

**K E N D E L S E**

afsagt af Konkurrenceankenævnet den 19/9 2016 i sag nr. VFL-1-2015

Sindal Vandværk A.m.b.a.

mod

Forsyningssekretariatet

**Resume af afgørelsen**

Forsyningssekretariatet har den 5. oktober 2015 truffet afgørelse i en sag, der drejer sig om fastsættelse af prisloftet for 2016 for Sindal Vandværk A.m.b.a (herefter Sindal Vandværk).

Sindal Vandværk har den 2. november 2015 indbragt afgørelsen for Konkurrenceankenævnet.

For Konkurrenceankenævnet drejer klagen sig om, hvorvidt fastsættelsen af prisloftet for 2015 skal genåbnes, således at omkostninger på 1.816.212 kr. til kildepladsbeskyttelse afholdt i 2015 medtages som et tillæg til prisloftet for omkostninger til miljømål, eller om omkostningerne kan medregnes i prisloftet for 2016 som et tillæg for miljømål. Klagen drejer sig endvidere om, hvorvidt budgetterede omkostninger vedrørende udvidelse og sikring af indvindingsopland på 350.000 kr. er omkostninger til et miljømål, der skal gives tillæg for i prisloftet for 2016.

Konkurrenceankenævnet har stadfæstet Forsyningssekretariatets afgørelse.

**Parternes påstande**

Sindal Vandværk har for så vidt angår kildepladsbeskyttelse principalt nedlagt påstand om, at sagen skal hjemvises til fornyet behandling ved Forsyningssekretariatet med henblik på genåbning af prisloftet for 2015, således at der ved fastsættelsen af prisloftet for 2015 gives et tillæg for omkostninger til miljømål på 1.816.212 kr.

Sindal Vandværk har for så vidt angår omkostninger til kildepladsbeskyttelse subsidiært nedlagt påstand om, at der skal gives et tillæg til prisloftet for 2016 for omkostningerne til miljømål på 1.816.212 kr.

Sindal Vandværk har endvidere nedlagt påstand om, at budgetterede udgifter til udvidelse og sikring af indvindingsopland er omkostninger til miljømål, som skal medtages som tillæg for miljømål til prisloftet for 2016.

Forsyningssekretariatet har nedlagt påstand om, at afgørelsen af 5. oktober 2015 stadfæstes.

### **Den påklagede afgørelse**

I afgørelsen af 5. oktober 2015 fastsatte Forsyningssekretariatet i medfør af den dagældende vandsektorlovs § 6, stk. 2, selskabets prisloft for 2016 til 18,12 kr. pr. m<sup>3</sup>. Følgende fremgår af afgørelsen om tillæg for gennemførte investeringer 2010-2014.:

#### **”Tillæg for gennemførte investeringer i 2010 - 2014**

Forsyningssekretariatet fastsætter tillæg for de gennemførte investeringer, der er gennemført efter 1. januar 2010 og frem til og med året, som ligger to år forud for prisloftåret (prisloftsbekendtgørelsens § 11, stk. 1 og 4).

Tillægget for de gennemførte investeringer udgør de fremtidige årlige lineære afskrivninger af de gennemførte investeringer baseret på standardlevetider og reguleres med afskrivninger, der bortfalder som følge af, at et anlæg er færdigafskrevet (prisloftsbekendtgørelsens § 11, stk. 2).

I bilag A, fane 6 findes en oversigt over selskabets indberettede gennemførte investeringer i 2014.

Forsyningssekretariatet har, på baggrund af selskabets indberettede investeringsregnskab for året 2014 samt den tilhørende underskrevne revisor-erklæring af 8. april 2015, vurderet de indberettede gennemførte investeringer i 2014 som tillægsberettigede.

