



# Analyse af skatteforhold i vandsektoren



Rapport  
20. januar 2017

Skatteministeriet

# Indhold

1. Sammenfatning.....	3
2. Indledning.....	8
3. Baggrunden for vandselskabernes skatteforhold.....	13
4. De almindelige selskabsskatteregler .....	22
5. Værdiansættelse af aktiver – indgangsværdier .....	29
6. Vandselskabernes prisfastsættelse .....	33
7. Konsekvenserne af de eksisterende skatteregler .....	38
8. EU-retlige bindinger .....	46
9. Mulige ændringer af reglerne for vandselskabernes beskatning.....	51
10. Bilag 1: Ny økonomisk regulering af vandsektoren .....	56

# 1. Sammenfatning

---

Et bredt flertal indgik den 1. februar 2007 "Aftale for en mere effektiv vandsektor", der blev udmøntet i 2009 med vedtagelsen af vandsektorloven (inklusive følgelovgivning) og efterfølgende bekendtgørelser. Aftalen indeholder bl.a. de overordnede principper for reguleringen af vandselskabernes takstfastsættelse, krav om selskabsgørelse og indførelse af generel skattepligt (dog undtaget små private vandværker).

Indførelsen af skattepligt for vandselskaberne har efterfølgende mødt kritik. I aftalen af 29. april 2015 om en *ny og forbedret regulering af den danske vandsektor* indgik derfor bl.a., at der skulle iværksættes en analyse af vandselskabernes skatteforhold.

## **Baggrund for vandselskabernes skatteforhold**

Før vedtagelsen af vandsektorloven var vandsektoren underlagt forskellige skattemæssige krav bl.a. afhængigt af deres organisationsform. Eksempelvis var vandforsyninger, som var en del af den kommunale forvaltning, skattefrie, mens tilsvarende forsyninger organiseret i selvstændige enheder i nogle tilfælde var underlagt de almindelige selskabsskatte regler.

Mhp. at skabe mere ensartede og mere effektive rammer for en moderniseret regulering af vandforsyningen i Danmark nedsatte den daværende VK-regering i 2005 en embedsmandsgruppe, der i oktober 2005 fremlagde idéoplægget *Serviceeftersyn af vandsektoren*. I oplægget blev det bl.a. foreslået, at den økonomiske regulering skulle ændres, så sektoren ikke længere var underlagt et hvile-i-sig-selv-princip, men fik mulighed for at optjene et reguleret løbende afkast til ejerne. For at værne vandforbrugerne mod store takststigninger blev det endvidere foreslået, at området blev underlagt en prisloftsregulering. Endelig blev det foreslået, at vandforsyningerne skulle udskilles til selvstændige aktieselskaber, der skulle underlægges de almindelige selskabsskatte regler.

I februar 2007 indgås *Aftale om en mere effektiv vandsektor*. Forligsaftalen indeholder mange af de forslag og principper, som indgik i idéoplægget fra 2005. Det aftaltes således bl.a., at de kommunale vandforsyninger skulle udskilles i selvstændige aktieselskaber, og at der skulle indføres en økonomisk regulering baseret på prislofter.

I modsætning til idéoplægget åbnes ikke op for, at vandselskaberne skal kunne indtjene et reguleret overskud af begrænset størrelse, der frit kan disponeres af ejerne af vandselskaberne. Derimod

opretholdes princippet om, at de økonomiske midler skal forblive i de pågældende selskaber (et hvile-i-sig-selv-princip).

I forhold til beskattningen aftaltes følgende: "*Vandsektoren er i dag underlagt forskellige skattemæssige krav alt afhængigt af organisationsform og om hvorvidt der er tale om vand – eller kloakforsyning. Med henblik på at sikre ensartet skattemæssig behandling skal forsyningerne underlægges de almindelige regler for selskaber om skattepligt.*"

Aftalen udmøntes i 2009 med vedtagelsen af vandsektorloven. I forhold til prisloftsreguleringen noteres det, at vandsektorloven er en rammelov, der kun indeholder de overordnede betingelser for den fremtidige prisregulering. Den konkrete udmøntning af prisloftreguleringen af vandselskaberne (taksfastsættelse over for forbrugeren), herunder den konkrete fastsættelse af de reguleringsmæssige indgangsværdier sker først i efterfølgende bekendtgørelser.

I den samtidigt vedtagne lov om konsekvensændringer indføres almindelig selskabsbeskatning af vand- og spildevandsselskaber, idet små vandselskaber, der ikke er omfattet af vandsektorloven, dog undtages fra beskatning. Der indføres ikke særlige skatteregler for vandselskaber, der derved omfattes af de almindelige skatteregler vedrørende fx afskrivninger. Der indføres heller ikke særlige regler om overgangen til skattepligt. Skatteregler kan efter grundloven kun fastsættes ved lov, og skattereglerne ligger således fast allerede på tidspunktet for vedtagelsen af lovgivningen.

En konsekvens af denne tidsmæssige forskydning mellem skatteregler og de reguleringsmæssige regler synes at være, at samspillet mellem skattereglerne og prisloftreguleringen ikke har været belyst systematisk ifm. beslutningsprocessen. Dette kan bl.a. have resulteret i, at beskattningen af den såkaldte "dåbsgave" (se nedenstående) ikke har været eksplicit inddraget ifm. fastlæggelsen af prisloftreguleringen.

I analysen fokuseres på dette samspil, og mulighederne for at ændre skattereglerne inden for rammerne af EU-retten belyses.

### ***Samspillet mellem vandselskabernes prisloftregulering og de generelle skatteregler***

Ifølge de generelle skatteregler er selskaber som udgangspunkt skattepligtige af deres overskud, hvad end dette udbetales som udbytte til ejerne eller tilbageholdes og investeres i virksomheden. Ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst har selskaberne mulighed for at fratække bl.a. tidligere års underskud og afskrivninger på deres kapitalapparat. Når et tidligere skattefrit selskab indtræder i skattepligt, skal værdien af dets aktiver opgøres i form af de såkaldte skattemæssige indgangsværdier. Disse skal ifølge de generelle skatteregler opgøres til aktivernes "handelsværdi". I det omfang handelsværdierne ikke kendes, fordi aktiverne ikke handles på markedsvilkår, skal værdien fastsættes skønsmæssigt. De skattemæssige indgangsværdier har stor betydning for selskabernes fremtidige beskatning, fordi de bl.a. danner udgangspunkt for opgørelsen af deres skattemæssige afskrivningsgrundlag.

Udover de generelle skatteregler er vandselskaberne underlagt en kompleks regulering i forhold til deres prisfastsættelse over for vandkunderne. Det blev ved vedtagelsen af vandsektorloven vurderet, at en række vandselskaber havde et betydeligt investeringsefterslæb fra tidligere år. Blandt andet derfor blev vandselskabernes anlægsaktiver til brug for den økonomiske regulering af sektoren værdisat efter et såkaldt pris- og levetidskatalog (POLKA) som et gennemsnit af aktivernes nedskrevne anskaffelses- og genanskaffelsespriser. Formålet hermed var at muliggøre en vis opsparing/overskud til investeringer. Vandselskaberne fik dermed et højere investeringstillæg, end

deres skønnede afskrivningsberettigede aktiver lagde op til. Dette tillæg betegnes også "dåbsgaven".

Analysen viser, at i det omfang vandselskaberne vælger at opkræve denne dåbsgave, kan de komme i skatteposition, hvis opkrævningen resulterer i et skattepligtigt overskud. Dette vil opstå hvis de *skattemæssige* indgangsværdier, der er blevet fastsat i forbindelse med selskabsdannelsen, er mindre end de *regulatoriske* indgangsværdier, som anvendes i forbindelse med prisloftreguleringen.

Vandselskabernes samlede regulatoriske indgangsværdier er af Forsyningssekretariatet opgjort til 219 mia. kr., mens de samlede skattemæssige indgangsværdier af SKAT er opgjort til 55 mia. kr. Skatteværdien af denne forskel kan mekanisk beregnes til 36 mia. kr. ved en selskabsskattesats på 22. pct. I de senere år har selskabernes skattepligtige overskud udgjort 3-500 mio. kr. årligt, og betalingen af selskabsskat har udgjort ca. 100 mio. kr.

Selskabsskattebetalingen kan fremadrettet blive både større og mindre afhængig af vandselskabernes dispositioner. Skatten vil kunne mindskes eller undgås, i det omfang selskaberne foretager de nævnte investeringer, idet skattemæssige afskrivninger og renter i forbindelse med lånefinansiering vil trække i retning af at mindske det skattepligtige overskud. Vandselskaberne vil principielt også kunne undgå beskatning, i det omfang et investeringsefterslæb finansieres ved, at de hidtidige ejere (typisk kommunerne) indskyder yderligere egenkapital i vandselskaberne. Det bemærkes i den forbindelse, at et sådan kapitalindskud kan ses som en naturlig konsekvens af et eventuelt investeringsefterslæb.

Analysen viser endvidere, at de generelle skatteregler for opgørelse af indgangsværdier ikke er velegnede for selskaber, der er underlagt et hvile-i-sig-selv-princip. Vandselskabernes skattemæssige indgangsværdier skal efter de generelle skatteregler opgøres til handelsværdien. Dette princip giver god mening for almindelige virksomheder, der opererer på et helt eller delvist frit marked. For virksomheder underlagt et hvile-i-sig-selv-princip samtidig med en restriktiv prisregulering, giver princippet ikke mening, da handelsværdierne opgjort ud fra den fremtidige driftsindtjening typisk vil være relativt lave. For så vidt angår vandselskaberne bemærkes det dog, at prisloftsreguleringen og "dåbsgaven" i et vist omfang kan give mulighed for en vis driftsindtjening.

For et hvile-i-sig-selv-selskab ville det fra en økonomisk betragtning principielt være naturligt at tage udgangspunkt i en opgørelse af vandselskabernes nedskrevne anskaffelsesværdier ved overgangen til skattepligt, hvor der tages hensyn til de historiske afskrivninger, som må formodes at være indregnet i priserne for levering af vand og afledning af spildevand inden selskabsdannelsen. Her ved sikres det, at vandselskaber samlet set kan opnå fradrag for den del af tidligere afholdte investeringsudgifter, som ikke allerede er indregnet i priserne og dermed finansieret af kunderne. Disse værdier har dog i praksis ikke kunnet opgøres, idet bl.a. kommunernes historiske regnskaber for vandforsyningerne ikke indeholder de nødvendige informationer til en sådan opgørelse. Det er således i praksis umuligt at opgøre vandselskabernes nedskrevne anskaffelsesværdier ved overgangen til skattepligt. Om de nedskrevne anskaffelsesværdier ligger over eller under handelsværdien, kan ikke fastslås entydigt, men det vil afhænge af den konkrete virksomheds aktiver herunder særligt de faktiske, historiske afskrivninger.

I forhold til beskatningen af "dåbsgaven" vurderes det dog kun at have mindre betydning, om de skattemæssige indgangsværdier opgøres til handelsværdien eller de nedskrevne anskaffelsesværdier, da forskellen på de to opgørelsesmetoder i gennemsnit skønnes at være relativt begrænset, om end der kan være betydelig variation fra selskab til selskab. Det skyldes, at dåbsgaven isoleret

set kan muliggøre en betydelig indtjening over en årrække i vandselskaberne, men muligheden for at udnytte dette begrænses af prisloftsreguleringen, hvis dåbsgaven ikke investeres.

Det bemærkes, at der aktuelt verserer et antal retssager mellem Skatteministeriet og en række vandselskaber vedr. fortolkningen af de gældende regler om opgørelsen af selskabernes skattemæssige indgangsværdier. Analysen forholder sig ikke til disse retssager.

### **Mulige justeringer af skatteregler**

Vandselskaberne har efter de gældende skatteregler i praksis mulighed for at undgå beskatning, hvis de vælger at gældsfinansiere deres investeringer (eller hvis investeringerne finansieres af kapitalindskud fra vandselskabets ejere). Vælger vandselskaberne (inden for den gældende prisregulering) at finansiere deres investeringer via tilbageholdt overskud (dåbsgaven), viser analysen, at de vil komme i skatteposition.

I analysen ses på forskellige modeller, som politisk kan overvejes for at reducere eller fjerne vandselskabernes skattebetalinger, også når selskaberne vælger at finansiere deres investeringer via tilbageholdt overskud.

*Straksafskrivninger:* Hvis vandselskaberne får mulighed for at straksafskrive deres investeringer i anlægsaktiver, vil de i vidt omfang kunne undgå at komme i skatteposition. En adgang til straksafskrivning svarer i praksis til en skattefritagelse. Vandselskaberne vil dog stadig formelt være skattepligtige og dermed have de administrative byrder, der er forbundet med skattepligten. Straksafskrivning vil medføre en særdeles lempelig behandling sammenholdt med den typiske økonomiske levetid af vandselskabernes aktiver. Allerede under gældende regler kan der foretages skattemæssige afskrivninger på vandselskabernes aktiver, som er væsentligt større, end hvad den økonomiske levetid tilsiger.

*Forhøjelse af afskrivningsgrundlaget:* Der kan som ovenfor nævnt argumenteres for, at de skattemæssige indgangsværdier (det initiale afskrivningsgrundlag) for hvile-i-sig-selv-selskaber bør tage udgangspunkt i de nedskrevne anskaffelsværdier. For nogle selskaber kunne dette medføre højere indgangsværdier, mens selskaber, der overtager aktiver, hvor de historiske afskrivninger har været høje (og kunderne derfor under den tidligere regulering allerede har betalt for aktiverne), principielt skal have tilsvarende lavere (evt. nul) indgangsværdier. En justering bagudrettet vil imidlertid administrativt være tæt ved umulig. Dertil kommer, at de nedskrevne anskaffelsværdier som nævnt formentlig ikke vil kunne opgøres. Det bemærkes endelig, at en reel skattefritagelse af dåbsgaven i givet fald vil nødvendiggøre, at de skattemæssige indgangsværdier øges meget betydeligt både i forhold til de nedskrevne anskaffelsværdier og i forhold til de af SKAT opgjorte handelsværdier.

*Skattefritagelse:* Vandselskaberne er ved den nuværende regulering underlagt et hvile-i-sig-selv-princip, og de opkrævede midler skal derfor forblive i vandselskaberne. Samtidig er vandselskaberne underlagt en detaljeret prisregulering, der sætter rammer for vandselskabernes takstfastsættelse og dermed de midler, som de har til rådighed til bl.a. nye investeringer mv. Der er dog en vis "elastik" i prisloftreguleringen, så det er muligt for selskaberne i hvert fald i en kortere periode at generere et overskud uden at komme i konflikt med prisloftreguleringen.

I stedet for at søge at bringe de to regelsæt i balance gennem særregler for de skattemæssige indgangsværdier eller de skattemæssige afskrivninger, kunne en alternativ mulighed være helt at fritage vandselskaberne for beskatning af den ikke-konkurrenceudsatte indkomst fra deres vandforsyning og spildevandshåndtering.

Med hensyn til indførelse af særregler i skattelovgivningen, så vil en evt. justering af reglerne for beskatning af vandselskaberne skulle overholde EU's-statsstøtteregler. Hvis der indføres særregler for vandsektoren, der er gunstigere end de generelle skatteregler, vurderes det, at der er behov for, at de aktiviteter, hvor vandselskaberne er i konkurrence med udenlandske selskaber, ikke omfattes af særreglerne. Det gælder fx konsulentopgaver ifm. klimatilpasning. Dvs. at evt. skattemæssige særregler nødvendigvis må suppleres med, at kerneaktiviteterne skal isoleres i særskilte selskaber, der ikke kan sambeskattes med andre typer af selskaber. Desuden skal en evt. justering være administrativt håndterbar for både vandselskaberne og SKAT.

De provenumæssige konsekvenser for staten ved disse tre justeringer lader sig vanskeligt kvantificere, da de i vidt omfang afhænger af vandselskabernes dispositioner fremadrettet. Selskaberne har således i høj grad mulighed for at undgå at komme i skatteposition, hvis de tilrettelægger deres opkrævninger og investeringer, således at de ikke opnår store overskud i de enkelte år. Siden indførelsen af skattepligten i 2009 har vandselskaberne betalt ca. 100 mio. kr. i skat årligt. På denne baggrund må det forventede mindreprovenu og dermed finansieringsbehovet forventes at ligge på dette niveau, hvis en af de tre skitserede justeringer gennemføres.

I stedet for at ændre skattereglerne kunne det også overvejes at justere prisloftreguleringen og vandselskabernes muligheder for at opkræve dåbsgaven. Det er meget store beløb, vandselskaberne har fået mulighed for at opkræve og investere over de kommende år, og omkostningerne for både de private og erhvervsmæssige vandkunder er betydelige. Hvis der overinvesteres i sektoren, kan det potentielt hæmme både væksten og konkurrenceevnen. En belysning af disse emner ligger dog uden for kommissoriet for denne analyse.

## 2. Indledning

---

### 2.1 Kommissorium

Den 29. april 2015 indgik den daværende regering (Socialdemokraterne og Det Radikale Venstre), Venstre, Dansk Folkeparti, Enhedslisten, Socialistisk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti aftale om en ny og forbedret regulering af den danske vandsektor.

Som en del af aftalen "[igangsætter forligskredsen] en analyse, der skal afdække, hvad forligskredsen og Folketinget i 2009 har besluttet vedr. både vandselskabernes skatteforhold og den såkaldte 'dåbsgave', samt hvad forudsætningerne for disse beslutninger var. Analysen skal også belyse de samlede konsekvenser af de eksisterende skatteregler i vandsektoren, herunder i forhold til perioden 2010-2015. Der vil i den forbindelse blive foretaget en analyse af, om selskaberne har tilstrækkelige muligheder for at leve op til intentionerne bag indførslen af selskabspligt for vand- og spildevandsselskaber, herunder intentionerne om, at vandselskaberne ikke skal betale skat i et nævneværdigt omfang. Analysen skal også afdække konsekvenserne ved, at vandselskaberne alternativt får mulighed for at straksafskrive investeringer finansieret af "dåbsgaven" i en årrække på fx 5 år. Analysen forelægges forligskredsen i 4. kvartal 2015. Forligskredsen mødes for at drøfte analysere-sultaterne."

Analysen er udarbejdet af Skatteministeriet i samarbejde med Energi, Forsynings- og Klimaministeriet, Miljø- og Fødevareministeriet og Finansministeriet.

### 2.2 Overordnede karakteristika ved vandsektoren

Vandsektoren er en samlet betegnelse for selskaber, der indvinder, transporterer og leverer rent vand samt afleder, renser og udleder spildevand og regnvand. Blandt vandselskaberne findes en stor diversitet i forhold til organisering, størrelse og ejerform. Vandsektoren i Danmark omfatter således både almene og ikke-almene forsyninger samt kommunale og private vandforsynings- og spildevandsselskaber, jf. tabel 2.2.1.

177 kommunalt ejede vandselskaber<sup>1</sup> varetager hovedparten af aktiviteterne i vandforsynings- og spildevandssektoren. De står for 67 pct. af den samlede vandforsyning og 98 pct. af det afledte

---

<sup>1</sup> 21 af de kommunale vandselskaber varetager både vandforsynings- og spildevandsaktiviteter, hvorfor det samlede antal kommunalt ejede vandselskaber er 177.



spildevand, jf. tabel 2.2.1. Alle kommunalt ejede vandforsyningsselskaber er omfattet af vandsektorloven (VSL)<sup>2</sup>.

Vandsektoren består desuden af ca. 2650 almene, forbrugerejede vandselskaber<sup>3</sup>, hvoraf de største 134 forsyninger er omfattet af vandsektorloven. De almene, forbrugerejede vandforsyninger varetager primært vandforsyningsaktiviteter og står således for ca. 30 pct. af den danske vandforsyning, jf. tabel 2.2.1.

**Tabel 2.2.1. Den danske vandsektor**

Vandforsyning			
Ejerform	Omfattet af VSL	Ikke omfattet af VSL	Vandmængde (pct.)
Kommunalt ejede vandforsyningsselskaber	87	0	Ca. 67
Forbrugerejede forsyninger	134	Ca. 2.300	Ca. 30
Ikke-almene forsyninger	0	Ca. 50.000	Ca. 3
Spildevandshåndtering			
Ejerform	Omfattet af VSL	Ikke omfattet af VSL	Vandmængde (pct.)
Kommunalt ejede spildevandselskaber	111	0	Ca. 98
Forbrugerejede rensningsanlæg	0	214	Ca. 0,5
Ikke-almene spildevandsanlæg	0	-	Ca. 1,5

Anm.: Tallene for vandselskaber underlagt VSL er opgjort i 2016 af Forsyningssekretariatet, mens tallene for vandselskaber ikke underlagt VSL og for vandmængde er opgjort i 2013 af Deloitte. Grundet fusioner blandt vandselskaberne forventes det dog, at det samlede antal vandselskaber er mindre end antallet opgjort i tabel 2.2.1.

Kilde: Deloitte og Forsyningssekretariatet

Derudover er der en stor gruppe af ikke-almene forsyninger, fx enkeltboringer, der forsyner en enkelt ejendom. Disse forsyninger står for ca. 3 pct. af forsyningen af rent vand i Danmark. Mange ejendomme i Danmark har også egen spildevandsløsning på egen grund.

### 2.2.1 Markedsmæssige forhold

Vandsektoren er karakteriseret ved, at der kun er én udbyder af vandforsyning og spildevandshåndtering i et givent lokalområde, og konkurrencen i sektoren er derfor stærkt begrænset eller ikke-eksisterende. Denne manglende konkurrenceudsættelse kan potentielt medføre højere priser for forbrugerne og dermed et samfundsøkonomisk tab. Dette er en af hovedårsagerne til den regulering af vandselskabernes indtægter, som indgår i vandsektorloven, jf. boks 2.2.1.

