

# KENDELSE

afsagt af Konkurrenceankenævnet den 26/6 2013 i sag nr. 2010-0023364

Egå Vandværk a.m.b.a.

mod

Forsyningssekretariatet

## Resume af afgørelsen

Egå Vandværk a.m.b.a. har ved brev af 18. november 2010 påklaget Forsyningssekretariatets afgørelse af 22. oktober 2010 vedrørende Egå Vandværk a.m.b.a.s prisloft for 2011 på vand.

Egå Vandværk a.m.b.a. har begæret afgørelsen ændret, således at der i opgørelsen af over- og underdækninger tages højde for, at Egå Vandværk a.m.b.a. altid skal have likviditet til at tilbagebetale andelshaverne deres indskud. Egå Vandværk a.m.b.a. har endvidere begæret afgørelsen ændret sådan, at udgifter til samarbejdsaftaler med Vandplanudvalget medregnes ved beregning af prisloftet på vand.

Klagen er primært begrundet i, at indskudskapitalen fra andelshaverne ikke nødvendigvis er lige så stor i fremtiden, idet der ikke er pligt til at være medlem. Såfremt egenkapitalen bliver nedbragt, kan dette medføre risiko for selskabets fortsatte eksistens. Vedrørende udgifterne til samarbejdet med Vandplanudvalget er klagen primært begrundet i, at kommunen ville have udstedt påbud, hvis ikke der var indgået aftale med Vandplanudvalget, så udgifterne skal behandles på samme måde, som hvis der var nedlagt påbud.

Forsyningssekretariatet har begæret afgørelsen stadfæstet og har henvist til, at andelshavernes indskud må anses for betaling for at få leveret vand, samt at det ikke er dokumenteret, at der er praksis for at tilbagebetale indskuddet, f.eks. når en andelshaver flytter fra vandselskabets område.

For så vidt angår udgifterne til samarbejdet med Vandudvalget, har Forsyningssekretariatet henvist til, at der ikke er tale om et nyt miljømål, hvorfor udgifterne alene tages med under de almindelige driftsomkostninger.

Konkurrenceankenævnet har stadfæstet Forsyningssekretariatets afgørelse af 22. oktober 2010 af de af sekretariatet nævnte grunde.

## **Parternes påstande**

Egå Vandværk a.m.b.a. har påstået afgørelsen af 22. oktober 2010 vedrørende Egå Vandværk a.m.b.a. ændret sådan, at indskudskapitalen i Egå Vandværk fratrækkes inden over- og underdækningen beregnes. Egå Vandværk a.m.b.a. har videre begæret afgørelsen ændret sådan, at de udgifter Egå Vandværk har i anledning med samarbejdet med Vandudvalget medtaget som udgifter til miljø- og servicemål.

Forsyningssekretariatet har påstået afgørelsen af 22. oktober 2010 vedrørende Egå Vandværk a.m.b.a. stadfæstet.

## **Den påklagede afgørelse**

Følgende fremgår af Forsyningssekretariatets afgørelse af 22. oktober 2010:

### **”Tillæg for driftsomkostninger til miljø- og servicemål**

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

Forsyningssekretariatet skal til brug for prisloftet ikke vurdere rimeligheden i de fastsatte mål, men skal tage stilling til, om en given omkostning er en driftsomkostning til miljø- og servicemål.

Forsyningssekretariatet skal dog efterfølgende vurdere, om driftsomkostningerne til miljø- og servicemål er fremkommet på effektive og markedsmæssige vilkår. Tillægget til prisloftet fastsættes med henblik på, at vandselskabet kan leve op til de fastsatte miljø- eller servicemål på en effektiv måde.

Det fremgår af vejledning om Prisloft for 2011, at ”For at der kan gives tillæg for driftsomkostninger til miljø- og servicemål, skal der være tale om miljø- eller servicemål, som er omfattet af reglerne. Det vil være tilfældet, når et miljømål er fastsat af staten eller kommunen, når et servicemål er fastsat af kommunen, og formentlig også når servicemål er fastsat af vandselskabets bestyrelse”.

...

Der skal desuden være tale om en ny aktivitet, eller at en eksisterende aktivitet skal have fået et nyt indhold med væsentlig økonomisk konsekvens. Dette forhold vil således også indgå i vurderingen af, om der er tale om et miljø- eller servicemål.

Selskabet har indberettet budgetterede driftsomkostninger i 2011 til følgende miljø- og servicemål:

...

