

Almene vandforsyninger

- Overvejelser ved samarbejder eller sammenlægninger

DANVA vejledning nr. 95, version 2



ISBN:

978-87-92651-25-9

Udgiver:

DANVA

Udarbejdet af:

Michael N.C. Nielsen & René Lønne Ventzel, EY

Finansiering:

Vejledningen er finansieret af
DANVA

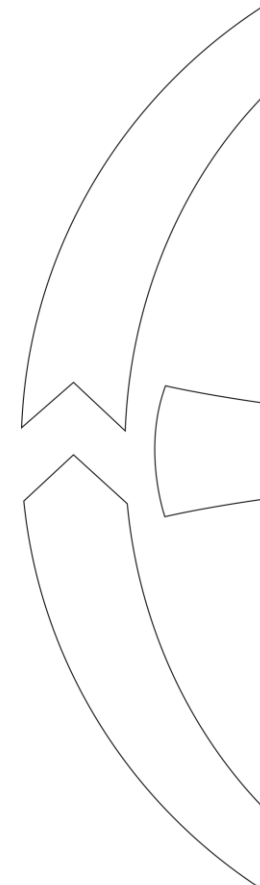
Granskning og høring:

Susanne Lüthgens, Kalundborg Forsyning A/S

Susanne Vangsgård og Hannah S. Andersen, DANVA

Indholdsfortegnelse

1	Introduktion	3
1.1	Definitioner	3
1.2	Afgrænsning	4
2	Hvad taler for samarbejde eller overtagelse	5
2.1	Effektiviseringspotentiale	5
2.2	Pålæg om overtagelse af forsyningsområder	7
3	Processen	8
3.1	Faserne	8
4	Økonomiske forhold	10
4.1	Særligt ved fuldstændig overtagelse	10
4.2	Særligt ved delvis overtagelse	13
4.3	Særligt ved indgåelse af samarbejde	14
5	Regulatoriske forhold	15
5.1	Fuldstændig overtagelse	15
5.2	Delvis overtagelse og samarbejde	16
6	Regnskabsmæssige forhold	17
6.1	Særligt ved fuldstændig overtagelse	17
6.2	Særligt ved delvis overtagelse	17
6.3	Særligt ved indgåelse af samarbejde	17
7	Juridiske forhold	19
8	Skattemæssige forhold	20
8.1	Særligt ved overtagelser	20
8.2	Særligt ved samarbejder	20
9	Moms og afgifter	21
9.1	Afgifter	21
9.2	Moms	21
10	Organisation	22
11	Information	23
11.1	Det overtagende vandforsyningsselskab	23
11.2	Overtaget vandforsyningsselskab og dets forbrugere	23
11.3	Medarbejdere	23
12	Eksempel med faseinddelt overblik ved fuldstændig overtagelse	25



1 Introduktion

Formålet med nærværende vejledning er at give et overblik over de vurderinger, ejerne og brugerne af et vandforsyningsselskab (almene vandforsyninger) skal gøre sig i forbindelse med overvejelser om at etablere samarbejder eller gennemførelse af en hel eller delvis overtagelse. Endvidere kan det give forsyningerne i branchen indblik i, hvilke muligheder der er for at effektivisere og lette de administrative byrder. Der er primært fokuseret på konsolideringstiltag mellem en offentligt ejet forsyning og en forbrugerejet forsyning - ligesom den økonomiske indfaldsvinkel på udfordringerne får stor omtale.

Med vedtagelsen af vandsektorloven i 2009 (vandsektorlov I) blev branchen underlagt en prisloftsregulering, der forventes at være medvirkende til at understøtte effektivisering af driften samt udvikle et højere niveau for miljø, service og forsyningssikkerhed. Med vedtagelsen af vandsektorlov II i 2016 indførtes der økonomiske rammer, som på samme måde som med den tidligere vandsektorlov skal være med til at understøtte effektivisering i branchen. En række andre ændringer, der også skete i forbindelse med vandsektorlov II, er ligeledes indarbejdet i nærværende opdaterede vejledning.

Der er generelt en stigende tendens til, at flere vandselskaber indgår i samarbejder med andre i branchen, eller helt eller delvist lader sig overtage med henblik på at opnå stor-driftsfordele med effektivisering af driften for at leve op til kravene i den økonomiske ramme eller blot for at løfte stigende administrative byrder.

Det er et lokalt valg for vandforsyningsselskaberne, om de ønsker etablering af forsynings-samarbejder, og i hvilken grad et eventuelt samarbejde skal udmønte sig i en overtagelse.

Gennemførelse af en fuldstændig overtagelse er en større og omfattende proces, der på kort sigt kan være forbundet med ekstra omkostninger. Overtagelsen kan ses som en investering, der på sigt kan være værdiskabende for forsyningsvandselskabet og forbrugerne. For at vurdere den fremadrettede effekt ved en fuldstændig overtagelse bør der laves en grundig forberedelse, hvorunder relevante analyser udarbejdes. En god forberedelse vil endvidere gøre processen lettere og mere effektiv på den lange bane, hvorved der hurtigere kan opnås den effekt af overtagelsen, som kan være hensigten eller ønsket.

Første del af vejledningen beskriver de typiske fordele og effektiviseringspotentialer, som opleves med samarbejder eller overtagelser. Dernæst omtales processen for etablering af et samarbejde eller gennemførelse af en overtagelse fra analyse af mulighederne til beslutning og gennemførelse. Herefter indeholder vejledningen en gennemgang af relevante forhold vedrørende økonomiske, regulatoriske, regnskabsmæssige, juridiske og skattemæssige forhold samt forhold vedrørende moms og afgifter. Sidst i vejledningen omtales relevante forhold vedrørende organisation og information samt eksempel på fuldstændig overtagelse med faseinddelt overblik.

1.1 Definitioner

Vandforsyningsselskab: Et selskab, herunder et kommunalt fællesskab, jf. § 60 i den kommunale styrelseslov, en selvejende institution, en forening el.lign., der udøver vand- eller spildevandsforsyningsaktiviteter mod betaling. Begrebet er synonym til "almene vandforsyning", der anvendes i vandforsyningsloven – og dermed bredere i sin anvendelse end "vandselskab", der defineres i vandsektorloven.

Samarbejde: Ved samarbejde forstås de situationer, hvor to eller flere vandforsyningselskaber samarbejder om at løse opgaver i den daglige drift og administrationen heraf.

Delvis overtagelse: Ved delvis overtagelse forstås, at et vandforsyningselskab delvist overtager aktiviteter af den daglige drift for et andet vandforsyningselskab, men ikke ejerskabet.

Fuldstændig overtagelse: Ved fuldstændig overtagelse forstås, at et vandforsyningselskab overtager ejerskabet af et andet vandforsyningselskabs aktiver og passiver samt driften. Begrebet sammenlægning vil ligeledes blive anvendt med samme betydning som en fuldstændig overtagelse, mens begrebet fusion, der også ofte anvendes, ikke bruges i vejledningen.¹

1.2 Afgrænsning

Dette materiale er udarbejdet alene til orientering og vurdering. Oplysningerne tilsigter ikke at være fyldestgørende, og de træder ikke i stedet for udførlige analyser samt udøvelsen af vurderinger vedrørende nødvendige tiltag til gennemførelse af samarbejder/sammenlægninger. I konkrete sager opfordres brugere til at henvende sig til virksomhedens rådgivere.