<sup>2</sup> Vandselskaber, der leverer mindst 200.000 m<sup>3</sup> vand, samt alle kommunale selskaber er omfattet af vandsektorloven.

<sup>3</sup> Af de 2.650 almene, forbrugerejede vandselskaber varetager ca. 2.435 (134 + ca. 2.300) vandforsyningsaktiviteter og 214 spildevandsaktiviteter.

### Boks 2.2.1. Konkurrenceforhold i vandsektoren

Et monopol er i økonomisk teori kendetegnet ved at have indflydelse på markedsprisen. Selskabet kan dermed vælge en højere pris mod en mindre solgt mængde af den udbudte vare på markedet – og således maksimere sin profit. Til forskel fra et marked med fuldkommen konkurrence, hvor selskaberne tager markedsprisen for given, og hvor prisen svarer til produktionsomkostningerne (dvs. virksomheden ikke opnår nogen økonomisk profit).

Monopoler medfører et samfundsøkonomisk tab, fordi monopolpriser har en forvridende virkning på forbrugernes adfærd og samfundets ressourcer. De er inefficente, da samfundet bruger flere ressourcer end under fuldkommen konkurrence uden at være stillet bedre. For at mindske denne inefficiens er de største privatejede og alle kommunale vandselskaber underlagt vandsektorloven.

Vandsektorens monopoler betegnes i økonomisk teori som naturlige monopoler, der er kendetegnet ved, at selskaberne har store faste omkostninger og små marginalomkostninger. Fx. er vandrør dyre at etablere og vedligeholde (faste omkostninger), men omkostningen ved at transportere én ekstra liter vand er meget lille (lave marginalomkostninger).

Som oftest er naturlige monopoler derfor offentligt ejet og/eller underlagt en prisregulering, så selskabernes indtægter svarer til omkostningerne. Kontrollerer den offentlige sektor derimod monopolen, foreskriver økonomisk teori, at selskaberne skal producere til en pris, svarende til hvis der var fuldkommen konkurrence på markedet (dvs. svarende til marginalomkostningerne), samtidig med at monopolen modtager et lump-sum tilskud, som er et engangstilskud, der netop opvejer den negative profit.

### 2.2.3 Regnskabsmæssige nøgletal

311 vandforsynings- og spildevandsselskaber er underlagt vandsektorloven, heraf har 175 kommunalt ejet og 3 privatejede selskaber offentligt tilgængelige årsregnskaber i 2014. Der er således 133 vandselskaber, som ikke har offentliggjort deres årsregnskaber. Dette skyldes, at selskaberne grundet deres størrelse ikke er pålagt at offentliggøre dem. Dette betyder også, at de 178 selskabers anlægsaktiver, hvor data er tilgængelige, besidder størstedelen af vandsektorens samlede anlægsaktiver. Det bemærkes, at der er kommet flere vandselskaber til siden 2014, hvor regnskabsoplysninger er tilgængelige fra.

I tabel 2.2.2. ses udvalgte regnskabsmæssige nøgletal for vandselskaber underlagt vandsektorloven. Vandselskaberne har i gennemsnit en nettoomsætning på ca. 66 mio. kr. De har i gennemsnit anlægsaktiver for ca. 918 mio. kr. og har en egenkapital på ca. 799 mio. kr. Vandselskabernes gæld er beskeden svarende til ca. 10 pct. af balancen, og selskaberne er således i dag overvejende egenkapitalfinansierede.

**Tabel 2.2.2. Nøgletal for vandselskaber underlagt vandsektorloven i 2014 (mio. kr.)**

	I alt	Gennemsnit
Nettoomsætning	11.408,9	65,9
Resultat før skat	1.042,8	7,4
Årets resultat	777,2	5,5
Anlægsaktiver	163.322,2	917,5
Egenkapital	142.141,0	798,5
Langfristede gældsforpligtelser	14.202,5	91,0

Anm.: Data er baseret på tilgængelige regnskabsoplysninger for vandselskaber. For en del af vandselskaberne er regnskabsoplysninger ikke tilgængelige, da selskaberne grundet deres størrelse ikke er pålagt at offentliggøre dem.

Kilde: Forsyningssekretariatet og Skatteministeriet

En undersøgelse af udviklingen i udvalgte regnskabsmæssige nøgletal for vandselskaber underlagt vandsektorloven viser en stigende tendens over en periode fra 2009 til 2014 – omend størrelsen af de enkelte nøgletal har været svingende i forskellige år, jf. tabel 2.2.3.

**Tabel 2.2.3. Udvalgte nøgletal for vandselskaber underlagt vandsektorloven (mia. kr.)**

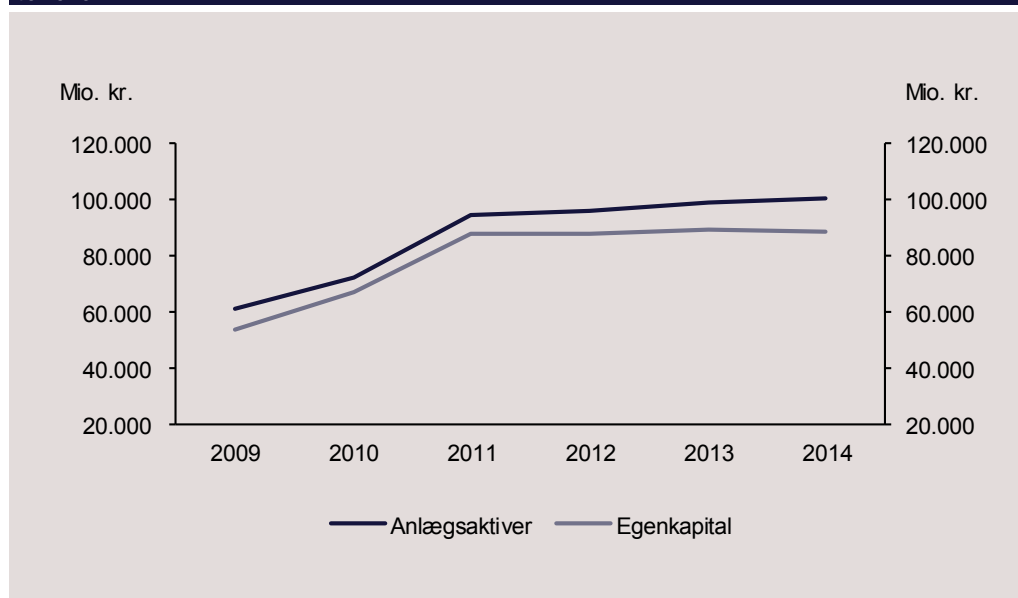
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nettoomsætning	5,7	6,4	6,6	6,5	6,7	6,8
Resultat før skat	0,4	0,2	0,3	0,4	0,5	0,6
Årets resultat	0,3	0,5	0,3	0,4	0,5	0,5
Anlægsaktiver	61,1	71,9	94,4	96,1	98,7	100,7
Egenkapital	54,0	66,7	87,7	87,9	89,4	88,6
Langfristede gæld- forpligtelser	6,1	6,6	7,2	8,1	7,4	8,1

Anm.: Data er baseret på en stikprøve af 101 vandselskaber, hvor regnskabsoplysninger er offentligt tilgængelige tilbage til 2009. Tallene er derfor ikke sammenlignelige med tallene i tabel 2.2.2.

Kilde: Forsyningssekretariatet og Skatteministeriet

Vandselskabernes anlægsaktiver og egenkapital er steget med ca. 65 pct. fra 2009 til 2011, hvorefter begge nøgletal har ligget på et relativt stabilt niveau frem til 2014, jf. figur 2.2.1., der illustrerer udviklingen i vandselskabernes egenkapital og anlægsaktiver vist i tabel 2.2.3. Baggrunden for stigningen i egenkapital fra 2009 til 2011 synes primært at være, at en række vandselskaber er gået over til at opføre deres egenkapital med udgangspunkt i det såkaldte pris- og levetidskatalog, jf. kapitel 5, og i forbindelse hermed har foretaget betydelige opskrivninger af aktiver og egenkapital. Der er således ikke tale om, at væksten i aktiverne kan forklares med gennemførte investeringer. Selskabernes investeringer lå på 4,5 mia. kr. i 2010 og 7,6 mia. kr. i 2014<sup>4</sup>.

**Figur 2.2.1. Sammenlagt egenkapital og anlægsaktiver for vandselskaber underlagt vandsektorloven**



Anm.: Data er baseret på en stikprøve af 101 vandselskaber, hvor regnskabsoplysninger er offentligt tilgængelige i 2009.

Kilde: Forsyningssekretariatet og Skatteministeriet

<sup>4</sup> Forsyningssekretariatet

I perioden 2009-2010 har 28 vandselskaber således opskrevet deres egenkapital med minimum 25 pct. – og i gennemsnit med 2,21 mio. kr. per selskab. Heraf har 22 selskaber opskrevet med mere end 100 pct. Tilsvarende har 29 selskaber opskrevet deres egenkapital med minimum 25 pct. fra 2010 til 2011. I gennemsnit har disse selskaber foretaget en opskrivning af egenkapitalen med 37,43 mio. kr., heraf har 17 selskaber opskrevet deres egenkapital med over 100 pct., jf. tabel 2.2.4.

**Tabel 2.2.4. Vandselskaber underlagt vandsektorloven der har opskrevet deres egenkapital**

	2009-2010	2010-2011
Antal virksomheder der har opskrevet egenkapital med 25 pct. eller derover	28	29
- Heraf over 100 pct.	22	17
Gennemsnitlig opskrivning af egenkapital for virksomheder, der har opskrevet med 25 pct. eller derover (mio. kr.)	2,21	37,43
Gennemsnitlig opskrivning af egenkapital for virksomheder, der har opskrevet med 100 pct. eller derover (mio. kr.)	3,71	47,62

Kilde: Forsyningssekretariatet og Skatteministeriet

## 2.2.4 Vandselskabernes selskabsskattebetaling

Folketingets vedtagelse af den første vandsektorlov i 2009 betød, at ca. 200 vandselskaber blev gjort skattepligtige efter de almindelige selskabsskatte regler. I tabel 2.2.5 ses det årlige selskabsskatteprovenu betalt af vandselskaberne. Det samlede selskabsskatteprovenu betalt af vandselskaberne har været stigende og udgjorde i 2014 125 mio. kr.

**Tabel 2.2.5. Selskabsskatteprovenu betalt af vandselskaber (mio. kr.)**

	2011	2012	2013	2014
Provenu	60	85	85	125

Anm.: I forhold til vandselskaber, der indgår i en sambeskatning med andre selskaber, har det ikke været muligt at isolere den andel af skattebetalingen, som vedrører vandselskabet. For disse selskaber medregnes hele sambeskatningskredsens skattebetaling, hvorfor angivne beløb kan overvurdere vandselskabernes skattebetalinger.

Kilde: SKAT og Skatteministeriet

## 3. Baggrunden for vandselskabernes skatteforhold

Et bredt flertal (Folketingets daværende partier, bortset fra Det Radikale Venstre) indgik den 1. februar 2007 "Aftale for en mere effektiv vandsektor". Aftalen blev udmøntet med Folketingets vedtagelse den 28. maj 2009 af forslag til lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold (vandsektorloven) og det tilknyttede konsekvensforslag – forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om vandforsyning, lov om betalingsregler for spildevandsanlæg mv. og forskellige andre love. Konsekvensloven indeholder bl.a. en ændring af selskabsskattelovens regler om skattepligt, som betød indførelse af generel skattepligt for vandselskaber – bortset fra små private vandværker.

I dette kapitel redegøres for baggrunden for den regulering af vandselskabernes skatteforhold, der er gennemført med vedtagelsen af vandsektorloven og den tilknyttede konsekvenslov.

### 3.1 Skattemæssig regulering før vandsektorloven

Vand- og spildevandsforsyninger ejet af kommuner og organisatorisk placeret under den kommunale forvaltning var før 2009 skattefri. Dette beror på, at kommuner er undtaget fra skattepligt.

For andre vandforsyninger gjaldt, at de generelt og uanset organisationsform var undtaget fra skattepligt, hvis:

- Adgangen til leverance fra vandværket stod åben for alle inden for det område, hvori værket arbejder.
- Værkets indtægter, bortset fra normal forrentning af en eventuel indskudt egenkapital, ifølge vedtægtsmæssig bestemmelse udelukkende kunne anvendes til værkets formål.

Hvis betingelsen ikke var opfyldt, var vandforsyningen omfattet af de almindelige regler om selskabsskattepligt. Det vil sige, at forsyninger organiseret som aktieselskaber omfattedes af skattereglerne for aktieselskaber, forsyninger organiseret som foreninger omfattedes af skattereglerne for foreninger osv.

Spildevandsforsyninger uden for en kommunal forvaltning var undergivet almindelig selskabsskattepligt.

Hvor en vand- eller spildevandsforsyning, der hidtil havde været skattefri, blev udskilt fra den kommunale forvaltning med den konsekvens, at forsyningen blev undergivet skattepligt, eller hvor et vandværk ikke længere opfyldte betingelsen for skattefrihed, har der skullet udarbejdes en skattemæssig åbningsbalance med værdiansættelse af aktiverne (dvs. fastlæggelse af aktivernes indgangsværdi).

Der var kommuner, som før vandsektorloven havde udskilt vand- og spildevandsforsyninger fra den kommunale forvaltning. Typisk var der tale om, at kommunen stiftede et aktieselskab, der ikke opfyldte betingelsen for skattefrihed. Forsyningen blev herefter indskudt i aktieselskabet som et apportindskud<sup>5</sup>. Da der i princippet er tale om, at kommunen handler med sig selv, foreligger der en såkaldt kontrolleret transaktion (transfer pricing). Ligningsloven indeholder en bestemmelse om den skattemæssige behandling af kontrollerede transaktioner. Ifølge denne bestemmelse skal fx apportindskud behandles således, at der skal anvendes priser og vilkår i overensstemmelse med, hvad der kunne have været opnået, hvis transaktionen var afsluttet mellem uafhængige parter (armslængdeprincippet).

Vandforsyningers overgang til skattepligt, som følge af at forsyningen ikke længere opfylder betingelsen for skattefrihed, fx kravet til anvendelse af forsyningens indtægter, var omfattet af den generelle bestemmelse i selskabsskatteloven om værdiansættelse ved skift fra skattefrihed til skattepligt. Det vil sige, at aktiverne har skullet værdiansættes til handelsværdien.

Det forhold, at der ikke blev indført særlige overgangsregler ved vandselskabernes tvungne overgang til skattepligt (som følge af den gennemførte nye regulering af sektoren fra 2010) har således betydet, at disse vandselskaber har været undergivet de samme værdiansættelsesregler, som de forsyninger, der før vedtagelsen af vandsektorloven skiftede skattemæssig status.

Der verserer en række sager for domstolene om vandselskabers opgørelse af de skattemæssige indgangsværdier ved overgang til skattepligt (jf. kapitel 5 afsnit 3). Retssagerne omhandler vandselskaber, som overgik til skattepligt før gennemførelsen af den regulering af vandselskabernes forhold, der blev gennemført med vedtagelsen af vandsektorloven og den tilknyttede konsekvenslov.

### 3.2 Den overordnede økonomiske regulering af vandselskaberne

I de følgende afsnit er redegjort for den overordnede lovproces, der førte til den nuværende regulering af vandselskabernes økonomiske forhold og indførelsen af almindelig selskabsbeskatning af vandselskaberne. Der har været tale om en relativt langstrakt proces, hvor centrale elementer først er blevet fastlagt sidst i processen. Indledningsvis er derfor givet en kort opsummering af hovedelementerne i den endelige reguleringsmodel.

Den økonomiske regulering af vandselskaberne består af følgende kerneelementer:

- *Selskabsopgørelse af vandselskaberne.* Herved sikres den ønskede adskillelse mellem forsyningsvirksomhederne og kommunerne. Dette indebærer, at de kommunale forsyninger fra 2009 er blevet udskilt som selvstændige A/S'er eller lignende.
- *Et overordnet hvile-i-sig-selv princip.* Der skal over en årrække være balance mellem det enkelte vandselskabs indtægter og udgifter.
- *Prisløftregulering.* Årlig fastsættelse af den samlede maksimale pris, som et vandselskab kan opkræve til drift og investeringer.

---

<sup>5</sup> Apportindskud er et indskud i et aktie- eller anpartsselskab af andre værdier end kontanter ved selskabets stiftelse eller ved kapitalforhøjelse.

- *Prislofterne skal afspejle investeringsbehovet* hos det enkelte vandselskab. Dette gøres ved at tillægge et investeringsstillæg i den økonomiske ramme. Investeringsstillægget udregnes på baggrund af historiske investeringer. Tillægget skal i udgangspunktet dække de nødvendige reinvesteringer. (Dette udmøntes i den såkaldte "dåbsgave".)
- *Vandselskaberne er underlagt de almindelige selskabsskatteregler.* Der er ikke indført særregler, herunder særlige overgangsregler.

I de kommende kapitler vil de enkelte elementer blive nærmere forklaret, og samspillet mellem dem vil blive analyseret mhp. at belyse vandselskabernes skatteforhold. Først vil der dog blive redegjort for den beslutningsproces, der førte til vedtagelsen af denne model for regulering af vandselskaberne.

### 3.3 Serviceeftersyn af vandsektoren

I regeringsgrundlaget *Nye mål* fra februar 2005 tilkendegav den daværende VK-regering, at den i efteråret 2005 ville fremlægge et forslag til at modernisere reguleringen og organiseringen af vandsektoren. Der blev nedsat et embedsmandsudvalg til at analysere sektoren. Embedsmandsudvalget fremlagde på baggrund heraf i oktober 2005 ideoplægget *Serviceeftersyn af vandsektoren*.

Ideoplægget indeholder forslag til en række initiativer, der kan understøtte en mere effektiv sektor, samtidig med at målene vedrørende sundhed, miljø og forsyningsikkerhed fastholdes. Heri kan nævnes:

- Ændret økonomisk regulering – afskaffelse af hvile-i-sig-selv.
- Indførelse af prisloft.
- Selskabsgørelse.
- Beskatning af vandsektoren.

*En ændret økonomisk regulering* begrundet med, at "... [d]en nuværende økonomiske regulering baseret på "hvile-i-sig-selv princippet" indeholder ikke tilstrækkeligt økonomisk incitament for virksomhederne i vandsektoren til at være omkostningseffektive"

*En prisloftsregulering* som erstatning for "hvile-i-sig-selv princippet" idet denne "...vurderes at være en mere hensigtsmæssig økonomisk regulering. Denne regulering indebærer, at priserne fastholdes, idet der indføres en øvre grænse for, hvor meget priserne må stige (f.eks. svarende til inflationen fratrukket et effektiviseringskrav).

Samtidig foreslås det, at der åbnes op for, at "... forsyningerne kan indtjene et reguleret overskud af begrænset størrelse. Dette sikres på en sådan måde, at forsyningerne får et tilstrækkeligt incitament (indtjening af overskud) til at effektivisere, samtidig med at der sikres stabile priser.

*Kommunerne bør kunne disponere over de udbytter, der frigøres som følge af en effektivisering (efter delvis modregning for den enkelte kommune, jf. elforsyningslovens § 37, der omtales "Lex Nesa")."*

*En selskabsgørelse* begrundet med at "... etablering af kommunale aktieselskaber inden for vandsektoren kan føre til den nødvendige adskillelse mellem forsyningsvirksomhederne og kommunerne."

I forhold til de udskilte vandselskabers åbningsbalance anføres det, at "[i] forbindelse med opstillingen af åbningsbalancer er det et centralt forhold, at værdien af forsyningens aktiver opgøres på en ensartet måde, og at der anvendes en værdiansættelsesmetode, som afspejler målet om stabile priser. En hensigtsmæssig værdiansættelsesmetode er at opgøre de enkelte aktivers såkaldte kapitalværdier. Denne metode, der normalt anvendes ved opgørelsen af værdier i den private sek-



for, sikrer, at der er overensstemmelse mellem værdiansættelsen og de indtægter, som en virksomhed forventes at få fremover.”

*Mht. beskatning* anføres: ”Forslaget om ændret økonomisk regulering og selskabsgørelse af vandsektoren gør det også relevant at overveje den fremtidige udformning af skattereglerne inden for vandsektoren. De gældende regler, der i dag er afhængige af såvel organisationsformen, som hvorvidt der er tale om henholdsvis vandforsyning eller kloakforsyning, virker ikke tidssvarende. Samtidig bør muligheden for optjening af et reguleret overskud medføre skattepligt. Skattereglerne bør i fremtiden understøtte mulighederne for, at det fulde effektiviseringspotentiale udnyttes. Dette gøres bedst ved at sikre ensartede regler for vandsektoren uafhængigt af ejerforhold og organisering. Der forventes ikke noget provenu af betydning som følge af en sådan ændring, der kan gennemføres inden for rammerne af skattestoppet.”

### 3.4 Forligsaftalen om en mere effektiv vandsektor

I februar 2007 indgås *Aftale for en mere effektiv vandsektor*. Formålet med den indgåede aftale fra 2007 er at modernisere reguleringen og organiseringen af den danske vandsektor med henblik på, at vandsektoren effektivt og økonomisk sikrer forsyning af rent og sundt drikkevand og en effektiv afledning af spildevand.

Aftalen indeholder mange af de forslag, som indgik i idéoplægget fra 2005, herunder selskabsgørelse, prisloftsregulering og generel beskatning af vandforsyningerne.

I forhold til den økonomiske regulering blev det aftalt, at der skal indføres en økonomisk regulering baseret på et prisloft for vandforsyninger, der indvinder eller distribuerer mere end 200.000 kubikmeter vand om året og for alle spildevandsforsyninger, idet princippet om, at de økonomiske midler skal forblive i de pågældende forsyninger, opretholdes. For forsyninger, der indvinder mindre end 200.000 kubikmeter vand årligt, fastholdes det gældende hvile-i-sig-selv-princip. Endvidere skal Forsyningssekretariatet efter forudgående drøftelse med forligspartierne fastlægge prisloftet for den enkelte forsyning med udgangspunkt i historiske priser for pågældende forsyning, den årlige omkostningsudvikling og et generelt effektiviseringskrav til driften på en nærmere fastsat procent-sats.

