

K E N D E L S E

afsagt af Konkurrenceankenævnet den 23. april 2013 i sag nr. 2010-0023439

Slagelse Kommune

mod

Forsyningssekretariatet

Resume af afgørelsen

Forsyningssekretariatet har den 27. oktober 2010 truffet afgørelse i en sag om SK Spildevand A/S' prisloft for 2011. Det fremgår af afgørelsen, at vandselskabet ikke har fået et tillæg for driftsomkostninger til opfyldelse af miljømål, idet selskabet ikke har indberettet omkostninger hertil for 2011.

Ved klageskrift af 17. november 2010 har Slagelse Kommune indbragt afgørelsen for Konkurrenceankenævnet med påstand om hjemvisning med henblik på genberegning, hvori bl.a. inddrages planlagte investeringer i 2010 og 2011 på 42 mio. kr. til SK Spildevands opfyldelse af miljømål i kommunens spildevandsplan 2010-2020.

Sagen angår for Konkurrenceankenævnet, i hvilket omfang en kommune er klageberettiget, og i hvilket omfang nævnet kan tage stilling til tillæg i prisloftet i forhold til udgifter, der ikke har været en del af forsyningssekretariatets behandling.

Konkurrenceankenævnet har stadfæstet Forsyningssekretariatets afgørelse og har i øvrigt afvist at behandle klagen for så vidt angår servicemål.

Parternes påstande

Slagelse Kommune har påstået Forsyningssekretariatets afgørelse hjemvist med henblik på genberegning af selskabets prisloft for 2011.

Forsyningssekretariatet har påstået stadfæstelse.

Den påklagede afgørelse

Forsyningssekretariatets afgørelse af 27. oktober 2010 vedrører SK Spildevand A/S' prisloft for 2011. Sekretariatet har fastsat selskabets prisloft for 2011 til 34,45 kr. pr. m³ i henhold til vandsektorlovens § 6, stk. 2. Prisloftet er fastsat på baggrund af en debiteret vandmængde på 3.528.890 kr. m³ for 2009 og en fastsat indtægtsramme for 2011 på 121.555.634 kr.

Det fremgår af afgørelsen, at SK Spildevand bl.a. har modtaget et tillæg på i alt 6.275.517 kr. for planlagte investeringer, og at selskabet ikke har indberettet driftsomkostninger for 2011, der vedrører miljømål. Af afgørelsen fremgår desuden, at Forsyningssekretariatet har afvist at meddele tillæg på 3.800.000 kr. til forhøjede udgifter til efterlevelse af nyt servicemål (opstuvning af kloakvand til terræn) allerede fordi, der ikke for Forsyningssekretariatet er fremlagt dokumentation for vedtagelse af en ny spildevandsplan, hvorfor servicemålet ikke er dokumenteret.

Supplerende sagsfremstilling

Slagelse Kommune har for Konkurrenceankenævnet fremlagt kommunens spildevandsplan 2010-2020, hvoraf fremgår bl.a. følgende:

”Som følge af spildevandsforsyningsens forventede drifts- og anlægsbudget vil gennemsnitsprisen for Slagelse Kommune ligge på ca. 52 kr./m³ i planperioden, når der forventes et gennemsnitligt vandforbrug på 4 mio. m³/år.”

Forsyningssekretariatet har for Konkurrenceankenævnet bekræftet at have modtaget Slagelse Kommunes Spildevandsplan 2010-2020 forud for afgørelsen om SK Spildevands prisloft for 2011.

Parternes argumentation

Slagelse Kommune har anmodet om, at afgørelsen ophæves og hjemvises med henblik på genberegning.

Til støtte herfor har kommunen henvist til, at Slagelse Kommunes Spildevandsplan 2010-2020 mangler som grundlag for afgørelsen, til trods for at spildevandsplanen var udleveret til Forsyningssekretariatet, og det fremgår af afgørelsen, at Forsyningssekretariatet er bekendt med planen.

