

Bilag 7: Høringsnotat

Bilaget indeholder en Forsyningssekretariatets bemærkninger til høringssvar til papiret "Resultatorienteret benchmarking af vand- og spildevandsforsyningerne – Fastsættelse af individuelle effektiviseringskrav for prisloftet 2013".

FORSYNINGSSSEKRETARIATET FEBRUAR 2013

INDLEDNING	4
HÅNDTERING AF UDPUMPET VANDMÆNGDE.....	4
ALDERSKORREKTION.....	4
FEJL I SAMLEARK	5
COSTDRIVEREN SLAMBEHANDLING	5
COSTDRIVEREN RENSEANLÆG	5
COSTDRIVEREN TRYKFORØGERSTATIONER.....	7
TÆTHEDSKORREKTION OG ZONEINDELING	7
STØRRELSEN AF NETVOLUMEN	9
TRANSPORT AF SPILDEVAND	9
INDHENTNINGSPERIODE	10
UDSÆTTELSE AF KRAV.....	10
VURDERING AF KRAV	11
HÅNDTERING AF LUFT.....	12
TIDSHORISONT	12
PROCES	13
TIDLIGERE FORBEDRINGSFORSLAG	14
INDIVIDUELLE HENSYN.....	15
DATAKVALITET OG KVALITETSSIKRING.....	15
FORSYNINGSSIKKERHED, KVALITET, MILJØ OG SERVICE	17

RETNINGSLINJER OG KONTERINGSINSTRUKS.....	17
DEN EFFEKTIVE FRONT OG FRONTSELSKABER	17
MILJØ- OG SERVICEMÅL	18
FORVALTNINGSRETTLIGT OM HØRING	18

Indledning

Forsyningssekretariatet sendte det første udkast til ”Resultatorienteret benchmarking af vand- og spildevandsforsyningerne – Fastsættelse af individuelle effektiviseringskrav for prisloftet 2013” i høring ultimo juni 2012. Der er modtaget i alt 7 høringssvar fra 6 forsyninger samt et samlet svar fra FVD og DANVA.

Der er enkelte bemærkninger i høringssvarene, som drejer sig om specifikke problemstillinger for de enkelte forsyninger. Forsyningssekretariatet har ikke kommenteret på disse bemærkninger her. De vil i stedet blive kommenteret i forsyningernes individuelle afgørelser, hvor det er relevant. Derudover har forsyningerne mulighed for at komme med individuelle kommentarer i forbindelse med deres udkast til prisloft 2013.

I det følgende er Forsyningssekretariatets bemærkninger til høringssvarene. Udpluk fra høringssvarene er fremhævet med kursiv.

Håndtering af udpumpet vandmængde

Ved sidste års indberetning blev forsyningerne bedt om at indberette årets samlede udpumpede vandmængde under costdriveren ”Vandværk”. Ved dette års indberetning er vi kun blevet bedt om at indberette det enkelte vandværks udpumpede vandmængde. Dette fører til en stor forskel i den samlede udpumpede vandmængde. Denne forskel skyldes eksempelvis, at nogle forsyninger i omegnskommunerne til København aftager vand fra Københavns Energi.

Forsyningssekretariatet bemærker, at såfremt vand købes af en anden forsyning, der er omfattet af vandsektorloven, er dette en 1:1 omkostning og holdes derfor ude af benchmarkingen. Har forsyningen ekstra omkostninger i forbindelse hermed, har forsyningen mulighed for at gøre opmærksom på dette i deres høringssvar til afgørelse om prisloft 2013. Forsyningssekretariatet vil herefter vurdere, om der kan være tale om et særligt forhold for den pågældende forsyning. Læs mere om særlige forhold i ”Resultatorienteret benchmarking af vand- og spildevandsforsyningerne” afsnit 8.2.1.

Alderskorrektion

Der er en fejl i den formel som er beskrevet i boks 1 på side 23. Ifølge bilag 4 er faktoren 0,575, mens den i ovenstående boks er 0,579.

Forsyningssekretariatet har rettet fejlen i boks 1 på side 23 således, at den korrekte alderskorrektion for vandforsyningerne fremgår både af bilag 4 og papiret ”Resultatorienteret benchmarking af vand- og spildevandsforsyningerne”.

Fejl i samleark

Der er fejl i samleark for benchmarking 2013, hvor netvolumenbidraget for rentvandsledninger er beregnet på baggrund af meter ledning, mens rentvandsledninger er angivet i kilometer ledning.

Forsyningssekretariatet bemærker, at beregningen af netvolumenbidraget for rentvandsledninger i papiret tager udgangspunkt i meter ledning. I samlearket er beregningen tilpasset således at beregningen af netvolumenbidraget tager udgangspunkt i kilometer ledning.

Costdriveren slambehandling

Det er ikke lige meget, hvornår i processen, man opgør slammængden 100 % tørstof. Det fremgår ikke (tydeligt i hvert fald) af Forsyningssekretariatets notat om den tørstofsmængde, der skal benyttes i beregningen, er før eller efter udrådning, hvilket har væsentlig betydning, da udrådning fjerner op til 25 % af tørstoffet.

Forsyningssekretariatet har i "Vejledning til indberetning af oplysninger til genberegning af omkostningsækvivalenter" samt i vejledningsknapperne i FDO'en angivet hvordan slammængden skal indberettes. Her står blandt andet, at forsyningerne for A-slam skal angive den mængde af tørstof, der bliver spredt ud på landbrugsjord og tilsvarende for B-slam og C-slam. Dvs. at forsyningerne skal angive den mængde tørstof som forsyningen sender til behandling andetsteds eller forbrænder selv.

