

Til : Miljøverndepartementet  
Fra: Denis Richard  
Dato: 12.juni 2009  
Sak: Høringsforslag fra Miljøverndepartementet 30.mars 2009

---

## **HØRINGSUTTALELSE TIL FORSLAG OM LOVFESTING AV KOMMUNALT EIERSKAP TIL VANN- OG AVLØPSANLEGG**

- **Veolia Vann AS mener at et lovpålagt kommunalt eierskap verken vil bidra til å bedre vannkvaliteten eller øke kontrollen med sektoren.** Ei heller vil det bidra til å takle de øvrige faglige utfordringene sektoren står overfor.
  
- **Veolia Vann AS mener at det ikke bør settes lovmessige begrensninger på varigheten av kontrakter for drift av vann- og avløpsanlegg, og støtter således departementets lovforslag som ikke har inntatt slike begrensninger.** Driftskontrakter er verktøy for å takle ulike lokale utfordringer (tekniske problemstillinger, kompetansespørsmål, kundeservice..). Den enkelte kommune bør stå fritt til å bedømme hvilken kontraktsvarighet som er hensiktsmessig å velge, da denne vil variere i funksjon av hvilke utfordringer konkurranseutsettingen skal bidra til å takle. Kvalitet, sikkerhet og langsiktighet vil uansett være grunnleggende premisser i konkurransegrunnlaget og kontraktstyringen av det enkelte oppdrag

**Bakgrunn:** Veolia Vann AS har i dag drift i Raufoss Industripark. Selskapet tilbyr også sin VA-ekspertise til norske kommuner som konkurranseutsetter drift og vedlikehold. Moderselskapet har i halvannet århundre drevet med drift og vedlikehold av vann- og avløpsanlegg gjennom langsiktige kontrakter, og er blant aktørene med bredest erfaring på området internasjonalt.

Veolia Vann bidro i høringen til Dokument 8:91 (2006-2007) i desember 2007, og ser det som naturlig også å ytre sin mening i denne fasen av saksbehandlingen.

### **Om kommunalt eierskap**

#### **VA-sektoren utgjør et naturlig monopol som må kontrolleres av det offentlige**

Vann er det viktigste næringsmiddelet vi har. Intensjonen med lovforslaget er prisverdig; å sikre befolkningen vanntjenester av god kvalitet.

Ettersom VA-tjenestene både er vitale og utgjør et naturlig monopol, er det nødvendig at de kontrolleres av det offentlige. Med begrepet offentlig kontroll menes på den ene siden fastsettelse og kontroll av vannkvalitet, og på den andre siden fastsettelse av gebyrene som abonnentene skal betale.

Internasjonalt finnes det ulike modeller for både eierskap og drift, men det er vanlig praksis at offentlige myndigheter har en aktiv og styrende rolle i forhold til både pris og kvalitet.

### Ulike former for offentlig kontroll

Den offentlige kontrollen kan enten finne sted i form av offentlig eierskap, slik tilfellet er i Norge og i de fleste europeiske land, eller som offentlig regulering av et privatisert marked. Vannsektoren i England og Wales er et eksempel på sistnevnte.<sup>1</sup>

Gruppen Veolia Vann AS er en del av, Veolia Water, har driftserfaring fra 59 ulike land, og med begge typer offentlig kontroll. Vår erfaring er at god vannkvalitet og en sikker vannforsyning ikke avhenger av eierskapets offentlige eller private natur. Det som imidlertid er av betydning, enten eierskapet er privat eller offentlig, er hvordan det offentlige utøver sin styrende bestillerrolle i forhold til pris og kvalitet, og at det finnes insentiver for effektiv og god drift.

### Den norske vannsektoren står overfor store utfordringer

Tallrike presseoppslag de siste årene har illustrert en del av de betydelige utfordringene den norske vannsektoren står overfor:

- Drikkevannskvaliteten må mange steder fortsatt forbedres og sikres, spesielt med hensyn til risiko for parasittutbrudd
- Ledningsnettene har høy lekkasjeandel og for lav utskiftningstakt. Folkehelseinstituttet anslår at drikkevannsrørene mange steder er så dårlige at forurenset vann kan lekke inn., jfr artikkelen "Fortsatt store lekkasjer i ledningsnettene" på [www.fhi.no](http://www.fhi.no)
- Fagkompetansen og rekrutteringsevnen i store deler av kommune-Norge er bekymringsfull.

### Vil lovpålagt kommunalt eierskap bidra til bedre vannkvalitet eller økt kontroll med sektoren?

I Norge er vannsektoren heloffentlig eiet, bortsett fra små andelslag. På tross av dette mangler det offentlige kontroll med mange vannverk, både hva angår økonomisk styring og vannkvalitet. Omfattende økonomisk svindel ved flere anlegg (RA2, NRV) har dessverre belyst at offentlig eierskap ikke er ensbetydende med offentlig kontroll.

Forslaget om å lovfeste kommunalt eierskap begrunnes hovedsaklig med at NOU 2006:6 "Når sikkerheten er viktigst" enstemmig anbefaler å sikre offentlig eierskap av VA-infrastrukturen.

I NOU 2006:6 understrekes det imidlertid at en lovfesting av offentlig eierskap vil ha meget små konsekvenser: *"Blant de 90% av befolkningen som er tilknyttet et vannverk, får hele 95% av disse sitt drikkevann fra vannverk som er offentlig eid. Et lignende forhold gjør seg gjeldende for avløpsanleggene. En lovfesting av offentlig eierskap til VA-infrastrukturen vil derfor ha meget små konsekvenser"*

Veolia Vann AS kjenner ikke til aktører som ønsker en privatisert norsk vannsektor i den forstand at infrastruktur avhendes fra det offentlige. Ettersom utfordringene i sektoren ikke er av eierskapsmessig art, har vi vanskelig for å se behovet for og nytten av lovpålagt offentlig eierskap.

