

# Energistyrelsen

## Afrapportering: Effekter af og barrierer for en øget konsolidering i vandsektoren

04.10.2022



# Indholdsfortegnelse

#	Indhold	Side
<b>1.0</b>	<b>Indledning</b>	<b>3</b>
1.1	Læsevejledning	4
1.2	Ledelsesresumé	5
1.3	Oversigt over identificerede konsolideringseffekter på tværs af ejerformer	12
1.4	Oversigt over identificerede barrierer for konsolidering på tværs af ejerformer	13
<b>2.0</b>	<b>Kortlægning af organiseringsformer i vandsektoren</b>	<b>14</b>
2.1	Tilgang og metode	15
2.2	Introduktion til konsolidering og selskaber i vandsektoren	16
2.3	Introduktion til vandsektorens rammebetingelser	17
2.4	Kortlægning af organisering og forbrugerinddragelse i vandsektoren	19
2.5	Caseeksempel fra udlandet: Den skotske vandsektors organisering	26
2.6	Opsummering	29
<b>3.0</b>	<b>Forventede effekter af konsolidering i vandsektoren</b>	<b>31</b>
3.1	Tilgang og metode	54
3.2	Afrapportering af interviews: Oversigt over forventede konsolideringseffekter	34
3.3 - 3.7	Afrapportering af interviews: Beskrivelse af forventede konsolideringseffekter	37
3.8	Gennemgang af andre analyser af konsolideringseffekter	47
3.9	Delkonklusion	50
<b>4.0</b>	<b>Forventede barrierer for øget konsolidering i vandsektoren</b>	<b>53</b>
4.1	Tilgang og metode	54
4.2	Afrapportering af interviews: Oversigt over forventede barrierer	56
4.3 - 4.5	Afrapportering af interviews: Beskrivelse af forventede barrierer og potentielle tiltag, der kan fremme konsolidering	58
4.6	Gennemgang af andre analyser af barrierer	63
4.7	Delkonklusion	66
<b>5.0</b>	<b>Konklusion</b>	<b>70</b>
5.1	Konklusion	71
<b>6.0</b>	<b>Vurdering</b>	<b>73</b>
6.1	Tilgang og metode	74
6.2	Vurdering af forventede effekter af og barrierer for øget konsolidering i vandsektoren	75
<b>7.0</b>	<b>Bilag</b>	<b>83</b>
<b>8.0</b>	<b>Litteraturliste</b>	<b>86</b>

# 1.0 Indledning

# 1.1 Læsevejledning

Nedenfor findes en læsevejledning til analysens indhold og struktur

## Indhold

1	I dette kapitel præsenteres rapportens ledelsesresumé, som opsummerer effekter af og barrierer for konsolidering, der er identificeret pba. kortlægningen og gennemførte interviews, samt PwC's vurdering heraf. Hovedkonklusionerne på baggrund heraf er sammenstillet i tabel i slutning af kapitlet
2	I dette kapitel præsenteres kortlægningen af organiseringsformer, bestyrelsesstrukturer og forbrugerinddragelse i den danske vandsektor. Som eksempel på udenlandske erfaringer med organisering og forbrugerinddragelse inddrages den skotske vandsektor som case.
3	I dette kapitel analyseres, på baggrund af interviews og en gennemgang af tidligere analyser, hvilke effekter øget konsolidering forventes at have for selskabernes og sektorens omkostningsniveau, miljø- og klimaaftryk, eksport af miljøteknologi, forbrugerinddragelse og forsyningssikkerhed.
4	I dette kapitel analyseres, på baggrund af interviews og en litteraturgennemgang, hvilke barrierer for en øget konsolidering, der eksisterer i kraft af vandsektorens lovgivning, geografiske forhold og selskabernes organisering.
5	I dette kapitel præsenteres den samlede konklusion, som drages på baggrund af kortlægningens opsummering og analysens delkonklusioner.
6	I dette kapitel findes PwC's vurdering af effekterne af og barrierer for en øget konsolidering i den danske vandsektor pba. kortlægningen, interviewene og gennemgangen af tidligere analyser.
7	I dette kapitel findes bilag til analysen. Her findes en liste over interviewpersoner og ordliste over centrale, anvendte begreber.
8	I dette kapitel findes analysens litteraturliste.



## 1.2 Ledelsesresumé (1/7)

Nedenfor præsenteres analysen

### Indledning

PwC har i perioden februar til april 2022 gennemført en kvalitativ analyse af effekter af og barrierer for en øget konsolidering og samarbejde i vandsektoren. Den kvalitative analyse var opdelt i tre dele:

1. Kortlægning af organiseringsformer, bestyrelsesstrukturer og forbrugerinddragelse.
2. Analyse af forventede effekter af konsolidering fsva. sektorens omkostningsniveau, miljø- og klimaaftryk, eksport af dansk miljøteknologi, forbrugerinddragelse og forsyningsikkerhed.
3. Analyse af forventede barrierer for konsolidering som følge af gældende lovgivning, geografiske forhold og sektorens organisering.

Kortlægningen af sektorens organiseringsformer, bestyrelsesstrukturer og forbrugerinddragelse er baseret på desk research. Analyserne af de forventede effekter af og barrierer for konsolidering er baseret på en gennemgang af andre centrale analyser, der er blevet gennemført på området, og 15 eksplorative interviews med vandselskaber, vandteknologi-/rådgivende virksomheder, én finansiel institution og én universitetsforsker.

En afgørende præmis for arbejdet har været at få aktører fra vandsektorens perspektiver på konsolidering. Interviewpersonernes udsagn er således ikke udtømmende eller generaliserbare for så vidt angår branchens syn på effekterne af og barriererne for konsolidering af sektoren, men giver et indblik heri.

I nærværende analyse anvendes konsolideringsbegrebet bredt og dækker over, at to eller flere vandselskaber sammenlægges, i form af teknisk, administrativ og organisatorisk konsolidering, såvel som øvrige samarbejdsformer i vandsektoren, fx indkøbsfælleskaber. Nærværende analyse har hovedsageligt fokuseret på effekter og barrierer relateret til vandselskaber.

Nærværende analyse fokuserer på effekter og barrierer relateret til både drikke- og spildevandsselskaber. Nogle interviewpersoner repræsenterer selskaber, der kun leverer drikkevand, mens andre repræsenterer multiforsyningsselskaber, der både har drikke- og spildevandsaktiviteter. Hvis disse interviewpersoner har specificeret, at en given pointer omhandler enten drikke- eller spildevand, fremgår dette af analysen.

## 1.2 Ledelsesresumé (2/7)

Nedenfor præsenteres resultaterne fra den gennemførte kortlægning

### Kortlægning

Den danske vandsektor har en differentieret organisering og er overordnet set opdelt i drikkevands- og spildevandsselskaber. Selskaberne er organiseret gennem to forskellige ejerformer, hhv. privatejede og kommunalt ejede selskaber, hvor drikkevandsselskaberne har begge ejerformer, er alle spildevandsselskaber kommunalt ejede. For hver ejerform tilhører underliggende variationer og størrelser i forskellige typer af organiseringsformer. De privatejede selskaber er i altovervejende grad forbrugerejede og primært organiseret som andelselskaber. Fsva. kommunalt ejede selskaber, er disse primært organiseret som koncerner og tværkommunale koncerner, som typisk også er multiforsyninger.

Sektoren er endvidere karakteriseret ved at være decentralt organiseret med mange selskaber spredt ud over hele landet. Der er desuden stor spredning i selskabernes størrelse – hvoraf nogle kun forsyner få forbrugere, mens andre har et stort antal forbrugere tilknyttet på tværs af kommunegrænser. Typisk er de forbrugerejede vandsekskaber små, mens de kommunale koncerner er størst målt på debiteret vandmængde. Dog findes også få store forbrugerejede selskaber.

De forskellige ejer- og organiseringsformer betyder, at selskaberne har forskellige strukturer for så vidt angår bl.a. bestyrelsessammensætning og forbrugerinddragelse. De forbrugerejede selskaber ejes af de tilsluttede forbrugere og bestyrelserne udgøres ligeledes af de valgte forbrugere. I de kommunalt ejede selskaber besættes hovedparten af bestyrelsesposterne af kommunalbestyrelsesmedlemmer, mens der samtidig er krav om, at mindst én af bestyrelsesposterne skal besættes af en forbrugerrepræsentant. Derudover inddrages forbrugerne ofte på et uformelt plan, fx ifm. tilfredshedsundersøgelser og kundepaneler og –udvalg.

Til sammenligning er den skotske vandsektor inddraget som case. Den skotske vandsektor er hovedsageligt organiseret i ét vandselskab, Scottish Water, som er ansvarlig for mere end 95 % af den skotske drikkevandsforsyning og mere end 90% af spildevandshåndteringen. Organiseringen af den skotske vandsektor er derfor langt mindre kompleks og differentieret ift. den danske. Scottish Water opererer under aftalebaseret regulering, hvor selskabets økonomiske ramme fastlægges gennem forhandlinger med myndigheder og med inddragelse af et dedikeret forbrugerpanel. Siden konsolideringen af den skotske vandsektor til Scottish Water i 2002, er driftsomkostningerne for de omfattede drikke- og spildevandsaktiviteter faldet markant, selvom der ikke kan konkluderes entydigt på, hvorvidt de positive effekter sker som følge af øget konsolidering.

## 1.2 Ledelsesresumé (3/7)

Nedenfor præsenteres resultaterne af analysen af konsolideringseffekter og barrierer for konsolidering

### Analyse af konsolideringseffekter

Det kan konkluderes, at interviewpersonerne forventer, at en øget konsolidering overvejende vil have positive effekter på sektorens miljø- og klimaaftryk, bidrag til eksport af teknologi, forsyningsikkerheden og sektorens omkostningsniveau, herunder især selskabernes anlægsomkostninger.

Interviewpersonerne peger især på, at større selskaber med flere ressourcer og mere bredspektrede kompetencer har bedre muligheder for at arbejde aktivt og strategisk med ovennævnte parametre. Modsat vurderer interviewpersonerne, at konsolidering vil medføre en negativ effekt i forhold til forbrugerinddragelse, da større selskaber vil betyde en øget afkobling mellem vandselskab og lokalmiljø, end hvad der er tilfældet i de små, forbrugerejede selskaber i dag.

Interviewpersonernes udsagn illustrerer dog, at selskaberne har forskellige tilgange til forbrugerinddragelse. Her oplever forbrugerejede og mindre kommunale selskaber det lokale kendskab som værende værdiskabende for både drift og vedligehold, mens større selskaber oplever, at forbrugerne i primært har behov for inddragelse i forbindelse med gener eller forsynings spørgsmål.

De fleste af interviewpersonernes vurderinger vedrørende forventede effekter af konsolidering er i overensstemmelse med tidligere analyser, der er foretaget på området. I enkelte tilfælde har interviewpersoner givet udsagn, som er modstridende med andre interviewpersoners, eller som er forskellige fra fundene fra tidligere analyser fx om hvorvidt konsolideringseffekter er positive eller negative for så vidt angår omkostningsniveau. Dette gælder for eksempel interviewpersonernes vurdering af konsoliderings effekt på driftsomkostningerne for vandselskaberne. Disse nuancer fremgår af analysen.

### Analyse af barrierer for konsolidering

Det kan konkluderes, at interviewpersonerne oplever, at der er en række barrierer for øget konsolidering i vandsektoren. Barriererne er bl.a. afledt af den økonomiske regulering på området. Selskaber, der er omfattet af den økonomiske regulering, er underlagt et generelt effektiviseringskrav og de største selskaber tillige et individuelt effektiviseringskrav, som fastsættes på baggrund af benchmarking, hvor selskabernes omkostningseffektivitet sammenlignes.

Forbrugerejede selskaber, der debiterer mellem 200.000 og 800.000 m<sup>3</sup>, kan beslutte at træde ud af den økonomiske regulering og fritages fra ovenstående krav. Interviewpersoner peger dels på, at benchmarkingen kan give anledning til usikkerhed om, hvordan konsolidering vil påvirke de effektiviseringskrav, som selskaberne er underlagt. Desuden peges der på, at mindre forbrugerejede selskaber ikke ønsker at blive underlagt yderligere regulering, fx rapporteringskrav i den økonomiske regulering, hvilket udgør et negativt incitament til konsolidering. Interviewpersonerne italesætter også geografisk afstand er en barriere for teknisk konsolidering, altså sammenlægning af selskabernes anlæg, men ikke for administrativ konsolidering. Dette ses bl.a. ved, at ø-kommuner ikke har mulighed for teknisk konsolidering, men alligevel samarbejder administrativt med andre vandselskaber.

For så vidt angår organisatoriske barrierer vurderer interviewpersonerne, at den lokale identitet er en barriere for konsolidering i både forbruger- og kommunalt ejede selskaber. I forbrugerejede selskaber opleves deltagelsen og lokalkendskabet til vandselskabet som værdiskabende for lokalmiljøet og den forventede risiko ved at miste lokalkendskabet er en barriere for konsolidering. Den lokale identitet har også betydning i de kommunalt ejede selskaber, idet bestyrelsesposterne besættes af kommunalpolitikere. Dette giver risiko for, at lokalpolitiske hensyn prioriteres over eventuelle fordele ved konsolidering, som derfor ikke igangsættes. Tidligere analyser på området understøtter interviewpersonernes udsagn, da en stor del af de omtalte barrierer i nærværende analyse også findes i tidligere analyser.

## 1.2 Ledelsesresumé (4/7)

Nedenfor præsenteres PwC's vurdering af kortlægningen af vandsektoren og konsolideringsanalysens konklusioner

### Vurdering af resultatet af kortlægningen

Formålet med dette afsnit er at præsentere PwC's vurdering af resultaterne fra kortlægningen, interviews og tidligere analyser. Vurderingen opdeles i hhv. en vurdering af resultaterne fra kortlægningen, konklusioner vedr. konsolideringseffekter samt barrieanalysen, og desuden afgives der en afsluttende samlet vurdering af de forventede effekter af øget konsolidering. I den forbindelse er PwC's sektoreksperter på energi- og forsyningsområdet inddraget, mhp. at give en faglig vurdering af indsigterne fra ovenstående.

Som det fremgår af kortlægningen er vandsektoren i Danmark meget differentieret, hvilke blandt andet kommer til udtryk ved, at selskaberne har forskellige ejerformer. De forskellige ejerformer indebærer, at forbrugerinddragelsen og bestyrelsessammensætningen sker forskelligt på tværs af vandselskaber. PwC vurderer, at de forskellige former for forbrugerinddragelse, og bestyrelsessammensætning har en række implikationer for det videre arbejde med konsolidering.

PwC vurderer, at en central implikation af de forskelligartede rammer for forbrugerinddragelse på tværs af ejerform og størrelse af vandselskaber er, at forbrugere i Danmark kan opleve forskellige prioriteringer af opgaver på tværs af vandselskaber. Fx ift. selskabernes prioritering af forsyningsikkerhed og arbejde med at reducere miljø- og klimaaftryk. Ydermere er forbrugernes repræsenteret forskelligt enten ved direkte repræsentation i forbrugerejede vandselskaber eller gennem kommunalpolitikere og forbrugerrepræsentanter i kommunalt ejede vandselskaber. PwC konstaterer i den forbindelse, at det er muligt at sikre forbrugerrepræsentation i større vandselskaber uanset ejerform. Dog kan det forventes, at hvis konsolideringen sker via kommunale selskaber, så vil repræsentationen i stadig høj grad ske gennem kommunalbestyrelsesmedlemmer, mens repræsentationen stadig vil ske gennem de valgte forbrugere i bestyrelsen, hvis konsolideringen sker i forbrugerejede vandselskaber.

Ved at inddrage udenlandske erfaringer fra den skotske vandsektor vises, at det er muligt at sikre et ensartet opgavefokus og forbrugerinddragelse ved konsolideringen af en vandsektor, fx som det ses i Skotland, hvor der er ét vandselskab med et tilknyttet forbrugerpanel. PwC vurderer dog alt andet lige, at en øget konsolidering af den danske vandsektor kan medføre en negativ effekt på særligt den formelle forbrugerinddragelse og forbrugernes indflydelse.

Hvis der er et ønske om, at øget konsolidering også skal medføre et mere ensartet opgavefokus og forbrugerinddragelse på tværs af forbrugere, så vurderer PwC, at den skotske vandsektor er en interessant inspirationskilde. Det kræver dog yderligere analyse og vurdering at uddrage potentielle konkrete tiltag, der vil kunne overføres til en dansk kontekst.



## 1.2 Ledelsesresumé (5/7)

Nedenfor præsenteres PwC's vurdering af kortlægningen af vandsektoren og konsolideringsanalysens konklusioner

### Vurdering af konklusioner vedr. konsolideringseffekter

Interviewpersoneres udsagn og de tidligere analysers resultater viser, at skalafordele ved, at selskaber konsolideres til større enheder forventes at resultere i en række positive effekter på vandsektorens omkostningsniveau, miljø- og klimaafttryk, mulighed for eksport af teknologi og forsyningssikkerhed.

PwC vurderer på baggrund af de gennemførte interviews, tidligere analyser og PwC's erfaring på området, at der er grundlag for at forvente, at der vil være økonomiske stordriftsfordele ved en øget konsolidering i vandsektoren, hvorfor effekten af øget konsolidering overordnet vurderes at være positiv mht. sektorens omkostningsniveau. Det skal dog i den forbindelse bemærkes, at de positive effekter ikke nødvendigvis vil materialisere sig i lavere takster, da større selskaber i højere grad vurderes at investere i et højere serviceniveau, fx ift. forsyningssikkerhed, hvilket også understøttes af interviewpersonernes udsagn samt tidligere analyser.

Ydermere vurderer PwC, at der forventeligt vil være overvejende positive effekter på vandsektorens miljø- og klimaafttryk ved en øget konsolidering. Både organisatorisk og teknisk konsolidering vurderes at kunne medføre positive effekter fsva. miljø- og klimaafttryk, fordi selskaberne forventes at få flere ressourcer til at investere i miljø- og klimamæssige tiltag og til at tiltrække kompetencer, som kan bidrage med løsninger til at reducere miljø- og klimaafttryk.

Samme mekanismer forventes også at gælde for så vidt angår forsyningssikkerhed, hvor PwC på baggrund af analysens resultater vurderer, at der også vil være overvejende positive effekter, da flere ressourcer og kompetencer som følge af skalaeffekter vil bidrage til højere forsyningssikkerhed.

Det vurderes ligeledes, at større selskaber i højere grad har mulighed for at tiltrække relevante kompetencer, som kan samarbejde med vandsektorens tekniske og rådgivende virksomheder omkring innovation og eksport, hvilket kan være til gavn for eksport af miljøteknologi. Dette kan suppleres med, at det også forventes, at større danske selskaber har bedre mulighed for indgå i samarbejder med vandsektorens øvrige interessenter, som kan have positiv indflydelse på miljøteknologi, fx da større danske vandselskaber i højere grad er sammenlignelige med de selskaber som de teknologiske og rådgivende virksomheder eksporterer til. Derfor vurderer PwC, at der forventeligt vil være overvejende positive effekter på sektorens mulighed for at bidrage til eksport af miljøteknologi ved øget organisatorisk konsolidering.

PwC vurderer på baggrund af analysens resultater, at der forventeligt vil være negative effekter på den formelle forbrugerinddragelse ved øget organisatorisk konsolidering især, hvis forbrugerejede selskaber overgår til kommunalt ejerskab gennem konsolidering, hvilket vil betyde, at de tilknyttede forbruger mister den direkte indflydelse på selskabet. Omvendt vurderes dog, at den uformelle forbrugerinddragelse potentielt styrkes ved øget konsolidering, da større selskaber forventes at have en mere repræsentativ inddragelse af forbrugerne fx i form af tilfredshedsundersøgelser. I tillæg hertil vurderer PwC, at det kun er relativt få forbrugere som er engageret i de små forbrugerejede selskaber, hvilket reducerer den negative effekt på forbrugerinddragelse ved øget konsolidering. Dog vurderer PwC, at inddragelsen af forbrugeren er mindre i større selskaber, uanset ejerform, fordi den enkelte forbrugers direkte indflydelse udvandes. Dette er især gældende for kommunale vandselskaber, da antallet af forbrugerrepræsentanter ikke stiger med størrelsen på selskabet med generelt er fastsat i bekendtgørelsen om forbrugerindflydelse i vandselskaber.

## 1.2 Ledelsesresumé (6/7)

Nedenfor præsenteres PwC's vurdering af barriereanalysens konklusioner og den samlede vurdering

### Vurdering af barriereanalysens resultater

Interviewpersonerne italesætter en række barrierer for øget konsolidering i vandsektoren. Hvis der ønskes øget konsolidering, i den forstand at mindre selskaber konsolideres til større selskaber, så vurderer PwC det som nødvendigt, at der skabes stærkere incitamenter for selskaberne til at konsolidere, fx ved at lade selskaberne beholde en del af konsolideringsgevinsten. PwC vurderer i lighed med interviewpersonerne, at der er en risiko for, at den nuværende regulering, hvor små forbrugerejede vandselskaber er fritaget for effektiviseringskrav giver det modsatte incitament.

Flere interviewpersoner vurderer, at der eksisterer en geografisk barriere for teknisk konsolidering for ø-kommuner og pga. vanskel. Dog kan PwC på baggrund af interviewene og kortlægningen konkludere, at der er etableret en række administrative samarbejder på tværs af vandselskaber. PwC vurderer i den forbindelse, at muligheden for, at selskaberne kan samarbejde via administrativ konsolidering fx via indkøbsfællesskaber eller administrativt samarbejde, indirekte kan udgøre en barriere for fuld konsolidering, da det muliggør, at fx små vandselskaber udliciterer administration til større selskaber, og dermed opretholder muligheden for ikke at lade sig konsolidere fuldt ud.

For så vidt angår organisatoriske barrierer, så italesætter flere interviewpersoner, at lokalpolitiske interesser og ønsket om at bibeholde kommunal indflydelse i kommunalt ejede vandselskaber samt risikoen for at miste lokal forankring i små, forbrugerejede selskaber, udgør barrierer for konsolidering. Det kan dog konstateres, at der er eksempler i vandsektoren på, at flere kommuner er gået sammen i tværkommunale koncerner, hvilket PwC vurderer, viser, at kommunal indflydelse i vandselskaberne ikke nødvendigvis er en væsentlig barriere for øget konsolidering, men at konsolidering i høj grad er politisk drevet.

Det samme gør sig gældende for små forbrugerejede selskabers argumenter om, at den lokale forankring risikerer at blive reduceret ved en konsolidering. Her vurderer PwC ligesom nævnt under analysen af konsolideringseffekter og i lighed med enkelte interviewpersoner, at denne risiko mitigeres af, at forbrugerrepræsentationen forventes at blive mere repræsentativ i større vandselskaber.

## 1.2 Ledelsesresumé (7/7)

Nedenfor præsenteres PwC's samlede vurdering

### Samlet vurdering

På baggrund af konklusionerne og vurderingerne på forrige sider er det PwC's samlede vurdering, at der overvejende forventes positive effekter ved øget konsolidering. De centrale mekanismer vurderes at være en skalaeffekt, som afleder økonomiske stordriftsfordele. I tillæg hertil vurderes, større selskaber at have nemmere ved at tiltrække kompetencer, som kan bidrage til at arbejde aktivt med at reducere miljø- og klimaaftryk, højne forsyningssikkerheden og fremme eksport.

Det vurderes, at ovenstående effekter af konsolidering kan opnås både i kommunalt ejede og forbrugerejede selskaber. Eventuelle tiltag møntet på at fremme konsolidering bør tilpasses de forskellige ejerformer samt de barrierer og manglende økonomiske incitamenter, og for de kommunalt ejede selskaber også manglende politiske incitamenter, der gør sig gældende.

PwC vurderer, at eventuelle negative effekter hovedsageligt vil vedrøre inddragelsen af forbrugere i de givne selskaber. Det forventes især at gøre sig gældende for små forbrugerejede vandselskaber, da det især er interviewpersoner fra disse, som fremhæver at der forventes en negativ effekt på forbrugerinddragelsen ved øget konsolidering.

Hvis det ønskes at fremme konsolidering, er det derfor PwC's vurdering, at det er nødvendigt at indtænke, hvordan den formelle forbrugerinddragelse og det lokale engagement kan opretholdes eller transformeres til mere uformel forbrugerinddragelse, evt. ved brug af kundepaneler. Her kan den skotske case tjene som inspiration.

## 1.3 Oversigt over identificerede konsolideringseffekter på tværs af ejerformer

Nedenfor ses en overordnet sammenstilling af analysens identificerede effekter. Sammenstillingen er resultatet af PwC's vurdering af interviewpersonernes udsagn, de tidligere analyser, som er anvendt i rapporten og PwC's øvrige erfaring på området. Sammenstillingen dækker derfor over en række nuancer, som fremgår af rapporten.

Parametre/Ejerform	Forbrugerejede	Kommunale
Omkostningsniveau	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Skalafordele afledt af økonomiske stordriftsfordele.</li> <li>x Øgede driftsomkostninger til lønnet arbejdskraft for små selskaber, der i dag er baseret på frivillig arbejdskraft.</li> <li>x Skalafordele afledt af økonomiske stordriftsfordele udmønter sig ikke nødvendigvis i lavere takster, da det forventes at større selskaber vil udnytte fordelene til at investere i et højere serviceniveau, der bl.a. vil blive finansieret gennem taksterne.**</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Skalafordele afledt af økonomiske stordriftsfordele.*</li> <li>x Skalafordele afledt af økonomiske stordriftsfordele udmønter sig ikke nødvendigvis i lavere takster, da det forventes at større selskaber vil udnytte fordelene til at investere i et højere serviceniveau, der bl.a. vil blive finansieret gennem taksterne.**</li> </ul>
Miljø- og klimaaftryk	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Skalafordele for både for vand- og spildevandsselskaber, drevet af kompetencer til at arbejde med miljø/klima, men også større råderum til at foretage investeringer mhp. at nedbringe miljø- og klimaaftryk.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Skalafordele både for vand- og spildevandsselskaber, drevet af kompetencer til at arbejde med miljø/klima, men også større råderum til at foretage investeringer mhp. at nedbringe miljø- og klimaaftryk.</li> </ul>
Forsyningssikkerhed	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Skalafordele for både for vand- og spildevandsselskaber, drevet af kompetencer til at arbejde med forsyningssikkerhed, fx strategisk asset management, samt større råderum til at foretage investeringer mhp. at sikre en høj forsyningssikkerhed.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Skalafordele både for vand- og spildevandsselskaber, drevet af kompetencer til at arbejde med forsyningssikkerhed fx strategisk asset management, samt større råderum til at foretage investeringer mhp. at sikre en høj forsyningssikkerhed.</li> </ul>
Eksport af miljøteknologi	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Skalafordele ved at større selskaber har bedre mulighed for at tiltrække relevante kompetencer, som kan bidrage til innovation og eksportsamarbejder, samt større sammenlighed med de selskaber som de teknologiske og rådgivende virksomheder eksporterer til. Effekten kan begrænses af, at danske selskaber og anlæg er små i internationalt perspektiv.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Skalafordele, da større selskaber har bedre mulighed for at tiltrække relevante kompetencer, som kan bidrage til innovation og eksportsamarbejder, samt større sammenlighed med de selskaber som de teknologiske og rådgivende virksomheder eksporterer til. Effekten kan begrænses af, at danske selskaber og anlæg er små i internationalt perspektiv.</li> </ul>
Forbrugerinddragelse	<ul style="list-style-type: none"> <li>x Forbrugere kan miste deres direkte indflydelse i bestyrelsen eller deres indflydelse udvandes – især hvis der konsolideres til et kommunalt selskab, hvor bestyrelsen primært består af kommunalpolitikere.</li> <li>x Fysisk afstand til forbrugere øges ved konsolidering og afledt heraf, mindre hyppig og mindre direkte forbrugerkontakt samt oplevet tab af nærhed.</li> <li>✓ Større selskaber forventes at lave en mere repræsentativ forbrugerinddragelse.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>x Fysisk afstand til forbrugere øges ved konsolidering og afledt heraf, mindre hyppig og mindre direkte forbrugerkontakt samt oplevet tab af nærhed.</li> <li>✓ Større selskaber forventes at lave en mere repræsentativ forbrugerinddragelse</li> </ul>

## 1.4 Oversigt over identificerede barrierer for konsolidering på tværs af ejerformer

Nedenfor ses en overordnet sammenstilling af analysens identificerede barrierer. Sammenstillingen er resultatet af PwC's vurdering af interviewpersonernes udsagn, de tidligere analyser, som er anvendt i rapporten og PwC's øvrige erfaring på området. Sammenstillingen dækker derfor over en række nuancer, som fremgår af rapporten.