DANVA har fået nogle indmeldinger på, at der er slåfejl i datasættet for slambehandling eller at nogle selskaber ikke har indberettet slammængderne i tons tørstof.

Forsyningssekretariatet har i "Vejledning til indberetning af oplysninger til genberegning af omkostningsækvivalenter" samt i vejledningsknapperne i FDO'en tydeliggjort at forsyningerne skulle indberette tons tørstof. Forskellen på en forsynings totale slammængde og tørstofmængden er så stor, at såfremt en forsyning har indberettet den totale slammængde vil denne forsyning blive identificeret som en outlier eller ekstrem observation og derfor blive fjernet fra beregningen af omkostningsækvivalenten for slambehandling. Disse fejl i datasættet vil derfor ikke få betydning for omkostningsækvivalenten. Såfremt DANVA eller andre er opmærksom på konkrete fejl i datasættet, er der mulighed for at få rettet oplysningerne, f.eks. i forbindelse med høringen over den enkelte forsynings udkast til afgørelse om prisloft.

Costdriveren renseanlæg

Parameteren Faktisk Organisk belastningsgrad (PE) er ikke veldefineret og det kan opgøres efter flere principper. Eksempelvis kan PE være defineret med 60 g. BOD pr. person pr. dag eller 0,2 m³ pr. person pr. dag. Derudover findes der flere andre definitioner, som BOD, BOD modificeret eller

BOD5. Det er ikke ligegyldigt hvilket princip der anvendes ved inddateringen.

Forsyningssekretariatet har i ”Vejledning til indberetning af oplysninger til genberegning af omkostningsækvivalenter” samt i vejledningsknapperne i FDO’en klart anført at renseanlæggets faktiske belastningsgrad skal angives i PE baseret på prøver af BOD5. Det er derfor fastlagt hvilket princip der skal anvendes ved inddateringen.

Spildevand fra industrivirksomheder indeholder flere omsættelige stoffer, som ikke kan opgøres som BOD, men derimod opgøres ved COD og inert COD. Renseprocesserne til fjernelse af inert COD er mere omfattende og omkostningstunge i forhold til almindelige biologisk spildevand/BOD. Der bør derfor tilføjes inert COD til costdriveren renseanlæg.

Forsyningssekretariatet har besluttet, at PE skal opgøres ud fra BOD. Denne beslutning er truffet på baggrund af den dialog, der har været med branchen, herunder på workshops og virksomhedsbesøg. Har forsyningen ekstra omkostninger i forbindelse med inert COD, har forsyningen mulighed for at gøre opmærksom på dette i deres høringssvar til afgørelse om prisloft 2013. Forsyningssekretariatet vil herefter vurdere, om der kan være tale om et særligt forhold for den pågældende forsyning. Læs mere om særlige forhold i ”Resultatorienteret benchmarking af vand- og spildevandsforsyningerne” afsnit 8.2.1.

Det fremgår ikke, hvordan Forsyningssekretariatet er kommet frem til Box-Cox-funktionen som funktionel form for costdriveren renseanlæg. Argumentationen omkring mindre renseanlæg i landzone synes tynd. Endeligt bemærkes det, at den meget usikre fordeling mellem kapacitet og aktuel belastning er bekymrende.

Forsyningssekretariatet bemærker, at det i bilag 1 i afsnittet om renseanlæg er forklaret hvordan Box-Cox-funktionen er fundet, herunder at Box-Cox-metoden er anvendt iterativt.

Angående argumentationen omkring mindre renseanlæg i landzone antager Forsyningssekretariatet, at der menes renseanlæg med en til fire renseprocesser. Datasættet viser, at størstedelen af renseanlæg med en til fire renseprocesser er beliggende i landzone. Der er derfor ikke data nok til at opstille en regressionsmodel, der kan angive forskellige omkostninger for et renseanlæg, alt efter om renseanlægget er placeret i landzone eller byzone.

For renseanlæg med fem renseprocesser er der en bedre fordeling af renseanlæg på landzone og byzone. Det har derfor været muligt her at opstille en regressionsmodel, der kan angive forskellige omkostninger alt efter om renseanlægget er placeret i landzone eller byzone.

Forsyningssekretariatet bemærker desuden, at fordelingen mellem kapacitet og aktuel belastning er valgt, da forskellen mellem de undersøgte fordelinger var meget lille.

Costdriveren Trykforøgerstationer

På grund af store erhvervskunder, stilles der større krav til kapaciteten i leverancen fra vandværker, idet der er store variationer i timeforbruget. Der bør ved trykforøgerstationer tages højde for max pumpekapacitet set i forhold til gennemsnitlig pumpeydelse.

Forsyningssekretariatet har i forbindelse med udarbejdelse af ”Vejledning til indberetning af oplysninger til genberegning af omkostningsækvivalenter” afholdt workshops og virksomhedsbesøg samt haft en høring over vejledningen. I denne proces blev det oplyst, at det ikke var muligt for samtlige forsyninger på nuværende tidspunkt at indberette pumpeydelse og pumpekapacitet for hver enkelt pumpe. Forsyningssekretariatet vil dog undersøge hvorvidt dette er muligt i forbindelse med revisionen af modellen over de næste par år.