I modsætning til idéoplægget *Serviceeffersynet af vandsektoren* åbnes der ikke op for, at vandselskaberne skal kunne indtjene et reguleret overskud af begrænset størrelse, der frit kan disponeres af ejerne af vandselskaberne. Derimod opretholdes princippet om, at de økonomiske midler skal forblive i de pågældende selskaber.

I forhold til beskatningen aftaltes følgende: ”Vandsektoren er i dag underlagt forskellige skattemæssige krav alt afhængigt af organisationsform og om hvorvidt der er tale om vand – eller kloakforsyning. Med henblik på at sikre ensartet skattemæssig behandling skal forsyningerne underlægges de almindelige regler for selskaber om skattepligt. De kommunale forsyninger skal være selskabsgjort med stiftelse pr. 1. januar 2009. Skattepligt indtræder fra selskabsgørelsen.”

### 3.5 Vandsektorloven

Den indgåede ”*Aftale for en mere effektiv vandsektor*” er udmøntet i ”*Forslag til lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold*”, der blev fremsat den 26. februar 2009. Forslaget blev vedtaget af Folketinget den 28. maj 2009. Vandsektorloven trådte i kraft den 1. juli 2009, idet bl.a. reglerne om benchmarking og regnskab dog først trådte i kraft den 1. januar 2010.



Loven indeholder bl.a. regler om vandsektorens organisering. I forhold til kommuner er kravet, at kommunerne kun kan deltage i aktiviteter forbundet med vand- eller spildevandsforsyning, hvis disse aktiviteter udøves i aktie- eller anpartsselskabsregi.

Endvidere indeholder loven de overordnede rammer for den økonomiske regulering af vandsektoren. Den præcise udmøntning af disse rammer gennemgås i kapitel 6, hvor der redegøres for opgørelsen af det enkelte vandselskabs prisloft. I nedenstående fremhæves de mere overordnede principper og hensigter, der fremgår af lovforslagets bemærkninger.

Prisloftreguleringen bestemmer den samlede maksimale pris, som et vandselskab kan opkræve til at dække de omkostninger til etablering, drift, vedligeholdelse, administration, renteudgifter mv., der er forbundet med vand- eller spildevandsforsyning. Et overordnet hvile-i-sig-selv princip fastholdes, således at der over en årrække skal være balance mellem det enkelte vandselskabs indtægter og udgifter.

Desuden skal prisloftreguleringen sikre, at vandselskaber med et historisk investeringsefterslæb får mulighed for at justere deres fremtidige prislofter med henblik på at reinvestere. Dette sker ved hjælp af et såkaldt historisk investeringsstillæg, der tillægges prislofterne fremadrettet. Det er denne justering, der efterfølgende får betegnelsen "dåbsgaven".

I lovbemærkningerne anføres: *"Reguleringen af sektoren kan kun ske på et ensartet grundlag, hvis de enkelte prislofter allerede fra starten af reguleringsperioden afspejler det enkelte vandselskabs hidtidige drift og fremtidige investeringsbehov.*

*Ved inddragelse af vandselskabernes historiske priser vil der skulle tages højde for de enkelte vandselskabers lokale rammevilkår og hidtidige udgifter til vedligeholdelse mv. Vandselskaberne har haft forskellig nettounderdækning og investeringsefterslæb.*

*Disse forhold skal prislofterne senest i det andet år efter ikrafttrædelsen af loven tage højde for. Der vil således blive tale om en model, der giver mulighed for at justere historiske priser med effekten af fremtidige investeringsbehov ud fra en vurdering af vedligeholdelsesstandarder inden for det enkelte vandselskab."*

Vandsektorloven bemyndiger miljøministeren (nu energi-, forsynings- og klimaministeren) til at fastsætte de nærmere regler om prisloftet og opgørelsen af vandselskabernes reguleringsmæssige åbningsbalance, herunder værdiansættelsen af vandselskabernes aktiver og passiver.

Der er i lovbemærkningerne til bemyndigelsesbestemmelsen om prisloftet anført følgende: *"Indregning af over- eller underdækning i de historiske priser skal sikre, at vandselskaberne stilles ens. De historiske priser, der opgøres i m<sup>3</sup>, skal derfor korrigeres med tillæg/fradrag for over- eller underdækning opgjort pr. m<sup>3</sup>. Hvis der har været underdækning, vil det betyde, at prisloftet hæves, og omvendt sænkes prisloftet, hvis der har været overdækning i den relevante historiske periode.*

*Prisloftet må ikke være til hinder for, at vandselskaberne kan foretage de nødvendige renoveringer af vandselskabernes anlæg. De historiske priser skal derfor tillægges et beløb opgjort pr. m<sup>3</sup>, der gør det muligt for vandselskaberne at foretage de nødvendige reinvesteringer.*

*Vandselskabernes fremtidige reinvesteringsbehov fastsættes ved, at der for alle vandselskaber skal opstilles en reguleringsmæssig åbningsbalance."*

Det er i lovbemærkningerne til bemyndigelsesbestemmelsen om den reguleringsmæssige åbningsbalance anført: *"Den foreslåede bestemmelse .... har baggrund i, at det til brug for benchmarkingen er nødvendigt at kunne inddrage afskrivningerne for at få et retvisende billede af selskabernes effektivitet. Det er derfor vigtigt, at afskrivningerne sker på et ensartet grundlag, og at principperne for opgørelse af værdier og aktivernes levetider fastsættes ensartet. Det er nødvendigt, at aktivernes værdier, investeringsbehov mv. bliver identificeret og synliggjort ud fra ensartede kriterier. Et ensartet grundlag vil endvidere gøre det muligt år for år at overvåge, om vandselskaberne gennemfører en tilstrækkelig forbedring og fornyelse af infrastrukturen. I samarbejde med branchen og KL udarbejdes et bilag til en bekendtgørelse, der skal omfatte de relevante komponenter med fastsættelse af enhedspris og levetid for hver komponent til brug for fastsættelsen af den reguleringsmæssige åbningsbalance. Miljøministeren fastsætter derfor regler om opgørelsen af den reguleringsmæssige åbningsbalance og om fastlæggelse af levetider for individuelle typer af aktiver. De nævnte opgørelser fastlægges i samarbejde med branchen."*

### 3.6 Konsekvensloven

I tilknytning til *"Forslag til lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold"* blev behandlet et samlelovforslag om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om vandforsyning, lov om betalingsregler for spildevandsanlæg m.v. og forskellige andre love. I dette konsekvensforslag indgår bl.a. bestemmelser, der skal sikre en ensartet skattemæssig behandling af vandselskaberne ved, at de underlægges de almindelige regler for aktie- og anpartsselskaber om skattepligt. Disse regler er nærmere beskrevet i kapitel 6. Reglerne om skattepligt trådte i kraft den 1. januar 2010.

Om baggrunden for skattepligten er i lovbemærkningerne gentaget ordlyden fra forligsaftalen fra 2007. Det er således anført:

*"Vandsektoren er i dag omfattet af forskellige skattemæssige krav afhængig af organisationsform, og om der er tale om aktiviteter, der er forbundet med henholdsvis vand- eller spildevandsforsyning. Med henblik på at sikre en ensartet skattemæssig behandling foreslås det, at der generelt indføres skattepligt for vand- og spildevandsforsyningsselskaber mv."*

Skattepligten er udformet således, at vandselskaberne helt generelt er omfattet af de regler, der i øvrigt er gældende for den skattemæssige behandling af selskaber. Dermed er der fx ikke indført særlige overgangsregler om værdiansættelse af aktiver og passiver for de vandselskaber, der som følge af den nye regulering overgår fra skattefrihed til skattepligt. Værdiansættelsen skal derimod foretages i overensstemmelse med den generelle regel i selskabsskatteoven om værdiansættelse ved overgang fra skattefrihed til skattepligt. Det vil sige, at værdien af vandselskabernes aktiver og passiver i forhold til skattereglerne skal fastsættes til handelsværdien. Det er udtrykkeligt angivet i lovbemærkningerne, at den fastsatte handelsværdi vil danne grundlag for en eventuel afskrivningsadgang og en eventuel avanceopgørelse.

Der er i forhold til skattepligten alene indført den undtagelse, at private vandforsyninger, der indvinde mindre end 200.000 kubikmeter vand årligt, fortsat er skattefri.

I lovbemærkningerne er anført følgende om de provenumæssige konsekvenser ved indførelse af skattepligten:

*"Det forventes ikke, at selskaberne i vandsektoren giver et skattemæssigt overskud på hverken kort eller mellemlangt sigt som følge af forslaget om skattepligt. Dermed forventes den foreslåede skattepligt for selskaberne ikke at lede til nogen umiddelbar provenuvirkning. Det skyldes, at selskaber-*

ne har store afskrivninger umiddelbart efter skattepligtens indtræden som følge af åbningsbalancerne.

På langt sigt kan forslaget lede til et merprovenu. Såfremt selskaberne ikke aktivt er opmærksomme på mulighederne for at nedjustere vandpriserne, kan forslagets varige virkning blive et provenu i størrelsesordenen 0,1 mia. kr. årligt. Skønnet er baseret på opgørelser af sektorens nuværende omkostningsstruktur og investeringsomfang, vandprisen samt forventningen til effektiviseringspotentialer på over 1 mia. kr. årligt som følge af forslaget.

Udskillelsen af kommunale spildevandsforsyninger i selvstændige skattepligtige selskaber skønnes med baggrund i betalingsreglerne for spildevandsanlæg ikke at have nævneværdige provenumæssige konsekvenser."

Det bemærkes, at provenuvurderingen er foretaget inden den endelige udmøntning af de præcise regler for prisloftsreguleringen mv.

### 3.7 Høringssvar

Forslaget til vandsektorlov og forslaget til konsekvenslov blev udsendt i ekstern høring den 4. juli 2008 med frist til den 22. august 2008. De indkomne høringssvar er kommenteret i høringsnotat af 26. februar 2009, der er sendt til Folketinget, Miljø- og Planlægningsudvalget. Endvidere har der under de to lovforslags behandling i Folketinget været stillet en række spørgsmål fra Miljø- og Planlægningsudvalget, bl.a. spørgsmål, hvori der anmodes om en kommentar til eksterne henvendelser.

#### Høringsnotatet

Københavns Energi (KE) havde anført, at prisloftet skal fastsættes ud fra et princip om omkostningsdækning og ikke ud fra et historisk tarifniveau.

By- og Landsskabsstyrelsen kommenterede dette således: "Det følger af den politiske forligsaftale, at prisloftet skal tage udgangspunkt i de historiske priser og således ikke ud fra et princip om omkostningsdækning."

KE, Dansk Energi og Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA) havde i deres respektive høringssvar anført, at den reguleringsmæssige åbningsbalance skal baseres på nedskrevne genanskaffelsessummer og ikke nedskrevne anskaffelsessummer.

By- og Landsskabsstyrelsen kommenterede dette således: "Der bør fastsættes en værdiansættelsesmetode, hvor forsyninger, som har et meget stort investeringsefterslæb, får det største tillæg ved værdiansættelsen, mens forsyninger, som ikke har et investeringsefterslæb, får et mindre tillæg. Metoden skal ligge mellem nedskrevne anskaffelsessværdier og nedskrevne genanskaffelsessværdier. Metoden udvikles i arbejdsgruppen med interessenter og Konkurrencestyrelsen. Metoden fastsættes i en bekendtgørelse."

DANVA og KL havde i deres høringssvar anført, at den gældende skattefrihed for vand- og spildevandsforsyninger bør opretholdes.

Skatteministeriet kommenterede dette således: "Af aftalen af 1. februar 2007 mellem regeringen og Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten om en mere effektiv vandsektor fremgår: "Vandsektoren er i dag underlagt forskellige skattemæssige krav alt afhængigt af organisationsform og om hvorvidt der er tale om vand- eller kloakforsyning. Med henblik på at sikre ensartet skattemæssig behandling skal forsyningerne underlægges de almindelige regler for

selskaber om skattepligt." Forslaget om indførelse af skattepligt for vand- og spildevandsforsyninger, således at de undergives samme beskatningsregler som almindelige aktieselskaber, er således i fuld overensstemmelse med den politiske aftale, der er indgået. Tilsvarende er forslaget om indførelse af skattepligt for kommunernes deltagelse i fælleskommunal forsyningsvirksomhed, i fuld overensstemmelse med den politiske aftale, der er indgået."

DANVA havde yderligere kritiseret, at de små vandforsyninger og dermed 20 pct. af forbrugerne er undtaget fra skattepligt.

Skatteministeriet kommenterede dette således: "Baggrunden for, at ikke alle vandforsyninger foreslås inddraget under skattepligt er, at de små vandforsyninger skal fortsætte under hvile-i-sig-selv princippet. Derved får de ikke mulighed for at indtjene overskud, hvorfor der ikke er grundlag for at pålægge dem en skattepligt. Der er af samme grund anvendt den samme afgrænsning mellem små og store vandforsyninger, som den der er benyttet i forslaget til ny vandsektorlov."

#### Spørgsmål under folketingsbehandlingen

Miljø- og Planlægningsudvalget bad ved spørgsmål 5 om en kommentar til henvendelse af 1. april 2009 fra DANVA. DANVA havde i sin henvendelse bl.a. stillet en række spørgsmål om beskatning. Disse omhandlede bl.a. selve skattepligten, herunder udformningen heraf og fastlæggelse af skattemæssige indgangsværdier.

I svaret på spørgsmål 5 er det om de skattemæssige indgangsværdier anført, at det følger af selskabsskattelovens § 5 B-D, hvilke værdier der skal anvendes, idet hovedreglen er, at aktiverne skal sættes til handelsværdien. Yderligere er anført, at forsyningerne ikke kan anvende nedskrevne genanskaffelsespriser som indgangsværdier, idet det vil kræve, at det kan dokumenteres, at det således opgjorte beløb svarer til aktivets handelsværdi. Endelig er oplyst, at henvisningen i bemærkningerne til opdelingen city/by/land går på, at handelsværdien kan være påvirket heraf.

Miljø- og Planlægningsudvalget bad ved spørgsmål 12 om en kommentar til henvendelse af 7. maj 2009 fra DANVA. Henvendelsen fra DANVA var en opfølgning på svaret på spørgsmål 5. I forhold til beskatning relaterede henvendelsen sig til selve skattepligten, herunder dens udformning og skattemæssige indgangsværdier ved overgangen til skattepligt. Særligt i forhold til indgangsværdier blev det fra DANVAs side anført, at handelsværdien ikke er operationel, når der ikke består noget effektivt marked eller prissammenligningsgrundlag. DANVA foreslog en særlig overgangsordning, hvorefter der skulle kunne vælges mellem anskaffessummen og genanskaffelsesværdien. En anden model kunne efter DANVAs opfattelse være, at "dåbsgaven" ikke alene skal gælde i relation til de reguleringsmæssige værdier, men også i forhold til de skattemæssige værdier, således at vandselskaberne kan få et forhøjet afskrivningsgrundlag.

Miljøministeriets svar på spørgsmål 12 er udformet som en henvisning til svarene på spørgsmål 1, 3 og 5 samt miljøministerens betænkning. Det er alene svaret på spørgsmål 5, som har relevans i forhold til beskatning af vandselskaberne.

### 3.8 Efterfølgende udmøntning i bekendtgørelser mv.

Vandsektorloven er en rammelov. Med vedtagelse af den første vandsektorlov<sup>6</sup> i 2009 blev miljøministeren således bemyndiget til gennem bekendtgørelser at fastsætte de nærmere rammer for lovens virke.

---

<sup>6</sup> Lov nr. 469 af 12. juni 2009

Miljøministeren blev bl.a. bemyndiget til at fastsætte regler om opgørelsen af vandselskabernes reguleringsmæssige åbningsbalance til brug for Forsyningssekretariatet, herunder værdiansættelsen af vandselskabernes aktiver og passiver og afskrivninger herpå samt aktivernes levetid jf. lovens § 15, stk. 3.

På den baggrund er der udstedt flere bekendtgørelser med hjemmel i vandsektorloven. Herunder bekendtgørelse nr. 143 af 9. februar 2010 (Bekendtgørelse om prisloftregulering mv. af vandsektoren). I kapitel 6 redegøres der nærmere for principperne for opgørelse af prisloftet.

I konsekvensloven til vandsektorloven indføres der skattepligt for vandselskaberne efter de generelle selskabsskatteregler. Der er ikke hjemmel til at udstede supplerende bekendtgørelser til skattereglerne. SKAT udsendte den 10. juni 2011 en vejledning benævnt "Vandværkernes værdiansættelse". Værdiansættelsesmetoden, som SKAT vejleder om, udtrykker SKATs opfattelse af, hvordan handelsværdien opgøres for vandselskabernes aktiver. Adskillige vandselskaber har selvangivet skattemæssige indgangsværdier i forbindelse med overgang til skattepligt, der afviger væsentligt fra de værdier, SKAT har beregnet. Dette har medført, at der p.t. føres sager ved Østre Landsret mellem Skatteministeriet og vandselskaberne om, hvordan de skattemæssige indgangsværdier skal beregnes. De nærmere konsekvenser af de eksisterende skatteregler er beskrevet i kapitel 7.

## 4. De almindelige selskabsskatteregler

---

Med vedtagelsen af vandsektorloven i 2009 blev de omfattede vandselskaber gjort skattepligtige efter de almindelige regler i selskabsskatteloven. Skattepligten blev indført med virkning for indkomståret 2010.

I dette kapitel gives en kort introduktion til de overordnede begreber og regler i den almindelige selskabsskattelovgivning af betydning for vandselskaberne, herunder afskrivningsreglerne og reglerne om sambeskatning.

Det skal understreges, at der er tale om en meget overordnet introduktion til de mest almindelige bestemmelser i selskabsbeskatningen, som er relevante for vandselskaber. For en mere dybdegående beskrivelse af selskabsskattereglerne henvises til SKATs juridiske vejledning<sup>7</sup>.

### 4.1 Den almindelige selskabsbeskatning

Beskatningsreglerne i selskabsskatteloven omfatter aktie- og anpartsselskaber og andre juridiske personer, der på linje med almindelige (fysiske) personer udgør selvstændige skattesubjekter.

Selskabernes opgjorte skattepligtige indkomst beskattes med en selskabsskattesats på 22 pct. I boks 4.1. er vist et simpelt eksempel på opgørelsen af et selskabs skattepligtige indkomst.

Ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst medregnes selskabets indtægter i et givent indkomstår, og der gives som udgangspunkt fradrag for de forbundne udgifter. Det er således kun selskaber med et skattepligtigt overskud i et givent indkomstår, der kan komme i skatteposition og dermed vil skulle betale selskabsskat. Selskaberne har endvidere med visse begrænsninger mulighed for at modregne eventuelle tidligere års underskud i årets skattepligtige indkomst<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> <http://www.skat.dk/SKAT.aspx?old=1899816&chk=210252>

<sup>8</sup> Reglerne om underskudsbegrænsning betyder, at underskud fra tidligere indkomstår kan fradrages fuldt ud i den del af årets skattepligtige indkomst, der ikke overstiger et grundbeløb på 7,5 mio. kr. (i 2010-niveau). Et herefter resterende underskud kan fradrages i 60 pct. af den del af årets skattepligtige indkomst, der overstiger grundbeløbet.

Der er som udgangspunkt fuld fradragsret for de omkostninger, der er forbundet med erhvervelsen af indkomsten fx løbende driftsomkostninger, der bl.a. kan være aflønning af medarbejdere, husleje og lignende. Desuden er der som udgangspunkt fradrag for finansieringsudgifter i form af renteudgifter og kurstab på lån, men fradrag for disse udgifter er dog pålagt visse begrænsninger i de situationer, hvor finansieringsudgifterne er meget høje sammenlignet med selskabets egenkapital<sup>9</sup>. Disse begrænsninger vurderes dog kun yderst sjældent at have relevans for vandselskaberne.

I forhold til investeringsomkostninger er disse typisk ikke direkte fradragsberettigede. Derimod kan selskabet fratække afskrivningerne på deres kapitalapparat. Afskrivningsreglerne kan have stor betydning for, hvorvidt det enkelte selskab kommer i skatteposition, og beskrives mere detaljeret i afsnit 4.2.

Med hensyn til etableringsudgifter, der har til formål at tilvejebringe et nyt indkomstgrundlag, enten i form af start af en helt ny virksomhed eller ved udvidelse af en igangværende virksomhed er disse som udgangspunkt ikke fradragsberettigede.

#### Boks 4.1. Eksempel på opgørelse af et selskabs skattepligtige indkomst

Nedenstående gives et simpelt eksempel på skatteregnskabet for et selskab. I indkomståret har selskabet skattepligtige indtægter på 100 mio. kr. og samlede fradragsberettigede udgifter på 45 mio. kr. Desuden har selskabet et underskud fra tidligere år på 10 mio. kr., som modregnes i årets overskud. Selskabets skattepligtige indkomst bliver hermed 45 mio. kr., hvilket ved en selskabsskattesats på 22 pct. udløser en selskabsskat på knap 10 mio. kr.

Skattepligtige indtægter	(a)	100
Driftsomkostninger	(b)	20
Finansielle omkostninger (Netto)	(c)	10
Afskrivninger på kapitalapparatet	(d)	15
Skattepligtig indkomst før modregning af tidligere års underskud (e)=(a)-(b)-(c)-(d)		55
Fremførte underskud fra tidligere år	(f)	10
Skattepligtig indkomst	(g)=(e)-(f)	45
Selskabsskat (ved sats på 22 pct.)	(h)=22%*(g)	10

## 4.2 Afskrivninger

For en række af de aktiver, der indgår i en virksomheds produktionsapparat, er det ikke muligt direkte at fratække de hermed forbundne anskaffelsesomkostninger. Det gælder eksempelvis investeringer i maskiner, bygninger, infrastrukturanlæg mv. Til gengæld gives der via afskrivningsreglerne et mere eller mindre standardiseret fradrag for den løbende økonomiske værdiforringelse (slitage), som den løbende anvendelse i produktionen medfører.

