

# K E N D E L S E

afsagt af Konkurrenceankenævnet den 23. april 2013 i sag nr. 2010-0023458

Thisted Spildevand A/S  
(advokat Jacob Christiansen)

mod

Forsyningssekretariatet

## **Resume af afgørelsen**

Forsyningssekretariatet har den 22. oktober 2010 truffet afgørelse i en sag, der angår fastsættelse af Thisted Spildevand A/S' prisloft for 2011 til 37,87 kr. pr. m<sup>3</sup>.

Ved klageskrift af 25. november 2010 har Thisted Spildevand indbragt afgørelsen for Konkurrenceankenævnet.

Sagen angår for nævnet, hvorvidt Thisted Spildevands prisloft for 2011 skal korrigeres for omkostninger til opfyldelse af miljø- og servicemål.

Konkurrenceankenævnet har stadfæstet Forsyningssekretariatets afgørelse.

## **Parternes påstande**

Thisted Spildevand A/S har påstået, at selskabets omkostninger i relation til følgende aktiviteter mv. skal anses som driftsomkostninger i relation til miljø- og servicemål:

- (i) forafvander på Thisted Renseanlæg
- (ii) Risteindkøb på Thisted Renseanlæg
- (iii) Sandvansker på Hanstholm Renseanlæg

- (iv) Øget bemanding i kloakforsyningen
- (v) Udbygning af kloakforsyningens renselanlæg

Forsyningssekretariatet har påstået stadfæstelse.

### **Den påklagede afgørelse**

Forsyningssekretariatets afgørelse af 22. oktober 2010 vedrører Thisted Spildevands prisloft for 2011. Af afgørelsen fremgår, at sekretariatet har fastsat selskabets prisloft for 2011 til 37,87 kr. pr. m<sup>3</sup> i henhold til vandsektorlovens § 6, stk. 2. Prisloftet er fastsat på baggrund af en debiteret vandmængde på 2.521.565 m<sup>3</sup> for 2009 og en fastsat indtægtsramme for 2011 på 95.500.873 kr.

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

*”Tillæg for driftsomkostninger til miljø- og servicemål*

...

Selskabet har indberettet budgetterede driftsudgifter i 2011 til miljø- og servicemål fastsat af Thisted Byråd på i alt 916.684 kr.

Der er vedhæftet en opstilling under bemærkninger til indberetningsskemaet, der beskriver forafvander og risteindløb i Thisted med driftsudgifter på henholdsvis 739.848 kr. og 62.460 kr., samt sandvasker og indløb industri i Hanstholm med en driftsudgift på henholdsvis 52.416 kr. og 61.960 kr.

Følgende fremgår endvidere af det vedhæftede bilag:

- Thisted, Forafvander  
”Forafvanderne blev etableret for at kunne opfylde kvalitetskrav for slam der fra køres Thisted renselanlæg.”
- Hanstholm, Indløbsriste  
”Indløbsristen er etableret kun på industrispildevandet, på baggrund af krav fra modtager af flotationsslammets fra Hanstholm renselanlæg.”
- Hanstholm Sandvasker ”Sandvaskeren blev etableret på Hanstholm renselanlæg for at nedbringe mængder til deponi fra kloakforsyningen.”

Forsyningssekretariatet har i udkast til afgørelse fundet, at de beskrevne aktiviteter, ikke er dokumenteret at være driftsomkostninger, der medgår til opfyldelsen af miljø- og servicemål. De er ikke baseret på et påbud fra stat eller kommune. De kan heller ikke anses for en driftsomkostning 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.

Udgifterne til etablering af de pågældende anlæg kan indregnes i prisloftet efter vandsektorlovens bestemmelser herom. Forsyningssekretariatet betragter denne aktivitet som en del af den almindelige drift for et renseanlæg.