Parametre/Ejerform	Forbrugerejede	Kommunale
Lovgivning	<ul style="list-style-type: none"> <li>Den økonomiske regulering vurderes at udgøre en barriere for konsolidering for små (&lt;200.000 m3) og mellemstore selskaber (200.000-800.000 m3), da de små er fritaget eller mellemstore kan vælge at træde ud af reguleringen og dermed undgå effektiviseringskrav. Individuelle effektiviseringskrav, der følger af den økonomiske regulering, vurderes for større selskaber (&gt;800.000 m3) at udgøre en barriere for konsolidering. Dette da selskabet kan risikere at blive pålagt et højere individuelt effektiviseringskrav, hvilket kan skabe usikkerhed om de økonomiske konsekvenser ved sammenlægning.</li> <li>Usikkerhed om individuelle effektiviseringskrav for det nye selskab efter sammenlægning vurderes at udgøre en barriere, da kravet kan vise sig at være højere efter sammenlægning og skabe usikkerhed omkring de økonomiske konsekvenser.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Individuelle effektiviseringskrav, der følger af den økonomiske regulering, vurderes for større selskaber (&gt;800.000 m3) at udgøre en barriere for konsolidering. Dette da selskabet kan risikere at blive pålagt et højere individuelt effektiviseringskrav, hvilket kan skabe usikkerhed om de økonomiske konsekvenser ved sammenlægning.</li> </ul>
Geografi	<ul style="list-style-type: none"> <li>Geografi i form af vandskel eller øer udgør en barriere for teknisk konsolidering, men ikke for administrativ konsolidering, fx i form af et shared service selskab, på tværs af geografi. Dette da geografiske forhold, fx vandskel, kan gøre teknisk konsolidering økonomisk uhensigtsmæssigt eller teknisk umuligt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Geografi i form af vandskel eller øer udgør en barriere for teknisk konsolidering, men ikke for administrativ konsolidering, fx i form af et shared service selskab, på tværs af geografi. Da geografiske forhold, fx vandskel, kan gøre teknisk konsolidering økonomisk uhensigtsmæssigt eller teknisk umuligt.</li> </ul>
Organisering	<ul style="list-style-type: none"> <li>Da bestyrelserne i små forbrugerejede selskaber primært består af forbrugerne selv, udgør forventningen om reduceret formel inddragelse i beslutningerne og forventet tab af lokal identitet en barriere for konsolidering.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Da bestyrelserne i kommunale vandselskaber eller koncerner primært består af kommunalbestyrelsesmedlemmer, er der en risiko for at lokalpolitiske hensyn prioriteres over eventuelle fordele ved at konsolidere til et større selskab, hvilket dermed udgør en barriere for at kommunale selskaber konsoliderer, fx på tværs af kommunegrænser.</li> </ul>

## 2.0 Kortlægning af organiseringsformer i vandsektoren

## 2.1 Tilgang og metode

Nedenfor præsenteres metode og tilgang til kortlægningen af organisering, bestyrelsesstruktur og forbrugerinddragelse i den danske vandsektor.

### Tilgang

Formålet med kortlægningen er, gennem skrivebordsanalyse, at give et overordnet billede af nuværende a) organiseringsformer, b) bestyrelsesstrukturer og c) forbrugerinddragelse i den danske vandsektor. Den danske vandsektor kan overordnet inddeles i forbrugerejede og kommunalt ejede selskaber. Kortlægningen er derfor struktureret sådan, at punkterne a-c afdækkes for henholdsvis forbrugerejede og kommunalt ejede selskaber, med de underliggende og organiseringsformer beskrevet herunder (se næste side for organiseringsformer).

Kortlægningen strukturerer og sammenstiller relevant skriftlig dokumentation for at afdække eksempler på de tre ovennævnte punkter. Dokumentationen i kortlægningen udgøres af offentligt tilgængeligt skriftligt materiale og andre data, der er udleveret af Energistyrelsen. Som et perspektiverende eksempel på en vandsektor, der er præget af en højere grad af konsolidering, inddrages den skotske vandsektor som case. Casen er udvalgt i samarbejde med Energistyrelsen og er et eksempel på, hvordan en konsolideret sektor er organiseret.

Kortlægningens og analysens ordforklaring fremgår i kapitel 7.

### Metode

For at strukturere kortlægningen tages der udgangspunkt i et beslutningsdiagram (se figuren nedenfor). Dette er blevet anvendt til at afgrænse og nedbryde kortlægningen samt strukturere informationssøgningen efter en række underliggende parametre. Parametrene er opstillet i henhold til opgavebeskrivelsens fokus og med det formål at give et overordnet, dækkende billede af organiseringsformer, bestyrelsesstrukturer og forbrugerinddragelse i den danske vandsektor. Afrapporteringen af kortlægningen vil ligeledes følge beslutningsdiagrammets struktur, hvor konklusioner drages på baggrund af informationsindsamling om de definerede parametre.

**Figur:** Beslutningsdiagram for indhold af kortlægning af organiseringsformer, bestyrelsesstrukturer og forbrugerinddragelse



## 2.2 Introduktion til konsolidering og selskaber i vandsektoren

Nedenfor beskrives analysens anvendelse af konsolideringsbegrebet og den anvendte inddeling af vandsektoren i selskabs- og organiseringsformer.

### Konsolideringsbegrebet og undersøgte selskaber

I nærværende undersøgelse anvendes begrebet konsolidering bredt og dækker over, at to eller flere vandselskaber sammenlægges eller at de etablerer et formaliseret samarbejde. Begrebet dækker derfor både over teknisk, administrativ og organisatorisk konsolidering af mindre selskaber til et større selskab samt øvrige samarbejdsformer i vandsektoren, fx indkøbsfællesskaber.

Konsolidering på tværs af forsyningsarter (sektorkobling) er ikke det primære fokus i denne analyse og inddrages kun i det omfang interviewpersoner omtaler sektorkobling i forbindelse med konsolidering.

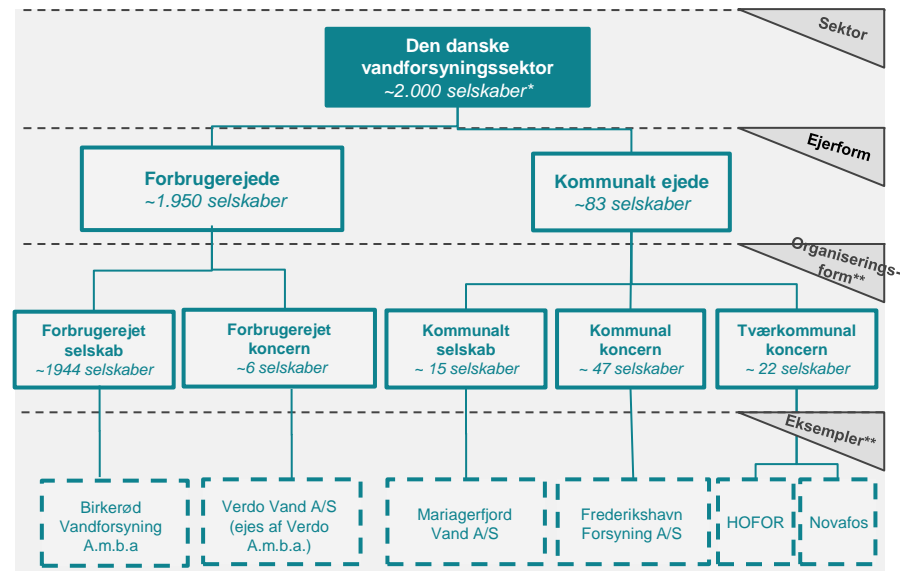
Ovenstående definition af konsolidering er anvendt i forbindelse med udformningen af interviewguiden samt i analysen af konsolideringseffekter og barrierer for konsolidering.

### Selskaber i den danske vandsektor

Figuren til højre viser et overblik over organiseringen af den danske vandsektor. Kortlægningen vil hovedsageligt fokusere på hovedforskellene mellem de forskellige typer af selskaber koncerner på tværs af ejerformer, herunder hvordan bestyrelsesstrukturer og forbrugerinddragelse adskiller sig fra hinanden på tværs af typer.

Da organiseringen af den danske vandsektor er meget differentieret, er fremstillingen af sektorens organisering en analytisk opstilling, som anvendes til at beskrive forskelle mellem de organiseringsformer, som PwC vurderer eksisterer i vandsektoren. Det betyder, at der kan være enkelte organiseringsformer eller kombinationer mellem organiseringsformer, som ikke beskrives.

### Overblik over drikkevandselskaber



Kilde: Energistyrelsen (2022)

**Note:** \*Nærværende figur indeholder kun et overblik over almene vandforsyninger, der er omfattet af takstregulering. Ved almene vandforsyninger forstås den person eller juridiske enhed, der ejer et eller flere vandforsyningsanlæg, der forsyner eller har til formål at forsyne mindst 10 ejendomme hver (jf. vandforsyningslovens § 3, stk. 3). Sammen med de forbrugerejede medtages to selvejende institutioner, heraf en koncern. Formelt er de ikke ejet af forbrugerne. \*Der eksisterer herudover ca. 100 kommunale spildevandsforsyningselskaber, som udgør den almene spildevandssektor. Derudover er der en lang række serviceselskaber mv. Der findes ikke en autoritativ sammenstilling af vandselskabers organisering i Danmark, hvorfor de oplyste antal behæftet med usikkerhed.

\*\*Opgørelse af "Organiseringsform" og "Eksempler" er foretaget pba. PwC's kortlægning



## 2.3 Introduktion til vandsektorens rammebetingelser (1/2)

Nedenfor beskrives den lovgivning, som har størst betydning for vandselskabernes økonomiske forhold.

### Vandsektorloven

Vandsektorloven regulerer økonomiske og organisatoriske forhold for alle kommunalt ejede vandforsynings- og spildevandsforsyningsselskaber samt private vandforsyninger, der leverer mere end 200.000 m<sup>3</sup> vand om året. Væsentlige regler er:

- Vandselskaber med en årlig debiteret vandmængde på mere end 800.000 m<sup>3</sup> er underlagt indtægtsrammer og årlige effektiviseringskrav. Effektiviseringskrav fastsættes ved et årligt generelt krav for alle og et individuelt krav, der fastsættes ud fra en totaløkonomisk benchmarking.
- Kommunalt ejede vandselskaber med en årlig debiteret vandmængde på højst 800.000 m<sup>3</sup> og forbrugerejede vandselskaber med en årlig debiteret vandmængde på mellem 200.000 og 800.000 m<sup>3</sup> er omfattet af regnskabsmæssige kontrolrammer og et generelt effektiviseringskrav. I 2018 blev der indgået politisk aftale, om bl.a. at ensrette reguleringen, så alle vandselskaber inden for den økonomiske rammeregulering omfattes af indtægtsrammereguleringen, jf. ovenstående. Der er pt. ikke fremsat lovforslag herom.
- Forbrugerejede vandselskaber, der leverer over 200.000 m<sup>3</sup>, men under 800.000 m<sup>3</sup> vand om året, har fra den 1. januar 2020 haft mulighed for at træde ud af den økonomiske rammeregulering. Muligheden for at træde ud gælder udelukkende for de forbrugerejede selskaber. Godt en tredjedel af de forbrugerejede vandselskaber har siden lovtilføjelsens ikrafttrædelse valgt at træde ud af den økonomiske rammeregulering.
- Alle kommunale vandselskaber og private vandforsyninger, der leverer mere end 200.000 m<sup>3</sup> vand om året, skal desuden årligt indberette data til Miljøstyrelsen til den såkaldte performancebenchmarking angående sundhed, forsyningsikkerhed, energi, klima og miljø. Performancebenchmarkingen har ingen retlig konsekvens, men bruges til dialog mellem selskaber og interessenter med henblik på at vurdere selskabernes performance og udvikling på ovenstående fem områder (fortsættes).

- Der er regler for, hvad selskaberne må udøve af aktiviteter indenfor hhv. selskabernes hovedvirksomhed og som tilknyttet virksomhed. Selskabernes hovedvirksomhed betegner aktiviteter, som har nær tilknytning til forsyningsvirksomheden, mens tilknyttet virksomhed er fællesbetegnelsen for en række specifikt definerede aktiviteter, som selskaberne derudover lovligt kan varetage.
- Kommuner kan kun deltage i vand- eller spildevandsforsyningsvirksomhed, hvis aktiviteterne drives i aktie- eller anpartsselskabsform. Med denne regel sikres en klar adskillelse mellem kommunernes skattefinansierede opgaver og vandsektorens brugerfinansierede opgaver.

### Vandforsyningsloven og spildevandsbetalingsloven

Alle drikkevands- og spildevandsforsyninger er underlagt det såkaldte hvile-i-sig-selv-princip (HISS), uanset om selskaberne er omfattet af vandsektorloven. Princippet indebærer, at udelukkede selskabets nødvendige omkostninger til drift m.v. må betales af forbrugerne. Selskabets ejere kan således ikke trække et eventuelt overskud ud af selskabet. Princippet er lovfæstet i vandforsyningsloven og betalingsloven. De to love indeholder også regler for selskabernes takster.

Kommunalbestyrelsen godkender vandselskabernes fastsatte vandtakster og leveringsbetingelser efter vandforsyningsloven og spildevandsbetalingsloven. Dette indebærer hovedsageligt, at kommunen kontrollerer, at HISS-princippet er overholdt ifm. vandselskabernes fastsættelse af taksterne.

Herudover er der i miljølovgivningen (især Vandforsyningsloven, Miljøbeskyttelsesloven, og underliggende bekendtgørelser) omfattende regler for vand- og spildevandsforsyningernes drift, anlæggenes indretning og placering, drikkevandskvalitet og kontrol med dette, spildevandsudledning mv. (fortsættes)

## 2.3 Introduktion til vandsektorens rammebetingelser (2/2)

---

Nedenfor beskrives den lovgivning, som har størst betydning for vandselskabernes økonomiske forhold.

### Selskabsskatteloven

---

Der blev i forbindelse med indførelsen af vandsektorloven også indført skattepligt for de vandsektorlovomfattede selskaber efter selskabsskattelovens § 3. Der er skattefrihed for de selskaber, som leverer en debiteret vandmængde på under 200.000 m<sup>3</sup> årligt.

Skattefriheden er betinget af, at selskabets leverancer er åbne for alle i forsyningsområdet, at indtægterne anvendes til udførelse af selskabets formål, og at der ikke udøves sideordnede aktiviteter i selskabet. Siden indførelsen af vandsektorloven er grænsen for skattepligt/frihed blev flyttet med lov 1567 af 27. december 2019, således at en række selskaber igen blev omfattet af skattefrihed.

## 2.4 Kortlægning af organisering og forbrugerinddragelse i vandsektoren (1/7)

På denne side beskrives organisering, bestyrelsesstrukturer og forbrugerinddragelse i de privatejede vandselskaber.

### Forbrugerejede vandselskaber og koncerner

#### Beskrivelse

Et forbrugerejet vandselskab ejes af de tilknyttede forbrugere. De forbrugerejede vandselskaber forsyner primært de mindre bysamfund og landområderne og der i dag kun få større forbrugerejede selskaber. Overordnet set bliver ca. en tredjedel af den danske drikkevandsforsyning leveret fra et af de ca. 1.950 forbrugerejede almene selskaber. Derudover eksisterer der ca. 50.000 små private borer, hovedsageligt i kategorien egen vandforsyning til enkelthusholdninger, som ikke behandles yderligere i denne analyse.

I tillæg til de forbrugerejede almene vandselskaber, eksisterer der også seks forbrugerejede koncerner, som dækker over både mindre og større koncerner, hvor de store leverer vand til et stort antal forbrugere. Antallet af forbrugerejede vandselskaber har været faldende siden 1980. Fortsat flere forbrugerejede vandselskaber har således overdraget forsyningspligten til et kommunalt ejet selskab eller er konsolideret med andre forbrugerejede vandselskaber. Denne tendens skyldes fx trængte økonomier i forhold til drift og investeringer og/eller manglende mulighed for at besætte bestyrelsesposter og/eller udfordringer med finde den nødvendige arbejdskraft.

#### Organisering

De fleste forbrugerejede vandselskaber er organiseret som andelsselskaber med begrænset ansvar (a.m.b.a.). Vandselskaberne kan også være organiseret som et interessentskab (I/S), der er personligt ejet af forbrugere. Mange I/S'er er dog, især indenfor det seneste årti, blevet omdannet til a.m.b.a.'er. De forbrugerejede koncerners virksomhedsformer er ligeledes a.m.b.a.'er, evt. med tilknyttede aktieselskaber. Desuden kan der også være forsyninger, der er organiseret som en forening, f.eks. under en grundejerforening. Fælles for de forbrugerejede vandselskaber er dog, at de alle er ejet og styret direkte af forbrugerne.

Ud over de forbrugerejede vandselskaber, er der nogle få selskaber, der er organiseret som selvejende institutioner (S/I og fond). De er selvstændigt virkende selskaber, uden at nogen kan råde over dem. Formelt er de ikke forbrugerejede, selv om de betragter sig som sådan.

#### Bestyrelsesstruktur

I de forbrugerejede selskaber består bestyrelsen som udgangspunkt af forbrugerne, som vælges til bestyrelsen på den årlige generalforsamling. I mange små, forbrugerejede vandselskaber ligger driftsansvaret også hos bestyrelsesformanden eller et bestyrelsesmedlem. Kompetencerne i bestyrelsen vil afspejle lokalbefolkningens, da bestyrelsen ofte udelukkende består af forbrugerrepræsentanter og derfor personer fra lokalmiljøet. I de større forbrugerejede selskaber og koncerner består bestyrelsen ligeledes af forbrugerrepræsentanter, men driften af selskabet varetages typisk af en professionel ansat direktion/direktør og personale. Der er her også eksempler på, at der er medarbejderrepræsentanter repræsenteret i bestyrelsen eller, at bestyrelsen kan udpege et mindre antal eksterne bestyrelsesmedlemmer, dvs. medlemmer der ikke er forbrugere hos det pågældende vandværk.

#### Forbrugerinddragelse

##### *Formel forbrugerinddragelse*

I de forbrugerejede selskaber har forbrugerne mulighed for at deltage på generalforsamlingen og har derigennem indflydelse på de emner, der er på dagsordenen, og er med til at vælge medlemmerne af selskabets bestyrelse. Ejerformen indebærer, at forbrugerne har kontrol med driften og dermed forhold, som kan have betydning for selskabets effektivitet og vandpriserne i deres lokalområde. Bestyrelsen står til enhver tid til ansvar over for forbrugerne og skal søge at handle inden for det mandat, bestyrelsen får tildelt. Såfremt forbrugerne ikke mener, at bestyrelsen lever op til deres ansvar, kan de afholde sig fra at genvælge dem eller i yderste konsekvens afsætte bestyrelsen. Typisk træffer bestyrelsen løbende detailbeslutninger i forbindelse med selskabets drift, mens større beslutninger kan tages op på den årlige generalforsamling.

## 2.4 Kortlægning af organisering og forbrugerinddragelse i vandsektoren (2/7)

---

På denne side beskrives organisering, bestyrelsesstruktur og forbrugerinddragelse i forbrugerejede vandselskaber.

### Forbrugerejede vandselskaber og koncerner

---

#### *Uformel forbrugerinddragelse*

I de forbrugerejede selskaber er der sjældent en systematiseret tilgang for den uformelle forbrugerinddragelse. I stedet kan forbrugerinddragelsen i nogen grad foregå gennem det lokale netværk, da bestyrelsen og selskabets eventuelle ansatte typisk er kendt af lokalområdet. Derudover er der flere eksempler på, at der i mindre bysamfund er lokale storforbrugere, fx landbrug eller industrielle virksomheder, som har stor interesse i og indflydelse på driften af vandselskabet. I de forbrugerejede koncerner foregår forbrugerinddragelsen primært på formelt plan, ligesom det er tilfældet blandt de kommunalt ejede selskaber (se mere på følgende sider).

#### **Interessevaretagelse**

En stor del af de forbrugerejede vandforsyningselskaber er organiseret i interesse- og brancheorganisationen Danske Vandværker, som har mere end 1.800 medlemmer på tværs af hele landet. Danske Vandværker faciliterer videndeling i sektoren og forestår politisk interessevaretagelse for sine medlemmer. De større forbrugerejede koncerner er ofte også medlemmer af DANVA som også er en interesse- og brancheorganisation, der primært består af kommunale vandselskaber og koncerner.

## 2.4 Kortlægning af organisering og forbrugerinddragelse i vandsektoren (3/7)

På denne side beskrives organisering, bestyrelsesstruktur og forbrugerinddragelse i kommunalt ejede vandselskaber.

### Kommunalt ejede vandselskaber (ikke koncerner)

#### Beskrivelse

Et kommunalt ejet vandselskab er et aktie- eller anpartsselskab, der er helt eller delvist ejet af kommunen, og som oftest håndterer kommunens spildevand og størstedelen af kommunens drikkevandsforsyning. Modsat de koncernforbundne selskaber, som beskrives på de næste sider, er det kendetegnende for de kommunalt ejede vandselskaber, at der er tale om et enkeltstående selskab uden datter- eller søsterselskaber, som varetager forsyningsopgaverne. Kommunen varetager myndighedsopgaverne, og vandselskaberne har ansvaret for drift, vedligeholdelse og administration af henholdsvis distributionsnet, vandværker og/eller rensesanlæg.

#### Organisering

Med vandsektorlovens ikrafttrædelse blev de kommunale vandselskaber oprettet som selvstændige selskaber og udskilt fra den kommunale forvaltning. Dette indebærer, at vandselskaberne ikke længere var **underlagt** kommunalstyrelsesloven, men i stedet selskabsloven. Alle de udskilte vandselskaber er organiseret som aktieselskaber (A/S) eller anpartsselskaber (ApS). I nogle kommuner er drikkevands- og spildevandsvirksomhed lagt sammen i samme vandselskab, som dermed driver både de kommunale vandværker og de kommunale rensesanlæg. Aktiviteter forbundet med vand- og spildevandsforsyning skal dog være regnskabsmæssigt adskilt, jf. Vandsektorloven. Ovenstående gælder også for de koncernforbundne kommunale selskaber

Desuden eksisterer nogle få forsyninger der er organiseret som tværkommunale selskaber. Disse forsyninger har gennemgået en fusion på tværs af kommunegrænser og administreres i et samlet selskab.

#### Bestyrelsesstruktur

Da aktie- og anpartsselskaber er omfattet af selskabsloven, udpeges vandselskabets bestyrelse og repræsentantskab af ejeren – i dette tilfælde kommunen. Dette medfører, at hovedparten af bestyrelsesposterne inkl. formanden besættes af kommunalbestyrelsesmedlemmer. Bestyrelsen består også af medarbejdervalgte og forbrugervalgte repræsentanter jf. nedenfor.

#### Forbrugerindflydelse

##### Formel forbrugerindflydelse

For at sikre forbrugerindflydelsen i de kommunalt ejede vandselskaber, blev der i 2012 tilføjet en bekendtgørelse om forbrugerindflydelse til vandsektorloven. Den formelle forbrugerindflydelse er derfor sikret gennem bekendtgørelsen om forbrugerindflydelse. Hovedreglen i bekendtgørelsen er, at forbrugerne vælger mindst én repræsentant til bestyrelsen, hvis der også er en medarbejderrepræsentant i bestyrelsen, der er valgt efter selskabslovens § 140. Hvis der ikke er en medarbejderrepræsentant i bestyrelsen, vælger forbrugerne mindst to repræsentanter, jf. bekendtgørelse om forbrugerindflydelse i vandselskaber. Ligesom de andre bestyrelsesmedlemmer skal forbrugerrepræsentanterne varetage selskabets interesser og ikke forbrugernes jf. Bekendtgørelse om forbrugerindflydelse i vandselskabers §2 stk. 2.

##### Uformel forbrugerindflydelse

Flere selskaber har etableret strukturer, der understøtter en uformel forbrugerinddragelse, herunder fx tilfredshedsundersøgelser samt kundepaneler og -udvalg. Eksempelvis har Aarhus Vand foretaget en årlig kundetilfredshedsundersøgelse i samarbejde med et analyseinstitut.

#### Interessevaretagelse

Stort set samtlige kommunalt ejede vandselskaber er medlemmer af interesse- og brancheorganisationen DANVA, som bl.a. faciliterer videndeling i sektoren og forestår politisk interessevaretagelse for sine medlemmer.

## 2.4 Kortlægning af organisering og forbrugerinddragelse i vandsektoren (4/7)

På denne side beskrives organiseringen af koncernforbundne kommunale vandselskaber.

### Koncernforbundne vandselskaber

#### Beskrivelse

##### *Kommunale koncerner*

Kommunale vandselskaber kan være ejet direkte af kommunen (som beskrevet på forrige side) eller igennem en kommunalt ejet koncern. De kommunale koncerner adskiller sig fra de øvrige kommunale vandselskaber, ved at vandselskaberne er en del af en koncern, bestående af et kommunalt ejet moderselskab og dets datterselskab(er).

Årsagen til koncernstrukturen er typisk, at der er tale om multiforsyninger (flere forsyningsarter), og at der er lovkrav om selskabsmæssig adskillelse mellem forsyningsarter. Dette gælder dog ikke vand- og spildevandsforsyning, hvorfor aktiviteterne herfor kan samles i ét selskab, og derfor underlægges samme direktion og bestyrelse. Også her varetager kommunen myndighedsopgaverne, mens det er ofte et serviceselskab i koncernen, der har ansvaret for drift, vedligeholdelse og administration af henholdsvis vandværker og renseanlæg samt eventuelle øvrige forsyningsarter, som varetages af koncernen, fx affald, varme eller fjernkøling.

##### *Tværkommunale koncerner*

Ud over de kommunale koncerner eksisterer der 22 kommuner som indgår i tværkommunale koncerner, hvor flere kommuner er gået sammen om at løse forsyningsopgaverne på tværs af kommunegrænserne. De store tværkommunale koncerner indeholder vandselskaber, der håndterer en større andel af den totale vandmængde i Danmark, hvor enkelte koncerner forsyner op mod én million vand kunder og omsætter for flere milliarder kroner om året.