Der kan være betydelige omkostninger forbundet med arbejdet hen mod en overtagelse eller et samarbejde. Det er i den forbindelse vigtigt, at der er mandat fra den øverste ledelse, eksempelvis bestyrelsen, til processen og de omkostninger og det tidsforbrug, der afholdes i forbindelse hermed. Ofte indeles processen derfor i flere faser, som godkendes af øverste ledelse undervejs, herunder godkendelse af øverste ledelse inden processen sættes i gang. Denne vejledning indeholder ikke videre beskrivelse heraf, da omkostningerne og den ønskede fremgangsmåde er selskabsspecifik.

Det bemærkes indledningsvis, at reglerne om persondata i tilknytning til sammenlægning mv. ikke er berørt i nærværende vejledning. Der henvises til DANVA's vejledning nr. 100 'Vejledning om persondata for vandselskaber' som overordnet indledning til reglerne, som bestemt kan være relevante i forbindelse med sammenlægninger mv.

¹ Reguleringsmæssigt anvendes begrebet fusion nogen gange om delvise overtagelser, fx ved overtagelse af et forsyningsområde eller en række aktiver. Se nærmere i afsnit 5.1.1. og 5.2.

2 Hvad taler for samarbejde eller overtagelse

Der kan være mange betragtninger og hensyn, fx personalemæssige forhold, der fører til konsolideringstiltag. I det nedenstående vil blot det økonomiske effektiviseringspotentiale blive omtalt. Det bemærkes, at selskabernes økonomiske rammer er et vigtigt element i sammenlægningsdrøftelser. Selskaberne bør overveje deres rammer nøje ved vurderingen af fremtidige sammenlægningsmuligheder.

2.1 Effektiviseringspotentiale

Størrelsen af effektiviseringspotentialet afhænger af de faktiske behov og den konkrete situation. Erfaringer viser som oftest, at effektiviseringspotentialet er proportionalt med graden af samarbejdet eller overtagelsen. Oftest vil det være ved en fuldstændig overtagelse, at det fulde potentiale kan realiseres.

Omvendt er det muligt, ved fx samarbejde om fælles indkøb, at opnå hurtige og lette effektiviseringer, uden at det betyder, at der ændres på de organisatoriske forhold.

I forbindelse med overvejelser om samarbejder, overtagelser, sammenlægninger mv. foretages der normalt en beregning af størrelsen af de forventede effektiviseringspotentialer. Disse beregninger kan indgå som en del af det endelige beslutningsgrundlag. Men det er væsentligt at bemærke, at sådanne beregninger kun må betragtes som estimater, ligesom det kan være meget forskelligt, hvornår effektiviseringspotentialer realiseres, idet der som oftest altid vil være opstartsomkostninger og tilkøringsperioder mv. Eksterne omkostninger i forbindelse med undersøgelse af potentialerne vedrørende en sammenlægning er såkaldte 'ikke-påvirkelige omkostninger'². Det betyder, at den økonomiske ramme justeres i forhold til de afholdte omkostninger, og at disse ikke er omfattet af effektiviseringskrav. I nedenstående gives en række overordnede eksempler på, hvilke effektiviseringspotentialer der kan realiseres for de tre scenarier.

2.1.1 Eksempler på effektiviseringspotentialer ved samarbejde

Ved indgåelse af samarbejder ligger effektiviseringspotentialet primært i, at to eller flere vandforsyningselskaber går sammen om de opgaver, som begge parter håndterer i hverdagen, såsom:

- Indkøb
- Administration
- Drift
- Forbrugerafregning

Ved fælles indkøb skabes værdien primært ved, at der kan opnås større kompetencer ved indkøb, samt at der kan opnås større rabatter, idet der indkøbes større mængder. Særligt

² Nærmere uddybet i 'Vejledning om indberetning til økonomiske rammer' kapitel 3.

for mindre vandforsyningsselskaber kan leverandører være mindre villige til at give rabatter, fx ved indkøb af nye målere, når der ikke er indkøb af særligt store mængder.

For fælles administration, drift og forbrugerafregning ligger effektiviseringspotentialer i, at den samme medarbejder kan forestå eksempelvis forbrugerafregning for begge vandforsyningsselskaber, hvorved der kan spares tid, men samtidig giver det også den enkelte medarbejder mulighed for at specialisere sig inden for det enkelte område. Derudover bliver omkostningerne til it-systemer, herunder forbrugsafregningssystem og bogføringssystem, væsentligt lavere pr. forbruger jo flere forbrugere, der håndteres i systemerne. Det samme er tilfældet for driftsfunktioner så som vagtordninger og SRO-systemer. Se endvidere herom i afsnit 4.3.

2.1.2 Eksempler på effektiviseringspotentialer ved delvis overtagelse

Ved delvis overtagelse er effektiviseringspotentialer meget lig potentialer for indgåelse af samarbejde, hvor der kan opnås øget kompetence, større rabatter hos leverandører, og medarbejderne kan specialisere sig inden for områder i enten driften eller administrationen. Ved en delvis overtagelse kan det være den ene af parterne, der forestår alle nedestående opgaver, hvor vandforsyningsselskaberne ved indgåelse af samarbejder i højere grad er fælles om det. Det er ofte et større vandforsyningsselskab, der delvist overtager opgaverne for et mindre vandforsyningsselskab. Opgaverne kan omfatte;

- Varetagelse af forbrugerafregning
- Økonomi og administrationsfunktion
- Levering af vand
- Gennemførelse af anlægsprojekter
- Daglig drift af vandselskab og overvågning af ledningsnettet samt vagtordning

Det bemærkes, at aktiviteterne skal ligge inden for rammerne af vandselskabets hovedvirksomhed eller inden for rammerne af tilknyttet virksomhed.³

Ved den delvise overtagelse opnås det fulde effektiviseringspotentialer for den eller de opgaver eller aktiviteter, som overdrages, idet den ene part kan skære alt arbejde og omkostninger til understøttende systemer væk. Omkostninger til aktiviteten for det vandselskab, som overtager opgaven/aktiviteten, kan fordele de faste omkostninger på flere forbrugere og på en større vandmængde.

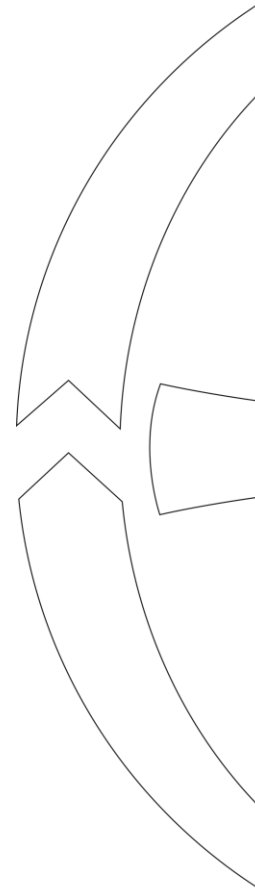
Ved levering af vand forestår det ene vandforsyningsselskab indvinding af drikkevandet til begge vandforsyningsselskaber⁴. Der skal opgøres en vandpris for levering af drikkevand til det andet vandforsyningsselskab, der dækker indvindings- og produktionsomkostningerne.

Ved at det ene vandselskab ikke selv skal indvinde drikkevand, spares omkostninger til at drive to eller flere vandselskaber.

Aktiviteten vedrørende gennemførelse af anlægsopgaver omfatter projektering, indhentelse af tilbud fra entreprenører samt løbende overvågning under udførelsen. Det er en

³ Læs nærmere i 'Vejledning om vandselskabers deltagelse i tilknyttet virksomhed'.

