld med forurenede jord.

- 2. Revisionsdirektoratet finder det **utilfredsstillende**, at KMC (Kalvebod Miljøcenter) ikke har foretaget halvårslige efterkalkulationer af de realiserede omkostninger baseret på det realiserede aktivitetsniveau.*

Bemærkningen går på, at kommunen har været for langsom til at nedregulere taksterne i takt med stigende indtægter.

Teknik- og Miljøforvaltningen tager bemærkningen til efterretning, og vil medio 2008 begynde at foretage halvårslige efterkalkulationer af takstniveauet med bistand fra et eksternt revisionsfirma.

- 3. Revisionsdirektoratet **henstiller**, at Teknik- og Miljøforvaltningen forelægger følgende spørgsmål til Miljøstyrelsens vurdering: Skal Kalvebod Miljøcenters lejeindtægter indgå i regnskabet for centrets deponeringsaktiviteter eller betragtes som en indtægt for kommunen jf. uenigheden mellem hvile-i-sig-selv-eksperten lektor Birgitte Egelund Olsen og Advokat Mogens Moe.*

Bemærkningen går på, om de lejeindtægter KMC har ved udlejning af arealer til andre anlæg, skal

medregnes i hvile-i-sig-selv-princippet og dermed bidrage til lavere takster for jorddepotet. - (Kommenteres nedenfor).

4. Revisionsdirektoratet **henstiller**, at Teknik- og Miljøforvaltningen forelægger følgende spørgsmål til Miljøstyrelsens vurdering: *Betingelserne i miljøbeskyttelsesloven § 48 om opsparing til anlæg af nye deponier, jf. advokat Mogens Moe's notat af 31. august 2007 om hvile-i-sig-selv-princippet og opsparing til anlæg af nye deponier for forurenede jord.*"

Bemærkningen går på, om der må akkumuleres et overskud til brug for etablering af et nyt depot, når det gamle er fyldt op. - (Kommenteres nedenfor).

5. Revisionsdirektoratet **henstiller**, at Teknik- og Miljøforvaltningen forelægger følgende spørgsmål til Miljøstyrelsens vurdering: *Var Kalvebod Miljøcenter berettiget til på det foreliggende beregningsgrundlag at lade lejeomkostningen til Udviklingselskabet Prøvestenen P/S indgå i hvile-i-sig-selv-opgørelsen. Det synes hensigtsmæssigt, at Miljøstyrelsen og Københavns Kommune udarbejder et skøntema og udpeger en skønsmand til at foretage de grundlæggende økonomiske beregninger.*

Bemærkningen går på, om lejeudgiften til UPS må indgå i hvile-i-sig-selv-beregningen for Prøvestensdepotet. - (Kommenteres nedenfor).

Kommentarer til punkt 3-5

Teknik- og Miljøforvaltningen har fulgt RD's henstillinger i punkt 3-5 og har forelagt spørgsmålene til Miljøstyrelsen, der som sagt har svaret, at de ikke har den fornødne kompetence og ved fortsat tvivl foreslår, at kommunen henvender sig til Velfærdsministeriet. Som det skal fremgå i det følgende mener forvaltningen ikke længere der er tvivl om de rette løsninger, hvorfor der indstilles til en endelig afgørelse i håndteringen af de rejste problemstillinger.

For at sikre bedst muligt juridisk grundlag for en vurdering af, hvorvidt der er tvivl i sagen, har forvaltningen valgt at lade den juridiske ekspert Prof. Bent Ole Gram Mortensen (BOGM) fra Odense Universitet vurdere sagen og kommentere Cand. jur. Birgitte Egelund Olsens og advokat Mogens Moe's notater, bilag 2a-d, der omhandler om hvile-i-sig-selv-princippet og takstfastsættelsen på KMC. BOGM er ekspert på området, specielt vedrørende de private og offentlige relationer på forsyningsområdet og kommunalret.

Af bilag 2f, "Responsum vedrørende håndtering af lejeindtægter i forhold til Kalvebod Miljøcenter" fremgår det, at BOGM er helt enig med advokat Mogens Moe med hensyn til håndteringen af de lejeindtægter fra udlejning til private virksomheder, som er ophobet på udlægskontoen, som også omfatter overskud fra det takstfinansierede område for modtagelse af forurenede jord. - BOGM konkluderer bl.a. følgende:

- *at lejeindtægten, for at undgå krydssubsidiering, bør tilgå den skattefinansierede del af kommunens økonomi,*
- *at hvis lejeindtægten er med til at finansiere lavere takster på hvile i sig selv området, er dette i strid med "forurenere betaler princippet", da de reelle omkostninger ved at producere forurenede jord ikke betales. Derved brydes det incitament, der ligger bag dette grundlæggende princip,*