#### Organisering

##### *Kommunale koncerner*

De kommunale koncerner består typisk af et moderselskab og dets datterselskaber, som oprettes med henblik på at varetage forskellige dele af værdikæden i selskabet. Moderselskabets formål er som holdingselskab at besidde ejerandele i datterselskaberne.

I visse tilfælde udføres datterselskabernes drifts- og administrationsopgaver også af moderselskabet, men i mange tilfælde varetages disse opgaver af et særskilt datterselskab, som kaldes et serviceselskab. Drifts- og administrationsopgaverne kan også udliciteres til et shared service-selskab. Et shared service-selskab varetager typisk administrationsopgaver inden for løn, it-funktioner, kommunikation, indkøb mv. i forskellige vandselskaber på tværs af kommunegrænser og i forskellige regioner.

##### *Tværkommunale koncerner*

I de tværkommunale koncerner besidder moderselskabet ejerskabet af flere vandselskaber og ofte andre forsyninger på tværs af kommunegrænser. Moderselskabet er derfor ikke blot ejet af en enkelt kommune, men derimod af flere kommuner. Dette indebærer delt ejerskab, hvor kommunerne – fx afhængig af kommunes relative størrelse og/eller aktivmasse – har forskellige ejerandele i moderselskabet. Dette ses fx i Fors Holding, hvor Roskilde, Lejre og Holbæk kommune der ejer hhv. 33,3 – 49,9%, 15-19,9% og 33,3 – 49,9% af aktierne.

## 2.4 Kortlægning af organisering og forbrugerinddragelse i vandsektoren (5/7)

På denne side beskrives bestyrelsesstruktur og forbrugerinddragelse i koncernforbundne vandselskaber.

### Koncernforbundne vandselskaber

#### Bestyrelsesstruktur

##### *Kommunale koncerner*

I de kommunale koncerner sammensættes og vælges bestyrelsen på samme måde som i de kommunalt ejede vandselskaber. Bestyrelsesposterne besættes således hovedsageligt af kommunalbestyrelsesmedlemmer samt medarbejdervalgte og forbrugervalgte repræsentanter. I de kommunale koncerner ses også, at der udpeges eksterne bestyrelsesmedlemmer, som ikke er forbrugere, medarbejdere eller kommunalbestyrelsesmedlemmer, fx professionelle bestyrelsesmedlemmer med relevant erhvervs erfaring. Dette er fx tilfældet i selskabet Frederiksberg Forsyning. DANVA finder i en analyse foretaget i 2014, at det generelt er blevet mere udbredt at udpege eksterne bestyrelsesmedlemmer i vandselskaber.

I vandsektoren ses også eksempler på, at der er oprettet en enhedsbestyrelse. En enhedsbestyrelse er en bestyrelse bestående af de samme medlemmer, der vælges til flere selskaber. Rationalet for etablering af enhedsbestyrelse er bl.a. at fremme, at alle selskaber arbejder i samme retning, og sikre en effektiv bestyrelsesbetjening. Dette ses bl.a. i Aalborg Forsyning.

##### *Tværkommunale koncerner*

Denne type koncern har flere ejerkommuner, og ejerandelene er derfor differentieret blandt kommunerne. Dette forhold betinger derfor også, hvordan stemmerne til valget på generalforsamlingen fordeles sig blandt ejerkommunerne. I de tværkommunale selskaber er der mange underliggende selskaber med samme forsyning, hvorfor der oprettes forsyningsspecifikke bestyrelser, fx til alle koncernens vandselskaber. Dette ses bl.a. hos HOFOR.

#### Forbrugerindflydelse

##### *Formel forbrugerindflydelse*

Da de koncernforbundne vandselskaber er organiseret som holdingselskaber, er forbrugerne ikke direkte kunder i moderselskabet. Derfor har forbrugerne ikke formelle demokratiske rettigheder, fx til at blive valgt til holdingselskabets bestyrelse. Nogle koncerner vælger dog selv at have forbrugerrepræsentanter i disse selskaber også. Med bekendtgørelsen om forbrugerindflydelse er der mulighed for, at forbrugere kan vælges til koncernens eventuelle enhedsbestyrelse for vandselskaber. Dette betyder, at samme forbruger er bestyrelsesmedlem i samtlige koncernforbundne selskaber med samme forsyning, såfremt koncernen benytter sig af enhedsbestyrelser. Dette betyder også, at den formelle forbrugerindflydelse bliver koncentreret på enkelte forbrugere.

##### *Uformel forbrugerinddragelse*

Ligesom i de kommunalt ejede vandselskaber er der i de koncernforbundne selskaber praksis for uformel forbrugerinddragelse, fx i form af tilfredshedsundersøgelser.

#### Interessevaretagelse

De kommunale og tværkommunale koncerner er, ligesom de kommunalt ejede selskaber, medlemmer af DANVA.

## 2.4 Kortlægning af organisering og forbrugerinddragelse i vandsektoren (6/7)

På denne og næste side beskrives øvrige samarbejdsformer i vandsektoren end de formelle organisatoriske strukturer, som er gennemgået på de forrige sider.

### Beskrivelse af øvrige samarbejdsformer

#### ERFA- og netværksgrupper

ERFA-grupperne, hvor en gruppe fagfolk samles om en fælles faglig interesse eller problemstilling, oprettes på vandselskabernes eget initiativ og er brugt på tværs af selskabsformer og -strukturer. Brancheorganisationer som DANVA og Danske Vandværker optræder ofte som facilitator af disse grupper, bl.a. gennem workshops og seminarer.

ERFA-grupper dannes også imellem vandselskaber, både lokalt, regionalt og nationalt. På nationalt plan har de fire selskaber, Aarhus Vand, Vandcenter Syd, Hofo og Biofos, dannet netværksgruppen 3Vand, der repræsenterer landets tre største byer. 3Vand har til formål at bidrage til udviklingen i den danske vandsektor og tage ansvar for de stigende globale udfordringer med vand og spildevand.

#### Shared service-selskaber

Et shared service-selskab varetager typisk administrationsopgaver inden for løn, it-funktioner, administration, kommunikation og indkøb på tværs af vandselskaber. Shared service-selskaber er selvstændige selskaber der ejes af deltagende forsyningsselskaber. Fx Forsyningsservice som ejes af 10 forsyningsselskaber. På denne måde kan vandselskaberne skabe stordriftsfordele og omkostningsbesparelser, fx på priser på materialer, it-licenser, fælles websites, kundeservice mv. Det nyeste eksempel for så vidt angår shared service-selskaber ses i samarbejdet mellem SK Forsyning, der ejes af Slagelse Kommune, og NK Forsyning, der ejes af Næstved Kommune. I maj 2022 etablerer de to koncerner et fælles service service-selskab Envafors A/S, hvor it, biler og medarbejdere forenes. Begge kommuner bevarer indflydelsen og kontrollen over de kommunale forsyningsselskaber.

#### Vandsamarbejder

Efter vandforsyningsloven §52 b, kan almene vandforsyninger etablere et samarbejde mhp. samlet varetagelse og fordeling udgifter til kortlægning, overvågning og beskyttelse af vandressourcer, samt andre aktiviteter, der har til formål at forebygge eller afhjælpe forsyningsproblemer forårsaget af kvaliteten af disse vandressourcer. Hovedparten af de eksisterende vandsamarbejder er organiseret som foreninger og nogle få som a.m.b.a'er og I/S'er. I Sønderborg Kommune har de almene vandforsyninger fx indgået et frivilligt vandsamarbejde i foreningen "Vandsamarbejdet i Sønderborg Kommune". Initiativet for et vandsamarbejde kommer oftest fra kommunen, selvom denne ikke kan deltage i samarbejdet. Kommunen kan dog bidrage til at definere og fastsætte rammerne for vandsamarbejdet og bl.a. vælge at påbyde vandforsyninger, at de skal indgå i vandsamarbejdet

#### Interessentskaber/Sameje

Ved et at indgå en interessentskabskontrakt kan to eller flere vandselskaber gå sammen om en given forsyningsopgave, samtidig med at de opretholder deres selvstændighed. Eksempelvis kan to vandforsyningsselskaber i fællesskab dele en kildeplads, hvor de etablerer og drifter et hovedanlæg til forsyning af forbrugerne i begge selskabers forsyningsområder. Selskaberne beholder deres andre vandværker til direkte forsyning af andre forbrugere, der ikke forsynes af hovedanlægget.



## 2.4 Kortlægning af organisering og forbrugerinddragelse i vandsektoren (7/7)

På denne side beskrives øvrige samarbejdsformer i vandsektoren end de formelle organisatoriske strukturer, som er gennemgået på de forrige sider.

### Beskrivelse af øvrige samarbejdsformer

#### Forskning og innovation

Inden for forskning og innovation er der mange muligheder for at samarbejde og videndele mellem forskellige læringsinstitutioner, teknologivirksomheder og vandselskaber. Nedenfor gives to eksempler på samarbejde om forskning og innovation i den danske vandsektor.

Et centralt samarbejde i sektoren er organisationen Den Danske Vandklynge. Den Danske Vandklynge er et nationalt samlende initiativ til udvikling og fremme af dansk vandteknologi. Bag initiativet står Grundfos, Danfoss, Kamstrup, AVK, Aarsleff og Systematic samt vandselskaberne HOFOR, BIOFOS, VandCenter Syd og Aarhus Vand, mens alle interessenter kan søge om medlemskab.

Vandvisionen er en vision om, at Danmark i 2025 skal være verdensførende i at levere intelligente, bæredygtige og effektive vandløsninger. Visionen er udviklet i et samarbejde mellem DANVA, Dansk Industri, Dansk Miljøteknologi og Miljøministeriet. I dialog med vandsektoren er der udarbejdet en handlingsplan med fælles indsatsområder. Vandvisionen indeholder et fokus på at accelerere samarbejdet mellem teknologiproducenter, rådgivere, forsyninger og myndigheder.

## 2.5 Caseeksempel fra udlandet: Den skotske vandsektors organisering (1/3)

På denne side beskrives organiseringen af og bestyrelsesstrukturen i den skotske vandsektor med særligt fokus på Skotlands eneste offentligt ejede vandselskab og inddragelsen af kundepaneler.

### Organiseringen af den skotske vandsektor

Den skotske vandsektor er hovedsageligt organiseret omkring ét offentligt ejet vandselskab, *Scottish Water*, som blev etableret i 2002 gennem "Water Industry (Scotland) Act 2002". Scottish Water er ansvarlig for alle offentlige drikke- og spildevandsaktiviteter for husholdninger og virksomheder i hele Skotland. I dag forsyner Scottish Water mere end 95 % af den skotske befolkning med drikkevand og håndterer spildevand for mere end 90 %. Scottish Water er organiseret som en koncern, hvor hovedaktiviteterne foregår i moderselskabet Scottish Water og datterselskabet *Business Stream*, som yder drikke- og spildevandsservice til hhv. husholdninger og virksomheder.

Scottish Water opererer under en aftalebaseret regulering, jf. "Water Services etc. (Scotland) Act 2005", som baserer sig på den skotske regerings målsætninger for den offentlige vandsektor og gennem konkrete aftaler mellem myndigheder og Scottish Water. Den skotske regering udstikker politiske målsætninger og afgiftsprincipper for en 6-årig periode, som skal danne udgangspunkt for en genforhandling af den regulatoriske og økonomiske ramme for Scottish Water. Den primære myndighed i vandsektoren er *Water Industry Commission for Scotland* (WICS), som er ansvarlig for at fastlægge den økonomiske ramme for Scottish Water, der skal muliggøre realiseringen af regeringens målsætninger. Dette betyder også, at WICS bl.a. er ansvarlig for at fastlægge afgifterne på drikke- og spildevandsaktiviteterne for Scottish Water, som forbrugerne skal betale. Den økonomiske ramme fastlægges gennem forhandlinger mellem WICS, Scottish Water og et dedikeret forbrugerpanel, *Customer Forum*, og en aftale mellem parterne dikterer efterfølgende afgiftsniveauet for vandsektoren i en 6-årig periode, indtil en ny aftale skal forhandles\*. Scottish Water er desuden underlagt regulering af drikkevand og miljøregulering af øvrige uafhængige myndigheder i vandsektoren, som i hvis udstrækning baserer sig på lignende aftaler mellem myndigheder og vandselskabet, dog uden samme grad af forbrugerinddragelse som ved fastlæggelse af den økonomiske ramme.

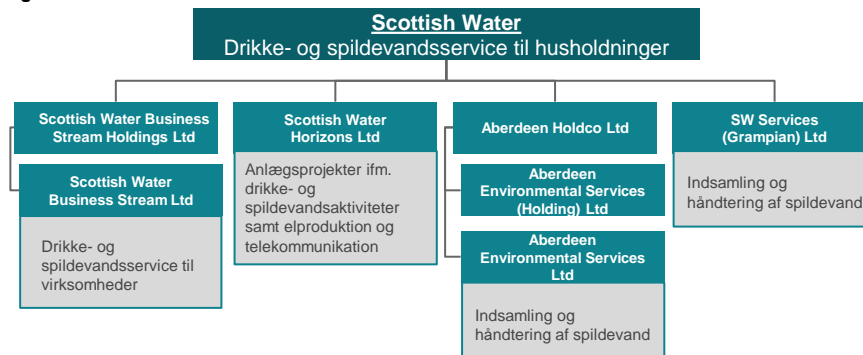
**Note:** \*Formelt set hedder processen for fastlæggelsen af den økonomiske ramme "Strategic Review of Charges".

### Bestyrelsesstrukturen i Scottish Water

Bestyrelsen i Scottish Water består af 11 medlemmer; 3 interne og 8 eksterne bestyrelsesmedlemmer. De interne medlemmer udgøres af Scottish Waters direktion og udpeges af Scottish Water selv, efter samtykke med den skotske regering. Regeringen udpeger\*\* de eksterne bestyrelsesmedlemmer, herunder bestyrelsesformanden. Beslutningskraften er centreret omkring de interne bestyrelsesmedlemmer (direktionen), som tæller Scottish Waters adm. direktør, vicedirektør og kommercielle direktør, der tilsammen har det overordnede ansvar for Scottish Water. Bestyrelsesformanden og de øvrige eksterne bestyrelsesmedlemmer har ingen formel beslutningskraft. Dette afviger derfor fra praksis i den danske vandsektor, hvor eksterne bestyrelsesmedlemmer typisk har formel beslutningskraft.

**Note:** \*\*Regeringen udpeger desuden bestyrelsesformand og eksterne bestyrelsesmedlemmer i WICS og øvrige myndigheder i vandsektoren der er involveret i regulering af Scottish Water.

Figur: Koncernstruktur for Scottish Water



Kilde: Scottish Water (2022)

## 2.5 Caseeksempel fra udlandet: Den skotske vandsektors organisering (2/3)

På denne side beskrives forbrugerinddragelse i den skotske vandsektor med særligt fokus på Skotlands eneste offentligt ejede vandselskab og inddragelsen af kundepaneler.

### Forbrugerinddragelse i den skotske vandsektor

#### Forbrugerinddragelse

I 2011 blev *Customer Forum* etableret efter aftale med WICS, Scottish Water og Citizens Advice Scotland\* på baggrund af et fælles ønske om at øge forbrugerinddragelsen i vandsektoren. Customer Forum er et uafhængigt forbrugerpanel under WICS, hvis hovedformål er at sikre forbrugernes indflydelse og interesse i forbindelse med fastlæggelse af den økonomiske ramme for Scottish Water og dermed også vandselskabets afgifts- og serviceniveau samt prioritering af ressourcer. Før etableringen af forbrugerpanelet havde WICS som myndighedsopgave at aftale den økonomiske ramme direkte med Scottish Water. Denne myndighedsopgave er delvist blevet overdraget til forbrugerpanelet, som på vegne af forbrugerne og i samarbejde med WICS skal sikre en aftale med Scottish Water om den økonomiske ramme, som er i overensstemmelse med de politiske målsætninger for vandsektoren. Dette betyder i praksis, at når den økonomiske ramme for den skotske vandsektor skal genforhandles, så sidder Customer Forum med i forhandlingerne og har indflydelse på, at afgiftstaksten og serviceniveauet afspejler forbrugernes ønsker.

#### Forbrugerpanelets sammensætning

Forbrugerpanelet tæller i dag i alt ti medlemmer, herunder to formænd. En formand i forbrugerpanelet vælges efter konsensus mellem vandsektorens ovenfor nævnte parter, hvor øvrige medlemmer udpeges af WICS. Panelet er som udgangspunkt ikke nedsat som værende et repræsentativt udsnit af den skotske befolkning, men der er i stedet fokuseret på medlemmernes erfaring og kompetencer, som vurderes at komme forbrugerne til gavn. Medlemmernes kompetencer spænder bredt, men er hovedsageligt fokuseret på forbrugerbeskyttelse, forsyningssektoren, civil tjeneste og marketing. Forbrugerpanelet sikrer, at den altid er repræsenteret på forbruger- og virksomhedssiden i vandsektoren gennem forbrugerpanelets sammensætning.

**Note:** \*Citizens Advice er en uafhængig velgørende organisation med speciale i fortrolig information, som yder rådgivningsmæssig bistand i personsager vedr. ejendom, forbrug, gæld og juridiske problemstillinger i UK.

### Forbrugerundersøgelser

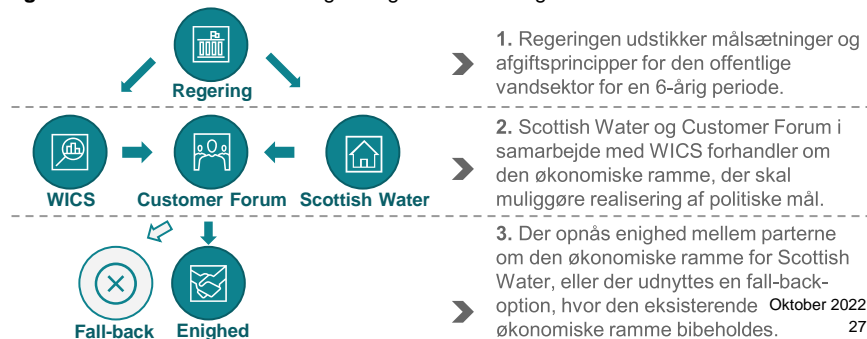
For at styrke Customer Forums informationsniveau i forhandlingerne med Scottish Water, forsyner WICS forbrugerpanelet med information om vandsektoren, regulering og med forbrugerundersøgelser\*\*. Forbrugerpanelet arbejder herudover tæt sammen med Scottish Water om at koordinere undersøgelses- og forskningsaktiviteter, som kan fremme panelets forståelse af forbrugernes interesser og af vandsektoren generelt. Customer Forum har desuden beføjelse til at foretage egne undersøgelser og indgår i informationsudveksling med øvrige myndigheder i vandsektoren.

#### Status

Siden etableringen af Customer Forum i 2011 har panelet i samarbejde med WICS indgået aftale med Scottish Water om den økonomiske ramme for den offentlige vandsektor i perioderne 2015-2021 og 2021-2027.

**Note:** \*\*WICS udarbejder løbende "Information Notes" til Customer Forum. Materialet indeholder bl.a. Information omkring Scottish Waters service- og omkostningsniveau samt WICS forventninger til, hvordan disse udvikles i fremtiden.

**Figur:** Proces for aftalebaseret regulering af den offentlige vandsektor i Skotland



## 2.5 Caseeksempel fra udlandet: Den skotske vandsektors organisering (3/3)

På denne side beskrives udviklingen i omkostningsniveauet i for Scottish water i forbindelse med etableringen i 2002

### Omkostningsniveau i Scottish Water

Det har i afdækningen af den skotske vandsektor ikke været muligt at finde kilder, der konkret undersøger konsolideringseffekter på omkostningsniveauet eller miljø- og klimaaftryk for den skotske vandsektor, i forbindelse med etablering af Scottish Water i 2002. Det har dog været muligt at afdække udviklingen i driftsomkostninger for Scottish Water og dets forgængere i årene omkring 2002.

Scottish Water blev etableret i 2002 ved en fusion af de tre myndigheder: West of Scotland Water Authority, East of Scotland Water Authority og North of Scotland Water Authority. WICS har fulgt og årligt afrapporteret på udviklingen i bl.a. driftsomkostninger for Scottish Water og dets forgængere siden 1996.

For så vidt angår driftsomkostninger, havde Scottish Waters forgængere oplevet en samlet gennemsnitlig *stigning* på 10%, i perioden 1996 – 2001. Til sammenligning var driftsomkostninger for engelske og walisiske vandforsyningsselskaber *faldet* med gennemsnitligt 18% i samme periode. WICS konkluderer i den forbindelse, at Scottish Waters forgængere havde et niveau for driftsomkostninger, der lå omkring 40% højere, end de mest effektive engelske og walisiske vandforsyningsselskaber.

Efter etableringen af Scottish Water har WICS foretaget en lignende analyse. Siden etablering i 2002, er de samlede driftsomkostninger for Scottish Water omkring halveret over perioden 2002 – 2012. Til sammenligning er de gennemsnitlige driftsomkostninger for engelske og walisiske vandforsyningsselskaber steget med 13% i samme periode. WICS kunne i den forbindelse konkludere, at driftsomkostninger for Scottish Water nu kun lå omkring 10% højere, end de mest effektive engelske og walisiske vandforsyningsselskaber.

### Konklusion fsva. omkostningsniveau i Scottish Water

Efter konsolideringen af den skotske vandsektor til Scottish Water i 2002, er driftsomkostningerne i den offentlige vandsektor faldet markant, også set i forhold til de mest effektive vandforsyningsselskaber i England og Wales. WICS analyser peger derfor på, at der kan være positive skalæffekter på driftsomkostninger i vandsektoren, som følge af konsolidering. Der kan dog ikke konkluderes entydigt på, hvorvidt de positive effekter for driftsomkostninger udelukkende sker pba. konsolidering. Der kan være mange andre forhold gældende, som kan forklare udviklingen i driftsomkostningerne for Scottish Water, herunder fx strukturelle og politiske forhold, energipriser og renteniveau mv.

## 2.6 Opsummering (1/2)

Nedenfor følger de væsentligste fund fra kortlægningen af organiseringsformer, bestyrelsesstrukturer og forbrugerinddragelse i den danske og skotske vandsektor.

### Organiseringsformer

**Den danske vandsektor er hovedsageligt organiseret gennem to forskellige ejerformer: Forbrugereje og kommunalt ejerskab**

De forbrugerejede vandselskaber er primært organiseret som andels- eller interessent selskaber og er ejet direkte af forbrugerne. Disse selskaber er i højere grad små selskaber, som forsyner særligt mindre byer og landdistriktsområder. I tillæg til de små og mindre vandselskaber er der også få, større forbrugerejede vandselskaber, som er organiseret som koncerner. Desuden findes der en koncern der er selvejende, EWII, som bl.a. ejer TREFOR Vand A/S.

De kommunalt ejede selskaber er typisk etableret som et aktie- eller anpartsselskab, der er ejet af kommunen, og som oftest håndterer hele kommunens spildevand og størstedelen af kommunens drikkevandsforsyning.

Koncernforbundne selskaber kan enten være kommunale koncerner, som er organiseret med et kommunalt ejet moderselskab og dets datterselskaber eller som tværkommunale koncerner, hvor flere kommuner løfter drikke- og spildevandsforsyningen på tværs af kommunegrænserne. Det ses ofte, at koncernforbundne selskaber er såkaldte multiforsyningsselskaber med aktiviteter i el-, affald-, vand- og varmesektoren, hvor forsyningsarterne opdeles i datterselskaber.

En væsentlig forskel på vandselskaberne er, at de har forskellige forpligtelser, alt afhængig af størrelsen på selskabets debiterede vandmængde, ligesom der er forskellige regulatoriske krav, afhængig ejerform og størrelse (debiteret vandmængde).

### Bestyrelsesstrukturer

**Bestyrelsesstrukturer i vandsektoren afhænger af det enkelte vandselskabs organisering.**

De forskellige organiseringsformer betyder, at bestyrelserne sammensættes forskelligt på tværs af vandselskaber.

I de forbrugerejede selskaber udgøres bestyrelsen af de lokale forbrugere, der vælges på generalforsamlingen af de tilknyttede forbrugere.

Da de kommunalt ejede vandselskaber typisk er aktie- og anpartsselskaber, er disse omfattet selskabsloven, og derfor udpeges vandselskabets bestyrelse og repræsentantskab af ejeren (kommunen). Bestyrelsen i de kommunalt ejede selskaber består – ud over kommunalbestyrelsesmedlemmer – af medarbejder- og forbrugervalgte repræsentanter.

Bestyrelsen i de koncernforbundne selskaber sammensættes og vælges på samme måde, som de kommunalt ejede vandselskaber. Da koncernforbundne selskaber består af flere datterselskaber, er der typisk oprettet flere bestyrelser i koncernen. Der ses dog også eksempler på brugen af enhedsbestyrelser i koncernforbundne selskaber, hvor den samme bestyrelse vælges til flere selskaber, fx forsynings-specifikke enhedsbestyrelser til kommunens vandselskaber. Ydermere bruger koncerner, primært kommunale koncerner, også eksterne bestyrelsesmedlemmer og ligner derfor øvrige professionelle bestyrelser, hvor der inddrages relevante kompetencer udefra.

## 2.6 Opsummering (2/2)

Nedenfor følger de væsentligste fund fra kortlægningen af organiseringsformer, bestyrelsesstrukturer og forbrugerinddragelse i den danske og skotske vandsektor.

### Forbrugerinddragelse

#### Forbrugerinddragelsen og -indflydelsen varierer på tværs af organiseringsform

Forbrugerinddragelsen sker forskelligt på tværs af organiseringsformer.

I forbrugerejede vandselskaber har forbrugerne direkte indflydelse på styringen af selskabet, idet bestyrelsen består og vælges af forbrugerne. Den mere uformelle indflydelse kan opsøges gennem det lokale netværk, da bestyrelsen og selskabets eventuelle ansatte typisk er kendt af forbrugerne.

Forbrugerinddragelse i de kommunalt ejede og koncernforbundne selskaber er formelt set reguleret gennem bekendtgørelsen om forbrugerindflydelse, hvis hovedregel er, at forbrugerne vælger mindst to repræsentanter til bestyrelsen. Forbrugerrepræsentanterne i kommunalt ejede og koncernforbundne selskaber er, generelt set, i mindre grad involveret i virksomhedsdriften end bestyrelsesmedlemmer i fx mindre forbrugerejede selskaber, men indgår i en samlet bestyrelse, hvis formål er at varetage selskabets interesser. De kommunalt ejede og koncernforbundne selskaber involverer endvidere forbrugerne på et uformelt plan, fx ved at gennemfører tilfredsundersøgelser, tilbyde forbrugerindflydelse gennem kundepaneller og lignende.

