

Sivilingeniør
Christen Ræstad

Drammen 26.mai 2009

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Lovfesting av eierskap til vann- og avløpsanlegg.
Høringsuttalelse til forslag fra Miljøverndepartementet 30.mars 2009

Bakgrunn.

Det vises til Miljøverndepartementets høringsutsendelse 30.mars.

Min bakgrunn for å uttale meg til lovforslaget er blant annet:

- Aktiv i norsk og nordisk VA-faglig miljø siden 1972, deriblant som engasjert av Miljøverndepartementet 1981-1985 med Stortingsmelding 55 (1984-85) "Om Vannforsyningen"
- Medlem av referansegruppen for VA-jus i Norsk Vann. Prosjektleder for den årlige konferansen "Vann, avløp og nye rettsregler" i regi av Tekna og Norsk Vann.
- Rådgiver for et stort antall kommuner i Norge og Norden med vekt på blant annet organisering, strategi, økonomiske rammevilkår, konkurranseutsetting, grenseoppgang mellom offentlige og private VA-aktører osv.

Hovedinntrykk

- Veldig positiv. Ryddig, logisk og velbegrunnet
- Veldig bra og helt nødvendig at diskusjonene om driftskontrakter er holdt utenfor. Det er en helt annen debatt, sterkt forankret i følelser og ideologisk ståsted. Å trekke inn driftskontrakter vil fjerne hovedfokus og i verste fall kunne velte hele lovforslaget der eierskapsdiskusjonen er den viktige. Jeg ser både positive og negative sider ved langsiktige driftskontrakter. Jeg er blant de meget få som har konkrete erfaringer med både tilrettelegging og evaluering av slike kontrakter etter mer enn 7 års driftserfaringer. Det skremmer meg å se at sentrale VA-folk har skråsikre oppfatninger om dette ideologiske spørsmålet og trekker konklusjoner fullstendig uten personlige erfaringer. Vi trenger debatten om konkurranseutsetting, men i en annen sammenheng. Derfor er det bra og nødvendig at lovforslaget ikke drøfter dette temaet.
- Jeg har noen mindre innspill og anmerkninger, i hovedsak knyttet til gråsoner. Jeg viser også til mitt notat 13.september 2008 "Kommunalt medeierskap i VA-selskap. Innlegg i debatten om eierskapsbegrensninger/VA-lov og i diskusjonene om selvkostregelverket gyldighetsområde."

Notatet vedlegges.

Viktige prinsipper og definisjoner som jeg støtter

Strøtvetveien 2 B
N - 3014 Drammen
Norway

tel. (+47) 32 83 92 90
fax (+47) 32 89 31 88

privat (+47) 32 83 53 04

mobil (+47) 917 24 855

- ”**Kommunalt eierskap**” inkl interkommunale selskap og kommunalt eide AS evt. selskap etter kommunelovens §27. Ikke bruk ”offentlig” eller andre begrep.
- ”**Vann- og avløpsanlegg**”. Godt begrunnet definisjon
- ”**Gebyrer**” erstatter avgifter
- **Hold driftskontraktspørsmål og konkurranseutsetting utenfor.**

Uklarheter, gråsoner og behov for justeringer

- **Hvordan vil den nye loven håndtere situasjoner der kommunen sier NEI til utvidelser av private andelslag/sameier, eventuelt at kommunen setter vilkår som det private andelslaget ikke aksepterer?**

Det gis anledning til utvidelse av eksisterende private VA-anlegg (andelslag/sameier), men lovforslaget setter vilkår om kommunal godkjenning. I en del tilfeller har slike andelslag og kommunen vært ”motparter” fordi kommunen gjerne vil overta anleggene og abonnentene, noe andelslaget motsetter seg.

Jeg er ikke uenig i lovforslaget på dette punktet, men ser behov for en nærmere konsekvensutredning av håndtering av uenigheter mellom kommunen og sameiet.

- Jeg har i mitt notat med eksempler fra 2008 omtalt det private **Sande Vannverk AS** i Vestfold. Skal dette AS’et kunne opprettholde sin nåværende selskapsform?
- **Er OPS (Offentlig Privat Samarbeid) forbudt?** OPS kan innebære at et anlegg bygges, finansieres og eies i en tidsbegrenset periode på 10 – 30 år hvorefter eierskapet vederlagsfritt tilfaller kommunen.

Jeg ser ikke behov for at lovverket hindrer OPS-kontrakter med midlertidig privat eierskap og finansiering.

Realiteten er at kommuner og IKS i dag kan låne penger til langt gunstigere vilkår enn private, men det kan være andre forhold som tilsier alternativ finansiering. Et eksempel på dette er kommuner på ROBEK-lista som ikke kan øke sine lånerammer og som følgelig må ty til annen finansiering, selv om denne er dyrere og selv om finansieringen ikke berører kommunekassens budsjett og bruk av skattemidler.

- **Unngå blanding av privat og kommunalt (offentlig) eierskap.** Jeg viser til omtalen av forurensningslovens §24 foran. Likeledes viser jeg til merknaden til §1 i den nye loven under pkt.6 øverst på side 8 i høringsnotatet: ”Der kommunen har aksjemajoriteteten”

Jeg forutsetter at man med ”kommunen” inkluderer andre kommuner, fylkeskommuner eller IKS. Det er flere grunner til at blanding av privat og offentlig eierskap bør unngås i de fleste tilfeller innen VA-sektoren. Unntaket kan være i de tilfeller der kommunen eller andre offentlige virksomheter er deltakere i selskaper ut fra rent kommersielle hensikter, slik staten er medeier i Statoil og Hydro osv.

