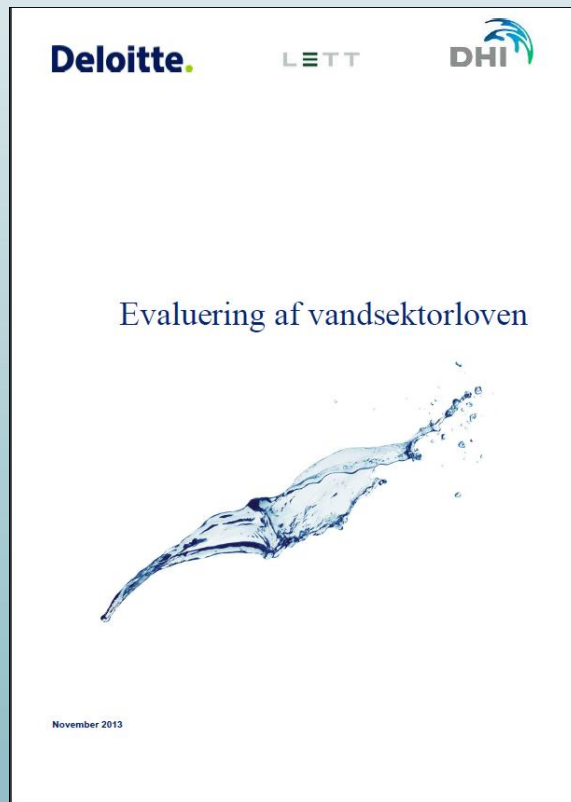


Evaluering af vandsektorloven

Lars Therkildsen, Carl-Emil Larsen, Bertel Ifversen



Samlet vurdering, afsnit 1:

....grundlaget for en **restriktiv, administrativ tung** regulering, der **unødigt begrænser vandselskabernes handlefrihed, effektiviseringsincitamer, innovationskraft og samarbejds muligheder** med vandsektoren

Det hurtige overblik



Enig i

- Beskrivelse af nuværende reguleringsmodel
- Barriere beskrivelserne
- Øget dialog og risikobaseret tilgang



Knap så enig i

- Analyse af konsolidering
- Analyse af takstudvikling
- FS ressourcer
- Rollefordeling



Uenig i

- Fastholdelse af prisloft
- Investeringer i prisloftsregulering
- Privatisering og anbefaling om udlicitering
- Forslag om ændret klageadgang
- Skat

DANVA er enig i

- Den nuværende regulering er restriktiv, administrativ tung, begrænsende
- Ensidigt fokus i FS benchmarking på økonomiske præstationer giver risiko for mindsket miljøambition
- FS benchmarking dur ikke til fastlæggelse af individuelle effektiviseringskrav
- De beskrevne fusionsbarrierer skal fjernes
- De beskrevne barrierer for vandselskabernes muligheder for at engagere sig i teknologiudvikling og partnerskaber skal fjernes eller mindskes

DANVA er enig i

- Den nuværende regulering indebærer en forskelsbehandling af selskaberne og straffer selskaber, der har været på forkant med miljø- og servicemål
- Der er behov for mere dialog og især for implementering af en risikobaseret tilgang
- Selskabsgørelsen har generelt været positiv og skal ikke tilbagerulles
- VTU fonden har levet op til hensigten med fonden

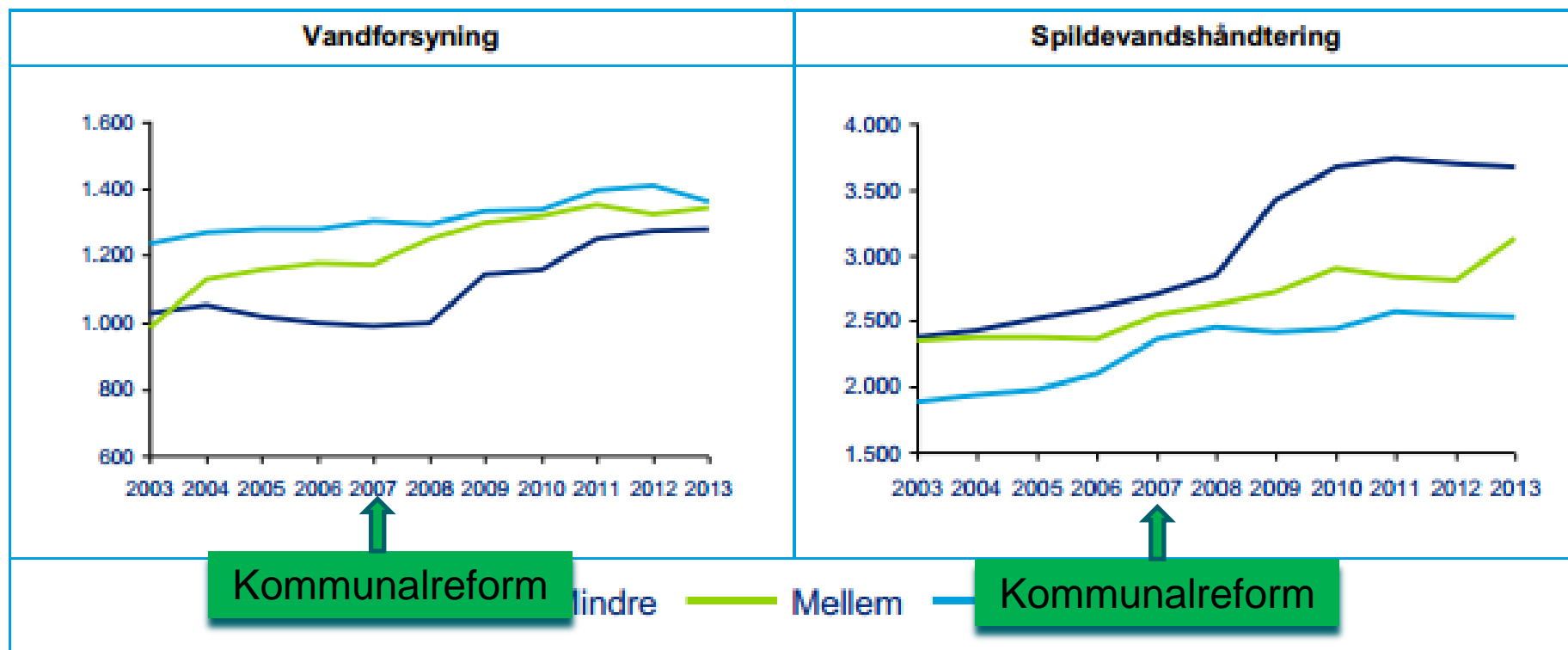
DANVA er knap så enig i

- Analyse af konsolideringsgevinster. Deloitte's analyser er meget usikre
- Deloitte vurderer, at FS mangler ressourcer. DANVA vurderer, at FS har anvendt deres ressourcer forkert.
- Rollefordeling vurderes ikke tilstrækkeligt behandlet i rapporten
- Analyser af takst-udvikling. Takst- sammenligninger med udlandet er misvisende. Takstudvikling i DK begrundes alene i forhold til VSL og selskabsstørrelser. Andre faktorer, f.eks. Kommunalreformens betydning er ikke analyseret.