### Skotlands vandsektor

#### Den skotske vandsektor er hovedsageligt organiseret i ét vandselskab med tilknyttet forbrugerinddragelse i et forbrugerpanel

Som det ses i casen om den skotske vandsektor, er sektoren mere konsolideret end den danske, da sektoren hovedsageligt er organiseret i ét offentligt ejet vandselskab. Et etableret forbrugerpanel, Customer Forum, har hovedansvaret for, at afgifts- og serviceniveauet afspejler forbrugernes ønsker. Konkret sker dette gennem forhandlinger om vandselskabets økonomiske ramme. Til brug for forhandlingerne får forbrugerpanelet information fra en række myndigheder i vandsektoren mhp. at fremme panelets forståelse af forbrugernes interesser og af vandsektoren generelt. organiseringsformen betyder, at 95 % af de skotske forbrugere forsynes af det samme selskab, som agerer ud fra samme regulering og forbrugerinddragelse.

Det har i kortlægningen været muligt at afdække udviklingen i driftsomkostningerne for den offentlige skotske vandsektor ifm. etableringen af Scottish Water i 2002. Efter konsolideringen af den skotske vandsektor, hvor tre myndigheder fusionerede til Scottish Water, er driftsomkostningerne faldet markant i perioden 2002 - 2012, også set ift. de mest effektive vandforsyningssselskaber i England og Wales. Udviklingen i niveauet for driftsomkostningerne for Scottish Water indikerer derfor, at der kan være positive skalaeffekter på driftsomkostninger i vandsektoren, som følge af konsolidering. Dog skal der tages forbehold for, at der kan være mange andre forhold end konsolidering, som kan forklare udviklingen i driftsomkostningerne, hvorfor der ikke kan konkluderes entydigt på baggrunden for udviklingen.

## 3.0 Analyse: Effekter af konsolidering i vandsektoren

## 3.1 Tilgang og metode (1/2)

Analysen af effekter af en øget konsolidering foretages på baggrund af semistrukturerede, eksplorative interviews og en gennemgang af tidligere analyser på området.

### Tilgang og metode

#### Tilgang

Formålet med denne del af analysen er, gennem en interviewbaseret tilgang samt en gennemgang af tidligere analyser, at afdække hvilke effekter en øget konsolidering af vandsektoren vil have for sektoren og vandselskaberne på følgende områder: 1) selskabernes omkostningsniveau, 2) miljø- og klimaaftryk, 3) eksport af dansk miljøteknologi, 4) forbrugerinddragelse samt 5) forsyningssikkerhed.

Én del af analysen er udarbejdet på baggrund af interviews med interessenter fra vandsektoren. Vores interviews er foretaget med afsæt i en semistruktureret og eksplorativ interviewguide. Formålet med den eksplorative tilgang er, at interviewpersonerne har mulighed for at gå i dybden med hvert enkelt spørgsmål, mens den semistrukturerede tilgang tilsigter at konsolideringseffekter på ovenstående fem områder bliver afdækket. Til at supplere den interviewbaserede del af analysen, er der foretaget en gennemgang af udvalgte tidligere analyser med det formål at identificere allerede erfarede effekter af en øget konsolidering. Analysen vil følge en logik, hvor der fokuseres på henholdsvis positive og negative effekter af en øget konsolidering på de fem områder.

#### Analysen baserer sig på data indsamlet fra:

1. Semistrukturerede og eksplorative interviews med interessenter fra vandsektoren Vi har gennemført i alt 15 interviews med repræsentanter fra vandselskaber, vandteknologi virksomheder og forskere med indsigt i vandsektoren. De 15 interviews dækker både analysen af effekter af konsolidering i vandsektoren og analysen af barrierer for øget konsolidering (se liste over interviewpersoner i bilag).
2. Litteratur og dokumentation oversendt af Energistyrelsen samt offentligt tilgængelige kilder.

I forlængelse af analysen følger en konklusion, som opsummerer de væsentligste resultater fra analysen. Efterfølgende præsenteres PwC's vurdering af, hvilke effekter, der kan opnås gennem øget konsolidering, på baggrund af analysens resultater og PwC's generelle indsigt i området.

#### Metode

For at strukturere analysen, er den semistrukturerede og eksplorative interviewguide udarbejdet med afsæt i et anvendt beslutningsdiagram (se figuren på næste side). Dette anvendes til at fokusere og afgrænse interviewguiden samt gennemgang af tidligere analyser. Efter en række underliggende parametre. De underliggende parametre har til formål at sikre en fyldestgørende afdækning af de forventede effekter af en øget konsolidering indenfor de fem områder; 1) omkostningsniveau, 2) miljø- og klimaaftryk, 3) eksport af dansk miljøteknologi, 4) forbrugerinddragelse samt 5) forsyningssikkerhed (*fortsættes*).



## 3.1 Tilgang og metode (2/2)

Analysen af effekter af en øget konsolidering foretages på baggrund af semistrukturerede, eksplorative interviews og en gennemgang af tidligere analyser på området.

### Tilgang og metode

Der understreges, at konklusionerne fra de gennemførte interviews er udtryk for interviewpersonernes meninger og holdninger. Dette har til formål at give indblik i de forståelser og antagelser, der gør sig gældende i sektoren, men udgør således ikke et udtømmende billede heraf og er ikke udtryk for endegyldige sandheder. Dette kommer eksempelvis til udtryk ved at respondenterne i nogle tilfælde har modsatrettede svar på samme spørgsmål.

**Figur:** Beslutningsdiagram for afdækning af konsolideringseffeker på omkostningsniveau, miljø- og klimaaftryk, eksport af miljøteknologi, forbrugerinddragelse og forsyningsikkerhed



## 3.2 Oversigt over forventede konsolideringseffekter (1/3)

De enkelte effekter er uddybet i analysen på de følgende sider.

Afgræsning	Identificerede effekter på baggrund af interviews
<b>Omkostningsniveau</b>	3.3.1. Positive skalaeffekter på dele af selskabernes driftsomkostninger som følge af konsolidering
	3.3.2. Bedre mulighed for tiltrækning og fastholdelse af nøglekompetencer i større selskaber, hvilket bidrager til at nedbringe dele af selskabernes driftsomkostninger
	3.3.3. Øget konsolidering kan medføre højere transaktionsomkostninger i større selskaber grundet øget behov for administration
	3.3.4. Mere komplicerede udbudsprocesser kan gøre det mindre attraktivt for rådgivere at samarbejde med større selskaber
	3.3.5. Indlemmelse i den økonomiske regulering kan medføre et højere niveau af administrationsudgifter
	3.3.6. Øget konsolidering kan medføre højere driftsomkostninger afledt af behov for lønnet arbejde
	3.3.7. Styrket mulighed for asset management i større selskaber
	3.3.8. Positive skalaeffekter på anlægsomkostninger for større selskaber
	3.3.9. Bedre indkøbsaftaler for vandselskaber som følge af øget konsolidering
	3.3.10. Risiko for monopolisering af markedet for entreprenøropgaver som følge af øget konsolidering
<b>Miljø- og klimaftryk</b>	3.4.1. Større selskaber kan i højere grad samle kompetence og rekruttere medarbejdere, som kan arbejde med reducere miljøaftrykket
	3.4.2. Positive skalaeffekter på miljøbelastning ved konsolidering af større renseanlæg
	3.4.3. Større selskaber kan i højere grad opnå den fulde effekt af digitalisering
	3.4.4. Større selskaber kan i højre grad arbejde for at reducere overløb ved brug af asset management og specialkompetencer
	3.4.5. Negativ effekt på lokale miljøforhold, hvis lokalkendskabet til overløb mistes

## 3.2 Oversigt over forventede konsolideringseffekter (2/3)

De enkelte effekter er uddybet i analysen på de følgende sider.

Afgræsning	Identificerede effekter på baggrund af interviews
<b>Miljø- og klimaaftryk</b>	3.4.7. Positiv skalaeffekt på ressourceudnyttelse ved større selskaber og større anlæg
	3.4.8. Positiv klimaeffekt ved anlæg af nye vandværker ifm. konsolidering
	3.4.9. Større selskaber har bedre mulighed for at foretage investeringer i nedbringelse af klimaaftrykket
	3.4.10. Negativ effekt i form af højere energiforbrug ved at skulle pumpe vandet længere som følge af teknisk konsolidering
<b>Eksport af miljøteknologi</b>	3.5.1. Bedre mulighed for at tiltrække relevante kompetencer i større selskaber, som kan arbejde for at fremme eksport
	3.5.2. Større selskaber giver et bedre sammenligningsgrundlag for udenlandske interessenter og bliver dermed mere interessante samarbejdspartnere
	3.5.3. Øget samarbejde på tværs af sektoren giver positiv effekt på udvikling og innovation af teknologi til gavn for eksport
	3.5.4. Større selskaber har bedre mulighed for at indgå i samarbejde med sektorens interessenter, da selskaberne kan matche sektorens kompetenceniveau
	3.5.5. Især større selskaber faciliterer og driver initiativer mhp. eksport og innovation
	3.5.6. Øget konsolidering afleder forventning i selskaber om at bidrage til eksport

## 3.2 Oversigt over forventede konsolideringseffekter (3/3)

De enkelte effekter er uddybet i analysen på de følgende sider.

Afgræsning	Identificerede effekter på baggrund af interviews
<b>Forbrugerrepræsentation</b>	3.6.1. Negativ effekt på formel forbrugerinddragelse ved øget konsolidering da forbrugernes indflydelse bliver udvandet i større selskaber
	3.6.2. Negativ effekt på forbrugernes engagement ved konsolidering
	3.6.4. Positiv effekt på forbrugernes opfattede uformelle inddragelse ved øget konsolidering
	3.6.5. Øget kvalitet af forbrugerinddragelse ved øget konsolidering i gennem repræsentativ og generaliserbar information
	3.6.6. Tab af nærhed og direkte kontakt til forbrugerne ved konsolidering
<b>Forsyningssikkerhed</b>	3.7.1. Skalæffekter som følge af øget konsolidering medfører større råderum til at højne forsyningssikkerheden
	3.7.2. Konsolidering medfører professionel drift af vandselskaberne
	3.7.3. Positiv effekt på grundvandsbeskyttelsen forbundet med øget konsolidering
	3.7.4. Kommunal forsyningspligt øger forsyningssikkerheden
	3.7.5. Større sårbarhed ved enkeltstående vandværker

## 3.3 Effekter på omkostningsniveau (1/2)

Interviewpersonerne forventer både positive og negative effekter på driftsomkostninger ved øget konsolidering.

### Driftsomkostninger

#### Forventede positive effekter

##### 3.3.1 Positive skalaeffekter på dele af selskabernes driftsomkostninger som følge af konsolidering

Flere interviewpersoner vurderer, at de selskaber, de repræsenterer, har oplevet positive effekter på driftsomkostningerne som følge af en øget konsolidering. Interviewpersonerne vurderer, at der ved en konsolidering kan opnås stordriftsfordele, fx ved lavere enhedsomkostninger på de administrative it-systemer. (Kilde: repræsentanter fra tværkommunal koncern og kommunal koncern).

##### 3.3.2. Bedre mulighed for tiltrækning og fastholdelse af nøglekompetencer i større selskaber, hvilket bidrager til at nedbringe dele af selskabernes driftsomkostninger

Flere interviewpersoner vurderer, at øget konsolidering vil have en positiv effekt på selskabernes og sektorens driftsomkostninger, da større selskaber i højere grad kan tiltrække og ansætte de rigtige kompetencer, fx til analyse- og ingeniøropgaver, hvilket vurderes at være billigere end at udbyde opgaverne. (Kilde: repræsentanter fra kommunal koncern, teknologi-/rådgivende virksomhed og forbrugerejet selskab).

#### Forventede negative effekter

##### 3.3.3. Øget konsolidering kan medføre højere transaktionsomkostninger i større selskaber grundet øget behov for administration

I forlængelse af ovenstående forventer flere interviewpersoner, at de positive effekter ved konsolidering mindskes, hvis selskabet bliver for stort, da meget store selskaber vil opleve øgede transaktionsomkostninger som følge af øget koordinations/administration. (Kilde: repræsentanter fra kommunale koncerner og en forsker).

Supplerende fremhæver en interviewperson, at den negative effekt ses ved, at større selskaber har øget bureaukrati, længere beslutningsprocesser og mere administration. Interviewpersonen vurderer, at dette gælder generelt for større selskaber og ikke kun i vandsektoren. (Kilde: repræsentant fra teknologi-/rådgivende virksomhed).

##### 3.3.4. Mere komplicerede udbudsprocesser kan gøre det mindre attraktivt for rådgivere at samarbejde med større selskaber

En interviewperson vurderer, at virksomheden kan have svært ved at lave forretning med de større vandselskaber, da der er meget tidsforbrug forbundet med at indgå aftaler. Dette mener interviewpersonen ikke er tilfældet hos de små og mellemstore vandselskaber (Kilde: repræsentant fra teknologi-/rådgivende virksomhed).

##### 3.3.5. Indlemmelse i den økonomiske regulering kan medføre et højere niveau af administrationsudgifter

En interviewperson vurderer, at såfremt et forbrugerejet selskab opnår en størrelse, så det er omfattet af den økonomiske regulering, så vil dette isoleret set medføre øget niveau af administrationsudgifter fx håndtering af øget rapporteringskrav. (Kilde: repræsentant fra tværkommunal koncern).

##### 3.3.6 Øget konsolidering kan medføre højere driftsomkostninger afledt af behov for lønnet arbejde

Flere interviewpersoner vurderer, at en konsolidering vil have en negativ effekt på de mindste forbrugerejede selskabers driftsomkostninger, da øget konsolidering vil medføre øgede udgifter til lønnet arbejde, idet mange mindre selskaber i dag baserer sig på frivillig arbejdskraft. (Kilde: repræsentanter fra kommunal koncern og forbrugerejet selskab).

## 3.3 Effekter på omkostningsniveau (2/2)

Interviewpersonerne forventer overvejende positive effekter på anlægskostninger ved øget konsolidering.

### Anlægskostninger

#### Forventede positive effekter

##### 3.3.7. Styrket mulighed for asset management i større selskaber

Flere interviewpersoner vurderer, at en positiv effekt ved øget konsolidering er, at større selskaber kan arbejde målrettet med asset management i form af strategisk planlægning og forebyggende arbejde. Konkret har større selskaber bedre mulighed for at etablere arbejdsgange, der optimerer planlægningen af anlægsprojekter. Effekten af dette er, at vedligeholdelsesomkostninger reduceres. Interviewpersonerne vurderer, at planlægningshorisonten er kortere for mindre selskaber, og at vedligehold i højere grad bliver rettet mod akutte behov. En interviewperson giver det eksempel, at større selskaber arbejder strategisk og forebyggende med deres ledningsnet, mens mindre selskaber først reagerer, når bruddet opstår (Kilde: repræsentanter fra tværkommunal koncern, teknologi-/rådgivende virksomhed og kommunale koncerner).

##### 3.3.8. Positive skalaeffekter på anlægskostninger for større selskaber

En interviewperson vurderer, at øget konsolidering medfører skalafordele på vandselskabernes anlægskostninger, idet større selskaber i højere grad har mulighed for at foretage store investeringer og gennemføre store anlægsprojekter, der giver driftsmæssige gevinster med det samme. En forudsætning for at realisere den fulde effekt er, at anlægsprojekterne kan gennemføres uden at blive fordelt over en længere årrække, hvilket vurderes at være mindre udfordrende for større selskaber. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern).

##### 3.3.9 Bedre indkøbsaftaler for vandselskaber som følge af øget konsolidering

Flere interviewpersoner vurderer, at større selskaber og øget samarbejde mellem selskaberne giver mulighed for, at der kan forhandles bedre indkøbsaftaler, både hvad angår materialer, anlægsarbejde og elpriser. (Kilde: repræsentanter fra teknologi-/rådgivende virksomhed).

En interviewperson vurderer, at stordriftsfordele både kan opnås i større selskaber, men også via shared service-selskaber, fx på tværs af mindre selskaber, dog uden at få den samme effekt som ved en reel fusion. (Kilde: repræsentant fra tværkommunal koncern).

#### Forventede negative effekter

##### 3.3.10. Risiko for monopolisering af markedet for entreprenøropgaver som følge af øget konsolidering

Flere interviewpersoner vurderer, at øget konsolidering kan bidrage til en monopolisering af markedet for entreprenøropgaver. Dette skyldes, at færre vandselskaber forventes at bidrage til, at der også sker en konsolidering af udbydere af entreprenøropgaver, da større vandselskaber i højere grad vil indgå aftaler med større entreprenører. (Kilde: repræsentant fra teknologi-/rådgivende virksomhed og kommunale koncerner).

I forlængelse af ovenstående vurderer en interviewperson, at der er risiko for, at priserne på entreprenør- og rådgivningsopgaver isoleret set vil stige, hvis store rammeaftaler betyder, at byderne på opgaver skal påtage sig en større risiko, end tilfældet er i dag, da risikopræmien pålægges priserne. (Kilde: repræsentant fra teknologi-/rådgivende virksomhed).

## 3.4 Effekter på miljø- og klimaaftryk (1/3)

Interviewpersonerne forventer overvejende positive effekter på miljø- og klimaaftryk.

### Miljøaftryk

#### Forventede positive effekter

##### 3.4.1. Større selskaber kan i højere grad samle kompetence og rekruttere medarbejdere, som kan arbejde med at reducere miljøaftrykket

En interviewperson vurderer, at der er en positiv effekt på selskabernes miljøbelastning ved at konsolidere til en større enhed, da det forventes, at større enheder kan samle kompetencer og rekruttere medarbejdere, der kan sparre med hinanden og arbejde målrettet med miljøaftrykket. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern).

I tillæg hertil vurderer en interviewperson, at større selskaber har bedre mulighed for at sætte ind over for miljøudfordringer, fx ved at foretage flere analyser af drikkevandskvalitet, end mindre selskaber. Interviewpersonen oplyser, at det selskab, som interviewpersonen repræsenterer, sætter standarden højere end de krav, der foreligger. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern).

I forlængelse heraf vurderer en interviewperson, at effekterne også kan opnås gennem et shared service-selskab, såfremt selskaber vil beholde selvstændigheden. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern).

##### 3.4.2. Positive skalaeffekter på miljøbelastning ved konsolidering af større renseanlæg

En interviewperson vurderer, at en konsolidering af sektoren kan have stor positiv effekt på sektorens miljøbelastning. Dog vil det kræve en teknisk konsolidering af sektorens fysiske aktiver, fx ved etablering af store, nye renseanlæg i stedet for flere mindre renseanlæg. Etablering af større renseanlæg forventes at have en stor effekt på sektorens miljøbelastning, da større renseanlæg er mere effektive, nemmere at styre, mindre sårbare over for varierende mængder og kører mere stabilt. Det fremhæves, at disse skridt er lettere for selskaber, der allerede er konsolideret på et organisatorisk plan. (Kilde: repræsentant fra tværkommunal koncern).

##### 3.4.3. Større selskaber kan i højere grad opnå den fulde effekt af digitalisering

En interviewperson vurderer, at styrket investering i digitalisering. Som i højere grad er muligt for større selskaber, i form af anvendelse af data til hydrauliske modeller og overløbsregistrering kan bidrage til at reducere selskabernes miljøbelastning. Yderligere forventes det, at øget brug af data også kan sikre hurtigere reaktionstid og minimering af unødvendig udledning af CO<sub>2</sub> i forbindelse med kørsel gennem ruteplanlægning. (Kilde: repræsentanter fra teknologi-/rådgivende virksomhed og kommunale koncerner).

##### 3.4.4. Større spildevandsselskaber kan i højere grad arbejde for at reducere overløb ved brug af asset management og specialkompetencer

Fle interviewpersoner vurderer, at øget konsolidering kan have en positiv effekt på risikoen for overløb, da større selskaber antages at have bedre muligheder for at rekruttere specialkompetencer og arbejde strategisk med asset management. (Kilde: repræsentanter fra kommunale og tværkommunale koncerner).

I tillæg hertil vurderer en interviewperson, at der med øget konsolidering kan skabes nogle enheder med et bedre fagligt overblik over kloakkerne, men det understreges samtidig, at det er vigtigt at samarbejde på tværs, da det er svært at måle overløb, når flere selskaber leder overløbsvandet ud i samme vandløb. (Kilde: repræsentant fra tværkommunal koncern).

## 3.4 Effekter på miljø- og klimaaftryk (2/3)

Interviewpersonerne forventer overvejende positive effekter på miljø- og klimaaftryk.

### Miljøaftryk

#### Forventede negative effekter

##### 3.4.5. Negativ effekt på lokale miljøforhold, hvis lokalkendskabet til overløb mistes

Modsat de positive forventninger til reduceret risiko for overløb ved øget konsolidering vurderer en interviewperson, at øget konsolidering kan have en negativ effekt på selskabernes kontrol med overløb. Rationalet herfor er, at man i mindre selskaber bedre kender anlægget bedre og kan have et beredskab med hurtigere responstid modsat i større selskaber, hvor der er risiko for, at den lokale viden om overløb mistes. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern).

##### 3.4.6. Øvrige bemærkninger – ingen yderligere effekter

En interviewperson vurderer, at en øget konsolidering med de teknologier, som er kendt i dag, ikke vil have nogen yderligere effekt på selskabets miljøbelastning end den, der allerede er opnået i dag i det konsoliderede selskab. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern).

### Klimaaftryk

#### Forventede positive effekter

##### 3.4.7. Positiv skalaeffekt på ressourceudnyttelse ved større selskaber og større anlæg

Flere interviewpersoner vurderer, at det vil have en positiv effekt på ressourceudnyttelsen, hvis der i forbindelse med en konsolidering blev etableret færre og større rensningsanlæg, der kan håndtere, rense og udnytte ressourcerne i spildevandet bedre. (Kilde: repræsentanter fra tværkommunal koncern og kommunal koncern).

Flere interviewpersoner vurderer, at øget teknisk konsolidering til større selskaber vil have en positiv effekt på ressourceudnyttelsen, da større selskaber i højere grad end mindre selskaber, kan prioritere de nødvendige investeringer for at kunne udnytte ressourcerne i spildevandet. (Kilde: repræsentanter fra vandteknologi-/rådgivende virksomhed, kommunalt selskab).

Dog vurderer en interviewperson, at det kræver en vis størrelse, før det bliver rentabelt at konsolidere rensningsanlæg. (Kilde: repræsentant fra tværkommunal koncern).

##### 3.4.8. Positiv klimateffekt ved anlæg af nye vandværker ifm. konsolidering

Det vurderes i flere interviews, at der vil være en klimateffekt, fx i form af reduceret energiforbrug, i de tilfælde hvor der bygges nye og dermed typisk mere energieffektive vandværker, i forbindelse med en konsolidering. (Kilde: repræsentanter fra forbrugerejet selskab og kommunal koncern).



## 3.4 Effekter på miljø- og klimaaftryk (3/3)

Interviewpersonerne forventer overvejende positive effekter på miljø- og klimaaftryk.

### Klimaaftryk

#### 3.4.9. Større selskaber har bedre mulighed for at foretage investeringer i nedbringelse af klimaaftrykket

En interviewperson vurderer, at større og mere professionelle driftsorganisationer har flere ressourcer til at investere hensigtsmæssigt i forhold til ressourceudnyttelse og klimaaftrykket. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern).

En interviewperson refererer til analyser, som viser, at selskaber kan fjerne næsten hele CO<sub>2</sub>-aftrykket af produktion af vand og bortledning af spildevand. Interviewpersonen oplyser, at der naturligvis ligger nogle investeringer i at kunne trække varme ud af spildevandet, men ved at anvende ny viden og eksisterende teknologi på samme anlæg, kan selskaber reducere deres udledning, samtidig med at de producerer mere energi. Interviewpersonen vurderer, at større selskaber i højere grad har mulighed for at foretage investeringerne. (Kilde: repræsentant fra vandteknologi-/rådgivende virksomhed).

#### Forventede negative effekter

#### 3.4.10. Negativ effekt i form af højere energiforbrug ved at skulle pumpe vandet længere som følge af teknisk konsolidering.

En interviewperson fremhæver, at en teknisk konsolidering kan have en negativ effekt på klimaaftrykket (energiforbruget), hvis selskaberne i forbindelse med en konsolidering skal bruge mere energi på at pumpe vandet længere. (Kilde: forbrugerejet selskab).

#### Øvrige bemærkninger

#### 3.4.11. Potentialet for at nedbringe klimaaftrykket ved teknisk konsolidering reduceres ved at det er mere økonomisk effektivt at nedbringe klimaaftrykket på anden vis

En interviewperson oplyser, at det ville være lettere at rense og energieffektivisere, hvis der i forbindelse med en fusion blev etableret nye centrale renselanlæg. Dog vurderer interviewpersonen, at sådanne anlæg ikke ville kunne forrentes, og at selskabet samtidig har store værdier, som skal afskrives på eksisterende anlæg. Udfordringen er, at de eksisterende anlæg har lang restlevetid, hvilket resulterer i en høj straksafskrivning ved skrotning. Interviewpersonen vurderer derfor, at selskabet vil få langt bedre miljømæssig effekt for pengene, hvis der i stedet investeres i andre miljøforbedrende tiltag end nye anlæg. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern).

## 3.5 Effekter på eksport af miljøteknologi (1/2)

Interviewpersonerne forventer overvejende positive effekter på eksport af miljøteknologi.

### Eksport af miljøteknologi

#### Forventede positive effekter

**3.5.1. Bedre mulighed for at tiltrække relevante kompetencer i større selskaber, som kan arbejde for at fremme eksport.** Flere interviewpersoner vurderer, at det i høj grad er store vandselskaber, der bidrager til eksport af etableret teknologi og innovation af ny teknologi. Dette tilskrives, at større selskaber i højere grad kan tilbyde interessante arbejdsopgaver som kan matche forventninger hos relevante kandidater, og derved kan rekruttere og tiltrække bredere kompetencer. Det medfører, at selskaberne kan arbejde målrettet med innovation og bidrage til eksport i samarbejde med private selskaber (Kilde: repræsentanter fra vandteknologi-/rådgivende virksomhed og tværkommunal koncern).

#### **3.5.2. Større selskaber giver et bedre sammenligningsgrundlag for udenlandske interessenter, og bliver dermed mere interessante samarbejdspartnere**

Flere interviewpersoner vurderer, at en øget konsolidering til større selskaber og anlæg vil skabe bedre forudsætninger for eksport af dansk teknologi, da der vil være større sammenlignelighed med de selskaber, der eksporteres til. (Kilde: repræsentanter fra kommunal koncern og forsker).

Dog vurderer flere interviewpersoner, at de danske selskaber og anlæg er små i internationalt perspektiv, og derfor kan effekten være begrænset. (Kilde: repræsentanter fra kommunal koncern og vandteknologi-/rådgivende virksomhed).

#### **3.5.3. Øget samarbejde på tværs af sektoren giver positiv effekt på udvikling og innovation af teknologi til gavn for eksport**

En interviewperson vurderer, at der forventes at være meget store synergieffekter at hente på eksport af ny teknologi ved en øget konsolidering, hvis der samarbejdes på tværs med henblik på udvikling og innovation. Det understreges, at det kræves, at vandværkerne også samarbejder med deres underleverandører, fx Kamstrup, Envidan og Grundfos. Interviewpersonen vurderer, at der også er en positiv effekt på eksport af etableret teknologi ved øget samarbejde på tværs i sektoren. Interviewpersonen mener derimod ikke, at der vil være en effekt ved en fusion mellem selskaber, da selskaberne risikerer at miste knowhow om den eksisterende teknologi i forbindelse med fusionen, som vurderes at være vigtig for eksporten. (Kilde: repræsentant fra forbrugerejet selskab).