Selskabet har i høringssvaret anført, at ”Der er endvidere ikke under 1:1 taget hensyn til udgifter til Vandplansudvalget, kr. 21.868 for regnskabsåret 2003, kr. 20.298 for regnskabsåret 2004, og kr. 20.262 for regnskabsåret 2005. Der er tale om en bestyrelsesbeslutning jf. at man vil deltage i dette samarbejde omkring vandforsyningen for Århus Kommune jf. kopi af samarbejdsaftale og vedtægter for Vandplansudvalget i Århus Kommune. Vi skal derfor anmode om, at udgifter i stedet anses for et Tillæg for driftsomkostninger til miljø- og servicemål. For 2009 udgjorde udgiften kr. 37.202”

Hertil skal Forsyningssekretariatet anføre, at det fremgår af de vedhæftede årsrapporter, at der har været udgifter til vandplanudvalget allerede i perioden 2003-05. Derfor er der ikke tale om et nyt miljø- eller servicemål opstået efter perioden 2003-05, og det er ikke dokumenteret, at målet er blevet skærpet med væsentlig økonomisk konsekvens for selskabet.

Derfor finder Forsyningssekretariatet ikke, at der kan gives tillæg til prisloftet for driftsomkostninger til miljø- og servicemål herfor.

Det kan tilføjes, at selskabets udgifter til vandplanudvalget i 2003-05 er indregnet ved beregningen af de gennemsnitlige driftsomkostninger i perioden 2003-05.

...

## Korrektion for over- eller underdækning indtil 31/12 2009

...

Selskabet har i høringssvaret anført, at der efter selskabets opfattelse bør ske modregning af indbetalte kapitalindskud fra andelshavere på i alt 4.671.399 kr. i opgørelsen af over- eller underdækningen: ”Disse andelsindskud er jf. selskabets vedtægter beløb, som andelshaverne har krav på at få tilbagebetalt ved en fraflytning fra forsyningsområdet. Kapitalindskuddene har derfor dels bidraget til finansiering af investeringer og dels er restbeløbene placeret som likvide midler og som værdipapirer.”

Selskabet har herudover henvist til note 14 i selskabets årsrapport fra 2009, hvor det pågældende beløb fremgår. og vedlagt en overordnet pengestrømsanalyse for 1997-2009, som dog ikke er nærmere forklaret eller dokumenteret. Selskabet har ikke vedlagt vedtægter eller andre dokumenter, som kan dokumentere, at det pågældende beløb bør modregnes i opgørelsen af over- eller underdækningen pr. 31. december 2009.

Forsyningssekretariatet er enig i selskabets udgangspunkt om, at kapitalindskud, som har karakter af indskud i selskabet, ikke bør medtages i opgørelsen af over- eller underdækningen. Efter Forsyningssekretariatets opfattelse må vurderingen derfor bero på, om der er tale om kapitalindskud, som alene har karakter af at være indskud i selskabet (hvor indskyderen modtager et typisk omsætteligt værdipapir som modydelse for kapitalindskuddet eller lignende) og ikke en betaling, som er knyttet til indskyderens muligheder for at modtage ydelser fra selskabet fremover.

Selskabet har som anført ovenfor oplyst,

- at andelshavere har krav på tilbagebetaling af indskud ved fraflytning, men har ikke dokumenteret dette eller fremsendt oplysninger om, hvorvidt der f.eks. er andre betingelser knyttet hertil, og om der også i praksis sker en sådan tilbagebetaling, når forbrugere fralytter området, og
- at kapitalindskuddene dels har bidraget til finansiering af investeringer.

Forsyningssekretariatet kan således ikke på baggrund af det af selskabet oplyste konstatere, at der er tale om kapitalindskud, som alene har karakter af at være indskud i selskabet. Der synes ikke at være tale om, at indskyderne har modtaget omsætteligt værdipapir eller lignende som modydelse for kapitalindskuddet. Tværtimod synes indskuddene i (mindst) et vist omfang at have karakter af at omhandle betalinger for indskyderens muligheder for at modtage ydelser fra selskabet.

Forsyningssekretariatet har derfor på denne baggrund – ligesom det generelt har været tilfældet for andre vandselskaber – set bort fra selskabets ønske om modregning af kapitalindskud i opgørelsen af over- eller underdækningen.

...”

## Parternes argumentation

Egå Vandværk a.m.b.a. har vedrørende modregning af indskud ved opgørelse af over-/underdækning gjort gældende, at kapitalindskud i Egå Vandværk a.m.b.a. ikke skal indgå ved opgørelse af over-/underdækning, idet kapitalindskud i Egå Vandværk a.m.b.a. ikke har karakter af betalinger for indskyderens mulighed for at modtage ydelser fra vandværket.

