

K E N D E L S E

afsagt af Konkurrenceankenævnet den 23. april 2013 i sag nr. 2010-0023393

Kalundborg Vandforsyning A/S

mod

Forsyningssekretariatet

Resume af afgørelsen

Forsyningssekretariatet har den 15. oktober 2010 truffet afgørelse i en sag om Kalundborg Vandforsyning A/S' prisloft for 2011.

Ved foreløbigt klageskrift af 11. november 2010 og endeligt klageskrift af 8. december 2010 har Kalundborg Vandforsyning A/S indbragt afgørelsen for Konkurrenceankenævnet.

Sagen angår for nævnet, om Kalundborg Vandforsyning A/S' prisloft for 2011 skal korrigeres for yderligere 1:1-omkostninger og ændrede driftsomkostninger i forhold til perioden 2003-2005.

Konkurrenceankenævnet har stadfæstet afgørelsen.

Parternes påstande

Kalundborg Vandforsyning A/S har påstået selskabets køb af vand fra Vandselskabet Nordvestsjælland a.m.b.a. godkendt som 1:1-omkostning i prisloft 2011, subsidiært at selskabets driftsomkostninger, der danner udgangspunkt for prisloftet, reguleret, så 2003 reguleres med køb af vand svarende til gennemsnittet af køb i 2004 og 2005 eller med de faktiske omkostninger til køb af vand, der kendes nu.

Forsyningssekretariatet har påstået stadfæstelse.

Den påklagede afgørelse

Forsyningssekretariatets afgørelse af 15. oktober 2010 vedrører Kalundborg Vandforsyning A/S' prisloft for 2011. Af afgørelsen fremgår, at sekretariatet har fastsat selskabets prisloft for 2011 til 15,23 kr. pr. m³ i henhold til vandsektorlovens § 6, stk. 2. Prisloftet er fastsat på baggrund af en debiteret vandmængde på 2.361.444 m³ for 2009 og en fastsat indtægtsramme for 2011 på 35.963.872 kr.

Forsyningssekretariatet har til brug for beregningen af indtægtsrammen fastsat selskabets 1:1-omkostninger i 2011 til 14.259.321 kr. Sekretariatet har i den forbindelse afvist at medtage selskabets køb af vand fra Årby Lyng Vandværk (125.866 kr.) og Nordvestsjælland Regionale Vandforsyning A/S (9.072.240 kr.) som 1:1-omkostninger, idet selskaberne ikke for 2011 var prisloftsreguleret. Af afgørelsen fremgår desuden, at Forsyningssekretariatet har afvist at benytte Kalundborg Vandforsyning A/S' driftsomkostninger for perioden 2004-2005 i stedet for 2003-2005 som udgangspunkt ved bestemmelse af selskabets prisloft.

Supplerende sagsfremstilling

Kalundborg Vandforsyning A/S indgår i en koncern med en række andre selskaber under Kalundborg Forsyning Holding A/S.

Under forberedelsen for Konkurrenceankenævnet har selskabet fremlagt beslutning af 6. januar 1998 fra Kalundborg Kommunes udvalg for Teknik og Miljø om forøget indvindingstilladelse til Kalundborg kommunale vandværk. Det fremgår heraf, at udvalget tager en af kommunen udarbejdet handlingsplan for aflastning af Dejgvad til efterretning.

Handlingsplanen omfatter bl.a. etablering af grundvandsforsyning fra Svinninge-området via en selskabskonstruktion bestående af Vandselskabet Nordvestsjælland a.m.b.a som vandleverandør til Nordvestsjælland Regionale Vandforsyning A/S, og konvertering på anvendelse af grundvand på Novo Nordisk til anvendelse af behandlet overflade til vand fra Tissø. Handlingsplanen er efter det oplyste forsat gældende.

Anlægsprojekterne til opfyldelse af handlingsplanen blev afsluttet i sommeren 2003 og har medført, at indvindingen fra egen kildeplads er blevet reduceret med 60-65 %. Omkostninger forbundet med køb af grundvand fra Nordvestsjælland Regionale Vandforsyning A/S påfører i følge Kalundborg Vandforsyning A/S selskabet en meromkostning på ca. 6,6 mio. kr. i

forhold til, hvis vandet var produceret på eget værk. Selskabet henter årligt ca. 1,4 millioner m³ vand fra Vandfællesskabet Nordvestsjælland og Nordvestsjælland Regionale Vandforsyning A/S, og i 2011 er Kalundborg Vandforsyning A/S' budgetterede omkostninger til køb af vand fra Vandfællesskabet Nordvestsjælland og Nordvestsjælland Regionale Vandforsyning A/S 6.199.364 kr.

Vandfællesskabet Nordvestsjælland og Nordvestsjælland Regionale Vandforsyning A/S var for 2011 ikke omfattet af prisloftet, men er det fra 2012.

Sagen har i 2011 været sat i bero på Konkurrenceankenævnets afgørelse i en række prøvesager.