- *at de lejeindtægter, der er blevet konteret til fordel for Kalvebod Miljøcenter, med tilbagevirkende kraft bør trækkes ud og konteres til fordel for Københavns kommune,*
- *at bagudrettet tilbagebetaling af den ophobede kapital ikke er anvendelig i denne sag, bl.a. fordi der har været melleghandlere involveret i form af selvstændige vognmænd, entreprenører o.l., som har lagt deres betaling for deponeringen ind i entreprisesummen. Kommunen eller lovgivningen kan ikke pålægge melleghandlere at tilbageføre midlerne til deres kunder.*

Det er i øvrigt forvaltningens klare opfattelse, at den leje forvaltningen betaler via taksterne for deponering af forurenede jord (72,20 kr. pr. ton) til UPS skal indregnes i brugertaksterne, da lejen er en direkte omkostning ved deponeringen. Principielt skal samtlige omkostninger, direkte som indirekte, ved deponering indregnes i brugertaksterne, således at krydssubsidiering via skatterne undgås. Forvaltningen har ved indgåelse af lejeaftalen med UPS, bl.a. med hjælp fra revisionsfirmaet KPMG vurderet, at lejeprisens størrelse er rimelig, hvorfor forvaltningen ikke mener, at en usædvanlig inddragelse af skønsmænd, kan skabe mere klaring af sagen, men blot vil trække sagen i langdrag.

Det skal i øvrigt bemærkes, at der ikke har været klager over taksternes størrelse.

På denne baggrund er Teknik- og Miljøforvaltningen ikke længere i tvivl og anbefaler, at sagen ikke trækkes yderligere i langdrag ved forelæggelse for skønsmænd og Velfærdsministeriet, men at man jf. Prof. Bent Ole Gram Mortensens og advokat Mogens Moe's udtalelser, udtager lejepengene fra udlægskontoen, hvorefter der kun vil restere et mindre overskud. Det resterende overskud vil blive reguleret via taksterne

Hovedelementer i svar til Revisionsdirektoratet

I bilag 2 og 3 har forvaltningen kommenteret mere udførligt på kritikpunkterne fra Revisionsdirektoratet, herunder også på visse af de forudsætninger direktoratet bygger deres antagelser på. Teknik- og Miljøforvaltningen er ikke enig i flere af RD's centrale præmisser, og dermed heller ikke i de tilhørende konklusioner under punkt 2-5. Samme problemstilling gør sig gældende i Økonomiforvaltningens kommentarer til punkt 1 (bilag 3a-b).

Teknik- og Miljøforvaltningen foreslår, at lejeindtægter fra KMC overføres til den skattefinansierede del af kommunens økonomi, og at der foretages halvårslige efterkalkulationer af takstniveauet, så det løbende kontrolleres at hvile-i-sig-selv-princippet følges.

Økonomi

De økonomiske effekter fremlægges i en særskilt sag. Orienteringsmæssigt kan det oplyses af mellemregningskontoen nedskrives med ca. 76 mio. kr. Dette har ingen driftsmæssig effekt. Den årlige leje vil fremover blive indtægtsført på det skatte finansierede område, hvilket vil forbedre resultat og serviceudgifter med årlige ca. 6,5 mio. kr.

Videre proces

Hvis udvalget tiltræder nærværende indstilling, sendes nærværende sag med bilag til

Revisionsdirektoratet. Efterfølgende forelægges TMU, ØU og BR en indstilling om overførsel af netto lejeindtægter på ca. 76 mio. fra forvaltningens udlægskonto for takstområdet til det skattefinansierede område.

Hvis TMU ikke tiltræder nærværende indstillingen, foreslås det, at forvaltningen forelægger spørgsmålene i punkt 3-5 for Velfærdsministeriet.

Pernille Andersen

Martin Kregler Christensen

Teknik- og Miljøudvalgets beslutning i mødet den 28. maj 2008

Morten Kabell (Ø) var inhabil og forlod mødet under udvalgets behandling af denne sag.

Sagen blev drøftet og derpå udsat.

bilag

[bilag 1 protokol nr. 17- undersøgelse om KMC 23. nov doc](#)

[bilag 2-TMF besvarelse af RD undersøgelse, KMC](#)

[bilag 2A birgitte egelund olsen](#)

[bilag 2B Mogens Moe om BEO](#)

[bilag 2C Mogens Moe KMC's lejeindtægter](#)

[bilag 2D Mogens Moe HIS](#)

[bilag 2E MST 30 jan 08](#)

[bilag 2f Bent Ole Gran Mortensen](#)

[bilag 3 & 3a Dok nr 2007-486289 - 14-01-2008 Notat - Økonomiforvaltningens bem til](#)

[Revisionsprotokollat nr 17-2006](#)

[bilag 3cRDsvar](#)

[Kopi af bilag 3.b Dok nr 2007-439723 - 23-11-2007, bilag 2 til ØF notat Erklæring fra KPMG](#)

[Supplerende bilag 4 Notat af 28. august 2008 om beslutningsscenarier vedr KMC-sagen TMU 341 2008](#)

