

**NORVAR**

141  
2004

# Prosjektrapport

## Trenger Norge en VA-lov?

Drøfting av behovet for en egen  
sektorlov for vann og avløp



AL Norsk vann og avløp BA

# NORVAR-rapporter

Norsk vann og avløp BA – NORVAR BA – er en landsdekkende interesse- og kompetanseorganisasjon i vann- og avløpssektoren som eies av norske kommuner og VA-verk. NORVAR BA organiserer samarbeid mellom VA-verkene i tekniske, økonomiske og administrative spørsmål.

Et ledd i dette arbeidet er utgivelsen av NORVAR-rapporter. Dette kan være:

- Rapportering av prosjekter som er gjennomført innenfor organisasjonens eget prosjektsystem, NORVARprosjekt
- Rapportering av spleiselagsprosjekter hvor to eller flere andelseiere i NORVAR BA samarbeider for å løse felles utfordringer
- Rapportering av prosjekter som er gjennomført av andels-eiere eller andre. NORVAR-rapporten vil i slike tilfeller kunne være en ren kopi av originalrapporten eller noe bearbeidet

# NORVAR-rapport

## AL Norsk vann og avløp BA

Postadresse: Vangsvegen 143, 2317 Hamar  
Webadresse: www.norvar.no  
Besøksadresse: Vangsvegen 143, Hamar  
Telefon: 62 55 30 30

Rapportnummer:	141 - 2004
Dato:	18. november 2004
Antall sider (inkl. bilag):	41 (61)
Tilgjengelighet:	
Åpen:	x
Begrenset:	

### Rapportens tittel:

Trenger Norge en VA-lov? Drøfting av behovet for en egen sektorlov for vann og avløp

### Forfatter(e):

Toril Hofshagen, NORVAR BA (med innspill fra andre ressurspersoner; se forord)

### Ekstrakt:

Norsk vann- og avløpssektor (VA-sektor) har ingen egen sektorlov på tross av samfunnets avhengighet av vann- og avløpstjenestene. Regelverket for VA-sektoren i dag er fragmentert, noe som beviselig gir ulike utfordringer (kap. 2). Både Sverige og Finland har lange og gode erfaringer med egne VA-lover (kap. 3).

Det er en del sentrale utviklingstrender som må tas i betrakting ved drøftinger av behovet for en norsk VA-lov, og disse er nærmere beskrevet i kapittel 4.

Basert på erfaringer med dagens fragmenterte lovgivning, viktige utviklingstrenger, samt andre lands lovregulering, drøftes det i rapportens kapittel 5 aktuelle forhold å regulere i en eventuell norsk VA-lov.

Etter en samlet vurdering av argumenter for og mot en egen norsk VA-lov (kap. 6), anbefaler administrasjonen i NORVAR at det bør gjennomføres en egen VA-lovutredning i Norge (kap. 7).

Rapporten er utarbeidet på oppdrag fra NORVARs styre og med innspill fra sentrale ressurspersoner. Det er opp til NORVARs styre å ta stilling til administrasjonens anbefaling, herunder også vurdere tidspunkt og strategi for initiering av et eventuelt lovarbeid.

Emneord, norske:

Lovgivning  
Vann og avløp

Emneord, engelske:

Legislation  
Water and waste water

Andre utgaver:

# Forord

Styret i NORVAR BA besluttet i møte 15. mars 2004 at det skulle utarbeides et omfattende notat om behovet for en egen sektorlov for vann og avløp (VA-lov). Målet med notatet er å etablere et beslutningsgrunnlag for NORVARs styre til å fatte vedtak om hvorvidt NORVAR skal fremme forslag om en lovutredning overfor statlige myndigheter eller ikke. Foreliggende rapport er svaret på denne oppgaven og skal behandles av NORVARs styre ultimo 2004.

Rapporten er resultatet av en prosess og enkelte arbeidsmøter i perioden mai-november 2004, der følgende sentrale personer og miljøer har bidratt undervegs i prosessen i tillegg til NORVARs styre og administrasjon:

Advokatfirmaet Haavind Vislie AS

- Ingolf Vislie
- Guttorm Jakobsen

Referansegruppen for NORVARs VA-jus database

- Gunnar Mosevoll, Skien kommune
- Christen Ræstad, eget firma
- Kjell Arne Reistad, Lier kommune

Andre ressurspersoner

- Jan Fr. Andersen-Gott, KS Bedrift
- Lars Hagen, VAV, Oslo kommune
- Ernst Øygarden, Hias IKS (styreleder i KS Bedrift)
- Nils Lindblad, Svenskt Vatten

Rapporten gir en situasjonsbeskrivelse per sommer/høst 2004, og det understrekkes at mange av de temaer som er omhandlet, er i stadig utvikling. Rapporten er utformet med NORVARs styre som primær målgruppe, men det er også tatt høyde for at dokumentet skal kunne benyttes som grunnlag i et evt. forslag overfor myndighetene.

Det understrekkes at vurderingene og anbefalingene i denne rapporten står for administrasjonens regning og er ikke behandlet i NORVARs styre.

Rapporten er ført i pennen av Toril Hofshagen fra NORVARs administrasjon og med bidrag til teksten fra øvrige deltakere i arbeidet. Vedlegg 3 med momentliste for innhold i en eventuell VA-lov er utarbeidet av advokat Guttorm Jakobsen, kap. 4.4 Erfaringer fra energisektoren samt artikkelen i vedlegg 4 er utarbeidet av høyesterettsadvokat Ingolf Vislie, og kap. 3.4 om regulering av VA i Island er skrevet av Maria Gunnarsdottir i SAMORKA. NORVAR vil få takke alle bidragsytere for gode innspill!

Tegningene i rapporten er laget av Oddmund Mikkelsen i Ide-Trykk AS, og fotografiene er tatt av Ole Lien i NORVAR, der det ikke er spesifisert annen kilde for illustrasjonene.

Hamar, 18. november 2004

Einar Melheim

Toril Hofshagen

# Innholdsfortegnelse

<b>0 SAMMENDRAG.....</b>	<b>3</b>
<b>1 BAKGRUNN .....</b>	<b>5</b>
<b>2 REGULERING AV VANN- OG AVLØPSTJENESTENE I DAG .....</b>	<b>6</b>
2.1 REGEL VERKET ER FRAGMENTERT .....	7
2.2 REGELVERKET HAR MANGLER OG SVAKHETER.....	8
2.3 STATLIGE AKTØRER ER IKKE GODT NOK SAMORDNET .....	11
<b>3 REGULERING AV VA I VÅRE NABOLAND .....</b>	<b>13</b>
3.1 SVERIGE .....	13
3.2 FINLAND .....	15
3.3 DANMARK .....	16
3.4 ISLAND .....	17
<b>4 VIKTIGE UTVIKLINGSTRENDER MHT. SPØRSMÅLET OM EN VA-LOV .....</b>	<b>18</b>
4.1 MODERNISERING AV OFFENTLIG SEKTOR .....	18
4.2 INCENTIVER PÅ VANN- OG AVLØPSOMråDET, JF. ST.PRP. NR. 64 (2003-2004) .....	19
4.3 TRENDER VEDR. ORGANISERING, EFFEKTIVISERING, KONKURRANSETTING OG PRIVATISERING .....	19
4.4 ERFARINGER FRA ENERGISEKTOREN .....	22
4.5 ØKT FOKUS PÅ SIKRING AV KRITISK INFRASTRUKTUR .....	23
4.6 STERKERE SØKELYS PÅ KUNDENES RETTIGHETER .....	25
4.7 ØKTE FORSIKRINGSUTBETALINGER .....	25
4.8 EUS RAMMEDIREKTIV FOR VANN .....	26
4.9 MINDRE VA-KOMPETANSE OG -BEMANNING.....	27
<b>5 AKTUELLE FORHOLD Å REGULERE I EN NORSK VA-LOV .....</b>	<b>28</b>
5.1 AVKLARE FORMÅLET MED VANN- OG AVLØPSTJENESTENE .....	29
5.2 AVKLARE HVORVIDT KOMMUNENE HAR RETT OG PLIKT TIL Å SØRGE FOR VA-TJENESTER.....	29
5.3 REGULERE FORHOLDET KUNDE – VA-VIRKSOMHET.....	30
5.4 REGULERE FORHOLDET TIL TREDJE PART .....	32
5.5 FÅ ET FORBEDRET GEBYRREGELVERK MHT. PRESISE STATLIGE RAMMEVILKÅR .....	32
5.6 FÅ Etablert et hjemmelsgrunnlag for et nasjonalt informasjonssystem .....	33
5.7 FÅ SATT DRØFTINGENE OM NYTT FINANSIERINGSREGIME OG EIERSKAP I SAMMENHENG MED FORMÅLET MED VA OG ØVRIGE SENTRALE SPØRSMÅL .....	33
5.8 FÅ EN FORENKLING AV OG OPPRYDDING I REGELVERKET FOR VA .....	34
5.9 TYDELIGGJØRE SAMMENHENGER OG FORHOLDET TIL ANNEN REGELVERK .....	35
5.10 FREMSKYNDE ARBEIDET MED EN TYDELIGERE STAT PÅ VA-FELTET .....	35
5.11 DRØFTE BEHOVET FOR OPPRETTELSE AV EN STATLIG VA-NEMND .....	36
<b>6 DRØFTING AV FORDELER OG ULEMPER VED EN VA-LOV. KAN NOEN FORHOLD BEDRE REGULERES MED ANDRE VIRKEMIDLER ENN LOV? .....</b>	<b>37</b>
6.1 ARGUMENTER FOR EN EGEN VA-LOV.....	37
6.2 ARGUMENTER MOT EN EGEN VA-LOV (NÅ).....	39
6.3 KAN NOEN FORHOLD BEDRE REGULERES MED ANDRE VIRKEMIDLER?.....	40
<b>7 ANBEFALING .....</b>	<b>41</b>

Vedlegg:

1. Lover, forskrifter og myndigheter på VA-området
2. Nærmere om svensk og finsk VA-lovgivning
3. Momentliste for tenkelig innhold i en evt. norsk VA-lov
4. Artikkelen "Trenger Norge en lov om vann- og avløpsverk?"