Det er uheldigt, at der anvendes en åben max kategori. Trykforøgere over en vis størrelse bør håndteres individuelt.

Forsyningssekretariatet har under høringen besluttet at ændre omkostningsækvivalenten for trykforøgerstationer, således at omkostningsækvivalenten for trykforøgerstationer med en kapacitet over 601 m³/t afhænger af hvor høj kapaciteten er. Dette fremgår af det reviderede udkast til modellen samt bilag 4 til denne.

Tæthedskorrektion og zoneinddeling

En forsyning bemærker, at vandværker med få kunder/forbrugere og få ledninger ikke bør indgå i beregningen af tæthedsmålet. Dette er blot et eksempel på at Forsyningssekretariatet bør forholde sig mere kritisk til deres beregninger og forholde sig mere til de særlige forhold der forekommer i den danske vandsektor.

I bilag 4 er det angivet, at tæthedskorrektionen fastsættes individuelt for selskaber, der ingen ledninger har eller har et meget højt antal målere pr. kilometer ledning. Derudover er der ved beregningen af tæthedskorrektionen fjernet alle forsyninger, der har mellem 500 og 2000 målere pr. kilometer ledning. Ved regressionsanalysen er der desuden fjernet outliers fundet ved Cook's D. Dvs. såfremt en forsynings ”tæthed” har afvejet relativt meget fra de øvrige forsyningers ”tæthed”, er der en høj sandsynlighed for at denne forsyning er blevet fjernet som værende en outlier eller ekstrem observation.

Derudover bemærker Forsyningssekretariatet, at sekretariatet under hele forløbet har undersøgt hvorvidt de fundne sammenhænge er repræsentative samt sikret at de enkelte forsyningers data er anvendelige.

En forsyning angiver, at der er relativt få målere i forsyningens opland i forhold til andre forsyninger. Dette skyldes blandt andet intensiteten af mange og store lejlighedskomplekser med kun én måler tilknyttet. Tæthedsmålet bør ikke stille forsyningen neutral, men snarere stille forsyningen positiv. Forsyningen foreslår derfor, at Forsyningssekretariatet overvejer tæthedsmålet igen, herunder om antal husstande eller antal indbyggere er et bedre mål for tæthed.

Forsyningssekretariatet bemærker, at det i forbindelse med udarbejdelsen af benchmarkingmodellen for 2012 blev undersøgt om antallet af husstande kunne anvendes (i stedet for antal målere) til at beregne omkostningsækvivalenter for costdriveren kunder. Der blev opstillet forskellige modeller for omkostningsækvivalenter for kunder ved brug af hhv. målere og husstande. De statistiske test viste at antal målere beskriver costdriveren kunder bedst. Desuden stemte antal målere og antal husstande overens for mange selskaber og der kunne derfor ikke påvises nogen stor forskel. Det skal bemærkes, at inddragelsen af et tætheds-korrigeret netvolumenmål betyder, at forsyningerne kun bliver stillet bedre i benchmarkingsammenligningen.

Der savnes en mere præcis beskrivelse af formålet med tæthedsmålet. Der savnes test af forskellige mål, f.eks. et mål for befolkningstætheden, da det anvendte tætheds-mål synes at være en grov approksimation af kompleksiteten af selskabernes net.

Forsyningssekretariatet har i bilag 4 side 7, angivet formålet med tætheds-korrektionen. Her fremgår det, at der ved flere af costdriverne allerede er taget hensyn til infrastrukturens kompleksitet gennem costdriverens zone-inddelinger. Det fremgår også, at kompleksiteten af infrastrukturen har en generel betydning for flere af costdriverne, end den der allerede er korrigeret for ved zoneinddelingen. Derfor foretages tætheds-korrektionen.

Den tætheds-korrigerede netvolumen er ikke retvisende i sin nuværende form. Eksempelvis har Hvidovre, der ligger i udkanten af København og med meget store parcelhus- og villaarealer en højere tæthed end Frederiksberg, der ligger midt i København. Derudover er Frederiksberg endvidere den kommune i landet, hvor der er højest befolkningstæthed. Dette bør afspejles i modellen.

Forsyningssekretariatet bemærker, at tætheds-korrektionen fanger den kompleksitet af infrastrukturen, der ikke allerede er beskrevet ved zoneinddelingen af ledninger og stik med mere. Det er derfor en sammensætning af costdriverens zoneplacering og den beregnede tætheds-korrektion, der giver udtryk for kompleksiteten af det enkelte selskabs infrastruktur. Der kan derfor ikke sættes direkte lighedstegn mellem måletætheden og befolkningstætheden.

Tæthedskorrekturen fungerer derfor generelt, men der kan være fordyrende forhold som ikke fanges af tæthedskorrekturen. Et fordyrende forhold kunne for eksempel være, at der er forskel på om forsyningsområdet består af etagebyggeri eller parcelhus- og villaområder. Har forsyningen ekstra omkostninger i forbindelse med dette, har forsyningen mulighed for at gøre opmærksom på dette i deres høringssvar til afgørelse om prisloft 2013. Forsyningssekretariatet vil herefter vurdere, om der kan være tale om et særligt forhold for den pågældende forsyning. Læs mere om særlige forhold i ”Resultatorienteret benchmarking af vand- og spildevandsforsyningerne” afsnit 8.2.1.