Argumentene mot blandet kommunalt / privat eierskap er blant annet:

- Rent private selskaper har fortjeneste og utbytte som sin målsetting. Privat medeierskap i et selvkostforetak er selvmotsigende. Jeg viser til de negative erfaringene med Bærum Vann AS, der Bærum kommune i en periode eide 51% av aksjene, mens et privat selskap eide 49%, og selskapet bare hadde én kunde: Bærum kommune.
- Privat eierskap i et AS med kommunale eiere medfører at alle tjenester til selskapet må konkurranseutsettes. Ref diskusjonene på avfallssektoren og flere EU-dommer om dette, også i tilfeller der det private medeierskapet er minimalt.

- **Skal private kloakkbaronier forbys?**

Med dette mens private utbygginger mellom kommunale fellesanlegg og private utbyggingsområder. Det vises til eksemplet fra Kikut-utbyggingen ned til Geilo i Hol kommune. Poenget er her at en privat utbygger tok en stor kommersiell risiko ved å foreta en utbygging som kommunen var forespurt om, men hadde avslått.

I ettertid ga denne utbyggingen millionfortjeneste, men det kunne blitt et stort underskuddsforetakende dersom utbyggingsomfanget hadde blitt mindre. En eventuell utbygging rett før dagens finanskriser kunne ført til et gigantiske underskudd og konkurs. Jeg savner at lovforslaget drøfter slik risikotakning og avgjør om dette skal være forbudt. Er det rimelig at kommunen overlater risikoen til private uten fortjeneste, samtidig som kommunen kan kreve overtakelse av anlegget i neste runde?

Skal enhver slik utbyggingsrisiko i privat regi være forbudt? Skal kommunen kunne overta anleggene på Geilo?

- **Hvor går grensen mellom kommunale anlegg og felles private stikkledninger?**

Det vises blant annet til Bykle kommune der det enkelte utbyggingsområde selv eier felles stikkledninger. Jeg antar at dette er greit innenfor sameievilråene trukket opp i loven.

- **Til selve lovforslaget:**

§1, 3.ledd: Bør ”mindre vass- og avløpsanlegg” defineres i selve loven? Omtalen i merknaden til §1 på side 7 er OK.

§3, 2.ledd: ”Gebyr kan og krevjast for eigedom som slepp ut avløpsvatn i vassdrag når kommunen legg vassdraget i lukka ledning”

Denne formuleringen er avleggs. Hovedutfordringen i dag er jo å lage lokale overvannsløsninger for å UNNGÅ at overvannet føres i rør. Dette kan være grøfter for fordrøyning, eller andre tekniske tiltak.

Lær av den svenske VA-lagen her og finn en definisjon knyttet til ”kommunale overvannstiltak” eller tilsvarende.

Ansvarsavgrensinger savnes. Dette får betydning for VA-gebyrene.

Under pkt.2 side 4 i høringsnotatet påpekes det at **kommunene ikke er pålagt å ha vann- og avløpstjenester i dag**. Samtidig er det viktige avgrensinger på mange områder der dette må presiseres. Dette gjelder blant annet:

- Forurensningslovens §24, 1.ledd: ”Kommunen er **ansvarlig for drift og vedlikehold** av avløpsanlegg som helt eller delvis eies av kommunen”. Det er vel selvsagt for alle at dette ikke er til hinder for interkommunal eller konkurranseutsatt privat drift. Dette bør likevel presiseres.

Likeledes bør man drøfte og angi hva man mener med ”delvis” eide anlegg. I og med at interkommunalt er definert som kommunalt, så må dette bety delt eierskap mellom kommunen og private. Slik deling av eierskap er svært uheldig og bør unngås, jfr også omtalen foran.

- Brannvernloven og forebyggendeforskriften. Det angis en ”plikt for kommunen til å ”sørge for” at vannforsyningen fram til tomtegrensen i tettbygd strøk er tilstrekkelig til å dekke brannvesenets behov for slukningsvann.” Høringsnotatet uttaler: ”Dette innebærer at der private vannselskaper eller andelslag ikke oppfyller kravene etter forskriften, vil kommunen ha **et visst ansvar for å gripe inn og gjøre noe med dette.**” Med 700 000 innbyggere som har privat vannforsyning kan feiltolkning av dette spørsmålet få store konsekvenser for kostnadene og vanngebyrets størrelse.

Det er derfor nødvendig med en mye klarere presisering på dette punkt, også i VA-gebyrregelverket. Det vises til de gode og presise tolkningene i VA-Miljøblad nr.82 – 2008.

- Helselovgivingen. Høringsnotatet påpeker at ”**kommunen har et overordnet ansvar for at de sanitære forholdene i kommunen er tilfredsstillende**”. Vi vet at private vann- og avløpsanlegg i dag svært ofte er dårlige og tidvis helsefarlige. Hva menes i slike tilfeller med at kommunen har et ”overordnet ansvar”? Skal dette ansvaret i så fall bekostes av kommunekassen, av de berørte eller av de allerede etablerte kommunale vannforsyningsabonnentene?
- **Hva er grensen mellom VEI og VA?** Det bør angis eller drøftes en del gråsoner, blant annet:
 - Er det anledning til å kreve overvannsgebyr av veieier?
 - Veieier bør ikke ha anledning til å kreve gateleie av VA
 - Hvilke overvannskostnader kan inkluderes i avløpsgebyrets selvkostberegning? (Sandfang, overflatehåndtering av overvann, sikringstiltak, flomveier osv).

