

Dato 28. august 2025

TREFOR
Kokbjerg 30
6000 Kolding
Danmark
Tlf. 79 33 34 35

trefor.dk

TREFOR Vands høringssvar til Vandreguleringsudvalget delanbefalinger til justeret økonomisk regulering i vandsektoren:

Sammenfatning

TREFOR Vand A/S takker for muligheden for at kommentere på Vandreguleringsudvalgets første delrapport.

TREFOR Vand A/S (herefter TREFOR) er enig i Vandreguleringsudvalgets (herefter VRU) konklusion om, at den nuværende regulering ikke sikrer omkostningsdækning, indeholder modstridende reguleringsmekanismer, og at der mangler incitamenter for ejere.

TREFOR finder anbefalinger om indførelse af forrentningsrammer og omkostningsrammer samt afskaffelse af kravet om kommunal legalitetskontrol meget positive. TREFOR fremhæver dog stadig behovet for harmonisering med elnetreguleringen frem mod den endelige rapportering.

TREFOR støtter desuden VRUs drøftelse af muligheden for udlodning. En sådan mekanisme vurderes at kunne styrke incitamentet til effektivisering og fremme en mere forretningsorienteret tilgang i selskaberne. Udlodning vil give ejere mulighed for at få afkast af investeret kapital og samtidig understøtte investeringer i sektoren. TREFOR peger på, at forskellige modeller kan overvejes, herunder modeller for overskudsdeling mellem takstnedsættelser og udlodning til ejere.

TREFORs overordnede perspektiver på VRUs delanbefalinger

TREFOR ser frem til en fortsat konstruktiv dialog med udvalget omkring udvikling af en justeret økonomisk regulering for vandsektoren.

TREFOR er enig i VRU-konklusion om at den nuværende regulering ikke sikre omkostningsdækning over tid, indeholder forskellige modstridende reguleringsmekanismer og at der mangler incitamenter for ejere.

TREFOR finder det derfor positivt, at VRU anbefaler elementer som regelmæssig genberegning af omkostningsrammer, indførelse af et forrentningselement samt drøfter muligheden for at sikre stærke ejermæssige incitamenter.

En række forhold såsom konstruktion af forrentningsramme og metode for genberegning af omkostningsrammer er ganske overordnede beskrevet i delanbefalingerne. TREFOR ser gerne disse elementer konkretiseret i VRUs endelige anbefalinger. Her ønsker TREFOR, at VRU harmoniserer elementer og administration med elnetreguleringen. Det gælder f.eks. fastsættelse af pris- og produktivitsjustering, forrentningsramme og fjernelse af hvile-i-sig-selv princippet med mulighed for udlodning som VRU også berører i sin delrapport.

TREFOR fremlægger nedenfor en række konkrete perspektiver på Vandreguleringsudvalgets delanbefalinger. Indledningsvis kommenteres de identificerede udfordringer ved det eksisterende reguleringsregime. Dernæst følger TREFORs vurderinger af de foreslåede modeller for forrentningsrammer og omkostningsrammer.

Behov for justeret økonomisk regulering.

VRU forventer over tid at nuværende indtægtsrammer er utilstrækkelige til at vedligeholde infrastrukturen. Dette er vi enige i, det skyldes blandt andet at de regulatoriske åbningsbalancer er baseret på halv kost- og halv genanskaffelsespriser.

Men en anden væsentlig årsag til at de fremtidige indtægtsrammer i den nuværende regulering er for lave til reinvesteringsbehovet skyldes også de høje urealistiske effektiviseringskrav til blandt andet sunkcost som vandsektoren er blevet mødt af siden 2017 samt de lange regulatoriske levetider på ledningsnet.

Harmonisering af reguleringer og fællesforståelse

VRU finder det vigtigt at hele sektoren - altså både lovgiver, regulator og selskaber arbejder mod samme mål – og taler samme sprog. TREFOR er meget enig i VRUs tænkning da der i dag er stor forståelsesmæssig afstand i opfattelsen af sektorens udfordringer mellem vandselskaber og lovgiver samt regulator.

TREFOR ønsker overordnet en økonomisk regulering af vandselskaberne, der giver selskaberne mulighed for levering af vand af høj kvalitet, løbende omkostningsdækning og en robust kapitalstruktur ud fra sunde og positive forretningsmæssige incitamenter til effektiv drift, innovation og sektorudvikling.

Som vandselskab i en multiforsyningskoncern med både vand-, elnet- og varmeselskaber, ser TREFOR gerne øget harmonisering af regulering. TREFOR håber at anbefalingerne i endnu højere grad henter inspiration fra elnetreguleringen – f.eks. vedrørende metode for effektiviseringskrav, afskrivningstider, automatiske tillæg(indikatorer) og et forrentningsrammeelement, som ikke er afhængige af soliditetsgrad.