#### **3.5.4. Større selskaber har bedre mulighed for at indgå i samarbejde med sektorens interessenter da selskaberne kan matche sektorens kompetenceniveau**

I flere interviews vurderes det, at der er en skalaeffekt på vandselskabernes muligheder for at samarbejde med sektorens andre interessenter inden for eksport og innovation af teknologi. En interviewperson vurderer, at selskabets størrelse har betydning for muligheden for at samarbejde om eksport, da større selskaber i højere grad kan tale samme sprog som de rådgivende og teknologiske virksomheder, da de har samme kompetencer ansat. Supplerende til dette vurderes der også at være en positiv effekt ved at større selskaber i højere grad har mulighed for lade medarbejdere deltage i eksportfremstød med leverandørerne. (Kilde: repræsentant fra vandteknologi-/rådgivende virksomhed).

I tillæg hertil vurderer flere interviewpersoner, at konsolidering til større selskaber vil have en positiv effekt, da store selskabers anlæg og erfaring med den daglige drift gør dem essentielle for samarbejdet med henblik på innovation af ny teknologi. (Kilde: repræsentanter fra tværkommunale koncerner).

## 3.5 Effekter på eksport af miljøteknologi (2/2)

Interviewpersonerne forventer overvejende positive effekter på eksport af miljøteknologi.

### Eksport af miljøteknologi

#### 3.5.5. Især større selskaber faciliterer og driver initiativer mhp. eksport og innovation

En interviewperson vurderer, at øget konsolidering giver bedre mulighed for at deltage i initiativer, netværksgrupper og øvrige samarbejdsformer med henblik på eksport og innovation. Dette skyldes, at større selskaber har flere ressourcer og kompetencer at byde ind med. En interviewperson giver det eksempel, at et stort kommunalt ejet vandselskab har etableret innovationsgrupper/tænketanke med entreprenørvirksomheder, rådgivende virksomheder og andre vandselskaber om at løse og innovere på baggrund af identificerede problemer. (Kilde: repræsentant fra vandteknologi-/rådgivende virksomhed).

I tillæg hertil vurderer en interviewperson, at samarbejder om eksport ikke prioriteres blandt mange vandselskaber. Det forventes, at konsolidering til større selskaber vil have en effekt på vandselskabernes mulighed for at indgå i samarbejder med private vandteknologivirksomheder, da større selskaber har kapacitet til at se ud over de daglige opgaver. (Kilde: repræsentant fra tværkommunal koncern).

#### 3.5.6. Øget konsolidering afleder forventning i selskaber om at bidrage til eksport

Flere interviewpersoner vurderer, at der hos de største selskaber eksisterer en forventning om – og forpligtelse til – at selskabet bidrager til eksport. Dette tilskrives, at de største selskaber har et andet økonomisk råderum og en politisk indflydelse, der gør dem i stand til at deltage. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern).

I tillæg til dette vurderer en interviewperson, at de i selskabet, som interviewpersonen repræsenterer, er bevidste om deres samfundsansvar og derfor tager del i innovationen af ny teknologi, fx i forhold til udfordringer i forbindelse med pesticider. (Kilde: repræsentant fra tværkommunal koncern).

#### Øvrige bemærkninger

##### 3.5.7. Begrænsninger for eksport og innovation

Flere interviewpersoner fremhæver, at vi i Danmark har grundvand af meget høj kvalitet, hvilket medfører, at vandteknologivirksomhederne primært kan eksportere teknologi inden for digitalisering, databehandling og lækagesporing frem for teknologi, der kan forbedre vandkvaliteten. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern og kommunalt selskab).

##### 3.5.8. Eksporten afspejler sektorens diversitet

En interviewperson vurderer, at vandselskaber også kan bidrage til eksport og innovation med deres særlige viden fra deres hovedvirksomhed for så vidt angår mindre anlæg. Dette gælder såvel små som større selskaber, da begge vil have mindre anlæg indenfor organisationen. (Kilde: repræsentant for tværkommunal koncern).

En interviewperson vurderer, at den hidtidige konsolidering har medført, at der på nuværende tidspunkt er en diversitet i sektoren, som er til gavn for udvikling og innovation, da virksomheden har mulighed for at samarbejde med vandselskaber af forskellig størrelse, og som kan forskellige ting. (Kilde: repræsentant fra vandteknologi-/rådgivende virksomhed)

## 3.6 Effekter på forbrugerrepræsentation (1/2)

Interviewpersonerne forventer overvejende negative effekter på formel forbrugerinddragelse.

### Formel forbrugerinddragelse

#### Forventede negative effekter

##### 3.6.1. Negativ effekt på formel forbrugerinddragelse ved øget konsolidering, da forbrugernes indflydelse bliver udvandet i større selskaber

Flere interviewpersoner vurderer, at en konsolidering vil have en negativ effekt på den formelle forbrugerinddragelse og forbrugernes indflydelse. Dette begrundes med, at når der konsolideres fra et forbrugerejet selskab til et kommunalt ejet vandselskab eller kommunal koncern, og der dermed kun kan vælges to forbrugervalgte repræsentanter til bestyrelsen uanset selskabets størrelse, kan dette medføre færre repræsentanter per forbruger. (Kilde: repræsentant fra forbrugerejet selskab).

I tillæg til dette vurderer flere interviewpersoner, at forbrugerne bliver distanceret fra selskabet og beslutningerne. (Kilde: repræsentanter fra kommunal koncern og forbrugerejet selskab).

Ydermere vurderer en interviewperson, at der vil opstå et demokratisk underskud, hvis selskaber konsolideres til større enheder med henvisning til konsolideringen af elsektoren, hvor interviewpersonen mener, at konsolidering har medført en lavere grad af inddragelse af forbrugere end før konsolideringen.

I tillæg til dette vurderer en interviewperson, at et forbrugerejet selskabs forbrugere føler større medinddragelse i driften af deres vandværk, og at de ikke føler sig som en lille stemme blandt mange tusinde. Det vurderes, at der i de større selskaber i højere grad tages beslutninger uden at spørge forbrugerne. (Kilde: repræsentanter fra forbrugerejede selskaber).

##### 3.6.2. Negativ effekt på forbrugernes engagement ved konsolidering

Flere interviewpersoner mener, at en afledt negativ effekt af den mindre forbrugerinddragelse og forbrugerindflydelse er, at forbrugernes engagement falder, fx ift. deltagelse på generalforsamling (Kilde: repræsentanter fra forbrugerejede selskaber og forsker).

Supplerende til dette vurderer en interviewperson, at det mindre engagement i større selskaber ses ved, at mindre selskaber har højere stemmeprocenter til generalforsamlingerne end de større selskaber. (Kilde: repræsentant fra forbrugerejet selskab).

Supplerende til dette fremhæver en interviewperson, at selskabet ved seneste generalforsamling havde langt flere forbrugerkandidater på valg til bestyrelsen i den kommunale koncern, end en tværkommunal koncern med langt flere forbrugere. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern).

I tillæg fremhæver en interviewperson, at selskaberne ved konsolidering risikerer at miste den frivillige arbejdskraft og engagement. (Kilde: universitetsforsker).

#### Øvrige bemærkninger

##### 3.6.3 Ingen effekt på forbrugerinddragelse, hvis mindre selskaber konsolideres

En interviewperson vurderer, at hvis der konsolideres blandt de små forbrugerejede selskaber i nærområdet, vil der ikke være nogen effekt på forbrugerinddragelsen, da det fortsat er forbrugerne, der ejer selskaberne, og dem, der vælger bestyrelsen. (Kilde: repræsentant fra forbrugerejet selskab).

En interviewperson vurderer, at jo større selskaberne bliver, jo sværere vil en forbrugervalgt repræsentant have ved at begå sig, fordi de større selskaber driver forretning med et strategisk fokus, og det kræver en anden kompetenceprofil at bidrage til dette. (Kilde repræsentant fra kommunal koncern).

## 3.6 Effekter på forbrugerrepræsentation (2/2)

Interviewpersonerne forventer både positive og negative effekter på uformel forbrugerinddragelse.

### Uformel forbrugerinddragelse

#### Forventede positive effekter

##### 3.6.4. Positiv effekt på forbrugernes opfattede uformelle inddragelse ved øget konsolidering

En interviewperson vurderer, at konsolideringen af det selskab vedkommende repræsenterer, har haft en positiv effekt på forbrugernes opfattede uformelle inddragelse. Interviewpersonen oplever, at forbrugerne har givet udtryk for at være glade for at blive konsolideret ind i et større selskab, da de har kunnet stille spørgsmål, som de ellers var bange for kunne medføre en ekstra regning, hvis det tidligere vandforsyningsselskab honorere krav eller forespørgsler fra forbrugerne. Interviewpersonen fremhæver, at det selskab, som interviewpersonen repræsenterer, gør meget for at inddrage, fortælle og oplyse, så forbrugerne er opdateret. Det fremhæves, at selskabet fx rådgiver forbrugerne om rør og afledning af vand i forbindelse med privat byggeri. (Kilde: repræsentant fra kommunalt selskab).

##### 3.6.5. Øget kvalitet af forbrugerinddragelse ved øget konsolidering i gennem repræsentativ og generaliserbar information

En interviewperson vurderer, at konsolidering til større selskaber kan have en positiv effekt på kvaliteten af forbrugerinddragelsen, da større selskaber i højere grad kan systematisere og strukturere forbrugerinddragelsen i form af paneler og forbrugerundersøgelser og dermed få en mere repræsentativ og generaliserbar information. (Kilde: universitetsforsker).

#### Forventede negative effekter

##### 3.6.6. Tab af nærhed og direkte kontakt til forbrugerne ved konsolidering

Flere interviewpersoner vurderer, at en konsolidering vil have en negativ effekt på den uformelle forbrugerinddragelse. Dette tilskrives af flere interviewpersoner, at afstanden til forbrugerne bliver længere i større selskaber, hvilket resulterer i et tab af nærhed samt direkte og hurtig forbrugerkontakt. (Kilde: repræsentanter fra forbrugerejede og kommunale selskaber, kommunale koncerner og en universitetsforsker). (Fortsættes)

Dette eksemplificeres af interviewpersonerne ved at forbrugerne kan kontakte personer med tilknytning til vandforsyningsselskabet døgnet rundt, hvilket ikke vurderes at være muligt i de større selskaber. Et yderligere eksempel findes i et andet interview, hvor det oplyses, at selskabets forbrugere blot kan lægge en seddel i selskabets postkasse, hvis vandmåleren ikke virker. (Kilde: repræsentant fra forbrugerejet selskab).

#### Øvrige bemærkninger

##### 3.6.8. Negativ effekt opvejes af mere struktureret inddragelse ved behov

En interviewperson vurderer, at konsolidering og forbrugerinddragelse ikke er to modstridende bevægelser. Interviewpersonen vurderer, at selskabet har ressourcerne til at strukturere forbrugerinddragelsen og derigennem møde forbrugerne i øjenhøjde samt sikre en kvalificeret kundeservice, fx i forbindelse med forarbejder til anlægsprojekter, kampagner mv. (Kilde: repræsentant fra tværkommunal koncern).

Supplerende til dette vurderer en interviewperson, at selskabet inddrager forbrugerne i de beslutninger, som de kan få indflydelse på, fx gennem borgermøder og kundemøder. Som eksempel nævnes, at forbrugerne inddrages i beslutningen om placeringen af en byggeplads i forbindelse med en opgave, således at byggepladsen placeres mest hensigtsmæssigt og er til mindst mulig gene for borgerne. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern).

## 3.7 Effekter på forsyningssikkerheden

Interviewpersonerne forventer overvejende positive effekter på forsyningssikkerhed ved en øget konsolidering.

### Forsyningssikkerhed

#### Forventede positive effekter

##### 3.7.1. Skalaeffekter som følge af øget konsolidering medfører større råderum til at højne forsyningssikkerheden

Flere interviewpersoner vurderer, at der er en skalaeffekt på forsyningssikkerheden forbundet med en øget konsolidering til større selskaber. Dette skyldes, at selskaberne forventes at få en bedre økonomi at gennemføre flere kontroller og investere i mere tidssvarende teknologi. Afledt af dette vil der forventeligt være færre brud/forsyningssvigt (Kilde: repræsentanter fra forbrugerejet selskab, kommunal koncern og rådgivende/teknologivirksomhed).

Flere interviewpersoner vurderer, at mindre, forbrugerejede vandforsyningsselskaber i højere grad end større vandselskaber arbejder havaribaseret, dvs. først reagerer, når uheldet er ude. Ydermere vurderer interviewpersonerne, at større selskaber i højere grad end mindre selskaber kan arbejde strategisk og forebyggende med forsyningssikkerheden, da større selskaber har flere ressourcer til at overvåge anlæg og ledningsnet samt planlægge investeringer. (Kilde: se pkt. 3.3.7 under anlægsomkostninger).

##### 3.7.2. Konsolidering medfører professionel drift af vandselskaberne

En interviewperson vurderer, at en konsolidering vil have en positiv effekt for især de mindste vandforsyningsselskaber, da det giver mulighed for, at den daglige drift i højere grad vil blive varetaget professionelt. Ydermere vil bestyrelsen få mulighed for at ansætte de rigtige kompetencer inden for vandforsyningsevne. (Kilde: repræsentant fra forbrugerejet selskab).

Det fremhæves, at større selskaber i højere grad end mindre selskaber har mulighed for at få den fulde effekt af digitaliseringen, da selskaberne i højere grad har kompetencer inden for asset management, som giver mulighed for at nyttiggøre data til at målrette vedligeholdsgøveler. (Kilde: repræsentant fra kommunalt selskab).

##### 3.7.3. Positiv effekt på grundvandsbeskyttelsen forbundet med øget konsolidering

Flere interviewpersoner vurderer, at en øget konsolidering til større enheder vil have en positiv effekt på sektorens drikkevandsforsyning. Dette tilskrives, at en øget konsolidering vil have en positiv effekt på grundvandsbeskyttelsen, da større selskaber kan udføre mere professionelle og større administrative indsatser. Det fremhæves, at det ikke nødvendigvis er ejerformen eller typen af selskab, der betinger indsatsen på grundvandsbeskyttelsen, da indsatsen sker i samarbejde mellem kommuner, selskaber og stat. (Kilde: repræsentanter fra tværkommunal koncern).

##### 3.7.4. Kommunal forsyningspligt øger forsyningssikkerheden

En interviewperson vurderer, at det er afgørende for forsyningssikkerheden på vandområdet, at mindre selskaber får forsyningspligt, fx gennem en konsolidering med et kommunalt ejet vandselskab. De forbrugerejede vandselskaber har mulighed for at overdrage forsyningspligten til kommunen, hvilket udgør en risiko for forsyningssikkerheden. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern).

Flere interviewpersoner vurderer, at mindre selskaber kan have svært ved at opfylde de krav, som myndighederne stiller til forsyningssikkerheden. Fx anfører en interviewperson, at myndighedernes krav til forsyningssikkerheden er en af årsagerne til, at der bliver færre og færre forbrugerejede vandforsyningsselskaber. (Kilde: repræsentanter fra kommunalt selskab og kommunal koncern).

#### Forventede negative effekter

##### 3.7.5. Større sårbarhed ved enkeltstående vandværker

En interviewperson vurderer, at selskabet kan blive mere sårbart, hvis det konsolideres til ét større vandværk, frem for at have flere vandværker med nødforbindelser. I forbindelse med brud, afbrydelser, forening eller andre uforudsete hændelser kan enkeltstående anlæg ikke forsyne borgerne i samme omfang som flere mindre vandværker med nødforbindelser. (Kilde: repræsentant fra forbrugerejet selskab).

## 3.8 Gennemgang af andre analyser af konsolideringseffekter

## 3.8 Gennemgang af analyser for konsolideringseffekter (1/2)

På denne og næste side sammenfattes de væsentligste konklusioner fra tidligere analyser af effekterne af øget konsolidering af vandsektoren på områderne: 1) omkostningsniveau, 2) miljø- og klimaaftryk, 3) eksport af dansk miljøteknologi, 4) forbrugerinddragelse samt 5) forsyningssikkerhed. Litteraturngennemgangen er foretaget på baggrund af beslutningsdiagrammet, der også er anvendt i spørgeguiden, mhp. at fremstille de mest relevante konklusioner for de 5 ovennævnte punkter.

Element	Afgrænsning	Effekt	Konklusioner om konsolideringseffekter	Kilde
Omkostningsniveau	Drifts- og anlægsomkostninger	Synergi og økonomiske stordriftsfordele	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Positiv effekt ved konsolidering:</b> Internationale erfaringer og økonomisk teori tilsiger, at en konsolidering af vandselskaber kan medføre økonomiske stordriftsfordele og effektiviseringsgevinster for både drifts- og anlægsomkostninger. Undersøgelsen underbygger bl.a. dette ved at demonstrere en negativ sammenhæng mellem danske vandselskabers debiterede vandmængde og driftsomkostninger samt en negativ sammenhæng mellem danske vandselskabers anlægskapacitet og anlægsomkostninger.</li> </ul>	Deloitte 2013, s.114
	Driftsomkostninger	Reduktion af driftsomkostninger	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Positiv effekt ved konsolidering:</b> Hofor har siden dannelsen pba. en større konsolidering reduceret driftsomkostningerne med 12-17 %. Reduktionen blev realiseret på baggrund af skalafordele i bl.a. driftsovervågning og administration. Reduktion af driftsomkostninger skete uden afskedigelse af medarbejdere og med et forbedret serviceniveau. Undersøgelsen konkluderer, at det fulde konsolideringspotentiale ikke høstes, da man med dannelsen af Hofor oprettede to separate administrative funktioner i stedet for blot én.</li> </ul>	McKinsey & Company 2016, s. 129
	Anlægsomkostninger	Øget serviceniveau og investeringsafkast	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Positiv effekt ved konsolidering:</b> Hofor har opnået øget serviceniveau som følge af konsolidering og bedre investeringsafkast gennem bedre projektstyring, projektering og indkøbsstyrke.</li> </ul>	McKinsey & Company 2016, s. 131
	Anlægsomkostninger	Behov for ledelse og administration	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Negativ effekt ved konsolidering:</b> Skalaøkonomiske fordele, som potentielt kan opnås på anlæg og drift i forbindelse med en øget konsolidering, kan risikere at blive reduceret på grund af øget risiko for bureaukratisering, og dermed et øget behov for ressourceanvendelse til administration og ledelse,</li> </ul>	Deloitte 2013, s.114
Miljø- og klimabelastning	Miljøbelastning	Skalafordele	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Positiv effekt ved konsolidering:</b> Skalafordele på miljø- og servicemål, da større selskaber i højere grad har mulighed for at investere i den nødvendige teknologi, implementere kvalitets- og kontrolprocesser og større innovationskapacitet i forhold til at udvikle nye og bedre løsninger.</li> </ul>	Deloitte 2013, s.113

Deloitte 2013: Evaluering af vandsektorloven

McKinsey & Company 2016: Forsyningssektorens effektiviseringspotentiale



## 3.8 Gennemgang af analyser for konsolideringseffekter (2/2)

Element	Afgrænsning	Effekt	Konklusioner om konsolideringseffekter	Kilde
Eksport af miljøteknologi	Ny teknologi	Styrket teknologiudvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Positiv effekt ved konsolidering:</b> Styrket teknologi- og erhvervsudvikling i sektoren, da øget konsolidering og efterspørgsel på teknologi vil kunne styrke leverandørernes mulighed for at samarbejde med vandselskaberne om udviklingsprojekter og erhvervsfremmende aktiviteter. Større vandselskaber vil desuden i højere grad have kapacitet til at kunne indgå i teknologiudviklingsprojekter og testsamarbejder, og de vil oftere have det nødvendige økonomiske råderum til at efterspørge nye teknologiske løsninger. Eksempelvis bruger de største spildevandsselskaber gennemsnitligt 0,7 pct. af deres ikke-vægtede del af omsætningen på forskning, produkt- og teknologiudvikling, test og demonstration og/eller markedsmodning af vandteknologi, hvorimod dette tal kun er 0,2 pct. for de mindre spildevandsselskaber.</li> </ul>	Deloitte 2013, s.113 & s. 182
Forbrugerinddragelse	Uformel forbrugerinddragelse	Øget afstand og upersonlig kontakt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Negativ effekt ved konsolidering:</b> Negativ effekt på forbrugerinddragelse, da der for vandselskaber, der dækker større geografiske områder, er større afstand til forbrugerne, hvilket kan bidrage til en mere upersonlig kontakt mellem forbruger og vandselskab.</li> </ul>	Deloitte 2013, s.114
Organisering	Selskabsform	Bedre rekrutteringsmuligheder	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Positiv effekt ved konsolidering:</b> Store vandselskaber har bedre rekrutteringsmuligheder. Ifølge rapporten skyldes dette, at større vandselskaber i højere grad kan tilbyde mere interessante arbejdsopgaver, herunder bl.a. udviklingsaktiviteter og internationale aktiviteter. Undersøgelsen fremhæver desuden, at 62 % af de lovomfattede selskaber, der har foretaget en fusion eller holding- og serviceselskabsammenlægning, angiver som motivation for sammenlægning, at man ønskede at skabe en mere interessant arbejdsplads og bedre rekrutteringsmuligheder.</li> </ul>	Deloitte 2013, s. 113
Organisering	Selskabsform	Synergieffekter	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Effektiviseringspotentialer og synergieffekter udnyttes bedre ved at fusionere end ved oprettelse af holdingselskaber med fælles serviceselskaber, da ledelsesstrukturen og administrationen kan være mere kompleks i holdingselskaber i forhold til fusionerede selskaber.</li> </ul>	Copenhagen Economics 2018, s. 87
Forsynings sikkerhed	Efterlevelse af krav	Øget kapacitet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Positiv effekt ved konsolidering:</b> Som en afledt effekt af, at der kan sikres bedre rekrutteringsmuligheder og bedre udviklingssevne ved konsolidering, både ift. sammenlægning og samarbejde, kan drikkevandsselskaber i højere grad efterleve krav ift. forsyningsikkerhed.</li> </ul>	Copenhagen Economics 2016, s. 14

**Copenhagen Economics 2016:** Samarbejdsgevinster i drikkevandssektoren

**Copenhagen Economics 2018:** Analyse af forrentning og investeringer i vandsektoren, *Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet*

**Deloitte 2013:** Evaluering af vandsektorloven

**Mckinsey & Company 2016:** Forsyningssektorens effektiviseringspotentialer

## 3.9 Delkonklusion

## 3.9 Delkonklusion (1/2)

Nedenfor konkluderes der på analysen af forventede konsolideringseffekter. Analysens resultater vurderes i kapitel 6.

### Formål med analysen

Formålet med analysen er at afdække, hvilke effekter en øget konsolidering af vandsektoren vil have for sektorens 1) omkostningsniveau, 2) miljø- og klimaaftryk, 3) eksport af dansk miljøteknologi, 4) forbrugerinddragelse og 5) forsyningssikkerhed.

PwC har gennemført 15 interviews med vandselskaber, vandteknologi-/rådgivende virksomheder, en forsker og en finansiel institution for at afdække positive og negative effekter på de nævnte parametre og de nedbrudte underspørgsmål. Ydermere har PwC foretaget en gennemgang af relevante tidligere analyser vedrørende konsolideringseffekter.

### Konklusioner

#### **Overvejende positive effekter af konsolidering i forhold til sektorens miljø- og klimaaftryk, bidrag til eksport af teknologi og forsyningssikkerhed**

Det kan konkluderes, at interviewpersonerne vurderer, at der er positive effekter ved øget konsolidering, især i forhold til sektorens miljø- og klimaaftryk, bidrag til eksport af teknologi og forsyningssikkerhed samt for sektorens omkostningsniveau for så vidt angår anlægsomkostninger. De positive effekter er især drevet af, at konsolidering til større enheder giver bedre mulighed for at arbejde aktivt og strategisk med de nævnte parametre, da selskaber, alt andet lige, får flere økonomiske ressourcer og i højere grad kan tiltrække relevante kompetencer.

De positive skalaeffekter vurderes generelt at være aftagende i forhold til størrelsen på selskabet ved konsolidering – altså er effekterne størst ved at konsolidere fra små selskaber til større enheder, mens skalafordelene bliver mindre entydige fra mellemstore til store selskaber. Dette kan fx skyldes, at flere selskaber ikke vurderer, at der vil være flere gevinster at hente ved konsolidering end de allerede har høstet i deres eksisterende selskaber og koncerner.

#### **Tvetydige effekter ved omkostningsniveau i forhold til driftsomkostninger**

For så vidt angår effekterne på omkostningsniveauet for driftsomkostninger er interviewpersonernes vurdering mere tvetydig. Med dét menes, at der vurderes både at være positive og negative effekter ved øget konsolidering. På den ene side vurderes der at være positive effekter, idet større selskaber forventes i højere grad at indgå i indkøbsfællesskaber og vil få gavn af skalafordele, f.eks. fsva. it-omkostninger. Dog vurderes det, at konsolidering blandt mindre, forbrugerejede selskaber vil medføre øgede lønudgifter, idet mange små selskaber idag drives af frivillig arbejdskraft. Hvis små selskaber i kraft af konsolidering omfattes af den økonomiske regulering, vil dette ifølge interviewpersonerne også medføre øgede administrationsudgifter, bl.a. til at honorere myndighedernes rapporteringskrav.

## 3.9 Delkonklusion (2/2)

Nedenfor konkluderes der på analysen af forventede konsolideringseffekter. Analysens resultater vurderes i kapitel 6.

### Konklusioner

#### Tvetydige effekter og italesat formål i forhold til forbrugerinddragelse

For så vidt angår formel forbrugerinddragelse vurderer interviewpersonerne, at der vil være negative effekter ved konsolidering især for forbrugerejede selskaber. Det vurderes ikke, at den lokale forankring, i kraft af de lokale bestyrelsesmedlemmer og frivillige i vandselskabet, kan opretholdes, hvis sektoren konsolideres. Rationalet bag denne forventning er, at forbrugerne mister den direkte indflydelse på bestyrelserne, fx ved kun at udgøre 1-2 medlemmer af bestyrelsen i et kommunalt ejet selskab eller den enkelte forbrugers repræsentation bliver udvandet, hvis selskabet bliver for stort.

Interviewpersonernes udsagn illustrerer dog, at selskaberne har forskellige tilgange til forbrugerinddragelse. Her italesætter repræsentanter fra både forbrugerejede og kommunale selskaber det lokale kendskab som værende værdiskabende for både selskabernes drift og vedligehold, mens andre – især større selskaber – italesætter, at forbrugerne i primært har behov for inddragelse i forbindelse med gener eller forsyningsspørgsmål.

Supplerende hertil vurderer interviewpersonerne at større selskaber i højere grad sikrer en mere repræsentativ inddragelse i relevante spørgsmål gennem brug af uformel forbrugerinddragelse fx ved brug af kundetilfredshedsmålinger, hvilket vurderes at være positiv effekt af konsolidering.

#### Effekter af konsolidering høstes ikke kun ved sammenlægning af selskaber

Nogle interviewpersoner vurderer, at der også er en række positive effekter ved øget administrativ konsolidering i form af samarbejde mellem selskaber, fx ved at deltage i indkøbsfællesskaber på tværs af vandselskaber, eller at større vandselskaber varetager en række administrative opgaver for mindre vandselskaber via administrative samarbejder.