Jeg regner med at presiseringer av kommunenes ansvar for levering av VA-tjenester primært må drøftes i en kommende VA-lov, men det er ønskelig at man i lovgrunnlaget for eierskapsloven og VA-gebyrene også gir problemstillingene omtale, i alle fall i forarbeidene. Det vises til omtalen av Sverige i pkt.3 i høringsnotatets side 5.

Svar på spørsmålene får stor betydning for fastsettelse av VA-selvkosten og for VA-gebyrenes størrelse.

Benytt anledningen til å rydde i hele VA-gebyrregelverket inkl forurensningsforskriftens kap.16.

- Flere punkter i regelverket og fortolkninger var/er selvmotsigende og uklare. Benytt anledningen til å avklare og fastslå viktige prinsipper i forskriften. Dermed vil man også se om det er behov for andre ordlyder i den nye loven.

Eksempler på dårlige formuleringer i forskriften eller veileder til forskriften:

- ”Reflektere hva det koster å betjene den enkelte eiendom”
Dette er selvmotsigende i forhold til lik pris innenfor hele kommunen, uavhengig av beliggenhet, nærhet til hovedanlegg osv.
 - Lik pris for alle kommuner i et IKS. Ref egen korrespondanse om dette i 2006-7, og fortolkninger som innebærer at lik pris i IKS-kommuner er OK
- Dyktige jurister som har ført rettssaker omkring ”Lov om kommunale vass- og kloakkavgifter fra 1974”, karakteriserer loven og forskriften som juridisk dårlige dokumenter. Benytt anledningen til å høre på erfaringer og synspunkter fra disse. Jeg viser særlig til advokat Per Sandvik hos advokatfirma Kluge AS som har ført saker i Høyesterett for både Stavanger og Trondheim (Bergen?) kommuner. per.sandvik@kluge.no

Lykke til med lovarbeidet videre.

Vennlig hilsen

Christen Ræstad

Kommunalt medeierskap i VA-selskap.

Innlegg i debatten om eierskapsbegrensninger/VA-lov og i diskusjonene om selvkostregelverket gyldighetsområde.

Bakgrunn.

- Stortinget har i april 2008 vedtatt at **private ikke kan eie vann- og avløpsanleggene**. Eneste forbehold er andelslags-modellen. Vedtaket leder til en debatt om alle de andre "mellomløsningene" med OPS, eksisterende AS, selskap med delvis kommunalt medeierskap for VA til hytteområder osv.

- Norsk Vann / May Rostad har presentert en revidert utgave av selvkostveilederen der spørsmålet er reist om **gyldighetsområdet for selvkostregelverket** når kommuner helt eller delvis eier VA-selskap. Spørsmålet kom opp i forbindelse med oppryddingen i VA-virksomheten på Romerike (MD: "Kommuner kan ikke organisere seg vekk fra selvkostregelverket") og i arbeid Guttorm Jakobsen gjør for Norefjell Vann- og avløpsselskap (NVA) (Brev fra MD til Justisdepartementet 30.okt 2007, brevet er ikke ennå besvart)

Med erfaring fra liknende spørsmål som er reist til Høyere Makter, er det en betydelig fare for at departementer og direktorater er historieløse til disse spørsmålene. Med fare for å bli beskyldt for arroganse mener jeg at VA-jus-referansegruppa, Norsk Vann og May Rostad har de beste kvalifikasjonene til å hjelpe oss alle fram til fornuftige løsninger.

Disse to spørsmålene leder dessuten inn til spennende prinsippdrøftinger omkring VA-virksomhetenes framtid:

- Bør selvkostvilkåret bestå for all fremtid?
- Hva er galt med utbytte, hvis private løsninger etter el.-nett-modellen er eneste alternativ som leder fram til en mer effektiv organisering.

Avgrensning av drøftingen.

- Kommuner, IKS'er, §27-selskap og kommunalt/interkommunalt **heleide VA-AS** skal følge H-2140 fullstendig. Hvis et kommunal-heleid AS krever inn mer enn selvkost fra sine eierkommuner / sin eierkommune da mener jeg at selskapet bryter det selvkostprinsippet kommunen PLIKTER å følge, jfr. MD's anmerkning om at man ikke kan organisere seg vekk fra selvkostbegrensningen. Hvis et slikt selskap har egenkapital / fonds fra før 1.1.2003, kan dette tas ut som utbytte, men da må virksomheten avklare sitt forhold til skatteplikten. Man har jo da drevet "erverv" jfr. skattelovens bestemmelser om dette. Dessuten kommer jo disse pengene fra abonnenter som dermed i realiteten er blitt "skattlagt" ved å betale for mer enn VA-kostnadene.

- Et **helprivat AS** eller andelslag med egne abonnenterer ikke dekket av lov om VA-gebyrer i det hele tatt, da abonnentene ikke er tilknyttet kommunens nett, jf. §1 i loven. "Når ein fast eigedom har tilknytning til kommunal vass- eller kloakkledning, anten beinveges eller gjennom privat samleiding, har eigaren skyldnad til å svare vass- og kloakkavgift til

kommunen.” Det private VA-selskapet kan ta hva det vil i pris og må forholde seg til skattelovverket generelt.