Husk, at det ikke er noget entydigt mål med Vandreformen, at der skal ske en reduktion i de forbrugeroplevede priser

Takstudvikling

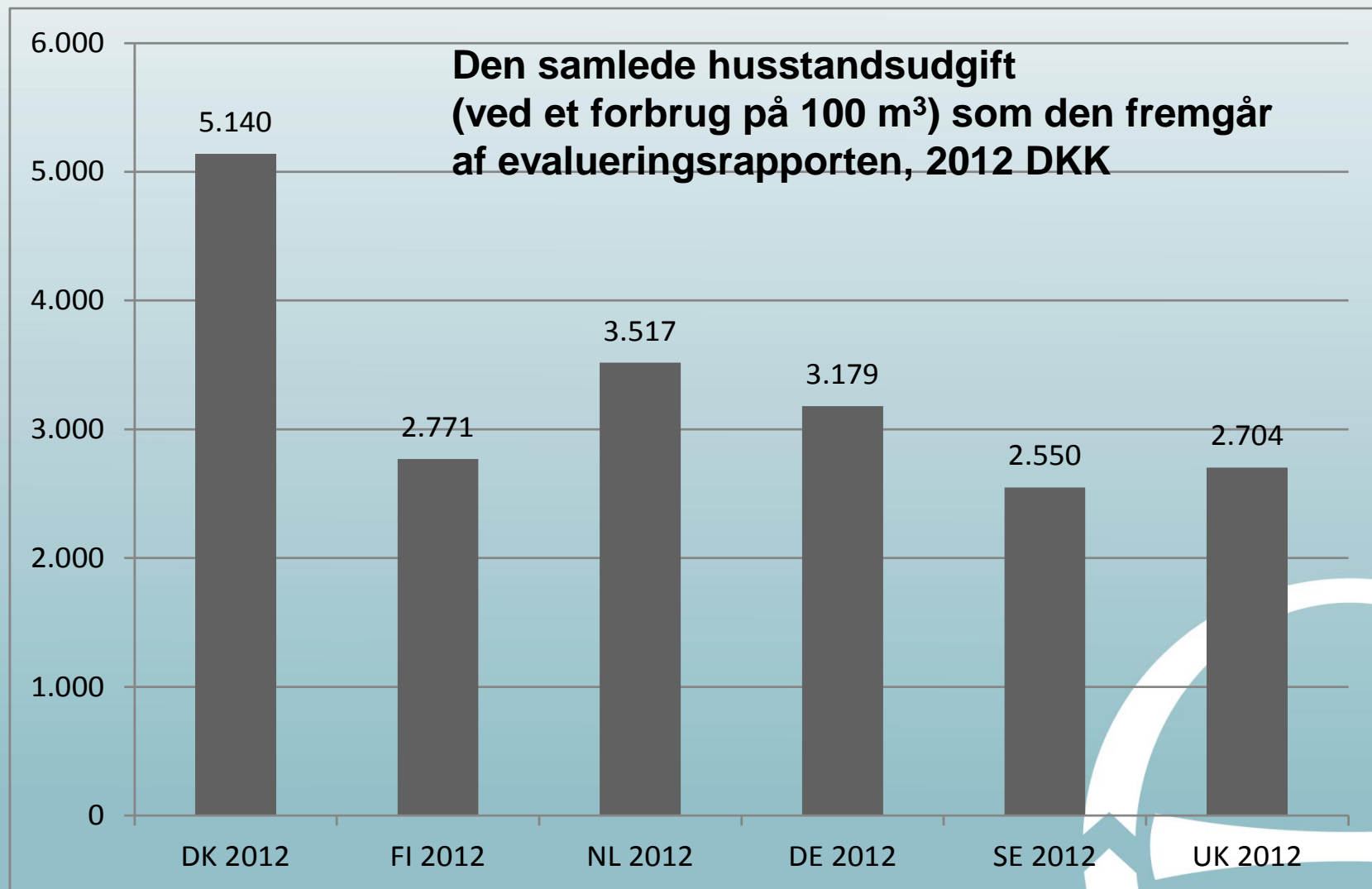
Figur 19. Udviklingen i den samlede pris hos kommunalt ejede vandselskaber efter selskabets størrelse i kr. per år ved forbrug på 100 m³, 2012-priser



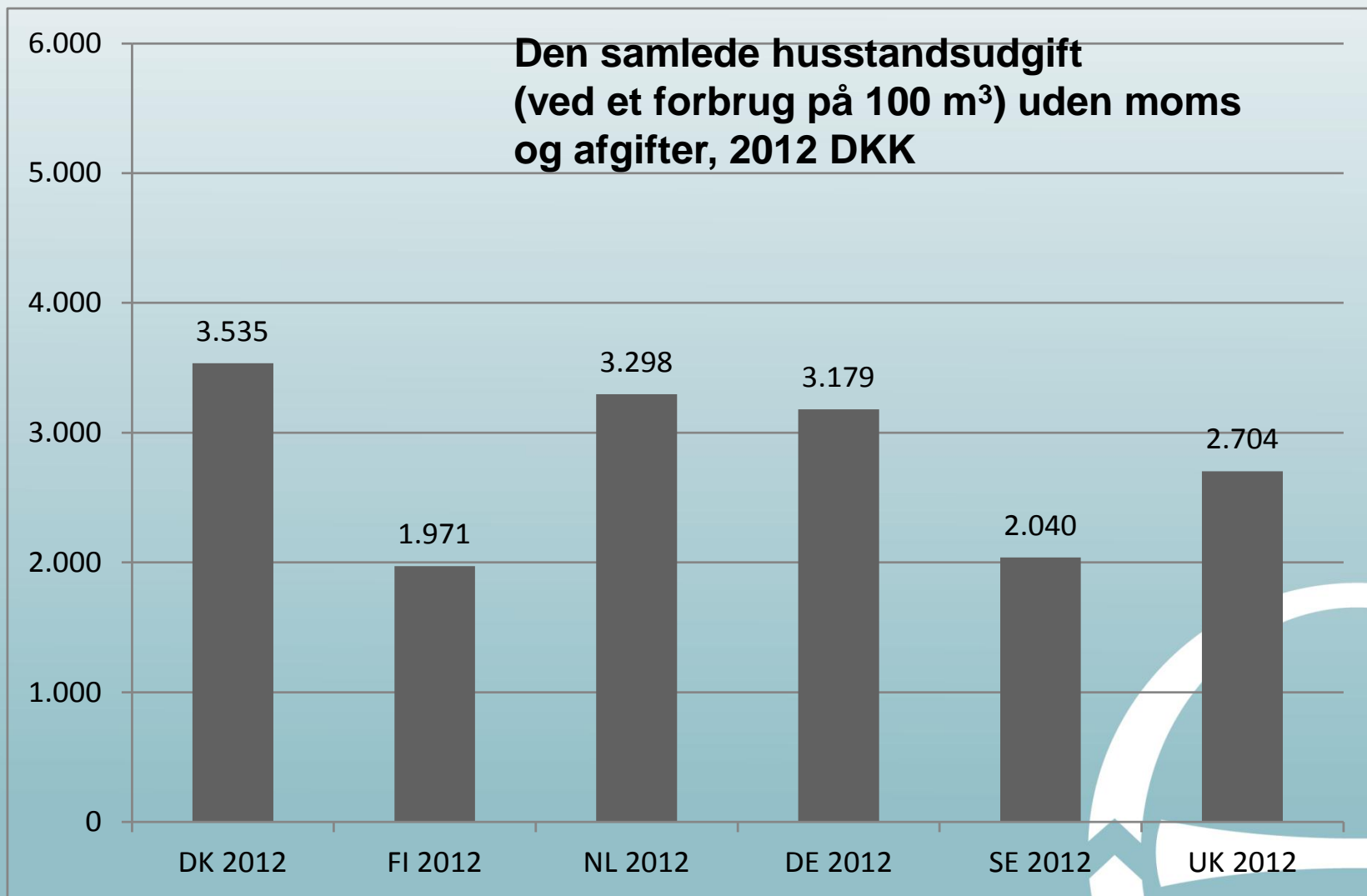
Note: Indeholder kun selskaber med oplysninger gennem hele perioden. Den stiplede linje angiver prisen korrigeret for afvikling af overdækning.