Forrentningsramme

VRU foreslår en ny model, hvor den fremadrettede aktivbase forrentes med en WACC, mens eksisterende finansielle omkostninger og overgangsordninger ikke omtales. Her er det afgørende at vandselskaberne sikres dækning af omkostninger til eksisterende finansielle omkostninger.

VRU vurderer, at soliditetsgraden i vandsektoren er høj. Den reelle soliditet kan dog være lavere, da størstedelen af sektoren har skrottet aktiver siden 2010, som endnu ikke er fuldt afskrevne regulatorisk. Forskellen skyldes, at den regulatoriske standardlevetid for ledningsnet er 75 år, mens det i praksis udskiftes efter 50–55 år. Vandsektorens regulatoriske aktivbase er dermed reelt lavere end opgørelserne vil indikere.

Straf i forrentningsrammen for høj soliditet mindsker incitamentet til overskud. Vandselskaberne bevæger sig frem mod en meget høj gældsætning, siden 2016 er gælden omtrentligt fordoblet. Der er dermed ikke brug for at straffe selskaber, der historisk har holdt omkostninger og låntagning nede. Der er brug for at styrke og ikke svække incitamentet til effektivisering og overskud.

Optimalt set giver forrentningsrammen en fuld forrentning af egenkapitalen til alle selskaber, som det kendes fra elnet reguleringen. Det vil styrke virksomhedslogik i vandselskaberne og give et mere entydigt ansvar for økonomien til vandselskabernes bestyrelser, der vil skulle forestå en passende resultatdisponering til eventuelle takstnedsættelser under hensyn til virksomhedens kapitalbehov.

Omkostningsramme

TREFOR ser positivt på, at VRU anbefaler omkostningsrammer, som periodevis genberegnes baseret på afholdte omkostninger.

Genberegningen er afgørende for at sikre omkostningsdækning. For TREFOR er det vigtigt, at genberegningen tilpasses de faktiske omkostninger, og at der sker en retvisende korrektion for pristalsudviklingen – både inden for og mellem reguleringsperioder – som det kendes fra elnetreguleringen.

TREFOR opfordrer VRU til at udarbejde en præcis beskrivelse af anbefalingerne vedrørende genberegningsmekanismen, samt overveje muligheden for automatiske indikatorer/tillæg til omkostningsrammen.

Afskaffelse af tillægssystemet

Afskaffelsen af tillægssystemet kan medføre væsentlige administrative besparelser for både vandselskaber og regulator. TREFOR er enig i, at den økonomiske regulering bør gøres mindre administrativt tung, og det er derfor relevant, at udvalget ser nærmere på tillægssystemet.

Hvis tillægssystemet afskaffes, vil det dog medføre underskud i hele reguleringsperioden under den foreslåede omkostningsramme. TREFOR står foran store investeringer i flere nye vandværker, og en afskaffelse vil medføre midlertidige underskud og et likviditetspres, som kan hindre nødvendige investeringer. Det bekymrer TREFOR, hvis der ikke sikres indtægtsramme til nye aktiviteter, som vandsektoren pålægges – fx beredskab, nye vandværker eller øvrige krav i kommunale vandforsyningsplaner. TREFOR savner derfor et løft af indtægtsrammen som fx automatiske/ semi-automatiske indikatorer som kan håndtere skvulp inden for reguleringsperioden.

Udfordringer med lange skønnede regulatoriske afskrivningstider

Udvalget anerkender, at der er særdeles lange regulatoriske standardlevetider i vandsektoren – eksempelvis 75 år for ledningsnet, som udgør størstedelen af aktivbasen. Disse levetider afspejler dog ikke virkeligheden, da ledningsnet typisk udskiftes efter 50–55 år, jf. DANVA Benchmarking, hvilket også er tilfældet hos TREFOR. I perioden 2013-2024 har TREFOR Vand skrottet aktiver (primært ledningsnet) for 137,7 mio. kr. altså årligt 11,5 mio. kr. Skrotninger udgør 18% af de årlige afskrivninger, en genberegning af omkostningsrammerne uden skrotninger eller realistiske regulatoriske levetider vil dermed medføre at omkostningsrammegrundlaget vil blive 18% lavere end de reelle afskrivninger.

TREFOR mener, at afskrivninger bør baseres på økonomiske levetider frem for teoretiske standardlevetider. Konsekvensen af de lange levetider er, at indtægtsrammegrundlaget ved genberegning fortsat er lavere end de reelle afskrivninger, hvilket skubber omkostningerne til fremtidige generationer.