#### Gennemgangen af tidligere analyser understøtter interviewpersonernes udsagn

Der er tidligere gennemført en række analyser af vandsektoren. Det kan konstateres, at en række af de effekter, som interviewpersonerne vurderer er gældende ved øget konsolidering, er i overensstemmelse med tidligere analyser. Dette gælder for de forventede skalaeffekter ved konsolidering, som vurderes at medføre en positiv effekt på miljø- og klimateknologi samt bidrage positivt til eksport. Tidligere analyser understøtter også de forventede negative effekter for så vidt angår forbrugerinddragelse ved øget konsolidering.

## 4.0 Analyse: Barrierer for øget konsolidering i vandsektoren

## 4.1 Tilgang og metode (1/2)

Analysen af barrierer for en øget konsolidering foretages på baggrund af semistrukturerede eksplorative interviews og en gennemgang af tidligere analyser.

### Tilgang og metode

#### Tilgang

Formålet med denne del af analysen er, gennem en interviewbaseret tilgang samt en litteraturgennemgang, at afdække hvilke barrierer der begrænser en øget konsolidering mellem vandselskaber og i sektoren generelt, samt eventuelle tiltag for at overkomme disse barrierer.

Én del af analysen er udarbejdet på baggrund af interviews med interessenter fra vandsektoren. Vores interviews er foretaget med afsæt i en semistruktureret og eksplorativ interviewguide. Formålet med den eksplorative tilgang er, at interviewpersonerne har mulighed for at gå i dybden med hvert enkelt spørgsmål, mens den semistrukturerede tilgang tilsigter, at relevante barrierer for øget konsolidering bliver afdækket. Til at supplere den interviewbaserede del af analysen, er der foretaget en gennemgang af tidligere relevante analyser med det formål, at identificere allerede erfarede barrierer for en øget konsolidering. Analysen vil fokusere på henholdsvis barrierer for øget konsolidering samt tiltag, der forventes at kunne bidrage til at fjerne de identificerede barrierer.

#### Analysen baserer sig på data indsamlet fra:

1. Semistrukturerede og eksplorative interviews med interessenter fra vandsektoren Vi har gennemført i alt 15 interviews med repræsentanter fra vandselskaber, vandteknologi virksomheder og forskere med indsigt i vandsektoren. De 15 interviews dækker både analysen af barrierer for øget konsolidering og analysen af effekter af konsolidering i vandsektoren (se liste over interviewpersoner i bilag).
2. Rapporter og offentligt tilgængelige kilder samt data oversendt af Energistyrelsen.

I forlængelse af analysen følger en konklusion, som opsummerer de væsentligste resultater fra analysen. Efterfølgende præsenteres PwC's vurdering af, hvilke barrierer, der står i vejen for øget konsolidering, på baggrund af analysens resultater og PwC's generelle indsigt i området.

#### Metode

For at strukturere analysen, er den semistrukturerede og eksplorative interviewguide udarbejdet med afsæt i et beslutningsdiagram (se figuren på næste side). Diagrammet anvendes til at fokusere og afgrænse interviewguiden samt gennemgangen af tidligere analyser efter en række underliggende parametre. De underliggende parametre har til formål at sikre en fyldestgørende afdækning af oplevede barrierer (fortsættes).

## 4.1 Tilgang og metode (2/2)

Analysen af barrierer for en øget konsolidering foretages på baggrund af semistrukturerede eksplorative interviews og en gennemgang af tidligere analyser.

### Tilgang og metode

Der understreges, at konklusionerne fra de gennemførte interviews er udtryk for respondenternes meninger og holdninger. Dette har til formål at give indblik i de forståelser og antagelser, der gør sig gældende i sektoren, men udgør således ikke et udtømmende billede heraf og er ikke udtryk for endegyldige sandheder. Dette kommer eksempelvis til udtryk ved at respondenterne i nogle tilfælde har modsatrettede svar på samme spørgsmål.

**Figur:** Beslutningsdiagram for afdækning af barrierer for konsolidering



## 4.2 Oversigt over forventede barrierer pba. interviews (1/2)

De enkelte barrierer og tiltag er uddybet i analysen på de følgende sider.

Afgræsning	Identificerede barrierer og tiltag på baggrund af interviews
<b> Lovgivning (barrierer)</b>	4.3.1. Den generelle kompleksitet i lovgivningen udgør en barriere for konsolidering, da det opleves besværligt hos bestyrelserne
	4.3.2. Usikkerhed forbundet med benchmarking i økonomisk regulering skaber en barriere for konsolidering, da nye effektiviseringskrav ikke kendes før konsolidering
	4.3.3. Manglende mulighed for at beholde gevinster ved en konsolidering er en barriere for konsolidering, hvis konsolidering omsættes til et effektiviseringskrav
	4.3.4. Vandsektorloven skaber en barriere for konsolidering for de forbrugerejede vandforsyningsselskaber, der ikke er omfattet vandsektorloven ved at give et incitament til ikke at blive omfattet.
	4.3.5. Beskatning af tilknyttet aktivitet udgør en barriere for konsolidering
	4.3.6. Manglende mulighed for tillæg til indtægtsrammen skaber en barriere for konsolidering, da effektiviseringsgevinster ikke kan anvendes i selskabet
<b> Lovgivning (tiltag)</b>	4.3.7. Aftalebaseret og størrelsesafhængig regulering kan reducere barrierer for konsolidering
	4.3.8. Mulighed for at beholde gevinsten ved konsolidering kan reducere barrieren forbundet med højere effektiviseringskrav
<b> Geografi (barrierer)</b>	4.4.1. Lange afstande udgør en barriere for teknisk konsolidering
	4.4.2. Fysisk barriere for teknisk konsolidering af ø-kommuner
	4.4.3. Vandløb skaber fysisk barriere for sammenlægninger
<b> Geografi (tiltag)</b>	4.4.4. Geografiske forhold forhindrer ikke administrativt samarbejde
	4.4.5. Organisering med afsæt i geografisk vandopland



## 4.2 Oversigt over forventede barrierer pba. interviews (2/2)

De enkelte barrierer og tiltag er uddybet i analysen på de følgende sider.

Afgræsning	Identificerede barrierer og tiltag på baggrund af interviews
<b>Organisering (barrierer)</b>	4.5.1. Lokal identitet kan skabe barrierer for konsolidering af forbrugerejede vandforsyningsselskaber
	4.5.2. Lokalpolitiske interesser kan skabe barrierer for konsolidering af kommunalt ejede vandselskaber
	4.5.3. Storforbrugere kan skabe barrierer for konsolidering af forbrugerejede vandforsyningsselskaber
	4.5.4. Kommunegrænser og delt myndighedsansvar kan skabe barrierer for konsolidering af kommunalt ejede selskaber
	4.5.5. Muligheden for at små forbrugerejede selskaber kan udlicitere administration til andre selskaber udgør en barriere for organisatorisk konsolidering
<b>Organisering (tiltag)</b>	4.5.6. Konsolidering skal være politisk drevet i kommunale selskaber, da kommunalbestyrelsens syn på konsolidering videreføres i selskabet
	4.5.7. Professionelle bestyrelsesmedlemmer kan igangsætte debatten
	4.5.8. Ikke samme barrierer konsolidering for shared service-selskaber

## 4.3 Barrierer som følge af lovgivning (1/2)

Interviewpersonerne vurderer, at der er flere barrierer for øget konsolidering som følge af lovgivningen.

### Barrierer

#### Forventede barrierer

##### 4.3.1. Den generelle kompleksitet i lovgivningen udgør en barriere for konsolidering, da det opleves besværligt hos bestyrelserne

Flere interviewpersoner vurderer, at den generelle kompleksitet i lovgivningen for vandsektoren danner en barriere for konsolidering blandt andet fordi der er meget vandselskaberne skal sætte sig ind i, hvis de ønsker at arbejde sammen. (Kilde: repræsentanter fra kommunal koncern og tværkommunal koncern).

I tillæg hertil vurderer en interviewperson, at forskelligartet regulering kan gøre det svært at skabe synergier på tværs af forsyningsområder. Dette tilskrives, at lovgivningen inden for de forskellige forsyningsområder står i vejen for at arbejde optimalt inden for hver specifik forsyning. (Kilde: repræsentant fra kommunalt selskab).

##### 4.3.2. Usikkerhed forbundet med benchmarking i økonomisk regulering skaber en barriere for konsolidering, da nye effektiviseringskrav ikke kendes før konsolidering

Flere interviewpersoner vurderer, at benchmarking til brug for individuelt krav i økonomisk regulering, er en barriere for konsolidering. Dette begrundes med, at der ikke er incitament til at blive én reguleret enhed, hvis enheden vil få et højere individuelt effektiviseringskrav ved en konsolidering. (Kilde: repræsentanter fra forbrugerejet selskab og universitetsforsker).

I tillæg til dette vurderer flere interviewpersoner, at der er en forventning om, at størrelsen af de nye individuelle effektiviseringskrav, der pålægges i forbindelse med en konsolidering, ikke er kendt på forhånd, kan det skabe usikkerhed om de økonomiske konsekvenser af en konsolidering. (Kilde: repræsentanter fra tværkommunal koncern og universitetsforsker).

##### 4.3.3. Manglende mulighed for at beholde gevinster ved en konsolidering er en barriere for konsolidering, hvis konsolidering omsættes til et effektiviseringskrav

En interviewperson vurderer, at der kan opstå en barriere for større selskaber, ved at selskabet, som følge af benchmarking i økonomisk regulering, risikerer at blive underlagt et højere besparelseskrav efter en konsolidering.

Besparelspotentialet forbundet med en konsolidering vil således i kraft af reguleringen blive omsat til et besparelseskrav. Det fremhæves, at gevinsten ved at konsolidere dermed ikke vil tilfalde den konsoliderede enhed, som derimod pålægges en mindre økonomisk ramme end før konsolideringen (Kilde: universitetsforsker).

##### 4.3.4. Vandsektorloven skaber en barriere for konsolidering for de forbrugerejede vandforsyningsselskaber, der ikke er omfattet vandsektorloven ved at give et incitament til ikke at blive omfattet.

Flere interviewpersoner vurderer, at det udgør en barriere, at mindre vandselskaber ikke ønsker at konsolideres, så de opnår en størrelse, som medfører, at det givne selskab underlægges vandsektorlovens effektiviseringskrav. Dette skyldes vandsektorlovens økonomiske regulering, herunder benchmarking til brug for individuelt krav. Ved at konsolidere risikerer de vandforsyningsselskaber, der aktuelt debiterer under 200.000 m<sup>3</sup> vand at blive underlagt de generelle og individuelle effektiviseringskrav, som interviewpersonerne mener kan skabe store udfordringer for vandforsyningsselskaberne. Dette begrundes med, at selskaberne pålægges en indtægtsramme, hvilket begrænser muligheden for at afholde udgifter til nødvendige investeringer (Kilde: repræsentanter fra vandteknologi-/rådgivende virksomhed og tværkommunal koncern).

## 4.3 Barrierer som følge af lovgivning (2/2)

Interviewpersonerne vurderer, at der er flere barrierer for øget konsolidering som følge af lovgivningen. Dertil vurderer interviewpersonerne, at der findes en række tiltag som kan bidrage til reducere barriererne.

### Barrierer

#### 4.3.5. Beskatning af tilknyttet aktivitet udgør en barriere for konsolidering

En interviewperson vurderer, at selskabsskatteloven kan udgøre en barriere for øget samarbejde på tværs i sektoren for de forbrugerejede selskaber, der er skattefritaget. Dette tilskrives, at vandselskaber bliver beskattet af tilknyttet aktivitet - altså aktiviteter, der ikke falder under selskabernes kernevirkksomhed (distribution og produktion af vand samt transport og behandling af spildevand). Da samarbejder typisk falder under tilknyttet aktivitet, kan vandselskaberne derfor risikere at blive beskattet ifm. øget samarbejde. Beskatningen af tilknyttet aktivitet mindsker således incitamentet til at samarbejde i sektoren. Dette eksemplificeres i et interview ved, at et vandselskab ikke kan modtage betaling for regnskabsføring for andre vandværker. Såfremt et vandselskab bliver beskattet af sin tilknyttede aktivitet, vil vandselskabet ikke længere være skattefritaget i henhold til selskabsbeskatningsloven og dermed blive beskattet af sin fulde aktivitet. (Kilde: repræsentant fra forbrugerejet selskab).

#### 4.3.6. Manglende mulighed for tillæg til indtægtsrammen skaber en barriere for konsolidering, da effektiviseringsgevinster ikke kan anvendes i selskabet

En interviewperson vurderer, at en barriere kan opstå ved, at det ikke er muligt at få tillæg til selskabets indtægtsramme i forbindelse med en konsolidering med et mindre vandforsyningselskab. Barrieren vil blive endnu større, hvis det mindre selskab har et økonomisk efterslæb, som det større selskab skal oppebære. (Kilde: repræsentant fra kommunal concern).

En interviewperson vurderer, at selskabernes indtægtsgrundlag er en barriere. Interviewpersonen forventer, at selskabet ville kunne effektivisere yderligere, men at det er nødvendigt, at selskabet selv beholder noget af gevinsten, for at der er et tilstrækkeligt incitament. (Kilde: repræsentant fra kommunalt selskab).

### Tiltag til at reducere barrierer

#### 4.3.7. Aftalebaseret og størrelsesafhængig regulering kan reducere barrierer for konsolidering

Flere interviewpersoner vurderer, at et tiltag for at reducere barrieren vedrørende den økonomiske regulering i form af benchmarking, kan være implementering af aftalebaseret eller størrelsesafhængig regulering. Dette ville indebære, at de generelle krav gøres størrelsesafhængige, og de individuelle krav bliver mere aftalebaserede i form af forhandling mellem selskaber og myndigheder. Det fremhæves i interviewene, at aftalebaseret eller størrelsesafhængig regulering vil fjerne den usikkerhed, som den nuværende regulering medfører, fordi vandselskaberne i højere grad vil have klarhed over deres økonomiske ramme. (Kilde: repræsentanter fra tværkommunal concern og universitetsforsker).

#### 4.3.8. Gevinst ved konsolidering kan reducere barrieren forbundet med risikoen for højere effektiviseringskrav

En interviewperson vurderer, at en løsning til at imødegå, at selskaberne ikke har økonomisk incitament til øget konsolidering, kan være at lade selskaberne beholde en del af konsolideringsgevinsten. (Kilde: repræsentant fra forbrugerejet selskab og universitetsforsker).

## 4.4 Geografiske barrierer for konsolidering i vandsektoren

Interviewpersonerne vurderer, at der er flere geografiske barrierer for øget konsolidering. Dertil vurderer interviewpersonerne, at der findes en række tiltag som kan bidrage til reducere barriererne.

### Barrierer

#### Forventede barrierer

##### 4.4.1. Lange afstande udgør en barriere for teknisk konsolidering

Flere interviewpersoner vurderer, at lange afstande mellem selskaber danner tekniske barrierer for konsolidering. Flere interviewpersoner mener, at barrieren består i, at det ikke er omkostningseffektivt – og i nogle tilfælde ikke er muligt – at centralisere ledningsnettet og derved pumpe og transportere vand over lange afstande. (Kilde: repræsentanter fra kommunal koncern og kommunalt selskab).

##### 4.4.2. Fysisk barriere for teknisk konsolidering af ø-kommuner

Flere interviewpersoner vurderer, at geografien især udgør en barriere for konsolidering for alle ø-kommunerne. Det fremhæves fx, at uagtet om ø-kommunerne bliver konsolideret administrativt, så vil den fysiske konsolidering af anlæg ikke være mulig. (Kilde: repræsentanter fra kommunal koncern, kommunalt selskab og universitetsforsker).

##### 4.4.3. Vandløb skaber fysisk barriere for sammenlægninger

En interviewperson vurderer, at der eksisterer vandskel, fx åløb, som vil gøre det umuligt at lægge visse anlæg sammen, selvom anlæggene er placeret tæt ved hinanden geografisk. (Kilde: repræsentanter fra forbrugerejet selskab).

### Tiltag til at reducere barrierer

#### 4.4.4. Geografiske forhold forhindrer ikke administrativt samarbejde

Flere interviewpersoner vurderer, at geografi ikke danner barrierer for administrative samarbejder, og at der her er mulighed for administrativ konsolidering, fx i form af udlicitering af opgaver som administration, it-funktioner, løn mv. til et fælles serviceselskab. (Kilde: repræsentanter fra kommunal koncern, tværkommunal koncern og forbrugerejet selskab).

I denne forbindelse nævner flere interviewpersoner selskabet SERVIA som et eksempel på et selskab, som opererer på tværs af hele landet – fra Nordjylland til Bornholm. SERVIA bistår bl.a. med indkøb, udbud, jura og reguleringskompetencer, it-sikkerhed og flere discipliner inden for projektstyring og ledelse. (Kilde: repræsentanter fra kommunal koncern og tværkommunal koncern).

#### 4.4.5. Organisering med afsæt i geografisk vandopland

En interviewperson vurderer, at hvis øget konsolidering skal have en effekt på sektoren, så skal indsatsen foretages med udgangspunkt i, hvad der er optimalt for hele området, og ikke tilrettelægges efter kommunegrænser. (Kilde: repræsentant fra kommunalt selskab).

I tillæg hertil vurderer en interviewperson, at der på lang sigt kan opnås store besparelser, hvis der bliver opereret med vandoplande i stedet for kommunegrænser, da man vil få en infrastruktur og en planlægning, som ville være mere effektiv. Der peges på, at dette ville medføre færre kilometer rør, færre pumpestationer mv. Dette kan gøres ved at fusionere selskaber helt, men også ved at selskaberne i højere grad arbejder sammen. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern).

## 4.5 Organisatoriske barrierer for konsolidering i vandsektoren (1/2)

Interviewpersonerne vurderer, at der eksisterer flere barrierer, der er afledt af selskabernes organisering.

### Barrierer

#### Forventede barrierer:

##### 4.5.1. Lokal identitet kan skabe barrierer for konsolidering af forbrugerejede vandforsyningsselskaber

En interviewperson vurderer, at den historiske kultur udgør den største barriere for konsolidering af de forbrugerejede vandselskaber. (Kilde: repræsentant fra forbrugerejet selskab).

Flere interviewpersoner vurderer, at det lokale vandværk udgør et forankringspunkt for lokalmiljøet, da mange andre andre foreninger er forsvundet. (Kilde: repræsentanter fra vandteknologi-/rådgivende virksomhed og kommunalt selskab).

En interviewperson anfører, at lokalsamfundets engagement i det lokale vandværk skaber en sammenhængskraft, som man mister, hvis selskabet konsolideres ind i et større selskab. (Kilde: repræsentant fra kommunalt selskab).

##### 4.5.2. Lokalpolitiske interesser kan skabe barrierer for konsolidering af kommunalt ejede vandselskaber

For så vidt angår de kommunalt ejede selskaber vurderer flere interviewpersoner, at lokalpolitiske interesser kan skabe barrierer for konsolidering. (Kilde: repræsentanter fra tværkommunale koncerner og kommunale koncerner).

Der peges på, at lokalpolitikere bl.a. har en interesse i at beholde kontrollen over selskabet og dermed ikke ønsker at afgive indflydelse til andre kommuner (fortsættes)

En interviewperson vurderer, at et potentielt tab af kommunale arbejdspladser skaber en barriere for konsolidering. Barrieren vurderes i særdeleshed at gælde for selskaber, der er lokaliseret i udkantsområder, da de fleste politikere vil arbejde for at beholde arbejdspladserne i kommunen pga. mangel på arbejdspladser. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern).

##### 4.5.3. Storforbrugere kan skabe barrierer for konsolidering af forbrugerejede vandforsyningsselskaber

Flere interviewpersoner vurderer, at mindre, private vandforsyningsselskaber er under indflydelse af lokale storforbrugere, hvilket kan skabe en barriere for konsolidering. (Kilde: repræsentanter fra vandteknologi-/rådgivende virksomhed og kommunale koncerner).

En interviewperson vurderer, at storforbrugere, fx landbrug, ofte er repræsenteret i vandforsyningsselskabets bestyrelse og er interesseret i lave priser, hvilket de mindre vandforsyninger nemmere kan honorere, hvis ikke de konsolideres ind under reguleringen eller skal foretage investeringer i forbindelse med en konsolidering. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern).

## 4.5 Organisatoriske barrierer for konsolidering i vandsektoren (2/2)

Interviewpersonerne vurderer, at der eksisterer flere barrierer, der er afledt af selskabernes organisering. Dertil vurderer interviewpersonerne, at der findes en række tiltag som kan bidrage til reducere barriererne.

### Barrierer

#### 4.5.4. Kommunegrænser og myndighedsansvar kan skabe barrierer for konsolidering af kommunalt ejede selskaber

En interviewperson vurderer, at kommunegrænser og myndighedsansvar kan skabe en administrativ barriere for konsolidering af kommunalt ejede selskaber og koncerner. Barrieren opstår, fordi der skal leveres individuelle regnskaber inden for hver kommunegrænse og fordi, der skal være individuelle bestyrelser, der refererer til kommunalbestyrelserne. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern).

En interviewperson vurderer, at det er vigtigt, at de forskellige myndigheder går efter de samme kriterier ved en konsolidering mellem kommunalt ejede selskaber og koncerner. Det vurderes, at det kan være en stor udfordring at være effektive, hvis ikke myndighederne er koordineret. (Kilde: repræsentant fra kommunalt selskab).

#### 4.5.5. Muligheden for at små forbrugerejede selskaber kan udlicitere administration til andre selskaber udgør en barriere for organisatorisk konsolidering

En interviewperson vurderer, at der er en modvillighed til at konsolidere i de mindre forbrugerejede selskaber, men at der bliver større og større interesse for overdragelse af administration og drift. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern).

I forlængelse af ovenstående peger flere interviewpersoner på, at de mellemstore vandselskaber risikerer at blive serviceorganer for de mindre forbrugerejede vandforsyningselskaber, hvilket udgør et negativt incitament til konsolidering mellem små og mellemstore selskaber. Det fremhæves, at hvis de mindre selskaber udliciterer arbejde til de mellemstore selskaber, vil de mindre selskaber have større muligheder for at overleve og samtidig opretholde selvstændigheden. (Kilde: repræsentanter fra kommunalt selskab og vandteknologi-/rådgivende virksomhed).

### Tiltag til at reducere barrierer

#### 4.5.6. Konsolidering skal være politisk drevet i kommunale selskaber, da kommunalbestyrelsens syn på konsolidering videreføres i selskabet

En interviewperson vurderer, at synet på muligheden for konsolidering i bestyrelserne for de kommunalt ejede selskaber afspejler den pågældende kommunalbestyrelses holdning til spørgsmålet. Det vurderes derfor, at en konsolidering blandt kommunalt ejede selskaber er nødt til at være lokal-/kommunalpolitisk drevet. (Kilde: repræsentant fra tværkommunal koncern).

#### 4.5.7. Professionelle bestyrelsesmedlemmer kan igangsætte debatten

En interviewperson vurderer, at det at have professionelle bestyrelsesmedlemmer og sektorspecifikke kompetencer i bestyrelsen kan indlede dialogen, der potentielt fører til konsolidering. (Kilde: repræsentant fra tværkommunal koncern).

#### 4.5.8. Ikke samme barrierer for konsolidering i shared service-selskaber

En interviewperson vurderer, at der ikke vil være samme barrierer for øget konsolidering i form af shared service-selskaber eller andre samarbejdsformer på tværs, som der forventes at være i forbindelse med reelle fusioner. (Kilde: repræsentant fra kommunal koncern).

## 4.6 Gennemgang af andre analyser af barrierer

## 4.6 Gennemgang af analyser for barrierer for konsolidering (1/2)

På denne og næste side sammenfattes de væsentligste konklusioner fra en gennemgang af tidligere analyser af barrierer af øget konsolidering af vandsektoren på områderne: 1) Lovgivning, 2) geografi og 3) organisering. Litteraturgennemgangen er foretaget pba. beslutningsdiagrammet, der også er anvendt i spørgeguiden, mhp. at fremstille de mest relevante konklusioner for de 3 ovennævnte punkter.

Element	Afgrænsning	Barriere	Konklusioner om barrierer for konsolidering	Kilde
Lovgivning	Økonomisk regulering	Manglende mulighed for at betale udbytte	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hvile-i-sig-selv regulering i vandsektoren giver ikke mulighed for at udbetale udbytte og danner derfor potentielt en barriere for konsolidering af vandselskaber.</li> </ul>	McKinsey & Company 2016, s. 45-46
		Økonomisk regulering	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vandselskabernes incitament til at fusionere kan blive reduceret i tilfælde af fusionering af selskaber med dårligere økonomisk ramme og med højere omkostninger, end de må opkræve hos forbrugerne, fordi der er uklare over, hvad der overdrages i forbindelse med fusionen, hvis et af selskaberne ikke har levet op til sine effektiviseringskrav tidligere.</li> </ul>	McKinsey & Company 2016, s. 45
		Vandsektorloven	<ul style="list-style-type: none"> <li>Små forbrugerejede vandselskaber ønsker ikke at fusionere, hvis dette medfører, at det konsoliderede selskab debiterer mere end 200.000 m<sup>3</sup> vand og dermed bliver omfattet af vandsektorloven og den økonomiske regulering.</li> <li>Små forbrugerejede selskaber ønsker ikke at fusionere såfremt dette fører til, at det nye vandselskab debiterer mere end 200.000 m<sup>3</sup> og derfor underlægges vandsektorloven, hvilket medfører strammere regulering og højere administrationsomkostninger. Tillige opfatter særligt små og mindre vandforsyningselskaber vandsektorloven som uigennemskuelig, administrationskrævende samt indskrænkende for handlefriheden, hvilket kan skabe en barriere for konsolidering disse selskaber.</li> </ul>	Deloitte 2013, s. 108
		Benchmarking – teknisk barriere	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ved fusioner kan der opstå usikkerhed om de økonomiske konsekvenser, herunder fastsættelsen af nye effektiviseringskrav, hvilket kan danne en barriere for, at selskaber fusionerer.</li> </ul>	Deloitte 2013, s. 109
	Øvrig regulering	Skattepligt	<ul style="list-style-type: none"> <li>Særligt mindre selskaber ønsker ikke at fusionere, hvis dette medfører, at selskabet bliver skattepligtigt.</li> <li>Skattereglerne kan skabe en barriere for fusioner, da vandselskaberne risikerer at blive opkrævet beskatning eller tabe et eventuelt fremførbart skatteunderskud i forbindelse med en fusion med et andet selskab.**</li> </ul>	Deloitte 2013, s. 108

**Note:** \*Som nævnt i kortlægningen har forbrugerejede selskaber der leverer under 800.000 m<sup>3</sup> siden 1. januar 2020 haft mulighed for at træde ud af reguleringen

\*\* Det bemærkes at grænserne, for hvornår et selskabs skattepligt indtræder vurderes at være blevet forhøjet med lov 1567 af 27. december 2019.