## 0 Sammendrag

Norsk vann- og avløpssektor (VA-sektor) har ingen egen sektorlov på tross av samfunnets avhengighet av vann- og avløpstjenestene, og til forskjell fra bl.a. energi- og vegsektoren. Regelverket for VA-sektoren i dag er fragmentert, som en følge av at opp imot 10 forskjellige departementer er involvert i arbeidet med sektorens rammebettingelser. Kompleksiteten i regelverket og rettspraksis er grundig dokumentert i NORVARs VA-jus database. I kapittel 2 er det vist at fragmentert regelverksstyring gir ulike utfordringer, som at:

- Grunnleggende spørsmål er ikke tatt stilling til i lovgivningen.
- Det er eksempler på motstridende statlige føringer, og det er i enkelte tilfeller uklart hvem som er statlig myndighet og hvordan staten vil utøve sin myndighet.
- Det kan være vanskelig både for innbyggerne og for VA-virksomhetene/kommunene å finne svar i regelverket på egne spørsmål og problemstillinger, og det er tilfeldig hva som er regulert når det gjelder forholdet til kunder/abonnenter.
- Regelverket har gråsoner og overlappende bestemmelser, og det er eksempler på at regelverksendringer skjer i uforsvarlig høyt tempo, dårlig samordnet og til dels tilfeldig. Regelverket utnytter dessuten ikke alltid samfunnets stordriftsfordeler.

I kapittel 3 er det skjelt til reguleringen av VA i våre naboland og trukket ut forhold av interesse for den norske debatten. Både Sverige og Finland har lange og gode erfaringer med egne VA-lover. Hovedfokus i lovene er regulering av forholdet mellom VA-verk og kunde. Det foreligger en svensk lovutredning (SOU 2004:64) som dels foreslår forbedringer i VA-loven fra 1970 og dels drøfter eierspørsmålet til VA-infrastrukturen. Danmark har mindre fragmentert lovgivning innen VA enn Norge, men ingen felles VA-lov etter svensk og finsk modell. Island har forslag til ny vannlov ute på høring i disse dager.

I kapittel 4 er det redegjort for en del sentrale utviklingstrenger som må tas i betraktnsing ved drøftinger av behovet for en norsk VA-lov:

- Det er generelt høy aktivitet for modernisering av offentlig sektor, herunder VA-sektoren.
- I St.prp. nr. 64 (2003-2004) er det varslet innføring av et benchmarkingsystem for VA-sektoren og en gjennomgang og forenkling av regelverket på VA-sektoren.
- Det er en rekke diskusjoner og føringer på gang nasjonalt og internasjonalt hva angår mer effektive organiseringsformer, konkurranselovgivningen og eierskapsspørsmålet.
- Erfaringene fra liberalisering av energisektoren vil være viktige å ha med seg i diskusjonene om VA-sektorens rammebettingelser.
- Det er satt sterkt søkelys på sikring av kritisk infrastruktur, herunder vannforsyningen.
- Klargjøring og styrking av kundenes rettigheter er et annet prioritert område.
- Man ser en økning i forsikringsutbetalinger som følge av vannskader, dels som følge av mer intense nedbørepisoder, men også som følge av høyere kjellerstandard og forfall i ledningsnettet.
- EUs rammedirektiv for vann får betydning for organisering av statlig vannforvaltning, men det er ikke avklart hvor store de praktiske konsekvensene av direktivet vil bli for VA-sektoren.
- Rekrutteringsutfordringene vil øke de neste 5-15 årene.

Basert på erfaringer med dagens fragmenterte lovgivning, viktige utviklingstrenger, samt andre lands lovregulering, drøftes det i kapittel 5 aktuelle forhold å regulere i en eventuell norsk VA-lov:

- En formålsparagraf vil kunne gi avklaringer i forhold til VA-tjenestenes ulike hensikter, og man kan få avklart hvor langt kommunens rett og plikt til å sørge for VA-tjenester strekker seg.
- Som i svensk og finsk VA-lovgivning vil en hovedhensikt med loven være å få en nærmere regulering av forholdet mellom kunde og VA-virksomhet, samt eventuelt forholdet til tredjepart. Loven vil også gi hjemmelsgrunnlag for de deler av forholdet mellom kunde og VA-virksomhet som bør reguleres i forskrift.
- Gebyrregelverket kan få en fornuftig deling mellom hva som skal styres statlig og dermed likt for alle kommuner, og hva som skal overlates til kommunene tilpasset lokale forhold og rammevilkår, herunder at man etablerer et hjemmelsgrunnlag for et enhetlig informasjonssystem for sammenlikning.
- Gjennom lovarbeidet kan man få avklaringer om viktige fremtidige rammebetingelser, herunder om man gjennom lov skal begrense mulighetene for privat eierskap, anledningen til overskudd og andre rammevilkår som er avgjørende for private aktørers interesse for VA-sektoren.
- Det bør videre tilstrebtes å oppnå en forenkling av og opprydding i regelverket for VA, herunder en tydeliggjøring og avklaring av forholdet mellom spesifikke VA-regler og annet mer generelt regelverk.
- Behovet for en statlig VA-nemnd bør drøftes, og arbeidet med en lovutredning kan stimulere til en tydeligere stat på VA-feltet.

I kap. 6 er det gitt en sammenstilling av de viktigste argumentene for og imot en VA-lov. På pluss-siden kan spesielt nevnes behovet for klare og langsiktige rammevilkår for en viktig infrastrukturtjeneste som VA, bedre regulering av kundeforholdet med sikte på å unngå konflikter, implementering av Regjeringens mål for modernisering av offentlig sektor på VA-området og en selvstendig nasjonal stillingstaken til bl.a. eierskapsspørsmålet. En skjønnsmessig vurdering av hvorvidt andre virkemidler enn VA-lov kan være bedre egnet til å løse de ulike utfordringene, underbygger behovet for en lovutredning.

Argumenter mot å initiere en VA-lovutredning er primært knyttet opp mot den usikkerhet man har med hensyn til utfallet av lovarbeidet. En ”dårlig” lov kan gi en forverring i forhold til dagens situasjon for VA-sektoren. Det er dessuten vanskelig å vite hva som er det beste tidspunktet for igangsettelse av en slik utredning, i og med at vi er inne i en turbulent periode med mange reformer og viktige arbeider på gang av betydning for VA-sektoren. Et VA-lovarbeid vil dessuten kreve stor innsats av NORVAR som organisasjon, noe som vil gå på bekostning av innsatsen med andre interessesaker.

Etter en samlet vurdering, og basert på verdifulle innspill fra mange av NORVARs andelseiere og samarbeidspartnere, mener administrasjonen i NORVAR at det bør gjennomføres en egen VA-lovutredning i Norge. Det er opp til NORVARs styre å ta stilling til denne anbefalingen, herunder også vurdere tidspunkt og strategi for initiering av et eventuelt lovarbeid.

## **1 Bakgrunn**

I 2001 startet NORVAR BA arbeidet med en VA-jus database, som oppdateres årlig på [www.norvar.no](http://www.norvar.no) og gir en god oversikt over regelverk og rettspraksis på VA-området. Utarbeidelsen og ajourholdet av databasen utføres av Advokatfirmaet Haavind Vislie AS v/advokat Gutterm Jakobsen, høyesteretsadvokat Ingolf Vislie og advokat Tor Wilhelm Seim på oppdrag for NORVAR. Av dette grunnlaget framgår det tydelig at rammebetingelser og regelverk for VA-sektoren er omfattende og fragmentert og dessuten endres stadig hyppigere. I tillegg til et mangfold av lover og forskrifter som vist i kap. 2 og vedlegg 1, foreligger det en rekke rettsavgjørelser på dette området.