Selskabet har for år 2014 indberettet en gennemført investering i et øvrigt aktiv betegnet ”Grundvandssikring” med en levetid på 20 år. Selskabet har over telefon 13. august 2015 forklaret, at dette dækker over køb af en ejendom i fællesskab med Skov- og Naturstyrelsen. Da køb af grunde ikke udløser tillæg i prisloftet, modtager selskabet ikke et investeringstillæg for denne gennemførte investering. Selskabet kan dog anvende overskydende likviditet fra det samlede investeringstillæg til finansiering af ejendommen.

#### Høringssvar

Selskabet har i høringssvar af 14. september 2015 ønsket investeringstillæg for deres udgifter til sikring af kildeplads. Det er som anført ovenfor Forsyningssekretariatet vurdering, at køb af grunde ikke er en investering men derimod skal behandles som et miljø- og servicemål under afsnittet *Tillæg for driftsomkostninger til miljø- og servicemål i 2016*.

Det samlede tillæg for gennemførte investeringer i 2010 - 2014 fremgår af bilag A, fane 6. Tillægget er baseret på standardlevetider svarende til summen af de lineære standardafskrivninger i de pågældende år.”

Følgende fremgår af afgørelsen om tillæg til driftsomkostninger til miljø- og servicemål i 2016:

**”Tillæg for driftsomkostninger til miljø- og servicemål i 2016**

Forsyningssekretariatet fastsætter tillæg for driftsomkostninger til miljø- og servicemål på baggrund af de budgettal og den dokumentation, som vandselskaberne indberetter.

Selskabet har ikke indberettet driftsomkostninger til miljø- og servicemål i 2016. Forsyningssekretariatet har derfor ikke givet tillæg til prisloftet herfor.

Høringssvar

Som anført under afsnittet om gennemførte investeringer behandles selskabets ansøgning om grundvands- og kildepladsbeskyttelse som en ansøgning om driftsomkostninger til miljø- og servicemål.

- Grundvandsbeskyttelse (kildepladsbeskyttelse): 1.816.212 kr.

Ifølge det oplyste er der indgået en aftale den 6. december 2013 mellem selskabet, Naturstyrelsen, Hjørring Kommune og Sindal Menighedsråd om at sikre kildeplads og indvindingsopland i et samlet areal på 142 ha. Selskabet har i 2015 ydet et tilskud hertil på 1.816.212 til Naturstyrelsen for at sikre kildeplads og noget af indvindingsoplandet mod brug af pesticider og gødning.

Selskabet har indsendt aftalen mellem parterne samt Nordjyllands Amts Indsatsplan for grundvandsbeskyttelse fra oktober 2005. Heraf fremgår det, at parterne har aftalt at etablere 3 skov- og naturområder som vil være med til at beskytte grundvandsinteresserne. Det fremgår videre, at jordopkøbet budgetteres til ca. 26 mio. kr. i 2013 og 2014, samt at selskabet skal betale 7,0 % heraf.

Miljø- og servicemål er mål, som opnås ved at gennemføre særlige aktiviteter til gavn for sundhed og miljø, herunder mål fastsat med henblik på tilpasning til klimaændringer, eller giver en udvidet service for den enkelte forbruger eller en samfundsmæssig gevinst (bekendtgørelse nr. 1048 § 2 stk. 1 og § 3, stk. 1).

Selskabet kan opnå tillæg i prisloftet for driftsudgifter til miljø- og servicemålet, såfremt det er besluttet af enten staten, kommunalbestyrelsen eller af selskabets generalforsamling eller bestyrelse (bekendtgørelse nr. 1048 § 4, stk. 1 og stk. 2). Denne beslutning kan være fastsat i et påbud efter lovgivningen eller i en kommunal sektorplan, foreligge i form af en skriftlig aftale mellem vandselskabet og kommunalbestyrelsen eller truffet af vandselskabets generalforsamling eller bestyrelse (bekendtgørelse nr. 1048 § 5, stk. 1 og stk. 2).

Forsyningssekretariatet vurderer, at det omhandlede mål udgør et miljømål, idet der er tale om en særlig aktivitet til gavn for miljøet.