Forskellen mellem land+by og city+indre city er markant forøget i forhold til sidste år. Der er langt mindre forskel på stik end på ledninger. På stik opdeles zonerne i 3 kategorier, fordi kategorien med indre city er så lille. Forsyningssekretariatet opfordres til at gøre noget lignende på ledninger. Det virker underligt, at der er en faktor 3 i forskel på city og indre city på stik og formentlig ingen forskel på city og indre city på ledninger.

Forsyningssekretariatet har foretaget mange undersøgelser inden sammenlægningen af zonerne er foretaget. Undersøgelserne er beskrevet i bilag 1 i afsnittene om rentvandsledninger for vandforsyninger og ledninger for spildevandsforsyninger. Samtlige undersøgelser viser, at der er denne forskel fra byzone til cityzone.

Forsyningen foreslår, at Forsyningssekretariatet overvejer at benytte en kategorisering, der i stedet tager udgangspunkt i en form for urbaniseringsgrad.

Forsyningssekretariatet bemærker, at zoneinddelingen i sin nuværende form er en del af benchmarkingmodellen. Forsyningssekretariatet er dog åben for en dialog om hvordan zoneinddelingen fremadrettet kan tage sig ud.

Størrelsen af netvolumen

Der er stor forskel på forholdet mellem netvolumen og FADO2010. Det er selskabets opfattelse at den opstillede model, med genberegnete costdrivere, ikke formår at tage højde for de strukturelle forskelle der er mellem danske vandforsyningsselskaber.

Forsyningssekretariatet bemærker, at netvolumen beskriver selskabernes aktiver beskrevet ved costdriverne. Dog kan der være nogen costdrivere, der ikke er beskrevet af modellen. Dette forhold tages der hensyn til ved beregningen af potentialet for selskaberne. Dette er beskrevet i papiret afsnit 7 og 8.

Transport af spildevand

Det er selskabets vurdering, at costdriveren ledninger for spildevandsselskaber vægter meget lidt, hvorfor selskabets vurdering er at selskaber der

alene står for transport af spildevand, og ikke har rensningsanlæg, bliver stillet ringere med den opstillede model.

Forsyningssekretariatet bemærker, at et spildevandsselskab med mange ledninger gennemsnitligt har et højere potentiale end et spildevandsselskab med knap så mange ledninger. Ved den individuelle vurdering af forsyningerne vil Forsyningssekretariatet undersøge hver forsynings sammensætning af costdrivere i forhold til den gennemsnitlige forsynings sammensætning af costdrivere. En fravigelse vil kunne få betydning for den enkelte forsynings individuelle effektiviseringskrav.

Indhentningsperiode

Forsyningssekretariatet har valgt at skærpe indhentningsperioden fra reelt set 5 år til 4 år i årets benchmarking. Dette er i en international sammenligning med el en meget kort indhentningsperiode. Forsyningssekretariatet opfordres til at være mere forsigtigt i deres krav til selskaberne. Det bemærkes, at kun 3 ud af 26 brancher har haft en gennemsnitlig produktivitetsudvikling over 5 % i perioden 200-2008 – de fleste ligger væsentlig lavere.

Det bemærkes, at Forsyningssekretariatet i forhold til den oprindelige fastsættelse af effektiviseringskrav i prisloftet for 2012 har ændret metoden til fastsættelse af selskabernes individuelle effektiviseringskrav. Det fremgår blandt andet af papiret ”Resultatorienteret benchmarking af vand- og spildevandsforsyningerne” afsnit 8, at netvolumenmålene inden division med 4 nu tillægges en procentdel af selskabets driftsomkostninger i prisloftet, inden selskabernes effektiviseringspotentiale beregnes. Den effektive front beregnes dog ud fra netvolumenmålene uden dette tillæg. Fremgangsmetoden med at dividere med 4 i stedet for 5 kan derfor ikke direkte sammenlignes.

Forsyningssekretariatet bemærker desuden, at Forsyningssekretariatets begrundelse for fastsættelsen af et maksimalt effektiviseringskrav på 5 % fremgår af papirets afsnit 8.3.

Udsættelse af krav

Med baggrund i den store usikkerhed der er i materialet, er det selskabets vurdering, at der ikke bør udmeldes effektiviseringskrav i udkast til prisloft for 2013. Selskabet anbefaler at udmøntningen af det individuelle økonomiske effektiviseringskrav udsættes indtil der foreligger en retvisende model.

Forsyningssekretariatet har noteret sig kritikken af usikkerheden om opdelingen af costdriverne og de dertilhørende omkostninger i forbindelse med indberetningen til benchmarkingmodellen for 2012. Derfor har sekretariatet udarbejdet en mere detaljeret vejledning til indberetning af costdrivere og omkostninger. Forsyningssekretariatet har desuden haft et pilotprojekt med en række forsyninger for at sikre at vejledningen kan anvendes ved udfyldelsen af indberetningsskemaerne. Usikkerheden omkring omkostningsfordelingen vurderes derfor at være blevet reduceret betydeligt.

Følsomhedsanalyserne af benchmarkingmodellen for 2013, som er en videreudvikling af benchmarkingmodellen for 2012, viser da også at modellen er blevet mere robust overfor ændringer jf. bilag 2.

Det er derudover Forsyningssekretariatets vurdering, at der bliver taget betydeligt hensyn til en eventuel usikkerhed i materialet, således at benchmarkingmodellen kan anvendes til fastsættelsen af selskabernes individuelle effektiviseringskrav i prislofterne for 2013. Hensynet til usikkerheden er beskrevet i papiret afsnit 8.

