

Bilag 1, Hørings svar på ”Resultatorienteret benchmarking af vand- og spildevandsforsyningerne – Fastsættelse af individuelle effektiviseringskrav for prisloftet 2013”.

Nærværende bilag indeholder en mere uddybende kommentering af den benchmarkingmodel 2013, som Forsyningssekretariatet har sendt i høring – idet der samtidig henvises til de i høringssvaret anførte bemærkninger og forbehold.

Processen

Processen omkring genberegning af omkostningsækvivalenter har igen været meget hektisk og har båret præg af hastværk. Dette kommer bl.a. til udtryk ved, at denne høring sker på baggrund af ukomplette beregninger, at det fulde datagrundlag ikke er tilgængeligt og kvalitetssikringen har; formentlig, været mangelfuld og er muligvis ikke helt afsluttet? Processen har været mere lukket end tidligere, og der har eksempelvis ikke været tid til en separat høring på omkostningsækvivalenterne - som der var sidste år. Endelig foregår høringen igen i en sommerferie, hvor færre indgiver kommentarer til materialet. Alt i alt lader processen en del tilbage at ønske. 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 benchmarkingen bør køre hvert 3. – 4. år, i stedet for hvert år, da dette vil give bedre tid til at gennemarbejde data og beregninger.

Datakvalitet

FVD og DANVA er ikke enige med Forsyningssekretariatet i dets vurdering af datakvaliteten. Foreningerne mener, at der fortsat er betydelig problemer på dette område. I særlig grad skal fremhæves problemet med, at en stor del af omkostningerne fortsat fordeles via skøn uden anbefalinger om fordelingen. Forsyningssekretariatet angiver på side 12 i bilag 1:

”...det er forsyningerne selv, der bedst ved, hvordan den skønsmæssige fordeling af de øvrige omkostninger i den enkelte forsyning bør foretages. Derfor er det ikke umiddelbart til skade for datakvaliteten, at skønnene er fordelt på baggrund af forskellige principper.”

DANVA,
Vandhuset, Godthåbsvej 83, 8660 Skanderborg, Telefon: 70 21 00 55, Email: danva@danva.dk

FVD,
Solrød Center 22 c, 2680 Solrød Strand, Telefon: 56 14 42 42
Email: fvd@fvd.dk



Den vurdering mener FVD og DANVA ikke er i overensstemmelse med kendelsen i forbindelse med de individuelle effektiviseringskrav for prisloft 2012, hvor Konkurrenceankenævnet fremhæver, at Forsyningssekretariatet har bedt virksomheder om selv af fordele omkostningerne "uundgåeligt vil have ført til usikkerhed omkring de indrapporterede data" - altså har påvirket datakvaliteten. Det er derfor overraskende, at Forsyningssekretariatet fortsat hævder, at de manglende retningslinjer ikke udgør et problem. Det er også overraskende, at Forsyningssekretariatet drager denne konklusion samtidigt med, at sekretariatet i analysen af vandværker i bilag 1 på side 19 skriver:

"Det betyder, at nogle forsyninger har angivet driftsomkostningerne efter de enkelte vandværker, hvor der er taget hensyn til forskellen i typen af behandling, mens andre har angivet driftsomkostningerne fordelt efter udpumpet vandmængde.

Hvis disse data blev anvendt i analysen, ville det skævvride resultaterne af en regressionsanalyse, der er baseret på selskabernes omkostningsfordeling på de enkelte vandværker."

Problemet her er altså, at selskaberne har fordelt omkostninger efter forskellige principper, og at dette påvirker resultaterne. I FVD og DANVAs optik illustrerer dette eksempel, at en stor andel af skøn, der oven i købet fordeles efter forskellige principper, skader datakvaliteten. FVD og DANVA anbefaler derfor 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 kan minimeres. Endvidere anbefaler foreningerne, at der udarbejdes mere præcise økonomiske og tekniske beskrivelser af de data Forsyningssekretariatet forespørger. DANVA har fremsendt et konkret projektforslag til Forsyningssekretariatet om, hvorledes dette kan sikres i samarbejde med branchen.

