

K E N D E L S E

afsagt af Konkurrenceankenævnet den 9. november 2018 i sag nr. VFL-21-2017

Vandforsyningen Brovst og Omegn

mod

Forsyningssekretariatet

Resume af afgørelsen

Forsyningssekretariatet har den 13. oktober 2017 truffet afgørelse (statusmeddelelse) i en sag, der drejer sig om fastsættelse af økonomiske rammer for 2017-2020 for Vandforsyningen Brovst og Omegn.

Vandforsyningen Brovst og Omegn har den 7. november 2017 indbragt afgørelsen for Konkurrenceankenævnet.

For Konkurrenceankenævnet drejer klagen sig om, hvorvidt der skal ske korrektion af yderligere anlægsomkostninger i den økonomiske ramme for 2021.

Konkurrenceankenævnet har stadfæstet Forsyningssekretariatets afgørelse bortset fra Forsyningssekretariatets afgørelse om korrektion af ikke-påvirkelige omkostninger, som Konkurrenceankenævnet har hjemvist til Forsyningssekretariatet til fornyet behandling og afgørelse.

Parternes påstande

Vandforsyningen Brovst og Omegn har nedlagt påstand om, at Forsyningssekretariatet skal anerkende, at korrektion af ikke-påvirkelige omkostninger ikke kan overstige det beløb, de ikke-påvirkelige omkostninger er indregnet med, og at Forsyningssekretariatet som følge heraf skal forøge de økonomiske rammer for 2017-2020 med henholdsvis 17.368 kr., 26.421 kr., 35.742 kr. og 8.767 kr.

Vandforsyningen Brovst og Omegn har endvidere nedlagt påstand om, at Forsyningssekretariatet skal anerkende, at der med hjemmel i ØR-bekendtgørelsens § 18, stk. 5 og 6, udover de foretagne korrektioner skal indregnes 4 x 28.449 kr., i alt 113.796 kr., som korrektion af prisloft for 2016 i den økonomiske ramme for 2021.

Forsyningssekretariatet har taget bekræftende til genmæle vedrørende påstanden om korrektion af ikke-påvirkelige omkostninger og har i øvrigt nedlagt påstand om stadfæstelse.

Den påklagede afgørelse

I afgørelsen af 13. oktober 2017 hedder det bl.a.:

”I har i år indberettet en række oplysninger i VandData. Da I sidste år modtog økonomiske rammer for 2017-2020, skal I ikke have udarbejdet nye økonomiske rammer i år. I stedet modtager I denne meddelelse, der gør status i forhold til overholdelsen af jeres prisloft for 2016, og som angiver, hvorvidt I har fået tillæg til den økonomiske ramme (ØR-bekendtgørelsen § 15, stk. 2 og 3).

I forbindelse med overgangen fra prislofter til økonomiske rammer skal de budgetterede omkostninger fra tidligere prislofter korrigeres i forhold til de faktiske omkostninger. Det betyder, at der i år skal foretages en korrektion af de budgetterede omkostninger for prisloft 2016. Endvidere skal der ske en korrektion af grundlaget, der blev fastsat sidste år (ØR-bekendtgørelsen § 18, stk. 5).

...

Korrektion af grundlag

I fik sidste år fastsat jeres grundlag for de økonomiske rammer. Grundlaget var som udgangspunkt fast, men enkelte elementer blev indregnet på baggrund af budgetterede omkostninger og skal derfor tilpasses i år. Det gælder jeres omkostninger til planlagte investeringer for 2016 samt jeres omkostninger til nye miljø- og servicemål for 2016.

...

Korrektionen indregnes i den regnskabsmæssige kontrolramme i jeres næstkommende reguleringsperiode fra 2021-2024 (ØR-bekendtgørelsens § 18, stk. 6).

Høringssvar

I har i jeres høringssvar angivet, at vi ikke har korrigeret jeres grundlag på baggrund af jeres faktiske investeringer i 2016.

Vi har korrigeret jeres planlagte investeringer for 2016 i forhold til jeres faktiske investeringer for 2016...

Korrektionen for budgetterede omkostninger i grundlaget foretages først i den næste reguleringsperiode (ØR-bekendtgørelsens § 18, stk. 6). Det vil sige, at vi først korrigerer jeres grundlag i 2021...

Ikke-påvirkelige omkostninger

...