⁴ Risiko for at skattefritagne vandforsyningsselskaber omfattes af skattepligt. Der henvises til 8.2.



proces, der kræver god forståelse og indblik for at sikre den bedste og billigste løsning. Der kan opnås et bedre indblik ved, at der er flere anlægsopgaver at gennemføre.

2.1.3 Eksempler på effektiviseringspotentialer ved fuldstændig overtagelse

Ved en fuldstændig overtagelse eller en sammenlægning overgår alle aktiviteter, aktiver og forpligtelser til et vandforsyningselskab, herunder;

- Forbrugere
- Ledningsnet og anlæg
- Administrationen
- Driften
- Herefter afvikles det overtagede vandforsyningselskab

Der vil således, udover de allerede beskrevne potentialer, tillige kunne realiseres et umiddelbart effektiviseringspotentiale på ikke at skulle drive to separate virksomheder.

2.2 Pålæg om overtagelse af forsyningsområder

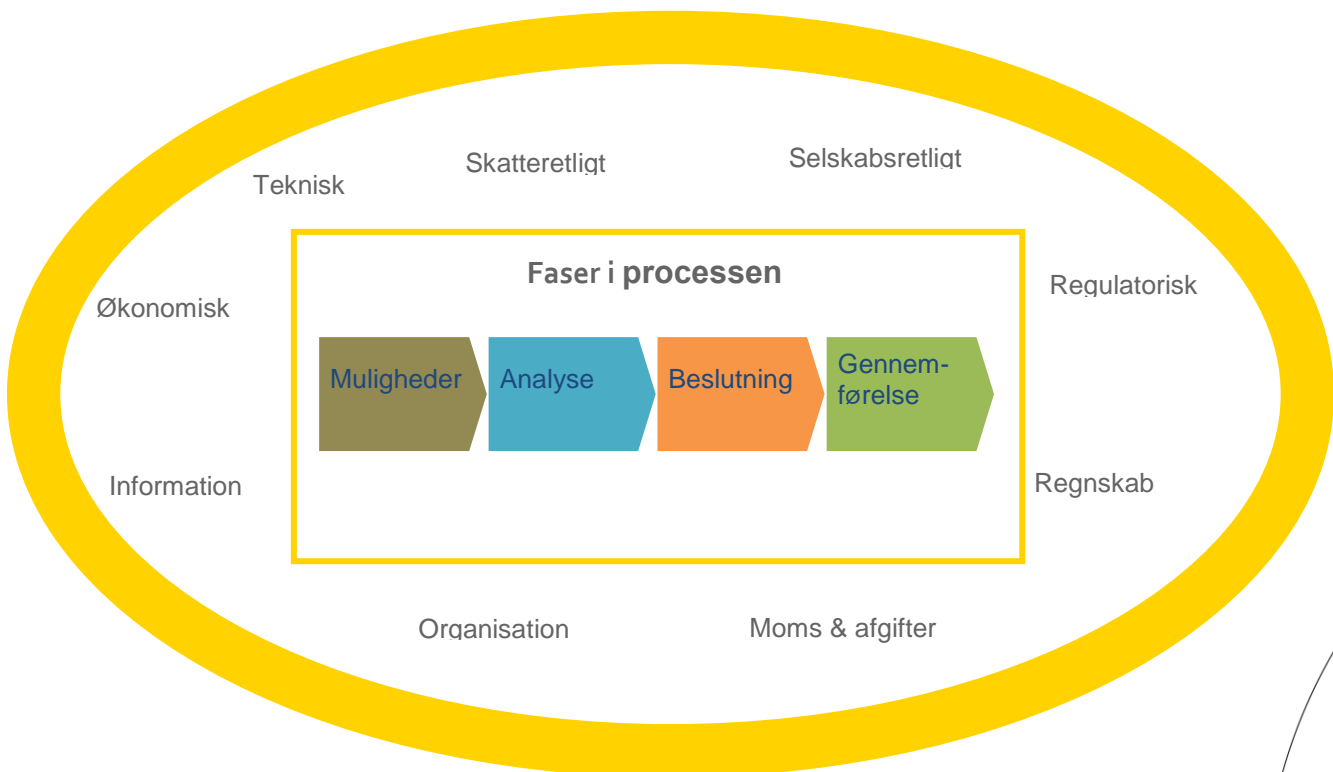
Ifølge vandsektorlov II kan kommunalbestyrelsen pålægge en almen vandforsyning at overtage forsyningen af et andet område, som ligger uden for det naturlige forsyningsområde.⁵ Dette påbud kan også pålægges selskaber, som ikke er omfattet af vandsektorloven. Bestemmelsen er fx anvendelig, hvor en mindre almen vandforsyning nedlægges sig selv.

⁵ Jf. Vandforsyningslovens § 45, stk. 4.

3 Processen

Processen for indgåelse af et samarbejde eller en hel eller delvis overtagelse kan overordnet inddeles i fire faser: 1. Muligheder, 2. Analyse, 3. Beslutning og 4. Gennemførelse. Under hver fase er der en række forhold, parterne bør forholde sig til. Processen kan variere i forhold til, hvilken konstruktion der vælges.

Af nedenstående figur fremgår et faseinddelt overblik for de områder, der skal vurderes og/eller tages stilling til.



3.1 Faserne

3.1.1 Muligheder

Det første trin ved overvejelse om at etablere et samarbejde eller gennemføre en sammenlægning er en undersøgelse af markedet for potentielle overtagelses- eller samarbejds muligheder. For nogle vandforsyningsselskaber vil det strategisk og ledelsesmæssigt være en fordel, at sådanne undersøgelser gennemføres løbende, selvom der ikke er konkrete overvejelser. Hvis der formidles kontakt, så er det vigtigt, at dette sker på en måde, så alle parter kan se fordelene i de fremadrettede muligheder.

Overvejelserne indebærer typisk også en begyndende formulering af visionen med konsolideringen i form af samarbejde eller sammenlægning.

3.1.2 Analyse

Det andet trin vil være, når parterne er enige om at undersøge mulighederne for et potentielt samarbejde, at udarbejde en dybdegående analyse af alle relevante forhold, herunder skattemæssige, økonomiske, regulatoriske, regnskabsmæssige, selskabsretlige samt forhold vedrørende moms og afgifter. Parterne bør på forhånd være enige om forudsætninger og grundlag for undersøgelserne, således at der ikke efterfølgende opstår tvivl om analysens objektivitet.

Analysen skal bidrage med et overblik over muligheder og konsekvenser ved indgåelse af et samarbejde eller gennemførelse af den potentielle overtagelse, og hvorvidt det vil være fordelagtigt.

I nogle situationer opdeles analysedelen i flere faser, hvor der ind imellem de forskellige faser kan være indlagt "beslutningsrunder".

3.1.3 Beslutning

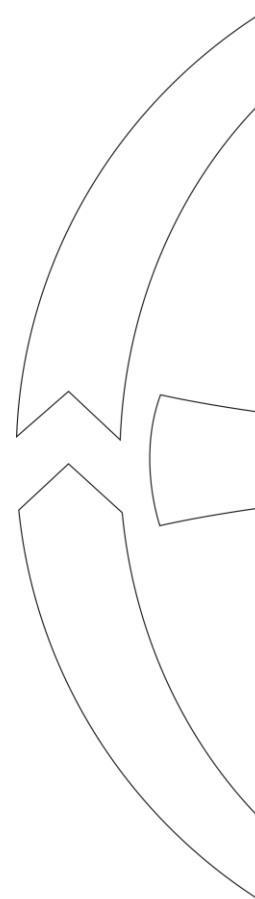
Det tredje trin er gennemførelse af en beslutning på baggrund af ovenstående analyser og visionen for konsolideringen. Her beslutes det, hvorvidt parterne ønsker at indgå i et samarbejde eller lave en hel eller delvis overtagelse og i givet fald, hvilken model der vil være den bedste løsning i den givne situation.