Deloitte 2013: Evaluering af vandsektorloven

McKinsey & Company 2016: Forsyningssektorens effektiviseringspotentiale

PwC



## 4.6 Gennemgang af analyser for barrierer for konsolidering (2/2)

Element	Afgrænsning	Barriere	Konklusioner om barrierer for konsolidering	Kilde
Organisering	Selskabsform	Nærhed til forbrugerne	<ul style="list-style-type: none"> <li>Frygten for at miste den lokale forankring, lokalkendskab og nærheden til forbrugerne i forbindelse med en sammenlægning kan udgøre en bekymring for drikkevandsforsyningerne.</li> <li>Tab af lokal nærhed i forbindelse med sammenlægninger kan medføre forventninger til serviceforringelser for forbrugerne, hvilket kan udgøre en barriere for konsolidering.</li> </ul>	Copenhagen Economics 2016, s. 15-16
		Selvstændighed	<ul style="list-style-type: none"> <li>I en evaluering af vandsektorloven fremgår det, at særligt mindre selskaber er tilbageholdende over for at konsolidere, og at der opstår en barriere for sammenlægning af forbrugerejede og kommunalt ejede selskaber, da ledelsen og bestyrelsen i de mindre, forbrugerejede selskaber (under 200.000 m<sup>3</sup>) i højere grad ønsker at forblive et selvstændigt forbrugerejet selskab.</li> </ul>	Deloitte 2013, s. 101
		Kommunal indflydelse	<ul style="list-style-type: none"> <li>Politisk modstand er en barriere for fusionering af kommunalt ejede vandselskaber, da en kommune kan opleve at få mindre indflydelse, og der kan opstå modstridende interesser mellem ejerkommunerne.</li> <li>Fordelingen af bestyrelsesposter kan udgøre en barriere for fusionering, da vandselskabets bestyrelsesposter skal fordeles på flere kommuner, hvilket potentielt medfører modstand mod fusionering grundet kommunalpolitiske særinteresser.</li> </ul>	Deloitte 2013, s. 110
		Myndighedsansvar	<ul style="list-style-type: none"> <li>Det forhold, at myndighedsansvaret skal deles af flere ejerkommuner i forbindelse med en fusion af kommunale vandselskaber, kan være en barriere for at udnytte de fulde synergieffekter, da de ansvarlige kommuner vil være nødt til opbygge parallelle kompetencer.</li> </ul>	Deloitte 2013, s. 110
	Bestyrelsesstruktur	Bestyrelses-sammensætning	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bestyrelsessammensætningen i de kommunalt ejede vandselskaber kan udgøre en barriere for konsolidering grundet risikoen for sammenblanding af virksomhedsdrift og politik samt manglende kompetencer i bestyrelsen, som medfører, at ikke-kommercielle hensyn påvirker konsolideringsovervejelserne.</li> </ul>	McKinsey & Company 2016, s. 45

**Copenhagen Economics 2016:** Samarbejdsgevinster i drikkevandssektoren

**Deloitte 2013:** Evaluering af vandsektorloven

**McKinsey & Company 2016:** Forsyningssektorens effektiviseringspotentiale

## 4.7 Delkonklusion

## 4.7 Delkonklusion (1/3)

Nedenfor konkluderes der på analysen af barrierer for øget konsolidering

### Formål med analysen

Formålet med analysen er at afdække barrierer for øget konsolidering af vandsektoren og at afdække mulige tiltag til at reducere barrierer.

For at afdække barriererne har PwC gennemført 15 interviews med vandselskaber, vandteknologi-/rådgivende virksomheder, en forsker og en finansiel institution. Afdækningen har været struktureret med henblik på at afdække hhv. lovgivningsmæssige, geografiske og organisatoriske barrierer. Til at supplere de gennemførte interviews har PwC foretaget en gennemgang af tidligere analyser, der undersøger barrierer for øget konsolidering.

### Konklusioner

På baggrund af analysen kan det konkluderes, at interviewpersonerne oplever, at der findes en række barrierer for konsolidering i vandsektoren relateret til lovgivningens kompleksitet, og effektiviseringskrav, herunder økonomisk usikkerhed.

Lovgivningens kompleksitet: For de mindre, forbrugerejede selskaber vurderer interviewpersonerne og tidligere analyser, at barriererne opstår ved, at selskaberne ikke ønsker at blive omfattet af lovgivningen og de afledte effektiviserings- og rapporteringskrav.

For større selskaber vurderer interviewpersonerne og tidligere analyser, at der eksisterer en barriere for øget administrativt samarbejde og fusioner, fx på tværs af selskabsformer og forsyningsarter, da det kræver håndtering af omfattende lovgivning.

Negative økonomiske incitamenter: Interviewpersonerne vurderer, at den økonomiske regulerings effektiviseringskrav medfører en høj grad af usikkerhed i forbindelse med konsolidering, da selskaberne ikke på forhånd kender den fremtidige økonomiske ramme for den konsoliderede enhed, og forventer et højere individuelt effektiviseringskrav ved konsolidering. Selvom interviewpersonerne forventer væsentlige skalafordele ved konsolidering, og dermed også mere effektiv drift, kan det konkluderes, at forventningen om et højere individuelt effektiviseringskrav stadig udgør en barriere for konsolidering.

Desuden vurderer en række interviewpersoner og tidligere analyser, at det udgør en barriere for konsolidering mellem større selskaber, hvis besparelspotentialet ved en konsolidering omsættes til et effektiviseringskrav (fortsættes).

## 4.7 Delkonklusion (2/3)

Nedenfor konkluderes der på analysen af barrierer for øget konsolidering

### Konklusioner

Ydermere vurderes det, at selskabsskatteoven kan udgøre en barriere for øget samarbejde på tværs i sektoren. Dette tilskrives, at vandselskaber bliver beskattet af tilknyttet aktivitet, der ikke falder under selskabernes kernevirkksomhed, hvilket mindsker incitamentet til at samarbejde i sektoren. Den manglende mulighed for udbetaling af udbytte, som følger af hvile-i-sig-selv-princippet, fremhæves både af interviewpersoner og i tidligere analyser, og vurderes at udgøre en barriere, da det mindsker incitamentet til at investere/opkøbe i sektoren og foretage større effektiviseringer.

#### Geografiske barrierer som følge af afstand mellem vandselskaber

Interviewpersonerne vurderer, at geografiske forhold udgør en barriere for øget konsolidering. Det fremhæves, at lange afstande mellem vandværker, anlæg og selskaber udgør barrierer for konsolidering, da en teknisk konsolidering i disse tilfælde vurderes at have negativ indflydelse på omkostningseffektiviteten, energiforbruget, renseeffektiviteten og ressourceudnyttelsen. Dette vurderes dog ikke at være en hindring for administrativ konsolidering.

#### Organisatoriske barrierer som følge af ejerforhold, kompetencer og lokal identitet

Interviewpersonerne vurderer, at der er en række organisatoriske barrierer for hhv. forbrugerejede selskaber og kommunalt ejede selskaber.

Forbrugerejede selskaber: Interviewpersonerne vurderer, at en forventning om at miste den lokale identitet kan skabe barrierer for konsolidering, da man ikke ønsker at miste det fællesskab og den nærhed til forbrugerne, som samarbejdet om vandværket giver. En anden barriere, som vurderes at være gældende, er bestyrelsesstrukturen og den afledte bestyrelsessammensætning, som ofte består af beboere i lokalområdet, som ikke har de nødvendige kompetencer og ressourcer, der kræves for at arbejde strategisk mod konsolidering.

Kommunalt ejede selskaber: Interviewpersonerne vurderer, at lokalpolitiske interesser kan skabe barrierer for konsolidering af kommunalt ejede vandselskaber. Dette vurderes bl.a. at skyldes, at bestyrelsen er sammensat af kommunalpolitikere, som ser en lokalpolitisk værdi i at fastholde ejerskabet hos den givne kommune. Ydermere opleves det af interviewpersonerne, at delt myndighedsansvar mellem kommuner skaber barrierer for konsolidering af kommunalt ejede selskaber, da en konsolidering, som går på tværs af kommunegrænser, nødvendiggør hensyntagen til forskellige kommunale prioriteter og rapporteringsbehov

#### Tiltag til at reducere barrierer for konsolidering

På baggrund af analysen kan det konkluderes, at interviewpersonerne vurderer, at der findes en række tiltag, der kan reducere eller overkomme de eksisterende barrierer for konsolidering i vandsektoren.

Tiltag for så vidt angår lovgivningsmæssige barrierer: Interviewpersonerne vurderer, at barrieren vedrørende den økonomiske regulering i form af benchmarking, kan reduceres ved at implementere en aftalebaseret eller størrelsesafhængig regulering, da dette kan fjerne usikkerheden, som den nuværende måde af fastsætte de individuelle effektiviseringskrav medfører. Desuden vurderer interviewpersonerne, at barrieren forbundet med højere effektiviseringskrav ved øget konsolidering kan reduceres ved at lade selskaberne beholde en del af konsolideringsgevinsten.

Tiltag for så vidt angår geografiske barrierer: Interviewpersonerne vurderer, at konsolidering bør tilrettelægges med udgangspunkt i geografiske og geologiske forhold, som fx vandoplade, frem for kommunegrænser, for at sikre en mere optimal udnyttelse af ressourcer.

## 4.7 Delkonklusion (3/3)

---

Nedenfor konkluderes der på analysen af barrierer for øget konsolidering

### Konklusioner

---

Tiltag for så vidt angår organisatoriske barrierer: Interviewpersonerne vurderer, at organisatoriske barrierer for konsolidering kan reduceres, ved at have professionelle bestyrelsesmedlemmer med sektorspecifikke kompetencer, da det i højere grad kan medføre en dialog, der fører til konsolidering.

For så vidt angår kommunalt ejede selskaber vil den organisatoriske barriere for konsolidering kunne reduceres, ved at man i første omgang sikrer den politiske opbakning fra kommunalbestyrelsen. Det vurderes desuden, at de organisatoriske barrierer for øget konsolidering ikke er lige så udtalte ved etablering af shared service-selskaber eller lignende samarbejdsformer, som det forventes at være i forbindelse med reelle fusioner.

# 5.0 Konklusion

## 5.1 Konklusion (1/2)

Nedenfor er kortlægningen og analysens konklusioner sammenstillet. Konklusionerne kan genfindes i ledelsesresuméet.

### Kortlægning

Den danske vandsektor har en differentieret organisering. Vandsektoren er således organiseret gennem to forskellige ejerformer, hhv. privatejede og kommunalt ejede selskaber. Begge ejerformer rummer desuden flere forskellige organiseringsformer og stor variation i forhold til selskabernes størrelse. De privatejede selskaber er altovervejende forbrugerejede og primært organiseret som andelsselskaber. Kommunalt ejede selskaber er primært organiseret som koncerner og tværkommunale koncerner. Dertil findes ca. 100 kommunalt ejede spildevandsforsyningsselskaber.

Sektoren er endvidere karakteriseret ved at være decentralt organiseret med mange selskaber spredt ud over hele landet. Der er desuden stor spredning i selskabernes størrelse, hvoraf nogle kun forsyner få forbrugere, mens andre har et stort antal forbrugere tilknyttet på tværs af kommunegrænser. Typisk er de forbrugerejede vandselskaber små, mens de kommunalt ejede koncerner er størst målt på debiteret vandmængde. Dog findes også få store forbrugerejede selskaber.

De forskellige ejer- og organiseringsformer betyder, at selskaberne har forskellige strukturer, bl.a. for så vidt angår bestyrelsessammensætning og forbrugerinddragelse. De forbrugerejede selskaber ejes af de tilsluttede forbrugere og bestyrelserne udgøres ligeledes af de valgte forbrugere. I de kommunalt ejede selskaber består bestyrelserne primært af kommunalbestyrelsesmedlemmer. Derudover er der krav om, at mindst én af bestyrelsesposterne skal besættes af en forbrugerrepræsentant. Desuden inddrages forbrugerne ofte på et uformelt plan, fx ifm. tilfredshedsundersøgelser og kundepaneller.

Til sammenligning er den skotske vandsektor inddraget som case. Den skotske vandsektor er hovedsageligt organiseret i ét vandselskab, og forbrugerne inddrages i form af et forbrugerpanel. Denne organiseringsform betyder, at 95 % af de skotske forbrugere forsynes af det samme selskab, som agerer ud fra samme regulering og forbrugerinddragelse.

### Analyse af konsolideringseffekter

Det kan konkluderes, at interviewpersonerne vurderer og oplever, at der er positive effekter ved konsolidering både i forhold til sektorens miljø- og klimaaftryk, bidrag til eksport af teknologi, forsyningssikkerhed og omkostningsniveau, herunder især anlægsomkostninger.

Interviewpersonerne peger især på, at større selskaber med flere ressourcer og mere bredspektrede kompetencer har bedre muligheder for at arbejde aktivt og strategisk med ovennævnte parametre. Modsat vurderer interviewpersonerne, at konsolidering vil medføre en negativ effekt i forhold til forbrugerinddragelse, da større selskaber vil betyde en øget afkobling mellem vandselskab og lokalmiljø.

Interviewpersonernes udsagn illustrerer dog, at selskaberne har forskellige tilgange til forbrugerinddragelse. Her italesætter forbrugerejede og kommunale selskaber det lokale kendskab som værende værdiskabende for både drift og vedligehold, mens større selskaber italesætter, at forbrugerne i højere grad kan have behov for inddragelse i forbindelse med gener eller forsyningsspørgsmål.

De fleste af interviewpersonernes vurderinger vedrørende forventede effekter af konsolidering er i overensstemmelse med tidligere analyser, der er foretaget på området.

## 5.1 Konklusion (2/2)

Nedenfor er kortlægningen og analysens konklusioner sammenstillet. Konklusionerne kan genfindes i ledelsesresumeeet.

### Analyse af barrierer

Det kan konkluderes, at interviewpersonerne oplever, at der er en række barrierer for øget konsolidering i vandsektoren. Barriererne er bl.a. afledt af den økonomiske regulering på området. Selskaber, der er omfattet af den økonomiske regulering, er underlagt generelle effektiviseringskrav og de største selskaber tillige individuelle effektiviseringskrav, som fastsættes på baggrund af benchmarking, hvor selskabernes omkostningseffektivitet sammenlignes. Forbrugerejede selskaber mellem 200.000 og 800.000 m<sup>3</sup> kan dog beslutte at træde ud af den økonomiske regulering og fritages dermed fra ovenstående krav.

Interviewpersonerne peger dels på, at benchmarkingen kan give anledning til usikkerhed om, hvordan konsolidering vil påvirke de effektiviseringskrav, som selskaberne er underlagt. Desuden peges der på, at mindre forbrugerejede selskaber ikke ønsker at blive underlagt den økonomiske regulering, og de effektiviserings- og rapporteringskrav, der følger heraf. Dette udgør et et negativt incitament til konsolidering.

Interviewpersonerne italesætter også geografisk afstand som en barriere for teknisk konsolidering, men ikke for administrativ konsolidering. Dette ses bl.a. ved, at ø-kommuner ikke har mulighed for teknisk konsolidering, men alligevel samarbejder administrativt med andre vandselskaber.

For så vidt angår organisatoriske barrierer vurderer interviewpersonerne, at den lokale identitet er en barriere for konsolidering i både forbruger- og kommunalt ejede selskaber. I forbrugerejede selskaber opleves deltagelsen i og lokalkendskabet til vandselskabet som værdiskabende for lokalmiljøet og den forventede risiko ved at miste lokalkendskabet er en barriere for konsolidering. Den lokale identitet har også betydning i de kommunalt ejede selskaber, idet bestyrelsesposterne besættes af kommunalpolitikere. Dette giver risiko for, at lokalpolitiske hensyn prioriteres over eventuelle fordele ved konsolidering, som derfor ikke igangsættes. Tidligere analyser på området understøtter interviewpersonernes udsagn.



# 6.0 Vurdering

## 6.1 Tilgang og metode

Vurderingen af effekter af og barrierer for en øget konsolidering i vandsektoren foretages på baggrund af empiriske konklusioner fra interviews og gennemgang af tidligere analyser, samt PwC's sektorkendskab og økonomiske forståelse

### Tilgang

Formålet med dette kapitel er at præsentere PwC's vurdering af de effekter af og barrierer for øget konsolidering, som er afdækket på baggrund af kortlægningen, interviews og konklusionerne af de tidligere analyser, som er blevet gennemgået.

Dette gøres således, at PwC kan supplere og nuancere de empiriske funderede resultater fra kortlægningen og analysen med PwC's viden og sektorkendskab, og dermed sammenfatte, nuancere samt vurdere relevante hovedbudskaber.

I vurderingen er PwC's sektoreksperter på energi- og forsyningsområdet inddraget mhp. at give en faglig vurdering af indsigterne og konklusionerne.

PwC peger i vurderingen på flere elementer og områder, som kræver yderligere analyse, da disse ikke har været genstand for analyse i nærværende rapport, men samtidig har betydning for vurderingen.

### Metode

PwC har mange års erfaring med og indsigt i de økonomiske forhold, der gør sig gældende i både den private og offentlige sektor, herunder også på energi- og forsyningsområdet.

Det metodiske grundlag for vurderingen er PwC's teoretiske og praktiske indsigt i og viden om de økonomiske forhold og incitament, der gør sig gældende i et marked, som anvendes til at vurdere de væsentligste effekter og barrierer konsolidering i den danske vandsektor.

Den teoretiske og praktiske indsigt anvendes til at vurdere interviewpersonernes udsagn og forventninger, samt resultaterne af de analyser, der er blevet gennemgået i rapporten. Dette sker med henblik på at bidrage med en samlet vurdering af, hvilke positive og negative effekter, som en øget konsolidering af vandsektoren må forventes at afstedkomme. Desuden bidrager PwC på baggrund af analysen med sin vurdering af, hvilke barrierer, der eksisterer ift. at opnå en højere grad af konsolidering i vandsektoren og hvilke evt. tiltag, der kan reducere eller fjerne disse barrierer.

## 6.2 Vurdering - Omkostningsniveau

### Vurdering af effekten af konsolidering i vandsektoren på sektorens omkostningsniveau

#### Afsluttende vurdering af analysernes resultater

Både interviewpersoner og tidligere analyser\* peger på, at der for øvrige driftsomkostninger og anlægssomkostninger er en positiv effekt ved øget konsolidering, særligt afledt af økonomiske skalafordele, fx ved bedre mulighed for at foretage store investeringer og gennemføre store anlægsprojekter, der kan give en driftsmæssig gevinst med det samme. PwC vurderer også, at der kan forventes økonomiske skalafordele ved en konsolidering af sektoren. Dog er der stor forskel på vandselskabernes organisering og derfor vurderes det, at de økonomiske fordele vil variere på tværs af selskaber.

Både interviewpersoner og tidligere analyser påpeger, at en negativ effekt ved konsolidering er, at transaktionsomkostningerne kan stige, da større enheder bruger flere ressourcer på fx vedvarende administration. Supplerende til interviewpersonernes udsagn og tidligere analyser vurderer PwC på den ene side, at transaktionsomkostningerne forstået som overheadomkostninger, vil stige i absolutte tal. På den anden side vurderer PwC, at større selskaber alt andet lige har et mindre overhead typisk målt som andel af fx omsætningen end mindre selskaber. PwC forventer, at dette også gør sig gældende for vandsektoren. Det vurderes derfor, at overhead-omkostninger målt som andel af omsætning (debiteret vandmængde) vil være faldene des større selskaber bliver. Det understreges dog, at PwC ikke har undersøgt om enkelte selskabsformer er mere effektive end andre, fx to vandselskaber som er lige store, men har forskellige selskabsform. En vurdering heraf må bero på yderligere analyse.

Nogle interviewpersoner peger på, at større vandselskaber kan bidrage til en monopolisering af entreprenøropgaver. Dette skyldes, at øget konsolidering vil medføre et færre antal vandselskaber som formodes at bidrage til, at der også sker en konsolidering af udbydere af entreprenøropgaver, hvilket kan medføre højere priser for disse opgaver (*fortsættes*).

Det er PwC's forventning, at selskaberne uanset størrelse vil overholde gældende udbudsregler, hvor man typisk evaluerer tilbud på baggrund af pris og kvalitet. Ydermere er formålet med at indgå fx rammeaftaler med leverandører, at selskabet kan forhandle pris og kvalitet, hvilket PwC vurderer er i forbrugernes interesse. Desuden forventer PwC, at problemstillingen om monopolisering af entreprenøropgaver delvist kan løses med fornuftig tilrettelæggelse af udbud fx ved at opdele entrepriser. Det vurderes dog, at der ved en konsolidering af vandsektoren må forventes at blive udbudt større anlægs- og entreprenøropgaver, hvorfor dette kan afskære mindre leverandører fra at kunne udføre disse.

Det er dog væsentligt at bemærke, at selvom der forventes økonomiske skalafordele ved konsolidering, så vil dette ikke nødvendigvis betyde, at forbrugere i større vandselskaber vil opleve lavere takster. Dette skyldes, at større selskaber i højere grad investerer i fx højere forsyningsikkerhed samt et lavere miljø- og klimaaftryk, og dermed et højere serviceniveau, hvilket også understøttes af interviewpersonernes udsagn samt tidligere analyser. Taksterne i de store selskaber vil derfor være et udtryk for et generelt højere serviceniveau.

Samlet set vurderer PwC pba. interviewene, tidligere analyser og PwC's øvrige erfaring på området, at der er grundlag for at forvente, at der vil være økonomiske stordriftsfordele ved en øget konsolidering i vandsektoren, hvorfor effekten af øget konsolidering overordnet vurderes at være positiv mht. sektorens omkostningsniveau.

## 6.2 Vurdering – Miljø- og klimaaftryk

### Vurdering af effekten af konsolidering i vandsektoren på miljø- og klimaaftryk

#### Afsluttende vurdering af analysernes resultater

Interviewpersoner og tidligere analyser påpeger, at større selskaber vil have bedre mulighed for at nedbringe miljø- og klimaaftrykket i den danske vandsektor. PwC vurderer i den forbindelse, at større selskaber har bedre mulighed for at investere i den nødvendige teknologi og investere mere hensigtsmæssigt i ft. ressourcenyttelse, hvilket kan bidrage til at nedbringe miljø- og klimaaftrykket. Ved konsolidering styrkes selskabet økonomisk som følge af skalafordele, hvilket skaber et bedre grundlag for, at fx spildevandselskaberne kan investere i teknologi og anlæg der optimerer ressource- og energiforbruget, fx ved etablering af større og mere effektive rensningsanlæg. PwC vurderer dog, at ovennævnte positive effekter i langt overvejende grad sker som følge af teknisk konsolidering, hvilket kan være begrænset af fx geografiske forhold (læs nærmere under barrierer).

Herudover vurderer PwC pba. interviews, at konsolidering kan bidrage til, at vandselskaber i højere grad kan rekruttere og fastholde medarbejdere, som har kompetencer til at bidrage med at nedbringe miljøaftrykket. Dette kan bl.a. begrundes med, at det ifølge interviewpersoner er muligt for de større selskaber at tilbyde bedre og mere spændende arbejdsopgaver, hvilket kan bl.a. bidrage til, at der etableres af kritisk masse af specialistkompetencer der kan arbejde målrettet mod at nedbringe miljøaftrykket. PwC forventer ligeledes, at større selskaber i højere grad kan udnytte digitalisering i deres forretning, da selskaberne nemmere kan rekruttere ressourcer der besidder disse kompetencer. Da der er stor forskel på selskabernes interne organisering og ledelse vurderer PwC, at ovennævnte positive effekter kan variere markant vandselskaberne imellem.

I tillæg til nævnte positive effekter, peger flere interviewpersoner på, at der både kan være positive og negative effekter for risiko ved overløb (dvs. afledning af spildevand og regnvand fra kloakker eller fra rensesanlæg ud i vandløb eller havet, som følge af kraftig regn), i forbindelse med konsolidering.

I forhold til de positive effekter peger interviewpersoner på, at større selskaber antages at have bedre muligheder for at rekruttere specialistkompetencer og arbejde strategisk med asset management, som bl.a. kan reducere risikoen for overløb. Interviewpersoner peger i den forbindelse på, at håndtering af risiko for overløb kræver ressourcer med lokal forankring. De negative effekter består modsat i, at der ved konsolidering til større spildevandselskaber, kan være større risiko for, at den lokale viden om overløb mistes. PwC vurderer dog ikke, at denne effekt er betydningsfuld i forhold til øvrige effekter og at de positive effekter ved øget konsolidering, fx som følge af at større vandselskaber har flere ressourcer og adgang til kompetencer, kan mitigere at lokalt kendskab til overløb potentielt mistes. Afledt af dette vurderer PwC, at det er centralt at fokusere på bibeholdelse af så mange relevante kompetencer som muligt, når selskaber konsolideres.

På nærværende grundlag vurderer PwC at der forventeligt vil være overvejende positive effekter på vandsektorens miljø- og klimaaftryk ved en øget konsolidering. Dette gælder både ved administrativ og teknisk konsolidering, da der her vurderes at være skalafordele ved at selskaberne bliver større. De konkrete tiltag til at nedbringe miljø- og klimaaftryk vurderer PwC vil være individuelle for de enkelte selskaber og for fx spildevandselskaber bl.a. afhænge af, hvor energieffektive spildevandsanlæggene er før en teknisk konsolidering igangsættes.

## 6.2 Vurdering – Eksport af miljøteknologi

### Vurdering af effekten af konsolidering på eksport af miljøteknologi

#### Afsluttende vurdering af analysernes resultater

Det er i nærværende analyse blevet undersøgt, hvad effekten af konsolidering i vandsektoren har på mulighederne for eksport af miljøteknologi. I den forbindelse peger både interviewpersoner og tidligere analyser på, at der kan være positive effekter for eksporten af miljøteknologi, som følge af øget konsolidering i den danske vandsektor. De positive effekter af øget konsolidering omfatter både et øget samarbejde mellem vandselskaberne og eksportørerne i branchen samt skalaeffekter gennem teknisk og organisatorisk konsolidering.

Få så vidt angår konsolidering af i form af øget samarbejde peger flere interviewpersoner på, at der forventeligt vil være store synergieffekter at hente på eksport af miljøteknologi, hvis vandselskaberne samarbejder med eksportørerne i branchen (fx Kamstrup, Grundfos) mhp. udvikling og innovation. PwC vurderer, at det særligt er videndelingen blandt sektorens interessenter, der bidrager til udviklingen af miljøteknologi, fx som faciliteret i Den Danske Vandklynge.

For så vidt angår skalaeffekt, påpeger flere interviewpersoner, at større selskaber har bedre mulighed for at indgå i samarbejder, der kan have positiv indflydelse på eksport af miljøteknologi. Interviewpersoner peger på, at der kan være en skalaeffekt på vandselskabernes muligheder for at samarbejde med vandsektorens øvrige interessenter, da fx store selskabers anlæg og erfaring med den daglige drift, gør dem mere fordelagtige at samarbejde med mhp. eksport af miljøteknologi. Dette kan bl.a. begrundes med, at der er større sammenlignelighed mellem store danske vandselskaber og de selskaber som de teknologiske og rådgivende virksomheder eksporterer til. PwC forventer dog, at denne positive effekt fsva. eksport af miljøteknologi, hvor større vandselskaber har bedre mulighed for at samarbejde med vandsektorens øvrige interessenter, kan være begrænset, da flere interviewpersoner peger på, at danske vandselskaber og anlæg er små i internationalt perspektiv, selv ved øget konsolidering.