Parternes synspunkter

Vandforsyningen Brovst og Omegn har anført blandt andet, at der ikke er foretaget korrektion af grundlaget for anlægsomkostninger for årene 2017-2020. De beregnede tillæg skal anvendes til at betale afdrag og renter på lån og nye investeringer og er kontinuerlige, hvorfor tillægget også bør gives for årene 2017-2020. Ordlyden i bekendtgørelsens § 18, stk. 5; ”på baggrund af”, henviser således ikke alene til forskellen mellem det realiserede for 2016 og de budgetterede omkostninger. Bestemmelsen må forstås videre, og da de foretagne investeringer medfører et likviditetsbehov allerede fra 2017, skal tillægget indregnes fra og med dette år. Da det fremgår af § 18, stk. 6, at beløbet indregnes i 2021, skal der i dette år tillige ske indregning af omkostningerne for 2017-2020 som korrektion i forhold til den tidligere kontrolramme.

Forsyningssekretariatet har anført navnlig, at korrektionen af de budgetterede omkostninger, som indgår i selskabets grundlag for den regnskabsmæssige kontrolramme efter bekendtgørelsens § 18, stk. 5, skal ske på baggrund af årsregnskabet for 2016. Grundlaget er fast og afspejler vandselskabets faktiske, almindelige omkostninger på tidspunktet for overgangen til den nye regulering i 2016. Korrektionen er en engangskorrektion som følge af, at der i selskabets grundlag for den regnskabsmæssige kontrolramme indgik nogle budgetterede omkostninger, som skal korrigeres til de faktiske omkostninger, da de økonomiske rammer skal fastsættes på grundlag af faktiske omkostninger. Efter korrektionen er grundlaget endeligt fastsat. Efter bekendtgørelsens § 18, stk. 6, skal korrektionen indregnes i den efterfølgende periode. Der er ikke hjemmel til, og det har ikke været hensigten, at korrektionen skal indregnes fra og med 2017. Formålet med korrektionen er alene, at selskabets prisloft for 2016 bliver korrigeret, så det er retvisende i forhold til de faktiske omkostninger for gennemførte investeringer for dette år.

Retsgrundlag

Det følger af lov nr. 469 af 12. juni 2009 om vandsektorens organisering og økonomiske forhold med senere ændringer (vandsektorloven) blandt andet:

”§ 4

Forsyningssekretariatet skal foretage totaløkonomisk benchmarking af vandselskaber, jf. § 2, stk. 1, med en årlig debiteret vandmængde over 800.000 m³.

Stk. 2. Vandselskaber omfattet af stk. 1 skal indberette oplysninger om vandselskabets økonomiske forhold til Forsyningssekretariatet til brug for Forsyningssekretariatets beregning af vandselskabernes effektivitet i form af totaløkonomisk benchmarking.

Stk. 3. Andre vandselskaber kan frit vælge at deltage i den totaløkonomiske benchmarking omfattet af stk. 1. Meddelelse om ind- og udtræden af frivillig benchmarking gives til Forsyningssekretariatet. Tilmelding er bindende for den først kommende benchmarking for det pågældende vandselskab.

Stk. 4. Miljøministeren fastsætter regler om indhold og udformning af den totaløkonomiske benchmarking, herunder om, hvilke oplysninger vandselskaberne skal registrere og indberette efter stk. 1 og 3, og om opgørelses- og målemetoder. Miljøministeren fastsætter endvidere regler om indberetning af registrerede oplysninger til Forsyningssekretariatet om indberetningens form, herunder at indberetning skal ske elektronisk, og om frister for indberetning.

§ 6 a

Forsyningssekretariatet fastsætter for vandselskaber omfattet af § 2, stk. 1, med en årligt debiteret vandmængde på højst 800.000 m³ én regnskabsmæssig kontrolramme for vandforsyningsaktiviteter og én regnskabsmæssig kontrolramme for spildevandsforsyningsaktiviteter, jf. dog § 3. Den enkelte regnskabsmæssige kontrolramme fastsættes for vandselskabets samlede omkostninger til drift og anlæg som en samlet beløbsmæssig grænse for vandselskabets indtægter.