Det fremgår af det fremsendte, at selskabet i 2015 har ydet tilskuddet til Naturstyrelsen for sikring af kildeplads. Selskabet har i mail af 28. september 2015 bekræftet, at selskabet ikke forventer udgifter til sikring af kildeplads i 2016. Idet der er tale om udgifter afholdt i 2015 skulle disse have været indberettet til prisloftet for 2015. Selskabet kan ikke få indregnet omkostninger fra 2015 i selskabets prisloft for 2016.

Det er endvidere Forsyningssekretariatets vurdering, at der ikke er grundlag for at genåbne selskabets prisloft for 2015. Forsyningssekretariatet har ved vurderingen lagt vægt på, at en genoptagelse blandt andet forudsætter, at der er fremkommet nye væsentlige oplysninger. Det er selskabets eget ansvar at hold sig bekendt med gældende lovgivning, hvorfor det ikke kan anses for nye oplysninger, at selskabet først nu er blevet bekendt med muligheden for at opnå tillæg til grundvandsbeskyttelse som et miljø- og servicemål. I den forbindelse lægges der vægt på, at aftalen blev indgået i 2013, hvorfor selskabet har haft rig mulighed for at indberette målet til prisloftet for 2015.

Forsyningssekretariatet finder på baggrund af ovenstående ikke grundlag for, at selskabet kan få tillæg til prisloftet for 2016 til dækning af de afholdte udgifter i 2015.

Selskabet har i høringssvaret forespurgt om muligheden for at få dækket driftsomkostningerne forbundet med et nyt tilbud om samarbejdsaftale med Naturstyrelsen om en udvidelse og sikring af beskyttelsesarealet som grundvandsbeskyttelse. Hertil er det Forsyningssekretariatets vurdering, at selskabet vil kunne indberette udgifterne til en sådan ny aftale i forbindelse med de prislofter, hvor der budgetteres at være driftsudgifter forbundet hermed. Da Forsyningssekretariatet lægger til grund, at selskabet ikke har søgt om tillæg til prisloft 2016, gives der ikke tillæg hertil.”

Forsyningssekretariatet sendte den 24. september 2015 en mail til Sindal Vandværk, hvoraf bl.a. fremgår:

”...

Tak for det fremsendte høringssvar. Kan du oplyse, hvor mange omkostninger I forventer at skulle afholde i 2016 til sikring af kildeplads og indvindingsopland?

Endvidere bedes I indsende aftalen mellem jer, Naturstyrelsen og kommunen.

...”

Sindal Vandværk svarede den 28. september 2015 følgende:

”...

Hermed samarbejdsaftale med Naturstyrelse, Hjørring Kommune, Hjørring Vandselskab, Løkken Vandværk, Sindal Vandværk og Sindal Menighedsråd.

Sindal Vandværk A.m.b.a. forventer ikke udgifter til sikring af kildeplads/indvindingsopland i år 2016.

...”

### **Parternes argumentation**

Sindal Vandværk har navnlig anført, at selskabets prisloft for 2015 skal genåbnes, da Sindal Vandværk i 2015 har afholdt driftsomkostninger på 1.816.212 kr. til miljømål. Sådanne driftsomkostninger til gennemførelse af miljømål kan i medfør af bekendtgørelse nr. 1048 af 29. oktober 2012 tillægges prisloftet i det kalenderår, hvor udgiften er afholdt, uanset hvornår beslutningen om målet er truffet. Sagen har stor lighed med en klagesag vedrørende Greve Vandværk, hvor Konkurrenceankenævnet har ændret Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen afgørelse, således at skovrejsning blev

anset for et miljømål. Da sagerne har store ligheder, skal afgørelsen vedrørende Sindal Vandværk ligeledes ændres.