Diskusjonen bør derfor fokusere på virksomheter der **kommunen er medeier i VA-selskap og hva som er kriteriene for at det defineres som kommunal vass- og kloakkledning.**

De to vesentligste kriteriene som må diskuteres er:

1. **Hvilken eierandel, herunder 100%, må en kommune ha** for at VA-virksomheten betraktes som kommunal og underlagt lov om vass- og kloakkavgifter. Det nærliggende er at andelen må være 100%. Men da kommer spørsmålet om en kommune kan selge ut 10% av en eierandel i et VA-selskap for derigjennom å fristille seg fra selvkostregelverket.
2. **Hva er kriteriet for at man er tilknyttet kommunal vann- og kloakkledning, jfr lovens vilkår om dette?** Hvis man som på Kikut ovenfor Geilo er tilknyttet en ”kloakk-baron-ledning” som fører rett til et kommunalt renseanlegg (på Geilo er det nok litt kommunal ledning i mellom), er man da fullverdig underlagt selvkostregelverket. Og ikke minst: Legger nytt lovverk opp til at slike baronier blir forbudt? Sannsynligvis.

Fakta om noen aktuelle organisasjoner som eksempler.

1. Sande Vannverk AS i Vestfold med 27% kommunalt medeierskap

- Etablert 1922. Organisert som AS med 22 aksjonærer, der Sande kommune med 28% er den største aksjonæren og AS Sande Meieri Handelslag den nest største med 25%.

Vannverket leverer omkring 220 000 m³ vann i året til omkring 1600 mennesker hos 550 abonnenter. Sande sentrum, Dunihaugen, Østbygda mv. forsynes fra Sande Vannverk AS, mens størstedelen av kommunen har kommunal vannforsyning med leveranse fra det interkommunale Blindevannverket IKS. Ledningsnettene er adskilt, men Sande Vannverk og den kommunale vannforsyningen har både automatisk og manuell gjensidig samkjøring for sløkkevannssupplering og for backup og reservevannforsyning.

- Historikken er at Sande kommune ble medeier med bakgrunn i at flere kommunale bygg og institusjoner som de øvrige hadde dårlig/mangelfull vannforsyning. Kommunen hadde således de samme roller som de øvrige aksjonærene.

Sande Vannverk AS ble etablert som et spleiselag av Meieriet, kommunen og et 20-talls gårdbrukere og huseiere hvor sentrale skikkelser var meieribestyrer, ordfører, lensmann og stedets lege! Det er minimal omsetning av aksjer, bortsett fra ved generasjonsskifte. Det er de små aksjonærene som dominerer og driver selskapet, og verken kommunen eller Meieriet blander seg bort i driften, men kun møter som aksjonærer på selskapets generalforsamling.

- Sande Vannverk AS er veldrevet, har betydelig dugnadsinnsats og lave honorarer til styre/ledelse. Fra 1.september 2008 er lederen for Sande Vannverk AS også engasjert i en 15% stilling i Sande kommune for å ivareta ledelsen av det interkommunale vannverket. Blindevannverket har ingen ansatte. Driften ivaretas av Sande kommune og ansatte i

kommunen.

- Sande Vannverk AS har tradisjonelt hatt lavere vanngebyrsatsen enn kommunen bortsett fra de 2 siste årene. (Det er ting som tyder på et kommunen igjen må opp?) Vannverket etablerte godkjent vannbehandling tidlig på 90-tallet, og har kontinuerlig skiftet ut og oppdimensjonert ledningsnett (i alt vel 16 km hvorav over 90 % er PVC/PEH av nyere dato. (Kun 1 lekkasje siste 5 år. I Dunihaugen hvor ledningsnett skal skiftes i 2008 / 2009). Vannforsyningen er godkjent. (Mattilsynet foretok inspeksjon av Vannverket i august 2007. Konklusjon: "Ingen merknad. Mattilsynet har ikke avdekket forhold som vil føre til påpeking av plikt eller varsel om vedtak.")

Etter mange vanskelige år på 70- og 80-tallet har Vannverket bygget opp en solid økonomi og har siden ca. 1990 betalt et utbytte til aksjonærene. Vi lot oss dog ikke friste til å ta ut ekstra utbytte like før myndighetene innførte dobbeltbeskatning av selskaper, dvs. både skatt på selskapets overskudd og skatt på utbytte utbetalt til aksjonærene. Vannverket prioriterer utvikling av selskapet og har aldri deltatt i spekulative plasseringer. Oppsparte midler er plassert i høyrente bankinnskudd trygt og godt til vi trenger dem. (Se ellers rating/omtale av Dun & Bradstreet som jeg videresender på mail).

Den store utgiftsposten på regnskapet hvert år har i mange år vært utskifting av ledningsnett. Noen få år til så har Sande Vannverk skiftet ut samtlige gamle ledninger!

- **I de fleste år har selskapet hatt overskudd og utbetalt utbytte til aksjonærene, deriblant kommunen.** Styrets forslag til utbytte har blitt enstemmig vedtatt hvert år, og selvkostbetraktninger har aldri vært på tale. Selskapet er og drives som et aksjeselskap etter aksjeloven, og lov om kommunale vass- og kloakkavgifter gjelder ikke.