Selskabet har anført i høringssvaret, at *"Thisted Spildevand A/S fastholder, at projektet med indløbsristene i Hanstholm blev besluttet på byrådsmødet den 1. april 2008, se vedhæftede bilag, dok. nr. 811169 og har tilført selskabet en ny driftsomkostning i henhold til den indberettede opgørelse, som det ikke havde i perioden 2003-2005, hvor anlægget blev drevet lovligt uden ristanlægget.*

*Vi må derfor fastholde, at den afledte driftsomkostning er et miljø og servicemål.*

*I perioden 2003-2005 kunne der afleveres slam, som ikke var stabiliseret. Ikke stabiliseret slam afgiver imidlertid lugt, der kan genere naboer til slammodtageren.*

*Ved årsskiftet 2006/2007 blev der indgået ny kontrakt om modtagelse af slam. Heri var der vilkår om, at slammet skulle leveres stabiliseret til virksomheden - af hensyn til virksomhedens daværende miljøvilkår.*

*For at leve op til kravet om at aflevere stabiliseret slam, er det nødvendigt at anvende forafvanderen.*

*Vi må derfor fastholde, at driftsomkostningen til forafvanderen er en nødvendig driftsomkostning, der vedrører et miljøkrav, der er kommet til siden 2005.*

*Under eftersøgningen efter dokumentation er der fremkommet en sag, hvor Byrådet på sit møde den 22. januar 2008 har besluttet at styrke bemanningen i vandselskabet. Den afledte*

*driftsomkostning for Thisted Spildevand AIS er på 1 mio. kroner.*

*Beløbet bør pristalsreguleres og indregnes som et servicemål.*

*Dokumentation vedhæftet, dok. nr. 1254906”*

Hertil skal Forsyningssekretariatet anføre, at projektet med indløbsristene i Hanstholm er dokumenteret besluttet på byrådsmødet den 1. april 2008. Det er et nyt mål, som har tilført selskabet en driftsomkostning til et nyt miljømål, som det ikke havde i perioden 2003-2005, hvor anlægget blev drevet lovligt uden riste anlægget.

På den baggrund kan Forsyningssekretariatet tildele et tillæg til prisloftet for driftsomkostninger til miljø- og servicemål herfor på 61.960 kr.

Forsyningssekretariatet er vedrørende forafvanderen fortsat af den opfattelse, at det ikke er dokumenteret at være en driftsomkostning, der medgår til opfyldelsen af et nyt miljømål. Aktiviteten er ikke dokumenteret at være baseret på et påbud fra stat eller kommune. Den kan heller ikke anses for driftsomkostning 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.

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

Forsyningssekretariatet finder det vedrørende risteindløb i Thisted og sandvasker i Hanstholm ikke dokumenteret, at aktiviteterne medgår til opfyldelsen af miljø- og servicemål. De er ikke baseret på et påbud fra stat eller kommune. De kan heller ikke anses for en driftsomkostning til 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.

Udgifterne til etablering af de pågældende anlæg kan indregnes i prisloftet efter vandsektorlovens bestemmelser herom. Forsyningssekretariatet betragter denne aktivitet som en del af den almindelige drift for et renseanlæg.

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

I hørings svaret har selskabet anmodet om at få et tillæg til prisloftet på 1 mio. kr. på baggrund af Thisted Byråds beslutning på møde den 22. januar 2008 om at styrke bemanningen i vandselskabet.

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

### **Supplerende sagsfremstilling**

Thisted Spildevand A/S har for Konkurrenceankenævnet bl.a. fremlagt beslutning af 10. august 2004 fra daværende Thisted byråd om anskaffelse af forafvander. Heri hedder det bl.a.:

*”Sagsfremstilling:*

For at forbedre Thisted Renseanlægs kapacitet på rådnetanken, forbedre slamudrådning og mindske slammængderne til kompostering har der været afholdt licitation på bygnings og maskinleverancen til et nyt forafvandingstrin, endvidere er der indhentet underhåndsbud på SRO samt øvrigt bygherreleverancer.”

Thisted Spildevand A/S’ har desuden fremlagt beslutning af 13. december 2005 om renovering af Thisted Renseanlæg fra det daværende Thisted Byråd. Heri hedder det bl.a.:

*”Sagsfremstilling:*

Indløsdelen og forbehandlingsanlægget på Thisted Renseanlæg er opført i 1978 – 1979, og er fornyet ad hoc med senere punktvis investeringer. Det fremstår i dag som et anlæg, der på flere punkter ikke fungerer optimalt.

...

Konklusionen er ... at den nu næsten 30 år gamle mekaniske del på Thisted Renseanlæg står for en større renovering og opdatering til nutidens standard indenfor hygiejne, driftssikkerhed og styring.

Overordnet er oplægget at flg. dele og komponenter skal renoveres/udskiftes:

...