Der er tilsyneladende ikke vilje til at foretage de nødvendige ændringer og konsekvenser, der senest blev beskrevet på BM-konferencen arrangeret af Miljøministeriet den 30. maj 2012. Konsekvensen heraf er, at alle selskaber gennem en årrække skal forholde sig både til en model og krav fastsat af sagsbehandlere ud fra individuelle vurderinger. Dette vil medføre forøgede omkostninger for hele branchen, hvilket er stærkt utilfredsstillende.

Forsyningssekretariatet bemærker, at formålet med benchmarkingkonferencen var at drøfte hvordan benchmarking fremadrettet kan udvikles. Der blev på konferencen diskuteret mange mulige ændringer. En del af disse ændringer vil dog kræve ændringer i lovgrundlaget, mens Forsyningssekretariatets arbejde må tage udgangspunkt i det foreliggende lovgrundlag.

Der var allerede før konferencen diskuteret konkrete ændringer, der kunne indarbejdes i den foreliggende model, der for en stor del allerede var udviklet på tidspunktet for konferencen. Forsyningssekretariatet har dog indarbejdet de ændringer, som det har været muligt at medtage, såsom f.eks. at undersøge den metodiske usikkerhed ved brug af en SFA-model.

Vurdering af krav

På det foreliggende grundlag er det ikke muligt at vurdere, hvor mange selskaber Forsyningssekretariatet vil stille krav til, da prisloftet for 2012 ikke er kendt. Endvidere har Forsyningssekretariatet valgt ikke at offentliggøre effektiviseringspotentialerne baseret på FADO2011, ligesom håndteringen af særlige forhold er ukendt. FVD og DANVA er umiddelbart skeptiske i forhold til, hvorvidt Forsyningssekretariatet kommer til at leve op til vandsektorlovens intentioner eller kendelsen fra Konkurrenceankenævnet. FVD og DANVA vil opfordre Forsyningssekretariatet til kun at stille krav til selskaber med særligt store effektiviseringspotentialer.

Hertil bemærker Forsyningssekretariatet, at det er principperne i modellen og metoden til fastsættelse af de individuelle effektiviseringskrav, der har været i høring samt at selskabernes netvolumenmål blev offentliggjort i forbindelse med høringen. En vurdering af om der er mangler i modellen, bør ikke afhænge af hvor mange selskaber, der får et krav eller ej. En vurdering bør afhænge af om netvolumenmålet beskriver et givent selskab.

Yderligere bemærkes det, at Forsyningssekretariatet selvfølgelig har til hensigt at leve op til kendelserne fra Konkurrenceankenævnet samt Vandsektorlovens intentioner. Forsyningssekretariatet vil derfor kun stille krav til selskaber med særligt store effektiviseringsbehov.

Forsyningssekretariatet har valgt ikke at offentliggøre beregningen af effektiviseringsfronten, herunder effektiviseringspotentialerne for de enkelte selskaber. DANVA har i høringsperioden gjort Forsyningssekretariatet opmærksomt på disse "mangler", men Forsyningssekretariatet har svaret, at det ikke ønsker at offentliggøre resultater baseret på FADO2011 i forbindelse med denne høring.

Hertil bemærkes, at Forsyningssekretariatet på tidspunktet for høringen var i fuld gang med kvalitetssikring af costdriveroplysningerne og FADO2011. Den effektive front er først blevet bestemt efter denne kvalitetssikring og derefter er der foretaget en yderligere kvalitetssikring af frontselskaberne. Det var derfor ikke muligt at offentliggøre effektiviseringspotentialerne for de enkelte selskaber i forbindelse med høringen.

Håndtering af luft

Det er ikke klart hvordan Forsyningssekretariatet vil håndtere luft i prislofterne.

Forsyningssekretariatet bemærker, at håndteringen af luft bliver foretaget i de korrigerede prislofter for 2012 som beskrevet i VandNyt af 7. juni 2012.

Det kan oplyses, at prislofterne for 2012 vil blive korrigeret for luften. Hvis et selskab har haft luft i sit prisloft for 2011, vil prisloftet for 2012 derfor blive reduceret svarende hertil.

Tidshorisont

Tidshorizonten for udarbejdelse af en model, der for forsyningens fremtidige drift er så afgørende vigtig, har været svært utilfredsstillende og datakvaliteten, der indgår i beregningerne, er utilstrækkelig.

Det følger af reglerne, at Forsyningssekretariatet første gang skulle fastsætte individuelle effektiviseringskrav i prislofterne for 2012. På denne baggrund igangsatte sekretariatet i begyndelsen af 2010 arbejdet med at udvikle benchmarkingmodellen. Modellen blev udviklet helt frem til tiden umiddelbart inden der blev truffet afgørelser om prislofterne for 2012. Der var i denne periode blevet afholdt flere workshops, møder og høringer for at få fastlagt de væsentligste costdrivere m.v.

Det forhold, at det var første gang der blev udarbejdet en resultatorienteret benchmarking af vandselskaberne, og der derfor må forventes at have været en større usikkerhed om modellens præcision, gjorde at Forsyningssekretariatet i efteråret 2012 besluttede at igangsætte et arbejde med at videreudvikle

den foreliggende model og de i modellen anvendte data. Som beskrevet har Forsyningssekretariatet udbygget og forbedret den eksisterende model, ligesom der er gjort et stort arbejde for at forbedre datakvaliteten ved fx at øge vejledningen i selskabernes indberetninger. Analyser viser da også at modellernes forklaringsgrader er blevet større.