Det af Forsyningssekretariatet fastsatte prisloft er ikke tilstrækkeligt til at kunne gennemføre spildevandsplanen og dermed leve op til miljømålene i vandplanen, uden at SK Spildevand A/S vil være nødsaget til at optage lån. Da selskabet imidlertid ikke er forpligtet til at optage lån for at gennemføre planen, medfører det fastsatte prisloft, at det er umuligt for Slagelse Kommune at sikre, at vandplanerne bliver opfyldt.

Forsyningssekretariatet har ikke i sin afgørelse inddraget det forhold, at miljømålene i vandplanerne forventes at være langt højere end de krav, der er i spildevandsplanen i dag. Baseline i de vandplaner, der er i offentlig høring i dag, omfatter bl.a. de spildevandsplaner, der er vedtaget i 2005, samt forbedret spildevandsrensning i det åbne land for alle ca. 8.000 ejendomme i Slagelse Kommune, der ikke er omfattet af offentlig kloak i dag. Disse tiltag forventes i forhold til vandplanerne at være gennemført inden udgangen af 2012. Det betyder, at kravene fra staten/vandplanerne er langt højere end i den netop vedtagne spildevandsplan.

Af Forsyningssekretariatets afgørelse fremgår det desuden, at SK Forsyning A/S mangler at indberette planlagte investeringer for ca. 43 mio. kr. i forhold til de, der står i spildevandsplanen. De investeringer, der mangler i investeringslisten, er alle tiltag, der skal udføres som led i opfyldelsen af miljømålene i vandplanerne og dermed også i Slagelse Kommunens spildevandsplan.

Slagelse Kommune mener i øvrigt, at "nedlæggelse af private anlæg" må anses som en tillægsberettiget planlagt investering, idet de pågældende anlæg ikke lever op til de gældende miljøkrav og derfor skal kloakeres.

Endeligt mener Slagelse Kommune, at Forsyningssekretariatet bør fritage kommunen for klagegebyret til Konkurrenceankenævnet.

Forsyningssekretariatet har for Konkurrenceankenævnet erkendt at have modtaget Slagelse

Kommunes Spildevandsplan 2010-2020, men gør gældende, at uanset om spildevandsplanen var blevet lagt til grund for afgørelsen om prisloft for 2011, indeholder den ikke dokumentation for et nyt servicemål.

Selskabet anfører, at omkostningsniveauet i 2009 er et reelt udtryk for de merudgifter, som selskabet har haft i forhold til basisperioden 2003-05, men det er ikke oplyst, hvilket servicemål der var gældende i 2009, og hvornår det er fastlagt.

Under hensyn til den manglende dokumentation herfor har Forsyningssekretariatet ikke fundet det godtgjort, at der tale om et nyt servicemål, eller at en eksisterende aktivitet har fået et nyt indhold med væsentlig økonomisk konsekvens for selskabet.

Forsyningssekretariatet bemærker, at det er det prisloftregulerede selskab, der har initiativforpligtelsen i forhold til at opnå tillæg i prisloftet for sine aktiviteter, jf. oplysningspligten i prisloftbekendtgørelsens § 18, stk. 3.

Det er Forsyningssekretariatets opgave at vurdere, om der efter prisloftreglerne kan tildeles tillæg og beregne størrelsen heraf. Forsyningssekretariatet er herudover ikke tillagt opgaver med at sikre, at vandselskaberne overholder spildevandsplaner mv.

Forsyningssekretariatet gør i øvrigt gældende, at der hverken efter bestemmelserne i vandsektorloven eller prisloftbekendtgørelsen er pligt til at høre kommunen i forbindelse med fastsættelsen af prislofter for vandselskaber.

Selskabet har ikke indberettet driftsomkostninger til miljømål ved fastsættelsen af prisloftet for 2011, og det var heller ikke en del af selskabets høringssvar vedrørende udkastet til prisloftafgørelsen. Forsyningssekretariatet har derfor ikke haft mulighed for at tage stilling hertil ved fastsættelsen af prisloftet for 2011.