Selskabet har under telefonsamtale den 13. august 2013 med Peter Mouritzen fra Forsyningssekretariatet fået en indikation af, at selskabet kunne få behandlet indsigelsen omkring udgiften på 1.816.212 kr., idet det under telefonsamtalen blev forklaret, at selskabet kunne fremkomme med et høringssvar omkring udgiften til grundvandssikring i forbindelse med, at Forsyningssekretariatet fremsendte afgørelse vedrørende prisloft 2016.

Endvidere har Forsyningssekretariatet i afgørelsen af 5. oktober 2015 anerkendt, at hvis Sindal Vandværk havde været vidende om, at selskabet ikke kunne afskrive på grunde, men i stedet skulle have indberettet omkostningen som en 1:1-omkostning i form af et miljømål, så var målet blevet godkendt af Forsyningssekretariatet, og Sindal Vandværk havde ikke været nødt til at bruge af overskydende likviditet ved investeringstillæggene, jf. afgørelsens side 6.

Da Forsyningssekretariatet i afgørelsen af 5. oktober 2015 har anført, at Sindal Vandværk burde have vidst, hvordan det hang sammen, og Sindal Vandværk derfor har forspildt sine muligheder for at få ændret på prisloftet for 2015, har Forsyningssekretariatets ikke udvist god forvaltningsskik. Forsyningssekretariatet burde således have vejledt Sindal Vandværk om, at omkostningen til grundvandssikring ikke kunne søges som investering, men kunne godkendes som miljømål.

Da udgiften til kildepladsbeskyttelse er afholdt efter, at prisloftet er meldt ud, kan Sindal Vandværk i medfør af kapitel 2 i Forsyningssekretariatets vejledning om indberetning af miljø- og servicemål tidligst få tillæg for målet i det efterfølgende prisloftsår. Udgiften til miljømålet er afholdt i 2015, og den blev afholdt efter at prisloftet var meldt ud, men inden et nyt prisloft blev meldt ud.

Da Forsyningssekretariatet har godkendt kildepladsbeskyttelsen som et miljømål, er det urimeligt, at udgiften ikke kan indarbejdes som et miljømål i enten et genåbnet 2015-prisloft, eller i prisloftet for 2016.

Da Sindal Vandværk nu forstår, at Forsyningssekretariatet reelt anser omkostninger til grundvandssikring som et miljømål, ønsker selskabet at fortsætte samarbejdet med Naturstyrelsen og Hjørring Kommune omkring sikring af rent vand til forbrugerne, hvorfor der skal medregnes budgetterede omkostninger til miljømål på 350.000 kr. i selskabets prisloft for 2016. Den nye samarbejdsaftale

mellem Naturstyrelsen, Hjørring Kommune og Sindal Vandværk skal netop bidrage til at udvide og sikre indvindingsoplandet. Sindal Vandværks oprindelige oplysning, om at man ikke forventede udgifter til sikring af kildeplads/indvindingsopland i 2016, var begrundet i, at Forsyningssekretariatets tidligere har meldt ud, at omkostninger til grundvandssikring ikke var miljømål, og Sindal Vandværk var derfor tilbageholdende med at indgå ny samarbejdsaftale med Naturstyrelsen og Hjørring Kommune.

Da der foreligger ny regulering omkring vandsektoren, der vil få indflydelse på, hvordan de fremtidige indtægtsrammer fastsættes for vandværket, er det essentielt, at det nuværende og tidligere prislofter for Sindal Vandværk afspejler den virkelighed, som vandværket arbejder under, og det omkostningsniveau, som vandværket er pålagt gennem samarbejdsaftalen med bl.a. Naturstyrelsen og Hjørring Kommune.

Forsyningssekretariatet har for så vidt angår kildepladsbeskyttelse navnlig anført, at der ikke kan opnås et investeringstillæg hertil, idet der ikke kan afskrives på køb af grunde, da disse almindeligvis ikke udsættes for værdiforringelser.