Den løbende værdiforringelse afhænger i høj grad af, hvilken type aktiver der er tale om. Eksempelvis vil maskiner og IT-udstyr typisk have en kort økonomisk levetid på 5-10 år, mens nogle infrastrukturanlæg ofte vil have en økonomisk levetid på langt over 25 år.

<sup>9</sup> Se beskrivelsen af reglerne om tynd kapitalisering, renteløftet mv. i den juridiske vejledning

<http://www.skat.dk/SKAT.aspx?oID=2049195&chk=210252>



I afskrivningsreglerne kommer denne variation i forventet levetid til udtryk ved, at der gælder forskellige afskrivningssatser for forskellige typer aktiver. For at sikre simple og administrativt håndterbare regler er det i afskrivningsloven søgt at gruppere aktiverne i forskellige overordnede kategorier på baggrund af deres forventede levetid.

Den valgte struktur betyder derfor også, at der ikke sker en individuel vurdering af det enkelte aktivs faktiske økonomiske værdiforringelse og den forventede levetid. Omfattes et aktiv af en bestemt afskrivningsregel, er det uden betydning, om det konkrete aktiv faktisk har en teknisk økonomisk levetid, der er kortere eller længere end den, der forudsættes i de skattemæssige afskrivningsregler. Dette betyder, at der ofte er forskel på det regnskabsmæssige og det skattemæssige resultat.

For at give skattemæssig fleksibilitet er de skattemæssige afskrivninger som udgangspunkt frivillige, og selskaberne kan et givent år afskrive mindre, end reglerne giver mulighed for, eller helt undlade at afskrive. De udskudte afskrivninger vil kunne anvendes i senere år. Det kan være relevant for selskaberne i år med underskud.

Følgende afskrivningskategorier viser et udsnit af opdelingen af en række forskellige aktiver og afskrivningssatsen under de eksisterende afskrivningsregler:

- Driftsmidler (25 pct. efter saldometoden).
- Aktiver med lang løbetid, bl.a. anlæg til indvinding af vand- og spildevandsanlæg (15 pct. efter saldometoden).
- Infrastrukturanlæg, bl.a. anlæg til transport, lagring og distribution af vand og spildevand (7 pct. efter saldometoden).
- Bygninger (4 pct. lineært).

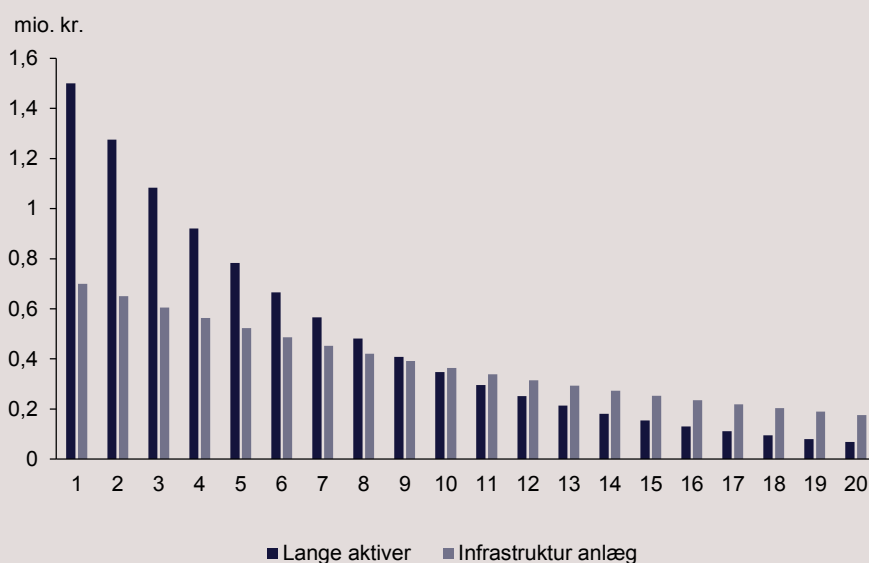
I boks 4.2 er vist afskrivningsprofilen for de afskrivningskategorier, der er mest relevante for vand-selskaberne.



#### Boks 4.2. Eksempler på afskrivningsprofiler

Vandselskabernes kapitalapparat består typisk af aktiver med lang økonomisk levetid, der kan afskrives med op til 15 pct. årligt, og infrastrukturanlæg, der kan afskrives med op til 7 pct. årligt. I nedenstående figur er vist afskrivningsprofilerne for disse to typer aktiver i de første 20 år ved en investering på 10 mio. kr. Det skal understreges, at afskrivningerne ikke er bundne, og selskabet kan vælge at afskrive mindre i et givent år.

Generelt er det en fordel for selskaberne, at afskrivningssatserne er høje, da de opnår en rentefordel ved hurtigt at kunne fratække afskrivningerne i evt. overskud. Afskrivningerne er ikke bundne og kan i år med skattepligtige underskud "gemmes" til senere år med skattepligtige overskud.



Anm: Både aktiver med lang økonomisk levetid og infrastrukturanlæg afskrives efter saldometoden, hvilket giver størst numeriske afskrivninger i aktivets første anvendelsesår, hvorefter de gradvist bliver mindre. Andre aktiver, eksempelvis bygninger, afskrives lineært, så de årlige afskrivninger har samme numeriske størrelse over hele afskrivningsperioden.

Afskrivningsreglerne afspejler grundlæggende, at selve anskaffelsen af et aktiv ikke har karakter af en omkostning for selskabet, men skal ses som udtryk for en formuedisposition. Det er således først i takt med, at aktivet anvendes og mister værdi via slitage eller forældelse i øvrigt, at der opstår en omkostning for selskabet. Konsistent hermed sker afskrivningen over en årrække efter aktivets anskaffelse.

Ved lånefinansiering vil selskabet skulle betale renter på gælden. Omvendt vil selskabet lide et indirekte rentetab, hvis investeringen egenfinansieres via opsparing eller en udvidelse af egenkapitalen, da denne egenkapital alternativt kunne være investeret i fx passiv kapitalanbringelse eller andet sted i virksomheden, jf. boks 4.3. I forhold til vandselskaberne vil denne problemstilling blive uddybet i kapitel 7.

### Boks 4.3. Egenfinansiering eller gældsfinansiering

En virksomhed står foran at skulle investere 100 mio. kr. i en udvidelse af dets kapitalapparat. Selskabet har opsparet overskud fra tidligere år, der svarer til disse investeringsomkostninger. Opsparingen er placeret i finansielle aktiver, der antages at give et årligt afkast på 5 pct. Simplificerende antages selskabets lånerente tilsvarende at udgøre 5 pct. årligt.

I nedenstående tabel er opgjort selskabets nettofinansieringsomkostninger. Ved egenfinansiering skal der ikke betales renter på gæld, men der opnås heller ikke noget afkast, da opsparingen reduceres til nul. De samlede nettofinansieringsomkostninger er nul. Ved gældsfinansiering skal der betales årlige renter 5 mio. kr. Til gengæld opretholdes opsparingen og dermed afkastet på 5 mio. kr. årligt. Her bliver nettofinansieringsomkostningerne således også nul.

Eksemplet er stærkt forsimplet og tjener alene til illustration af, at gældsfinansiering ikke nødvendigvis er dyrere end egenfinansiering, fordi der skal betales renter på lånet. Det er ved vurderingen også nødvendigt at medregne alternativomkostningen ved egenfinansieringen i form af de renteindtægter, der indirekte fravælges herved.

	Egen- finansiering	Gælds- finansiering
<b>Opsparing</b>		
- før investering	100	100
- efter investering	0	100
Afkast af opsparing	0	5
Gæld efter investering	0	100
Renter på gæld	0	5
<b>Nettofinansieringsomkostninger</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

## 4.3 Sammenligning af lineære afskrivninger og saldoafskrivninger

De skattemæssige afskrivninger, som primært er relevante for vandselskaberne, jf. boks 4.2, foretages efter saldometoden, der som tidligere nævnt giver størst numeriske afskrivninger i aktivets første anvendelsesår og efterfølgende gradvist bliver mindre.

Mange af vandselskaberne afskriver dog deres aktiver i årsregnskabet efter den lineære metode, hvor de årlige afskrivninger har samme numeriske størrelse over hele afskrivningsperioden.

I boks 4.4 er vist en omregning af lineære afskrivningssatser til saldoafskrivningssatser med det formål at kunne sammenligne de to afskrivningsmetoder. Det fremgår af boks 4.4, at de lineære afskrivninger vil være lempeligere end de relevante skattemæssige saldoafskrivninger for aktiver med lang økonomisk levetid og infrastrukturanlæg på henholdsvis 15 pct. og 7 pct. årligt, når aktiverens levetid er over henholdsvis ca. 10 år og 25 år.

Selskaberne vil således i deres årsregnskab kunne afskrive aktiver med en levetid på henholdsvis 10 og 25 år til en lavere sats, end hvad de afskrives med i skatteregnskabet. Selskaberne får derved et større fradrag i skatten, ved at de skattemæssige og regnskabsmæssige afskrivninger foretages efter henholdsvis saldo- og den lineære metode.

#### Boks 4.4. Omregning af lineære afskrivninger til saldoafskrivninger

Hvis saldoafskrivningssatsen er  $D$ , renten er  $r$ , og den faste levetid er  $t$ , vil nutidsværdien af henholdsvis saldoafskrivningerne og lineære afskrivninger være:

$$NPV(\text{saldo}) = (1+r) \frac{D}{D+r} \text{ og } NPV(\text{lineær}) = \frac{\frac{(1+r)}{r} \left(1 - \left(\frac{1}{1+r}\right)^t\right)}{t}$$

Ved en given levetidsforudsætning i år ( $t$ ), kan den saldoafskrivningssats, som giver

$$NPV(\text{lineær}) = NPV(\text{saldo}), \text{ beregnes som } D = \frac{1 - \frac{1}{1+r}^t}{t - \frac{1}{1+r} \frac{t-1}{r}}$$

Under antagelse af at renten er 4,5 pct. og ved en given levetid,  $t$ , vil den saldoafskrivningssats som giver den samme nutidsværdi som en lineær afskrivning være som vist i tabellen.

Aktiver med lang økonomisk levetid og infrastrukturanlæg afskrives skattemæssigt med henholdsvis 15 og 7 pct. eftersaldometoden, dvs. den omregnede saldoafskrivningssats er højere for levetider på henholdsvis 10 og 25 år.

Levetid (år)	Omregnet saldoafskrivningssats (pct.)
1	100
5	32,38
10	17,06
15	11,34
20	8,37
25	6,56
30	5,35
35	4,48
40	3,83
45	3,34
50	2,94
55	2,62
60	2,36
65	2,14
70	1,96
75	1,80
80	1,66
85	1,54
90	1,44
95	1,35
100	1,27

Aktiver, der anvendes i vandsektoren, har ofte lang levetid svarende til 70-80 år og i nogle tilfælde 30-40 år. Fx har vandselskabernes ledningsnet ifølge pris- og levetidskataloget en teknisk levetid på 75-100 år, imens borer og råvandsstationer har tekniske levetider på 30 år. Det svarer til mellem 2 og 5 pct. saldoafskrivning. De gældende skatteregler er således betydeligt mere lempelige, end aktivernes økonomiske levetider tilsiger. Det indebærer, at en typisk investering, som genererer indtægter og driftsoverskud svarende til den økonomiske værdiforringelse, giver anledning til et skattemæssigt underskud i en længere årrække, og dette vil således trække i retning af at mindske selskabets skattepligtige indkomst.

## 4.4 Sambeskatning

Selskaber er som udgangspunkt selvstændige skattesubjekter, der opgør deres egen skattepligtige indkomst og betaler selskabsskat heraf. Selskaber kan dog være omfattet af sambeskatning med andre selskaber, således at selskabernes indkomst skattemæssigt lægges sammen.

Efter de danske skatteregler er der obligatorisk (tvungen) national sambeskatning af alle koncernforbundne danske selskaber. To selskaber er koncernforbundne, hvis det ene selskab har bestemmende indflydelse (ejer mere end halvdelen af stemmerettighederne) i det andet, eller hvis et tredje selskab har bestemmende indflydelse i begge selskaber (også selv om dette måtte være udenlandsk).

Sambeskatningen betyder, at underskud i et selskab kan modregnes i et andet selskabs overskud. De sambeskattede selskaber skal dog opgøre deres egen skattepligtige indkomst og betale deres andel af den samlede skat. Desuden har et selskab, hvis underskud anvendes i et andet selskab, ret til en godtgørelse svarende til skatteværdien af det "afgivne" underskud.

En konsekvens af sambeskatningsreglerne er, at særlige skatteregler for visse selskaber vil kunne få betydning for de andre selskaber, som er koncernforbundne med det selskab, der omfattes af særreglen. Eksempelvis vil særligt gunstige afskrivningsregler for selskaber i en specifik branche kunne udnyttes af selskaber i en anden branche via sambeskatningen, hvis afskrivningen genererer et underskud, som kan overføres (jf. kapitel 8).

Udover den obligatoriske nationale sambeskatning kan selskaberne også frivilligt vælge international sambeskatning. Ved valg af international sambeskatning udvides sambeskatningskredsen til også at omfatte alle koncernforbundne selskaber mv. i udlandet. Der skal ved international sambeskatning føres særskilt regnskab med de underskud i udenlandske selskaber, der modregnes i den danske sambeskattede indkomst.

## 4.5 Neutralitet og erhvervsstøtte

Set fra et samfundsøkonomisk synspunkt er det mest hensigtsmæssigt, at investeringer kanaliseres til de områder, der giver det største afkast. Dette tilsiger overordnet set, at skattesystemet som udgangspunkt skal være neutralt. Valget mellem forskellige investeringer skal med andre ord ikke påvirkes af, om skattereglerne ved en type investering er mere fordelagtige end ved andre typer investeringer.

Der kan naturligvis være andre hensyn end de rent samfundsøkonomiske, der tilsiger, at investeringer på visse områder fremmes på bekostning af andre områder – fx miljømæssige hensyn. Disse forvriddinger af incitamentsstrukturen kan dog potentielt føre til væsentlige samfundsøkonomiske tab i form af lavere produktivitet og dermed lavere velstand. Andre hensyn (fx miljøhensyn) tilgodeses generelt bedst ved at anvende afgifter eller tilskud knyttet til de aktiviteter, der ønskes begrænset henholdsvis fremmet, eller – hvis dette ikke kan lade sig gøre – ved direkte regulering.

Skatteregler, der medfører en særlig gunstig beskatning af bestemte typer af aktiviteter og/eller grupper af skatteydere, kaldes skatteudgifter. Budgetloven indebærer, at skatteudgifter statsfinansielt skal håndteres inden for rammerne af budgetlovens bestemmelser herom. Det betyder, at erhvervsstøtte via skattesystemet finanslovmæssigt behandles på linje med direkte subsidier og skal finansieres inden for udgiftslofterne.

Endvidere vil særlige skattemæssige begunstigelser af specifikke erhverv og brancher evt. skulle godkendes inden for rammerne af EU's statsstøtteregler (jf. kapitel 8).

## 5. Værdiansættelse af aktiver – indgangsværdier

Når et vandselskab udskilles til et selvstændigt aktieselskab, er der i forskellige sammenhænge behov for at opgøre dets samlede aktiver og passiver. Helt generelt er det nødvendigt, hvis selskabet skal kunne aflægge et virksomhedsregnskab efter almindelig regnskabspraksis.

Samtidig er fastsættelse af indgangsværdier nødvendigt af skattemæssige årsager, fordi en opgørelse af aktiverne danner udgangspunkt for de skattemæssige afskrivninger, som virksomheden vil kunne fratække i den skattepligtige indkomst efter selskabsdannelsen.

Endelig danner en opgørelse af selskabets aktiver udgangspunkt for den reguleringsmæssige åbningsbalance, der har betydning for vandselskabernes prislofter og dermed bl.a. størrelsen af de investeringsbidrag, selskaberne kan opkræve hos forbrugerne (jf. kapitel 6). Reglerne for opgørelse af den reguleringsmæssige åbningsbalance og reglerne for fastsættelse af de skattemæssige indgangsværdier giver ikke samme resultat, hvilket først og fremmest skal ses i sammenhæng med, at de reguleringsmæssige indgangsværdier som nævnt blandt andet har skullet afspejle et ønske om – via taksfastsættelsen overfor kunderne – at opkræve betaling i forbindelse med indhentning af et historisk investeringsefterslæb.

I det følgende redegøres for de generelle regler for opgørelse af de skattemæssige indgangsværdier, når et selskab indtræder i den almindelige selskabsbeskatning. I forlængelse heraf beskrives kort de metoder, som SKAT anvender til beregning af indgangsværdierne. Herefter beskrives de overordnede principper for opgørelsen af vandselskabernes reguleringsmæssige åbningsbalance, som flere af selskaberne har valgt at selvangive som deres skattemæssige indgangsværdier. Endelig opsummeres hovedpunkterne i den verserende tvist mellem Skatteministeriet og vandsektoren om opgørelsen af vandselskabernes indgangsværdier, når de bliver underlagt den almindelige selskabsbeskatning.

### 5.1 De generelle skatteregler for værdiansættelse af aktiver – indgangsværdier

Når et selskab overgår fra skattefrihed til skattepligt, skal der foretages en værdiansættelse af selskabets aktiver. Disse indgangsværdier har bl.a. betydning for selskabernes fremtidige skattemæssige afskrivningsgrundlag. Jo højere indgangsværdierne er, desto større er afskrivningsgrundlaget

og dermed mulighederne for at fradrage afskrivninger ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst.

Selskabsskatteloven har siden 2000 indeholder en generel bestemmelse, der regulerer værdiansættelsen ved skift fra skattefrihed til skattepligt. Ifølge denne bestemmelse skal aktiverne værdiansættes til handelsværdien. Ved overgangen til skattepligt i forbindelse med vandsektorloven mv. blev vandsektoren omfattet af denne generelle bestemmelse. Der blev således ikke indført særlige overgangsregler for vandsektoren.

Værdiansættelse til handelsværdien betyder, at aktiverne (virksomheden) skal ansættes til den værdi, som en uafhængig køber ville være villig til at betale for dem. Det vil sige, at prisfastsættelsen sker på armslængdevilkår.

Som udgangspunkt må det forventes, at markedsprisen primært afspejler de potentielle køberes forventninger til den fremtidige indtjening (herunder eventuel risiko forbundet hermed), og den forventning de alternativt ville kunne opnå.

Mange aktiver har en sådan karakter, at de typisk ikke handles, hvorfor der ikke kan foretages en uafhængig markedsrettet prisfastsættelse. Dette gælder blandt andet aktiverne i et vandselskab. I disse tilfælde må værdiansættelsen i stedet baseres på en skønsomt vurdering af handelsværdien baseret på en anerkendt værdiansættelsesmetode. SKAT har til brug for værdiansættelse af især større virksomheder udarbejdet en vejledning (Transfer Pricing; kontrollerede transaktioner; værdiansættelse), der indeholder en beskrivelse af de metoder, der kan anvendes til at fastsætte en skønnet handelsværdi (se boks 5.1)<sup>10</sup>. Det bemærkes, at lignende værdiansættelsesmetoder anvendes af rådgivere og analytikere i det private erhvervsliv.

Værdifastsættelse efter de nævnte metoder er også relevant i forbindelse med overdragelse mellem forbundne parter. Under normale omstændigheder, hvor aktiver overdrages fra en skattepligtig til en anden skattepligtig, vil en lavere værdi alt andet lige medføre et lavere afskrivningsgrundlag for den, der overtager aktiver. Samtidig mindskes imidlertid også den skattepligtige avance hos den, der afstår aktivet. Nettovirkningen på de to parter samlede skat er derfor ikke entydig. Hvis overdragelsen imidlertid (som i tilfældet med vandselskaberne) sker fra en ikke-skattepligtig til en skattepligtig, har parterne entydigt incitament til at fastsætte en høj indgangsværdi med henblik på at nedbringe den skattepligtige indkomst fremadrettet.

---

<sup>10</sup> Vejledningen kan findes på <https://www.skat.dk/SKAT.aspx?old=1813201&chk=208529>

### Boks 5.1. Værdiansættelsesmetoder anvendt af SKAT

I SKATs vejledning *Transfer Pricing; kontrollerede transaktioner; værdiansættelse* skelnes overordnet mellem tre forskellige værdiansættelsesmetoder:

1. *En indkomstbaseret metode*, hvor værdien fastsættes med udgangspunkt i den fremtidige indkomst, som værdiansættelsesobjektet forventes at give anledning til. Det er denne metode, SKAT har anvendt ift. værdiansættelse af vandselskabernes aktiver.
2. *En markedsbaseret metode*, hvor værdien fastsættes med udgangspunkt i sammenlignelige uafhængige transaktioner. Denne metode kræver, at der er et marked for de aktiver, der skal vurderes. Ift. vandselskabernes aktiver er dette ikke tilfældet.
3. *En omkostningsbaseret metode*, hvor værdien fastsættes på baggrund af de omkostninger, der er medgået til opbyggelse af aktivet eller de omkostninger, der ville medgå til opbyggelse af et tilsvarende aktiv (substitutionsomkostninger). Da handelsværdien fundamentalt set afspejler den fremtidige indtjening, som aktivet kan generere, vil en værdiansættelse baseret på historiske omkostninger, som udgangspunkt ikke at være i overensstemmelse med armslængdeprincippet og anvendes derfor kun sjældent i forbindelse med værdiansættelsen af aktiver.

