



Kontor/afdeling
Center for forsyning

Dato
27. november 2020

J nr. 2020-2059

/CAP

Vejledende udtalelse fra Energistyrelsen om vandselskabers muligheder for udøvelse af tilknyttet virksomhed og vandforsyningslovens § 52, stk. 2.

Energistyrelsen har den 10. juli 2020 modtaget en henvendelse fra Danske Vandværker om vandselskabers muligheder for udøvelse af tilknyttet virksomhed og vandforsyningslovens § 52 a, stk. 2.

Med henvendelsen ønskes der

1. at få afdækket omfanget af og grænserne for udøvelse af tilknyttet virksomhed i et driftsselskab ejet af vandselskaber, samt
2. at få afdækket rammerne for, hvad vandselskaber, der ikke er omfattet af vandsektorloven, må udøve af tilknyttet virksomhed i et selskab ejet af et eller flere vandselskaber.

Derudover ønskes der med henvendelsen svar på:

- a. Gælder reglen om, at sammenlægningen ikke må føre til højere priser for begge/alle vandselskaber, når to eller flere vandselskaber lægges sammen?
- b. Hvilke andre udgifter end "forøgede udgifter til finansiering med fremmed kapital, driftsmæssige afskrivninger eller forrentning af indskudskapital" skal medtages, idet de er omtalt som "herunder"?
- c. Hvor mange år frem skal "højere priser for ydelser" opgøres over? Hvis et vandselskab fx har overtaget et andet vandselskab med nedslidte ledninger, som først renoveres 5 år senere og dermed fører til højere priser, vil det så gøre, at paragraffens ordlyd ikke er overholdt?
- d. Er det et krav, at der foretages en værdiberegning ved sammenlægning af vandselskaber? Eller kan man i stedet anlægge en vurdering om de kommende års planlagte udgifter og indtægter i fx en 5-10 års periode?

Energistyrelsen udtaler sig ikke vejledende om konkrete og/eller verserende sager, men kan udtale sig vejledende om principielle spørgsmål.

En vejledende udtalelse er udtryk for Energistyrelsens fortolkning af de pågældende bestemmelser i lovgivningen. Indholdet er alene vejledende. I tilfælde af uenighed om forståelsen af reglerne træffes den endelige afgørelse af domstolene.

Energistyrelsen

Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

Niels Bohrs Vej 8
6700 Esbjerg

T: +45 3392 6700
E: ens@ens.dk

www.ens.dk



Ad. Tilknyttet virksomhed

1. Omfanget af og grænserne for udøvelse af tilknyttet virksomhed i et driftsselskab ejet af vandselskaber

Reglerne om vandselskabers deltagelse i tilknyttet virksomhed findes i bekendtgørelsen om vandselskabers deltagelse i tilknyttet virksomhed.

Vandselskaber kan ifølge bekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 1-2, kun deltage i tilknyttet virksomhed, hvor der er en naturlig og snæver sammenhæng mellem vandselskabets hovedvirksomhed og den tilknyttede virksomhed, og hvor vandselskabets samlede tilknyttede virksomhed arbejdsmæssigt og økonomisk har et væsentlig mindre omfang end hovedvirksomheden. Begge betingelser skal være opfyldt.

Vandselskaber kan under iagttagelse af § 2, stk. 1, deltage i de former for tilknyttet virksomhed, der er oplistet i bekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 1-8.

Ifølge bekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 1, kan et vandselskab udnytte uundgåelig fysisk, driftsmæssig og administrativ overkapacitet, der er nødvendig af hensyn til vandselskabets sikring af forsyningssikkerheden og af hensyn til øvrige lovkrav, som tilknyttet virksomhed.