TREFOR ønsker, at der fremadrettet skabes samtidighed mellem omkostninger og indtægter ved at basere afskrivningsgrundlaget på realistiske økonomiske levetider.

Effektiviseringskrav

Den konkrete metode for fastsættelse af effektiviseringskrav fremgår ikke af anbefalingerne. TREFOR anbefaler, at der sker ensretning med elnetreguleringen, hvor der tages højde for selskabernes faktiske mulighed for at påvirke omkostninger.

TOTEX-Benchmarking

VRU beskriver formålet med benchmarking som et middel til effektivisering og optimeringer, som skal kunne gennemskues af selskaberne. Det er dog ikke lykkedes Vandsektortilsynet at udvikle en model, der lever op til denne beskrivelse, da den nuværende benchmarking er både kompleks og uigennemsigtig.

TREFOR er bekymret over en mulig indførelse af en yardstick-model, hvor den genberegnete omkostningsramme reduceres afhængigt af selskabets effektivitet – udfordringen er at TOTEX Benchmarkingen bliver tillagt al for stor effekt. En sådan metode er uhensigtsmæssig, når benchmarkingen giver ustabile resultater – som det er tilfældet med Vandsektortilsynets modeller. TREFOR opfordrer VRU til at udvikle modeller, der understøtter udvalgets overordnede målsætninger om en mindre kompliceret regulering, færre administrative byrder, understøttelse af gode beslutninger og god governance.

Øvrige emner

Afskaffelse af kommunal legalitetskontrol

TREFOR tilslutter sig VRU's anbefaling om at afskaffe kommunernes kontrol med balance mellem selskabernes indtægter og udgifter som både positiv og nødvendig. Den nuværende dobbeltregulering medfører en legalitetskontrol, der udgør en unødvendig bureaukratisk proces og samtidig skaber uklare incitamenters i forhold til den økonomiske regulering. Vandselskaber omfattet økonomisk regulering og indtægtsrammer bør helt undtages fra bekendtgørelserne om kommunal legalitetskontrol.

Mulighed for udlodning bør indføres

TREFOR er enig med VRUs vurdering af, at etablering af en mulighed for udlodning vil styrke incitament til effektiviseringer i vandsektoren. En sådan mekanisme forventes at fremme effektiviseringsbestræbelser og understøtte en mere forretningsorienteret tilgang blandt selskaberne. Et ejermæssigt pres for at øge overskuddet, som kan muliggøre en udlodning og dermed forrentning af den kapital, samt øgede investeringer vil være et stærkt og klart incitament som vandsektoren mangler i dag.

Der kan drøftes forskellige modeller, fx overskudsdeling hvor en del af et regulatorisk overskud skal gå til takstnedsættelser, mens ejerne selv kan disponere over den resterende del.

Muligheden for udlodning vil desuden understøtte konsolideringer og samarbejder, forudsat at effektiviseringer og dermed midlertidige overskud helt eller delvist kan udloddes til ejer.

Ejermæssigt fokus på overskuddsdannelse, med henblik på udlodning og kapitalforrentning, vil kunne bidrage til en mere dynamisk og effektivitetsorienteret sektor. Endvidere vurderer TREFOR, at muligheden for udlodning vil kunne facilitere øget konsolidering og samarbejder, særligt hvor effektiviseringer som følge af konsolidering medfører midlertidige overskud.

Grænseflade mellem kommuners og selskabers opgaver

TREFORs ejere har ikke sammenfald af ejer og myndighedsinteresser da selskabet ikke er kommunalt ejet.

Det er dog en meget fornuftig og relevant anbefaling myndighederne skal stille krav til mål og performance - og ikke krav til den tekniske metode. Det er selskaberne som har kompetencer til at vælge de bedste og mest effektive løsninger og ikke kommunen som myndighed.

Kontrol af at selskaberne ikke afholder ulovlige omkostninger

I fraværet af den ansøgningsbaserede tillægskontrol mener VRU, at der bør være behov for en anden form for tilsyn med, at selskaberne ikke afholder ulovlige omkostninger, som defineret i vandsektorlovgivningen.

TREFOR mener ikke, at det nuværende tillægssystem er en kontrol af, om vandselskabernes omkostninger er lovlige i forhold til vandsektorlovgivningen. Denne kontrol fremstår derfor som ekstra administrativt bureaukrati. Der findes fx heller ikke en proaktiv kontrol af, at elnetselskabernes omkostninger er lovlige. I øvrigt påtegner revisorerne vandselskabernes reguleringsregnskab, hvilket allerede udgør en kontrol af, om de afholdte omkostninger må indgå i indberetningen til de økonomiske rammer.

TREFOR ønsker derfor at VRU overvejer hvilke ekstra administrative omkostninger vandsektoren underlægges med nye regulatoriske tiltag.