Model

Det er positivt, at Forsyningssekretariatet i robusthedsanalysen i bilag 3 redegør for, at der er problemer med modellen i forhold til de relative priser mellem en stor del af cost driverne i modellen på henholdsvis vand og spildevand. Men det betyder, at den nye

DANVA,
Vandhuset, Godthåbsvej 83, 8660 Skanderborg, Telefon: 70 21 00 55, Email: danva@danva.dk

FVD,
Solrød Center 22 c, 2680 Solrød Strand, Telefon: 56 14 42 42
Email: fvd@fvd.dk



model har den samme svaghed som Professor Peter Bogetoft fra CBS fandt i sidste års model. Peter Bogetoft foreslog konkret, at indrette modellen efter de unøjagtige priser ved at lade de enkelte cost drivere indgå direkte i modellen i stedet for igennem et aggregeret netvolumenmål. Et aggregeret netvolumenmål oversimplificerer data - ligesom man ser i den nye model ifølge Forsyningssekretariatets analyse. FVD og DANVA finder det oplagt at følge anbefalingen fra Peter Bogetoft, således at modellen så præcist som muligt kan modellere branchen. Det er positivt, at Forsyningssekretariatet vil tage flere hensyn til særlige forhold, men det betyder ikke, at modellen ikke stadigt bør konstrueres optimalt. I forbindelse med en opsplitting af modellen i 6-8 costdrivere for hvert netvolumenmål, er det vigtigt fortsat at korrigere for andre signifikante forhold som alder, tæthed og regioner, fx gennem second-stage analyser.

Forsyningssekretariatet har helt fravalgt at forsøge at lave en SFA-model. Det er en ærgerlig udvikling, eftersom en SFA-model kan være med til at beskytte selskaberne mod metodisk usikkerhed, hvis man vælger en best of more tilgang. Peter Bogetoft fandt i sin analyse af sidste års benchmarking, at der var betydelig metodisk usikkerhed i sidste års model. FVD og DANVA finder det derfor meget relevant og opfordrer til, at Forsyningssekretariatet i det mindste konstruerer en SFA-model for at afdække den metodiske usikkerhed bedre.

Forsyningssekretariatet har fravalgt at teste for skalaantagelsen, selvom den har stor betydning for resultatet. Dette er gjort til trods for, at den antagelse Forsyningssekretariatet har valgt er den mindst forsigtige skalaantagelse. FVD og DANVA anbefaler, at Forsyningssekretariatet laver en sådan test.

Foreningerne savner en mere præcis beskrivelse af formålet med tætheds målet. Det er i udgangspunktet positivt, at Forsyningssekretariatet tester om andre faktorer end zoneinddelingen har betydning. Det er helt sikkert en relevant problemstilling. FVD og DANVA savner dog test af alternative mål, fx et mål for befolkningstætheden (der formentlig kan trækkes fra Danmarks Statistik), da det anvendte tætheds mål synes at være en ret grov approksimation af kompleksiteten af selskabernes net. (I teksten står der målere pr. meter. Der menes formentlig målere pr. km?).

DANVA,
Vandhuset, Godthåbsvej 83, 8660 Skanderborg, Telefon: 70 21 00 55, Email: danva@danva.dk

FVD,
Solrød Center 22 c, 2680 Solrød Strand, Telefon: 56 14 42 42
Email: fvd@fvd.dk



De angivne gennemsnitlige effektiviseringspotentialer i bilag 3 er meget høje. De tyder på, at den nye model beskriver vandsektoren endnu dårligere end den gamle model. Da Forsyningssekretariatet som nævnt i høringssvaret har valgt ikke at offentliggøre de præcise resultater er det dog vanskeligt at konkludere entydigt herpå endnu. Når Forsyningssekretariatet en gang offentliggør resultaterne vil det være informativt at angive, hvor meget fronten eventuelt har flyttet sig i forhold til sidste år, hvorfor foreningerne skal opfordre til udsendelse af denne information. FVD og DANVA mener fortsat, at reelle effektiviseringspotentialer på i gennemsnit op mod 40 % primært er udtryk for, at modellen beskriver branchen dårligt og ikke afspejler et realistisk potentiale i sektoren. FVD og DANVA erkender, at der er et potentiale - men de beregnede potentialer er overvurderede og sår tvivl om modellens troværdighed.

Det er problematisk, at Forsyningssekretariatet ikke offentliggør frontsekskaberne i den officielle høring. Sidste år valgt Forsyningssekretariatet efter høringen, at vælge anden front i stedet for første front. I anden front lå et selskab som Sjælsø, som ikke er repræsentativ for branchen - hvilket FVD og DANVA betragter som en klar fejl i en model med en for voldsom aggregering af netvolumenmålet. Denne fejl kunne formentlig være undgået, hvis Forsyningssekretariatet havde sendt anden front i høring. Processen fra sidste år viser, at åbenhed omkring frontsekskaberne tidligt i processen er meget vigtigt. Derfor er det naturligvis skuffende eller utilfredsstillende, at der i år er valgt en meget lukket proces på dette område.