Sindal Vandværk kan heller ikke opnå tillæg til prisloftet for 2016 som en omkostning til miljømål, idet udgiften til kildepladsbeskyttelse er afholdt i 2015, og idet selskabet under sagens behandling har oplyst, at de ikke har afholdt udgifter hertil i 2016. Udgifter til gennemførelse af miljø- eller servicemål kan tillægges prisloftet i det eller de kalenderår, hvor udgiften afholdes.

Da aftalen om kildepladsbeskyttelse blev indgået den 6. december 2013 havde selskabet i forbindelse med indberetningen til prisloftet for 2015 kendskab eller burde have haft kendskab til udgifterne til målet, hvorfor der ikke foreligger nye oplysninger, som kan begrunde en genoptagelse af sagsbehandlingen af prisloftet for 2015.

Forsyningssekretariatet har for så vidt angår udvidelse og sikring af indvindingsoplandet navnlig anført, at Sindal Vandværk ikke har søgt om tillæg hertil i prisloftet for 2016. Såfremt aftalen om at afholde omkostninger hertil er indgået, inden Sindal Vandværk modtog den endelige afgørelse vedrørende prisloftet for 2016, vil der ikke være grundlag for at genoptage afgørelsen om fastsættelse af prisloftet for 2016, da der ikke vil foreligge nye oplysninger. Såfremt aftalen om at afholde om-

kostninger hertil er indgået, efter at Sindal Vandværk modtog den endelige afgørelse vedrørende prisloftet for 2016, vil Sindal Vandværk ikke kunne opnå tillæg til prisloftet, da miljømålet falder mellem to prislofter.

Endvidere har Sindal Vandværk ikke dokumenteret, om aftalen om udvidelse og sikring af indvindingsoplandet er indgået, eller om målet er fastsat af stat eller kommune, eller om betingelserne i bekendtgørelsen om miljø- og servicemål i øvrigt er opfyldt, hvorfor der ikke er tale om omkostninger til et miljømål, som kan medføre et tillæg til prisloftet.

Oplysningerne fra Sindal Vandværk om, at selskabet er primært vandværk, har ikke givet Forsyningssekretariatet anledning til at ændre afgørelsen af 5. oktober 2015.

Konkurrenceankenævnets afgørelse af 23. april 2016 vedrørende Greve Vandværk vedrørte ikke forhold, som er sammenlignelige med den foreliggende sag.

### **Afgørelsens begrundelse og resultat**

Forsyningssekretariatet fastsatte ved endelig afgørelse af 5. oktober 2015 prisloftet for 2016 for Sindal Vandværk. Sagen vedrører, om fastsættelsen af prisloftet for 2015 skal genåbnes, således at omkostninger på 1.816.212 kr. til kildepladsbeskyttelse afholdt i 2015 medtages som et tillæg til prisloftet for omkostninger til miljømål, eller om omkostningerne kan medregnes i prisloftet for 2016 som et tillæg for miljømål. Sagen vedrører endvidere, om budgetterede omkostninger vedrørende udvidelse og sikring af indvindingsopland på 350.000 kr. er omkostninger til et miljømål, der skal gives tillæg for i prisloftet for 2016.

### **Kildepladsbeskyttelse**

Det bemærkes indledningsvis, at Forsyningssekretariatet i sin afgørelse af 5. oktober 2015 bl.a. har taget stilling til genåbning af selskabets prisloft for 2015, hvorfor Konkurrenceankenævnet har kompetence til at tage stilling til genåbning af prisloftet for 2015 under klagesagen vedrørende prisloftet for 2016 for Sindal Vandværk.