De færreste vann- og avløpsverk, eller deres eierkommuner, har imidlertid juridisk spisskompetanse i egne rekker. De kan derfor ha store utfordringer med å sette seg inn i alle sidene av regelverket og hva de enkelte bestemmelserne innebærer. Mange myndigheter på vannområdet, uten tilstrekkelig kontakt med hverandre, medfører gråsoner og uavklarte forhold ved regelverket. Trender i tiden gir nye føringer for VA-sektoren, herunder økt fokus på kundenes rettigheter, effektivisering og økt konkurranseutsetting, flere forsikringssaker som følge av kjelleroversvømmelser osv.

Med dette som bakteppe avholdt NORVAR et møte 28. august 2003 for å drøfte hvorvidt en egen VA-lov vil bidra til å avhjelpe noen av utfordringene med dagens regelverk og gi klarere og mer fremtidsrettede rammebetingelser for VA-sektoren. Det viktige motspørsmålet i debatten var hvorvidt en egen VA-lov kan forårsake nye gråsoner og uavklarte problemstillinger. Nils Lindblad fra Svenskt Vatten redegjorde for erfaringene med svenskene VA-lov, som ble innført allerede i 1955. VA-loven av 1970 er nå under revisjon i Sverige.

Anbefalingen på møtet var å drøfte temaet med en større gruppe interesserte personer, hvorav mange fra NORVARs andelseiere, på NIF-kurset "Vann, avløp og nye rettsregler" som ble avholdt i november 2003. På dette kurset var det både debattinnlegg og plenumsdrøfting om behovet for en norsk VA-lov. Meningene var delte, men en så godt som enstemmig sal (ca. 130 deltakere) anbefalte gjennom en uformell stemmeavgivning at NORVAR burde arbeide videre med dette spørsmålet. NORVAR lovte på kurset å ta opp spørsmålet med styret.

Som et første grunnlag ble det i februar 2004 utarbeidet en artikkel av høyesteretsadvokat Ingolf Vislie med tittel: "Trenger Norge en lov om vann- og avløpsverk?" (vedlegg 4). Ingolf Vislie konkluderte der med at den globale utviklingen og erfaringene fra energisektoren gjør det nødvendig å sette i gang arbeid med en samlet norsk VA-lov for å finne løsninger på viktige spørsmål som hvorvidt det er det offentlige eller private som skal forvalte vannressursene, samt hvordan det enkelte vann- og avløpsverk skal organiseres og forholde seg til abonnenter, andre rettighetshavere og samfunnet for øvrig.

NORVARs styre besluttet i møte 15. mars 2004 at NORVARs administrasjon skulle arbeide videre med et omfattende notat med drøftinger av behovet for en egen VA-lov. Arbeidet skulle gjennomføres med bistand av Advokatfirmaet Haavind Vislie AS og med innspill fra ressurspersoner i VA-sektoren. Notatet skal legges fram for styret ultimo 2004 med sikte på å fatte et vedtak om hvorvidt NORVAR skal fremme forslag om en lovutredning overfor myndighetene eller ikke. Notatet vil uansett videre skjebne ha en egenverdi som et viktig referansegrunnlag for NORVARs interessearbeid. Denne rapporten er administrasjonens svar på oppgaven fra styret.

## 2 Regulering av vann- og avløpstjenestene i dag

Norsk VA-sektor har ingen egen sektorlov på tross av samfunnets avhengighet av vann- og avløpstjenestene, og til forskjell fra bl.a. energi- og vegsektoren. Regelverket for VA-sektoren i dag er fragmentert, som en følge av at opp imot 10 forskjellige departementer er involvert i arbeidet med sektorens rammebetingelser. Grunnleggende spørsmål er ikke tatt stilling til i lovgivningen. Det er eksempler på motstridende statlige føringer, og det er i enkelte tilfeller uklart hvem som er statlig myndighet og hvordan staten vil utøve sin myndighet. Det kan være vanskelig både for innbyggerne og for VA-virksomhetene/kommunene å finne svar på egne spørsmål og problemstillinger, og det er tilfeldig hva som er regulert når det gjelder forholdet til kunder/abonnenter. Regelverket har gråsoner og overlappende bestemmelser, og det er eksempler på at regelverksendringer skjer i uforsvarlig høyt tempo, dårlig samordnet og dels tilfeldig. Regelverket utnytter dessuten ikke alltid samfunnets stordriftsfordeler.

---

Vannverkene produserer befolkningens viktigste næringsmiddel og sørger for vann til andre viktige formål i samfunnet. Avløpsverkene sørger for en forsvarlig håndtering av samfunnets volummessig største forurensningskategori og arbeider for å sikre et bærekraftig kretsløp for nyttestoffene i avløpet. Det er knyttet store verdier til norsk VA-infrastruktur, som er beregnet å ha en gjenanskaffelseskostnad på over 400 milliarder kroner. Det foreligger fortsatt store utbyggingsinteresser innen sektoren, og det er gjenstående utfordringer knyttet til vannbehandling for både vann og avløp, forfall i ledningsnettet og ikke minst uløste problemer for små VA-systemer.

Det er på denne bakgrunn et tankekors at VA, som en av samfunnets viktigste basistjenester, ikke har sin egen sektorlov i Norge, i motsetning til i land som Sverige og Finland, og i motsetning til andre infrastruktursektorer i Norge (energiloven, vegloven m.v.). Vi skal ikke drøfte de historiske årsakene til en slik utvikling, men nøye oss med å slå fast at man hadde hatt et mer oversiktlig og ryddig landskap dersom det hadde vært en egen norsk VA-lov og dersom ett departement hadde hatt et hovedansvar for sektoren.

Vi skal i dette kapittelet se nærmere på reguleringen av vann og avløp i dag, ved først å skissere et bilde av det fragmenterte regelverket og deretter vise eksempler på hva slags svakheter og mangler dette avstedkommer. **Vi må ta forbehold om at ikke alle de utfordringer som drøftes i dette kapittelet, nødvendigvis kan løses med en VA-lov, men det er tatt med mange eksempler for å gi et inntrykk av kompleksiteten.**



## 2.1 Regelverket er fragmentert

For kommunene og VA-virksomhetene er det svært ressurskrevende å holde seg oppdaterte på hva slags regler som til enhver tid gjelder på VA-området. Det er stor sannsynlighet for at små og mellomstore VA-virksomheter/kommuner med begrensede ressurser ikke forholder seg til alle sider av regelverket. Som et kompliserende forhold er det en trend i tiden at det sjeldent går mer enn noen få år fra et regelverk blir fastsatt til det på ny må revideres. Enkelte lover og forskrifter kommer da gjerne i utakt med andre mht. begrepsbruk, henvisninger m.m.

For en fullstendig oversikt over regelverket på VA-området, vises det til NORVARs VA-jus database og database over lover/forskrifter, som begge ligger ute på medlemssidene på [www.norvar.no](http://www.norvar.no). VA-jus databasen foreligger i 5. utgave ajourført per september 2004. 4. utgave per juni 2003 er også trykket som NORVAR-rapport 134/2003 (472 sider).

I tabell 1 har vi forsøkt å gi en oversikt over VA-sektorens sektorspesifikke regelverk og ansvarlig myndighet (NB! Ikke endret iht. ny departementsstruktur fra juni 2004). Det er av plasshensyn benyttet kortversjoner/forkortelser av navn på regelverk og myndigheter. I vedlegg 1 er det gitt en samlet oversikt over både sektorspesifikt og sektorovergripende regelverk som VA-sektoren forholder seg til, og det er også gitt en forklaring på myndighetsforkortelser som er benyttet i tabell 1 og i rapporten for øvrig.

*Tabell 1. Sektorspesifikke lover, forskrifter og myndigheter på vann- og avløpsområdet*

Lover	Forskrifter	Myndigheter
Arbeidsmiljøloven	Forskrift om arbeid ved avløpsanlegg Div. forskrifter (se norvar.no)	AAD, Arbeids-tilsynet, DSB
Brann- og ekspljosjonsvernloven	Forskrift om brannforebygging Div. forskrifter (se norvar.no)	JD, DSB
Forbrukerkjøpsloven	-	JD
Forureningsloven	Forureningsforskriften (samleforskrift) Forskrift om organisk gjødsel	MD, SFT
Helse- og sosialberedskapsloven	Drikkevannsforskriften Forskrift om krav til beredskapsplanlegging m.v.	HD, SHdir, FHI
Kommunehelsetjenesteloven	Drikkevannsforskriften Forskrift om organisk gjødsel Forskrift om miljørettet helsevern	HD, SHdir, FHI
Lov om kommunale vass- og kloakkavgifter	Forureningsforskriften (inneholder tidl. forskrift om kommunale vann- og avløpsgebyrer) Retningslinjer for selvkostberegning	MD, SFT KRD
Matloven	Drikkevannsforskriften IK-Mat Forskrift om særskilte gebyrer Forskrift om organisk gjødsel	HD/LD, Mattilsynet
Merverdiavgiftsloven	Forskrift om redusert mva for næringsmidler Forskrift om reg. av utbygger av avløpsanlegg	FIN
Plan- og bygningsloven	Forskrift om krav til byggverk (TEK) Forskrift om ansvarsrett (GOF) Forskrift om saksbehandling (SAK) Div. forskrifter (se norvar.no)	MD, KRD, BE
Oreigningslova	Div. forskrifter (se norvar.no)	JD
Vannressursloven	Forskrift om sikkerhet i vassdragsanlegg Forskrift om kvalifikasjoner Forskrift om oppgaveplikt ved brønnboring m.v. Div. forskrifter (se norvar.no)	OED, NVE

## **2.2 Regelverket har mangler og svakheter**

Det er erfaringmessig flere uheldige virkninger av at regelverket er fragmentert og at ingen statlig myndighet *har* eller *tar* et hovedansvar for VA-sektoren. Vi skal her berøre en del av de uheldige sidene, og underbygge problemstillingene med eksempler. Oversikten må ikke anses som uttømmende.