## 5.2 Den reguleringsmæssige åbningsbalance

Med vandsektorloven (2009) blev der indført regler om prisloftsregulering (jf. kapitel 6). Denne regulering tager bl.a. udgangspunkt i en opgørelse af vandselskabernes aktiver i form af deres såkaldte reguleringsmæssige åbningsbalance. Ud fra denne opgørelse er det muligt at beregne det enkelte selskabs afskrivninger og dermed det investeringsbidrag, som det enkelte selskab kan opkræve til reinvesteringer.

Værdifastsættelsen af selskabernes anlægsaktiver sker bl.a. ud fra oplysningerne i et pris- og levetidskatalog (POLKA) og kaldes POLKA-værdierne. Opgørelsen af åbningsbalancen er nærmere beskrevet i boks 5.2.

### Boks 5.2. Værdifastsættelse af selskabernes reguleringsmæssige åbningsbalance

Ifølge prisloftsbekendtgørelsen § 23, stk. 1-3, skal vandselskaberne udarbejde en reguleringsmæssig åbningsbalance pr. 1. januar 2010. Ved udarbejdelsen af et vandselskabs reguleringsmæssige åbningsbalance værdisættes selskabets anlægsaktiver til gennemsnittet af aktivernes nedskrevne genanskaffelsesværdi og aktivets nedskrevne anskaffelsesværdi. Den konkrete værdiansættelse af et anlægsaktiv foretages ud fra standardpriser som fremgår af et pris- og levetidskatalog.

**Genanskaffelsesværdien** er et udtryk for, hvad det koster at udskifte et givent anlægsaktiv på et bestemt tidspunkt. Genanskaffelsesværdien for hvert af et selskabs aktiver er opgjort i 2009-priser.

**Anskaffelsesværdien** er et udtryk for, hvad det har kostet at købe et givet anlægsaktiv på anskaffelsestidspunktet. Anskaffelsesværdien for hvert aktiv er beregnet ved at justere genanskaffelsesværdien med prisudviklingen fra anskaffelsestidspunktet til genanskaffelsestidspunktet.

Den konkrete værdiansættelse kaldes POLKA-værdien, og er et gennemsnit af den samlede nedskrevne anskaffelsesværdi og den samlede nedskrevne genanskaffelsesværdi. POLKA-værdien er et udtryk for den samlede reguleringsmæssige værdi af et selskab.

## 5.3 Vandselskabernes skattemæssige indgangsværdier

Vandselskaberne og SKAT har ikke kunnet opnå enighed om, hvordan vandselskabernes skattemæssige indgangsværdier skal opgøres. Der verserer derfor aktuelt et antal sager for Landsskatte-

retten, hvor spørgsmålet om værdiansættelse er til prøvelse. Landsskatteretten har den 26. juni 2014 truffet afgørelse i de første prøvesager, der vedrører overgang til skattepligt før vandsektorloven. SKAT fik medhold, men sagerne er af vandselskaberne indbragt for Østre Landsret.

Vandselskaberne er af den opfattelse, at SKATs vurdering af aktivernes handelsværdi og dermed værdiansættelsen af selskabernes indgangsværdier er for lav. Vandselskaberne finder generelt, at aktiverne burde vurderes til de nedskrevne genanskaffelsesværdier, som indgår i den reguleringsmæssige åbningsbalance (POLKA-værdier). I årene efter selskabsførelsen af vandsektoren er der som nævnt i kapitel 2 foretaget betydelige regnskabsmæssige opskrivninger af selskabernes aktiver.

SKAT er af den opfattelse, at handelsværdien skal beregnes ud fra en indkomstbaseret metode. Det vil sige, at aktivernes værdier opgøres med baggrund i den indtjening, som aktivet fremadrettet kan indbringe (jf. afsnit 5.1). Da vandselskaber er undergivet et prisloft, påvirker dette (alt andet lige) indtjeningsmulighederne og dermed værdien i nedadgående retning.

SKAT offentliggjorde i sommeren 2010 en vejledning (den såkaldte "pixi-vejledning"), som beskriver denne metode til opgørelse af vandselskabernes skattemæssige indgangsværdier<sup>11</sup>.

SKAT har ændret skatteansættelsen for de vandselskaber, der har selvangivet de skattemæssige indgangsværdier efter en omkostningsbaseret metode fx POLKA-værdierne i forbindelse med beregning af de skattemæssige åbningsbalancer. De verserende to retssager forventes afgjort ved Østre Landsret i løbet af 2017.

Forskellen på henholdsvis vandselskabernes og SKATs opgørelse af de skattemæssige indgangsværdier er betydelige. Ifølge oplysninger fra SKAT udgør vand- og spildevandsselskabernes samlede POLKA-værdier knap 220 mia. kr. Det bemærkes, at vandselskabernes samlede anlægsaktiver ifølge deres regnskaber opgøres til knap 165 mia. kr., jf. kapitel 2. Forskellen skyldes, at ikke alle vandselskaber anvender POLKA-værdierne i deres regnskaber.

Generelt set har SKAT ved korrektionerne af vandselskabernes skattemæssige indgangsværdier ansat værdien til ca. 25 pct. af den selvangivne værdi. For de private vandselskaber kan korrektionen dog være større. Grunden til, at de private vandselskaber får meget lave indgangsværdier, er primært, at stort set alle har en stor overdækning. De har fastlagt højere takster end påkrævet til dækning af deres omkostning og har dermed opkrævet for mange penge hos forbrugerne. Denne overdækning repræsenterer en gæld, som skal betales tilbage af vandselskaberne – dvs. de skylder forbrugerne penge, som skal betales retur.

---

<sup>11</sup> Vejledningen kan findes på <http://www.skat.dk/SKAT.aspx?old=9593&chk=204873>



## 6. Vandselskabernes prisfastsættelse

---

Prisloftet for vandselskaber underlagt vandsektorloven fastsættes af Forsyningssekretariatet under Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. I dette kapitel beskrives reglerne for regulering i forhold til vandselskabernes prisfastsættelse over for forbrugerne via det såkaldte prisloft, der blev vedtaget med vandsektorloven i 2009. Det bemærkes, at disse regler i 2016 er justeret på en række områder, som dog ikke har betydning for beskatningen af vandselskaberne. En beskrivelse af de nye regler findes i rapportens bilag 1.

For hele vandsektoren gælder det såkaldte "hvile-i-sig-selv"-princip. Det betyder, at der over en årrække skal være balance mellem et vandselskabs indtægter og udgifter. Selskaberne har derfor ikke mulighed for at generere afkast til sine ejere. Udover "hvile-i-sig-selv"-princippet er en række vandselskaber underlagt lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold, også kaldet vandsektorloven<sup>12</sup>. Selskaber underlagt vandsektorloven får udmeldt et individuelt prisloft og er underlagt de almindelige selskabsskatteregler.

### 6.1 Reglerne for fastsættelse af vandselskabernes prisloft

Med prisloftet fastsættes en samlet indtægtsramme for selskabet. Indtægtsrammen angiver en øvre grænse for, hvad det enkelte vandselskab må opkræve af sine kunder.

Prisloftet fastsættes i kr. pr. m<sup>3</sup> og udmeldes årligt for selskaber med en debiteret vandmængde på over 200.000 m<sup>3</sup>. Selskaber med en debiteret vandmængde mellem 200.000 m<sup>3</sup> og 400.000 m<sup>3</sup> har mulighed for at få udmeldt fireårige prislofter.

#### *Opbygning af prisloftet*

Prisloftet består af et grundlag for selskabets driftsomkostninger samt et tillæg for investeringsomkostninger. Der sondres mellem omkostninger til drift og investeringer, da selskabernes driftsomkostninger er underlagt krav om effektivisering, mens omkostninger til investeringer ikke er underlagt effektiviseringskrav.

---

<sup>12</sup> Loven omfatter kommunalt ejede selskaber, der leverer, transporterer eller behandler vand eller spildevand for mindst 10 ejendomme og for privatejede aktører, der leverer, transporterer eller behandler mindst 200.000 m<sup>3</sup> vand eller spildevand for mindst ti ejendomme.

Overordnet fastsættes prisloftet ud fra trinene oplistet i tabel 6.1<sup>13</sup>. De enkelte trin uddybes i nedenstående.

**Tabel 6.1. Fastsættelse af vandselskabernes prisloft**

Trin	Beskrivelse
I	Fastsættelse af vandselskabets driftsomkostninger.
II	Tillæg for afskrivninger vedrørende investeringer.
III	Opgørelse af øvrige omkostninger til miljø- og servicemål, 1:1 omkostninger (herunder evt. selskabsskat) og nettofinansielle poster.
IV	Korrektion for over-/underdækning, kontrol for overholdelse af indtægtsramme og opgørelse af ekstraordinære effektiviseringsgevinster.
V	Opgørelse af samlet indtægtsramme og beregning af prisloft.

#### *Ad i) Fastsættelse af driftsomkostninger*

Ved fastsættelsen af selskabets driftsomkostninger tager Forsyningssekretariatet udgangspunkt i selskabets driftsomkostninger fra året før. Hvis et selskab har oplevet et bortfald af væsentlige omkostninger, har selskabet pligt til at indberette dette, og prisloftet korrigeres efterfølgende med et beløb svarende til bortfaldet.

I det første prisloft, udmeldt i 2011, fastsatte Forsyningssekretariatet de årlige driftsomkostninger på basis af driftsomkostningerne i perioden 2003-2005 for hvert selskab.

Hvert år korrigeres driftsomkostningerne med et sammenvejet prisindeks for prisudviklingen i industrien. Derudover pålægges selskaberne et generelt effektiviseringskrav samt eventuelle individuelle effektiviseringskrav.

Det generelle effektiviseringskrav stilles på baggrund af produktivitetsudviklingen i bygge- og anlægssektoren. De individuelle krav fastsættes på baggrund af en benchmarkingmodel, der sammenligner det enkelte selskab med de mest effektive i sektoren.

De individuelle effektiviseringskrav tilsigter at skabe konkurrence blandt selskaberne om at høre til de mest effektive. Da selskaberne ikke ved, om de får stillet effektiviseringskrav, bidrager strukturen til, at selv de mest effektive har incitament til at effektivisere.

Hvis et selskab som følge af en udvidelse af forsyningsområdet får en væsentlig forøgelse af sine driftsomkostninger, eller selskabet får periodevise driftsomkostninger m.m., kan selskabet søge om forøgelse af driftsomkostningerne i prisloftet. Derudover giver en bestemmelse i prisloftbekendtgørelsen selskaberne mulighed for at søge om dispensation ved uforudsete hændelser som fx brand eller terror.

I tabellen herunder opsummeres, hvordan driftsomkostningerne i prisloftet fastsættes.

<sup>13</sup> Fastsættelsen af prisloftet har ændret sig i de nuværende regler gældende fra 1. marts 2016.

**Tabel 6.2 Fastsættelse af driftsomkostninger i prisloftet**

+	Selskabets driftsomkostninger fra prisloftet året før
-	Evt. korrektion for bortfald af væsentlige omkostninger
+/-	Korrektion for prisudvikling
-	Korrektion for generelt effektiviseringskrav
-	Korrektion for individuelt effektiviseringskrav
+	Evt. korrektion for udvidet forsyningsområde eller periodevise omkostninger m.m.
+	Evt. tillæg for uforudsete hændelser (eks. brand, terror ol.)
=	Selskabets driftsomkostninger i prisloftet

Anm. Fortegnene i første kolonne angiver effekten på prisloftet.

#### *Ad ii) Tillæg for omkostninger til investeringer*

Et selskabs samlede investeringstillæg udgøres af tillæg for historiske, gennemførte og planlagte investeringer.

Det historiske investeringstillæg gives for investeringer foretaget før 2010 og beregnes i selskabets pris- og levetidskatalog (POLKA). I POLKA er anlægsaktiverne værdiansat til gennemsnittet af aktivets nedskrevne genanskaffelsesværdi og aktivets nedskrevne anskaffelsesværdi.

Genanskaffelsesværdien er et udtryk for, hvad det koster at udskifte et anlægsaktiv på et bestemt tidspunkt. Anskaffelsesværdien er et udtryk for, hvad det har kostet at købe et anlægsaktiv på anskaffelsestidspunktet. Anskaffelsesværdierne for hvert aktiv er beregnet ved at justere genanskaffelsesværdien med prisudviklingen fra anskaffelsestidspunktet til genanskaffelsestidspunktet.

Investeringerne afskrives lineært over aktivernes restlevetid, og der gives et årligt tillæg svarende til denne afskrivning. Standardlevetiderne for anlægsaktiverne i POLKA spænder fra 5 til 100 år. Indregningen af genanskaffelsesværdien af historiske investeringer indebærer isoleret set, at der i prisfastsættelsen kan opkræves betaling for dels den oprindelige beregnede investeringsudgift dels den "nominelle kapitalgevinst" på aktiverne, som følge af den stedfundne prisudvikling siden investeringen blev foretaget.

Tillægget for gennemførte investeringer gives for investeringer i perioden fra 2010 til året to år forud for prisloftåret. Derudover kan selskabet opnå tillæg for planlagte investeringer i prisloftåret samt året forud for prisloftåret. Forsyningssekretariatet korrigerer hvert prisloft for forskellen mellem planlagte og gennemførte investeringer.

Tillæggene for gennemførte og planlagte investeringer beregnes ligeledes med udgangspunkt i fastsatte standardlevetider i POLKA. Selskabet modtager tillæg for de årlige afskrivninger baseret på standardlevetider i hvert prisloft, uanset om aktiverne holder længere eller kortere tid.

I boks 6.1 er vist et forsimplet eksempel på opgørelsen af tillæg for omkostninger til investeringer i et vandselskabs prisloft.

#### *Ad iii) Opgørelse af øvrige omkostninger (1:1 omkostninger)*

Udover driftsomkostninger og investeringsomkostninger har selskaberne en række øvrige omkostninger, som indgår i prisloftet. De indgår med et budgetteret beløb i prisloftet og bliver efterfølgende korrigeret, når de faktiske omkostninger er afholdt. Øvrige omkostninger kan eksempelvis være skatter, afgifter, køb af ydelser hos andre vandselskaber og nettofinansielle poster. Derudover indgår driftsomkostninger til miljø- og servicemål samt klimatilpasning som en øvrig omkostning, da

der er tale om udgifter, der ligger ud over den almindelige drift, og som er besluttet enten af staten, kommunen eller af selskabets bestyrelse eller generalforsamling.

Fælles for alle øvrige omkostninger er, at selskaberne kun i begrænset omfang har indflydelse på størrelsen af omkostningerne. Derfor benchmarkes selskaberne heller ikke på disse omkostninger.

*Ad iv) Over-/underdækning, kontrol med indtægtsrammen og ekstraordinære effektiviseringsgevinster*

#### Korrektion for over-/underdækning

Ved reguleringens start blev det opgjort, om selskaberne pr. 31. december 2010 havde opsparede likvide midler eller kortfristede gældsposter. Forskellen mellem disse poster udgør den såkaldte historiske over-/underdækning.

Hvis et selskab fik opgjort en historisk overdækning, skal de opsparede midler betales tilbage til forbrugerne. Dette sker gennem et fradrag i prisloftet, indtil den historiske overdækning er tilbagebetalt. Hvis et selskab omvendt fik opgjort en historisk underdækning, har selskaberne mulighed for at opkræve denne af deres forbrugere. Dette sker gennem et tillæg i prisloftet, indtil den historiske underdækning er opkrævet.

Tilbagebetalingen eller opkrævningen af den historiske over- eller underdækning skal afvikles over en periode på maksimalt 10 år.

#### **Boks 6.1. Eksempel på tillæg for omkostninger til investeringer**

I dette forsimplede eksempel antages det, at selskabet har en regulatorisk åbningsbalance (historiske investeringer) på 100 mio. kr. Det antages desuden, at alle selskabets aktiver har en levetid på 10 år, dvs. de historiske investeringer afskrives lineært med 10 mio. kr. årligt. Selskabet oprettholder sin samlede aktivmasse ved at geninvestere, hvad de historiske investeringer afskrives med. I år 5 foretager selskabet investeringer for 10 mio. kr.

Tillæg for historiske investeringer er fastsat som de årlige lineære afskrivninger på anlægsaktiverne i selskabets åbningsbalance.

Tillægget for de gennemførte og nye investeringer fastsættes som de gennemførte investeringers årlige lineære afskrivninger baseret på levetid.

År	0	1	2	3	4	5
Historiske investeringer	100	90	80	70	60	50
Gennemførte investeringer	0	10	20	30	40	50
Nye investeringer						10
<b>Tillæg for omkostninger til investeringer</b>						
Tillæg for historiske investeringer		10	10	10	10	10
Tillæg for gennemførte investeringer		1	2	3	4	5
Tillæg for nye investeringer						1

År	6	7	8	9	10	11
Historiske investeringer	40	30	20	10	0	
Gennemførte investeringer	60	70	80	90	100	
Nye investeringer						
<b>Tillæg for omkostninger til investeringer</b>						
Tillæg for historiske investeringer	10	10	10	10	10	0
Tillæg for gennemførte investeringer	6	7	8	9	10	
Tillæg for nye investeringer	1	1	1	1	1	1

### Kontrol med indtægtsrammen

I hvert prisloft fastsættes en samlet indtægtsramme. Indtægtsrammen fungerer som en øvre grænse for selskabets indtægter fra dets primære aktiviteter.

Selskaberne fastsætter selv deres takster, men samlet må indtægterne fra taksterne i ét år ikke overstige den fastsatte indtægtsramme i det pågældende år. Sker dette, vil selskabet modtage et fradrag i prisloftet to år efter svarende til det beløb, der er opkrævet for meget. Modsat vil et selskab, der har opkrævet for lidt, modtage et tillæg i prisloftet to år efter svarende til beløbet. Hvis selskabet, i det år de modtager tillægget, ikke opkræver det, få de ikke mulighed for at opkræve det på et senere tidspunkt.

Da indtægtsrammen bl.a. fastsættes af investeringstillæg, korrigeres indtægtsrammen to år efter prisloftet med et fradrag for eventuelt overskydende likviditet fra investeringstillæggene. Hvis et selskab derimod har højere omkostninger til investeringer, end det samlede investeringstillæg tillader, forhøjes indtægtsrammen ikke. Selskabet må i stedet finansiere de ekstra omkostninger på anden vis – eksempelvis ved optagelse af anlægslån.

### Ekstraordinære effektiviseringsgevinster

Et selskab, der har lavere faktiske driftsomkostninger i et kalenderår end de fastsatte driftsomkostninger i prisloftet, siges at have opnået en ekstraordinær effektiviseringsgevinst svarende til differencen mellem de to beløb.

En ekstraordinær effektiviseringsgevinst må kun bruges til finansiering af investeringer eller til takstnedsættelser. En opnået ekstraordinær effektiviseringsgevinst skal være anvendt senest fire år efter indhentelsesåret. Sker dette ikke, vil gevinsten automatisk gå til takstnedsættelse.

### *Ad v) Opgørelse af samlet indtægtsramme og beregning af prisloft*

Indtægtsrammen består af elementerne beskrevet i afsnittene herover. På baggrund af indtægtsrammen og selskabets debiterede vandmængde beregnes selskabets prisloft som en kubikmeterpris.

## 7. Konsekvenserne af de eksisterende skatteregler

---

I det følgende gennemgås vandselskabernes skattebetalinger i forskellige teoretiske scenarier. Først ses på situationen, hvor vandselskaberne ikke foretager nye investeringer, men alene vedligeholder deres eksisterende kapitalapparat. Dernæst ses på situationen, hvor vandselskaberne foretager investeringer, der henholdsvis egenfinansieres og gældsfinansieres.

Herefter gives et skøn over vandsektorens samlede skattebetalinger afhængig af deres dispositioner mv. Specielt fokuseres på betydningen af vandselskabernes skattemæssige indgangsværdier og den såkaldte dåbsgave, som vandselskaberne har fået mulighed for at opkræve til finansiering af et (angiveligt) historisk investeringsefterløb. Da der er tale om en relativt teknisk gennemgang, gives der i afsnit 7.1. en kort opsummering af den efterfølgende redegørelse.

### 7.1 Hovedtræk af de skattemæssige konsekvenser ved de eksisterende regler

Vandselskaberne er som beskrevet underlagt et hvile-i-sig-selv-princip, hvilket overordnet set indebærer, at vandselskaberne kun i begrænset omfang kan forventes at komme i skatteposition og dermed skulle betale selskabsskat, da de ikke skal generere et overskud til deres ejere. Nedenstående analyse viser dog, at vandselskaberne potentielt vil skulle betale betydelige beløb i selskabsskat, hvis de vælger at finansiere deres investeringer via tilbageholdt overskud. Dette adskiller dog ikke vandselskaberne fra andre skattepligtige selskaber og skal endvidere ses i sammenhæng med, at de skattemæssige afskrivningsregler er betydeligt mere lempelige end de levetidsforudsætninger, som anvendes i reguleringen af sektoren.

Vandselskaberne har via den såkaldte dåbsgave mulighed for at egenfinansiere investeringer gennem tilbageholdt overskud. Formålet med dåbsgaven var, at den skulle bidrage til at rette op på et skønnet investeringsefterløb vedrørende perioden inden overgangen til skattepligt. Analysen viser, at i det omfang vandselskaberne vælger at opkræve denne dåbsgave, kan de komme i skatteposition, hvis opkrævningen resulterer i et skattepligtigt overskud. Dette vil opstå, hvis de skattemæssige indgangsværdier (fastsat i forbindelse med selskabsdannelsen) er mindre end de regulatoriske indgangsværdier (som anvendes i forbindelse med prisloftreguleringen).