Kilde: Deloitte's spørgeskemaundersøgelse.

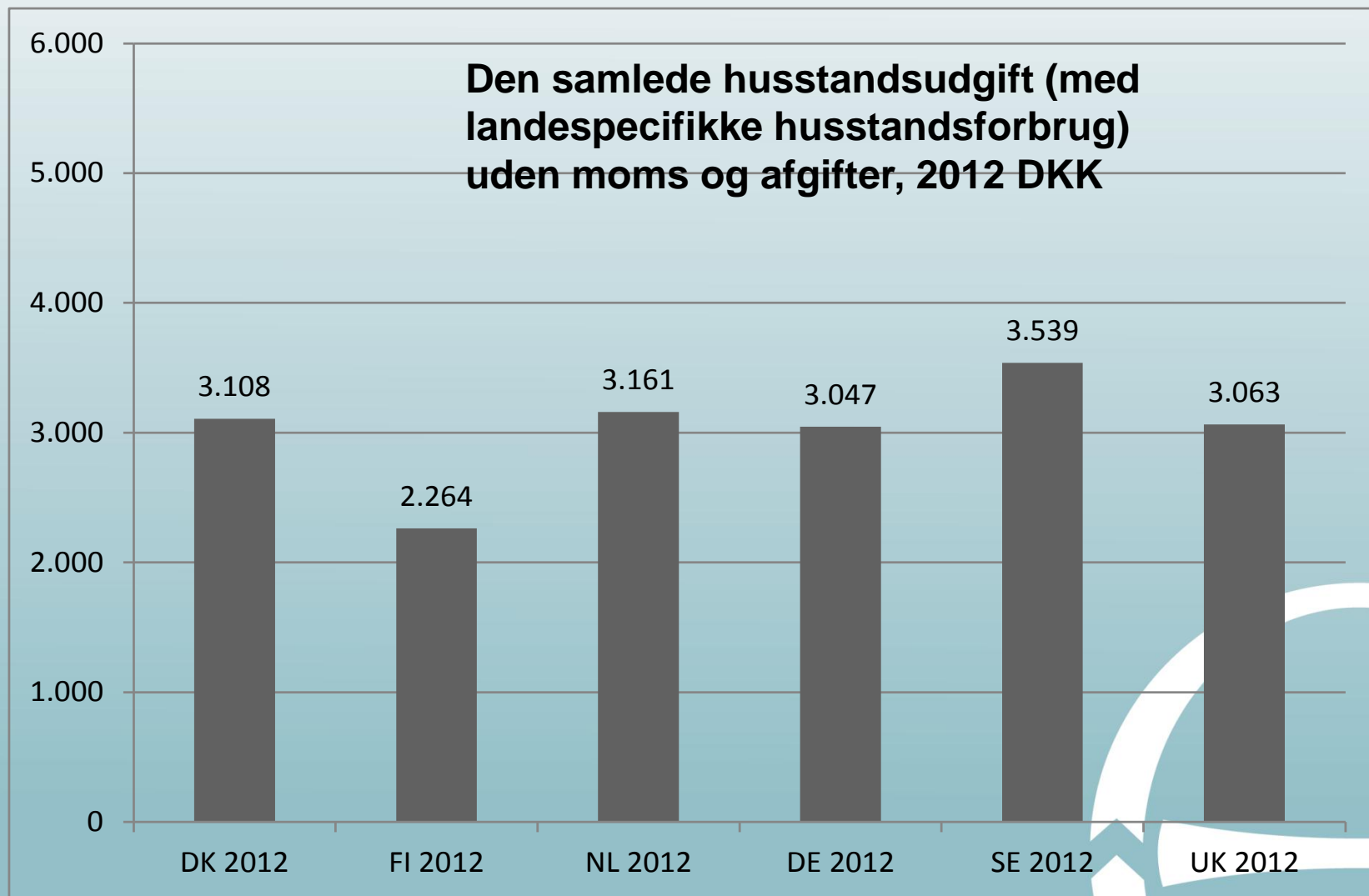
Int. takstudvikling – rapport tal



Int. takstudvikling - uden afgifter og moms



Int. takstudvikling - justeret for vandforbrug



DANVA er uenig i

- Rapportens overvejelser om ændret klageadgang for at mindske klageantallet.

Det er et retssikkerhedsmæssigt problem, hvis klageadgangen afskæres, da klagesagerne er nødvendige for at afprøve rækkevidden af lovgivningen - og her har selskaberne fået ret flere gange.

- Forslag om at afskaffe hvile-i-sig-selv princippet og beholde prisloftet
- Forslag om at medtage investeringer i reguleringen

DANVA er uenig i

- Deloitte's anbefalinger om udlicitering

Deloitte foreslår en udredning evt. efterfulgt af krav eller øgede økonomiske incitamenter til udlicitering og OPP/OPS projekter

Selskabernes muligheder for at veksle mellem udlicitering og insourcing er en væsentlig del af de markedskræfter, der sikrer de bedste priser.

- Rapportens behandling af ejerskab. Problemstillinger, der har ført til kommunalt tilbagekøb af Wasser Berlin er fx. ikke belyst
- Rapportens belysning af problemstillingen om skat er ikke korrekt

Økonomisk regulering

Deloitte peger på følgende problemfelter:

- Ekstraordinære effektiviseringsgevinster
- Grundlag for fastsættelse af driftsomkostninger
- Flerårige prislofter
- Omfattende administrative krav til indberetninger

DANVAs budskab

- Enig i at effektiviseringsgevinster skal anvendes mere fleksibelt
- Flerårige rammer bør aftales ligesom administrative byrder skal mindskes
- Praksis omkring uens behandling af miljø- og servicemål skal ændres
- Deloitte konkluderer – ligesom DANVA – at FS benchmarking modellen ikke dur til fastsættelse af individuelle effektiviseringskrav

Økonomisk regulering

Deloitte argumenterer flere steder for regulering på total omkostninger.