Det fremgår af vejledning om vandselskabers deltagelse i tilknyttet virksomhed, at *"ved fysisk overkapacitet forstås derfor kun anden fysisk overkapacitet som f.eks. den overskydende tid på en for vandselskabet nødvendig maskine, når vandselskabet ikke selv anvender den i hovedvirksomheden. Ved driftsmæssig eller administrativ overkapacitet forstås den eventuelle arbejdstid, der ikke anvendes til hovedvirksomheden af det ansatte personale. Det er således muligt for vandselskabet at udnytte overskydende personalekapacitet og undgå værdispild.*

Når vandselskabet tilpasser kapaciteten til behovet i hovedvirksomheden betyder det, at den eventuelle uundgåelige overkapacitet kun vil kunne udnyttes lejlighedsvis. Der kan derfor kun være tale om mindre end halvdelen af arbejdstiden for én ansat inden for hver type opgave, f.eks. administrative opgaver eller drift af anlæg, der naturligt varetages af forskellige faggrupper.

Bestemmelsen giver ikke vandselskaberne hjemmel til at ansætte mere personale end nødvendigt af hensyn til vandselskabets drift eller at anskaffe ekstra maskiner med henblik på at udøve tilknyttede aktiviteter, f.eks. til drift af anlæg for andre forsyning".

Det er på baggrund heraf Energistyrelsens opfattelse, at vandselskaber som deltager i tilknyttet virksomhed alene kan udnytte uundgåelig overkapacitet, som er opstået på baggrund af et nødvendigt hensyn til varetagelse af vandselskabers hovedvirksomhed. Det er derfor Energistyrelsens opfattelse, at vandselskaber ikke



som tilknyttet virksomhed kan deltage i et selskab, som har til formål at varetage al drift for andre vandselskaber, da dette ikke kan anses for alene at være udnyttelse af uundgåelig overkapacitet.

Vandselskaber kan lade et selvstændigt selskab, som f.eks. ejes af et eller flere vandselskaber, varetage sine servicefunktioner. Det følger af vandsektorlovens § 19, stk. 2.

Det fremgår af vandsektorlovens § 19, stk. 2, at stk. 1 i denne bestemmelse ikke er til hinder for, at servicefunktioner varetages i et selvstændigt selskab, som også varetager servicefunktioner i forhold til opgaver forbundet med affaldshåndtering efter lov om miljøbeskyttelse samt opgaver omfattet af lov om elforsyning, lov om varmeforsyning og lov om naturgasforsyning.

Det fremgår af § 19, stk. 3, at det servicerende selskab skal holde de enkelte vandselskaber og aktiviteter forbundet med vand- eller spildevandsforsyning i det enkelte vandselskab regnskabsmæssigt adskilt, og af stk. 4, at aftaler, der indgås af vandselskaber, skal indgås på markedsvilkår.

Det fremgår af lovbemærkningerne, *"at ved servicefunktioner forstås anvendelse af fælles tegnestue, projekteringsafdeling, maskinpark, it-systemer, driftspersonale, biler, opkrævningsfunktioner og andre administrative funktioner og lignende, herunder de administrationsbygninger som er nødvendige for at udøve serviceaktiviteter"*.¹

Det fremgår af lovbemærkningerne², at serviceselskaber ikke betragtes som en del af vandselskabet..

Det fremgår af lovbemærkningerne,³ at der efter en konkret vurdering kan være tilfælde, hvor serviceselskaber bliver omfattet af vandsektorlovens økonomiske regulering. Det fremgår ydermere af den daværende ministers svar til spørgsmål 5 under folketingsbehandlingen,⁴ at *"virksomheder kan indgå i sådanne samarbejder uden det nødvendigvis medfører, at virksomheden bliver omfattet af vandsektorlovens økonomiske regulering, herunder af hvile-i-sig-selv-princippet. I en konkret vurdering heraf er det dog blandt andet afgørende, at vandselskabet fortsat har det overordnede ansvar for forsyningsikkerheden og øvrige krav fra myndighederne."*

Det fremgår ligeledes af lovbemærkningerne, at *"alle aftaler skal være indgået alene til varetagelse af vandselskabets interesser og således, at hverken kunder eller leverandører diskrimineres. Det skal sikres, at den pris, som vandselskabets*

¹ Bemærkninger til § 19 i lov nr. 469 af 12. juni 2009.

² Bemærkninger til § 19 i lov nr. 469 af 12. juni 2009.

³ Bemærkninger til i lov nr. 132 af 16. februar 2016.