Der har således været flere års forarbejde for den foreliggende benchmarkingmodel. Det er Forsyningssekretariatets vurdering, at der nu foreligger en gennemarbejdet model, der sammen med betydelige forsigtighedshensyn til f.eks. eventuelt manglende costdrivere, gør modellen velegnet til at anvende til fastsættelse af effektiviseringskrav i de kommende år.

Proces

Det er ikke hensigtsmæssigt, at høringen af benchmarkingmodellen foregår i en 3-ugers periode hen over sommerferien. Det er for forsyningsselskaberne ikke muligt at afsætte så mange ressourcer i denne periode til at gennemgå materialet, som jo helt åbenlyst og på baggrund af ovennævnte, kan indeholde mange fejl.

Forsyningssekretariatet skal indledningsvist bemærke, at selskaberne i god tid inden høringen blev igangsat blev gjort opmærksom på, at høringen over benchmarkingmodellen ville blive gennemført i en 3-ugers periode hen over sommerferien.

Forsyningssekretariatet er dog enig i, at dette ikke er hensigtsmæssigt. Forsyningssekretariatet har imidlertid vurderet, at det var hensigtsmæssigt at bruge mere tid på at kvalitetssikre de indkomne data. Da der i prisloftsbekendtgørelsen er fastsat klare tidsfrister for hvornår afgørelsesudkastene skal udsendes, og der fra flere forsyninger efterlyses at afgørelserne burde træffes tidligere, var det reelt kun muligt at gennemføre høringen på denne måde.

Forsyningssekretariatet skal dog gøre opmærksom på, at selskaberne i forbindelse med udsendelsen af udkast til prisloft 2013 stadig har mulighed for at gøre opmærksom på forhold som ikke har været mulig at vurdere før selskabet har fået udkastet.

FVD og DANVA finder det meget uheldigt, at Forsyningssekretariatet har valgt at køre en mere lukket proces end i forbindelse med benchmarkingmodellen for 2012, da det øger risikoen for forkerte beregninger/beslutninger og bestemt heller ikke bidrager til at skabe tillid mellem branchen og regulator.

Forsyningssekretariatet er ikke enig i at processen har været mere lukket. Ligesom sidste år er der afholdt workshops for branchen om benchmarkingmodellen. I år er der yderligere afholdt en række miniworkshops og virksomhedsbesøg med henblik på at få mere viden om hvilke costdrivere,

der bør indgå i modellen. Dertil kommer, at der er afholdt løbende drøftelser med DANVA's benchmarkinggruppe.

Desuden bemærkes, at processen for udviklingen af benchmarkingmodellen for 2012 ikke umiddelbart kan sammenlignes med processen for udviklingen af benchmarkingmodellen for 2013. Der er stor forskel på, at være i en opstartsproces og at være i en videreudviklingsproces.

Forsyningssekretariatet har valgt ikke at offentliggøre omkostningsdata tilhørende beregningen af omkostningsækvivalenterne ligesom data, der ikke anvendes direkte i modellen ikke offentliggøres. Dermed har selskaberne ikke mulighed for at verificere om de er enige med Forsyningssekretariatet i dets vurderinger. FVD og DANVA finder den manglende gennemsigtighed stærkt utilfredsstillende.

Forsyningssekretariatet bemærker, at forsyningernes indberettede data bliver offentliggjort i takt med udsendelsen af udkastene til prislofterne.

Tidligere forbedringsforslag

De forbedringsforslag Professor Peter Bogetoft, CBS, kom med i forbindelse med sin vurdering af benchmarkingmodellen for prisloft 2012, kan i vid udstrækning anvendes direkte på den nye model. Det drejer sig blandt andet om, at de enkelte costdrivere bør indgå direkte i modellen, at der bør laves en SFA-model, at der bør testes for skalaafkast, og at der bør laves grundige second-stage-analyser.

Formålet med Forsyningssekretariatets benchmarking er at finde et samlet mål for den enkelte forsynings effektiviseringspotentiale. Ved at lade costdriverne indgå samlet i modellen er potentialet netop et udtryk for den samlede ineffektivitet i forsyningen.

Hvis de enkelte costdrivere indgår direkte i modellen, vil det være muligt at tage hensyn til eventuelle fejl i omkostningsallokeringen. Forsyningssekretariatet har valgt i stedet at håndtere dette i forbindelse med den individuelle vurdering af hver forsynings individuelle effektiviseringskrav. Som tidligere nævnt vil Forsyningssekretariatet undersøge hver forsynings sammensætning af costdrivere i forhold til den gennemsnitlige forsynings sammensætning af costdrivere. En fravigelse vil herefter kunne få betydning for den enkelte forsynings individuelle effektiviseringskrav.

Derudover har Forsyningssekretariatet konstrueret en SFA-model for at afdekke den metodiske usikkerhed. Dette er beskrevet i papiret afsnit 8. Forsyningssekretariatet har desuden foretaget en række second stage-analyser, som er beskrevet i bilag 2 - 4.