Stk. 2. En regnskabsmæssig kontrolramme, jf. stk. 1, fastsættes med udgangspunkt i tidligere fastsatte regnskabsmæssige kontrolrammer og årsregnskaber. Er der ikke tidligere fastsat en regnskabsmæssig kontrolramme, fastsættes den regnskabsmæssige kontrolramme første gang med udgangspunkt i vandselskabets faktiske driftsomkostninger i 2013-2015 samt investeringstillæg.

Stk. 3. Den regnskabsmæssige kontrolramme korrigeres årligt med en af ministeren fastsat procentdel af vandselskabets regnskabsmæssige kontrolramme for 2017. Fastsættes den regnskabsmæssige kontrolramme første gang for et senere år end 2017, foretages den årlige korrektion med udgangspunkt i denne kontrolramme.

Stk. 4. Bestemmelserne om tillæg, jf. § 6, stk. 6, indberetning efter § 6, stk. 7, og skønsmæssig fastsættelse, jf. § 6, stk. 8, finder tilsvarende anvendelse for den regnskabsmæssige kontrolramme.

§ 8

Energi-, forsynings- og klimaministeren fastsætter regler om fastsættelse og kontrol af indtægtsrammer, jf. § 6, og regnskabsmæssige kontrolrammer, jf. § 6 a, herunder om beregningsmetode, effektiviseringskrav, reguleringsperioder, indfasningsperioder, kontrolperioder, hvilke økonomiske og andre oplysninger der skal indgå i fastsættelsen, samt om indberetningens form, herunder at indberetning skal ske elektronisk, og frister for indberetningen. Ministeren fastsætter endvidere regler om tillæg til indtægtsrammer og regnskabsmæssige kontrolrammer.”

Loven er senest ændret ved lov nr. 132 af 16. februar 2016. I bemærkningerne til lovforslaget (Folketingstidende 2015-2016, tillæg A, lovforslag nr. L91) hedder det blandt andet:

”3.1.1.3. Den foreslåede ordning

...

For at sikre et ensartet grundlag for fastsættelse af de økonomiske rammer for vandselskaberne foreslås det, at vandselskabernes indtægtsrammer eller regnskabsmæssige kontrolrammer fastsættes af Forsyningssekretariatet med udgangspunkt i oplysninger om vandselskabets faktiske og budgetterede omkostninger i tidligere år fra tidligere prislofter eller indtægtsrammer og regnskabsmæssige kontrolrammer samt årsregnskaber, jf. lovforslagets § 1, nr. 14. F.eks. vil det for indtægtsrammer og regnskabsmæssige kontrolrammer, der fastsættes for 2017, være årene 2013-2015. Det er hensigten, at det investeringstillæg, som vandselskaberne fik ved overgangen til prisloftsregulering i 2010, indregnes i vandselskabernes økonomiske rammer for 2017.

Efter overgang til den nye økonomiske regulering fastsættes indtægtsrammerne og de regnskabsmæssige kontrolrammer på grundlag af årsregnskaber og tidligere fastsatte indtægtsrammer og regnskabsmæssige kontrolrammer.

...

Til § 1

...

Til nr. 14 (§§ 6 og 6 a)

...

§ 6 a

...

Det foreslås, at kontrolrammerne ved overgang til den nye regulering i 2017 skal fastsættes på grundlag af vandselskabets faktiske driftsomkostninger, som er afspejlet i vandselskabernes årsregnskaber for 2013-2015, og at der i en senere reguleringsperiode skal ske en efterregulering på grundlag af det prisloft, der er fastsat for 2016.”

Det hedder i bekendtgørelse nr. 938 af 28. juni 2018 om økonomiske rammer for vandselskaber (tidligere bekendtgørelse nr. 1235 af 10. oktober 2016) blandt andet:

”§ 20 [tidligere § 18]

Forsyningssekretariatet fastsætter senest den 15. december 2016 grundlaget for den regnskabsmæssige kontrolramme, jf. § 5, for perioden 2017-2020 med udgangspunkt i oplysninger om vandselskabets faktiske driftsomkostninger i 2013-2015 suppleret med oplysninger fra de tidligere fastsatte prislofter eller regnskabsmæssige kontrolrammer, jf. dog § 18, stk. 8. Forsyningssekretariatet indregner endvidere det historiske investeringstillæg og tillægget for gennemførte investeringer i perioden 2010-2015.

...