Daglig leder John Galleberg har følgende personlige betraktninger:

Selv om vi er et aksjeselskap behøver vi ikke være noen hensynsløse økonomiske råskinn som bare tenker på profitt !!!! Vi erkjenner at vi er en slags monopolister, men det betyr ikke at vi kan utnytte kundene = abonnentene som vi vil. Det er lett for enhver som vil å finne sammenligningsgrunnlag. Selskapet er vårt. Vi tar ansvar og sørger for egen og andres vannforsyning. Vi drikker vannet selv og betaler vannavgift som andre. Barna våre, foreldrene våre og barnebarna våre drikker det!

Spørsmål:

1. Kommer nytt lovverk til å kreve endringer i disse forholdene. Hvorfor i all verden skulle lovverket gjøre det?
2. Sande Vannverk AS drives bedre enn mange kommunale vannforsyninger. Selskapet driver heller ikke en utbytteorientert politikk. Aksjene kan når som helst selges til et privat selskap, men jeg kan ikke se for meg at eierne skulle ønske å gjøre dette. I realiteten fungerer selskapet som et andelslag.
3. Jeg ser heller ikke behovet for at nytt lovverk legger føringer som tvinger Sande kommune til å endre sitt eierforhold i Sande Vannverk AS. Alternativene er jo full overtakelse ved ekspropriasjon eller å selge seg helt ut.

4. Man kunne eventuelt tenke seg føringer der en VA-lov fastslår at andelslag og AS som drives som andelslag skal ha restriksjoner mot utbytte, hvilket ville gjøre det uinteressant for investorer å gå inn som eiere. Jeg ser ikke noe stort behov for slike bestemmelser.

2. Norefjell Vann- og avløpssekskap AS (NVA), heleid av Krødsherad kommune

- Etablert 1983/84 av 4 store utbyggere på Norefjell. Alle aksjer overtatt av Krødsherad kommune i 1997.

- Har egen vannforsyning og eget avløpsrenseanlegg og abonnentene er kun hytter og reiselivsnæringen oppe på Norefjell samt noen få boliger som i hovedsak har tilknytning til reiselivsnæringen.

Selskapet er midt oppe i store investeringer knyttet til utbygging av infrastrukturen.

- Kommunale VA-tjenester har eget forsyningsområde nede i bygda, med VA-gebyrsatser på en brøkdel av hva som er på gang oppe på fjellet. En gammel hytte med egen vannforsyning og lokal renseløsning får nå tilknytningsplikt med 250 000 kr i tilknytningsgebyr/anleggsbidrag + 7000 kr pr år i VA-årsgebyr.

- Selskapet har via advokat Guttorm Jakobsen reist spørsmål til MD om selvkostregelverket utstrekning. Foreløpig svar fra MD sier at NVA omfattes av regelverket og at det er Kommunestyret i Krødsherad som skal fastsette VA-gebyrene og ikke selskapet.

- Eieren, Krødsherad kommune, har reist spørsmålet om muligheter for å få utbetalt utbytte fra selskapet.

Spørsmål:

1. Skal et selskap som dette, med privat initiativ for sin opprinnelse, fullt og helt bli fanget opp av selvkostbetingelsene? Brevet fra MD 4.juli 2007 sier klart JA.
2. Vil et evt. salg av deler av aksjene til private grunneiere og utbyggere på Norefjell omdefinere vann- og avløpsnett til privat og på denne måten å unngå å bli omfattet av regelverket. Jfr. Sande vannverk AS, der kommunen eier 28%.
3. Amnesti gjelder for selvkostpraktiseringen før 1.1.2003, men her ønsker jo selskapet også utjevninger for en investeringsperiode som lett kan strekke seg over vesentlig mer enn 5 år, etter 2003.
3. Hvis kommunen, forutsatt et deleierskap og ikke 100% eierskap i NVA, tar ut utbytte fra VA på fjellet, men bruker pengene til VA i det kommunale forsyningsområdet i bygda, er dette lovlig eller ulovlig?

Personlig mener jeg at når man har valgt geografiske atskilte selvkostområder, da må denne avgrensingen også gjelde overføringer i form av utbytte.

3. Bærum Vann AS (BV), der Bærum kommune eide 51% omkring 1997-2003.

- 49% var eid av det kommersielt orienterte Godt Vann AS, som igjen sprang ut fra Goodtech AS. Nå er BV 100% eid av Bærum kommune.
- BV eier vannbehandlingsanlegg, hovedledning og Kolsås høydebasseng for forsyning fra Aurevann. Bærum kommune har beholdt alt eierskap til vannrettighetene.
- BV har en eneste kunde, Bærum kommune. Kommunen kan også forsynes fra ABV. Salgsprisen fra BV til kommunen baseres på "forhandlinger".

Etter avklaring i korrespondanse mellom Bærum kommune og SFT i 1997 ble følgende klart:

- BV kan gå med overskudd og kan utbetale utbytte som alle andre AS.
- Bærum kommunes andel av utbyttet må brukes i vannforsyningen i Bærum.

Spørsmål:

1. Skal det nye lovverket forby denne type privat eierskap / medeierskap. Jeg synes i så fall at det er greit. Anleggene utgjør et naturlig monopol.
2. Kommunen er her i helt håpløse dobbeltroller. De skal både sikre utbytte fra selskapet og samtidig sørge for lavest mulig vannpris for kommunens innbyggere.

4. VA-selskap for utbygginger av nye og eksisterende hytteområder.

Det finnes mange slike nye og gamle selskaper. Kommunen går inn med eierandeler, ikke minst for å sikre at virksomheten kan etableres og at selskapet oppnår tillit til å ta opp nødvendige banklån for finansiering av infrastrukturtiltakene. Kommunens velvilje og kommunal medvirkning kan være avgjørende for å sikre god finansiering.