Flere interviewpersoner italesætter desuden, at der hos større selskaber i højere grad eksisterer en forventning om, og forpligtelse til, at selskabet bidrager til at samarbejde omkring eksport og deltage i innovation af ny teknologi. PwC forventer, at større selskaber i højere grad har både muligheden for, og ressourcerne til at løfte dette oplevede samfundsansvar. PwC vurderer i den forbindelse, at forventningen og forpligtelsen ikke selvstændigt kan bidrage til positive effekter for eksport af miljøteknologi, men er betinget af et faciliteret samarbejde med øvrige interessenter i sektoren.

Det kan desuden fremhæves, at flere interviewpersoner peger på, at større selskaber har bedre mulighed for at tiltrække relevante kompetencer, der kan samarbejde med vandsektorens tekniske og rådgivende virksomheder omkring innovation og eksport. Dette kan bl.a. tilskrives, at større selskaber i højere grad kan tilbyde interessante arbejdsopgaver. PwC forventer dermed, at der ligesom for øvrige parametre, kan være positive skalaeffekter for rekruttering og fastholdelse af kompetencer, som også kan have en positiv effekt på eksport af miljøteknologi.

På baggrund af ovenstående vurderer PwC, at der forventeligt vil være positive effekter på vandsektorens eksport af miljøteknologi, som følge af en øget konsolidering, da vandselskaber i højere grad kan bidrage til private virksomheders eksport. I nærværende analyse tages der forbehold for, at der kan være lovgivningsmæssige forhold forbundet med vandselskabers samarbejde med private virksomheder, som kan begrænse/understøtte effekten af øget konsolidering. Disse eventuelle effekter er ikke belyst og må bero på yderligere analyse.

## 6.2 Vurdering – Forbrugerinddragelse

Vurdering af effekten af konsolidering på forbrugerinddragelse i vandsektoren.

### Afsluttende vurdering af analysernes resultater

Denne analyse har undersøgt effekten af konsolidering i den danske vandsektor på både den formelle og uformelle forbrugerinddragelse.

Interviewpersoner og tidligere analyser peger på, at der både kan være positive og negative effekter på forbrugerinddragelsen i vandsektoren, som følge af øget konsolidering. Effekterne på forbrugerinddragelser vurderes især at være præget af konsekvenser ved skalaeffekter og konsekvenser ved ændret ejerform, fx hvis et forbrugerejet selskaber bliver kommunalt.

#### *Formel forbrugerinddragelse*

PwC vurderer, at effekten på den formelle forbrugerinddragelse i høj grad vil være negativ. Dette kan ifølge interviewpersoner særligt tilskrives, at forbrugerne kan miste den formelle direkte indflydelse i vandselskaberne, hvis der konsolideres fra et forbrugerejet til et kommunalt ejet vandselskab, hvor kommunalpolitikere udgør størstedelen af bestyrelsen. Her vil forbrugerne opleve at deres indflydelse bliver udvandet. Desuden påpeger flere interviewpersoner, at konsolidering til større selskaber kan medføre, at forbrugernes lokale engagement i falder. Dog vurderer PwC også, at dette engagement ofte kan tilskrives nogle få personer. Dermed vil reduktionen af den formelle indflydelse især være koncentreret på de få engagerede personer og ikke de øvrige forbrugere, som er tilknyttet vandselskabet, men ikke gør brug af deres demokratiske rettigheder.

#### *Uformel forbrugerinddragelse*

På baggrund af tidligere analyser og interviewpersoner vurderer PwC, at der også kan være negative effekter på den uformelle forbrugerinddragelse, som følge af øget konsolidering (*fortsættes*).

En væsentlig negativ effekt forventes at være, at den fysiske afstand til forbrugerne øges, når der konsolideres til større enheder, hvilket kan medføre mindre hyppig og mindre direkte forbrugerkontakt og oplevet tab af nærhed.

Omvendt peger flere interviewpersoner på, at større selskaber i højere grad kan systematisere og strukturere forbrugerinddragelsen, fx i form af forbrugerundersøgelser, hvilket kan give selskaberne mere repræsentativ og generaliserbar information. Dertil forventer PwC, at større selskaber i højere grad har mulighed for og ressourcer til at sikre kvalificeret kundeservice og kommunikation, hvilket kan skabe en positiv effekt på den oplevede forbrugerinddragelse.

#### *Opsummering*

Samlet set vurderer PwC, at der i overvejende grad vil være negative effekter ved den formelle forbrugerinddragelse som følge af øget konsolidering, da forbrugernes indflydelse forventeligt vil blive udvandet i bestyrelserne, hvilket vurderes særligt at være gældende hvis der konsolideres fra et forbrugerejet til et kommunalt ejet vandselskab. Fsva. den uformelle forbrugerinddragelse forventer PwC, at der både er positive og negative effekter af øget konsolidering. Det vurderes i den forbindelse, at de negative effekter, i form af øget distance mellem vandselskab og forbruger, opvejes af, at større selskaber bl.a. har bedre muligheder for at strukturere forbrugerinddragelsen og sikre kvalificeret kundeservice.

## 6.2 Vurdering – Forsyningsikkerhed

Vurdering af effekten af konsolidering på forsyningsikkerheden i vandsektoren.

### Afsluttende vurdering af analysernes resultater

Nærværende analyse har undersøgt effekten af konsolidering i den danske vandsektor på forsyningsikkerheden i sektoren.

På baggrund af interviewene vurderer PwC, at der i høj grad vil være positive effekter på vandsektorens forsyningsikkerhed, som følge af øget konsolidering. Flere interviewpersoner påpeger bl.a. at der vil være positive skalaeffekter for forsyningsikkerheden. Dette begrundes bl.a. med, at større selskaber forventes at have flere midler til at gennemføre flere kontroller og investere i tidssvarende teknologi, som derved kan sikre en mere professionel drift af vandforsyningen. PwC vurderer ligeledes, at større selskaber har flere midler til at arbejde strategisk og forebyggende med forsyningsikkerheden, fx ved kontinuerligt at overvåge anlæg og ledningsnet.

Supplerende vurderer PwC dog, at mindre selskaber også kan arbejde for at sikre en høj forsyningsikkerhed fx gennem teknisk konsolidering uden en formel, administrativ eller organisatorisk konsolidering af selskaberne. En interviewperson peger eksempelvis på, at mindre vandværker med nødforbindelser bidrager til en højere forsyningsikkerhed i tilfælde af fx brud på ledningsnettet. Dog vurderer PwC, at forsyningsikkerhed som også understøttes af en organisatorisk konsolidering af vandselskabet, med afledte ensartede arbejds gange og procedurer, alt andet lige kan give en højere forsyningsikkerhed end samarbejde om nødforbindelser.

Samlet set vurderer PwC, at der i overvejende grad vil være positive effekter på forsyningsikkerheden ved en konsolidering af den danske vandsektor.

## 6.2 Vurdering - Lovgivning

### Vurdering af barrierer for øget konsolidering som følge af lovgivningen.

#### Afsluttende vurdering af analysernes resultater

Denne analyse har undersøgt de oplevede lovgivningsmæssige barrierer for konsolidering af den danske vandsektor, samt tiltag til at overkomme disse barrierer. Tidligere analyser og interviewpersoner peger på, at der er en række lovgivningsmæssige barrierer, der påvirker det økonomiske incitament for konsolidering.

Overordnet set peger flere interviewpersoner på, at den generelle kompleksitet i lovgivningen udgør en barriere for konsolidering, da regulatoriske muligheder og krav ifm. konsolidering kan være svære at gennemskue for vandselskaberne. Desuden peges der på, at den forskelligartede lovgivning på tværs af forsyningsarter kan besværliggøre arbejdet med at optimere hver forsyningsart, og derfor også reducere incitamentet for at lade sig konsolidere til multiforsyningsselskaber.

I tillæg hertil vurderer PwC, at særligt den økonomisk regulering kan udgøre en barriere for konsolidering for små forbrugerejede vandselskaber. Flere interviewpersoner og analyser peger på, at særligt mindre selskaber ikke finder konsolidering attraktiv, hvis de opnår en størrelse, som medfører at selskabet underlægges vandsektorloven. Dette begrundes bl.a. med, at selskaberne underlægges effektiviseringskrav.

Tillige vurderer PwC, at den økonomiske regulering kan medføre usikkerhed om de økonomiske konsekvenser ved konsolidering. Eksempelvis kan det fremhæves, at såfremt et selskab påføres nye og eventuelt højere individuelt effektiviseringskrav ifm. fusionering, kan det være svært for selskabet at gennemskue de økonomiske konsekvenser. Det er i den forbindelse PwC's vurdering, at f.eks. en aftalebaseret regulering, hvor de individuelle krav bliver mere aftalebaserede i form af forhandling mellem selskaber og myndigheder, potentielt kan mitigerer den usikkerhed effektiviseringskravene kan have for vandselskaberne ifm. konsolidering (*fortsættes*).

Det beror dog på yderligere analyse at kvalificere denne hypotese. Det skal dog understreges, at aftalebaseret regulering vil kræve omfattende ændringer af lovgivningen. Det er derfor med væsentlig forbehold, at PwC vurderer, at de positive effekter ved implementering af aftalebaseret regulering kan realiseres. PwC anbefaler derfor også, at det potentielt undersøges hvorvidt eksisterende regulering kan forbedres ift. at give bedre incitament til konsolidering.

I forhold til interviewpersonernes vurdering af, at skattereglerne for vandsektoren udgør en barriere for konsolidering henviser PwC til, at der har været en række ændringer siden vandsektorloven blev indført samt et bindende svar fra skatterådet som viser, at i nogle tilfælde har selskaberne mulighed for at bevare skattefriheden, fx når et vandværk løser administrationsopgaver for andre vandværker.

Samlet set vurderer PwC, at kompleksiteten i lovgivningen generelt set udgør en barriere for konsolidering, men at særligt den økonomiske regulering og risikoen for at blive underlagt nye eller strengere effektiviseringskrav, udgør en betydningsfuld barriere, især for små forbrugerejede vandselskaber. Sidstnævnte kan også medføre usikkerhed omkring de økonomiske konsekvenser ved konsolidering både for forbrugerejede og kommunale vandselskaber, hvilket PwC vurderer, potentielt kan mitigeres ved at indføre en mere aftalebaseret regulering.

Det er dog også PwC's generelle vurdering, at konsolidering i danske vandsektor i høj grad også er politisk drevet, i tillæg af at være drevet af økonomiske incitamenter. Derfor vurderer PwC, at det ikke vil være tilstrækkeligt kun at fjerne de eksisterende barrierer, der er i kraft af den økonomiske regulering. PwC vurderer i den forbindelse, og på baggrund af udsagn fra interviewpersoner, at det med rimelighed kan antages, at de politiske hensyn er mere udpræget i kommunalt ejede vandselskaber.



## 6.2 Vurdering - Geografi

Vurdering af barrierer for øget konsolidering som følge af geografi.

### Afsluttende vurdering af analysernes resultater

Nærværende analyse har afdækket de forventede geografiske barrierer for øget konsolidering i den danske vandsektor. PwC vurderer i den sammenhæng, at barriererne i vid udstrækning omhandler den tekniske konsolidering mellem to eller flere selskaber. Dette underbygges bl.a. af, at interviewpersoner påpeger, at der ikke altid foreligger et økonomiske incitament for bl.a. at centralisere ledningsnettet og derved pumpe og transportere vand over lange afstande. Ydermere fremhæver interviewpersoner at den tekniske konsolidering i nogle tilfælde vil være umulig, fx for ø-kommunerne. Ligesom vandskel, fx åløb, kan udgøre en væsentlig barriere for konsolidering, selvom anlæg er placeret tæt på hinanden.

PwC vurderer at der er en relevant sammenhæng mellem geografisk og organisatorisk konsolidering i forhold at vurdere potentialerne for konsolidering i vandsektoren. Interviewpersoner peger på, at en organisering af vandsektoren, som tager afsæt i geografien i form af vandopland modsat kommunegrænser, vil kunne højne effektiviteten af vandsektoren, da man både ville kunne udnytte de positive effekter af teknisk og geografisk konsolidering på samme tid. Hvordan en sådan organisering vil se ud i vandsektoren beror dog på yderligere analyse.

Ydermere er det PwC's generelle vurdering, at geografiske forhold i langt mindre grad skaber barrierer for administrativt samarbejde mellem vandselskaber, fx ved etablering af indkøbsfællesskaber. Muligheden for at etablere inadmøbsfællesskaber vurderes dog i sig selv at nedbringe incitamentet for teknisk konsolidering og fusioner, da man gennem det administrative samarbejde potentielt fastholder eller muliggør den eksisterende organisering af vandsektoren og dermed indirekte skaber en barriere for konsolidering til større enheder. En egentlig vurdering af sådanne indirekte effekter bør dog undersøges yderligere.

Samlet set vurderer PwC, at der er væsentlige geografiske barrierer for særligt den tekniske konsolidering, fx ved øer eller vandopland. Dog er der flere eksempler på, at vandsektoren har mitigeret geografiske barrierer ved i stedet at foretage administrativ konsolidering på tværs af geografi. Dette vurderes dog ikke at udnytte det fulde potentiale ved konsolidering, da dette vurderes at forudsætte en organisering, som tager højde for geografiske forhold, som fx vandskel.

## 6.2 Vurdering - Organisering

Vurdering af barrierer for øget konsolidering som følge af organisering.

### Afsluttende vurdering af analysernes resultater

Denne analyse har undersøgt de forventede organisatoriske barrierer for øget konsolidering i den danske vandsektor.

På baggrund af både tidligere analyser og de gennemførte interviews vurderer PwC, at risikoen for tab af lokal identitet, lokalkendskab og nærhed til forbrugeren, er en væsentlig barriere for konsolidering. PwC forventer, at dette særligt er gældende for de små, forbrugerejede selskaber, da disse selskaber i højere grad er et lokalt forankringspunkt og en del af det lokale foreningsliv, som der ikke ønskes at give afkald på ifm. konsolidering. Dette ønske om at bevare den lokale forankring blandt især mindre forbrugerejede selskaber, understøttes også af, at selskaberne kan være under indflydelse af lokale storforbrugere. Sådanne lokale storforbrugere kan eksempelvis have en interesse i at fastholde de lave priser, hvilket de mindre vandforsyninger nemmere kan honorere som følge af et lavere serviceniveau, og som derfor kan reducere incitamentet for konsolidering.

For så vidt angår de kommunalt ejede selskaber vurderer PwC pba. tidligere analyser og interviewpersonernes udsagn, at særligt de lokalpolitiske interesser og ønsket om at fastholde den kommunale indflydelse, kan udgøre en væsentlig barriere for konsolidering. Dette kan bl.a. begrundes med, at lokalpolitikere, som typisk udgør store dele af bestyrelsen i kommunalt ejede selskaber, ikke ønsker at afgive indflydelse om fx investeringsbeslutninger til andre ejere og ikke ønsker at opgive arbejdspladser ifm. konsolidering (*fortsættes*).

Desuden forventer PwC, at udsigten til delt myndighedsansvar ifm. eksempelvis en fusionering af to kommunale selskaber, kan udgøre en barriere for konsolidering. Interviews og tidligere analyser peger på, at kommunerne bl.a. skal opbygge parallelle kompetencer og levere individuelle regnskaber ved delt myndighedsansvar, hvilket kan påføre en administrativ byrde for kommunerne. PwC vurderer dog, at den mest væsentlige barriere består i de lokalpolitiske interesser og ønske om kommunal indflydelse. Derfor forventer PwC, at det altovervejende tiltag til at overkomme denne barriere også er, at der kan skabes den politiske opbakning til konsolidering, og at det økonomiske rationale derfor ikke alene er nok til at skabe incitament for konsolidering.

På dette grundlag vurderer PwC, at særligt ønsket om at fastholde den lokale forankring i mindre forbrugerejede selskaber, kan udgøre en væsentlig barriere for konsolidering. Ligeledes udgør de lokalpolitiske interesser og ønsket om at bibeholde den kommunale indflydelse, en væsentlig barriere for konsolidering af kommunalt ejede selskaber. Dog er der flere eksempler på, at man fx i tværkommunale koncerner er overkommet de politiske barrierer. Det vurderes derfor, at potentielle tiltag til at overkomme disse ovenstående barrierer skal tilpasses ejerformen i selskaberne. Hvordan disse tiltag konkret udarbejdes og implementeres, må bero på yderligere analyse.

# 7.0 Bilag



Energistyrelsen

## 7.1 Oversigt over gennemførte interviews

15 interviews med interessenter fra den danske vandsektor.

	Virksomhed	Person(er)	Organiseringsform		Virksomhed	Person(er)	Organiseringsform
Vandforsyningsselskab <200.000 m <sup>3</sup>	Egtved Vandværk	Jens Peder Pedersen, Formand	A.m.b.a	Konsolideret vandselskab >800.000 m <sup>3</sup>	Vestforsyning	Jørgen Andreasen, Økonomidirektør, Peter Madsen Vandchef	Kommunal koncern
Vandforsyningsselskab <200.000 m <sup>3</sup>	Strib Vandværk	Jan Larsen, Næstformand	A.m.b.a	Konsolideret vandselskab >800.000 m <sup>3</sup>	Novafos	Carsten Nystrup, Direktør John Guldhammer Poulsen, Økonomichef	Tværkommunal koncern
Vandforsyningsselskab <200.000 m <sup>3</sup>	Brobyværk Andelsvand- værk	Bent W. Lollesgaard, Formand	A.m.b.a	Konsolideret vandselskab >800.000 m <sup>3</sup>	VandCenter Syd	Mads Leth, Direktør	Tværkommunal koncern
Vandforsyningsselskab 200.000-800.000 m <sup>3</sup> , med ønske om at træde ud	Fjerritslev Vandværk	Palle Nielsen, Bestyrelsesmedlem	A.m.b.a	Vandteknologi/rådgive nde virksomhed	Anonym	Anonym	
Vandselskab >800.000 m <sup>3</sup>	Mariagerfjord Vand	Søren Erikstrup, Direktør, Ida Jørgensen, Afdelingsleder	Kommunalt vandselskab	Vandteknologi/råd- givende virksomhed	Anonym	Anonym	
Reguleret vandselskab 200.000-800.000 m <sup>3</sup>	Langeland Forsyning	Lars Birk Rasmussen, Direktør	Kommunal koncern	Universitetsforsker	Københavns Universitet	Mette Asmild, Professor	
Vandselskab >800.000 m <sup>3</sup>	Blue Kolding	Per Holm, Direktør	Kommunal koncern	Finansiel insitution	Anonym	Anonym	
Vandselskab >800.000 m <sup>3</sup>	Frederikshavn Vand	Claus Reismann, Direktør Lars B. Østergaard, Forsyningschef Vand & Varme	Kommunal koncern				

## 7.2 Anvendt ordforklaring i interviews

BEGREB	BESKRIVELSE
Konsolidering	Begrebet dækker over formel konsolidering af mindre selskaber til større selskaber og andre samarbejdsformer i vandsektoren (der fokuseres ikke på sektoriel integration i denne analyse)
Barriere	Dækker over elementer der forhindrer eller besværliggør konsolidering
Produktion	Drikkevand: Boringer, vandværker Spildevand: Renseanlæg, behandling, slam, håndtering
Distribution	Drikkevand: Rentvandsledninger, trykforøgere, brugsafregningsmålere Spildevand: Regn og spildevandsførende anlæg, pumpestationer, ledninger, brønde, regnvandsbassiner
Indkøb	Indkøb af produkter og ydelser eksternt fra selskabet
Finansiering	Forskellen mellem takst- og lånefinansiering samt om den foretages i realkredit eller kommunekredit
Afskrivning	Investeringer og afledte afskrivninger
Udledning af spildevand	Stofbelastning udledt til recipient, kvælstof, fosfor mf.
Overløb	Antal og mængder samt forbedring af overvågning af overløb
Ressourceudnyttelse	Udnyttelse af ressourcer i både vand og spildevand, såsom varme fosfor, gas, afledt elektricitet og mandetimer
Udledning af klimagasser	Udledning af CO <sub>2</sub> , metan og lattergas
Overvågning og teknologi	Overvågningsprogrammer samt teknologi der forhindrer inficering af drikkevandet
Rensning	Grad af rensning, rensningsmetoder og rensningseffektivitet
Udvikling	Innovation af ny teknologi
Videndeling (forskere)	Større vidensdeling på større selskaber samt samarbejde med forskere
Boringer	Antal drikkevandsboringer
Forbindelser og kredsløb	Minimere risici ved brud
Udbytte	Udlodning af overskud
Hvile i sig selv princippet	Indtægter og udgifter skal hvile i sig selv over en årrække
Vandskel	Man skelner mellem topografisk vandskel (afgrænses af terrænets højdeforhold), underjordisk vandskel/grundvandsskel hvor de geologiske forhold kan betinge, at vandet får en anden strømningsretning – hvilket ikke nødvendigvis flugter med kommunegrænser
Sammensætning	Politikere, fagpersoner, forbrugerrepræsentanter

# 8.0 Litteraturliste

## 8.1 Litteraturliste (1/2)

---

- Copenhagen Economics (2013): Forbrugerejede vandværker og prisregulering.  
<https://copenhageneconomics.com/wp-content/uploads/2021/12/Forbrugerejede-vandv%C3%A6rker-og-prisregulering.pdf>
- Copenhagen Economics (2016): Samarbejdsgevinster i drikkevandssektoren  
<https://www.ft.dk/samling/20151/almdele/EFK/bilag/377/1657882.pdf>
- Copenhagen Economics (2018): Analyse af forrentning og investeringer i vandsektoren  
[https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Vand/analyse\\_af\\_forrentning\\_og\\_investeringer\\_i\\_vandsektoren.pdf](https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Vand/analyse_af_forrentning_og_investeringer_i_vandsektoren.pdf)
- Danske vandværker (2020): Fællesskab om drikkevandet – Danske vandværkers strategi 2021 – 2025  
[https://www.danva.dk/media/1797/vandvision\\_2015\\_folder.pdf](https://www.danva.dk/media/1797/vandvision_2015_folder.pdf)
- DANVA (2015): Vandvision 2015  
[https://www.danva.dk/media/1797/vandvision\\_2015\\_folder.pdf](https://www.danva.dk/media/1797/vandvision_2015_folder.pdf)
- DANVA (2020): Dansk vand - Dit og Danvas magasin  
<http://www.e-pages.dk/danva/241/>
- DANVA (2020): Interessant trend med eksterne bestyrelsesmedlemmer i vandselskaber  
<https://www.danva.dk/lovstof/vandreformen-og-drift-af-vandselskaber/ledelse/interessant-trend-med-eksterne-bestyrelsesmedlemmer-ivandselskaber/>
- DANVA (2021): Vand i tal 2021  
[https://www.danva.dk/media/7919/2021\\_vand-i-tal-2021\\_web.pdf#:~:text=Den%20gennemsnitlige%20pris%20p%C3%A5%20vand,person%20pr.](https://www.danva.dk/media/7919/2021_vand-i-tal-2021_web.pdf#:~:text=Den%20gennemsnitlige%20pris%20p%C3%A5%20vand,person%20pr.)
- Deloitte (2013): Evaluering af Vandsektorloven  
[https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Vand/evaluering\\_af\\_vandsektorloven\\_endeligrapport.pdf](https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Vand/evaluering_af_vandsektorloven_endeligrapport.pdf)
- Energistyrelsen (2022): Økonomisk regulering af vandselskaberne  
<https://ens.dk/ansvarsomraader/vand/oekonomisk-regulering-af-vandselskaberne#:~:text=Pr.,regulering%2C%20og%20ans%C3%B8ge%20Forsyningssekretariatet%20herom.>

## 8.1 Litteraturliste (2/2)

---

- EY (2020): Skattefrihed for vandselskaber  
[https://www.ey.com/da\\_dk/power-utilities/skattefrihed-for-vandselskaber#:~:text=Mindre%20forbrugerejede%20vandselskaber%2C%20med%20en,nye%20%C3%B8konomiske%20regulering%20og%20skatt epligt.&text=Skattefrihed%20kr%C3%A6ver%20derudover%2C%20at%20en,opstillet%20herunder%20og%20uddybes%20nedenfor.](https://www.ey.com/da_dk/power-utilities/skattefrihed-for-vandselskaber#:~:text=Mindre%20forbrugerejede%20vandselskaber%2C%20med%20en,nye%20%C3%B8konomiske%20regulering%20og%20skatt epligt.&text=Skattefrihed%20kr%C3%A6ver%20derudover%2C%20at%20en,opstillet%20herunder%20og%20uddybes%20nedenfor.)
- Horten (2020): Ejerstrategier i vandselskaber – formål og grænser  
<https://www.horten.dk/viden/artikler2020/ejerstrategier-i-vandselskaber--formaal-og-graenser>
- Horten (2020): Konsolidering af vandsektoren - hvad kræver det?  
<https://www.horten.dk/viden/artikler2020/konsolidering-af-vandsektoren>
- Konkurrence- og forbrugerstyrelsen (2020): Vandsektorens effektiviseringspotentiale, 2020 - 2030.  
<https://www.kfst.dk/media/agyl0yxs/20200429-vandsektorens-effektiviseringspotentiale-2020-2030.pdf>
- Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (2021): Forsyningsikkerhed og regulering af vandsektoren.  
<https://www.kfst.dk/media/pfiailpe/20210607-forsyningsikkerhed-og-regulering-af-vandsektoren.pdf>
- Mckinsey & Company (2016): Forsyningssektorens effektiviseringspotentiale  
[https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Forsyning/1.\\_forsyningssektorens\\_effektiviseringspotentiale\\_mckinsey.pdf](https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Forsyning/1._forsyningssektorens_effektiviseringspotentiale_mckinsey.pdf)
- Miljøstyrelsen (2022): Vandsektoren - regulering og organisering  
<https://mst.dk/natur-vand/vand-i-hverdagen/vandsektoren/>
- Scottish Government (2022): Water Industry Governance  
<https://www.gov.scot/policies/water/water-industry-governance/#:~:text=Scottish%20Ministers%20are%20responsible%20for,the%20principles%20of%20charging%20statement>
- Scottish Water (2022): The Water Industry in Scotland  
<https://www.scottishwater.co.uk/about-us/what-we-do/the-water-industry-in-scotland>
- S. Hendry (2016): A public-sector succes story  
[https://discovery.dundee.ac.uk/ws/portalfiles/portal/8595925/WatIntl\\_special\\_issue\\_revd\\_ScottishWater\\_SHendry\\_29March.pdf](https://discovery.dundee.ac.uk/ws/portalfiles/portal/8595925/WatIntl_special_issue_revd_ScottishWater_SHendry_29March.pdf)



This publication has been prepared for general guidance on matters of interest only, and does not constitute professional advice. You should not act upon the information contained in this publication without obtaining specific professional advice. No representation or warranty (express or implied) is given as to the accuracy or completeness of the information contained in this publication, and, to the extent permitted by law, PricewaterhouseCoopers Statsautoriseret Revisionspartnerselskab, its members, employees and agents do not accept or assume any liability, responsibility or duty of care for any consequences of you or anyone else acting, or refraining to act, in reliance on the information contained in this publication or for any decision based on it.

© 2022 PricewaterhouseCoopers Statsautoriseret Revisionspartnerselskab. All rights reserved. In this document, "PwC" refers to PricewaterhouseCoopers Statsautoriseret Revisionspartnerselskab which is a member firm of PricewaterhouseCoopers International Limited, each member firm of which is a separate legal entity.