### **Grunnleggende spørsmål er ikke tatt stilling til i lovgivningen**

- Har kommunene en plikt til å sørge for vannforsyning til innbyggerne, og hvor langt strekker i så fall dette ansvaret seg?  
Det finnes bestemmelser i norsk lovverk som oppstiller et visst kommunalt ansvar innen både vannforsyning og avløpshåndtering, jf. eksempelvis kommunehelsetjenesteloven og forskrift om miljørettet helsevern. Spørsmålet om menneskets rett til vann er dessuten gjenstand for omfattende drøfting i en 18-siders tolkningskommentar (General Comment) nr. 15 om "The right to water" til FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Konvensjonen er inkorporert i norsk rett gjennom Menneskerettighetsloven fra 1999. Ingen av disse føringerne fremstår imidlertid som konkrete nok i forhold til å besvare spørsmålet om hvor langt kommunens ansvar går i slike saker.
- Det er ikke tatt prinsipiell stilling til hva slags funksjon avløppssystemene skal ha; med rendyrket husholdningsavløp kontra samleavløp for alle utslipp fra industri, overvann m.m. som de to ytterpunktene. Det viktige prinsipielle spørsmålet; om befolkningens avløpsvann skal utnyttes som en positiv ressurs gjennom resirkulering av næringssalter og organisk stoff tilbake til jordsmonnet, er det ikke tatt stilling til. I dag er myndighetsutøvelsen med hensyn til hva som tillates av uønskede påslipp til avløpsnettet, basert på en blanding av praktiske, økonomiske og miljømessige vurderinger.

### **Det er motstridende statlige føringer gjennom lovverket**

- Hva er egnet balansepunkt mellom statlig detaljstyring og lokale handlefrihet på vann- og avløpsområdet?  
Situasjonen i dag er at forurensningsmyndighetene står for en økende delegering av myndighet på avløpsområdet ned til kommunene, mens helsemyndighetene nylig har statiggjort godkjenningsmyndigheten og den viktigste tilsynsfunksjonen for vannverkene. Retningen på endringene var i stor grad motsatt for de to områdene for få år tilbake. Er det gode grunner for at vann og avløp i så måte skal være i motfase? I mange kommuner/VA-organisasjoner er det de samme personene som arbeider med både vann og avløp, og det kan synes lite konsekvent med ulik filosofi for statlig styring av hhv. vann- og avløpsområdet.
- Er vann å betrakte som et næringsmiddel eller ikke?  
Begrunnelsen fra LD og HD for å behandle vann på lik linje med andre næringsmidler i "matreformen", herunder innføre et nytt gebyr for statlig tilsyn med vann, var at vann er vårt viktigste næringsmiddel og må behandles som andre næringsmidler. I 2001, samme år som prinsippene for "matreformen" ble utmøislet, vedtok Finansdepartementet forskrift om redusert merverdiavgift for næringsmidler. I denne forskriften er fire produktgrupper unntatt fra ordningen med halv moms for næringsmidler, nemlig alkohol, tobakk, legemidler og vannforsyning. Staten definerer altså drikkevannet både som et næringsmiddel og ikke som et næringsmiddel, og

påfører befolkningen en dobbelt avgiftsbyrde på drikkevann ut fra varierende argumentasjon.

- Skal vannledningsnettet primært dimensjoneres med tanke på drikkevannskvalitet eller med tanke på tilstrekkelig brannvannsforsyning?  
Det er i dag til dels uenighet mellom helse- og brannmyndighetene på dette punktet, noe som også gir seg utslag gjennom de konkrete bestemmelserne i hhv. drikkevannsforskriften og forskrift om brannforebygging m/veiledninger. Det vil også internt i kommunene være interesseomsetninger på dette området, og avklaringene kunne med fordel vært tatt på sentralt nivå. Spørsmålene er spesielt aktuelle for de flere hundre tusen som har privat vannforsyning, fordi brannregelverket ensidig vektlegger kommunens ansvar uten å angi vannverkseiers ansvar.

#### **Det kan være uklart hvilken myndighet som har ansvaret**

- Når det gjelder avløpsledningsnettet, er det flere myndigheter som på ulikt vis spiller en rolle; hvorav de viktigste direktoratene vel må sies å være BE, SFT og NVE. Standardene NS-EN 752 nr. 1-5 er viktige ved planlegging, dimensjonering og rehabilitering av avløpsledninger, og det er i disse standardene flere henvisninger til ”aktuell nasjonal myndighet” for nærmere bestemmelser m.v. Det er pr. i dag ikke avklart hvem som skal være nasjonal(e) ledningsmyndighet(er) i Norge, men NORVAR har tatt opp problemstillingen i et brev til SFT og NVE våren 2004.
- Som en følge av økt fokus på nødvendig sikring av vannforsyningen mot sabotasje, har svenske myndigheter anbefalt kommunene at man ikke skal publisere informasjon om vannledningsnettet på internett. Det har vært en diskusjon om hvorvidt ledningskartverk skal legges ut på kommunenes nettsider også i Norge, og det er etablert ulik praksis på dette i kommunene. Folkehelseinstituttet har signalisert at fordelene trolig vil være større enn mulige ulemper ved en slik åpenhet. DSB har orientert om at de, i samarbeid med NSM, skal vurdere spørsmål om offentliggjøring av stedfestet informasjon, og at det trolig vil komme anbefalinger på området. Samtidig har man andre direktorater som også kan tenkes å ha en selvstendig mening om spørsmålet dersom de blir forespurt, som Mattilsynet og BE.

#### **Abonnenter og allmennheten vil ha problemer med å finne frem i regelverket**

Det kan nevnes flere eksempler på at innbyggerne vil ha vanskeligheter med å finne svaret i lovverket dersom de ønsker mer informasjon om lov- og forskriftsmessig forankring for kommunale vedtak, forskrifter og reglementer på VA-området, eller hvis de har blitt skadelidende som kunder og ønsker kjennskap til sine rettigheter. Her er to eksempler på et lite brukervennlig regelverk:

- Forbrukerkjøpsloven, som kom i 2002, omfatter også levering av vann, men det er etter NORVARs mening ikke foretatt nyansering av bestemmelser i loven slik at de samsvarer med forbrukertilstutvalgets praksis eller med gebyrregelverket for VA. Justisdepartementet har i brev til NORVAR av 15. oktober 2002 sagt at forbrukerkjøpsloven har et elastisk mangelsbegrep, som er egnet til å ivareta de særlige hensyn som eventuelt måtte gjøre seg gjeldende i forhold til vannleveranser, men at de vil følge med på utviklingen og komme tilbake til spørsmålet dersom det viser seg å oppstå problemer i praksis.
- Hvis abonnentene ved et vannverk ønsker å få rede på bestemmelserne i det statlige gebyrregelverket som ligger til grunn for det kommunale vanngebyret, må de etter 1. juli 2004 slå opp i kapittel 11 under del 4 i en samlet forurensningsforskrift på over 200 sider. Lengden på veilederingen til denne samleforskriften er i skrivende stund ikke kjent. NORVAR har protestert per brev overfor MD mot en slik kamuflering av

gebyrbestemmelserne for drikkevann i et forurensningsregelverk. MD har i brev av 14. september 2004 svart at de ser at det er hensyn som taler for å unnta reglene for kommunale vann- og avløpsgebyrer fra den felles forurensningsforskriften, men at de i den samlede vurdering har lagt vekt på å oppnå en så fullstendig samling av regelverket som mulig.

**Det er tilfeldig hva som er regulert når det gjelder forholdet til kunder/abonnenter**  
Lov- og forskriftsbestemmelser om viktige forhold for kundene/abonnementene gir økt rettsikkerhet og forenkler saksbehandlingen. Det fremstår i dag som litt tilfeldig hvilke forhold mellom VA-virksomhet/kommune og kunde/abonnent som reguleres av lov og forskrift, eksempelvis:

- Kommunen er forurensningsmyndighet for private stikkledninger for avløp, og forurensningsloven gir derfor kommunen myndighet til å pålegge reparasjon av en utett stikkledning for avløpsvann. Kommunen har ikke tilsvarende hjemmel til å pålegge utbedring av utett stikkledning for drikkevann. Derimot gir teknisk forskrift til plan- og bygningsloven kommunen hjemmel til å begrense tilførselen av overvann til en kommunal ledning, eksempelvis ved at abonnementen må velge en løsning som demper toppene i overvannsavrenningen.