⁴ Energi-, forsynings- og klimaministeren svar til spørgsmål 5 til L91 2015.



kunder betaler, ikke belastes af selskabets uvedkommende eller unødvendige omkostninger”⁵.

Det fremgår ydermere af lovbemærkningerne, at stk. 4, indebærer, at *”vandselskabet er forpligtet til at sikre sig, at selskabet ved køb af ydelser på det frie marked har afsøgt markedet tilstrækkeligt og anvendt effektive indkøbsprocedurer”* og, at *”for vandselskaber i ikke-kommunale koncernstrukturer indebærer bestemmelsen i stk. 5, at der ikke i fælles serviceselskaber kan indkøbes ydelser til priser, der er højere, end hvad vandselskaberne kunne opnå på markedet, eller hvad vandselskabets omkostninger ville være ved selv at producere ydelserne”*.⁶

Det er på baggrund af ovenstående Energistyrelsens opfattelse, at vandselskaber kan lade sine servicefunktioner varetage af et selvstændigt selskab. Det er derudover Energistyrelsens opfattelse, at serviceselskaberne kan være omfattet af vandsektorloven, og at dette beror på en konkret vurdering, hvor det bl.a. indgår, om vandselskabet har det overordnede ansvar for forsyningssikkerheden og øvrige krav fra myndighederne. Det er ydermere Energistyrelsens opfattelse, at uanset om det konkrete serviceselskab ikke er omfattet af vandsektorloven og bekendtgørelse om vandselskabers deltagelse i tilknyttet virksomhed, så er de vandselskaber, som ejer serviceselskabet omfattet heraf. Det betyder efter Energistyrelsens opfattelse, at et vandselskabs aktiviteter er omfattet af vandsektorloven og bekendtgørelse om vandselskaber deltagelse i tilknyttet virksomhed, uanset om aktiviteterne udøves i vandselskabet eller i et selskab, der er ejet (helt eller delvist) af vandselskabet.

Hvis serviceselskabet ikke er omfattet af vandsektorloven og bekendtgørelse om vandselskabers deltagelse i tilknyttet virksomhed, betyder det efter Energistyrelsens opfattelse, at der ikke gælder et selvstændigt krav for serviceselskabet om at iagttage reglerne i vandsektorloven og bekendtgørelse om vandselskabers deltagelse i tilknyttet virksomhed. Det har primært betydning for de serviceselskaber, som ikke er ejet af vandselskaber. Det kan således efter Energistyrelsens opfattelse ikke antages, at vandselskaber blot ved at flytte en hovedaktivitet og/eller tilknyttet virksomhed til et andet selskab, som de selv ejer, kan undgå at skulle opfylde reglerne om tilknyttet virksomhed i vandsektorloven og bekendtgørelse om vandselskabers deltagelse i tilknyttet virksomhed.

Efter Energistyrelsens opfattelse, kan serviceselskaber, der alene er ejet af vandselskaber, indgå aftaler med vandselskaber, der ikke er medejere af serviceselskabet, hvis serviceselskabet har uundgåelig overkapacitet og i øvrigt overholder reglerne i bekendtgørelse om vandselskabers deltagelse i tilknyttet virksomhed.

⁵ Bemærkninger til § 19 i lov nr. 469 af 12. juni 2009.

⁶ Bemærkninger til § 19 i lov nr. 469 af 12. juni 2009.



2. Rammerne for, hvad vandselskaber, der ikke er omfattet af vandsektorloven, må udøve af tilknyttet virksomhed i et selskab ejet af ét eller flere vandselskaber.

Vandsektoren er underlagt 'hvile-i-sig-selv'-princippet. For selskaber, der ikke er omfattet af vandsektorloven, er det alene hvile i sig selv-princippet, der regulerer hvilke takster vandselskaberne kan opkræve. Hvile i sig selv-princippet er hjemlet i vandforsyningslovens § 52 a, stk. 1. Hvile i sig selv-princippet indebærer, at hvert enkelt vandselskabs indtægter ikke må overstige dets udgifter, og at selskabet kun må takstfinansiere udgifter, der direkte relaterer til det pågældende selskabs almindelige forsyningsaktiviteter. Det fremgår derudover af bemærkningerne lov nr. 479 af 1. juli 1998, at 'hvile-i-sig-selv'-princippet indebærer, at vandselskaberne kun kan afholde egne udgifter (udgifter til egne anlæg og drift og vedligeholdelse heraf).