4 Indkøb af ny rist og renovering af risteinstallationen.”

Endvidere har selskabet 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 blandt andet har været løst opgaver i andre dele af organisationen for forsyningsafdelingen, hvor de personalemæssige ressourcer ikke er tilført forsyningsafdelingen i tilstrækkelig grad. Det drejer sig eksempelvis om

- 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 Spildevand A/S har overordnet gjort gældende, at driftsomkostningerne i relation til

- Forafvander på Thisted Renseanlæg,
- Risteindløb på Thisted Renseanlæg,
- Sandvasker på Hanstholm Renseanlæg,
- Forøget bemanding,
- Udbygning af renselanlæg og
- Udbygning af ledningsnet

*alle* kan kvalificeres som driftsomkostninger til opnåelse af miljø- eller servicemål.

Til de enkelte udgifter har Thisted Spildevand A/S anført følgende:

### *Forafvander på Thisted Renseanlæg*

I henhold til vandselskabets budget for 2011 forventes Thisted Spildevand A/S at have driftsomkostninger i 2011 til en forafvander på Thisted Renseanlæg på 739.848 kr.

I 2004 besluttede det daværende byråd i Thisted Kommune at anskaffe en forafvander på Thisted Renseanlæg. Formålet med at anskaffe forafvanderen var for det første at koncentrere spildevandsslammet til et højt tørstofindhold og dermed forbedre kapaciteten på Thisted Renseanlægs rådnetank, der producerer biogas. Den producerede biogas anvendes til el- og varmeproduktion på renselanlægget for dermed at opnå en miljø- og energimæssig hensigtsmæssig udnyttelse af spildevandsslammet. Udnyttelse af spildevandsslam til produktion af biogas, herunder optimering af produktionen ved anskaffelse af en forafvander, må anses for udførelse af et miljømål, der har en gavnlig virkning på miljøet, idet biogas som bekendt substituerer kul mv.

For det andet var formålet med anskaffelsen at forbedre slamudrådningen, og dermed mindske lugtgenerne for naboerne til den virksomhed, der aftager spildevandsslammet.

For så vidt angår slamudrådningen bemærkes det, at det var et krav fra den virksomhed, der siden årsskiftet 2006/2007 har aftaget spildevandsslammet, at spildevandsslammet var stabiliseret eller udrådnet, da virksomheden ellers ikke kunne opfylde sin miljøgodkendelse.

Der er derfor tale om driftsomkostninger relateret til et miljø- og servicemål, som Thisted Spildevand A/S er blevet pålagt af den daværende Thisted Kommune for (i) at opnå en mere miljø- og energirigtig udnyttelse af spildevandsslammet i forbindelse med produktionen af biogas og (ii) for at mindske lugtgenerne for naboerne til den virksomhed, der aftager spildevandsslammet.

Det bemærkes, at forafvanderen er anskaffet i 2005, og ikke har medført driftsomkostninger i 2005, der er indregnet i klagers gennemsnitlige driftsomkostninger for perioden 2003-2005.

#### *Risteindløb på Thisted Renseanlæg*

I henhold til budgettet for 2011 forventes Thisted Spildevand A/S at have driftsomkostninger i 2011 til et risteindløb på Thisted Renseanlæg på 62.460 kr.

Risteindløbet på Thisted Renseanlæg blev af miljømæssige årsager etableret i 2006, for at den dengang kommunale spildevandsforsyning endnu bedre kunne opfylde sin udledningstilladelse i henhold til miljøbeskyttelsesloven. Risteindløbet sikrer, at spildevandsrensningen på renseanlægget forbedres, idet større genstande fra kloakken fanges i risteindløbet.

Der er således tale om driftsomkostninger til opnåelse af et miljømål, idet risteindløbet skal sikre, at udledningen fra renseanlægget til vandmiljøet miljømæssigt forbedres, hvilket er dokumenteret ved Thisted Byråds beslutning om indkøb af risteindløbet.

Det kan ikke tillægges afgørende betydning, hvorledes kravet til selskabet i den fremlagte dokumentation er formuleret, når blot det fremgår af dokumentationen, at miljømålet er pålagt selskabet, og det samtidigt er sandsynliggjort, at målet er at betragte som et miljømål.