Spørsmål:

1. Bør kommunen klart signalere ved etableringen av selskapet hvilke rammevilkår den kommunale medeierskapet setter, for eksempel:
 - Begrensninger mht utbytte evt. selvkostvilkår
 - Aksjonæravtale om selskapets rammevilkår
 - Vilkår for kommunal støtte
 - Angivelse av kommunens forutsetninger, for eksempel i forhold til å begrense kryssubsidiering av den kommunale VA-driften:
 - Hvilken driftsstøtte, beredskap osv skal/kan kommune yte uten vederlag
2. Bør kommunen gå inn som eier i slike virksomheter id et hele tatt? Blir ikke kommunens roller ryddigere ved at kommunen IKKE går inn?
3. Hvordan vil selvkostregelverket håndtere dette?
4. Hvordan vil eierskapslovgivingen / VA-loven håndtere dette?

5. "Kloakkbaronier" etter modell for Kikut-området ovenfor Geilo i Hol kommune.

Jeg har ikke detaljinformasjon om dette, men legger følgende til grunn.

- Kikut har i noen år vært "indrefiletten" for utbygging og salg av luksushytter i aller øverste prisklasse.
- Hol kommune ble i sin tid anmodet om å bygge vann- og avløpsforbindelse fra Geilo opp til Kikut. Det sa politikerne nei til, hvoretter et privat selskap ledet av et entreprenør- og rørleggerfirma tok på seg oppgaven.
- Det private selskapet bygde, eier og driver overføringssystemet som går over flere kilometer ned til Geilo. Alle hyttene har dermed et dobbeltabonnement: De betaler vanlige kommunale VA-gebyrer, men i tillegg årsgebyrer til det private "baroniet".
- Baroniet tok en betydelig økonomisk risiko ved å satse på denne måten. Men utbyggingen har vært meget stor og tilknytningsgebyrene/ anleggsandelen på hytte har vært formidabel. Det er grunn til å tro at baroniet her sitter på en gullgruve.... Til evig tid.

Her er altså situasjonen slik at de kommunale andelene av tjenestene er underlagt selvkostregimet og VA-gebyrlovgivingen, mens baroni-monopolet er fullstendig "lovløst".

Man kunne tenke seg flere løsninger, dersom man ønsket å endre denne situasjonen. En mulighet er kommunal ekspropriasjon, noe som kunne bli en festlig diskusjon om virksomhetens verdi.

6. Private abonnenter direkte knyttet til interkommunale VA-selskap.

2 eksempler:

1. Da VIV bygde hovedvannledningen på 1000 mm fra Eidsfoss til Tønsberg på ca.40 km, var det en stund snakk om at bønder langs traseen skulle kunne kjøpe jordvanningsvann direkte fra VIV til særskilt omforent pris, lavere enn VIV's . Dette ble kontroversielt og forslaget ble forlatt. Bøndene må nå bli abonnenter til kommunens vannforsyning.
2. I flere år leverte Coca Colas hovedanlegg (CCD) i Lørenskog avløpet sitt rett til det interkommunale selskapet Sentralrenseanlegget RA-2 AS (RA2). Dette var kontroversielt og det ble rettssak om ulike elementer i økonomisk oppgjør og tilknytningsformaliteter. Nå er det ryddet opp og CCD er abonnent til Lørenskog kommune som igjen betaler tilleggs kostnad til det nye renseselskapet NRA IKS for den ekstra biologiske belastningen avløpet fra CCD innebærer.

De to eksemplene reiser følgende spørsmål:

1. IKS'ene er underlagt VA-gebyrregelverket. Men er disse to salgene å betrakte som "eksterne" fordi de kunne vært tilknyttet bare IKS-ledninger og ikke kommunale ledninger. Iht. MD's svar er jo også IKS-ledninger å betrakte som "kommunale".

Følgelig vil begge eksemplene inngå i selskapets selvkost, hvilket innebærer at slike salg, endog til en særskilt pris, vil redusere IKS'enes pris til kommunene.

2. Hvem bestemmer IKS'enes pris. Skal alle eierkommunene gjøre dette, eller bare kommunen der IKS-abonnementen er lokalisert? Min vurdering er at slike salg skal synliggjøres i IKS'enes budsjett og regnskap som godkjennes av eierkommunene i representantskapet. Som kommunale anlegg skal vel saken også til hver kommune, men her må man lage pragmatisk gode rutiner for ikke å snuble.

I betydelig grad er jo slike særavtalters pris basert på historiske forhandlinger om prisprinsippene fra den gang tilknytningen ble etablert og tjenesten startet. Partene er privatrettslig bundet av dette.

3. Jeg har i utredningen for Norsk Vann om IKS-økonomi anbefalt at IKS'er INNENFOR eierkommunens område, utelukkende selger til eierkommunene og at det er disse som inngår avtaler med abonnenter innen kommunen. Eksternt salg utenfor eierkommunenes område er basert på konkurranse, markedspriser og/eller frie forhandlinger, herunder prinsipper om tildelt enerett iht unntaksreglene i forskriften for offentlige anskaffelser.

7. OPS'er og andre løsninger med midlertidig eierskap.

Offentlig-privat Samarbeid er basert på prinsippet om at et privat selskap etter anbudsinnhenting påtar seg utbygging, drift og vedlikehold for en tidsbegrenset kontraktsperiode på 20-40 år.