DANVA har i et notat fremsendt til Forsyningssekretariatet i foråret 2012 redegjort for, at en bedre kvalitetssikring af frontsekskaberne er nødvendig. FVD og DANVA mener, at der er behov for en grundigere kvalitetssikring af disse selskaber, da de er valgt som forbilleder for resten af branchen.

De mange forbehold, der viser sig i robusthedsanalysen og efterkorrektion for alder og tæthed tyder på, at der fortsat mangler cost drivere og at datakvaliteten er for lav. FVD og DANVA mener fortsat, der er behov for en grundig analyse af, hvad der driver omkostningerne i sektoren. DANVA har derfor fremsendt et konkret projektforslag til Forsy-

DANVA,
Vandhuset, Godthåbsvej 83, 8660 Skanderborg, Telefon: 70 21 00 55, Email: danva@danva.dk

FVD,
Solrød Center 22 c, 2680 Solrød Strand, Telefon: 56 14 42 42
Email: fvd@fvd.dk



ningssekretariatet om, hvordan dette kan analyseres i et samarbejde mellem branchen og Forsyningssekretariatet.

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, som nævnt i høringssvaret, valgt ikke at offentliggøre effektiviseringspotentialerne beregnet på FADO 2011, ligesom håndteringen af særlige forhold er ukendt. Men med den valgte model virker det dog sandsynligt, at Forsyningssekretariatet kommer til igen at stille individuelle krav til hovedparten af selskaberne. Dette er ikke intentionen med Vandsektorloven, hvor lovbemærkningerne foreskriver, at kun selskaber med særligt store effektiviseringspotentialer kan få et individuelt effektiviseringskrav. Konkurrenceankenævnet har i deres kendelse omkring individuelle effektiviseringskrav for prisloft 2012 indskærpet, at kun selskaber med særligt store effektiviseringsbehov, skal udvælges med henblik på krav. Nævnet vurderede, at Forsyningssekretariatet ikke levede op til dette i prisloft 2012, hvor der blev givet individuelle krav til henholdsvis 80 og 90 % af selskaberne. Ud fra den model for krav Forsyningssekretariatet ligger op til nu, kombineret med de meget høje gennemsnitlige potentialer, der præsenteres i bilag 3, er FVD og DANVA 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.

Foreningerne har tidligere anført, at der mangler et udvalgsarbejde, jf. lovens generelle bestemmelser, til fastsættelse af behovet for effektivisering.

Forsyningssekretariatet har valgt at skærpe indhentningsperioden fra reelt set 5 år til 4 år i årets benchmarking. Dette er i en international sammenligning med en meget kort indhentningsperiode. FVD og DANVA vil opfordre Forsyningssekretariatet til at være mere forsigtige i deres krav til selskaberne. Forsyningssekretariatet sammenligner på side 37 med udviklingen i totalfaktorproduktiviteten i enkelt år. Effektiviseringskravene gives som permanente nedskæringer i prisloftet og bør derfor helt oplagt sammenlignes

DANVA,
Vandhuset, Godthåbsvej 83, 8660 Skanderborg, Telefon: 70 21 00 55, Email: danva@danva.dk

FVD,
Solrød Center 22 c, 2680 Solrød Strand, Telefon: 56 14 42 42
Email: fvd@fvd.dk



med produktivitetsudviklingen over en længere årrække, som Forsyningssekretariatet i øvrigt beskriver. Det bemærkes, at kun 3 ud af 26 brancher har haft en gennemsnitlig produktivitetsudvikling over 5 % i perioden 2000-2008 – de fleste ligger væsentlig lavere.

Gennemsigtighed

Det er vigtigt for FVD og DANVA, at der er gennemsigtighed omkring, hvordan Forsyningssekretariatet beregner effektiviseringspotentialer. Sidste år (i forhold til model 2012) kunne branchen, med hjælp fra Professor Peter Bogetoft, CBS, ikke nøjagtigt genskabe Forsyningssekretariatets resultater, bl.a. fordi Forsyningssekretariatet ikke havde offentliggjort hvilke selskaber, der ansås for private. Forholdet i år er tilsyneladende præget af et lignende problem. Ud fra høringsudkastet er det således ikke muligt at genskabe resultaterne fordi alle omkostningsdata er udeladt. Selv hvis disse offentliggøres på et senere tidspunkt, er det uklart fx hvilke selskaber, der er outliers i de forskellige modeller. Især på slambehandling, hvor der intuitivt er fravalgt 13 selskaber, er det vanskeligt at gætte hvilke selskaber, der skal sorteres fra. FVD og DANVA vil gerne opfordre Forsyningssekretariatet til i det mindste at offentliggøre de relevante informationer - men også at tænke på at gøre materialet lettilgængeligt for selskaberne. Det er bestemt ikke optimalt, når en internationalt førende ekspert i benchmarking ikke kan genskabe resultaterne 100 % ud fra de tilgængelige data og procesbeskrivelser.