Det må i stedet tillægges afgørende vægt, at selskabet og kommunen på tidspunktet for beslutningen var én og samme juridiske person, ligesom kommunen på tidspunktet for beslutningen notorisk ikke havde kendskab til, at referatet sidenhen skulle anvendes som dokumentation for pålagte miljømål i henhold til den nu vedtagne vandsektorlov, og at der dermed var behov for en større grad af præcision i valg af formuleringer mv.



### *Sandvasker på Hanstholm Renseanlæg*

I henhold til budgettet for 2011 forventes Thisted Spildevand A/S at have driftsomkostninger i 2011 til en sandvasker på Hanstholm Renseanlæg på kr. 52.416.

Sandvaskeren blev anskaffet i 2005, for at sand, der opsamles i renseanlægget fra vejarealer mv., kan frasepareres det øvrige spildevand. Separeres sandet ikke fra det øvrige spildevand, vil slam indeholdende sandet skulle afleveres på deponi, idet slammet i så fald kvalificeres som farligt affald.

Formålet med sandvaskeren er derfor at nedbringe mængden af farligt affald, der skal afleveres på deponi, derved at sandet, der bliver frasepareret, i stedet anvendes til genindbygning i vejgrøfter, støjvolde o.lign. i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 19. En sådan tilladelse efter Miljøbeskyttelseslovens § 19 til at anvende sandet til genindbygning ville ikke kunne opnås, hvis sandet ikke forinden var blevet separeret fra det øvrige spildevand.

Ved frasepareringen opnås dermed, at de samlede miljømæssige omkostninger ved håndteringen af spildevandet nedbringes væsentligt.

Driftsomkostningerne til sandvaskeren er dermed foranlediget af regler i Miljøbeskyttelsesloven med henblik på at kunne anvende det fraseparerede sand på en miljømæssig hensigtsmæssig måde, hvorved det undgås, at større mængder spildevand indeholdende sand vil skulle afleveres på deponi.

Driftsomkostningerne forbundet med sandvaskeren er relateret til et miljømål fastsat af en kommune, hvor der er et ønske om at nedbringe mængderne af farligt affald.

### *Forøget bemanning*

I henhold til budgettet for 2011 forventes Thisted Spildevand A/S at have driftsomkostninger i 2011 til forøget bemanning i selskabet på kr. 1.000.000.

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, hvorefter 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.

Der er med de omhandlede driftsomkostninger tale om omkostninger 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.

#### *Udbygning af renseanlæg*

Med den daværende regerings handlingsplan af 31. januar 1987 mod forurening af det danske vandmiljø med næringssalte, og Folketingets beretning af 30. april 1987 om en vandmiljøhandlingsplan, blev der tilvejebragt et beslutningsgrundlag for en samlet indsats til begrænsning af udledningen af kvælstof og fosfor til vandmiljøet – den såkaldte Vandmiljøplan.

Som led i opfølgningen af denne plan udstedte Miljøministeriet bl.a. en bekendtgørelse til

regulering af udledningen af næringssalte og organisk stof fra de daværende kommunale spildevandsanlæg, jf. den nu ophævede bekendtgørelse nr. 785 af 10. december 1987 om grænseværdier for visse stoffer ved udledninger til vandløb, søer eller havet fra kommunale spildevandsanlæg.

Bekendtgørelsen indeholdt faste grænseværdier for udledning af næringssalte og organiske stoffer med henblik på at nedbringe udledningen af kvælstof og fosfor i vandmiljøet i overensstemmelse med Vandmiljøplanen.

Som en konsekvens af disse nye krav blev renseanlæggene i Thisted, Vilsund og Øsløs etableret og idriftsat i årene 1987-1990, ligesom renseanlæggene i Hanstholm og Tåbel i 1995 blev udvidet med kvælstofreduktion.

I takt med at anlæggene nu er ca. 15-20 år gamle, er vedligeholdelsesomkostningerne begyndt at opstå.

I henhold til en beregning foretaget af EnviDan A/S den 1. november 2010 vurderes det, at Thisted Spildevand A/S skal budgettere med kr. 3,68 mio. årligt til vedligeholdelse af anlæggene.

Da anlæggene oprindeligt er etableret og udbygget i overensstemmelse med den daværende regerings Vandmiljøplan for at mindske udledningen af næringssalte og fosfor til vandmiljøet, er der uden tvivl tale om driftsomkostninger, der relaterer sig til miljø- og servicemål, og at dette er dokumenteret på tilstrækkelig vis.