Flere motorveiprojekter i Norge bygges ut etter dette prinsippet.

Stat og kommuner i Norge får mye bedre lånevilkår enn privat sektor. Derfor har man hittil ikke hatt en situasjon der OPS også innebærer at selskapet EIER anleggene i kontraktsperioden. I utlandet er imidlertid en slik eierløsning svært vanlig. Når kontraktsperioden er slutt, er anlegget nedbetalt og overdras vederlagsfritt til den offentlige eieren.

I forhold til selvkostregelverket og eierskapsbegrensingene må dette være helt greit:

- Den årlige prisen som OPS-kontraktøren tar betalt er basert på innhentet anbudskonkurranse. Prisen går rett inn i selvkostregelverket og er en del av selvkost uten påslag. Kommunestyret skal ikke godkjenne denne prisen
- Jeg ser ingen behov for å begrense adgangen til privat eierskap, forutsatt at det private eierskapet er avgrenset i tid. En annen sak er at dette neppe er lønnsomt i dagens økonomi, men at lovgiver skal begrense eierskapet er en misforstått del av eierskapsreguleringen.

Viktige problemstillinger i tillegg:

1. Skal den kommunale eierandelen ha noen betydning

Guttorm Jakobsen har reist dette spørsmålet til MD / JD.

Jeg kan ikke se at det skal ha noen betydning om kommunen eier 91, 51, 49 eller 9%. I så fall blir dette en detaljdiskusjon som lett innebærer at vi mister de overordnede prinsippene av syne. Se dog drøftingen av "taktiske nedsalg" under omtalen foran.

- Hvis kommunen er **deleier i et selskap**, for eksempel 28% som i Sande Vannverk AS eller 51% i Bærum Vann AS (tidligere), da må det vurderes om selskapet leverer inn til kommunen som underleverandør eller ikke. I Sande skjer dette ikke og kommunen mottar utbytte på lik linje med andre, helt uavhengig av selvkostregelverk og VA-gebyrregelverket. Hvis selskapet (Bærum Vann AS) leverer til kommunen, da kan selskapet ta en pris som gir et overskudd og utbytte. Men den delen av utbyttet som tilfaller kommunen, skal forbli i VA-sektoren, jfr. SFT's brev til Bærum kommune i 1997. Dermed blir det heller ikke i dette tilfellet mulig for kommunen å organisere seg vekk fra selvkostbegrensningen for å kunne ta ut utbytte til seg selv. Da blir det også en balanse mellom de kommersielle, profitorienterte føringene for de private eierne, og kommunens selvkostorienterte del.

NVA er heleid av Krødsherad kommune. Man kunne imidlertid ha tenkt seg at kommunen ikke var eneeier, men en deleier, for eksempel at kommunen eide 80%, og at den gjenværende andelen var med som utbytteinteressert investor..

Dermed ser jeg jo at jeg møter meg selv i døra, når jeg aksepterer at Sande kommune kan få utbytte fra sin eierandel i Sande Vannverk AS, men altså ikke gå med overskudd på Norefjell.

Jeg må nok gi Guttorm rett i at utbytte til selskap som kommunen er deleier i, ikke er så selvsagt som jeg har forsøkt å gjøre det til. At et 100% kommunalt eid selskap ikke skulle fanges opp av selvkostbestemmelsene fremstår for meg som feil.

Jeg klarer heller ikke å se at det er noen forskjell på om kommunen eier 91%, 51%, 49% eller 9% av et selskap.

Her er det nok litt mat for VA-loven, ikke minst fordi vi i hytteområder har en rekke eksempler på at kommunen er deleier i et VA-AS.

2. Skal selskapets kundeforhold ha noen betydning?

Norefjell Vann og Avløp AS er altså heleid av kommunen, og leverer bare til "egne" abonnenter, ikke engros til kommunen slik situasjonen tidligere var i Bærum.

Er det av betydning om man er i en engros-rolle (Bærum) eller i en abonnentrelasjon (Norefjell og Sande)?

3. Bør stiftelsesomstendighetene for VA-selskapene legges sterkere til grunn?

Ved å gå tilbake til realiteten og rammevilkårene i saksfremlegget den gang kommunen ble medeier i selskapet, mener jeg at man skal kunne finne et godt grunnlag for å avklare de spørsmål som er reist foran.

Jeg påstår:

- Kommuner hadde neppe profitt- og utbyttedriv for å gå inn som medeiere.
- Hvis kommunestyret hadde blitt spurt, tror jeg at de i stor grad ville forutsatt selvkostbestemmelser

May Rostad har supplert vurderingene her:

I brevet fra MD til JD er mange av de viktige prinsippspørsmålene stilt og vurdert på en god måte. Deres svar og vurderinger vil gi viktige føringer for mange av spørsmålene over.

Vi må vel som MD beskriver, ta utgangspunkt i hva loven om VA-gebyrer sier i § 1. Det er spørsmålet om en eiendom, dvs abonnenten, er tilknyttet en kommunal ledning som er avgjørende for denne skal svare VA-gebyr til kommunen.

Det vil si at alle selskap som er leverandører til kommunens VA-tjeneste, må forholde seg til selvkost, enten direkte pga. tildelt enerett eller som leverandør i en konkurranse og der anbudsprisen gjelder som selvkost.