#### **Regelverket har gråsoner og overlappende bestemmelser**

- Muligheten for å pålegge restriksjoner i nedbørfelt/vannkilde er også et forhold som det finnes hjemler for i forskjellige lover og forskrifter, herunder matloven, drikkevannsforskriften, plan- og bygningsloven, oreligningsloven, vannressursloven og forurensningsloven. Det er imidlertid ikke foretatt noen prinsipiell drøfting i forarbeidene til lovene av de erstatningsmessige konsekvensene overfor grunneiere eller om egnetheten av de ulike hjemler i forhold til forskjellige sakstyper.
- Internkontrollsystemer og beredskapsplaner er viktige styringsdokumenter for vannverkene i drifts- og beredskapssituasjoner. Bestemmelser vedrørende internkontroll og beredskap i vannforsyningen er i dag berørt på ymse vis i en rekke lover og forskrifter; herunder matloven, drikkevannsforskriften, helse- og sosialberedskapsloven, forskrift om krav til beredskapsplanlegging og beredskapsarbeid mv., sikkerhetsloven, (forslag til) forskrift om objektsikkerhet, sivilforsvarsloven, forskrift om egenbeskyttelестiltak ved industrielle bedrifter, IK-mat forskriften, internkontrollforskriften, samt generelle bestemmelser i og forskrifter til brannvernlov, arbeidsmiljølov, vannressurslov, plan- og bygningslov m.v. Det er krevende for vannverkseier å finne ut av og sammenholde de ulike bestemmelsene, og det forekommer også overlappende bestemmelser.

#### **Raske regelverksendringer kan skape forvirring og medføre behov for nye endringer**

- Ved gjennomføring av ”matreformen”, som bl.a. resulterte i opprettelsen av det statlige Mattilsynet, herunder en ny drikkevannsforvaltning, ble lov- og forskriftsendringer vedtatt i svært høyt tempo. Eksempelvis ble ny § 17 i drikkevannsforskriften, som gir hjemmel for innkreving av tilsynsgebyr fra vannverkene, sendt på høring 01.12.03 med høringsfrist 22.12.03, vedtatt 04.02.04 og med tilbakevirkende kraft fra 01.01.04. NORVARs påpeking av ulogiske bestemmelser i denne paragrafen ble ikke tatt til følge, og det foreligger derfor et behov for å revidere denne paragrafen slik at den i hvert fall fremstår som logisk og forståelig. Det er også betenklig at staten innfører et særgebyr for ytelsjer som gjelder hele nasjonen (dvs. alle abonnementer ved vannverk), med så kort varsel i forhold til angeldende budsjettår.

- Ny samlet forurensningsforskrift trådte i kraft 1. juli 2004 og i del 4 om avløp har man samlet alle tidligere forskrifter på avløpsområdet (inklusive gebyrforskriften for VA). Dette skjer samtidig som SFT og MD har under utarbeidelse 2. høringsutkast til en samlet avløpsforskrift, som når den i sin tid trer i kraft (trolig 1. januar 2006), vil komme til erstatning for nåværende del 4 i forurensningsforskriften. Selv om målet med forurensningsforskriften er forenkling, er det krevende for brukerne av regelverket å forstå hva som gjelder av bestemmelser på avløpsområdet fra 1. juli 2004, og hva som sannsynligvis vil gjelde fra 1. januar 2006.

### **Regelverket utnytter ikke alltid samfunnets stordriftsfordeler**

Delegering av myndighet fra stat til kommune krever i utgangspunktet begrenset utredning fra statlig hold, men vil normalt kreve utredningsressurser i den enkelte kommune, noe som blir i størrelsesorden 434 ganger så ressurskrevende. Likevel vil behovet for lokal handlefrihet kunne forsvare delegering på en rekke felter. En annen, mindre bevisst villet form for delegering, er i tilfeller der de statlige føringer blir for lite presise, slik at den enkelte kommune kan være i villrede om hva som er de faktiske rammebetegnelser for den kommunale handlefriheten. Det er derfor viktig at staten, i samråd med kommunene, i arbeidet med regelverket hele tiden vurderer de økonomiske og administrative konsekvensene av regelverksendringer samlet sett for alle forvaltningsnivåer, og ikke bare for staten.

Eksempler:

- Til nå har forskrift om kommunale vann- og avløpsgebyrer vært forholdsvis detaljert, og forskrift m/kommentarer har inneholdt viktige føringer fra lovens forarbeider. SFT har våren 2004 sendt MD et forslag til sterkt forenklede gebyrbestemmelser. Flere føringer fra lovens forarbeider og rettsavgjørelser er fjernet. For at den lokale gebyrforskrift i hver enkelt kommune skal være i samsvar med lovens forarbeider og rettsavgjørelser, må hver enkelt kommune gjøre seg kjent med disse. Dette blir tidkrevende og kostbart, og det øker sjansen for at vi får lokale forskrifter som vil utløse flere rettstvister enn det som har vært frem til i dag.
- Slamforskriften ble sommeren 2003 erstattet av forskrift om organisk gjødsel. I den nye forskriften ble slamprodusentene pålagt ansvaret for miljø- og helserisikovurderinger av ”alle tenkelige” miljøfremmede organiske stoffer og tiltak for å hindre forekomst av disse i slamprodukter. NORVAR har ved flere anledninger protestert mot dette generelle kravet og hevdet at det pålegger avløpsverkene en umulig ansvars- og dokumentasjonsbyrde. Det må være staten som med hjemmel i produktkontrollloven, forurensningsloven, legemiddellovgivningen etc. gjennomfører de reguleringer som anses nødvendige i forhold til rengjøringsprodukter, kosmetikk, legemidler, plantevernmidler m.v. som selges på det norske markedet og som kan medføre helse- og miljøskade ved bruk.

### **2.3 Statlige aktører er ikke godt nok samordnet**

De ovennevnte eksemplene på mangler og svakheter ved regelverket er også en indikasjon på dårlig helhetlig kunnskap om VA-sektoren hos enkelte av de departementer og direktorater som utarbeider rammebetegnelsene. Når så mange som opp imot 10 departementer og et tilsvarende antall direktorater/tilsyn forvalter deler av regelverket for VA, sier det seg selv at ikke alle disse kan besitte tilstrekkelig oversikt og kompetanse på vann- og avløpsområdet.

Som interesseorganisasjon merker NORVAR at det er unødig ressurskrevende å måtte forholde seg til et stort antall myndigheter som på ulikt vis er involvert i regelverket på VA-sektoren. Det foreligger eksempler på at bransjen har måttet virke som katalysator på tvers av

statsforvaltningen, for å hindre at det har blitt vedtatt motstridende eller overlappende bestemmelser innen samme område gjennom forskjellige myndigheters regelverk. Slike situasjoner oppstår erfaringsmessig i krysningspunktet mellom sektorspesifikt regelverk og sektorovergripende regelverk. Det må for ordens skyld presiseres at det også er flere gode eksempler på at statlige etater har vært villige til å påta seg en samordnerrolle, eksempelvis JD og DSB i arbeidet med utredning av sårbarhet i vannforsyningen.

Det er imidlertid åpenbart at både statlige myndigheter, VA-virksomhetene og kundene hadde vært tjent med at antall statlige VA-aktører hadde vært færre og mer samordnede enn de er i dag.



## **3 Regulering av VA i våre naboland**

**Både Sverige og Finland har lange og gode erfaringer med egne VA-lover. Hovedfokus i lovene er regulering av forholdet mellom VA-verk og kunde. Det foreligger nå en svensk lovutredning (SOU 2004:64) som dels foreslår forbedringer i VA-loven fra 1970 og dels drøfter eierspørsmålet til VA-infrastrukturen. Danmark har mindre fragmentert lovgivning innen VA enn Norge, men ingen felles VA-lov etter svensk og finsk modell. Island har forslag til ny vannlov ute på høring i disse dager.**

---

I forbindelse med vurderingen av spørsmålet om en eventuell norsk VA-lov, er det interessant å se til våre naboland for en sammenlikning. I dette kapittelet refereres hovedtrekkene i den sektorspesifikke VA-lovgivningen i Sverige, Finland, Danmark og Island. Nærmere detaljer om svensk og finsk VA-lovgivning er redegjort for i vedlegg 2.

### **3.1 Sverige**

I Sverige gjelder lag 1970:244 om allmänna vatten och avloppsanläggningar som erstattet tidligere lov fra 1955. Den svenska VA-loven består av 38 paragrafer fordelt på 14 hovedavsnitt og har hovedfokus på regulering av forholdet mellom VA-virksomhet og kunde. Fremfor å gå i dybden på innholdet i loven fra 1970, velger vi heller å se hvordan man tenker seg den fremtidige reguleringen av VA-området i Sverige:

Den svenska lovutredningen (SOU 2004:64 Allmänna vattentjänster) ble fremlagt 17. juni 2004, som et resultat av et Komittédirektiv fra Regjeringen 14. mars 2002. Utredningen har bl.a. hatt som mål å:

- drøfte hvordan VA-virksomheten i Sverige skal organiseres og hvem som skal eie og drive VA-anleggene
- gjennomføre en vurdering av eksisterende VA-lov fra 1970 samt loven om statens VA-nemnd fra 1976, og foreslå nødvendige endringer

Om eierspørsmålet slår lovutredningen fast at ettersom VA er et naturlig monopol og en viktig tjeneste for samfunnet og innbyggerne, taler det meste for at infrastrukturen bør eies av det offentlige. Det foreslås derfor at kun kommunale anlegg skal kunne være ”allmänna va-anläggningar”. Det åpnes også for økt interkommunalt samarbeid, herunder at det skal være mulig for en kommune å eie og drive VA-anlegg i nabokommuner. Muligheten for å overlate driften til private foretak begrenses i forslaget gjennom en streng tillempning av selvkostprinsippet og en grense på 5 år for private driftskontrakter, med mindre det foreligger særskilte grunner.