Forsyningssekretariatet har ikke mulighed for at vurdere, om der foreligger miljø- eller servicemål, som et selskab ikke har gjort opmærksom på, og som selskabet burde tage højde for, eller om der foreligger planer, som måtte forpligte et selskab til nye investeringer og deraf følgende nye driftsomkostninger.

Afgørelsens begrundelse og resultat

Klageadgang

Slagelse Kommunes klage angår både tillæg for service- og miljømål.

I vandsektorlovens § 27, stk. 1, hedder det:

”§ 27. Klageberettiget er adressaten for afgørelsen. For så vidt angår spørgsmål om natur og miljø, er endvidere følgende klageberettigede:

- 1) Offentlige myndigheder,
- 2) lokale foreninger og organisationer, som har en væsentlig interesse i afgørelsen, og
- 3) landsdækkende foreninger og organisationer, hvis hovedformål er beskyttelse af natur og miljø.”

Slagelse Kommune er således klageberettiget for den del af Forsyningssekretariatets afgørelse, der angår miljømål, men ikke den øvrige del af afgørelsen, herunder spørgsmål om servicemål. På denne baggrund afviser Konkurrenceankenævnet Slagelse Kommunes klage over Forsyningssekretariatets afvisning af at meddele tillæg til nyt servicemål (opstuvning af kloakvand til terræn).

Manglende høring af kommunen

Det fremgår af Forsyningssekretariatets afgørelse af 27. oktober 2010, at SK Spildevand A/S ikke forud for sekretariatets afgørelse har anmodet om tillæg for omkostninger til opfyldelse af miljømål.

Da Kommunen alene er klageberettiget i forhold til spørgsmål om miljø og natur, finder Konkurrenceankenævnet ikke, at sekretariatet har haft grund til at sende sekretariatets udkast til afgørelse i høring hos kommunen allerede fordi, miljømål ikke var en del af sagen.

Nævnet bemærker i den forbindelse, at Forsyningssekretariatets opgave er at beregne et vandselskabs prisloft på baggrund af de af selskabet fremlagte oplysninger. Det er vandselskabernes opgave – eventuelt med bistand fra kommunen – at fremlægge de relevante oplysninger om selskabets økonomi og eventuelle miljømæssige forpligtelser. Da de relevante datoer for forsyningssekretariatets behandling af prisloftsafgørelser fremgår af prisloftsbekendtgørelsen, er der mulighed for, at et vandselskab og en kommune kan

koordinere arbejdet om at fremlægge de nødvendige oplysninger.

Nævnet finder derfor ikke, at sekretariatet har begået sagsbehandlingsfejl ved ikke at høre kommunen forud for afgørelsen af 27. oktober 2010.

Miljømål

Af vandsektorlovens § 4, stk. 2, fremgår følgende:

”Stk. 2. Vandselskaber, der skal have fastsat et prisloft efter kapitel 3, skal foretage registrering af og indberette oplysninger om vandselskabets miljø-, service- og driftsforhold og økonomiske forhold til Forsyningssekretariatet til brug for Forsyningssekretariatets beregning af vandselskabernes effektivitet i form af resultatorienteret benchmarking.”

Bestemmelsen er suppleret af vandsektorlovens §§ 6, stk. 3 og 30, stk. 1, hvoraf fremgår følgende:

”§ 6...

Stk.3. Indsender et vandselskab ikke de oplysninger til Forsyningssekretariatet, som vandselskabet har pligt til i henhold til kapitel 2, kan Forsyningssekretariatet lægge erfaringsmæssige værdier for de manglende oplysninger til grund for fastsættelsen af prisloftet.

...

§ 30. Medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning, straffes med bøde den, der

...