Vandselskabernes samlede regulatoriske indgangsværdier er af Forsyningssekretariatet opgjort til 219 mia. kr. for historiske investeringer, mens de samlede skattemæssige indgangsværdier af SKAT er opgjort til 55 mia. kr. Skatteværdien af denne forskel kan mekanisk beregnes til 36 mia. kr. ved en selskabsskattesats på 22. pct. I de senere år har selskabernes skattepligtige overskud udgjort 3-500 mio. kr. årligt, og betalingen af selskabsskat har udgjort ca. 100 mio. kr.

Denne beskatning vil dog kunne mindskes eller undgås, hvis vandselskaberne helt eller delvist gældsfinansierer deres investeringer. Denne mulighed har vandselskaberne (inden for rammerne af reguleringen) i vidt omfang fravalgt hidtil, men det bemærkes, at gældsfinansiering kan anvendes til at fordele opkrævningen af betaling fra forbrugerne over tid, således at kunderne betaler for bedre ydelser, i takt med at disse faktisk leveres. Vandselskaberne vil principielt også kunne undgå beskatning, hvis det angivelige investeringsefferslæb finansieres ved at ejerne (herunder særligt kommunerne) indskyder yderligere egenkapital i vandselskaberne.

Herudover kan nogle vandselskaber komme i skatteposition, fordi vandselskabernes skattemæssige indgangsværdier som opgjort af SKAT i nogle tilfælde kan ligge under selskabernes nedskrevne anskaffelsværdier. Det skyldes, at de skattemæssige indgangsværdier efter de almindelige selskabsskatteregler skal opgøres til handelsværdien, der for selskaber, som ikke må tjene et afkast pga. et hvile-i-sig-selv-princip, er begrænset. Konsekvensen er, at vandselskaberne vil skulle betale selskabsskat, selv om de alene opkræver et investeringsbidrag svarende til den løbende slitage på deres eksisterende kapitalapparat. I forhold til beskatningen af dåbsgaven vurderes det dog kun at have mindre betydning, om de skattemæssige indgangsværdier opgøres til handelsværdien eller de nedskrevne anskaffelsværdier, da forskellen på de to opgørelsesmetoder skønnes at være relativt begrænset. Det bemærkes endvidere, at lave skattemæssige indgangsværdier også vil være økonomisk retvisende, hvis de historisk foretagne afskrivninger – fx på grund af et forsigtighedsprincip – har været høje og, gennem indregning i de historiske priser, har været opkrævet fra forbrugerne.

## 7.2 Vandselskabernes beskatning i ligevægt

I dette afsnit fokuseres på situationen, hvor vandselskaberne ikke har behov for at udvide deres eksisterende kapitalapparat. I boks 7.2.1 er vist et stiliseret skatteregnskab for et fiktivt vandselskab underlagt hvile-i-sig-selv princippet. Selskabet antages at befinde sig i en økonomisk ligevægt, hvor selskabets investeringer præcis svarer til dets afskrivninger, så dets kapitalapparat hverken reduceres eller vokser over tid. Investeringerne finansieres løbende af vandforbrugerne, der på denne måde betaler for den slitage på kapitalapparatet, som deres forbrug medfører.

Regneeksemplet viser, at selskabet ikke kommer i skatteposition. Det skyldes, at afskrivningerne på det eksisterende kapitalapparat præcis svarer til det investeringsbidrag (overskud før skat), der opkræves hos forbrugerne. Skattepligten har således ikke økonomisk betydning for vandselskaberne i det konkrete tilfælde.

Der kan imidlertid være flere årsager til, at vandselskabet ikke nødvendigvis vil have nul i skattegrundlag i hver periode.

*For det første* kan det i praksis være vanskeligt for vandselskaberne at styre udgifter (inklusive afskrivninger) og indtægter så præcist, at det skattepligtige overskud går i nul. Dette forstærkes bl.a. af, at investeringerne typisk ikke sker løbende, men i et vist omfang sker i større "klumper".

De almindelige skatteregler giver dog (med visse begrænsninger) adgang til at fremføre tidligere års underskud i årets overskud. Set over en årrække vil et "uforsigtigt" overskud derfor typisk kunne

opvejes af tidligere års "utilsigtede" underskud. Hertil kommer, at de skattemæssige afskrivningsregler generelt er mere lempelige end de økonomiske levetider, som fremgår af Forsyningssekretariatets pris- og levetidskatalog, hvilket alt andet lige vil mindske sandsynligheden for skatteposition.

### Boks 7.2.1. Simpelt skatteregnskab for vandselskab i økonomisk ligevægt

Et fiktivt vandselskab har ved skattepligtens indtræden skattemæssige indgangsværdier på 100 mio. kr., hvilket antages at svare til værdien af dets kapitalapparat (anlægsaktiver) opgjort som den nedskrevne anskaffelsessum.

Kapitalapparatet antages desuden forsimplet at afskrives med 10 pct. årligt (både regnskabsmæssigt og skattemæssigt). Det er selskabets målsætning at kunne opretholde sit kapitalapparat i uændret stand og omfang. Det kræver, at de årlige investeringer svarer til de årlige afskrivninger på 10 mio. kr. (nettoafskrivninger=0). Endelig forudsættes det, at vandselskabets løbende driftsomkostninger udgør 5 mio. kr.

Selskabets samlede drifts- og investeringsomkostninger udgør således 15 mio. kr. årligt, der finansieres ved løbende opkrævning hos forbrugerne via vandtaksterne.

Under disse forudsætninger kan nedenstående forsimplede skatteregnskab opstilles. Da summen af driftsomkostningerne og afskrivningerne præcis svarer til indtægterne (de samlede opkrævninger hos forbrugerne), går den årlige skattepligtige indkomst i nul.

		år 1	år 2	år 3	....	år t
Anlægsaktiver	(a)	100	100	100		100
Indtægter	(b)	15	15	15		15
Driftsomkostninger	(c)	5	5	5		5
Afskrivninger	(d)=10%*(a)	10	10	10		10
Investeringer	(e)	10	10	10		10
Skattepligtig indkomst	(f)=(b)-(c)-(d)	0	0	0		0

For det andet skal de skattemæssige indgangsværdier ifølge lovgivningen opgøres til handelsværdien (jf. afsnit 5.1). Denne kan i princippet ligge over eller under de nedskrevne anskaffelsessummer, men kan for selskaber underlagt et hvile-i-sig-selv-princip og som dermed ikke må tjene profit (jf. afsnit 3.2) være lavere.

I boks 7.2.2 er vist et simpelt skatteregnskab for et vandselskab, hvor de skattemæssige indgangsværdier er mindre end de nedskrevne anskaffelsessummer. Forskellen bevirker, at vandselskabets skattemæssige afskrivninger umiddelbart efter skattepligtens indførelse er lavere end de investeringer, der skal til for at opretholde dets kapitalapparat. Konsekvensen er, at vandselskabet vil komme i skatteposition, selvom der alene opkræves et investeringsbidrag fra vandforbrugerne, der svarer til den slitage på kapitalapparatet, som deres forbrug medfører.



### Boks 7.2.2. Skatteregnskab ved lave skattemæssige indgangsværdier

I nedenstående er vist et skatteregnskab for det fiktive selskab fra eksemplet i boks 7.2.1, når værdien af dets kapitalapparat ved overgangen til skattepligt fastsættes til en værdi, der ligger 10 pct. under de nedskrevne anskaffelsessum. Konsekvensen er, at de skattemæssige afskrivninger bliver lavere end de investeringer, der skal til for at opretholde selskabets kapitalapparat i uændret stand. De fradragsberettigede udgifter bliver lavere end de opkrævede indtægter, og selskabet får en positiv skattepligtig indkomst.

I takt med at det gamle kapitalapparat gradvist udskiftes, forøges selskabets skattemæssige afskrivningssaldo og vil efter en årrække svare til den nedskrevne anskaffelsessum – først da vil selskabet ikke længere være i skatteposition.

		år 1	år 2	år 3	....	år t
<b>Anlægsaktiver:</b>						
- Nedskreven anskaffelsessum	(a1)	100	100	100		100
- Skattemæssig afskrivningssaldo*	(a2)	90	91	91,9		100
Indtægter	(b)	15	15	15		15
Driftsomkostninger	(c)	5	5	5		5
Afskrivninger	(d)=10%*(a2)	9	9,1	9,2		10
Investeringer	(e)=10%*(a1)	10	10	10		10
Skattepligtig indkomst	(f)=(b)-(c)-(d)	1,0	0,9	0,81		0
Selskabsskat**	(g)=22%*(f)	0,22	0,20	0,18		0,00

\* Den skattemæssige afskrivningssaldo i år 2 og frem svarer til værdien året før tillagt det forrige års nettoinvesteringer (investeringer minus afskrivninger).

\*\* Det antages forsimplet, at skatten finansieres ved en skattefri overførsel fra kommunen. I det omfang den finansieres af vandforbrugene via en ekstra opkrævning vil denne også være skattepligtig, hvorved den skattepligtige indkomst og dermed selskabsskatten bliver større end her angivet.

## 7.3 Vandselskabernes beskatning ved positive nettoinvesteringer

I det foregående afsnit var fokus på vandselskabernes skattebetalinger i ligevægt. I det følgende ses på vandselskabernes skattemæssige forhold, når de udvider deres kapitalapparat gennem positive nettoinvesteringer, fx i forbindelse med indhentning af et historisk investeringsefterslæb.

Helt generelt har en virksomhed tre måder at finansiere sine nye investeringer på:

1. Tilførsel af ny egenkapital via en udvidelse af ejerkredsen fx en emission af aktier eller ved at de eksisterende ejere indskyder ekstra egenkapital.
2. Den kan lånefinansiere investeringsomkostningerne (fremmedfinansiering).
3. Den kan finansiere investeringerne via tilbageholdt overskud (egenfinansiering).

Ligesom for andre selskaber kan det have skattemæssig betydning, hvilken måde vandselskaberne (og deres ejere) vælger at finansiere deres investeringer.

### 7.3.1 Tilførsel af ny egenkapital

En forøgelse af egenkapitalen via en udvidelse af ejerkredsen, eller ved at de eksisterende ejere indskyder ekstra egenkapital, vil typisk ikke medføre beskatning. Finansieringsformen kræver dog, at eksterne er interesserede i at indskyde egenkapital i et selskab, der ikke må udbetale et afkast til ejerne pga. hvile-i-sig-selv.

I forhold til de vandselskaber, der skønnes at have et investeringsefterslæb, kan indskud af yderligere egenkapital dog principielt være relevant, idet efterslæbet grundlæggende er udtryk for, at der ved selskabsgørelsen af vandaktiviteterne er overført for lidt egenkapital pga. for lave investeringer i tidligere år.

Det bemærkes, at der er et incitament til at opbygge egenkapital gennem en prisforhøjelse, når denne egenkapital ikke af ejerne skal forrentes, hvorimod et kapitalindskud vil modsvares af en tilsvarende reduktion af finansielle aktiver og dermed lavere finansielle indtægter.

### 7.3.2 Fremmedfinansiering og egenfinansiering

Vandselskaber kan i vidt omfang selv vælge, om de vil anvende fremmedfinansiering eller egenfinansiering af deres investeringer – dog inden for rammerne af prisloftreguleringen. Dette valg har betydning for den løbende beskatning. I henholdsvis boks 7.3.1 og 7.3.2. er vist regneeksempler for de to situationer.

Ved egenfinansiering finansierer vandselskaberne deres nye investeringer gennem tilbageholdt overskud, der fremkommer ved ekstraordinære effektiviseringer, evt. gennem en længere årrække, inden investeringen foretages, og dermed også inden kunderne opnår den forbedring af serviceniveauet, som følger af investeringerne. Fremtidige investeringer betales således af de nuværende (eller tidligere) forbrugere gennem forhøjede vandtakster.

#### Boks 7.3.1. Skatteregnskab ved egenfinansierede investeringer

I de foregående eksempler har fokus været på et vandselskab, der ikke har haft behov for at udvide sit kapitalapparat. I nedenstående er vist skatteregnskabet, hvis selskabet egenfinansierer investeringsomkostningerne. Udgangspunktet er det samme som i eksemplet i boks 7.2.1.1, men i år 1 foretages nyinvesteringer i anlægsaktiver for 10 mio. kr., der tages i brug i begyndelsen af år 2 og hermed begyndes afskrevet.

Investeringsomkostningerne finansieres ved en ekstraordinær opkrævning på 10 mio. kr. hos forbrugerne, når omkostningerne afholdes i år 1. De samlede indtægter (opkrævninger hos forbrugerne) i år 1 bliver således på 25 mio. kr. Investeringsomkostningerne kan ikke fratrækkes i året, hvor de afholdes (straksafskrives), men vil efter ibrugtagningen i år 2 kunne fratrækkes gradvist som afskrivninger.

De samlede fradragsberettigede omkostninger i år 1 bliver således kun 15 mio. kr., og vandselskabet får hermed et samlet skattepligtigt overskud på 10 mio. kr. Konsekvensen er således, at selskabet i år 1 får en skattebetaling på 2,2 mio. kr.

		år 1	år 2	år 3	....	år t
Anlægsaktiver	(a)	100	110	110		110
Indtægter	(b)	25	15	15		15
Driftsomkostninger	(c)	5	5	5		5
Afskrivninger	(d)=10%*(a)	10	11	11		11
Investeringer	(e)	20	11	11		11
Skattepligtigindkomst	(f)=(b)-(c)-(d)	10	0	0		0
Selskabsskat*	(g)=(f)*22%	2,2	0	0		0

\* Det antages forsimplet, at skatten finansieres ved en skattefri overførsel fra kommunen. I det omfang den finansieres af vandforbrugerne via en ekstra opkrævning vil denne også være skattepligtig, hvorved den skattepligtige indkomst og dermed selskabsskatten bliver større end her angivet.

I forhold til egenfinansiering skal det også bemærkes, at der ikke er nogen direkte sammenhæng mellem dem, der finansierer den nye investering (via alt andet lige højere priser), og dem, der nyder godt af de løbende ydelser fra den anskaffede kapital

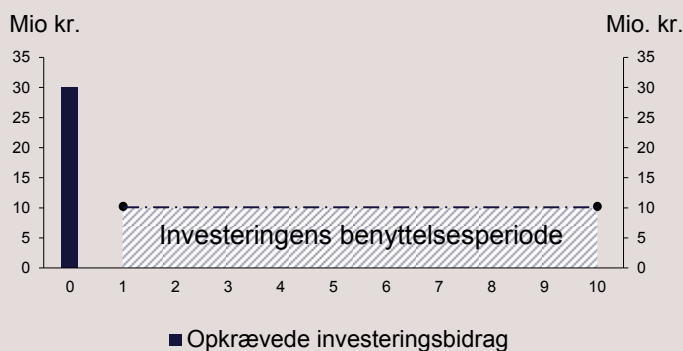
Hvis vandselskabet i stedet for egenfinansiering vælger at finansiere sine nyinvesteringer via optagelse af gæld, bliver det muligt at opnå et tidsmæssigt sammenfald mellem afskrivningerne på den nyanskaffede kapital og opkrævningerne hos forbrugerne. Samtidig indebærer fremmedfinansiering også, at de, der har glæde af den anskaffede kapital, også er dem, der bærer omkostningerne.

Egenfinansierede investeringer betyder som udgangspunkt, at selskabet kommer i skatteposition og skal betale selskabsskat. Det skyldes, at de opkrævede investeringsbidrag indgår som en indtægt i den skattepligtige indkomst i det år, hvor de opkræves. Derimod vil de tilhørende omkostninger kun kunne fratrækkes gradvist, efter investeringerne er foretaget, og i takt med at aktiverne afskrives. Dette gælder helt generelt ved egenfinansiering af investeringer i afskrivningsberettigede aktiver – ikke kun i vandselskaberne, men i skattepligtige virksomheder i al almindelighed. I det omfang, virksomheden har fradragsberettigede underskud eller uudnyttede afskrivningsmuligheder fra tidligere år, kan beskatningen reduceres eller helt fjernes – dette behandles nærmere i afsnit 7.4.

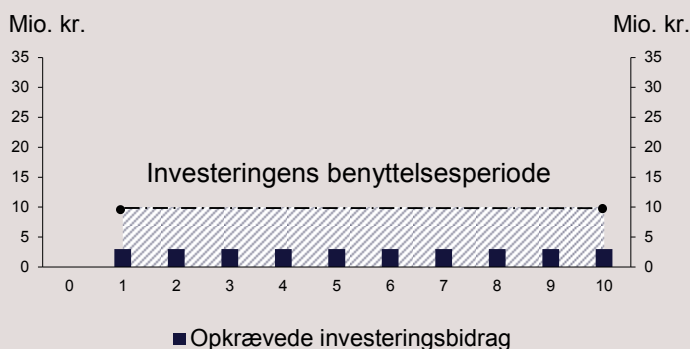
**Boks 7.3.2. Eksempel på sammenhængen mellem en nyinvesterings finansieringsform og benyttelsesperiode**

I nedenstående eksempel er fokus på et vandselskab, som foretager en investering på 30 mio. i år 0. Det antages, at investeringen tages i brug i periode 1 og har en levetid på 10 år.

Finansierer vandselskabet en nyinvestering ved egenfinansiering (via højere forbrugerpriser) i år 0, vil det være vandkunderne dette år, der bærer hele omkostningen, selvom det vil være forbrugerne i de efterfølgende 10 år, der har nytten af investeringen.



Finansierer vandselskabet derimod en nyinvestering ved gældsfinansiering, vil finansieringen foregå løbende over investeringens 10 leveår. Det vil således være de samme forbrugere, som løbende betaler investeringen, der også har glæde af den.



Ulempen ved fremmedkapital er, at det gør vandselskabet mindre robust over for eksempelvis ændrede økonomiske forhold såsom stigende renter på kapitalmarkederne eller faldende efterspørgsel som følge af fraflytning af husholdninger og/eller virksomheder. Hertil bemærkes dog, at vandselskaber er naturlige monopoler, som næppe har nogen videre risiko set fra långivers side. I

en sådan situation er gældsfinansiering netop – på linje med andre infrastrukturinvesteringer – naturlig.

### Boks 7.3.3. Skatteregnskab ved gældsfinansierede investeringer

I Boks 7.3.1 er vist et simpelt skatteregnskab for et vandselskab, der egenfinansierer nye investeringer via tilbageholdt overskud. I det følgende ses på en situation, hvor selskabet i stedet lånefinansierer en udvidelse af sit kapitalapparat. Ligesom i eksemplet med egenfinansiering foretages i år 1 nye investeringer i anlægsaktiver for 10 mio. kr. Anskaffelsen finansieres ved optagelse af et lån med en rente på 5 pct. p.a. Anlægsaktivet tages i brug i begyndelsen af år 2 og begyndes derfor afskrevet samme år.

De årlige finansielle udgifter på 0,5 mio. kr. betales af forbrugerne via de opkrævede takster. De finansielle udgifter er fuldt fradragsberettigede i vandselskabets skattepligtige indkomst, og vandselskabet kommer derfor ikke i skatteposition.

Lånet betales som udgangspunkt tilbage i takt med, at den anskaffede kapital afskrives. Da der imidlertid er tale om et permanent løft i anlægsmassen, vil det være nødvendigt løbende at erstatte den nedslidte kapital med ny. Disse reinvesteringer antages ligeledes gældsfinansieret, og selskabet får således aldrig afviklet den optagede gæld.

		år 1	år 2	år 3	....	år t
Anlægsaktiver	(a)	100	110	110		110
Indtægter	(b)	15	16,5	16,5		16,5
Gæld	(c)	0	10	10		10
Finansielle udgifter	(d)=(c)*5%	0	0,5	0,5		0,5
Driftsomkostninger	(e)	5	5	5		5
Afskrivninger	(f)=(a)*10%	10	11	11		11
Investeringer	(g)	20	11	11		11
Skattepligtigindkomst	(h)=(b)-(e)-(f)	0	0	0		0

## 7.4 Vandselskabernes faktiske beskatning

Som det fremgår af de to foregående afsnit, er der specielt to situationer, hvor vandselskaberne kan komme i skatteposition og skal betale selskabsskat i nævneværdigt omfang:

1. Hvis vandselskabernes indgangsværdier ligger under de nedskrevne anskaffelsværdier.
2. Hvis vandselskaberne vælger at egenfinansiere nye investeringer via tilbageholdt overskud.

I begge tilfælde er det centrale spørgsmål, hvordan vandselskabets indgangsværdier opgøres i forhold til de nedskrevne anskaffelsværdier. Kvaliteten af tilgængeligt regnskabsmateriale fra perioden før selskabsførelsen giver imidlertid ikke mulighed for en opgørelse af vandselskabernes nedskrevne anskaffelsværdier ved overgangen til skattepligt. De nedskrevne anskaffelsværdier, der indgår i opgørelsen af vandselskabernes regulatoriske åbningsbalance i prisloftreguleringen (POLKA-værdierne), er beregnede størrelser, der umiddelbart ikke siger noget om størrelsen af selskabernes faktiske nedskrevne anskaffelsværdier ved overgangen til skattepligt. Det gælder som nævnt særligt, hvis der inden overgangen til skattepligt er foretaget hurtig afskrivning af gennemførte investeringer, ligesom der i POLKA-værdierne også er indregnet den prisudvikling, som har fundet sted, siden investeringsgoderne blev anskaffet.

Der kan derfor heller ikke foretages et retvisende skøn over, hvad de i den nævnte forstand "korrekte" indgangsværdi er, når der tages hensyn til, at historiske afskrivninger før selskabsdannelsen må antages at være modsvaret af opkrævede takster.

I nedenstående fokuseres derfor alene på samspillet mellem de skattemæssige indgangsværdier og takstreguleringen, når vandselskaberne vælger at egenfinansiere deres investeringer inden for rammerne af den gældende prisregulering.

