

K E N D E L S E

afsagt af Konkurrenceankenævnet den 23. april 2013 i sag nr. 2010-0023457

Thisted Drikkevand A/S
(advokat Jakob Christensen)

mod

Forsyningssekretariatet

Resume af afgørelsen

Forsyningssekretariatet har den 22. oktober 2010 truffet afgørelse i en sag, der angår fastsættelse af prisloft 2011 for Thisted Drikkevand A/S.

Ved klageskrift af 25. november 2010 har Thisted Drikkevand indbragt afgørelsen for Konkurrenceankenævnet med påstand om regulering i selskabets prisloft for driftsomkostninger til servicemål (øget bemanding).

Konkurrenceankenævnet har stadfæstet afgørelsen.

Parternes påstande

Kalundborg Vandforsyning A/S har påstået selskabets prisloft 2011 omberegnet.

Forsyningssekretariatet har påstået stadfæstelse.

Den påklagede afgørelse

Forsyningssekretariatets afgørelse af 22. oktober 2010 vedrører Thisted Drikkevands prisloft for 2011. Af afgørelsen fremgår, at sekretariatet har fastsat selskabets prisloft for 2011 til 15,18 kr.

pr. m³ i henhold til vandsektorlovens § 6, stk. 2. Prisloftet er fastsat på baggrund af en debiteret vandmængde på 3.222.696 m³ for 2009 og en indtægtsramme for 2011 på 48.931.670 kr.

Forsyningssekretariatet har beregnet selskabets tillæg for driftsomkostninger til miljø- og servicemål til 61.960 kr. Af afgørelsen herom fremgår bl.a.:

”Øget forsyningssikkerhed

Det fremgår af indberetninger, at ”I forbindelse med kommunalreformen valgte man at samle personalet fra tre selvstændige vandforsyninger i den organisation, der efterfølgende er blevet til Thisted Drikkevand A/S. Dermed kunne man samle styringen af vandforsyningen under ét fælles styringsanlæg og etablere en døgnvagsordning. Dermed blev de ansattes arbejdsvilkår bragt på linje med det øvrige arbejdsmarked, og kunderne fik en tidssvarende forsyningssikkerhed. Det er ikke muligt for Thisted Drikkevand A/S at fremskaffe dokumentation for den oprindelige beslutning; men vi får den gerne genbehandlet på næstkommende bestyrelsesmøde, såfremt det ønskes.”

Forsyningssekretariatet finder, at den beskrevne aktivitet, ikke er dokumenteret at være en driftsudgift, der medgår til opfyldelsen af miljø- og servicemål. Den er ikke baseret på et påbud fra stat eller kommune. Den kan heller ikke anses for driftsudgift til et servicemål, som begrundet i serviceforbedringer for forbrugerne, der ligger udover de servicekrav, som normalt stilles til et vandselskab, og som bestyrelsen kan vedtage med virkning for prisloftet. Forsyningssekretariatet betragter denne aktivitet som en del af den almindelige drift.

Der er derfor ikke noget grundlag for at tildele et tillæg til prisloftet herfor.

Det fremgår endvidere af høringsvaret, at *”I vores eftersøgning af dokumentation for beslutningen om at indføre Bactiquant, har vi fundet en byrådsbeslutning om at forbedre service over for forbrugere og virksomheder ved en opnormering af den daværende forsyningsafdeling.*

Vedhæftet som bilag, dok. Nr. 1254906.

Det beløber sig i 2008 til 600.000 kr. for Thisted Drikkevand A/S's vedkommende.

”Servicemålet bør indarbejdes i prisloft 2011.”

Hertil skal Forsyningssekretariatet anføre, at det ikke finder, at det fremsendte bilag dokumenterer, at det drejer sig om driftsomkostninger til opfyldelse af miljø- og servicemål. Det fremgår ikke, på hvilken måde målet forbedrer miljøet eller servicen over for selskabets kunder. Det er en forudsætning for at tildele tillæg til prisloftet for driftsomkostninger for miljømål, at målet er nyt, og at det er gennemførelsen er et krav fra stat eller kommune. Forudsætningen for at tildele tillæg til prisloftet for driftsomkostninger til servicemål er, at gennemførelsen er et krav fra kommunen eller en beslutning fra bestyrelsen.

Forsyningssekretariatet anser ikke, at dette er opfyldt, og kan ikke tildele et tillæg til prisloftet herfor.

Samlet set bliver selskabets set tillæg til driftsomkostninger til miljø- og servicemål på 0 kr. i prisloftet for 2011.”

Supplerende sagsfremstilling

Thisted Drikkevand har fremlagt beslutning af 22. januar 2008 truffet af daværende Thisted Byråd om forsyningsafdelingens personalesituation.

”Sagsfremstilling:

Forsyningsafdelingen har i 2007 både på det administrative og driftsmæssige side oplevet en turbulent tilværelse, hvor der i løbet af 2007 er blevet kendt, at der i de gamle kommuner er blandt andet har været løst opgaver i andre dele af organisationen for forsyningsafdelingen, hvor de personalemæssige ressourcer ikke er tilført forsyningsafdelingen i tilstrækkelig grad.