I den forbindelse kan det ikke tillægges betydning, at miljø- og servicemålet er blevet pålagt kloakforsyningen før 2005, eller at driftsomkostningerne i relation til de pågældende investeringer først nu begynder at opstå i form af vedligeholdelsesomkostninger, idet det afgørende her er, at der er tale om driftsomkostninger, der er afledt af et miljømål pålagt af staten.

### *Udbygning af ledningsnettet*

Thisted Spildevand A/S afholder driftsomkostninger i 2011 på kr. 850.264 vedrørende udbygning af ledningsnettet.

Driftsomkostningerne til udbygning af ledningsnettet er fremkommet som følge af, at kommunen i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 30 har udstedt påbud overfor grundejere om forbedret rensning. Påbudet skal følges op af et tilbud fra klager om, at ejendommen kan blive kontraktligt medlem af klager, hvilket i praksis ofte medfører tilslutning af den enkelte ejendom til vandselskabet, idet rensningen ved en decentral løsning ikke vurderes at være tilstrækkelig.

Da driftsomkostningerne dermed er afledt af miljømål fastsat af kommunen ved udstedelse af påbud i henhold til Miljøbeskyttelseslovens § 30, er der tale om driftsomkostninger til opnåelse af miljø- og servicemål, der kan henregnes til sådanne ved beregningen af prisloftet for 2011.

Forsyningssekretariatet har til de enkelte omkostninger i Thisted Spildevand A/S' klage anført følgende:

#### *Forafvander på Thisted Renseanlæg*

Klager henviser til to formål med at anskaffe forafvanderen. For det første for at koncentrere spildevandsslammet til et højt tørstofindhold og dermed forbedre kapaciteten på Thisted Renseanlægs rådnetank, der producerer biogas. Den producerede biogas anvendes til el- og varmeproduktion på renselanlægget for dermed at opnå en miljø- og energimæssig hensigtsmæssig udnyttelse af spildevandsslammet.

For det andet var formålet med anskaffelsen at forbedre slamudrådningen og dermed mindske lugtgenerne for naboerne til den virksomhed, der aftager spildevandsslammet.

Klager har om slamudrådningen bemærket, at det var et krav fra den virksomhed, der siden årsskiftet 2006/2007 har aftaget spildevandsslammet, at spildevandsslammet var stabiliseret eller udrådnet, da virksomheden ellers ikke kunne opfylde sin miljøgodkendelse.

Hertil bemærker Forsyningssekretariatet, at det første formål må betragtes som en almindelig

driftsmæssig disposition for at optimere driften af selskabets anlæg, og at brug af biogas som substitut for anden energi kan være en driftsøkonomisk fornuftig disposition. Om det også er til gavn for miljøet afhænger af, hvilken energiform som det erstatter.

Det andet formål kan betragtes som en opfyldelse af et miljøkrav stillet til den virksomhed, der modtager selskabets spildevandsslam og begrundet i denne virksomheds miljøgodkendelse. Dette selskab er imidlertid ikke omfattet af prisloftreglerne.

Efter Forsyningssekretariatets vurdering, kan et selskab, som er underlagt prisloftreglerne, ikke få tildelt et tillæg til prisloftet på baggrund af miljøkrav, som er stillet til et selskab, der ikke er underlagt prisloftreglerne.

Det er således fortsat Forsyningssekretariatets vurdering, at Thisted Spildevands betaling for forbedring af slamudrødning er en almindelig driftsomkostning for selskabet.

#### *Risteindløb på Thisted Renseanlæg*

Det fremgår ikke af den af klager fremlagte dokumentation, at kravet i udledningstilladelsen er skærpet, hvorfor selskabet ikke kan få et tillæg for omkostningen, idet selskabet ikke har dokumenteret, at målet er væsentligt forandret siden perioden 2003-2005.

#### *Sandvasker på Hanstholm Renseanlæg*

Formålet med sandvaskeren er ifølge klager at nedbringe mængden af farligt affald, der skal afleveres på deponi, ved at sandet, der bliver frasepareret, i stedet kan anvendes til genindbygning i vejgrøfter, støjvolde o. lign i henhold til Miljøbeskyttelseslovens § 19. En sådan tilladelse efter Miljøbeskyttelseslovens § 19 til at anvende sandet til genindbygning ville ikke kunne opnås, hvis sandet ikke forinden var blevet separeret fra det øvrige spildevand. Ved frasepareringen opnås dermed, at de samlede miljømæssige omkostninger ved håndteringen af spildevandet nedbringes væsentligt.