For alle typer selskap som har egne abonnenter, er diskusjonsspørsmålet knyttet til om VA-anleggene er kommunale. Dersom et selskap er 100 % eid av kommunen, sier MD at dette er kommunale anlegg selv om selskapet er et frittstående as med egne abonnenter.

Det gjenstående spørsmålet er hvor stort privat eierskapet skal være før det blir et privat anlegg og at det slik sett ikke omfattes av loven.

MD drøfter jo også om et rent privat eierskap bør omfattes av VA-loven for å hindre omgåelser av regelverket. Uten mulighet for utbytte blir det vel ikke så interessant å investere i VA-anlegg dersom en slik praksis skulle bli utfallet av diskusjonen.

Da gjenstår jo bare andelslag som et alternativ for privat eierskap og som heller ikke vil ha noe profittmotiv.

4. Effektivitet og insitamenter for effektivitet. Bør selvkostregelverket være evigvarende?

May Rostad skriver:

Diskusjonen om hva som er de beste grepene for å sikre både samfunnssikkerhet og ønsket samfunnsutvikling i tillegg til effektiviteten på samme tid er jo et stort spørsmål. Vann og avløpstjenesten ser vel så langt ut til å bli vurdert som mer samfunnskritisk infrastrukturteneste enn el-nett, fjernvarme og bredbånd siden dette med offentlig eierskap ønsket lovfestet. En lov som definerer offentlig eierskap bør da også følges opp med vurderinger av hvilke tiltak som evt. kunne stimulere til større

fokus på effektivitet i drift og investeringer i sektoren. Her er det jo større spillerom for private aktører som kan bidra til bedre effektivitet. Selvkostprinsippet behøver ikke være en ulempe dersom det er mer profesjonell overvåking av resultater og effektivitet. Regulatormyndigheten kan jo flyttes fra kommunen og over i egne regulatorinstanser og/eller vi kan redusere antall kommuner slik at operatørene ble mer proffe osv. osv. osv.

Vi som er navlebeskuere innen VA kan vel også merke oss hva styreleder i Nedre Romerike Vannverk IKS (og tidligere administrerende direktør i Oslo Energi AS) Øyvind Refsnes skriver i en mail til CR:

Jeg har lest ditt notat med interesse. Ikke minst gleder det meg at du har en ørliten referanse til en annen infrastrukturverden der ting forekommer meg å være i ferd med å falle bedre på plass enn det VA-sektoren foreløpig kan skilte med.

I mitt hode råder for tiden blant annet følgende synspunkter når det gjelder VA-sektorens organisering, lovmessige og andre rammer:

1) Bransjens nokså avvisende holdning til å sammenlikne seg med eldistribusjon har mer å gjøre med manglende overordnet interesse/styring, kultur, tradisjoner, navlebeskuelser og konge-på-haugen-syndromer enn med opptatthet med hva som tjener det vannkonsumerende folk.

2) Dersom man underkaster råvannskildene og vannbehandlingsanleggene (VA-sektorens produksjonsanlegg) en spesiell behandling, er jeg mer enn noen gang sikker på at det er mulig å utvikle et selvregulerende inntektsrammebasert reguleringsregime for VA-sektoren i likhet med det man har innen eldistribusjon.

3) Det vannkonsumerende publikum gir stort sett blanke p..... i hvem som eier anleggene så lenge det kan dokumenteres at vannet er godt og sikkert samt at det ikke lar seg fremskaffe på billigere vis av andre. Hvem som eier hvilken del av forsyningsstrengen er i alle fall uinteressant.

4) Det politiske engasjement i VA-sektoren bør begrense seg til å vedta og overvåke lover og forskrifter som

- trykker vannkvalitet og leveringssikkerhet
- sikrer konsumentene den lavest mulige pris
- sikrer en betryggende forvaltning av lovverket

Lykkes man i å etablere et sådant lov- og forskriftsverk samt en stødig og handlekraftig forvaltningsorganisasjon (ny divisjon i NVE?), blir det meste av snakket om selvkost, AS, IKS, AL og eierskap langt, langt mindre påtrengende og interessant.

5) Så lenge VA-sektoren vedblir å være et naturlig monopol bør ingen eier over tid kunne påregne avkastning på kapital utover normalrente pluss en viss risikopremie. Dette vil i seg selv begrense innslaget av privat kapital i sektoren. Bortsett fra Hafslund, der forøvrig Oslo Kommune eier 50%, er det ikke mange privateide nettselskaper her i landet. I et inntektsrammebasert regime kan man kunne legge selvkostprinsippet på hylla for godt.

6) En viktig hindring, sannsynligvis den viktigste, for at bransjen skal komme inn i en livgivende endringsprosess, er mangelen på samordnet, overordnet styring. Alle kokkene i HoS, MD, KAD, Finans (og hva de nå heter alle sammen) trækker i beina og skylder på hverandre hvis noe går galt eller kan forbedres. Ingen tar initiativ til endring, men man klorer seg fast i den fliken av VA-teppet som man for tiden sitter med.

Jeg utfordrer de som synes at Øyvinds tanker er forkastelige til å lese omtalen av Sande Vannverk AS en gang til og deretter maile meg navnet på den offentlige VA-virksomheten i Norge som driver bedre enn dette. Jeg tror ikke at Sande Vannverk AS er modellen for de store VA-virksomheten i Norge, men det er et tankekors at det (sannsynligvis!!!) er denne organisasjonen som Stortinget nettopp har vedtatt å forby.

Ha en god dag.

Mvh Christen