DANVA mener

- Det er endnu et stort skridt i den forkerte retning, hvis man ønsker en afbureaukratisering
- Det er ikke fornuftigt at udvide en regulering, der ikke virker hensigtsmæssigt
- Giver mindre handlefrihed til vandselskaberne

Økonomisk regulering

Problemer:

- Vandsektorer står overfor betydelige investeringer i indhentelse af efterslæb, klimatilpasning og sammenlægning af renseanlæg – mange steder med lokalt tilpassede løsninger. Det passer dårligt sammen med en simpel regulering af investeringer.
- Risiko for ”underinvestering”, især ved simpel regulering
- Risiko for meget bureaukratisk og omfattende regulering, hvis man eksempelvis følger ”den engelske model” om investeringsplaner
- Der kan gå lang tid inden man opdager ”underinvestering”.

Konklusion

- DANVA fraråder regulering på totalomkostninger – anbefaler i stedet brancheinitiativer, fx asset management, benchmarking, temadage m.m.

Overskudsgenerering

Deloitte skriver, at hvis selskaberne i højere grad kunne disponere over deres ekstraordinære effektiviseringsgevinster, vil dette sikre et større incitament til yderligere effektiviseringer

Rapporten nævner anvendelse til

- teknologi,
- dækning af tidligere års underskud
- udsving i driften

DANVAs budskab

DANVA er enig i Deloitte's vurderinger, når gevinsterne forbliver i selskabet og ikke udbetales til ejere

Statsligt tilsyn

Deloitte rapport beskriver

- Manglende match af Forsyningssekretariatet opgave-portefølge og ressourcer
- Den store opgave-portefølge er en konsekvens af den tilgang til tilsynet, der er fastlagt i vandsektorloven og prisloftbekendtgørelsen
- FS kan øge indsatsen i forhold til at udarbejde og efterleve vejledninger samt samle op på principielle spørgsmål og afgørelser om fortolkning af reguleringen.
- FS fortolkninger bør samles op i deciderede vejledninger for at sikre let og lige adgang til denne information
- Der stilles forslag om en mere risikobaseret tilgang med fokus på de selskaber, der har størst effektiviseringspotentiale

Statsligt tilsyn

DANVAs budskab

- Bedre ressourceforbrug, hvis FS havde koncentreret sig om individuelle effektiviseringskrav til de selskaber, hvor der var dokumenteret særligt store effektiviserings**behov** – jf. lovbemærkningerne
- Det i loven forudsatte udvalgsarbejde med branchen, om omfanget af individuelle effektiviseringskrav, er aldrig blevet gennemført.
- Det er problematisk, at lovgivningen ikke implementeres og administreres efter de politiske intentioner. Statens tilsyn bør erstattes af en **uvildig evaluering** med nogle års mellemrum
- Uden en risikobaseret tilgang anvendes ressourcer i selskabernes direktion og bestyrelser ikke optimalt
- Enig i at FS har manglet faglige kompetencer til at vurdere miljø- og servicemål.

Statsligt tilsyn

Deloitte's forslag om risikobaseret tilsyn bakker op om DANVAs tilgang til brugen af individuelle effektiviseringskrav

Deloitte skriver om klagesager:

”Omfanget af klagesager udgør et problem for prisloftsreguleringen”

”Det er centralt at få nedbragt omfanget af klagesager ved enten at ændre klageadgangen eller ændre reglerne og gøre administrationen mere gennemsigtig...”

DANVAs budskab

FS' manglende overholdelse af gældende bekendtgørelser har udløst et stort antal klagesager. Dette er problemet. Antallet af klagesager er blot en konsekvens af problemet. Det er selve problemet, der skal løses.

DANVA har påklaget håndteringen af individuelle effektiviseringskrav og vandt i den første klagesag.

Ejerskab

Deloitte foreslår privatiseringstiltag samt ophævelse af hvile-i-sig-selv

DANVAs budskab

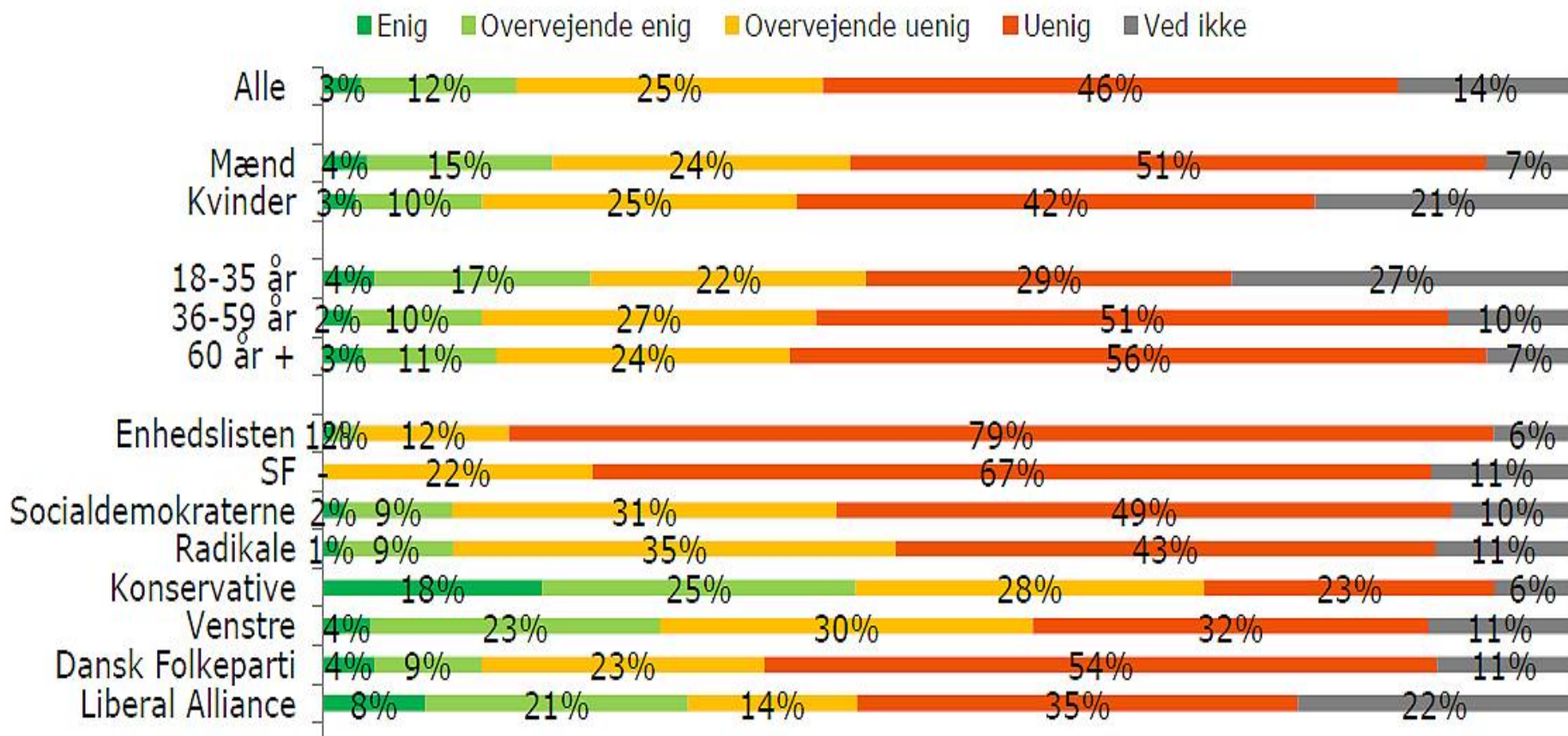
- Vandforsyning er en samfundsbærende infrastruktur, derfor skal profit til ejeren ikke være det dominerende fokuspunkt.
- Samfundsrelaterede hensyn kræver adgang til politisk styring med hurtig effekt (ex. klimatilpasning)
- Privatejede monopoler kræver stærke regulatorkompetencer for at sikre andre hensyn end forrentning
- Deloitte fremhæver tyske erfaringer med privatisering som en succes med Wasser Berlin som case. Men Berlin kommune har i 2013 gennemført et tilbagekøb