Parternes argumentation

Kalundborg Vandforsyning A/S har til støtte for sine påstande henvist til, at dets køb af vand fra Vandfællesskabet Nordvestsjælland og Nordvestsjælland Regionale Vandforsyning A/S ikke indgår i regnskabet for 2003, hvorfor de korrigerede driftsomkostninger for 2011 ikke er retvisende.

Det forhold, at Vandfællesskabet Nordvestsjælland og Nordvestsjælland Regionale Vandforsyning A/S ikke var omfattet af prisloftet for 2011, bør ikke komme Kalundborg Vandforsyning A/S til skade, da det alene beror på Forsyningssekretariatets skøn.

Kalundborg Vandforsyning A/S har ikke kunnet påvirke omkostninger til køb af vand fra de to selskaber, idet de er en følge af myndighedskrav. Omkostning på yderligere 2.456.662 kr. bør derfor anerkendes som 1:1-omkostninger i selskabets prisloft for 2011.

Alternativt har selskabet anmodet om, at de driftsomkostninger, der danner udgangspunkt for prisloftet reguleres, så 2003 reguleres med køb af vand svarende til gennemsnittet af køb i 2004 plus 2005 eller med de faktiske omkostninger til køb af vand, som nu kendes.

Forsyningssekretariatet har henvist til, at vandselskabers omkostninger til køb af vand, som udgangspunkt er almindelige driftsomkostninger. Omkostningerne skal derfor medregnes i grundlaget for prislofterne og underlægges effektivisering gennem den resultatorienterede benchmarking,

Det fremgår imidlertid af ordlyden af prisloftbekendtgørelsens § 22, stk. 2, at ydelser, der

udøves inden for selskabernes primære aktiviteter og leveres til andre selskaber omfattet af prisloftreguleringen, betragtes som 1:1-omkostninger hos det købende selskab.

Udgangspunktet fraviges derfor, når et selskab køber vand hos et andet selskab, som er underlagt prisloftreguleringen. I modsat fald ville der kunne blive pålagt krav om effektivisering på de samme omkostninger to gange. Først hos det sælgende selskab og efterfølgende hos det købende selskab.

Et af hovedformålene med prisloftreguleringen er at sikre en effektiv drift af selskaberne. Hvis køb af ydelser fra selskaber, der ikke er omfattet af prisloftreguleringen, kunne indregnes som 1:1-omkostninger, ville de prisloftregulerede selskaber ikke have noget incitament til at effektivisere denne del af selskabets drift.

Vandfællesskabet Nordvestsjælland og Nordvestsjælland Regionale Vandforsyning A/S var i 2011 ikke omfattet af prisloftreguleringen, og derfor må indkøb herfra behandles som en almindelig driftsomkostning.

Til selskabets alternative anmodning om, at de driftsomkostninger, der danner udgangspunkt for prisloftet reguleres med et beløb på 2.456.662 kr., så årets faktiske omkostninger til køb af vand hos Vandfællesskabet Nordvestsjælland dækkes, har sekretariatet henvist til, at der ikke er hjemmel hertil i prisloftbekendtgørelsen.

Afgørelsens begrundelse og resultat

Af vandsektorlovens § 8 fremgår følgende:

”§ 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, Folketingstidende 2008-2009, side 2008-09) blev fremsat den 26. februar 2009. Af de særlige bemærkninger til lovens § 8 fremgår:

”Ved fastsættelsen af prisloftet tages hensyn til omkostninger, som vandselskabet ikke kan påvirke (kaldet 1:1-omkostninger). Et vandselskabs omkostninger i forbindelse med betaling til et ydende vandselskab i en anden koncern indgår som 1:1-omkostninger for det betalende vandselskab, forudsat at det ydende vandselskab er omfattet af

prisloftsreguleringen.”

Med hjemmel i lovens § 8 er udstedt bekendtgørelse nr. 143 af 9. februar 2010 om prisloftregulering mv. af vandsektoren (prisloftbekendtgørelsen), hvor reglerne om fastsættelse af prisloft nærmere er defineret.

1:1-omkostninger

Af forarbejderne til vandsektorloven (lovforslag 150, Folketingstidende 2008-2009, tillæg A, side 4631 ff.) fremgår følgende af de særlige bemærkninger til § 8:

”Ved fastsættelsen af prisloftet tages hensyn til omkostninger, som vandselskabet ikke kan påvirke (kaldet 1:1-omkostninger). Et vandselskabs omkostninger i forbindelse med betaling til et ydende vandselskab i en anden koncern indgår som 1:1-omkostninger for det betalende vandselskab, forudsat at det ydende vandselskab er omfattet af prisloftsreguleringen.

Reguleringen af prisloftet skal rettes mod de omkostninger, som vandselskaberne kan påvirke. Nedenfor er angivet en ikke udtømmende liste over omkostninger, der derfor kan friholdes fra reguleringen i § 8.