2) undlader at registrere eller indberette oplysninger efter § 4, stk. 2”

Af forslag til lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold (Lovforslag 150, Folketingstidende 2008-09, Tillæg A, side 4631 ff.), fremgår følgende af de særlige bemærkninger til § 6:

”Da prisloftet er centralt for den foreslåede regulering, og idet indberetninger fra vandselskaberne er nødvendige for fastsættelsen af prisloftet, skal det sikres, at Forsyningssekretariatet har et grundlag for sit arbejde. Det foreslås derfor i stk. 3, at vandselskaber ikke kan undgå at få fastsat et prisloft ved at undlade at indberette de oplysninger, der er pligt til. Sker det imidlertid, at et vandselskab ikke indberetter de

pligtige oplysninger, foreslås det, at Forsyningssekretariatet kan fastsætte de nødvendige oplysninger. I de tilfælde, hvor Forsyningssekretariatet er nødt til at fastsætte værdier for et vandselskab, sker fastsættelsen efter et skøn, hvor Forsyningssekretariatet kan inddrage vandselskabets tidligere indberetninger, Forsyningssekretariatets erfaring, forholdene og udviklingen i sammenlignelige vandselskaber m.v. Dermed sikres det, at der altid kan fastsættes et prisloft, og at vandselskaberne ikke har et incitament til at undlade indberetninger.”

I prisloftsbekendtgørelsen fremgår de nærmere regler for selskabernes indberetning af oplysninger.

Senest den 15. april skal selskaberne indsende de nødvendige oplysninger til brug for Forsyningssekretariatets fastsættelse af prisloft. Sekretariatet skal herefter senest den 15. september sende udkast til afgørelse i høring hos selskaberne. Vandselskaberne har dernæst en høringsfrist på 2 uger, og senest den 15. oktober skal sekretariatet træffe afgørelse om prisloft for de enkelte vandselskaber for det følgende år.

Konkurrenceankenævnet finder, at selskabernes overholdelse af fristerne for indberetning og bemærkning til udkast er afgørende for, at Forsyningssekretariatet kan træffe afgørelse om prisloft senest den 15. oktober. For at sikre at Forsyningssekretariatet kan overholde fristen, og at selskaberne deltager rettidigt i processen, kan Forsyningssekretariatet i henhold til vandsektorlovens § 6, stk. 3, fastsætte prisloftet på baggrund af erfaringsmæssige værdier for de manglende oplysninger. Ud fra ordlyden af bestemmelsen indgår de fastsatte værdier ikke i en foreløbig, men i den endelige afgørelse af selskabets prisloft for det kommende år.

En påstand for konkurrenceankenævnet om tillæg for driftsomkostninger, som i forhold til behandlingen i sekretariatet er ny, baseret på oplysninger, der dokumenterer (yderligere) driftsomkostninger til opfyldelse af miljømål, medfører derfor ikke i sig selv, at sekretariatets afgørelse skal hjemvises eller i øvrigt genberegnes. Det forhold, at en anmodning fremsættes af en kommune, giver efter nævnets opfattelse ikke en – i forhold til vandselskabet – udvidet klageadgang, da det i givet fald vil åbne op for en omgåelse af fristerne for indberetning af oplysninger til Forsyningssekretariatet. Nævnet lægger vægt på, at det i henhold til vandsektorlovens § 6 og dens forarbejder fremgår som et væsentligt hensyn, at sekretariatet har grundlag for en effektiv og rettidig behandling af prisloftsaftagelser.

Slagelse Kommune og SK Forsyning A/S er i stedet henvist til at fremlægge de pågældende oplysninger til brug for fastsættelsen af prisloftet for året efter.

Da Konkurrenceankenævnet ikke ændrer Forsyningssekretariatets afgørelse, er der ikke grundlag for at tilbagebetale klagebyret.

Herefter

B E S T E M M E S

Forsyningssekretariatets afgørelse af 27. oktober 2010 stadfæstes.

Palle Bo Madsen

Claus Berg

Birgitte Sloth

Christian Hjorth-Andersen

Jon Stokholm

Udskriftens rigtighed bekræftes

Konkurrenceankenævnet den 23. april 2013



Tina Delvig

Fuldmægtig