Ejerskab

- Deloitte fremhæver hollandske forsyninger, som pionerer inden for teknologiudvikling og international aktivitet. Hollandske forsyninger er offentligt ejede. Dette viser, at privatisering ikke er en forudsætning.
- Privatisering vil øge konkurrencen mellem selskaber og dermed mindske vidensudveksling. Branchens læring fra best-practices vil mindskes.
- Kunderne ønsker ikke privatisering. Vandsektoren er på linje med borgerne, se Gallup undersøgelsen udført for Dansk Fjernvarme.

Ejerskab - Gallup undersøgelse – februar 2014

Hvor enig eller uenig er du i, at din kommunale eller forbrugerejede vandforsyning skal sælges til private eller kommercielle aktører?



Bestyrelser

- Generelt er DANVA enig i Deloitte rapportens overvejelser om interessekonflikter og behov for bevidsthed om kompetencer
- DANVA har haft anbefalinger i flere år for at undgå inhabilitet.
- DANVA tilskynder og udbyder med succes uddannelse for bestyrelsesmedlemmer.
- Der er en trend med øget involvering af ”eksterne” i bestyrelserne, som er udpeget pga. deres specifikke kompetencer.

Bestyrelser

- DANVA er enig med Deloitte i at forbrugervalgte repræsentanter ikke fuldt ud giver muligheder for at varetage forbrugernes egne interesser
- Valg af forbrugerrepræsentanter har været dyrt og uden bred interesse blandt forbrugerne
- Prisen for gennemførelse af valg har ligget mellem 31 - 9.231 kr./stemme. Stemmeprocenten lå fra 0,002 % til ca. 7 %. For de selskaber, der deltog i undersøgelsen, er den gennemsnitlige stemmeprocent 1 %. Flere måtte aflyse pga. mangel på kandidater.
- Kundernes interesser varetages bedre via oprettelse af kundepaneller, hvor erhvervskunder også kan deltage
- Branchen kan oprette et privat klagenævn, der hurtigt og billigt for kunderne, kan håndtere tvister

Konsolidering

Deloitte:

- Forslag om at barriererne fjernes og at der indføres løftestænger, herunder at kommunalbestyrelserne forpligtes til at ”afdække muligheder og potentialer ved fusion”.

DANVA mener:

- Barrierer for konsolidering skal fjernes
- Selskaberne og deres ejere er de bedste til at vurdere, hvornår der er værdi af konsolidering
- Alle selskaber anbefales jævnlgt, at vurdere muligheden for effektivisering gennem konsolidering

Konsolidering

- Vandselskaberne og nogle kommuner analyserer allerede en del på potentialet i konsolidering
- Gennemsigtighed omkring præstationer er vigtigt.
- DANVA støtter gennemgang af mulighed for differentierede spildevandstakster, ændring af stoploven og bedre omkostningsdækning af forundersøgelser m.m.

Konsolidering

Deloitte analyse

- Konsolideringspotentiallet på vand virker meget usikkert på både drift- og totalomkostninger.
- Deloitte omtaler en "væsentlig sammenhæng" mellem driftsomkostninger og størrelse på spildevandsselskaberne. Sammenhængen er ikke signifikant ud fra almindelige kriterier.
- Deloitte's beregning og korrektion af totalomkostningerne indeholder betydelig usikkerhed.
- Professor Peter Bogetoft, finder - i modsætning til Deloitte - ikke et generelt dominerende behov for konsolidering på driftsomkostningerne (totalomkostninger indgik ikke i analyse).

DANVAs konklusion

- Deloitte's resultater er meget usikre.
- Der er behov for data bliver offentliggjort, så de kan eftervises.
- Effektiviseringskrav til branchen kan ikke bygges på så usikre resultater.

Forretningsområder

Nye udfordringer og efterspørgsel skaber nye forretningsområder for vandselskaberne og initierer teknologiudvikling og erhvervsfremmende aktiviteter. Nogle af fremtidens drivere og muligheder set fra DANVA:

- Regeringens vækstplan og krav om effektivisering: Teknologiudvikling, erhvervsfremmende aktiviteter, understøttelse af eksport.
- Klima og skybrud: Medfinansieringsprojekter (vandløb og veje) / drift af hele vandkredsløbet, kystsikring, håndtering af vejvand
- Krav fra borgere: Vandselskabernes udførelse og drift af løsninger på privat grund (LAR, separatkloakering, åben land), blødgøring
- Ressourcestrategi:
interaktion med energi og affaldssektor - varme, energi, gødningsprodukter

Forretningsområder

DANVA er enig i rapportens vurdering af, at vandsektorloven og den tilhørende regulering indeholder en række barrierer for vandselskabernes muligheder for at engagere sig i teknologiudvikling og partnerskaber.

DANVAs budskab:

- Skab incitament fremfor barrierer for vandselskabernes engagement i teknologiudvikling og innovation
- Regler for tilknyttet aktivitet (TA) er en barriere for vandselskabernes adgang til at deltage i teknologiudvikling og erhvervsfremmende aktiviteter
- fjern eller forøg omsætningsgrænse og udvid aktiviteter der kan rummes indenfor TA
- Bibehold statslige VTU midler til facilitering af netværk indenfor vand-technologisektoren med henblik på at vedligeholde og styrke teknologiudvikling

Rollefordelinger

DANVA er enig med rapporten i følgende:

- VSL har overordnet bidraget til større klarhed om opgave- og ansvarsfordeling ift. adskillelse af myndighed og drift

Budskab:

- Mindre detailstyring i spildevands- og vandforsyningsplaner - krav til indhold skal tilpasses
- Takstgodkendelse kun hos én instans
- Ejerstrategier må ikke bruges som et myndighedsredskab
- Rollefordeling ved klimatilpasningsprojekter skal ændres

Rollefordelinger

Ændret rollefordeling ved klimatilpasningsprojekter (udbygning)

Rapportens løsningsforslag: ændring af medfinansierings-bekendtgørelsens krav om maks. 75% medfinansiering fra 2015 løser ikke udfordringen

DANVAs budskab:

- Det skal være muligt at samtænke de hydrauliske for vandløb, søer, moser, dræn og tag- og overfladevand (regnvand fra befæstede arealer i kloakerede områder)
- Vandselskaberne skal kunne eje, udføre og drive klimaløsninger, der indtænker hele vandkredsløbet

De oplagte spørgsmål



Var det et mål med vandreformen, at de forbrugeroplevede priser skulle falde?