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. Branchen må med den nye mere lukkede linje affinde sig med ikke at kunne undersøge udsagn som ” *Regressio-ner, der inddrager ledningernes dimensioner gav ikke fornuftige og robuste resultater.*”, da de data der indgår i analysen ikke er tilgængelige. FVD og DANVA finder den manglende gennemsigtighed stærkt utilfredsstillende.

DANVA,
Vandhuset, Godthåbsvej 83, 8660 Skanderborg, Telefon: 70 21 00 55, Email: danva@danva.dk

FVD,
Solrød Center 22 c, 2680 Solrød Strand, Telefon: 56 14 42 42
Email: fvd@fvd.dk



Særlige forhold

Det er positivt, at Forsyningssekretariatet efter Konkurrenceankenævnets kendelse nu vil tage flere individuelle hensyn. Det er dog uklart, i hvilket omfang Forsyningssekretariatet vil tage hensyn til særlige forhold og hvordan. FVD og DANVA vil i den forbindelse 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.

Forsyningssekretariatet har opstillet en væsentlighedsgrænse på 5 %. Denne mener FVD og DANVA ikke der er grundlag for at opstille. Vi finder det således stridende mod det hensyn, at indberetningen af de særlige forhold skal anvendes til at lave en fornyet vurdering af selskabernes individuelle forhold, som følge af Konkurrenceankenævnets hjemvisning af prislofterne til fornyet afgørelser, der sikrer at *"...den tilstrækkelige individualitet i afgørelsen og så det sikres, at alene selskaber med særligt stort effektiviseringsbehov udvælges"*. Vi skal påpege, at Forsyningssekretariatet på denne måde til-sidesætter sit pligtmæssige skøn.

Miljø, kvalitet og service

Forsyningssekretariatet har ved flere lejligheder tilkendegivet, at der skulle arbejdes med at udvikle modellen med henblik på at medtage miljø, kvalitet og service. Dette er kun sket i meget begrænset omfang. Der er sket forbedringer i forhold til slamdisponering og i forhold til udvidet vandbehandling, men ellers er der ikke lavet ændringer. Modellen tager derfor fortsat ikke højde for disse forhold i tilstrækkelig grad, og selskaberne har fortsat et incitament til at skære på ydelser indenfor dette område. FVD og DANVA opfordrer Forsyningssekretariatet til at tage dette med i betragtning, når sekretariatet vurderer særlige forhold. Det er nødvendigt og vi opfordrer til, at der fremadrettet arbejdes mere intensivt med dette område.

DANVA,
Vandhuset, Godthåbsvej 83, 8660 Skanderborg, Telefon: 70 21 00 55, Email: danva@danva.dk

FVD,
Solrød Center 22 c, 2680 Solrød Strand, Telefon: 56 14 42 42
Email: fvd@fvd.dk



Kvalitetssikring

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. Omkostningsækvivalenterne skal forventeligt holde i 3-4 år, hvorfor der er behov for en ekstra grundig kvalitetssikring af disse data.

DANVA har presset på for at få en bedre beskrivelse af den foretagne kvalitetssikring, således det er muligt for selskaberne at følge, hvordan Forsyningssekretariatet griber opgaven an. Imidlertid giver den meget korte beskrivelse, der er af kvalitetssikringen i forbindelse med beregningen af omkostningsækvivalenterne, indtryk af en tilfældig og usystematisk kvalitetssikring af data. Det er forhåbentlig ikke tilfældet, og foreningerne vil derfor kraftigt opfordre Forsyningssekretariatet til at beskrive systematisk, hvordan kvalitetssikringen er gennemført.