**Tabel 7.3.1 Forskellige opgørelser over vandselskabernes indgangsværdier**

(Mia. kr.)	2010	Opgørelsesmetode
Nedskrevne anskaffelsværdier	Ukendt	Regnskabsøkonomisk
Værdi af aktiver i de 101 største vandselskaber ved udgangen af 2009	61	Regnskabsmæssig, praksis kan variere.
Nedskrevne standardværdier (POLKA)	219	Den regulatoriske åbningsbalance i prisloftreguleringen
Skattemæssige indgangsværdier som opgjort af SKAT**	55	SKATs vurdering af fremtidig indtjeningsevne

\*\* Generelt set har SKAT ved korrektionerne af vandselskabernes skattemæssige indgangsværdier ansat værdien til ca. 25 pct. af den selvangivne værdi. For de private vandselskaber kan korrektionen dog være større, da de private vandselskaber stort set alle har en stor overdækning – dvs. de skylder forbrugerne penge, som skal betales retur. Dette er der korrigeret for i tabellen. Foretages denne korrektion ikke bliver handelsværdien kun opgjort til i alt ca. 40 mia. kr.

Kilde: Erhvervs- og Vækstministeriet (Forsyningssekretariatet) og SKAT.

Ifølge reglerne for regulering af vandselskabernes prisfastsættelse kan selskaberne opkræve et historisk investeringstillæg for investeringer foretaget før 2010. Tillægget beregnes som de årlige afskrivninger på vandselskabernes regulatoriske åbningsbalance (POLKA-værdierne), jf. kapitel 6. I POLKA er anlægsaktiverne værdiansat til gennemsnittet af aktivets nedskrevne genanskaffelsværdi og aktivets nedskrevne anskaffelsværdi. Det historiske investeringstillæg er dermed højere, end hvad afskrivningerne alene lagde op til. Denne forskel betegnes også som "dåbsgaven".

Det historiske investeringstillæg skal anvendes til reinvesteringer, nye investeringer eller delvis tilbagebetaling af tilslutningsbidrag mv. (jf. kapitel 6). Det historiske investeringstillæg giver vandselskaberne mulighed for at opkræve et beløb, der er større, end hvad der skal til for at opretholde det eksisterende kapitalapparat. Dermed fik vandselskaberne mulighed for at rette op det investerings efterslæb, som angiveligt fandtes ved overgangen til skattepligt, jf. kapitel 3.

I afsnit 7.3.2 blev der redegjort for, hvordan vandselskaber, der egenfinansierer deres nyinvesteringer, vil komme i skatteposition. En opkrævning af dåbsgaven vil have form af et skattepligtigt overskud, såfremt der ikke på opkrævningstidspunktet er modsvarende fradragsberettigede omkostninger. Polkaværdierne er opgjort til ca. 219 mia. kr., ca. fire gange større end de skattemæssige indgangsværdier på ca. 55 mia. kr. og også langt højere end de regnskabsmæssige værdier, som fremgår af vandselskabernes regnskaber inden selskabsgørelsen. Skatteværdien af denne forskel udgør ca. 35 mia. kr. ved en selskabsskatteprocent på 22.<sup>14</sup>

Den samlede beskatning, under antagelse af at dåbsgaven udnyttes fuldt ud i form af opkrævning fra forbrugerne, inden indtjeningen anvendes til nye investeringer, kan således hypotetisk beløbe sig til ca. 35 mia. kr., der formentlig vil skulle betales over en længere årrække. I de næstkommende år vil vandselskabernes afskrivninger formentlig være store nok til at holde beskatningen nede, og det er derfor ikke sikkert, at vandselskaberne inden for reguleringen af de økonomiske rammer kan realisere en indtægt i denne størrelsesorden.

I det omfang vandselskaberne vælger at lånefinansiere deres investeringer frem for at opkræve dem som skattepligtige overskud, vil de kunne undgå beskatning. Inden for rammerne af prisloftreguleringen har vandselskaberne dog i vidt omfang hidtil fravalgt denne mulighed, hvilket ses ved den høje grad af egenkapitalfinansiering af investeringer.

<sup>14</sup> (219-55)\*22%= ca. 35 mia. kr.

## 8. EU-retlige bindinger

---

EU-retten har forrang i forhold til national lovgivning og sætter således den overordnede ramme for udformning af nationale regler. Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), herunder reglerne om den fri bevægelighed for personer, tjenesteydelser og kapital og konkurrencereglerne, inklusiv bestemmelserne om statsstøtte, vil derfor skulle efterleves ved udformning af dansk lovgivning.

I dette kapitel redegøres for de EU-retlige regler om statsstøtte, idet særligt dette regelsæt vurderes at være relevant for beskrivelsen af de EU-retlige bindinger i forhold til den skattemæssige regulering af vandselskaber. Det er særligt relevant at vurdere, om eventuelle skattemæssige særregler for vandselskaberne – herunder fx særlige afskrivningsregler, vil udgøre statsstøtte. Statsstøttereglerne findes i TEUF artikel 107-109.

### 8.1. Statsstøttereglerne

Med statsstøttereglerne reguleres medlemsstaternes adgang til at kunne yde støtte til virksomheder under hensyntagen til opretholdelse af den fri konkurrence inden for det indre marked.

Statsstøtte er som udgangspunkt *uforenelig* med det indre marked, hvis en række nærmere opregnede betingelser er opfyldt. Betingelserne er kumulative og skal derfor alle være opfyldt. Det drejer sig om følgende betingelser:

1. Støtten ydes af staten eller ved hjælp af statsmidler.
2. Støtten indebærer en fordel.
3. Støtten indebærer en begunstiggelse af visse virksomheder eller produktioner.
4. Støtten fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene.
5. Støtten påvirker samhandlen mellem medlemsstaterne.

Begrebet *støtte* fortolkes bredt. Det omfatter ikke kun direkte pengetilskud, men fx også skattefritagelser, dvs. hvor en stat giver afkald på (en del af) en skatteindtægt, som staten ellers ville være berettiget til efter de almindelige regler. Herunder vil særlige fradragsregler kunne udgøre støtte.

Begrebet *fordel* omfatter alle de fordele, der indrømmes en virksomhed, som virksomheden ikke ville have kunnet opnået på normale forretningsmæssige vilkår. Begrebet omfatter ikke kun øko-

nomiske fordele i form af kapitaltilskud eller andre direkte tilskud til en virksomhed, men også indirekte støtte, som fx afgiftsfritagelser eller indrømmelse af selektive skattelettelser.

At der skal være tale om en *begunstigelse* af visse virksomheder eller produktioner indebærer, at støtten skal være selektiv. Generelle ordninger, fx generelle skatteordninger, der omfatter alle virksomheder på lige, objektive, ikke-diskriminerende vilkår, er som hovedregel forenelige med EU-retten. Imidlertid kan ordninger, der gælder hele industrier eller et stort antal virksomheder, godt være selektive i deres natur. Det samme gælder, hvor de virksomheder, der omfattes af ordningen, tildeles en fordel i forhold til virksomheder, der ikke er omfattet. Ordninger, hvor den støttetildende myndighed er overladt en skønsbeføjelse, anses for selektive. Det følger heraf, at ordninger, hvor støtte gives til alle enkeltmandsvirksomheder eller til alle større virksomheder – på tværs af samtlige sektorer – godt kan være selektive. Hvor der er tale om en ordning, som indebærer en undtagelse i skattesystemet, således at bestemte virksomheder, sektorer eller regioner, helt eller delvis friholdes for de byrder, der følger af en normal anvendelse af systemet, uden at denne fritagelse berettiges ved systemets karakter, er der en formodning for, at den er selektiv.

Betingelsen om *fordrejning* af konkurrencevilkårene vil som udgangspunkt altid være opfyldt, når der foreligger en selektiv ordning. Dette i og med, at der ikke stilles krav om, at støtten faktisk har påvirket konkurrencevilkårene. Hvis en støtte styrker en virksomheds position i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandlen inden for EU, er antagelsen, at samhandlen påvirkes af støtten.

I betingelsen om *påvirkning af samhandlen mellem medlemsstaterne* ligger, at der skal foreligge en situation, hvor virksomheder uden for Danmark stilles ringere. Samhandelspåvirkning vil ikke kun kunne foreligge, hvor der er tale om støtte til virksomheder, der producerer varer og tjenesteydelser, der er genstand for eksport eller import. Støtte til virksomheder, der alene producerer varer til det nationale marked eller udelukkende udfører lokale aktiviteter, vil kunne styrke denne virksomheds position og dermed hindre, at andre virksomheder uden for landets grænser får adgang til dette marked.

En støtteordning kan godt være *forenelig* med EU-retten, uagtet at de ovenfor nævnte betingelser er opfyldt. TEUF indeholder en opregning af støttemuligheder, som anses for at være forenelige med det indre marked. I den forbindelse er der givet mulighed for, at Rådet efter forslag fra Kommissionen kan træffe beslutning om støtteordninger, der er forenelige med EU-retten. Under denne bemyndigelse har Kommissionen udstedt en række forordninger.

Det gælder fx, den såkaldte de minimis-forordning, som dækker ordninger, der alene indebærer støtte på maksimalt 200.000 euro pr. virksomhed over en treårig periode. Endvidere kan nævnes Kommissionens generelle gruppefritagelsesforordning om støtte, der gives med henblik på at gavn jobskabelsen og de europæiske virksomheders konkurrenceevne samt de rammebetingelser, som Kommissionen udsteder inden for bestemte områder.

## 8.2. Konsekvenser af statsstøtte ydet i strid med EU-retten

Hvor en statsstøtteordning er uforenelig med EU-retten, skal den medlemsstat, der har iværksat ordningen, ophæve den. De virksomheder eller personer, der uberettiget har modtaget støtten, skal betale støtten tilbage med rente og renters rente. Staten kan ikke kompensere virksomheden for udgiften til tilbagebetalingen, da dette i sig selv vil blive anset for ulovlig statsstøtte. Det tilbagebetalte beløb tilfalder statskassen.



### 8.3. Vurdering af de gældende skatteregler for vandsektoren i relation til statsstøtte

Generelt er vand- og spildevandsselskaber omfattet af de almindelige selskabsskatteregler. De beskattes på lige fod med andre virksomheder i Danmark. Der gælder ikke specifikke regler vedr. overgang til skattepligt og heller ikke specifikke fradragsregler mv. for vandselskaber. Vandselskaberne er således underlagt de almindelige regler for afskrivning af driftsmidler og infrastrukturanlæg mv. og der er derfor ikke med de gældende regler tale om, at der ydes støtte gennem skattereglerne til sektoren, hvorfor der ikke er noget statsstøttespørgsmål i forhold til de gældende regler.

Små ikke-kommunale vandforsyninger er undtaget fra selskabsskattepligt. Ved små vandforsyninger forstås forsyninger, der ikke er omfattet af vandsektorlovens § 2, stk. 1, dvs. at de leverer mindre end 200.000 m<sup>3</sup> vand årligt. Undtagelsen fra skattepligt er betinget af, at leverance fra vandforsyningsselskabet står åben for alle inden for det område, hvori selskabet arbejder, og at vandforsyningsselskabets indtægter, bortset fra normal forrentning af en eventuel indskudskapital, ifølge selskabets vedtægter kun kan anvendes til selskabets formål. Vandforsyningerne må ikke have andre aktiviteter end selve vandforsyningsvirksomheden for at skattefriheden skal bevares.

For så vidt angår de små skattefritagne vandforsyninger er der ikke statsstøttespørgsmål. Da der ikke leveres vand over grænserne, medfører det, at de små vandforsyningers aktiviteter ikke påvirker samhandlen mellem medlemsstaterne. Hertil kommer, at de beskudne vandmængder, der håndteres af disse små vandforsyninger, i givet fald må vurderes at betyde, at værdien af en eventuel støtte i form af skattefritagelsen vil ligge inden for rammerne af de minimis-forordningen (under 200.000 euro pr. vandforsyning over en treårig periode).

### 8.4. Statsstøtte og evt. justering af skattereglerne for vandsektoren

En indførelse af skattemæssige særregler for vandsektoren i form af særlige skattebegunstigelser til sektoren vil kunne udgøre ulovlig statsstøtte, hvis betingelserne i øvrigt er opfyldt. Det skal bemærkes, at vand- og spildevandforsyningsaktiviteter ikke er omfattet af den generelle gruppefritagelsesforordning.

Særlige gunstige skatteregler, som alene skal gælde for virksomheder, der virker inden for vand- og spildevandssektoren, vil være støtte ydet ved hjælp af statsmidler og støtten vil udgøre en fordel. Endvidere vil særlige skatteregler, som reelt fritager vandsektoren for byrder, som ellers påhviler andre sektorer og virksomheder, indebære en begunstigelse af sektoren.

Vandselskabernes hovedaktivitet (kerneaktivitet) er produktion og distribution af vand og afledning af spildevand. Denne aktivitet kræver et anlæg (rør) til transport af vand og spildevand, som har en fysisk nærhed til brugerne. Tilsvarende må en placering af selve vandværket henholdsvis spildevandsanlægget i det område, som betjenes, være en forudsætning, idet der i modsat fald vil skulle etableres et meget omfattende net af vand- og kloakrør. Vandselskaber fra andre medlemsstater vil derfor nødvendigvis skulle etablere/overtage anlæg beliggende i Danmark, hvis de vil ind på det danske marked. Og sker dette, ville de blive omfattet af de danske skatteregler og dermed i givet fald opnå de samme fordele, som de øvrige aktører på markedet.

Vandselskaber har i dag i et vist omfang mulighed for at drive tilknyttet virksomhed, der er beslægtet med vandselskabernes hovedaktiviteter (forsyningsvirksomheden).

Det er en betingelse for, at vandselskaberne kan drive virksomhed med tilknyttede aktiviteter, at disse har nær tilknytning til forsyningsvirksomheden, og at de udøves på kommercielle vilkår i et selvstændigt selskab med begrænset ansvar (fx et A/S). Den tilknyttede virksomhed kan have



andre ejerskabsforhold end vandselskabet. Kravet om udskillelse i et selvstændigt selskab med begrænset ansvar gælder dog ikke for anden virksomhed, hvis den samlede omsætning udgør mindre end 2 mio. kr. årligt. Den tilknyttede virksomhed, der ikke er udskilt i et selvstændigt selskab, skal regnskabsmæssigt holdes adskilt fra aktiviteter forbundet med vand- eller spildevandsforsyning.

Tilknyttede aktiviteter kan fx være:

- Salg af overskuds- eller biprodukter.
- Udnyttelse af overkapacitet i form af udleje eller bortforpagtning af bygninger, lokaler eller fast ejendom i øvrigt.
- Udnyttelse af uundgåelig fysisk, driftsmæssig og administrativ overkapacitet, der er nødvendig af hensyn til vandselskabets sikring af forsyningssikkerheden og af hensyn til øvrige lovkrav.
- Udnyttelse af vandselskabernes særlige viden, herunder til kursusvirksomhed og deltagelse i samarbejder med private aktører.

Nogle af de aktiviteter, der kan udøves som tilknyttede aktiviteter, har en sådan karakter, at også andre virksomheder vil kunne udbyde dem på det danske marked. Det gælder også virksomheder i andre medlemsstater.

I udgangspunktet betyder vandsektorens karakter, at betingelserne om, at støtten skal fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene, og at støtten skal påvirke samhandlen mellem medlemsstaterne, ikke vil være opfyldt. En eventuel støtte til vandsektoren i form af særlige skattebegunstigelser vil dermed som udgangspunkt ikke være uforenelig med statsstøttere reglerne.

I det omfang vandselskaberne har tilknyttede aktiviteter, vil en skattebegunstigelse dog kunne udgøre ulovlig statsstøtte. Det vil være situationen, hvor skattebegunstigelsen af vandsektoren tillige på den ene eller anden måde vil gavne de tilknyttede aktiviteter, idet der dermed vil kunne foreligge en støtte, som kan fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene, og som vil kunne påvirke samhandlen mellem medlemsstaterne.

Hvor de tilknyttede aktiviteter ligger i selve vandselskabet, fordi de er af begrænset omfang, vil der kunne blive tale om ulovlig statsstøtte, i det omfang skattebegunstigelsen går ud over, hvad *de minimis*-forordningen foreskriver. Indgår vandselskabet i en sambeskatning vil der tillige kunne blive tale om ulovlig statsstøtte, jf. nedenfor.

Hvor hele den tilknyttede aktivitet, som et vandselskab kan drive i overensstemmelse med vandsektorloven, drives i et datterselskab, vil der kunne være tale om ulovlig statsstøtte. Det skyldes, at vandselskabets datterselskab, hvori den tilknyttede aktivitet drives, efter de gældende regler vil være omfattet af en obligatorisk national sambeskatning med vandselskabet.

Hvor vandselskabet indgår i en *sambeskatning* med andre selskaber, vil der via sambeskatningen kunne ske overførsel af værdier til fordel for andre aktiviteter end vandselskabets hovedaktivitet. Vandselskaberne er ofte koncernforbundne med andre selskaber. Der kan være tale om en koncernstruktur med et fælles administrationsselskab, hvori også indgår fx et elselskab og et selskab, der har salgsaktiviteter inden for vandteknologi. En sambeskatning betyder bl.a., at et skattemæssigt underskud i et selskab kan anvendes af de øvrige koncernforbundne selskaber i sambeskatningen, idet det selskab, der afgiver sit underskud, dog har ret til en godtgørelse svarende til skatteværdien heraf. Skatteaktiver kan således overføres mellem de sambeskattede selskaber som beskrevet i kapitel 4, afsnit 3.

Hvis der indføres begunstigende skatteregler specifikt for vandselskaberne, som betyder at disse selskabers muligheder for at skabe skattemæssige underskud øges, vil andre selskaber i sambeskatningen dermed indirekte kunne få gavn af vandselskabernes skattebegunstigelser, hvilket bevirker, at koncernens samlede skattebetaling vil kunne nedbringes.

Der vil herved kunne være tale om, at der ydes støtte til virksomhedsaktiviteter uden for vandselskabernes hovedaktiviteter og dermed om støtte til aktiviteter, som også kan udføres af andre selskaber end vandselskaber. Dette vil som udgangspunkt udgøre statsstøtte, der er i strid med statsstøttereferne.

Hvis der indføres særlige beskatningsregler for vandselskaberne, vil dette dermed som udgangspunkt kræve, at vandselskaber samtidig udelukkes fra at kunne indgå i en sambeskatning med andre selskaber. Dette vil i sig selv indebære, at vandselskabet afskæres fra resten af koncernen, således at vandselskabet generelt ikke kan udnytte andre koncernselskabers underskud og omvendt.

## 9. Mulige ændringer af reglerne for vandselskabernes beskatning

Selvom vandselskaberne er undergivet en prisregulering, herunder hvile-i-sig-selv princippet, vil de over de kommende år kunne komme i skatteposition. Som redegjort for i kapitel 7 kan samspillet mellem de almindelige selskabsskatteregler og prisloftreguleringen mv. medføre, at vandselskaberne vil skulle betale selskabsskat i et ikke uvæsentligt omfang, hvis selskaberne vælger at finansiere deres investeringer via løbende overskud, dvs. alt andet lige højere priser på kort sigt, fremfor via lånefinansiering og derigennem fremtidige prisforhøjelser.

I aftalen af 29. april 2015 om en ny og forbedret regulering af den danske vandsektor indgår, at *"Vandselskaberne skal fortsat være omfattet af de almindelige skattemæssige regler for selskaber."* Såfremt udsigten til, at vandselskaberne vil komme i skatteposition, ønskes imødegået, vil dette fordre, at de almindelige skatteregler for selskaber fraviges enten helt eller delvist. Det vil fx alt andet lige være mindre sandsynligt, at selskaberne kommer i skatteposition, hvis de skattemæssige afskrivningsregler er mere gunstige end de økonomiske levetider af aktiverne.

I dette kapitel gennemgås forskellige modeller for en eventuel justering af skattereglerne for vandselskaber, herunder straksafskrivning på investeringer og fritagelse for beskatning af indkomst forbundet med vandforsyning og spildevandshåndtering. Modellerne har det til fælles, at der etableres særregler for vandselskaber, således at disse ikke længere – som det fremgår af den politiske aftale – er omfattet af de generelle selskabsskatteregler. Alle tre modeller indebærer endvidere, at ændringer i reglerne, der tilsigter at begunstige vandaktiviteter, skal ledsages af værn mod, at begunstigelserne reelt kommer andre (sambeskattede) aktiviteter til gode. Værnsregler af denne art vil formentlig dels medføre administrativ kompleksitet, dels indebære at nogle vandselskaber får lavere beskatning, mens andre kan få højere beskatning, fx fordi muligheden for at overføre underskud til sambeskattede selskaber skal fjernes.

### 9.1 Bindinger i forhold til eventuel justering af skattereglerne for vandselskaberne

Uanset hvordan en eventuel justering af reglerne for vandselskabernes beskatning konkret udføres, er der en række overordnede bindinger, som skal overholdes.

For det første vil EU's regler om statsstøtte (jf. kapitel 8) skulle overholdes. Dette indebærer bl.a., at eventuelle særregler for vandselskaberne ikke må være konkurrenceforvridende. Det vil således skulle sikres, at eventuelle særregler alene kan få betydning for de ikke-konkurrenceudsatte aktiviteter, mens konkurrenceudsatte aktiviteter fx konsulentvirksomhed fortsat skal være underlagt de almindelige skatteregler for selskaber. For nogle vandselskaber vil dette nødvendiggøre en omlægning af deres selskabsstruktur, så de ikke-konkurrenceudsatte aktiviteter skattemæssigt holdes adskilt fra de konkurrenceudsatte aktiviteter. For de vandselskaber, som indgår i en koncern, vil det betyde, at de selskaber, som står for vandforsyning og spildevandshåndtering, ikke vil kunne indgå i den ellers obligatoriske sambeskatning, men skal beskattes som selvstændige selskaber.

For det andet bør det tilstræbes, at de administrative omkostninger både for vandselskaberne og for SKAT ved en eventuel justering af skattereglerne for vandselskaberne begrænses mest muligt.