Veolia Vann AS mener at lovfestet offentlig eierskap ikke vil bidra nevneverdig til bedre vannkvalitet eller økt kontroll av vannsektoren. Ei heller vil det bidra til å takle de faglige utfordringene sektoren står overfor.

Skulle Stortinget likevel velge å lovfeste kommunalt eierskap til VA-anleggene, vil vi på det sterkeste anbefale at ordlyden utformes slik at man ikke frarøver kommunene muligheten til å benytte seg av innovative kontraktsformer i forbindelse med utbyggingsprosjekter, som for eksempel OPS. OPS innebærer som kjent at en bestiller optimiserer investering og drift samlet sett, dvs levesyklus-kostnadene. Hvorvidt nåværende ordlyd kan tolkes som å tillate OPS, er vi usikre på.

---

<sup>1</sup> Der eies infrastrukturen av private aktører, mens det offentlige regulerer kvalitet og gebyrer. Den økonomiske reguleringen i England og Wales er en pristakregulering basert på benchmarking, og har mange fellestrekk med NVEs regulering av det norske naturlige monopolet for elektrisitetsdistribusjon.

## Om driftskontrakter

I høringsbrevet datert 30.mars 2009 bes det spesielt om synspunkter på behovet for innskrenkninger i kommunens adgang til å sette bort driftsoppgaver, f.eks. gjennom en tidbegrensning på kontraktene.

Erfaringsbaserte argumenter for ikke å lovmessig begrense varigheten av kontrakter for drift av vann- og avløpsanlegg:

- Det tar gjerne 3-5 år å kjøre inn en ny driftsorganisering som kan få ut nødvendig effektivisering og kvalitetssikring gjennom investeringer i automasjon, økte sikringstiltak og satsing på bedre kompetanse. Ofte vil det være slik at man taper penger de første 5 driftsårene, men tjener penger på den gjenværende driftsperioden. Dette betyr i praksis at gjennomsnittlig årlig pris ofte vil være mer gunstig for kommunen dersom det velges en lang kontraktperiode (med et gitt investeringsnivå, har driftsselskapet flere år å balansere budsjettet over).
- Hvor mye driftsselskapet vil investere i medarbeidernes kompetanse og utvikling vil i mange tilfeller variere proporsjonalt med kontraktslengden og omfanget av kontrakten. Etter endt kontrakt går medarbeiderne tilbake til kommunen / ny driftsoperatør, så alle partene har en felles interesse av at det finnes gode insentiv til å satse på kompetanseutvikling.
- Kort kontraktlengde medfører økte transaksjonskostnader ved at kontrakten hyppigere skal ut på anbud.

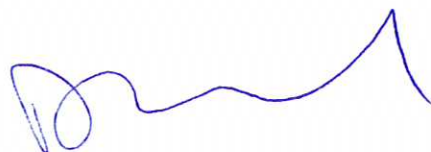
I høringsbrevet leser vi at "Langvarige og omfattende driftskontrakter vil imidlertid kunne undergrave intensjonene bak lovforslaget". Veolia Vann AS stiller seg undrende til begrunnelsen for denne påstanden. Likeledes stiller Veolia Vann AS seg undrende til de stemmer i VA-sektoren som – uten konkret erfaring med driftskontrakter - hevder at "lange driftskontrakter kan svekke den lokale VA-kompetansen".

Vår konkrete erfaring tilsier det motsatte: I europeiske land hvor konkurranseutsetting av vann- og avløpstjenester er utstrakt praksis, bidrar driftskontrakter og samarbeid med spesialiserte aktører til å styrke den lokale kompetansen. Dette skjer ettersom medarbeiderne i mange tilfeller går over fra en kommune med begrenset fagkunnskap og fagmiljø til en profesjonell driftsoperatør som kun driver med, og forsker på, vann og avløp. I privat sektor finnes mye spisskompetanse, forskning, opplæring og driftserfaring. For eksempel vet vi at aktørene som publiserer flest forskningsarbeider relatert til vann ikke er offentlige, men private. Når driftskontraktene ender, går medarbeiderne tilbake til kommunen/ny driftsoperatør med styrket og beriket kompetanse.

Veolia Vann AS ser ikke noen grunn til at kommunene ikke fortsatt selv skal kunne velge lengden og omfang på driftskontraktene. I lys av kompetansemangelen og de faglige utfordringene i VA-Norge mener Veolia Vann AS at det bør oppmuntres til nytenkning og pragmatiske løsninger for å forbedre dagens vannsituasjon, i stedet for å fremme begrensninger myntet på å løse et problem som i realiteten ikke eksisterer.

Hadde det vært slik det hevdes at "langvarige og omfattende driftskontrakter vil kunne undergrave sikkerhetshensyn i vannforsyningen", ville neppe flere tusen kommuner i Europa ha valgt nettopp denne typen kontrakter for å sikre VA-tjenestene sine.

Konkurranseutsetting av drift og vedlikehold er et pragmatisk verktøy, men ettersom det ikke er i stor bruk i vannsektoren i Norge, er motforestillingene ofte ideologisk begrunnet – og ikke basert på konkrete erfaringer.



Denis Richard

Daglig leder  
Veolia Vann AS