Desværre er der indikationer på mangler i kvalitetssikringen af data. Det drejer sig især om løftehøjde på boringer, 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. Selskaberne har omkostninger i forbindelse med indsamling af data – og de har derfor en rimelig forventning om, at Forsyningssekretariatet laver en grundig kvalitetssikring, hvor det afdækkes hvilke selskaber, der har fejlindberettet, og at det vurderes grundigt om der skal igangsættes en supplerende dataindsamling blandt disse selskaber. Denne fremgangsmåde valgte DANVA eksempelvis i forbindelse med indberetningen af FADO 2010 sidste år, hvor mange selskaber havde fejl i den første indberetning. Eksempelvis var løftehøjde på boringer signifikant i sidste års model, og der er derfor en begrundet formodning om, at det er et vigtigt tal. Her er der oplagt behov for en grundig kvalitetssikring af data – det fremgår ikke af beskrivelsen om og i givet fald hvordan en sådan har været lavet.

Det vil også være ønskeligt med en bredere beskrivelse af, hvordan Forsyningssekretariatet arbejder med kvalitetsstyring – FVD og DANVA bemærker her, at der har været

DANVA,
Vandhuset, Godthåbsvej 83, 8660 Skanderborg, Telefon: 70 21 00 55, Email: danva@danva.dk

FVD,
Solrød Center 22 c, 2680 Solrød Strand, Telefon: 56 14 42 42
Email: fvd@fvd.dk



fejl i de udsendte dataark med netvolumen 2 år i træk. Det giver en vis bekymring i branchen, hvorfor gennemsigtighed omkring disse forhold er vigtig for troværdigheden af benchmarkingen.

Boringer

Løftehøjde ikke med – er der foretaget grundig kvalitetssikring/undersøgt mulighed for indhentning af supplerende data?

Vandværker

Kapacitet er ikke medtaget fordi ”flere forsyninger” har fejlindberettet. Er det en mulighed at kontakte disse selskaber for at få data af den ønskede kvalitet, eller er data simpelthen ikke tilgængelige for et betydeligt antal selskaber? Kapacitet har forbindelse til forsyningssikkerhed, hvorfor det potentielt er en væsentlig parameter. DANVA bemærker bl.a., at mange kommunalt ejede selskaber stiller kapacitet (forsyningssikkerhed) til rådighed for små amba-selskaber, hvilket de pt. ikke kompenseres for i modellen.

Trykforøgerstationer

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

Rentvandsledninger

Forskellen mellem land+by og city+indre city er markant forøget i forhold til sidste år. Der virker til at være problemer i forhold til overgangen fra by til city, hvor der er mere end en faktor 20 i forskel mellem to zoner, der støder op til hinanden. FVD og DANVA bemærker, at forskellen er langt mindre på stik end på ledninger. På stik opdeles zonerne i 3 kategorier, fordi kategorien med indre city er så lille. Forsyningssekretariatet opfordres til at overveje at gøre noget lignende på ledninger. Da omkostningsdata ikke er tilgængelige, er det dog vanskeligt for FVD og DANVA at vurdere. Den store forskel mellem city og indre city genfindes formentlig ikke på ledninger, siden Forsyningssekretariatet har valgt ikke at opdele zonerne her. Igen virker det 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. Dette understøtter, at zonerne beskriver rentvandsledninger dårligt.

DANVA,
Vandhuset, Godthåbsvej 83, 8660 Skanderborg, Telefon: 70 21 00 55, Email: danva@danva.dk

FVD,
Solrød Center 22 c, 2680 Solrød Strand, Telefon: 56 14 42 42
Email: fvd@fvd.dk



Ledninger

Usikkerhed om forskel på zoner – se delvist rentvandsledninger.

Renseanlæg

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

Slambehandling

Der synes at være betydelige problemer med modellen for slambehandling. DANVA har fået nogle indmeldinger på, at der er slåfejl i datasættet eller at nogle selskaber ikke har indberettet slammængderne i tons tørstof. Forsyningssekretariatet har også ekstraordinært fjernet 13 outliers udover de selskaber, der er fjernet ved hjælp af det sædvanlige outlier-kriterie, Cooks distance. DANVA vil gerne opfordre Forsyningssekretariatet til at offentliggøre alle outliers i datasættet, herunder er der et særligt behov herfor i forhold til modellen for slambehandling. Endvidere vil DANVA gerne endnu en gang opfordre Forsyningssekretariatet til at lave en grundig kvalitetssikring af data på slambehandling. Slambehandling er en stor omkostningspost med stor betydning for netvolumenberegningerne.

Med venlig hilsen

DANVA

FVD

DANVA,
Vandhuset, Godthåbsvej 83, 8660 Skanderborg, Telefon: 70 21 00 55, Email: danva@danva.dk

FVD,
Solrød Center 22 c, 2680 Solrød Strand, Telefon: 56 14 42 42
Email: fvd@fvd.dk