En ændring af vandselskabernes skattemæssige indgangsværdier tilbage til 2010, hvor skattepligten blev indført, vil fx være administrativt meget komplekst. Det vil i givet fald medføre, at der vil skulle foretages en regulering af vandselskabernes årsopgørelser tilbage til 2010 for at tage højde for afledte skatteforhold som følge af de nye indgangsværdier, evt. længere tilbage i tid for at tage højde for de kommuner der tidligt udskilte deres vandforsyninger i særskilte selskaber. Hvor vandselskabet har indgået i en sambeskatning, vil det endvidere kræve en tilbagerulning af sambeskatningen på grund af statsstøttematematikken. En eventuel justering af skattereglerne bør derfor alene indføres med fremadrettet virkning. Det skal i den forbindelse bemærkes, at beskatningen først for alvor vil opstå om en årrække, hvorfor det alligevel ikke vil have så stor betydning, hvis justeringerne ikke tillige får virkning bagudrettet.

## 9.2 Potentielle justeringer af skattereglerne for vandselskaberne

I nedenstående præsenteres tre mulige modeller for justeringer af skattereglerne for vandselskaberne:

1. Straksafskrivninger.
2. Forhøjelse af afskrivningsgrundlaget for de overdragne aktiver.
3. Skattefritagelse.

Ved gennemgangen af de tre modeller er det alene belyst, i hvilket omfang den pågældende model vil kunne medvirke til en reduktion af vandselskabernes beskatning, og i hvilket omfang den ud fra et skatteøkonomisk synspunkt kan anses for fagligt hensigtsmæssig. Der indgår ingen anbefalinger med hensyn til, om den pågældende justering bør gennemføres eller ej.

For alle tre modeller gælder, at de repræsenterer særregler i forhold til de almindelige selskabsskatteregler. Det betyder, at de alene vil kunne finde anvendelse for de dele af vandselskabernes aktiviteter, der ikke er konkurrenceudsatte.

De provenumæssige konsekvenser for staten ved disse tre justeringer lader sig vanskeligt kvantificere, da de i vidt omfang afhænger af vandselskabernes dispositioner fremadrettet. Siden indførelsen af skattepligten i 2009 har vandselskabernes betalt ca. 100 mio. kr. i skat årligt. På denne baggrund må det forventede mindreprovenu og dermed finansieringsbehovet forventes at ligge på dette niveau, hvis en af de tre skitserede justeringer gennemføres.

Endelig skal det understreges, at modellerne hver især alene udgør en overordnet skitse. Der vil være behov for en yderligere konkretisering, før en model vil kunne implementeres i lovgivningen. I den forbindelse skal det overvejes, hvordan udfaldet af de verserende retssager, som vand-

selskaberne fører mod Skatteministeriet, vil influere på vandselskabernes beskatningsforhold, såfremt de enkelte modeller gennemføres.

Afslutningsvis skal det understreges, at det i stedet for at ændre skattereglerne også kunne overvejes at justere prisloftreguleringen og vandselskabernes muligheder for at opkræve dåbsgaven. Det er meget store beløb, vandselskaberne har fået mulighed for at opkræve og investere over de kommende år, og omkostningerne for både de private og erhvervsmæssige vandkunder er betydelige. Hvis der overinvesteres i sektoren, kan det potentielt hæmme både væksten og konkurrenceevnen. En belysning af disse emner ligger dog uden for kommissoriet for denne analyse. Under alle omstændigheder har selskaberne også inden for den gældende regulering via deres konkrete dispositioner mulighed for at minimere deres skattebetalinger.

### 9.2.1 Straksafskrivning

Der kan indføres mulighed for, at vandselskaberne kan straksafskrive anlægsinvesteringer, der foretages fremadrettet. Det bør i givet fald alene gælde for de anlægsaktiver, som vedrører vandselskabernes kerneaktiviteter. Det vil således være de driftsmidler (infrastrukturanlæg mv.), der afskrives på særlige saldi efter afskrivningslovens § 5 C med lavere afskrivningssatser end almindelige driftsmidler.

Indførelse af en udvidet adgang til at foretage afskrivninger – enten som straksafskrivning eller over en begrænset periode på fx 5 år – har været fremført som en mulig vej til at nedbringe vandselskabernes skattepligtige indkomst og dermed deres skattebetaling.

Adgang til at foretage straksafskrivning vil som udgangspunkt medføre, at der kan skabes parallelet mellem det tidspunkt, hvor udgifterne til investeringerne afholdes, og det tidspunkt hvor omkostningerne kan fradrages. Vandselskaberne vil dermed kunne undgå beskatning. Det gælder også, hvor investeringerne egenfinansieres. Straksfradraget vil nedsætte årets skattepligtige indtægt, hvad enten investeringen er finansieret af opsparing eller via årets indtægter.

Hvis en adgang til at foretage straksafskrivning kun indføres for en afgrænset periode, vil dette i et vist omfang svare til, at der sker en opskrivning af vandselskabernes skattemæssige indgangsværdier. Så længe muligheden står åben, vil vandselskaberne kunne straksafskrive deres investeringer og på den måde reducere deres skattepligtige indkomst. Dette i stedet for at afskrive på indgangsværdierne for de aktiver, som de ejede ved overgangen til skattepligt, for at reducere deres skattepligtige indkomst. Effekten vil dog være meget forskellig fra selskab til selskab, alt afhængig af hvornår de planlægger at gennemføre deres investeringer.

Det er et overordnet princip i skattelovgivningen, at afskrivninger skal afspejle aktivernes økonomiske levetid. Som redegjort for i kapitel 4 er de skattemæssige afskrivningsregler allerede mere fordelagtige, end levetiden på vandselskabernes aktiver tilsiger. Dette vil blive yderligere forstærket ved indførelse af adgang til straksafskrivning. Såfremt investeringen på ibrugtagningstidspunktet ikke modsvares af en tilsvarende skattepligtig indkomst i form af bidrag fra forbrugerne, vil det medføre, at vandselskabet vil opbygge et skattemæssigt underskud, som vil kunne fremføres efter skattelovgivningen almindelige regler. Dette vil fx være tilfældet, hvis vandselskabet lånefinansierer investeringen eller finansierer investeringen over egenkapitalen.

**Boks 9.2.1. Effekten af straksafskrivning**

I nedestående er effekten af at indføre straksafskrivning for nye investeringer illustreret ved et simpelt eksempel.

Det antages forsimplet at et selskab i begyndelsen af år 1 foretager investeringer for 10 mio. kr., der finansieres ved en opkrævning hos forbrugerne. Efter gældende regler kan investeringen i gennemsnit afskrives med 10 pct. årligt, således at der første år kan afskrives 1 mio. kr. Selskabet får hermed en skattepligtig indkomst på 9 mio. kr. og skal dermed betale knap 2 mio. kr. i selskabsskat.

Ændres reglerne, så der gives mulighed for straksafskrivning, vil selskabet i år 1 kunne afskrive hele investeringen og den skattepligtige indkomst går herved i nul.

**Uden mulighed for straksafskrivning**

		år 1	år 2	år 3	år 4	år 5
Afskrivningssaldo (primo)	(a)	0	9	8,1	7,3	6,6
Indtægter	(b)	10	0	0	0	0
Investeringer	(c)=(b)	10	0	0	0	0
Afskrivninger	(d)=10%*((a)+(c))	1,00	0,90	0,81	0,73	0,66
Skattepligtig indkomst	(f)=(b)-(c)-(d)	9	0	0	0	0
Selskabsskat*	(g)=(f)*22%	1,98	0	0	0	0

**Med mulighed for straksafskrivning**

		år 1	år 2	år 3	år 4	år 5
Afskrivningssaldo (primo)	(a)	0	0	0	0	0
Indtægter	(b)	10	0	0	0	0
Investeringer	(c)=(b)	10	0	0	0	0
Afskrivninger	(d)=100%*((a)+(c))	10	0	0	0	0
Skattepligtig indkomst	(f)=(b)-(c)-(d)	0	0	0	0	0
Selskabsskat*	(g)=(f)*22%	0	0	0	0	0

\* Det antages forsimplet, at skatten finansieres ved en skattefri overførsel fra kommunen. I det omfang den finansieres af vandforbrugerne via en ekstra opkrævning vil denne også være skattepligtig, hvorved den skattepligtige indkomst og dermed selskabsskatten bliver større end her angivet.

**9.2.2 Forhøjelse af afskrivningsgrundlaget**

Som redegjort for i kapitel 7 ligger vandselskabernes skattemæssige indgangsværdier som opgjort af SKAT formentlig noget under selskabernes nedskrevne anskaffelsesværdier for sektoren samlet set. Det betyder, at vandselskaber kan komme i skatteposition, selvom de alene opkræver et investeringsbidrag fra vandkunderne, der svarer til den løbende slitage.

På denne baggrund kunne en model være at ændre de skattemæssige indgangsværdier for vandselskaberne, så de i stedet for handelsværdien fastsættes til de nedskrevne anskaffelsesværdier.

Det vil være vanskeligt at ændre indgangsværdierne bagudrettet. En fremadrettet løsning kunne dog være, at vandselskaberne får mulighed for at opskrive deres afskrivningsgrundlag, så det svarer til de nedskrevne anskaffelsesværdier, de kan dokumentere i deres regnskab. Disse værdier kendes dog ikke umiddelbart, og det vurderes ikke at være praktisk muligt at fastlægge korrigerede skattemæssige indgangsværdier pålideligt for de enkelte selskaber.

En mulighed for at opskrive afskrivningsgrundlaget til de nedskrevne anskaffelsesværdier vil være et brud med de almindelige selskabsskatte regler, hvor de skattemæssige indgangsværdier skal opgøres til handelsværdien. Den løbende selskabsbeskættning vil dog være uændret – herunder tilskyndelsen til at anvende lånefinansiering frem for gældsfinansiering.

Det bemærkes, at vandselskaberne fortsat vil være skattepligtige, i det omfang de egenfinansierer nye investeringer ved opkrævning af dåbsgaven.

En yderligere opskrivning af vandselskabernes afskrivningsgrundlag, så det svarer til de nedskrevne standardværdier (POLKA-værdierne) vil bevirke, at selskaberne gennem en længere årrække vil kunne have meget betydelig indtjening, uden at der skal betales skat, herunder fordi POLKA-værdierne som nævnt også afspejler den stedfundne prisudvikling, siden de historiske investeringer blev foretaget.

### 9.2.3 Fritagelse for beskatning

De almindelige selskabsskatteregler er overordnet set udformet med henblik på beskatning af erhvervs-mæssige virksomheder, der frit kan fastsætte deres priser, generere overskud og udlodde udbytter til deres ejere.

Vandselskaberne er ved den nuværende regulering underlagt et hvile-i-sig-selv-princip, og de opkrævede midler skal derfor forblive i vandselskaberne. Samtidig er vandselskaberne underlagt en detaljeret prisregulering, der sætter snævre rammer for vandselskabernes taksfastsættelse og dermed de midler, som de har til rådighed til bl.a. nye investeringer mv.

Der er således ikke nogen sammenhæng mellem de regler, der regulerer vandselskabernes prisfastsættelse, og de almindelige selskabsskatteregler. I stedet for at søge at bringe de to regelsæt i balance gennem særregler for de skattemæssige indgangsværdier eller de skattemæssige afskrivninger, kunne en alternativ mulighed være helt at fritage vandselskaberne for beskatning af den ikke-konkurrenceudsatte indkomst fra deres vandforsyning og spildevandshåndtering.

En skattefritagelse vil imidlertid også fjerne incitament til lånefinansiering, som ellers var en væsentlig bevæggrund, da vandselskaberne blev gjort skattepligtige i 2009.

## 10. Bilag 1: Ny økonomisk regulering af vandsektoren

---

Dette bilag beskriver nogle af de væsentligste ændringer i reguleringen af vandselskaber som følge af nye regler på området. Reglerne trådte i kraft 1. marts 2016 med virkning for de økonomiske rammer fra 1. januar 2016<sup>15</sup>.

### Økonomiske rammer

De nye økonomiske rammer er fra 2017 opgjort som en samlet ramme for indtægterne. De er således ikke længere opgjort per kubikmeter vand.

Der skelnes mellem større vandselskaber (over 800.000 m<sup>3</sup> vand årligt) og mindre vandselskaber (200.000-800.000 m<sup>3</sup> vand årligt). Større vandselskaber får fastsat indtægtsrammer, og mindre vandselskaber får fastsat regnskabsmæssige kontrolrammer.

Vandselskabernes indtægtsrammer og regnskabsmæssige kontrolrammer bliver fastsat med udgangspunkt i årsregnskaber og prislofter i perioden 2013-15. Der bliver fastlagt ét niveau for indtægterne, som kan ændres, hvis selskabet eksempelvis udvider forsyningsområdet eller udfører nye aktiviteter. Af § 11 i bekendtgørelsen om økonomiske rammer for vandselskaber fremgår de nærmere betingelser for, hvornår der kan opnås tillæg til de økonomiske rammer. Der gives ikke tillæg for omkostninger til ordinær drift<sup>16</sup>.

For investeringerne betyder det, at den økonomiske ramme vil indeholde et fast niveau for investeringstillæg, som er fastlagt ud fra investeringstillæg for 2017, og som består af tillæg for historiske investeringer og gennemførte investeringer til og med 2015. Dette niveau skal vandselskaberne opretholde investeringer indenfor – også i fremtiden. Investeringstillægget vil dog med tiden blive

---

<sup>15</sup> Forsyningssekretariatet gør opmærksom på, at der er tale om nye regler, der endnu ikke har fundet anvendelse i konkrete afgørelser.

<sup>16</sup> Herudover kan der under nærmere omstændigheder dispenseres fra de økonomiske rammer, jf. § 13, eksempelvis i tilfælde af pludseligt opståede brud, kollaps, brand, terror, uheld eller pludseligt opståede eller konstaterede forureninger. Endelig kan selskaberne under indfasningsperioden ansøge om ændring af de udmeldte økonomiske rammer, eksempelvis, hvis selskabet kan dokumentere at have periodevise driftsomkostninger, som ikke allerede er medregnet i de økonomiske rammer, jf. § 16, stk. 4.



mindre som følge af effektiviseringskravene. Det er ikke længere muligt at indberette planlagte investeringer.

For alle tillæg til de økonomiske rammer gælder, at de alene gives på baggrund af faktiske afholdte omkostninger. Det er således ikke længere muligt at få tillæg baseret på budgettal. Der er dog mulighed for at søge om en forhåndsgodkendelse af, at betingelserne for at opnå et tillæg til den økonomiske ramme er opfyldt.

De økonomiske rammer består af følgende elementer, hvor størstedelen allerede nu indgår i de nuværende prislofter:

**Tabel 1. Økonomisk ramme**

Ikke-påvirkelige omkostninger
Tidligere 1:1 omkostninger
Finansielle omkostninger
Miljø- og servicemål
Omkostninger til realisering af nye myndighedsgodkendte mål
Investeringer
Faktiske driftsomkostninger
Evt. tilknyttet aktivitet

Historiske over-/underdækning indgår også samt korrektion for overholdelse af indtægtsrammen. Periodelvise driftsomkostninger indgår under driftsomkostninger. Som noget nyt kan omkostninger fra visse typer af aktiviteter, som tidligere var omfattet af den nu ændrede bekendtgørelse om vandselskabers deltagelse i anden virksomhed (bekendtgørelse nr. 145 af 26/02/2016), også indgå ved fastsættelsen af de økonomiske rammer.

## Benchmarking og effektiviseringskrav

Det er alene de større vandselskaber, som bliver benchmarket og dermed kan få et individuelt effektiviseringskrav oveni det generelle effektiviseringskrav, som alle selskaber får.

Benchmarking foretages på hele indtægtsrammen (totaløkonomisk benchmarking – også betegnet TOTEX-benchmarking), dvs. både drift og anlæg, dog med undtagelse af de såkaldte ikke-påvirkelige omkostninger (IPO), som omfatter akkumuleret restskat, afgift til Forsyningssekretariatet, køb af produkter og ydelser fra andre vandselskaber reguleret af vandsektorloven, skatter og afgifter, tjenestemandspensioner, erstatninger, vandsamarbejder etableret i medfør af § 48 i vandforsyningsloven, betaling til projektejers medfinansieringsprojekter, force majeure og undersøgelsesudgifter i forbindelse med fusion.

Samlet set kan det individuelle effektiviseringskrav ikke overstige 2 pct. af indtægtsrammen.

Større vandselskaber får også et generelt effektiviseringskrav på driftsomkostninger på 2 pct. og et generelt effektiviseringskrav på anlægssomkostningerne, der beregnes ud fra produktivitetsudviklingen.

Benchmarking foretages hvert andet år for hver forsyningsart, dog ikke 2016, hvor der foretages benchmarking for begge forsyningsarter. Fremadrettet skal spildevandsforsyningselskaber

benchmarkes i ulige år og vandforsyningsselskaberne i lige år, således at spildevandsforsyningsselskaber benchmarkes i 2017 og vandforsyningsselskaber i 2018.

Mindre vandselskaber får alene fastsat et generelt effektiviseringskrav på 1,7 pct. af drifts- og anlægsomkostningerne, dog med undtagelse af ikke-påvirkelige-omkostninger (IPO). Mindre vandselskaber kan vælge at indgå i benchmarking, men resultatet kan ikke få indflydelse på de regnskabsmæssige kontrolrammer.

## Flerårige økonomiske rammer

Når den nye regulering er fuldt ud indfaset, vil der være firårige reguleringsperioder frem for de hidtidige ét-årige.

For større vandselskaber gælder, at indtægtsrammerne for vandselskaber med henholdsvis vandforsyning og spildevandsforsyning udmeldes fra den 1. januar 2017 et år forskudt for hinanden, således at indtægtsrammerne for vandselskaber med spildevandsforsyning udmeldes for en ét-årig reguleringsperiode for 2017 og for vandselskaber med vandforsyning for en toårig periode for 2017-18.

Herefter udmeldes de fastsatte indtægtsrammer for reguleringsperioder på to år ad gangen til og med 2021 for spildevandsforsyningsselskaber og 2022 for vandforsyningsselskaber. Fra 2022 udmeldes indtægtsrammerne for reguleringsperioder på fire år ad gangen for spildevandsforsyningsselskaber, og fra 2023 for vandforsyningsselskaber.

Mindre vandselskaber får fra 2017 udmeldt regnskabsmæssige kontrolrammer på fire år.

## Mulighed for at henlægge

Der er fortsat mulighed for at opnå henlæggelser, men ifølge de nye regler skal de ikke længere bruges til enten investeringer eller takstnedsættelse. Dette fører af §14 i bekendtgørelse om økonomiske rammer for vandselskaber:

*”Et vandselskab kan henlægge differencen mellem vandselskabets indtægter, jf. § 23, stk. , nr. 1-3, og vandselskabets faktisk omkostninger i et kalenderår, jf. dog kapitel 9. Henlæggelser kan anvendes inden for vandselskabet, herunder til nedsættelse af takster, som egenkapital, til drift og anlæg, herunder til teknologiudvikling i vandselskabet og i overensstemmelse med vandsektorlovens § 18 og bekendtgørelsen om vandselskabers deltagelse i tilknyttet virksomhed.*

*Stk. 2. Et vandselskab kan henlægge resterende ekstraordinære effektiviseringsgevinster omfattet af § 26 i bekendtgørelsen nr. 122 af 8. februar 2013 om prisloftsregulering mv. af vandsektoren efter reglen i stk. 1.”*

## Kontrol af de økonomiske rammer

Der bliver fortsat ført kontrol med, om selskaberne overholder de økonomiske rammer. Kontrollen sammenligner selskabernes økonomiske ramme med indtægterne. Der skelnes dermed ikke længere mellem om indtægterne vedrører drift, investeringer eller andet.

Indtægter omfatter ikke alene takster, men størstedelen af selskabernes indtægter, herunder bl.a. også finansielle indtægter. En nærmere definition af indtægterne er ifølge §23 i bekendtgørelse om økonomiske rammer for vandselskaber følgende:

*”Vandselskabets samlede indtægter i de enkelte år opgøres som følgende:*

- 1) Indtægter som vedrører levering af ydelser omfattet af § 1, stk. 2, som hidrører fra faste og variable takster, anlægsbidrag, tilslutningsbidrag, supplerede tilslutningsbidrag, særbidrag og gebyrer.
- 2) Andre indtægter, som vandselskabet har opnået i forbindelse med eller som følge af selskabets hovedvirksomhed, jf. § 1, stk. 2, fx indtægter fra kommunale vejbidrag, behandling af spildevand fra tømningsordninger eller andre vandselskaber, levering af målerdata, salg, forpagtning, udlejning eller lignende af overskudskapacitet i vandselskabets anlæg, salg af overskuds- og biprodukter samt salg af energi.
- 3) Finansielle indtægter, herunder renteindtægter, realiserede kursgevinster vedrørende værdipapirer med mere og lignede.
- 4) Overskud, som er indgået i vandselskabet fra vandselskabets udøvelse af tilknyttet virksomhed, jf. lovens § 18 og bekendtgørelse om vandselskabers deltagelse i anden virksomhed, jf. dog stk. 2”

---

Skatteministeriet/Ministry of Taxation  
Nicolai Eigtveds Gade 28  
DK 1402 – København K

Telefon +45 3392 3392  
Mail [skm@skm.dk](mailto:skm@skm.dk)

**[www.skm.dk](http://www.skm.dk)**

Skatteministeriet udgiver løbende rapporter, som behandler større skatteøkonomiske temaer. Rapport-formatet har til formål at belyse større temaer, som kræver en grundig behandling med flere kapitler, underanalyser og delkonklusioner.

Rapporter henvender sig eksempelvis til journalister, undervisere, interesseorganisationer og andre med interesse for skattepolitik og skatteøkonomiske forhold.