I denne fase er det vigtigt at informere alle relevante parter i beslutningen og få præsenteret fordele og ulemper korrekt for parterne, således at der ikke er tvivl eller uklarhed om grundlaget for beslutningen. Herunder er det endvidere vigtigt at have fokus på de deltagende parters beslutningsprocesser, som kan være meget forskellige. Det kan således være en fordel at opstille forventede tidsplaner for beslutningsprocessen med henblik på at få skabt åbenhed/overblik over tidsperspektivet parterne imellem.

Det er væsentligt, at begge parter er indforstået med den fremtidige løsning for, at den kan gennemføres. Ved at parterne træffer beslutningen i enighed, kan det i vidt omfang undgås, at der igangsættes arbejde og afholdes omkostninger til processen, som senere kan vise sig at være tabte.

3.1.4 Gennemførelse

Det fjerde trin er selve implementeringen af det, der er besluttet. Inden påbegyndelse af selve gennemførelsen er det hensigtsmæssigt, at der udarbejdes en tids- og handleplan. Dette for at sikre, at alle relevante forhold udføres i den planlagte/rigtige rækkefølge, og at opgaverne løses til tiden, så processen ikke unødigt forsinkes. Typisk aftales fx en overtagelse til at ske på et bestemt tidspunkt ude i fremtiden. Det er i den forbindelse vigtigt, at de nødvendige opgaver forud herfor er løst til tiden, så overtagelsen kan gennemføres på det planlagte tidspunkt. Som eksempel indeholder vedtægter i mange vandforsyningselskaber organiseret som andelsselskaber krav om dobbelt generalforsamling ved sammenlægning. Det er desuden vigtigt at have fokus på organisationen og informere alle berørte parter løbende, herunder medarbejdere, forbrugere mv., med den nødvendige information.



4 Økonomiske forhold

4.1 Særligt ved fuldstændig overtagelse

I det omfang der overvejes at gennemføre en fuldstændig overtagelse eller sammenlægning, skal der gennemføres overvejelser omkring nedenstående forhold, der kan have økonomisk betydning.

Istandsættelse af ledningsnet

I forbindelse med en fuldstændig overtagelse kan der være forskel i standen af de deltagende parter ledningsnet og øvrige anlæg. Eksempelvis kan det vandforsyningsselskab, som overtages, have et ledningsnet, der er i dårligere vedligeholdelsesstand end det overtagende selskabs.

Det kan erfaringsmæssigt være tilrådeligt, at der foretages en teknisk gennemgang, således at parterne er enige om standen af ledningsnettet mv., og der derved undgås senere uoverensstemmelser som følge af forskellige opfattelser af vedligeholdelsesstand mv. og eventuelle nødvendige investeringer.

Parterne kan eksempelvis gøre sig følgende overvejelser omkring eventuelle vedligeholdelsesarbejder:

- Skal vandforsyningsselskabet istandsætte sit ledningsnet for egne midler inden overtagelsen, og skal der aftales en tidshorizont?
- Skal ledningsnettet overtages, som det er, med henblik på istandsættelse efter overtagelsen, skal det aftales, hvilken takstmæssig konsekvens dette skal have for forbrugere?

Herunder kan der også indgås aftaler om eventuelle vedligeholdelsesarbejder. Hvis det vandforsyningsselskab, som skal overtages, eksempelvis har hensat midler til vedligeholdelse eller i øvrigt har en opsøret formue, men eksempelvis ikke selv har ressourcerne til at istandsætte ledningsnettet, så ses det ofte, at den overtagende part administrerer istandsættelsen for den overtagede parts formue efter overtagelsen.

I den forbindelse er det væsentligt at være opmærksom på, at der er risiko for at en overtagen formue – i forbindelse med en sammenlægning – vil blive anset for en overdækning, som skal tilbagebetales til forbrugerne. Betales i stedet et bidrag inden sammenlægningen, vil dette normalt ikke være tilfældet. Vi ser i praksis følgende eksempler:

- *Inden sammenlægningen:* Det kan aftales, at den "nedslidte" part vedligeholder i perioden op til sammenlægningen enten ved øget takst eller anvendelse af henlæggelser
- *Efter sammenlægningen:* Der vedligeholdes på den "nedslidte" parts anlæg med midler fra et anlægsbidrag betalt umiddelbart inden sammenlægningen eller differentierede takster.

Budgettering

Der skal tages stilling til den fremtidige budgettering for at sikre den ønskede udvikling i taksten for den samlede enhed. Budgettet vil omfatte følgende;

- Forventede investeringer for den samlede enhed
- Forventede driftsomkostninger for den samlede enhed
- Forventet økonomisk ramme for den samlede enhed

Det vil være en fordel at se på økonomien og det fremtidige budget for den samlede enhed allerede i fase 2 (analysedelen) med henblik på at identificere mulige effektiviseringer og synergieffekter samt niveauet for den fremtidige takst/betaling for drikkevand. Budgetterne skal omfatte såvel drift som likviditet og finansiering.

Det er endvidere væsentligt at være opmærksom på, om visse af de forventede omkostninger kan finansieres via tillæg til den økonomiske ramme. Eksempler på tillæg er:

- Godkendte eller pålagte mål
- Omkostninger som følge af gæsteprincippet
- Udvidelse af forsyningsområde eller håndterede vandmængder
- Supplerende investeringstillæg
- Medfinansieringsprojekt

Der kan med fordel ske afdækning af fremtidige tillæg, efter sammenlægningen, ved at anmode om forhåndsgodkendelse, inden sammenlægningen gennemføres⁶.

Det bemærkes i den forbindelse, at tillæg gives for afholdte omkostninger, hvorfor der kan opstå likviditetsudfordringer. Låneoptagelse kan være en løsning herpå, hvor det er væsentligt, at afdrag og renter kan indeholdes i rammen. Som eksempel vil tillæg for større anlægsinvesteringer blive tildelt efter aktivets afskrivninger, hvorfor det er væsentligt, at afskrivninger på investeringen og lånets løbetid bliver så ens som muligt. Ellers vil der ofte opstå en likviditetsklemme. Dette kan imødegås ved, at der udarbejdes et budget for større investeringer i hele investeringens "levetid". Opstår der en situation, hvor renter og afdrag ikke kan indeholdes i den økonomiske ramme, kan reglerne om supplerende investeringstillæg evt. finde anvendelse.

Endeligt er det særligt nødvendigt at forventningsafstemme investeringsbehov mv. mellem parterne, da den økonomiske rammeregulering begrænser muligheden for såvel driftsom anlægsinvesteringer. Der bør lægges en klar investeringsstrategi, som bl.a. tager stilling til geografiske forhold.

Takster

Efter overtagelsen er udgangspunktet, at der skal gælde samme takster for alle ens typer af forbrugere⁷. Såfremt der fx er tale om en istandsættelse af ledningsnettet, hvor ledningsnettet overtages, som det er, og herefter istandsættes af den overtagende part, er det muligt at lade forbrugerne hos den overtagede part betale en højere takst over en periode for at kompensere herfor. Differentierede takster kan fastsættes i en overgangsperiode eller som en blivende forskel i taksten, såfremt det er sagligt begrundet.