Individuelle hensyn

Forsyningssekretariatet har tidligere tilkendegivet, at de omfattende problemer med modellen vil blive håndteret ved vidtgående individuelle hensyn. Selskabet kan ikke se at dette er tilfældet i det fremsendt høringsudkast til benchmarkingmodellen 2013. Selskabet fastholder derfor at vi stadig har særlige forhold som ikke er tilgodeset i den nye model.

Som tidligere nævnt vil Forsyningssekretariatet undersøge hver forsynings sammensætning af costdrivere i forhold til den gennemsnitlige forsynings sammensætning af costdrivere. En fravigelse vil kunne få betydning for den enkelte forsynings individuelle effektiviseringskrav.

Derudover vil der blive foretaget en vurdering at de enkelte forsyningers indberettede særlige forhold. Læs mere om dette i papirets afsnit 8.2.1.

Selskabet finder, at de forhold som fremgår af anmeldelsen af individuelle vilkår så vidt det er muligt indarbejdes som en del af modellen. Dette vil bidrage til en mere nuanceret benchmarkingmodel, og til en yderligere eliminering af de skævheder, der fortsat består i modellen.

Forsyningssekretariatet har forsøgt at inddrage så stor en andel af selskabernes forhold i benchmarkingmodellen som det er muligt. Dog er der forhold som er så særlige for enkelte forsyninger, at det ikke kan inddrages i modellen.

Forsyningssekretariatet har opstillet en grænse på 5 % for at tage højde for særlige forhold. FVD og DANVA mener ikke der er grundlag for at opstille en sådan grænse. FVD og DANVA påpeger, at Forsyningssekretariatet på denne måde tilsidesætter sit pligtmæssige skøn.

Forsyningssekretariatet har lagt op til et udgangspunkt med et væsentlighedskriterium på 5 %. Det skal understreges, at der er tale om et udgangspunkt og at den enkelte forsynings særlige forhold vil blive foretaget efter en konkret vurdering.

Datakvalitet og kvalitetssikring

FVD og DANVA så gerne en proces med bedre tid og foreslår bl.a. et samarbejdsprojekt frem mod næste genberegning af omkostningsækvivalenterne. FVD og DANVA mener benchmarking bør køre hvert 3.-4. år i stedet for hvert år, da dette vil give bedre tid til at gennemarbejde data og beregninger.

Forsyningssekretariatet er meget interesseret i et godt samarbejde med branchen i forbindelse med det fremadrettede arbejde med benchmarkingen, og vil derfor senere på året igangsætte drøftelserne med branchen. Derudover har det hele tiden været Forsyningssekretariatets intention at benchmarkingen på længere sigt skal køre over en årrække. Benchmarkingmodel-

len er genberegnet i år som et naturligt led i videreudviklingen. Dette har også været et ønske fra branchen.

Der mangler i udpræget grad en beskrivelse af, hvordan Forsyningssekretariatet har foretaget kvalitetssikring af data i forbindelse med beregning af de individuelle effektiviseringskrav og ikke mindst i forbindelse med beregningen af omkostningsækvivalenterne. Den meget korte beskrivelse, der er af kvalitetssikringen i forbindelse med beregningen af omkostningsækvivalenterne, giver indtryk af en tilfældig og usystematisk kvalitetssikring af data.

Forsyningssekretariatet bemærker, at de individuelle effektiviseringskrav ikke var genstand for høringen.

Derudover bemærkes, at der er foretaget en grundig kvalitetssikring af samtlige data. Forsyningssekretariatet har blandt andet sammenlignet med sidste års indberetning og med forsyningernes pris- og levetidskatalog. Derudover er selskaber blevet kontaktet, såfremt der har været behov for dette.

Der er indikationer på mangler i kvalitetssikringen af data. Det drejer sig især om løftehøjde på borer, kapacitet på vandværker og outliers + mængdeangivelser i forbindelse med slambehandling. FVD og DANVA mener det er uheldigt, at et underliggende forhold ikke medtages, fordi nogle selskaber har lavet fejlindberetninger.

Forsyningssekretariatet bemærker, at en forudsætning for en konstruere en model er, at det er muligt for forsyningerne at indberette de ønskede oplysninger. Det er forskelligt hvor detaljerede oplysninger, der er tilgængelig hos de enkelte forsyninger, og det skal der tages højde for. Det er blandt andet tydeligt for vandværker, hvor det fremgår af de indberettede data, at omkostninger til vandværker for nogle selskaber er blevet fordelt på de enkelte vandværker ud fra de enkelte vandværks udpumpede vandmængder. Dette giver nogle uhensigtsmæssigheder i data, hvorfor Forsyningssekretariatet i dette tilfælde har valgt at sammenlægge alle vandværkerne til et vandværk.

Forsyningssekretariatet bemærker desuden, at de underliggende forhold, der ikke er medtaget, ikke skyldes at nogle få selskaber har lavet fejlindberetninger. Det er enten fordi regressionsanalyserne viser, at det underliggende forhold ikke beskriver omkostningerne eller fordi det er tydeligt, at der er mange selskaber, der har lavet fejlindberetninger. Læs mere om resultaterne af regressionsanalyserne i bilag 1.

Forsyningssekretariatet skal endelig opfordre DANVA og FVD til nærmere at konkretisere, hvilke oplysninger der skulle være fejlindberettet.