I vurderingen av behov for endringer i VA-loven fra 1970 og lov om statens VA-nemnd fra 1976, har man bl.a. fokuseret på at lovgivningen bedre skal reflektere dagens krav til ”miljöhänsyn och ressurshushållning”. Det har bl.a. resultert i et forslag om at kommunene plikter å bygge ut ”allmänna va-anläggning” ut fra miljöhensyn og ikke bare ut fra et helsemessig aspekt. Dette gir en økt utbyggingsplikt for kommunene, men kompenseres dels ved at det foreslås at kommunene skal kunne pålegge samarbeid (”va-samverkan”) om VA-anlegg overfor boligeiere utenfor området for ”allmänna va-anläggning”. Det forutsettes også at det er kommunen som selv skal bestemme ”verksamhetsområdet för en allmän va-

anläggning”, og at beslutningen kun kan påklages i henhold til kommunallagens regler om lovliggjøring.

Lovutredningen drøfter videre hva som skal være nødvendige kostnader innenfor selvkostprinsippet, men foreslår ingen spesifikk detaljering gjennom lov og viser til at lovutredningen kan tjene som veiledning for praktisering. Eksisterende VA-lov sine avgiftsregler anses å være i overensstemmelse med artikkel 9 i EUs rammedirektiv for vann, og det foreslås en videreføring av prinsippene i den nye loven, med visse modifiseringer når det gjelder særavgifter. Det foreslås videre mer detaljerte bestemmelser for overvannshåndteringen, samt nærmere regulering av forholdet mellom ”huvudman” og kundene (”huvudman” er eier av ”allmänna va-anläggning”). Når det gjelder ankomstmuligheter til statens VA-nemnd, foreslås det begrenset til kommunens klage på länsstyrelsens pålegg om utbygging av ”allmänna va-anläggning” og kommunens pålegg om ”va-samverkan”.

Det konkrete forslaget til ny ”lag om allmänna vattentjänster” inneholder total 54 paragrafer fordelt på følgende 17 hovedavsnitt:

- Inledande bestämmelser
- Va-samverkan
- Verksamhetsområde
- Brukningsrätt och avgiftsskyldighet
- Anläggningen
- Särskilda va-anordningar
- Inlösan av va-anordningar m.m.
- Va-installation
- Brukande av allmänna va-anläggning
- Avgifter och taxa
- Redovisning
- Avtal om va-frågor
- Skädeståndsskyldighet m.m.
- Avstängning av vattentillförsel
- Tystnadsplikt
- Överklagande
- Prövning av va-frågor

I vedlegg 2 er det gitt en fullstendig gjengivelse av innholdet i dette lovforslaget.

En VA-nemnd ble etablert som en følge av VA-loven av 1970, som et nasjonalt organ med formål å skulle avgjøre VA-tvister i første instans. Hensikten var å få en bedre klageordning enn hva tilfellet hadde vært frem til da, bl.a. for å unngå tvil om hvorvidt domstolene eller forvaltningen skulle behandle en klagesak og for å få en både juridisk og teknisk kompetent behandling av klager. Som følge av at nemnden i 1976 også fikk ansvaret for ”allmänna värmesystem”, ble bestemmelsene om VA-nemnden i VA-loven overført til en egen lov om statens VA-nemnd.

Det er i lovutredningen (SOU 2004:64) vurdert behovet for endringer i loven om statens VA-nemnd, og vi refererer kort anbefalingen:

”På grund av det nuvarande prövningssystemets gode funktion föreslås inga större ändringar i lagen om Statens va-nämnd. Några ändringar följer dock av våra andra förslag. Vi föreslår dessutom att det för nämnden förordnas två ordförande, av vilka en skall vara myndighetens chef, att förhandlingskravet anpassas till hur det har tillämpats i praxis och att fastighetsägare som vinnande part skall vara berättigad till ersättning för rättegångskostnader.”

Den svenska lovutredningen er ute på høring høsten 2004. Både ”lag om allmänna vattentjänster” og ”lag om ändring av lagen om Statens va-nämnd” er foreslått å tre i kraft 1. juni 2006.

### **3.2 Finland**

Den finske ”Lag om vattentjänster” ble vedtatt 9. februar 2001 og erstattet lov fra 1977 om allmenne VA-verk samt lov fra 1973 om avløpsvannavgift. Loven består av 38 paragrafer fordelt på følgende delkapitler (se vedlegg 2 for nærmere detaljer):

1. Allmänna bestämmelser
2. Utveckling och ordnande av vattentjänster
3. Anslutning til vattentjänstverkets ledningsnät
4. Avgifter och kostnader för vattentjänster
5. Avtal om vattentjänster
6. Avbrott och fel
7. Tillsyn, förvaltningstvång och ändringssökande
8. Särskilde bestämmelser

I henhold til lovgivningen påhviler det kommunene en plikt til å utvikle VA-tjenester innen sitt område og lage utviklingsplaner i samarbeid med VA-verkene i kommunen. Kommunen godkjenner ”verksamhetsområdets” utstrekning for VA-verkene. Det er tilknytningsplikt for eiendom innen ”verksamhetsområdet”, men VA-verket kan nekte tilknytning som vil forårsake problemer. Kommunal miljømyndighet kan gi fritak fra tilknytningsplikt ut fra økonomiske hensyn eller ved ubetydelig behov for tjenester. Loven regulerer avgiftsinnkrevingen i form av en selvkostmodell, der det åpnes for at ”i avgifterna får inngå høgst en skålig avkastning på kapitalet” (i praksis 3-6 % avkastning).

”Avtal om tilhandahållande og anlitande av verkets tjänster” skal inngås skriftlig eller elektronisk med abonnentene, og det er lovfestet at konsumentombudsmannen overvåker at ”Allmänna leveransvillkor för vattentjänster” er i overensstemmelse med ”konsumentskyddet”.

Det er videre gitt nærmere regler for når og hvordan VA-verket kan foreta frakobling av kunder som i stor grad har forsømt å betale avgifter eller på annen måte vesentlig brutt sine forpliktelser iht. lovgivning eller avtalen. Det er også lovfestet at kunden har rett til prisavslag hvis vannkvalitet, leveringsmåte eller VA-verkets tjenester ikke er i overensstemmelse med avtale eller lovgivning eller hvis tjenesten kontinuerlig eller gjentatte ganger avbrytes. VA-verket plikter å erstatte skade som pga. feil ved VA-tjenestene er påført person eller ”egendom som är avsedd för enskild användning eller konsumtion och som den skadelidande har använt huvudsakligen för detta ändamål”. Nærmere definerte indirekte skader er VA-verket pliktig å erstatte kun dersom feilen/skaden skyldes uaktsomhet.

### **3.3 Danmark**

Danmark har i likhet med Norge ingen egen, felles VA-lov, men har likevel en mer oversiktlig situasjon. De viktigste lovene som regulerer VA-virksomheten i Danmark, er:

- Lov om vandforsyning m.v. (vandforsyningsloven)
- Lov om miljøbeskyttelse
- Lov om betalingsregler for spildevandsanlæg m.v.
- Lov om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder (miljømålsloven)

Vandforsyningsloven er en relativt omfattende lov, som iht. § 1 har til hensikt å sikre:

- at utnyttelse og beskyttelse av vannforekomster skjer etter en samlet planlegging og etter en samlet vurdering av ulike hensyn
- en samordning av den eksisterende vannforsyningen mht. en hensiktsmessig bruk av vannforekomstene
- en planmessig utbygging og drift av en tilstrekkelig og kvalitetsmessig tilfredsstillende vannforsyning

Lovens kapitler omfatter følgende temaer:

1. Lovens formål m.v.
2. Almindelige bestemmelser
3. Kortlægning og planlægning
4. Vandindvinding og vandind vindingsanlæg
5. Anden indvinding og bortledning av vand
6. Ændring i og bortfald af retten til vandindvinding
7. Ekspropriasjon og aftaler om fast ejendom
8. Forsyningspligt m.v.
9. Forholdet mellom et alment vandforsyningsanlæg og forbrugerne
10. Tilsyn m.v.
11. Forskjellige bestemmelser
12. Afgørelser i vandforsyningssager
13. Klage
14. Straffebestemmelser og ikraftræden

Vandforsyningsloven regulerer de fleste forhold på vannforsyningssområdet, herunder planlegging, uttak av vann, ekspropriasjon, forsyningsplikt, forholdet til abonnentene m.v. I og med at det er en stor andel private vannverk i Danmark, er både private og offentlige vannforsyninger grundig behandlet i loven. Samlet sett gir loven, og da særlig lovens kapittel 9, bestemmelser som til en viss grad kan sammenliknes med bestemmelsene om vannforsyning i den svenske og finske VA-loven.