⁶ Læs nærmere herom i 'Vejledning om indberetning til økonomiske rammer' kapitel 2.

⁷ Se nærmere omtale i Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets vejledning om fastsættelse af takster for vandforsyning, nr. 9214/2017

Effektiviseringskrav

Den samlede årlige debiterede vandmængde er afgørende for, hvordan vandselskaber pålægges krav om effektivisering.

Debiteret mængde	Effektiviseringskrav ⁸
<200.000 m ³	Ikke omfattet af vandsektorloven
200-800.000 m ³	Regnskabsmæssig kontrolramme (på anlægs- og driftsomkostninger) og generelle effektiviseringskrav på 1,7 %
>800.000 m ³	Indtægtsramme og totaløkonomisk benchmarking (generelle og individuelle effektiviseringskrav på samtlige omkostninger til vandselskabets hovedaktiviteter)

Den samlede debiterede vandmængde hos det sammenlagte selskab er således af væsentlig betydning. En umiddelbar administrationsbesparelse ved en sammenlægningen kan således delvist modsvares af øgede administrationsomkostninger, hvis det fortsættende vandselskab træder ind i kategorien 'større vandselskaber' (over 800.000 m³).

Anmeldelse af ændringer

Ved overgang fra en af ovenstående kategorier for effektiviseringskrav fastsætter Forsyningssekretariatet en ny regnskabsmæssig kontrolramme eller en indtægtsramme for det pågældende vandselskab. Der skal ske meddelelse om overgang senest 1. marts i det efterfølgende år i følgende to situationer:

1. Debitering af en årlig vandmængde over 800.000 m³ i tre på hinanden følgende år
2. Debitering af en årlig vandmængde over 800.000 m³ som følge af nye tilslutninger e.l., som må forventes at være vedvarende

Punkt 2 kan fx ske som følge af sammenlægning eller overtagelse, hvor der så skal gives meddelelse til Forsyningssekretariatet senest 1. marts i det følgende år efter sammenlægningen.

4.1.1 Fordeling mellem ejerne (ved kommunale ejere)

Det er en afgørende forudsætning, at de enkelte vandselskaber inden en sammenlægning værdiansættes korrekt, således at kommunernes ejerandele værdimæssigt er ens før og efter omstruktureringen, da forkert værdiansættelse og deraf følgende forkert fordeling af ejerandele vil kunne udløse modregning i bloktilskud hos ejerkommunerne.

Derfor er det væsentligt, at der foretages en dokumenteret vurdering af selskabernes værdi. Det anbefales, at der – ved tvivl – anmodes om vejledende forhåndsgodkendelse

⁸ Ikke-påvirkelige omkostninger, såsom skat mv., pålægges ikke effektiviseringskrav

vedr. ejerfordelingen hos Forsyningssekretariatet, således at en eventuel modregning i bloktilskuddet hos ejerkommunerne ikke er en risiko. Forsyningssekretariatet er dog ikke forpligtet til at svare, og har flere gange afvist dette. Med vandsektorlov II blev der indsat en åbning for, at energi-, forsynings- og klimaministeren kunne fastsætte regler om denne barriere/usikkerhed vedr. sammenlægninger, men den er i skrivende stund ikke udnyttet.

4.2 Særligt ved delvis overtagelse

Et eksempel på en delvis overtagelse kunne være, at et vandforsyningsselskab ophører med egen indvinding og indgår en fremadrettet aftale med et andet vandselskab om køb af vand. Vandforsyningsselskabet fortsætter således som en selvstændig enhed, dog uden indvinding⁹. I dette eksempel reduceres behovet for fremtidig budgettering i forhold til vedligehold og renovering af selve det fysiske anlæg, hvilket letter de administrative byrder. Betydningen for taksten vil være begrænset, idet omkostningerne til indvinding og rensning af råvand erstattes af en fast pris for køb af drikkevand.

Et andet eksempel kunne være et vandforsyningsselskab, som ønsker at fortsætte som en selvstændig juridisk enhed, herunder opretholde dets egen indvinding, men ikke har ressourcer til den daglige drift. I et sådant tilfælde er det muligt at lade en anden forsyning varetage driften¹⁰ eller dele heraf, såsom forbrugerafregning, økonomi eller vedligeholdelse af ledningsnettet. Ved denne løsning, hvor fx økonomi overdrages til et andet vandforsyningsselskab, behøver vandforsyningsselskabet ikke længere have ressourcer til at varetage de økonomiske forhold, såsom bogføring, budgettering og takstfastsættelse, men kan nøjes med at komme med input.

Inden der foretages en delvis overtagelse, skal der fastsættes principper for fastsættelse af prisen for de funktioner, som varetages.

Køb af ydelser og produkter fra andre vandselskaber indgår som udgangspunkt i den økonomiske ramme som en 'ikke-påvirkelig omkostning'. Det skyldes, at leverancen allerede pålægges effektiviseringskrav hos det leverende vandselskab. Sker leverancen derimod fra et selskab, som ikke er omfattet af vandsektorloven, anses omkostningen som en almindelig driftsomkostning. Væsentlige ændringer i vandselskabets aktiviteter kan medføre justering af den økonomiske ramme, hvor netop overgang fra egen indvinding til køb af vand fra et andet vandselskab (der er omfattet af vandsektorloven) nedjusterer den økonomiske ramme og øger niveauet af ikke-påvirkelige omkostninger. For det vandforsyningsselskab, som overtager opgaver, vil opgaverne enten kunne indeholdes i vandselskabets hovedvirksomhed, fx ved levering af vand, men kan også blive omfattet af reglerne om tilknyttet virksomhed. For en nærmere beskrivelse af reglerne om tilknyttet virksomhed henvises til afsnit 5.2.

⁹ Risiko for, at skattefritagne vandforsyningsselskaber omfattes af skattepligt. Der henvises til afsnit 8.2.

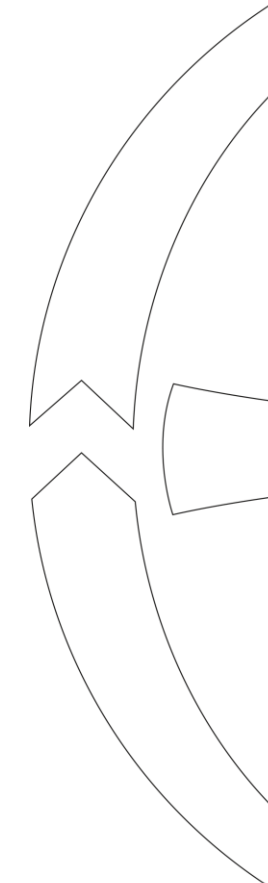
¹⁰ Bemærk reglerne om lovlig hovedvirksomhed og tilknyttet virksomhed for vandselskaber

4.3 Særligt ved indgåelse af samarbejde

Ved indgåelse af samarbejde kan formålene, som nævnt under afsnit 2.1.1., være opnåelse af økonomiske fordele og effektiviseringer i den daglige drift og administration heraf. Nedenfor er oplistet en række eksempler på de økonomiske fordele:

- Samarbejde ved indkøb af fx målere kan medføre besparelse på grund af større indkøb og dermed større rabat
- Samarbejde om forbrugerafregning kan samle omkostningstunge funktioner, hvormed fordelene ved stordriftsfordele realiseres
- Samarbejde om daglig drift kan sikre bedre udnyttelse af ressourcer

Inden indgåelse af et samarbejde kan der evt. fastsættes principper for opgørelse og fordeling af besparelser og effektiviseringer.