Forsyningssikkerhed, kvalitet, miljø og service

Forsyningssekretariatet har ved flere lejligheder tilkendegivet, at der skulle arbejdes med at udvikle modellen i forhold til at medtage miljø, kvalitet og service. Dette er kun sket i begrænset omfang, hvorfor modellen fortsat ikke tager højde for forsyningssikkerhed, kvalitet, miljø og service i tilstrækkeligt omfang. Der er sket forbedringer i forhold til slamdisponering og i forhold til udvidet vandbehandling, men ellers er der ikke lavet ændringer. FVD og DANVA opfordrer Forsyningssekretariatet til at tage dette med i betragtningen, når sekretariatet vurderer særlige forhold.

Forsyningssekretariatet har i forbindelse med den videre udvikling af modellen sat særligt fokus på at få indarbejdet flere hensyn til forsyningssikkerhed, kvalitet, miljø og service. Som beskrevet i vejledningen til indberetningen af oplysninger til genberegning af omkostningsækvivalenter, er en række af de indberettede informationer eksempelvis udtryk for forsyningssikkerhed.

Forsyningssekretariatet er dog enig i, at der fremadrettet bør arbejdes videre med at tage hensyn til forsyningssikkerhed, kvalitet, miljø og service.

Som Professor Peter Bogetoft fortalte på benchmarkingkonferencen den 30. maj 2012, bliver en benchmarkingmodel konstrueret over flere faser, og hensyntagen til miljø og service bliver oftest først indarbejdet senere. Peter Bogetoft udtalte også, at erfaringen viser, at det generelt ikke fører til de store økonomiske ændringer at indføre eksempelvis miljø og service i en benchmarkingmodel.

Retningslinjer og konteringsinstruks

FVD og DANVA anbefaler fortsat, at der udarbejdes en vejledende konteringsinstruks, samt at selskaberne sikres mulighed for at indsamle de data de bliver bedt om at levere – således at andelen af skøn minimeres. Endvidere anbefaler foreningerne, at der udarbejdes mere præcise økonomiske og tekniske beskrivelser af de data Forsyningssekretariatet forespørger.

Hertil bemærkes, at Forsyningssekretariatet i forbindelse med det fremadrettede arbejde med benchmarkingen vil undersøge hvorvidt der kan udarbejdes en vejledende konteringsinstruks.

Den effektive front og frontselskaber

Det vil være informativt at angive, hvor meget fronten eventuelt har flyttet sig i forhold til sidste år, hvorfor FVD og DANVA skal opfordre til udsendelse af denne information.

Forsyningssekretariatet vil i forbindelse med udsendelse af udkast til prisloft 2013 offentliggøre frontselskaberne. Forsyningssekretariatet kan dog ikke angive hvor meget fronten har flyttet sig, idet omkostningsækvivalenterne er

blevet genberegnet i år. Den gamle front er derfor ikke direkte sammenlignelig med den nye front.

Det er problematisk, at Forsyningssekretariatet ikke offentliggør frontelskaberne i den officielle høring. Det er skuffende eller utilfredsstillende, at der i år er valgt en meget lukket proces på dette område.

Forsyningssekretariatet bemærker, at høringen som tidligere bemærket omhandlede modellen og metoderne, der er anvendt her. Derudover var fronten ikke konstrueret på tidspunktet for høringen, da Forsyningssekretariatet på daværende tidspunkt var i gang med kvalitetssikringen af costdriveroplysningerne og FADO2011-oplysningerne.

FVD og DANVA mener, at der er behov for en grundigere kvalitetssikring af frontelskaberne, da de er valgt som forbilleder for resten af branchen.

Forsyningssekretariatet har gennemført en grundig kvalitetssikring af frontelskaberne. Denne er beskrevet i papiret afsnit 7.2.

Miljø- og servicemål

FVD og DANVA vil specifikt opfordre Forsyningssekretariatet til konsekvent at medtage miljø- og servicemål, der er blevet afvist på grund af påbegyndelse før 2006, men som ellers ville kunne godkendes, som miljø- og servicemål. Der er her tale om en åbenlys forskelsbehandling, der umiddelbart ikke håndteres med den forestående revision af bestemmelserne omkring miljø- og servicemål. Det er ikke den mest optimale løsning på problemet, at håndtere det under særlige forhold – men det er dog bedre end ingenting.

Hertil bemærker Forsyningssekretariatet, at benchmarkingen foretages på forsyningernes almindelige driftsomkostninger. Reglerne for hvilke driftsomkostninger, der i prisloftet betegnes som almindelige driftsomkostninger og hvilke, der kan indregnes i tillægget for driftsomkostninger til miljø- og servicemål medfører, at der kan være denne forskel. Forsyningssekretariatet kan dog ikke afvise, at tiltag der er taget før 2006 kan give anledning til et særligt forhold, hvis forsyningen har gjort opmærksom på forholdet

Forvaltningsretligt om høring

Selskabet bemærker, at Forsyningssekretariatet ikke i forbindelse med høringen har rettet særskilt henvendelse til selskabet. Selskabet har i forbindelse med anmeldelsen af individuelle vilkår for 2012 bemærket, at selskabet finder denne praksis problematisk ud fra en række i retspraksis udviklede forvaltningsretlige principper.

Forsyningssekretariatet bemærker, at der vil blive rettet direkte henvendelse til hver enkelt forsyning i forbindelse med høringen over udkastet til den enkelte forsynings afgørelse om prisloftet. Forsyningerne har her mulighed

for at kommentere alle elementer i prisloftet, herunder benchmarkingen og har i den forbindelse også mulighed for at komme med oplysninger vedrørende eventuelle særlige forhold.