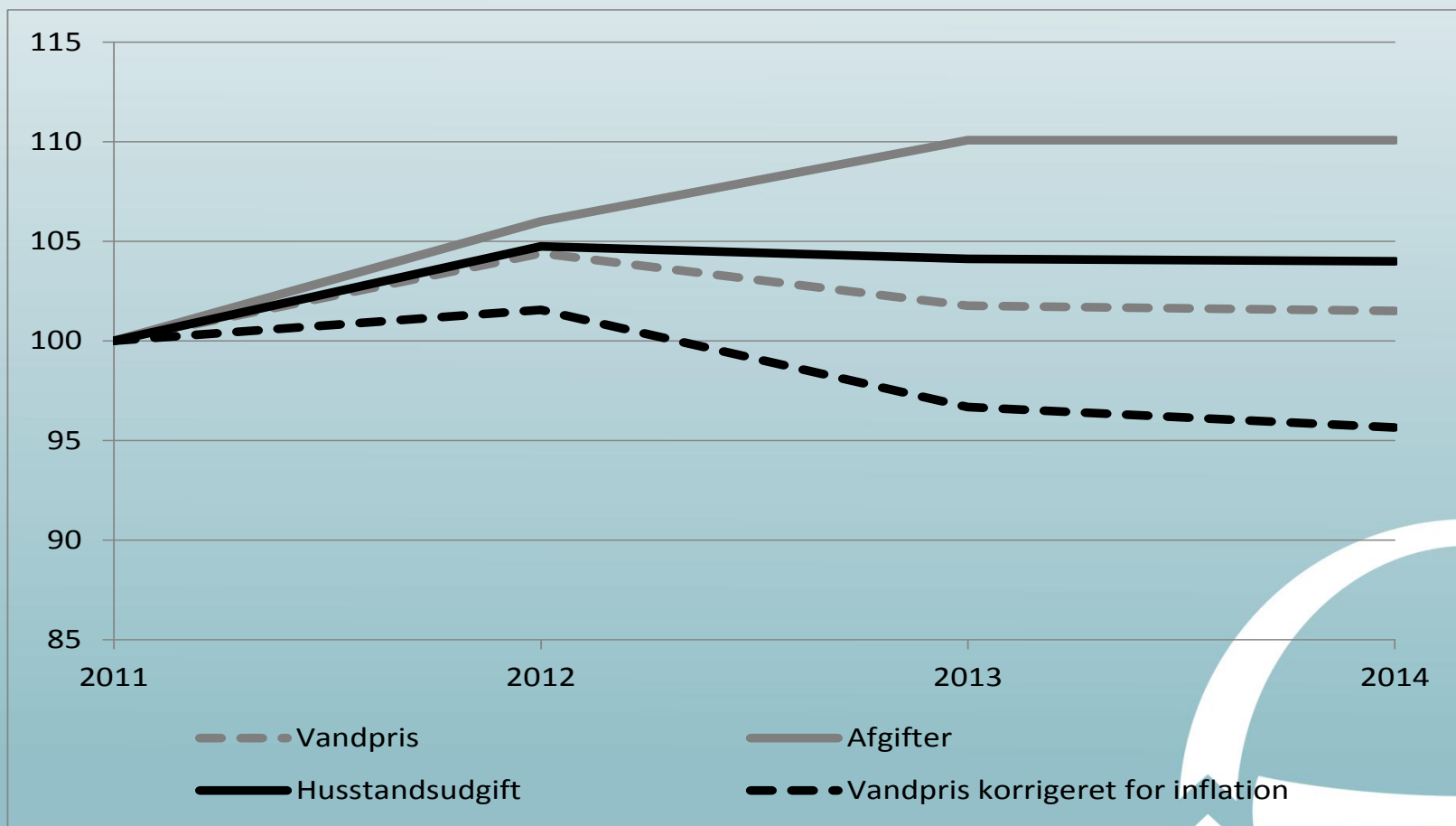
NO

Målet med den økonomiske regulering var, at understøtte effektiviseringen af sektoren og udbytte det effektiviseringspotentiale som vandsektoren rummede til gavn for forbrugere og miljøet.

Selskabers effektiviseringer kan lovligt anvendes til forskellige formål – herunder takstnedsættelse.

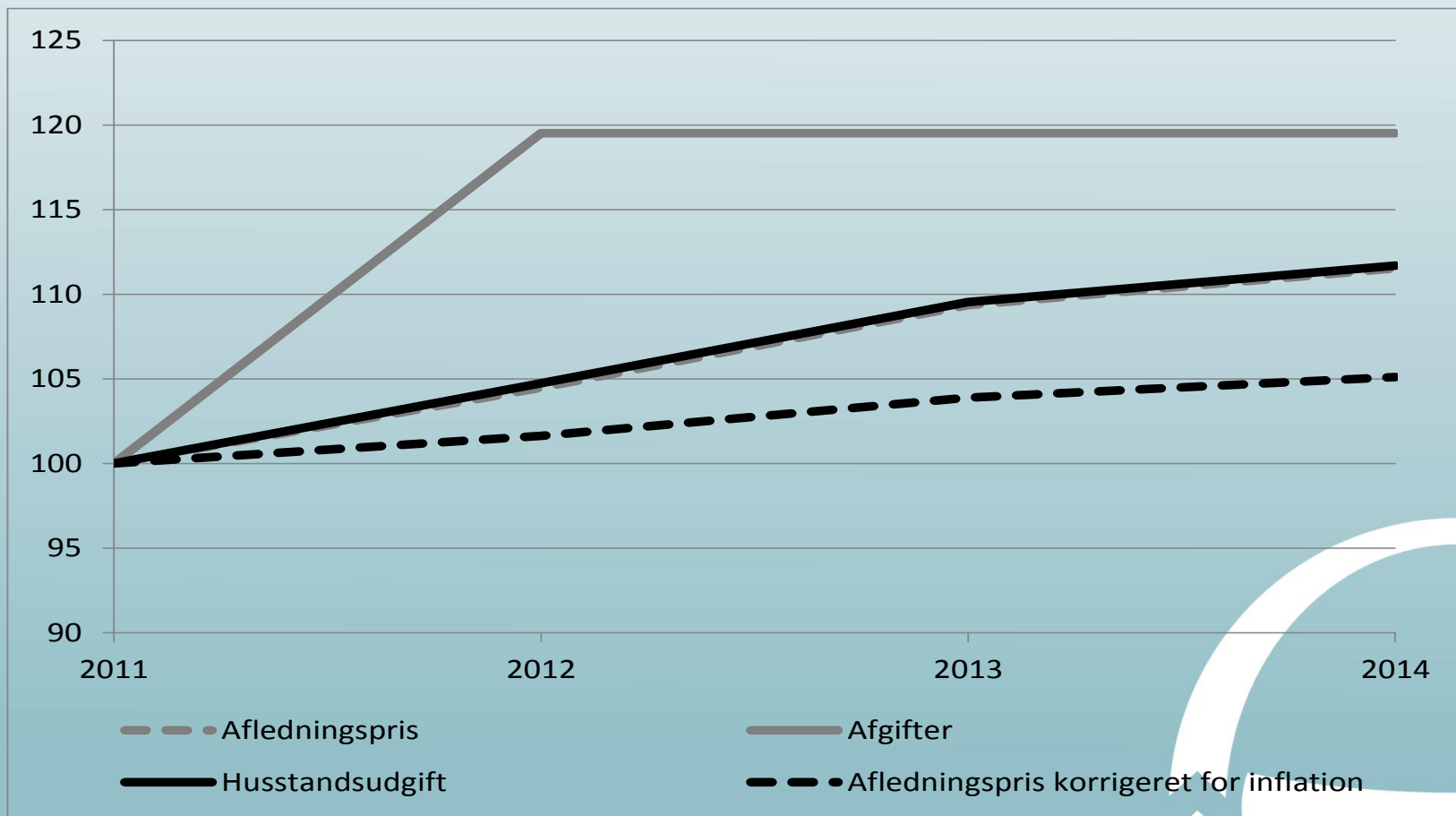
Takst udvikling - benchmarking data

Udviklingen for drikkevandsselskaber (2011 = indeks 100)