5 Regulatoriske forhold

Der vil være en række regulatoriske forhold, som skal overvejes. I nærværende sammenhæng behandles alene den økonomiske ramme og tilknyttet virksomhed, og der forholdes således ikke til vandforsyningsplaner, indvindingstilladelser mv.

Som beskrevet i afsnit 4.1, er det præciseret, at der under visse betingelser er mulighed for at differentiere i taksterne. Der kan fastsættes, midlertidigt eller permanent, differentierede takster for samme type af forbrugere inden for et vandforsyningsselskabs forsyningsområder, forudsat disse er objektivt og sagligt begrundede. Det bemærkes, at afstand til vandforsyningsselskabet ikke anses for at være en saglig begrundelse.

Herunder er der endvidere lagt op til, at en kommunalbestyrelse kan delegere sin kompetence til godkendelse af takster til en anden kommunalbestyrelse. Dette beror på, at det er uhensigtsmæssigt, at et forsyningsselskab, hvis forsyningsområde strækker sig over en kommunegrænse, skal have godkendt takster ved to kommunalbestyrelser.

5.1 Fuldstændig overtagelse

5.1.1 Begge parter omfattet af økonomisk rammeregulering

Såfremt begge parter er omfattet af rammereguleringen¹¹, fastsættes en ny økonomisk ramme for den fortsættende enhed. Den økonomiske ramme fastsættes på grundlag af de hidtil fastsatte økonomiske rammer for de vandforsyningsselskaber, der indgår i sammenlægningen. De hidtidige økonomiske rammer for disse vandforsyningsselskaber finder anvendelse, indtil Forsyningssekretariatet udmelder nye.

Hel eller delvis overtagelse af et vandforsyningsselskabs forsyningsområde eller aktiver kan anses for en sammenlægning¹².

5.1.2 En af parterne er ikke omfattet af rammereguleringen

Ønskes en fuldstændig overtagelse, hvor en af parterne ikke er omfattet af rammereguleringen, fastsættes en samlet ramme for det fusionerede vandforsyningsselskab af Forsyningssekretariatet. De oplysninger, som skal anvendes til fastsættelse af rammen, fremgår af Forsyningssekretariatets fusionsvejledning af april 2018.

Ved overtagelse af et værdimæssigt fuldt nedskrevet vandforsyningsselskab fastsætter Forsyningssekretariatet en samlet økonomisk ramme, som nævnt ovenfor. Overtagelsen af et værdiløst vandforsyningsselskab berettiger normalt til et investeringstillæg. I Forsyningssekretariatets vejledning om fusioner mv. fra april 2018, afsnit 5, fremgår, hvordan der skal indrapporteres herom til Forsyningssekretariatet.

¹¹ Således både vandforsyningsselskaber med regnskabsmæssige kontrolrammer og med indtægtsrammer

¹² Vejledning om fusioner, overtagelser og spaltninger i de økonomiske rammer, afsnit 4.1.

Det vil være muligt at få tillæg til den økonomiske ramme, såfremt et vandforsyningsselskab overgår fra at have ulønnet til at have lønnet arbejdskraft som følge af fusionen.

5.1.3 Begge parter er uden for vandsektorloven

To vandforsyningsselskaber, som hver leverer under 200.000 m³ vand årligt, vil blive omfattet af vandsektorloven efter en overtagelse, hvor det samlede vandforsyningsselskab leverer over 200.000 m³ vand. Dette gælder også, selvom vandforsyningsselskaberne ikke bliver lagt sammen men fortsætter som selvstændige datterselskaber under fælles bestemmende indflydelse i en koncern.

Hvis et vandforsyningsselskab eller to vandforsyningsselskaber som følge af, at de kommer til at indgå i en koncern, bliver omfattet af vandsektorloven, så skal det anmeldes til Skattestyrelsen (SKAT) og Forsyningssekretariatet.

Når vandforsyningsselskabet bliver omfattet af vandsektorloven, bliver vandforsyningsselskabet også skattepligtig af vandforsyningsaktiviteten. Derfor skal vandforsyningsselskabet foretage anmeldelse til Skattestyrelsen.

Anmeldelsen til Forsyningssekretariatet skal foretages, når vandforsyningsselskabet bliver omfattet af vandsektorloven. Herefter fastsætter Forsyningssekretariatet en økonomisk ramme for vandselskabet.

5.2 Delvis overtagelse og samarbejde

Ved indgåelse af samarbejde eller delvis overtagelse skal parterne være opmærksomme på, at aktiviteterne skal kunne udføres inden for reglerne om tilknyttet virksomhed¹³. Den tilknyttede virksomhed skal have en naturlig sammenhæng til hovedaktiviteten og skal arbejdsmæssigt og økonomisk have et væsentligt mindre omfang end hovedaktiviteten. Derudover skal der hvert år laves en redegørelse for den tilknyttede virksomhed samt udarbejdes et særskilt regnskab herfor. Det er endvidere et krav, at aktiviteten skal udskilles i et selvstændigt selskab, hvis omsætningen overstiger 2 mio. kr. årligt.

Som udgangspunkt vil et almindeligt samarbejde, som eksempelvis fælles indkøb, ikke medføre, at nogen af parterne bliver omfattet af reglerne om tilknyttet virksomhed. Et fælles ejet selskab vil ofte have karakter af et serviceselskab, og dette kan levere til ejerforsyningerne uden omsætningsmæssig begrænsning. Det bemærkes, at omsætningsgrænsen for tilknyttet virksomhed, der er udskilt til et selvstændigt selskab, er 2 % af vandselskabets hovedvirksomheds omsætning. Derfor vil en sammenlægning ikke i sig selv begrænse muligheden herfor, dog vil grænsen for udskillelse, på 2 mio. kr., i sagens natur lettere nås ved en sammenlægning.

Det bemærkes endvidere, som nævnt ovenfor, at en delvis overtagelse kan anses som en sammenlægning/fusion for så vidt angår de økonomiske rammer¹⁴.

¹³ Se bekendtgørelse og vejledning om vandselskabers deltagelse i tilknyttet virksomhed for uddybning.

¹⁴ Lær nærmere i Vejledning om fusioner, overtagelser og spaltninger i de økonomiske rammer

6 Regnskabsmæssige forhold

Der kan være visse krav til regnskabsmæssige regler, som parterne skal være opmærksomme på at overholde. Særligt ved hel eller delvis overtagelse skal parterne have fokus på dette, da der ved indgåelse af samarbejder som udgangspunkt ikke er nogle særlige krav til regnskabsmæssige forhold.

6.1 Særligt ved fuldstændig overtagelse

Ved en fuldstændig overtagelse skal aktiver og forpligtelser identificeres og indregnes i regnskabet hos det overtagende vandforsyningsselskab.

Indregning af aktiver og forpligtelser afhænger af måden, overtagelsen er foretaget på, samt et eventuelt vederlag, som er betalt.

Overtages aktiverne vederlagsfrit, mens der ikke overtages nogle forpligtelser, såsom gæld, skal der ikke indregnes nogle aktiver eller forpligtelser i regnskabet ved en sådan overtagelse, idet de overtagne aktiver har en værdi på 0 kr.¹⁵. Til gengæld skal de tekniske registreringer af ledningsnettet overtages og indarbejdes i det overtagede vandforsyningsselskabs ledningsregistreringssystem.