Vandforsyningslovens § 55 pålegger at det skal utarbeides regulativ for ethvert allment vannforsyningasanlegg (dvs. > 10 personer), med nærmere regler om rett til forsyning, om vannmålere, om grunneieres forpliktelser m.v.

Miljøstyrelsen i Danmark har utgitt ”Normalregulativer” for både kommunale og private vannforsyninger (henholdsvis veileddning nr. 4/2002 og 4/2003), med hjemmel i § 55 i

vandforsyningensloven. Regulativene er uttrykk for god praksis i tillegg til at de på flere punkter er gjentakelse av lovkrav. I tillegg kan kommunestyrene vedta forskjellige kommunale regler på områder som ikke er lovregulert.

På avløpssiden gir lov om miljøbeskyttelse de overordnede rammer for avløpshåndteringen, og lov om betalingsregler for spildevandsanlegg m.v. gir nødvendig hjemmelsgrunnlag for gebyrinnkreving på avløpsområdet.

Miljømålsloven fra 2003 er bl.a. en implementering av rammedirektivet for vann.

I følge jurist Susanne Vangsgård i DANVA, har den Kommunale Landsforening (KL) foreslått en samlet lovgivning for vann og avløp i Danmark. Miljøstyrelsen har imidlertid avvist dette forslaget.

### **3.4 Island**

Vi har fått følgende orientering om "Vandlovgivning i Island – status efteråret 2004" fra Maria J. Gunnarsdottir i SAMORKA:

"I året 1923 blev Vandloven vedtaget i Island og har siden da været hoved retshjemmel for vandrettighed. På den tid var man fremsynet således at loven har holdt sig godt i årenes løb. Loven havde til sigte at klarlægge ejerret (private ret) til udnyttelse af vand og at sikre almen ret til vandforsyning og udnyttelse af vandløb til vandkraftanlæg, vandingssystem og skibstrafik. Vandretten følger ejerret til land, men kommunale vandværker har ret til vand til vandforsyning og landejer skal tåle forstörning, men får erstatning for det land som evt. lægges under vandforsyningsanlæg og beskyttelse af vandbrønde. Andre har også ret til vand til privatforbrug på land som andre ejer hvis det behøves, men skal erstatte skade på land. I følge lovgivning har landejer første ret til vand til privatbrug og landbrug. Derefter kommer kommunale vandværker og så industri. I denne lovgivning siges det også at det er forbudt at forurene vand og hvis det sker skal den som det gör erstatte skaden, f.eks. finde frem til lige god vandkilde.

Ny lovgivning til Vandlov er i forberedelse og forslag er ud til høring. Det kommer frem fordi at i de sidste år har der været en del forandring i samfundet og i lovgivning som følge. Til eksempel er der kommet ny ellov. Det nye forslag går ud fra bedre styring, klarere ejerforhold og økonomisk og fornybar udnyttelse af vandresourserne.

Lov om drift af kommunale vandværker blev vedtaget i 1992 og erstattede da den del af Vandloven som handlede om vandværker hos kommuner. Ny lov for kommunale vandværker blev vedtaget foråret 2004. Kommuner er forpligtet til at se til at vandværker drives i tætbebyggelser. Når loven blev sat i 1992 forpligtede den vandværker til at overtage stikledninger ind til huse. Før var det således i mange kommuner at den enkelte husejer var ansvarlig for og anlagde stikledning i sit hus. Kommunerne har monopol på drift af vandværker i sin kommune, men kan overlade driften til et andet foretagende på det vilkår at majoriteten i dette foretagende ejes af enten kommunerne eller staten."

## **4 Viktige utviklingstrender mht. spørsmålet om en VA-lov**

**Det er en rekke utviklingstrender som må tas i betraktnsing ved drøftinger av behovet for en norsk VA-lov:**

**Det er generelt høy aktivitet for modernisering av offentlig sektor, herunder VA-sektoren.** I St.prp. nr. 64 (2003-2004) er det varslet innføring av et benchmarkingsystem for VA-sektoren og en gjennomgang og forenkling av regelverket på VA-sektoren. Det er en rekke diskusjoner og føringer på gang nasjonalt og internasjonalt hva angår mer effektive organiseringsformer, konkurranselovgivningen og eierskapsspørsmålet. Erfaringene fra liberalisering av energisektoren vil være viktige å ha med seg i diskusjonene om VA-sektorens rammebetingelser. Det er satt sterkt økelys på sikring av kritisk infrastruktur, herunder vannforsyningen. Klargjøring og styrking av kundenes rettigheter er et annet aktuelt område. Man ser en økning i forsikringsutbetalinger som følge av vannskader, dels som følge av mer intens nedbør, men også som følge av høyere kjellerstandard og forfall i ledningsnettet. EUs rammedirektiv for vann får betydning for organisering av statlig vannforvaltning, men det er ikke avklart hvor store de praktiske konsekvensene av direktivet vil bli for VA-sektoren. Rekrutteringsutfordringene vil øke de neste 5-15 årene.

---

Vi vil i dette kapittelet kort referere noen trender/utviklingstrekk som har betydning for diskusjonen om behovet for en norsk VA-lov. Oversikten må ikke anses som fullstendig.

### **4.1 Modernisering av offentlig sektor**

Vann- og avløpssektoren er å betrakte som del av offentlig sektor i Norge, ved at majoriteten av innbyggerne mottar vann- og avløpstjenester levert av kommunen eller kommunalt eide selskaper. Regjeringen har de senere årene hatt et uttrykt mål om å modernisere offentlig sektor, basert på de grunnprinsipper som ble lagt frem for Stortinget av statsråd Victor Norman 24.01.02, under overskriften "Fra ord til handling. Modernisering, effektivisering og forenkling i offentlig sektor."

Flere av målene og reformene på dette området påvirker direkte eller indirekte utviklingen i VA-sektoren, herunder:

- et offentlig tjenestetilbud tilpasset den enkeltes behov og med brukerrettete inngangsporter til forvaltningen
- forenkling av regelverket, herunder "solnedgangsprinsippet" (forskrifter utløper etter en viss dato, hvis de ikke fornyses)
- klarere skille mellom forvaltning, finansiering og tjenesteproduksjon
- en mer effektiv offentlig sektor, med bl.a. konkurranseutsetting, delegering av myndighet og økonomiske incitamenter i fokus
- omorganisering av statlige tilsyn, jf. NOU 2004:17 om statlig tilsyn med kommunesektoren

## **4.2 Incentiver på vann- og avløpsområdet, jf. St.prp. nr. 64 (2003-2004)**

I 2003 utredet SINTEF, på oppdrag for KRD, mulighetene for et nasjonalt system for måling og sammenlikning av enhetskostnader og tjenestekvalitet ("benchmarking") for virksomhetene innen VA-sektoren. Videre er det utredet mulighetene for å bruke et slikt informasjonssystem i et nytt finansieringsregime for sektoren til erstatning for det nåværende selvkostsystemet. SINTEFs rapport har fått navnet VARFIN-utredningen.

I Stortingsproposisjon nr. 64 (2003-2004) Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2005 (Kommuneproposisjonen) omtales incentiver på vann- og avløpsområdet i et eget delkapittel. Dette kommer blant annet på bakgrunn av VARFIN-utredningen, samt stortingsvedtak ved behandling av dokument 8:115 (2002-2003), der det heter:

”Stortinget ber Regjeringa vurdere behovet for å betre kommunane sitt incentiv til å forvalte vass- og avlaupsanlegg ut i frå omsynet til tilstrekkeleg vass- og tenestekvalitet, høg leveringstryggleik på tenestene og samfunnsøkonomisk riktig pris på dei. Stortinget ber Regjeringa omtala dette i kommuneproposisjonen for 2005.”

I proposisjonen foreslås flere tiltak for å effektivisere sektoren, herunder:

- KRD vil starte arbeidet med å utvikle et nasjonalt informasjonssystem for VA-sektoren med grunnlag i eksisterende informasjonssystemer (KOESTRA, Vannverksregisteret og Mattilsynets informasjonsregister). Bedre nøkkeltall og systematisk sammenligning vil gi økt fokus på kvalitet og effektivitet, og dermed også større åpenhet og kontroll.
- Effektiviserings- og kvalitetsforbedringer krever tiltak fra både statens og kommunenes side. KRD vil derfor ta initiativ til en gjennomgang av regelverket for å vurdere mulighetene for et mer helhetlig og enklere regelverk på VA-området.

Oppstart av arbeidet med et nasjonalt informasjonssystem ble drøftet på et møte i Kommunal- og regionaldepartementet 20. oktober 2004.