- Ledningsregistrering
- LER-oplysninger
- Ejendomsoplysningsskemaer
- Systematisering

Samtidig er der kommet nye opgaver til som følge af større krav fra borgerne/brugerne, da de har en anden forventning om kvalificeret service fra en organisation, der burde være blevet mere kompetent efter kommunesammenlægningen. Det drejer sig eksempelvis om

- Drift af hjemmeside
- Vejledning af borgere ved ledningsproblemer både telefonisk og på stedet
- Opfølgning på entreprenører i forbindelse stik- og ledningsarbejde således at borgere oplever arbejderne fra start til slut bliver udført sikkert og fagligt korrekt.”

Parternes argumentation

Thisted Drikkevand har henvist til, at selskabet i budgettet for 2011 forventer at have driftsomkostninger i 2011 til forøget bemanning i selskabet på kr. 600.000.

Thisted Byråd besluttede primo 2008 at forøge bemanningen i kloakforsyningen. Formålet med den øgede bemanning var for det første at imødegå den praksis, der havde udviklet sig i de tidligere kommuner, der nu udgør Thisted Kommune, ved, at den skattefinansierede del af kommunen løste opgaver for kloakforsyningen, hvilket havde medført, at der ikke var tilført kloakforsyningen tilstrækkelige ressourcer.

For det andet ønskede kommunen, at kloakforsyningen på bedre vis kunne imødekomme borgernes/brugernes krav til kvalificeret service, hvor særligt følgende områder blev prioriteret:

- Drift af hjemmeside
- Vejledning af borgere ved ledningsproblemer både telefonisk og på stedet
- Opfølgning overfor entreprenører i forbindelse med stik- og ledningsarbejder, således at borgerne oplever, at arbejderne fra start til slut bliver udført sikkert og fagligt korrekt.

Endelig var der i kommunen et ønske om, at den tilstrækkelige kapacitet og ekspertise til at løse kloakforsyningens opgaver blev forankret mere fast i én enhed med henblik på, at kloakforsyningen fremadrettet kunne løse de udfordringer, som kloakforsyningen stod overfor i forbindelse med en selskabsgørelse, og dermed også fremadrettet var i stand til at løse de behov, som kloakforsyningens borgere/brugere har.

Sammenfattende kan det udledes af byrådets beslutning af 22. januar 2008, at der var et udbredt ønske i kommunen om at højne serviceniveauet i kloakforsyningen, således at den fremadrettede drift af forsyningen i højere grad tilgodeser de øgede krav fra borgere/brugere

om et højere serviceniveau.

De omhandlede driftsomkostninger er driftsomkostninger i relation til servicemål, som Thisted Byråd har pålagt kloakforsyningen. Af byrådets beslutning fremgår, på hvilken måde beslutningen forbedrer servicen over for selskabets kunder. Foruden de specifikke tiltag, har det været byrådets gennemgående ønske at styrke kloakforsyningens organisation og dermed service over for dens borgere/brugere.

Forsyningssekretariatet har henvist til, at et selskab ikke har påvist at være underlagt et mål om forbedring af servicen til et niveau, der ligger over, hvad man som bruger af selskabets ydelser kan forvente.

Ud fra selskabets beskrivelse er der tale om aktiviteter, som må anses for en del af den almindelige drift hos de fleste vandselskaber. Forsyningssekretariatet har derfor vurderet, at der ikke er tale om et servicemål, som kan begrunde et tillæg til prisloftet.

Afgørelsens begrundelse og resultat

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, Folketingstidende 2008-09, Tillæg A, side 4631) 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 er udstedt bekendtgørelse nr. 143 af 9. februar 2010 om prisloftsregulering mv. af vandsektoren. I denne bekendtgørelse er reglerne vedrørende fastsættelse af prisloft 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 tilføjer 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.

En forudsætning for at godkende et servicemål er efter Konkurrenceankenævnets opfattelse, at målet gå ud over det, som brugerne almindeligvis kan forvente. Nævnet finder, at byrådsbeslutningen fra januar 2008 dokumenterer, at selskabet skal kunne yde en service, som en bruger kan forvente. Beslutningen indeholder imidlertid ikke oplysninger om tiltag, der går ud over, hvad man som bruger af selskabets ydelser kan forvente. Nævnet finder derfor ikke grundlag for at ændre Forsyningssekretariatets afgørelse.

Herefter

B E S T E M M E S

Forsyningssekretariatets afgørelse af 22. oktober 2010 stadfæstes.

Palle Bo Madsen

Claus Berg

Birgitte Sloth

Christian Hjorth-Andersen

Jon Stokholm

Udskriftens rigtighed bekræftes

Konkurrenceankenævnet den 23. april 2013

Sign. af Erhvervsstyrelsen

Tina Delvig

Fuldmægtig