Betales et vederlag i forbindelse med overtagelsen, skal vederlaget fordeles på de aktiver og forpligtelser, som kan identificeres. En sådan proces betyder, at det egentlige vederlag skal opgøres, og værdien af overtagne aktiver og forpligtelser skal fastsættes til dagsværdi og indregnes hertil. En eventuel forskel mellem vederlag og værdien af identificerede aktiver og forpligtelser skal ligeledes indregnes.

Hvis de to vandforsyningsselskaber er lige store, kan de regnskabsmæssige registreringer lægges sammen. Der er særlige krav til anvendelse af denne metode.

6.2 Særligt ved delvis overtagelse

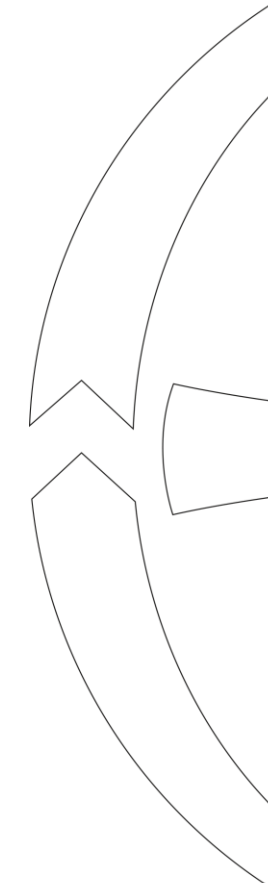
Ved delvis overtagelse skal parterne primært have fokus på adskillelse mellem egne registreringer og registreringer vedrørende funktioner, som varetages for andre. Dette skal ske dels af hensyn til reglerne om tilknyttet virksomhed dels for at kunne opgøre kostprisen herfor.

6.3 Særligt ved indgåelse af samarbejde

Indgåelse af et samarbejde om specifikke opgaver stiller ikke umiddelbart krav til ændring af de regnskabsmæssige registreringer.

¹⁵ Bemærk, at Skattestyrelsen har anlagt en betragtning om tilskudsbeskatning hos det modtagende vandforsyningsselskab ved en vederlagsfri overtagelse af et selskab, som råder over en nettoformue (aktiver overstiger gæld).

I tilfælde af, at det er afregningsfunktionen, som foretages i fællesskab, vil det være nødvendigt at opdele forbrugerne, herunder restancer og indbetalinger, på særskilte konti for de forskellige enheder, da restancer og indbetalinger tilhører de respektive vandforsynings-selskaber.



7 Juridiske forhold

Afhængigt af, om der bliver tale om samarbejde, delvis overtagelse eller fuldstændig overtagelse, skal der iagttages en række juridiske forhold, herunder bl.a.:

- Indgåelse af hensigtserklæring, samarbejdsaftale og/eller overdragelsesaftale
- Eventuel tilretning af det overtagende vandforsyningsselskabs vedtægter
- Eventuel tilretning af vandforsyningsregulativ
- Gennemførelse af de nødvendige bestyrelses- og/eller generalforsamlingsbeslutninger i vandforsyningsselskaberne
- Vurdering og afklaring af, om det overtagende vandforsyningsselskab kan indtræde i eksisterende aftaler, eller om dette kræver samtykke fra aftaltparterne
- Relation til den kommunale vandforsyningsplan og forsyningernes indvindingstilladelser
- Afklaring af tinglyste rettigheder til anlæg, ejendomme mv.

Ved en fuldstændig overtagelse skal det forud for overtagelsen vurderes, om organisationsændringen indebærer, at reglerne i virksomhedsoverdragelsesloven finder anvendelse. Det samme kan gøre sig gældende ved delvis overtagelse, såfremt der overdrages en eller flere medarbejdere.

Virksomhedsoverdragelsesloven pålægger selskaberne en række forpligtelser over for medarbejderne i relation til fx videreførelse af medarbejdernes eksisterende ansættelsesvilkår samt underretning af medarbejderne om overtagelsen, ligesom der i visse tilfælde skal indledes forhandlinger med medarbejderne forud for overtagelsen. Skal der som konsekvens af overtagelsen ske afskedigelser, eller påtænkes der ændringer i medarbejdernes eksisterende ansættelsesvilkår, er der endvidere særlige forhold, der skal iagttages i den forbindelse.

8 Skattemæssige forhold

De skattemæssige konsekvenser afhænger af, om der er tale om en sammenlægning eller et samarbejde. Ved en sammenlægning er de skattemæssige konsekvenser større, og det er i højere grad nødvendigt allerede i fase 2 at foretage en skattemæssig vurdering, så det kan indgå i parternes beslutningsgrundlag.

8.1 Særligt ved overtagelser

Det kan anbefales, at der forud for en hel eller delvis overtagelse af et vandforsyningselskab som en del af analysen foretages en skattemæssig vurdering af forskellige forhold.

Den konkrete vurdering afhænger i høj grad af de aktuelle selskaber, men den vil blandt andet tage sigte på at belyse eventuelle skattemæssige konsekvenser for det modtagende vandforsyningselskab, det ophørende vandforsyningselskab og ikke mindst forbrugerne.

Vurderingen bør tage sigte på at afdække, hvilke skattemæssige udfordringer der kan være, samt hvorledes disse kan afdækkes, herunder kan der erfaringsmæssigt være særlige forhold omkring det ophørende vandforsyningselskabs eventuelle skattefritagelse, som kræver en særlig opmærksomhed eller dialog med Skattestyrelsen.

I de tilfælde, hvor det vurderes, at der er usikkerhed om den skattemæssige behandling, anbefales det at tage en dialog med Skattestyrelsen eller at få endelig klarhed ved at anmode om et bindende svar.

8.2 Særligt ved samarbejder

De skattemæssige forhold omkring etableringen af et samarbejde vil være meget overskuelige, og der vil som oftest ikke være nogen skattemæssige konsekvenser som følge af en aftale om samarbejde.

I situationer, hvor den ene part i et samarbejde er skattefritagen, bør der dog være særlig fokus på, at selve samarbejdet ikke etableres på en måde, som kan bringe skattefritagelsen i spil. Herunder skal man være opmærksom på, at et ophør af egen indvinding medfører, at betingelserne for skattefritagelse ikke kan opretholdes hos et skattefritaget vandforsyningselskab.

Det er imidlertid ikke på forhånd givet, at et ophør af et vandforsyningselskabs skattefritagelse får nogen beskatningsmæssig konsekvens. I langt de fleste tilfælde vil et forbrugerejet vandforsyningselskab, som ikke er skattefritaget, blive omfattet af reglerne om foreningsbeskatning. Det betyder, at der ikke skal ske beskatning af den omsætning, der er med medlemmerne/andelshaverne. Et foreningsbeskattet vandforsyningselskab vil derfor i praksis kunne drives uden beskatning, idet alene omsætning med ikke-medlemmer beskattes.