Stk. 4. Forsyningssekretariatet korrigerer i 2017 vandselskabets regnskabsmæssige kontrolramme på baggrund af årsregnskabet for 2016 og de budgetterede omkostninger for prisloftet for 2016. Meddelelse om korrektionen sker efter § 17, stk. 3.

Stk. 5. Korrektion efter stk. 4 indregnes i den regnskabsmæssige kontrolramme i den efterfølgende reguleringsperiode.”

Konkurrenceankenævnets afgørelse

Korrektion af anlægsomkostninger

Efter vandsektorlovens § 6 a fastsætter Forsyningssekretariatet en regnskabsmæssig kontrolramme for de af loven omfattede mindre vandselskaber. Efter bestemmelsens stk. 2, fastsættes kontrolrammen, når der ikke tidligere er fastsat en kontrolramme med udgangspunkt i vandselskabets faktiske driftsomkostninger i 2013-2015 med tillæg af investeringstillæg. Bestemmelsen er indsat ved lov nr. 132 af 16. februar 2016, og i de specielle bemærkninger til lovforslaget (Folketingstidende 2015-2016, tillæg A, lovforslag nr. L91) er det anført blandt andet, at kontrolrammen ved overgangen til den nye regulering i 2017 skal fastsættes på grundlag af selskabets faktiske driftsomkostninger, som er afspejlet i årsregnskaber for 2013-2015, og at der i en senere reguleringsperiode skal ske en efterregulering på grundlag af det prisloft, der er fastsat for 2016.

Efter § 20 i bekendtgørelse nr. 938 af 28. juni 2018 om økonomiske rammer for vandselskaber (tidligere bekendtgørelse nr. 1235 af 10. oktober 2016 § 18) fastsætter Forsyningssekretariatet senest den 15. december 2016 grundlaget for den regnskabsmæssige kontrolramme for perioden 2017-2020 med udgangspunkt i selskabets faktiske driftsomkostninger i 2013-2015 suppleret med oplysninger fra de tidligere fastsatte prislofter eller regnskabsmæssige kontrolrammer. Forsyningssekretariatet indregner endvidere det historiske investeringstillæg og tillægget for gennemførte investeringer i perioden 2010-2015. Efter bestemmelsens stk. 4 (tidligere stk. 5), korrigerer Forsyningssekretariatet i 2017 kontrolrammen på baggrund af årsregnskabet for 2016 og de budgetterede omkostninger for prisloftet for 2016. Korrektionen indregnes i kontrolrammen i den efterfølgende reguleringsperiode, jf. bestemmelsens stk. 5 (tidligere stk. 6).

Bestemmelsen giver alene mulighed for at foretage en engangskorrektion af *grundlaget* for den regnskabsmæssige kontrolramme for at sikre, at grundlaget afspejler selskabets faktiske omkostninger på tidspunktet for overgangen til den nye regulering. Det fremgår endvidere af ordlyden, at korrektionen indregnes i *den efterfølgende reguleringsperiode*.

Konkurrenceankenævnet tiltræder herefter, at bestemmelsen ikke giver hjemmel til korrektion i reguleringsperioden 2017-2020, herunder ved indregning i den efterfølgende reguleringsperiode.

Konkurrenceankenævnet stadfæster derfor Forsyningssekretariatets afgørelse vedrørende spørgsmålet om korrektion af anlægsomkostninger og hjemviser spørgsmålet om korrektion af ikke-påvirkelige omkostninger, hvor Forsyningssekretariatet har taget bekræftende til genmæle, til Forsyningssekretariatet med henblik på korrektion af de økonomiske rammer i overensstemmelse med klagerens påstand.

Herefter

B E S T E M M E S

Forsyningssekretariatets afgørelse af 13. oktober 2017 om korrektion af ikke-påvirkelige omkostninger hjemvises til Forsyningssekretariatet, og i øvrigt stadfæstes Forsyningssekretariatets afgørelse.

Klagegebyret tilbagebetales.

Palle Bo Madsen

John Christensen

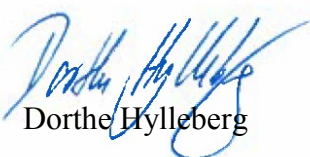
Claus Berg

Birgitte Sloth

Jon Stokholm

Genpartens rigtighed bekræftes.

Konkurrenceankenævnet den 9. november 2018



Dorthe Hylleberg

kontorfuldmægtig