Det fremgår ligeledes af bemærkningerne til lov nr. 460 af 12. juni 2009, at vandselskaberne som udgangspunkt alene kan opkræve takster til dækning af de udgifter, som er nødvendige for forsyningens anlæg og drift, og at vandforsyningslovens § 52 a opregner, hvilke udgifter som kan indregnes i taksterne.

Det er på baggrund af ovenstående Energistyrelsens opfattelse, at vandselskaberne alene kan opkræve takster til de udgifter, som er nævnt i vandforsyningslovens § 52 a, stk. 1, og at vandselskaberne dermed ikke kan anvende takstmidler til aktiviteter, som ikke er selskabets hovedvirksomhed.

Ad. Vandforsyningslovens § 52 a, stk. 2.

Det fremgår af vandforsyningslovens § 52 a, stk. 2, at hel eller delvis overdragelse af en almen vandforsyning hverken direkte eller indirekte må føre til højere priser for ydelser fra den pågældende almene vandforsyning, herunder som følge af indregning af forøgede udgifter til finansiering med fremmed kapital, driftsmæssige afskrivninger eller forrentning af indskudskapital.

Det fremgår af lovbemærkninger til lov nr. 460 fra 2009, at [...] ”med beslutningen om at overføre kommunale vandforsyningsanlæg til kapital-selskaber er det anset for relevant at præcisere i stk. 2, at kapitaldispositioner i de almene vandforsyningsanlæg fortsat ikke i sig selv kan begrunde højere vandpriser”.

Det fremgår af vandforsyningslovens § 53, 3. pkt., at anlægs- og driftsbidrag i særlige tilfælde kan fastsættes forskelligt for geografiske områder.

Det fremgår af vejledning om fastsættelse af takster for vandforsyning, at en vandforsyning kan ”differentiere taksterne inden for forsyningsområdet, når det kan begrundes sagligt og objektivt”. Det fremgår ydermere at vejledningen, at særlige tilfælde kan omfatte tilfælde, hvor ”fusionerede almene vandforsyninger differentierer taksterne inden for de tidligere forskellige forsyningsområder, da de tidligere forsyningsområder med overvejende sandsynlighed har haft forskellige takster. Hensigten er, at vandforsyninger skal kunne lægge sig sammen, selv om



der hidtil har været store forskelle på investering og vedligeholdelse i de forskellige vandforsyninger. Ved differentieringen kan det sikres, at forbrugere, som inden sammenlægningen løbende har betalt for en forsvarlig og langsigtet investering i velfungerende anlæg, ikke kommer til at betale for manglende investering i forældede anlæg i forsyningsområder, hvor forbrugerne tidligere har betalt lavere takster.”

Fsva. spørgsmål a er det Energistyrelsens opfattelse, at vandforsyningslovens § 52 a, stk. 2, gælder for de involverede vandselskaber, således at ingen af vandselskabernes forbrugere skal betale en højere pris for ydelser som følge af kapitaldispositioner i vandselskaberne.

Fsva. spørgsmål b er det Energistyrelsens opfattelse, at vandforsyningslovens § 52 a, stk. 2, kun omfatter kapitaldispositioner, som foretages i forbindelse med hel eller delvis overdragelse af en almen vandforsyning, og at vandselskaber kan differentiere taksterne inden for forsyningsområdet f.eks. i tilfælde af, at to eller flere fusionerede vandselskaber har investeret og vedligeholdt forskelligt. I sådanne tilfælde kan det dermed sikres, at forbrugerne, som inden sammenlægningen har betalt for en forsvarlig og langsigtet investering ikke kommer til at betale for manglende investering i forældede anlæg i områder, hvor forbrugerne tidligere har betalt lavere takster.

Fsva. spørgsmål c og d er det Energistyrelsens opfattelse, at spørgsmålene ikke er nærmere reguleret ud over det, som fremgår af besvarelsen af spm. a og b.