9 Moms og afgifter

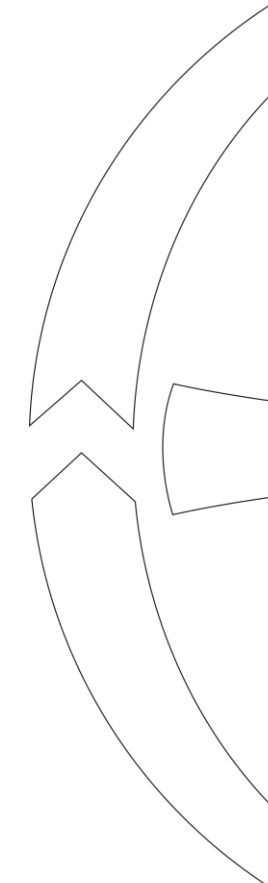
9.1 Afgifter

Det er alene ved en overtagelse, at der kan opstå afgiftsmæssige konsekvenser. Herunder skal parterne være opmærksom på følgende forhold:

- Registreringsforhold skal ændres til nyt fortsættende selskab
- Afgiftsopgørelser på afgift af solgt vand skal sammenbygges til nyt samlet setup
- Afklaring af, hvilke ejendomme der er med egen boring, hvor vandforsyningselskabet håndterer afgiftsopkrævning for relevant kommune
- Afgifter på eget forbrug af elektricitet og vand

9.2 Moms

Momsmæssigt skal det sikres, at der sker korrekt momsafregning, når forbrugerafregningen samles i ét vandforsyningselskab. Endvidere vil overdragelse af grunde og bygninger ofte kræve en momsmæssig vurdering.



10 Organisation

I forbindelse med sammenlægning af vandforsyningsselskaber kan der ske organisationsændringer. Omfanget af organisationsændringer afhænger selvsagt af omfanget af overtagelsen, samt hvor stort et vandforsyningsselskab der overtages.

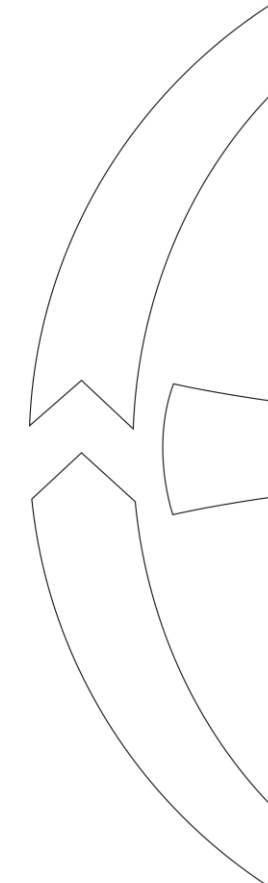
Typisk skal der ikke oprettes nye funktioner men derimod gennemføres kapacitetstilpasning af eksisterende funktioner, som fx forbrugerafregning, drift og investeringshåndtering. Det er væsentligt, at parterne på forhånd søger at gennemtænke organisationsændringer og i videst muligt omfang sikrer, at organisationen er så omstillingsparat som muligt.

Det kan således være en fordel at dedikere specifikke medarbejdere til de opgaver, der skal håndteres i forbindelse med overtagelsen, og dermed søge at sikre en lettere og effektiv proces. De specifikke medarbejdere kan uddannes til at have de nødvendige kompetencer til at løse opgaverne.

Vandforsyningsselskabet skal samtidig være klar til at håndtere og gribe de muligheder og udfordringer, som en sammenlægning medfører, samtidig med at selskabet lever op til omverdenens forventninger om forsyningssikkerhed, kundeservice mv. Herunder kan der drages fordel af, at den nye organisation har en størrelse, der gør, at den enkelte medarbejder kan specialisere og dygtiggøre sig i mere afgrænsede områder.

Der kan også være situationer, hvor der skal ske en tilpasning af organisationen i forhold til de opgaver, der udføres i vandforsyningsselskabet. Tilpasningen af organisationen kan dels ske med henblik på at sikre en effektiv opgavehåndtering dels ud fra en forventning om realisering af eventuelle forudsatte effektiviseringspotentialer. Også i disse tilfælde er det væsentligt, at parterne har tænkt organisationsændringerne igennem på forhånd og forberedt disse i videst muligt omfang.

Parterne skal herunder være opmærksomme på reglerne i virksomhedsoverdragelsesloven i forbindelse med medarbejderne, jf. afsnit 7.



11 Information

Som præciseret oven for, vil der særligt ved en fuldstændig overtagelse af et vandforsyningsselskab kunne være større organisationstilpasninger, hvor håndtering af information og kommunikation spiller en væsentlig rolle for at opnå en gnidningsfri proces samt at sikre, at viden ikke går tabt.

Håndtering af kommunikation og information afhænger af, hvilken part man er i processen. Tidspunktet for, hvornår man skal kommunikere, vil bero på konkrete forhold, eksempelvis særlig politisk følsomhed mv.

11.1 Det overtagende vandforsyningsselskab

Der forberedes en tids- og handlingsplan, der kan forelægges det vandforsyningsselskab, der ønskes overtaget.

Typiske fordele og eventuelle ulemper ved overtagelse kortlægges og beskrives, så det kan præsenteres for mulige vandforsyningsselskaber, som ønsker hel eller delvis overtagelse.

Der udarbejdes informationer til brug i forskellige relationer om, at en overtagelse kan medføre forbedret forsyningssikkerhed, og at der foretages de nødvendige investeringer til at minimere ledningstab. Forsyningssikkerhed og lavt ledningstab er erfaringsmæssigt vigtige argumenter for en overtagelse. Oplysninger til de eksisterende forbrugere skal også erindres.

11.2 Overtaget vandforsyningsselskab og dets forbrugere

Bestyrelsen i det vandforsyningsselskab, som forventes overtaget, skal informeres om mulighederne for en fremadrettet overtagelse. Informationen kan bestå i, hvilke fordele det kan medføre for vandforsyningsselskabet og dets forbrugere. Informationen kan også omfatte, hvilke fordele og ulemper der er ved en delvis overtagelse eller samarbejde som alternativ til en fuldstændig overtagelse.

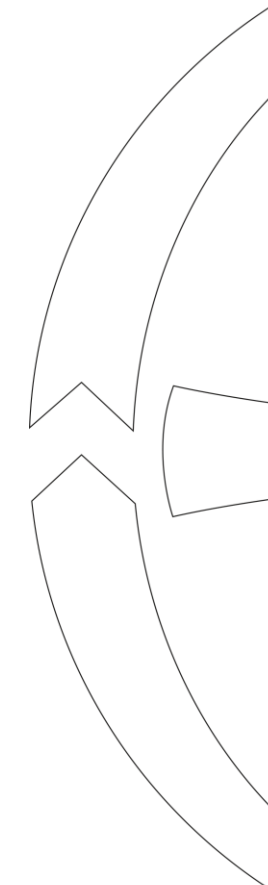
Det overtagede vandforsyningsselskab skal være villig til at dele den nødvendige information, så muligheder, herunder synergieffekter, kan klarlægges.

I forhold til forbrugerejede forsyninger skal forbrugerne bl.a. gøres opmærksomme igennem generalforsamlingen. Det er nødvendigt, at informationen til generalforsamlingen klart kommunikerer nødvendigheden og mulighederne for overtagelsen.

11.3 Medarbejdere

Der skal sikres vidensdeling inden overtagelse samt eventuelt efterfølgende vidensoverdragelse.

Det kan være en fordel, at medarbejdere er velinformeret undervejs i overtagelsesprocessen, idet de hermed kan bidrage positivt og føle sig trygge ved processen.



12 Eksempel med faseinddelt overblik ved fuldstændig overtagelse

Som tidligere nævnt, vil en fuldstændig overtagelse være den mest omfattende og langvarige proces. Nedenstående eksempel er udarbejdet med henblik på at give et overblik over processen og hvilke forhold, parterne skal forholde sig til under de enkelte faser i processen, når et vandforsyningselskab overvejer at overtage et andet vandforsyningselskab. Allerede inden processen påbegyndes, bør det sikres, at der er opbakning hertil fra selskabets ledende organ.