Takst udvikling - benchmarking data

Udviklingen for spildevandsselskaber (2011 = indeks 100)



De oplagte spørgsmål



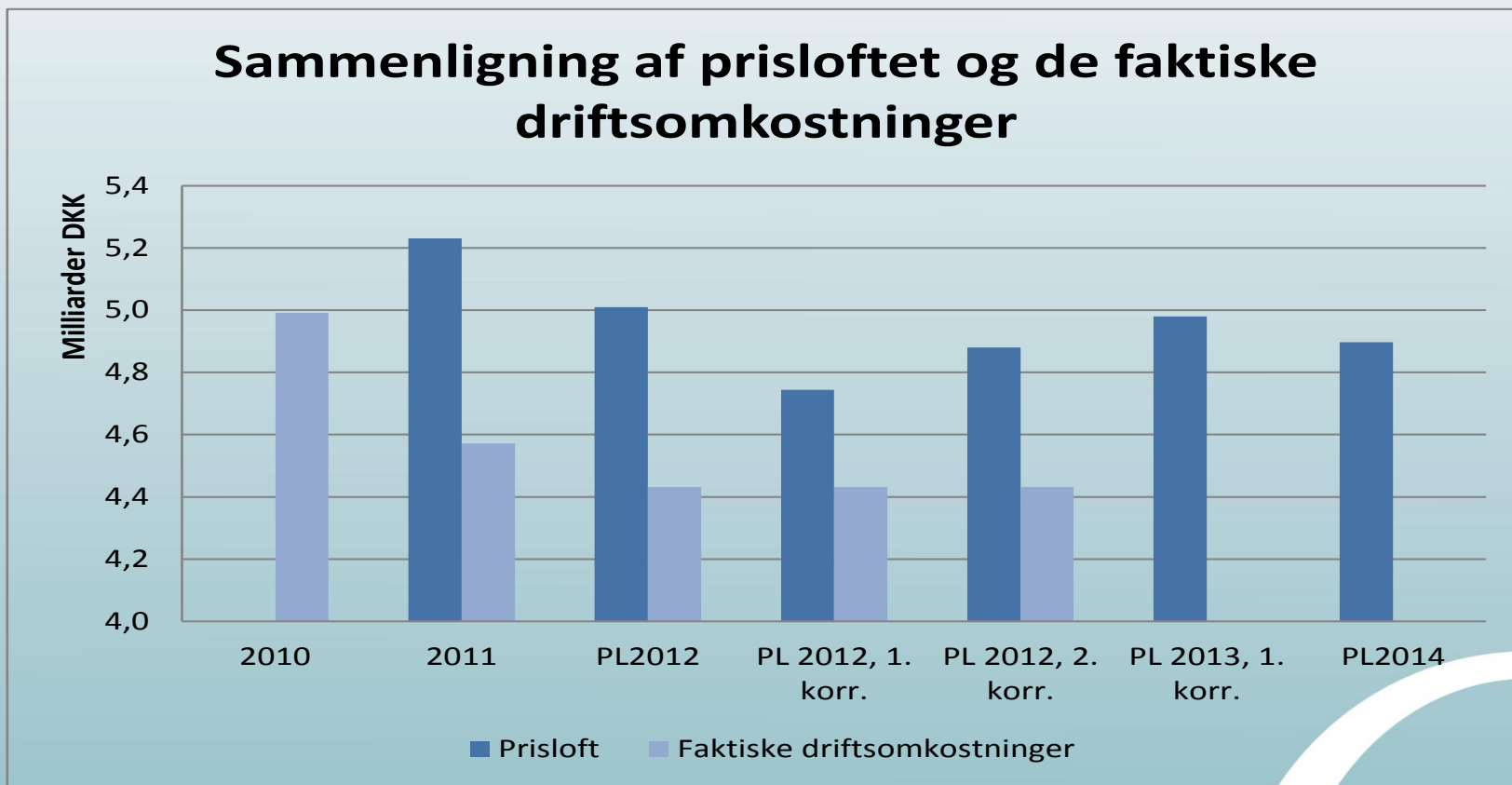
Når effektiviseringspotentialet stadig er på samme niveau, betyder det så, at vandselskaberne ikke har effektiviseret siden 2010?



Nej, der er sket en betydelig og bredt funderet effektivisering af driftsomkostningerne i branchen.

Effektiviseringspotentialet er ikke blevet mindre, fordi de mest effektive selskaber har effektiviseret lige så meget som resten af selskaberne.

Effektivisering



Figuren viser en sammenligning af driftsomkostningerne i prisloftet og de faktiske driftsomkostninger i vandselskaberne for både vand og spildevand. Kilde: Foreløbige tal fra Forsyningssekretariatet, kun selskaber med komplette data er medtaget, ikke alle tillæg til driftsomkostninger i prisloftet er medtaget.