Det er klagers opfattelse, at driftsomkostningerne forbundet med sandvaskeren er relateret til et miljømål fastsat af kommunen, hvor der er et ønske om at nedbringe mængderne af farligt affald.

Hertil bemærker Forsyningssekretariatet, at det ikke er fremgået af selskabets indberetning eller høringssvar, hvem der for selskabet har fastsat et miljømål om at vaske sandet fra vejarealer mv.

Det var derfor Forsyningssekretariatets vurdering, at selskabet ikke havde dokumenteret, at målet er fastsat af kommunen, jf. prisloftafgørelsen af 22. oktober 2011, side 12.

Det er fortsat Forsyningssekretariatets vurdering, at det ikke utvetydigt fremgår af selskabets dokumentation, at der er tale om et miljømål, som kommunen har besluttet, at selskabet skal opfylde.

#### *Forøget bemanding*

Selskabet har klaget over, at Forsyningssekretariatet ikke har givet tillæg på 600.000 kr. til prisloftet begrundet i forøget bemanding i selskabet. Som dokumentation herfor har klager henvist til referat af Thisted Byråds beslutning primo 2008 om at forøge bemanningen i vandforsyningen.

Ved tildeling af tillæg lægger Forsyningssekretariatet til grund, om det kan påvises, at et selskab er 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.

#### *Udbygning af renseanlæg*

Om udbygning af renseanlæg bemærker Forsyningssekretariatet, at selskabet ikke har indberettet og indsendt dokumentation for disse aktiviteter som driftsomkostninger til miljø- og servicemål i forbindelse med fastsættelsen af prisloftet for 2011. Forsyningssekretariatet har derfor ikke taget stilling hertil ved fastsættelsen af prisloftet.

Forsyningssekretariatet finder i øvrigt, at der er tale om vedligeholdelsesomkostninger til selskabets renseanlæg, hvorfor der er tale om almindelige driftsomkostninger.

### *Udbygning af ledningsnet*

Forsyningssekretariatet bemærker, at klagepunktet er nyt i forhold til den oprindeligt indgivne klage, og henviser til, at selskabet har mulighed for at søge om et tillæg til prisloftet, såfremt der er sket væsentlig udvidelse af vandselskabets forsyningsområde, og vandselskabet kan godtgøre, at der som følge heraf er sket en væsentlig forøgelse af vandselskabets årlige driftsomkostninger, jf. prisloftbekendtgørelsens § 8, stk. 1.

### **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 forsyningsikkerhed 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 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.

For så vidt angår spørgsmålet, om hvilke typer miljømål der kan give anledning til, at prisloftet reguleres, bemærker Konkurrenceankenævnet, at hverken loven eller dennes forarbejder giver en nærmere definition heraf. Dette gør loven vanskeligt håndterbar for såvel vandsektoren som de myndigheder, der skal administrere loven.

Det fremgår imidlertid af formålsbestemmelsen i § 1, at loven på samme tidspunkt skal afbalancere forsyningssikkerhed, miljøbeskyttelse og effektivitet. Loven har således ikke rene miljøforbedringer som formål, og det har ikke været hensigten, at loven i sig selv skulle medføre miljøforbedringer. Henset hertil, samt det forhold, at der i lovens forarbejder er angivet, at der skal være tale om lovbundne eller fastsatte miljømål, frem for blot at angive, at omkostningerne skal være relateret til miljømæssige formål, finder ankenævnet, at der skal være sket en vis konkretisering af miljømålene, for at disse kan give anledning til, at prisloftet korrigeres.

Foruden myndighedspåbud og generel offentligretlig regulering kan en tilstrækkelig konkretisering foreligge i form af dokumentation af politiske beslutninger til fremme af et miljømål, og samarbejdsaftaler indgået med stat og/eller kommune om fremme af samme.

Et givent miljømål kan ofte opfyldes ved forskellige tiltag, der varierer i omfang, og vandselskabets valg heraf har forskellig omkostningsmæssig betydning for selskabet. Konkurrenceankenævnet finder derfor, at det er en forudsætning, at både miljømålet og rammerne for de tilsigtede foranstaltning fremstår med en sådan klarhed i grundlaget for målet, at det er muligt at identificere konkrete tiltag.