Det bemærkes i den forbindelse, at der i Egå Vandværk a.m.b.a. skelnes skarpt mellem kapitalindskud og anlægsbidrag, hvilket blandt andet betyder, at kapitalindskud kan forlanges tilbagebetalt, og at der i visse tilfælde ikke betales kapitalindskud, uanset at der leveres vand fra vandværket.

Vedrørende korrektion for udgifter som følge af samarbejdet med vandplanudvalget har Egå Vandværk a.m.b.a. gjort gældende, at udgifter afholdt til samarbejdet gennem vandplanudvalget skal medtages i beregningen af prisloftet for 2011 med 33.398,00 kr., idet det må lægges til grund, at såfremt samarbejdet gennem vandplanudvalget ikke var blevet etableret, ville der være udstedt påbud, hvorefter udgifterne alligevel skulle være afholdt af Egå Vandværk a.m.b.a. Hvis der var blevet udstedt et sådant påbud, skulle udgiften utvivlsomt være indgået i beregningen som en udgift til miljø- og servicemål.

Forsyningssekretariatet har vedrørende modregning af indskud ved opgørelse af over-/underdækning gjort gældende, at alle aftagere bortset fra enkelte offentlige myndigheder ikke kan antages at ville kunne modtage ydelser fra vandværket uden at have foretaget indskud, hvilket ligeledes fremgår af, at der alene er mulighed for at få indskud retur, hvis en ejendom ophører eller ved ejerskifte. På den baggrund må det lægges til grund, at indskuddene har karakter af at omhandle betalinger for indskyderens muligheder for at modtage ydelser fra vandværket, og at der derfor ikke er grundlag for at modregne indskuddene i opgørelsen af over- eller underdækningen.

Vedrørende korrektion for udgifter som følge af samarbejdet med vandplanudvalget har Forsyningssekretariatet gjort gældende, at samarbejdsaftalen er indgået i 1999, og at der derfor ikke er tale om et nyt miljø- og servicemål.

## **Resultat og begrundelse**

### Vedrørende kapitalindskud

Det fremgår af sagen, at Forsyningssekretariatet gentagne gange har opfordret Egå Vandværk til at dokumentere, at der rent faktisk er tilbagebetalt kapitalindskud, f.eks. i forbindelse med flytning. Dette er ikke sket, hvorfor Konkurrenceankenævnet lægger til grund, at der ikke er sket tilbagebetaling.

Henset hertil, samt til det forhold at alle vandselskabets kunder, bortset fra enkelte offentlige kunder, har betalt indskud, og til at selskabet ikke har dokumenteret at have vejledt kunderne om, at de kan få deres tilskud retur og fortsat modtage ydelser fra selskabet, må kapitalindskuddet anses for betaling for at have muligheden for at få leveret vand.

På den baggrund stadfæstes Forsyningssekretariatets afgørelse på dette punkt.

### Vedrørende miljø- og servicemål (udgifter til samarbejde med vandudvalget)

Ved lov 469 af 12. juni 2009 blev indført nye regler om vandsektorens organisering og økonomiske forhold. Lovens formål fremgår af § 1, hvori det er anført, at:

”Loven skal medvirke til at sikre en vand- og spildevandsforsyning af høj sundheds- og miljømæssig kvalitet, som tager hensyn til forsyningssikkerhed og naturen og drives på en effektiv måde, der er gennemsigtig for forbrugerne.”

Loven indeholder forskellige regler om prisloft, idet det ligeledes fremgår:

” § 6. For vandselskaber omfattet af § 2, stk. 1, fastsættes et prisloft for vandforsyning og et prisloft for spildevandsforsyning, jf. dog § 3.

Stk. 2. Prisloftet fastsættes af Forsyningssekretariatet med udgangspunkt i de historiske priser og korrigeres med et indeks for omkostningsudviklingen, et generelt effektiviseringskrav og et individuelt effektiviseringskrav baseret på vandselskabets benchmarkingresultat.

...

§ 8. Miljøministeren fastsætter regler om prisloftet, herunder om beregningsmetode, og om, hvilke økonomiske og andre oplysninger der skal indgå i fastsættelsen.”