Forsyningssekretariatet har fastsat prisloftet for 2015 på baggrund af de foreliggende oplysninger. I det omfang der måtte have manglet oplysninger, har Forsyningssekretariatet efter vandsektorlovens

§ 6 været berettiget til at udøve et skøn. De fastsatte værdier indgår ikke i en foreløbig, men i den endelige afgørelse af selskabets prisloft for det kommende år. Fremlæggelse af nye oplysninger efter den endelige afgørelse af selskabets prisloft, der dokumenterer udgifter til miljømål, kan derfor ikke i sig selv føre til, at Forsyningssekretariatets afgørelse skal hjemvises eller i øvrigt genberegnes. Aftalen mellem Sindal Vandværk, Naturstyrelsen og Hjørring Kommune er indgået i 2013, og der foreligger ikke oplysninger om, at betalingen af beløbet på 1.816.212 kr. ikke var kendt på tidspunktet for fremsendelsen af oplysninger til brug for Forsyningssekretariatets fastsættelse af prisloftet for 2015 den 15. april 2014. Konkurrenceankenævnet finder herefter, at der ikke foreligger sådanne særlige nye oplysninger, som kan begrunde, at prisloftet for 2015 skal genberegnes.

Konkurrenceankenævnet bemærker, at der ikke er rejst indsigelse om, at den manglende medtagelse af omkostninger til miljø- og servicemål i prisloftet for 2015 ikke er korrekt på baggrund af de oplysninger, som var til stede, da Forsyningssekretariatet traf afgørelse om prisloftet.

Konkurrenceankenævnet tiltræder derfor, at der ikke er sket genoptagelse af selskabets prisloft for 2015.

Driftsomkostninger til gennemførelse af miljømål tillægges prisloftet i det eller de kalenderår, hvor udgiften afholdes, uanset hvornår beslutningen om målet er truffet, jf. § 6 i bekendtgørelse om driftsomkostninger til gennemførelse af miljømål og servicemål nr. 1048 af 29. oktober 2012, jf. bekendtgørelse nr. 161 af 22. februar 2016, § 27, stk. 6. Da beslutningen om kildepladsbeskyttelse er truffet i 2013, og udgiften er afholdt i 2015, kan udgiften, såfremt der er tale om omkostninger til et miljømål, ikke medregnes som et tillæg til prisloftet for 2016.

Konkurrenceankenævnet tiltræder derfor, at der ikke er givet et tillæg til prisloftet for 2016 for omkostninger til kildepladsbeskyttelse.

#### Indvindingsopland

Konkurrenceankenævnet bemærker, at Sindal Vandværk ikke har dokumenteret, at der, hverken før eller efter at Forsyningssekretariatets traf afgørelse om selskabets prisloft for 2016, er blevet fastsat et miljømål af staten eller kommunalbestyrelsen, som Sindal Vandværk skal afholde omkostninger til i 2016, jf. § 4 og § 6 i bekendtgørelse nr. 1048 af 29. oktober 2012 om driftsomkostninger til



gennemførelse af miljømål og servicemål, jf. bekendtgørelse nr. 161 af 22. februar 2016, § 27, stk. 6.

Konkurrenceankenævnet tiltræder derfor, at omkostninger til indvindingsopland på 350.000 kr. ikke kan medtages som et tillæg for miljømål til prisloftet for 2016.

Konkurrencenævnet bemærker, at Forsyningssekretariatet har en vejledningspligt i henhold til forvaltningslovens § 7. Forsyningssekretariatets vejledning kan ske i form af udsendelse af generelle vejledninger. Det fratager imidlertid ikke sekretariatet fra pligten til at yde individuel vejledning, hvis der er konkret grund hertil. På baggrund af de foreliggende oplysninger finder Konkurrenceankenævnet imidlertid, at Forsyningssekretariatet har vejledt Sindal Vandværk tilstrækkeligt, og at Forsyningssekretariatet ikke har tilsidesat god forvaltningsskik, hvorfor sagen heller ikke af denne årsag kan hjemvises til fornyet behandling.

Herefter

### **B E S T E M M E S**

Forsyningssekretariatets afgørelse af 5. oktober 2015 stadfæstes.

Klagegebyret tilbagebetales ikke.

Palle Bo Madsen

John Christensen

Claus Berg

Birgitte Sloth

Jon Stokholm

Udskriftens rigtighed bekræftes.

Konkurrencepakken vedt, den 19. september 2016.

Tina Delvig

Fuldmægtig