#### Forafvander på Thisted Renseanlæg

Thisted Spildevand A/S har til støtte for sin påstand fremlagt beslutning fra august 2004 fra daværende Thisted Byråd om at gennemføre et projekt vedrørende forafvander. Beslutningen indeholder imidlertid ingen oplysninger om, at byrådets beslutning er begrundet i miljømæssige hensyn.

Konkurrenceankenævnet finder allerede derfor, at der for så vidt angår dette punkt ikke er grundlag for at ændre Forsyningssekretariatets afgørelse.

#### Risteindløb på Thisted Renseanlæg

Thisted Spildevand A/S har til støtte for sin påstand fremlagt beslutning fra august 2004 fra daværende Thisted Byråd om renovering af Thisted Renseanlæg. Beslutningen indeholder imidlertid ikke oplysninger om, at byrådets beslutning er begrundet i miljømæssige hensyn.

Konkurrenceankenævnet finder allerede derfor, at der for så vidt angår dette punkt ikke er grundlag for at ændre Forsyningssekretariatets afgørelse.

#### Sandvasker på Hanstholm Renseanlæg

Thisted Spildevand A/S har til støtte for sin påstand henvist til, at omkostningerne til sandvasker er afholdt for at nedbringe mængden af affald, der skal afleveres på deponi, derved at sandet bliver fraseperateret og i stedet kan anvendes til genindbygning i vejgrøfte, støjvolde o.lign. i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 19.

Nævnet bemærker hertil, at det forhold, at farligt affald i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 19 ikke kan anvendes til genindbygning, ikke i sig selv udgør en tiltrækkelig konkretisering af et miljømål. Det afgørende i den forbindelse er, om selskabet har fremlagt dokumentation for enten myndighedspåbud, generel offentligretlig regulering eller politiske beslutninger og samarbejdsaftaler indgået med stat og/eller kommune om, at vandselskabet skal nedbringe

mængden af affald, der skal afleveres på deponi. Da det ikke er tilfældet, finder Konkurrenceankenævnet ikke grundlag for at ændre afgørelse på dette punkt.

#### Øget bemanding i kloakforsyningen

En forudsætning for at godkende et servicemål er efter Konkurrenceankenævnets opfattelse, at målet går 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 udover. Nævnet finder derfor ikke grundlag for at ændre Forsyningssekretariatets afgørelse på dette punkt.

#### Udbygning af kloakforsyningens renseanlæg og ledningsnettet

Det fremgår ikke af Forsyningssekretariatets afgørelse, og Thisted Spildevand A/S har i øvrigt ikke dokumenteret, at selskabet i forbindelse med Forsyningssekretariatets beregning af prisloft 2011 har anmodet om tillæg for driftsomkostninger til udbygning af renseanlæg og ledningsnet.

I vandsektorlovens § 4, stk. 2, hedder det:

”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 prisloftsbekendtgørelsens § 18 og § 19 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, jf. stk. 2.

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, kan sekretariatet 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.

Fremlæggelse af nye oplysninger for Konkurrenceankenævnet, der dokumenterer (yderligere) driftsomkostninger til opfyldelse af miljømål, medfører derfor ikke i sig selv, at sekretariatets afgørelse skal hjemvises eller i øvrigt genberegnes. Selskabet er i stedet som udgangspunkt henvist til at fremlægge de pågældende oplysninger til brug for fastsættelsen af prisloftet for året efter. Et andet resultat vil efter Konkurrenceankenævnets opfattelse reducere selskabernes incitament til at deltage rettidigt i indberetningen af oplysninger til brug for Forsyningssekretariatets fastsættelse af prisloftet. Som det fremgår af forarbejderne til vandsektorlovens § 6, er det netop det, som man har ønsket at hindre.

De pågældende poster påhviler efter Konkurrenceankenævnets opfattelse selskabet at indberette om og dokumentere, og da det ikke er sket for Forsyningssekretariatet, afviser nævnet at behandle spørgsmålene om tillæg for driftsomkostninger til udførelse af de pågældende tiltag.

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 Stockholm

Udskriftens rigtighed bekræftes

Konkurrenceankenævnet den 23. april 2013

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Tina Delvig', written over a faint circular stamp.

Tina Delvig

Fuldmægtig