Forslag til lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold (lovforslag 150/2009) blev fremsat den 26. februar 2009. Af punkt 2.4.2.2 i lovforslagets generelle bemærkninger fremgår

”2.4.2.2 Efterfølgende prislofter

I de efterfølgende år skal prisloftet korrigeres for relevante faktorer, som f.eks. den årlige omkostningsudvikling, drift- og vedligeholdelsesomkostninger samt afskrivninger fra investeringer tilknyttet nyanlæg samt nye lovbundne

(statslige) miljømål eller nye lokalt fastsatte miljø- eller servicemål samt et generelt effektiviseringskrav. Prisloftet kan endvidere indeholde et konkret effektiviseringskrav over for de vandselskaber, hvor benchmarking påviser særligt store effektiviseringsbehov.”,

af de særlige bemærkninger til § 1 fremgår:

”Bestemmelsen skal klargøre, hvilke aspekter der skal lægges vægt på ved administration af loven, herunder at forsyningssikkerhed, forbrugernes sundhed, miljøet og naturen har høj prioritet.”

og af de særlige bemærkninger til lovens § 8 fremgår:

”Ved fastsættelse af prisloftet korrigeres endvidere for relevante faktorer, som f.eks. omkostningsudviklingen, drift- og vedligeholdelsesomkostninger samt afskrivninger fra investeringer tilknyttet nyanlæg samt nye lovbundne (statslige) miljømål eller nye lokalt fastsatte miljø- eller servicemål samt et generelt krav til effektivisering.

...

Forsyningssekretariatet skal ved fastsættelse af et vandselskabs prisloft, som ovenfor nævnt, tage hensyn til omkostninger relateret til statslige og kommunale miljømål samt kommunale og lokale servicemål, herunder mål fastsat med henblik på tilpasning til klimaændringer.”

Med hjemmel i lovens § 8 blev udstedt bekendtgørelse nr. 143 af 9. februar 2010, som efterfølgende er erstattet af bekendtgørelse 173 af 27. februar 2012 om prisloftsregulering mv. af vandsektoren. I den oprindelige bekendtgørelse er reglerne vedrørende fastsættelse af prisloft for 2011 nærmere defineret, og det fremgår af bekendtgørelsen, at:

”§3...

Stk. 3. Ved driftsomkostninger forstås alle vandselskabets omkostninger med undtagelse af driftsomkostninger til opnåelse af miljø- og servicemål, omkostninger til investeringer, netto finansielle poster og 1:1 omkostninger.

...

Stk. 6. Ved en investering, herunder investering forbundet med opnåelse af miljø- og servicemål, forstås en omkostning til anskaffelse af et nyt anlægsaktiv, en væsentlig omkostning, der forlænger restlevetiden for et eksisterende anlægsaktiv eller en væsentlig omkostning, der tilfører anlægsaktivet væsentlige nye eller forbedrede egenskaber. Omkostninger til almindelig vedligeholdelse er driftsomkostninger.

...

§4 Udgangspunktet for prisloftet for 2011 fastsættes som vandselskabets gennemsnitlige primære indtægter i perioden 2003-2005, korrigeret for den gennemsnitlige over- eller underdækning i perioden 2003-2005, fratrukket gennemsnittet af periodens 1:1 omkostninger, driftsomkostninger til opnåelse af miljø- og servicemål, omkostninger til investeringer, nettofinansielle poster og væsentlige omkostninger, som er bortfaldet.”

På baggrund af dette, herunder særligt formuleringen af bemærkningerne til vandsektorlovens § 8, finder Konkurrenceankenævnet, at det må være en grundbetingelse for, at omkostninger til et service- eller miljømål kan medføre, at prisloftet skal korrigeres, at service- eller miljømålet er nyt eller væsentligt forandret i forhold til det, der gjorde sig gældende i perioden 2003-2005.

Videreførelse af service- og miljømål, der allerede var en del af driften i 2003-2005, indregnes således i den almindelige drift med den virkning, at der pristalsreguleres og korrigeres for effektiviseringskrav.

I det omfang et bestående service- eller miljømål forandres væsentligt, finder Konkurrenceankenævnet, at service- eller miljømålet må medregnes i driftsomkostningerne, for så vidt angår den del af service- eller miljømålet, som allerede bestod i 2003-2005, hvorimod den nye del af service- eller miljømålet må medføre, at prisloftet skal korrigeres.

Det fremgår af sagen, at samarbejdsaftalen er indgået i 1999, hvorfor indholdet ikke kan anses for at være nyt i forhold til 2003-2005.

I det omfang, der er sket væsentlige ændringer, er det ikke dokumenteret overfor Konkurrenceankenævnet.

**Herefter bestemmes**

Forsyningssekretariatets afgørelse af 22. oktober 2010 stadfæstes.

Palle Bo Madsen

Claus Berg

Birgitte Sloth

Christian Hjorth-Andersen

Jon Stokholm

Udskriftens rigtighed bekræftes

Konkurrenceankenævnet den 26. juni 2013



Tina Delvig  
Fuldmægtig