Eksempler (ikke udtømmende) på omkostninger, der kan friholdes fra reguleringen i § 8.

Moms

Ejendomsskatter

Afgifter til drikkevandsbeskyttelse

Spildevandsafgifter

Afgift af ledningsført vand

Betaling til forsyningssekretariatet

Afskrivninger på reinvesteringer og nyinvesteringer i anlæg

Tjenestemandspensioner

Vandsamarbejder etableret i medfør af vandforsyningslovens § 48

Køb af ydelser og produkter hos et andet vandselskab, der er omfattet af prisloftreguleringen”

Som det fremgår af bemærkninger til § 8 i vandsektorloven, skal reguleringen af prisloftet rettes mod de omkostninger, som vandselskaberne kan påvirke. Eksempler på omkostninger, som vandselskaberne ikke kan påvirke (1:1-omkostninger), fremgår af bemærkningerne til § 8.

Af prisloftbekendtgørelsens § 4, stk. 4, fremgår følgende:

”Stk.4. Ved 1:1-omkostning forstås omkostninger, som har væsentlig betydning for vandselskabet, og som vandselskabet ikke har indflydelse på, herunder eksempelvis tjenestemandspensioner, vandsamarbejder etableret i medfør af § 48 i vandforsyningsloven, køb af ydelser og produkter, der er omfattet af prisloftreguleringen hos et andet vandselskab, betalinger til Forsyningssekretariatet, skatter samt uundgåelige afgifter.”

Og af § 22, stk. 2, fremgår følgende:

”En ydelse, der udøves inden for aktiviteterne omfattet af § 1, stk. 2, og som leveres til et andet vandselskab omfattet af stk. 1, stk. 1, er en 1:1 omkostning hos det selskab, der køber ydelsen, jf. § 3, stk. 4.”

Konkurrenceankenævnet finder, at indkøb af ydelser som udgangspunkt ikke er 1:1-omkostninger. Det skyldes, at det ellers vil mindske det enkelte selskabs incitament til at forhandle sig frem til den bedst mulige pris for og effektivisere sit forbrug af den pågældende ydelse. Som det fremgår af forarbejderne til vandsektorlovens § 8 og i øvrigt af prisloftbekendtgørelsens § 22, stk. 2, fraviges dette udgangspunkt imidlertid, hvor der er tale om køb af ydelser fra et andet selskab, der ligeledes er omfattet af prisloftsreguleringen, hvis ydelserne udøves inden for selskabernes primære aktivitet.

Konkurrenceankenævnet finder på denne baggrund, at da Vandfællesskabet Nordvestsjælland og Nordvestsjælland Regionale Vandforsyning A/S i 2011 ikke var omfattet af prisloftet på tidspunktet for Kalundborg Vand A/S' køb af vand, kan selskabets omkostninger hertil ikke anses som 1:1-omkostninger. Nævnet stadfæster derfor Forsyningssekretariatets afgørelse på dette punkt.

Ændring i driftsomkostninger i forhold til 2003-2005

Af prisloftbekendtgørelsens § 4, stk. 1, fremgår følgende:

”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.

Stk. 2. I det omfang et vandselskab ikke har eksisteret i perioden 2003-2005, opgøres udgangspunktet for prisloftet ved at sammenlægge eller opdele oplysninger fra de vandselskaber, som udgør det nuværende selskab.”

Og af § 8, stk. 1, fremgår følgende:

”Prisloftet kan efter ansøgning til Forsyningssekretariatet øges, såfremt der er sket en væsentlig udvidelse af vandselskabets forsyningsområde, og vandselskabet kan godtgøre, at der som følge heraf er sket en væsentlig udvidelse vandselskabets forsyningsområde, og vandselskabet kan godtgøre, at der som følge heraf er sket en væsentlig forøgelse af vandselskabets årlige driftsomkostninger, eller at der i et enkelt år sker et markant fald i leverede mængder.”

Som det fremgår af § 4, stk. 1, fastsættes udgangspunktet for et vandselskabs prisloft på baggrund af selskabets gennemsnitlige årlige indtægter for 2003-2005. Det forhold, at et vandselskabs driftsomkostninger er steget siden denne periode, giver ikke Forsyningssekretariatet hjemmel til at tage udgangspunkt i et andet tal end selskabets gennemsnitlige driftsomkostninger for 2003-2005.

Hvorvidt der er grundlag for at behandle spørgsmålet efter prisloftbekendtgørelsens § 8 henhører i første omgang under Forsyningssekretariatet.

Herefter

B E S T E M M E S

Forsyningssekretariatets afgørelse af 15. oktober 2010 stadfæstes.

Palle Bo Madsen

Claus Berg

Birgitte Sloth

Christian Hjorth-Andersen

Jon Stokholm

Udskriftens rigtighed bekræftes

Konkurrenceankenævnet den 23. april 2013

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Tina Delvig', written over the printed name.

Tina Delvig

Fuldmægtig