De oplagte spørgsmål



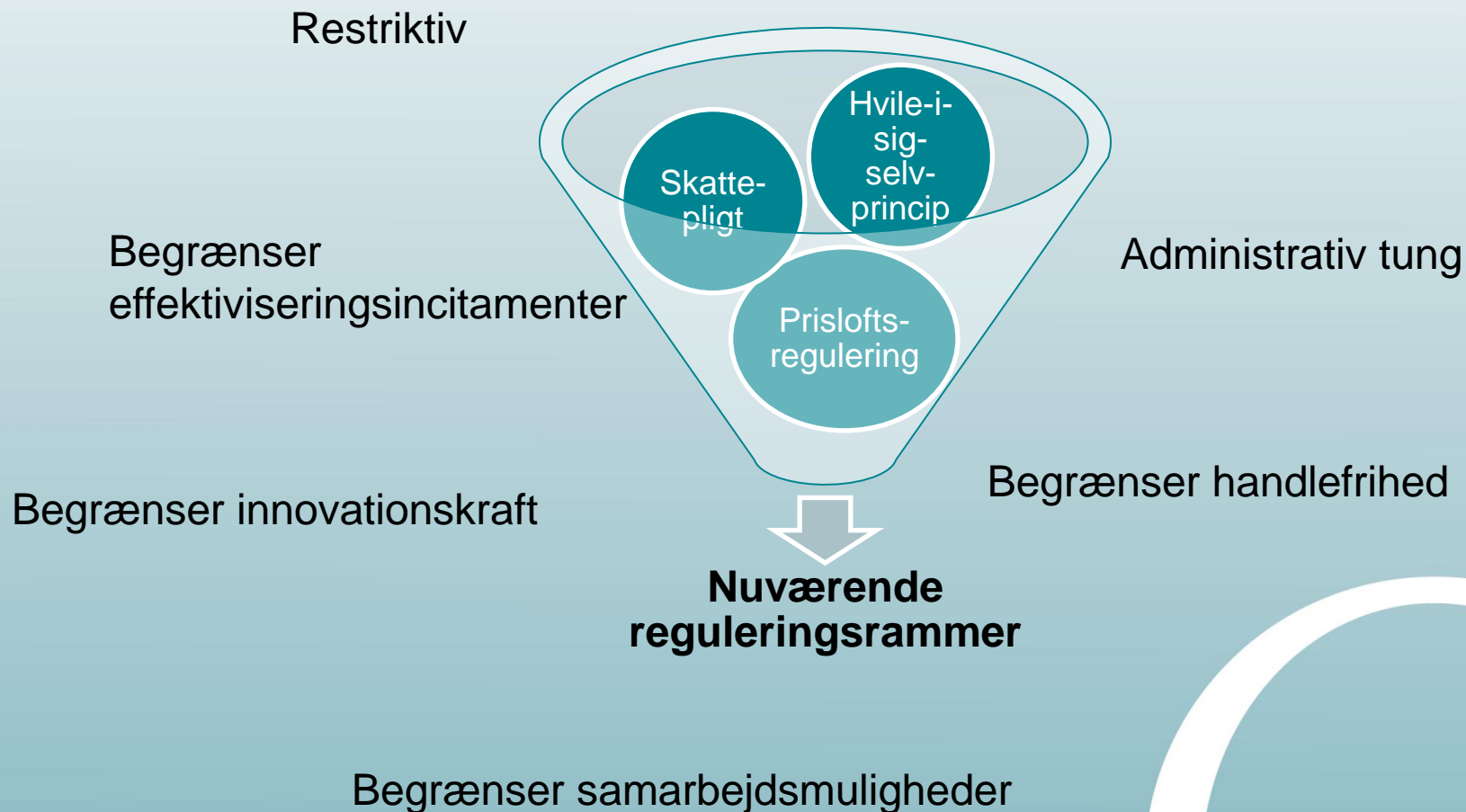
Er kunderne blevet dårligt behandlet, hvis priserne ikke er faldet?



Nej, der løses nye opgaver:

- Statslige og kommunale miljø- og servicemål
- Klimatilpasning
- Implementering af indsatsplaner
- Kloakering af det åbne land
- Opgaver relateret til VSL, fx afholdelse af forbrugervalg

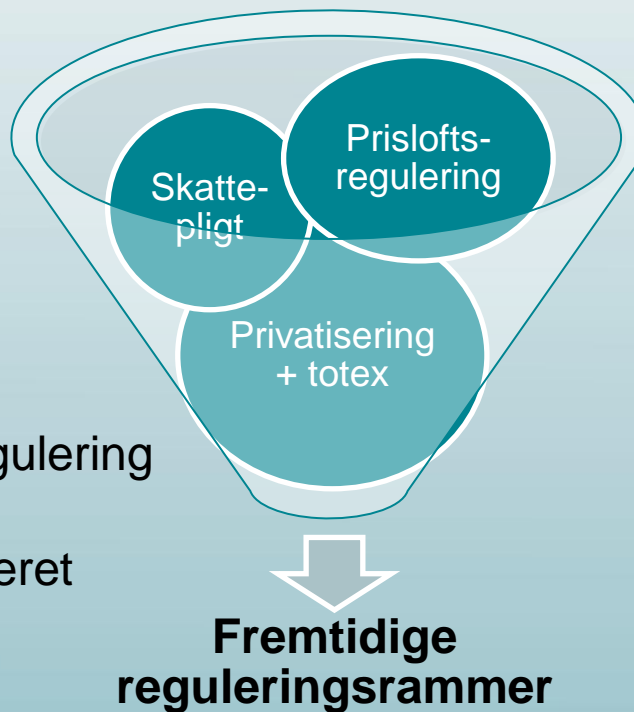
Opsummering – nuværende regulering



Opsummering – Deloittes forslag

Deloittes forslag:

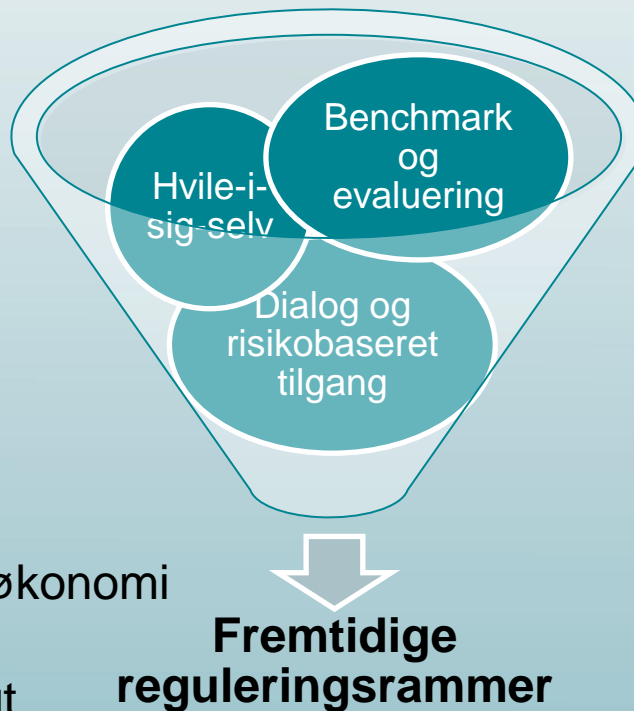
- Afskaf hvile-i-sig-selv princip
- Kommercialiser/privatiser
- Medtag investeringer i regulering
- Indfør dialog og risikobaseret tilsyn



Opsummering – DANVAs forslag

DANVA ønsker:

- Bevar hvile-i-sig-selv-princippet
- Udvid ret til at anvende effektiviserings-gevinster i selskaber
- Benchmark på mere end økonomi
- Evaluer branchen offentligt
- Indfør dialog og risikobaseret tilgang



Korrekt diagnose - forkert kur

- Reguleringen vurderes at være restriktiv, administrativ tung og begrænsende: **Gør ikke ondt værre, ved også at underkaste investeringer et tungt bureaukratiske system**
- Privatisering vil give øget konkurrence som vil **mindske læring mellem selskaber og forsinke effektivisering**
- Giv selskaberne mulighed for en **friere anvendelse af effektiviseringsgevinster**, over en længere tidshorisont, uden at selskaberne bliver pålagt skattebetaling. **Det giver incitament til hurtig effektivisering.**
- **Udlicitering skal ikke være et krav**, men en ledelsesmæssig beslutning
- Deloitte peger på variant af den engelske reguleringsmodel til trods for at rapporten særligt fremhæver **hollandske selskabers performance**, som et bedre match til de danske ønsker til sektoren.