## **4.3 Trender vedr. organisering, effektivisering, konkurranseutsetting og privatisering**

Både i Norge, i andre land og i europeiske og internasjonale organisasjoner er det for tiden en rekke spørsmål oppe på så vel den faglige som på den politiske dagsorden, som gjelder eierskap og organisering av VA-tjenestene, bl.a.:

- Hvilke virkemidler og organiseringsformer er best egnet for en effektivisering av VA-virksomheten? Trengs det lovendringer for å ta slike virkemidler i bruk?
- Skal VA-infrastrukturen og monopolvirksomheten være eid av det offentlige, eller skal det fortsatt være anledning til privat eierskap?
- Skal det settes begrensninger i adgangen til å sette bort driftsansvaret til private aktører, for eksempel hva angår kontraktsvarighet, omfang, kontraktsform eller andre vilkår (driftskontrakter, offentlig privat samarbeid - OPS)?

- Hva er aktuelle organisasjonsformer for tildelt enerett av oppgaver uten konkurranseutsetting sett i lys av konkurranselovgivningen (utfordringer knyttet til IKS, KF og kommunalt/interkommunalt heleide AS)?

For å sikre en nyansert debatt om disse spørsmålene, er det viktig å være presis på hva man mener med begrep som privatisering. Det er stor forskjell på å konkurranseutsette driften av et vann- eller avløpsverk med fortsatt offentlig eierskap og styring, i forhold til å la private aktører kjøpe seg inn på eiersiden. Debatten i norsk presse har tidvis vært lite nyansert på dette feltet.

I flere av de nordiske landene diskutes mulighetene for å utnytte stordriftsfordeler ved å etablere større driftsenheter med kommunalt eierskap, normalt organisert som IKS i norsk sammenheng. Det er også i Norge en tendens til at kommuner organiserer VA-virksomheten i en form for bestiller-utfører eller forvalter-produsent modell, enten som utskilling som eget kommunalt KF (eks. Fredrikstad, Narvik, Bergen, Drammen) eller kommunalt heleid AS (eks. Sund, Fjell, Bømlo, Bærum) eller som en intern organiseringsløsning i kommunen (eks. Oslo, Trondheim).

Rammebetegnelser for vannsektoren har vært drøftet i EU-sammenheng ved flere anledninger de senere årene. Vi tar ikke mål av oss å gi en utfyllende beskrivelse i denne rapporten, men begrenser omtalen til noen dokumenter.

Ett av de sentrale dokumentene er EU-Kommisjonens "Internal Market Strategy. Priorities 2003-2006", COM(2003) 238. Parlamentets avstemning i mars i år om denne strategien resulterte i en avvisende holdning til en liberalisering av vannsektoren, men at man anser at vannforsyningen skal kunne moderniseres i overensstemmelse med økonomiske prinsipper, kvalitets- og miljøstandarder og effektivitetsbehov.

I Kommisjonens "Green Paper on services of general interest", COM(2003) 270, diskutes ikke VA-tjenestene spesifikt, men de uteslukkes heller ikke fra virkeområdet for et fremtidig rammedirektiv på området. Parlamentets uttalelser til "Green Paper" i januar i år var at vanntjenester ikke skal omfattes av sektordirektiv for det indre markedet, da vannforsyning og avløpshåndtering har regionale særtrekk.

I Kommisjonens "White Paper on services of general interest", COM(2004) 374, fra mai i år er debatten om tjenester til allmennheten videreført, bl.a. på bakgrunn av innspill fra "Report on the public consultation on the Green Paper on services of general interest" (SEC(2004) 326), der det bl.a. fremgår at "No agreement exists with regard to the opening of the water sector at Community level". Imidlertid har Kommisjonen varslet at de vil presentere resultatene av en gjennomgang og vurdering av vannsektoren mot slutten av 2004.

Som følge av den uensartede reguleringen av VA-området i EUs mange medlemsland, fremstår det ikke som sannsynlig at det vil komme noen overnasjonal styring av eierskapsspørsmålet med det første, trolig heller ikke om konkurranseutsetting av driftsoppgaver. Likevel fremstår sentrale grunnlovspremisser om ikke-diskriminering, etableringsfrihet m.v. som en utfordring i forhold til fortsatt offentlig monopol på sentrale tjenesteområder. Det er derfor vanskelig å forutse hva som kan komme av EU-regulering overfor vannsektoren i årene fremover.

Når det gjelder GATS-avtalen og de pågående forhandlingene i WTO, har det vært en del påstander fra ulike hold om at den gradvise liberaliseringen etter GATS innebærer at man beveger seg mot privatisering av alle tjenester, herunder offentlige tjenester. På WTOs hjemmesider ([www.wto.org](http://www.wto.org)) er det lagt ut et faktaark (inkl. illustrasjon) med tittel "The WTO is not after your water", hvor det bl.a. står:

"The GATS does not require the privatization or deregulation of any service. In respect of water distribution and all other public services, the following policy options, all perfectly legitimate, are open to all WTO Members:

- To maintain the service as a monopoly, public or private;
- To open the service to competing suppliers, but to restrict access to national companies;
- To open the service to national and foreign suppliers, but to make no GATS commitments on it;
- To make GATS commitments covering the right of foreign companies to supply the service, in addition to national suppliers.



The number of Members which have so far made GATS commitments on water distribution is zero. If such commitments were made they would not affect the right of Governments to set levels of quality, safety, price or any other policy objectives as they see fit, and the same regulations would apply to foreign suppliers as to nationals. A foreign supplier which failed to respect the terms of its contract or any other regulation would be subject to the same sanctions under national law as a national company, including termination of the contract. If termination of a contract were involved, the existence of a GATS market-access commitment would be irrelevant. A GATS commitment provides no shelter from national law to an offending supplier. It is of course inconceivable that any Government would agree to surrender the right to regulate water supplies, and WTO Members have not done so."

Ut fra dette er det ikke sannsynlig at WTO-medlemsskapet vil ha umiddelbare følger mht. organiseringen av norske VA-tjenester. Deler av GATS-avtalen er imidlertid så pass rundt formulert at nye tolkninger kan komme, og derfor er det som kjent mye debatt om problemstillingen fortsatt, og det er ingen gitt å spå fremtidig utvikling.

Det er uansett ikke tvil om at kommende års drøfting og utforming av eksterne rammebetegnelser i bl.a. EU og WTO, samt påvirkning fra våre naboland mht. hvordan de løser disse spørsmålene, vil være av betydning for fremtidig organisering av VA i Norge. Det kan med sikkerhet fastslås at det vil være et stort fokus på effektivisering av VA-tjenestene i

årene som kommer, herunder tiltak som sammenslåing i større enheter, samt muligens økt press for konkurranseutsetting av drifts- og vedlikeholdsoppgaver.

#### **4.4 Erfaringer fra energisektoren**

Energiloven trådte i kraft 1. januar 1991. Før denne loven kom, var lovbestemmelsene om energiproduksjon og energimarked spredt på mange forskjellige steder i lovverket. Ett av siktemålene med loven var å samle bestemmelsene, slik at en lettere kunne få oversikt over det samlede regelverk for energiforsyningen. I tillegg var det et siktemål å legge et rettslig grunnlag for effektivisering av kraftmarkedet og en mer fleksibel bruk av kraft.

Energiloven har en dramatisk tilblivelseshistorie. Et lovutvalg ble oppnevnt i 1980 og kom med sin innstilling i 1985. Utvalget gikk inn for en reduksjon av antall energiverk, fra ca. 320 til 20 – stort sett ett verk i hvert fylke, eid av fylkeskommunen. For å nå denne målsettingen foreslo utvalget hardhendte virkemidler i form av nye konsesjonsordninger, kombinert med adgang til å ekspropriere tidligere kommunalt eller privat eide energiverk som var nektet konsesjon. Forslaget ble fremmet av Regjeringen Brundtland, stanset i Stortinget og sendt tilbake til Regjeringen, deretter fremmet på ny av samme Regjering, men så trukket av den nye Regjeringen Syse. Deretter ble det utarbeidet en helt ny proposisjon. Målet var fortsatt en kraftig rasjonalisering av norsk energiforsyning. Men *midlene* var helt annerledes.

Rasjonaliseringen skulle nå skje frivillig og gjennom markedsbasert omsetning av kraft. Aktørene skulle selv fastsette priser og vilkår og konkurrere på fritt grunnlag. Den tidligere ”oppdekningssplikt” bortfalt og ble avløst av markedet.

Oppdekningssplikten hadde innebåret at energiverkene hadde både rett og plikt til å skaffe kunden kraft for priser fastsatt av politiske myndigheter. Stortinget fastsatte prisen for levering av statskraft, og fylkesting og kommunestyret fastsatte prisen for lokal kraft. Statskraftprisen - som hele systemet hvilte på - var i stor grad basert på ”langtids grensekostnad” ved utbygging av nye kraftverk. Alt dette ble forkastet ved den nye loven, fordi det ble ansett prisdrivende og byråkratisk. I stedet fikk man et rent markedsprissystem, som var basert på fri konkurranse.

Overføringsprisene kunne ikke bygges på fri konkurranse; det måtte jo nødvendigvis være færrest mulige overføringslinjer, og driften av disse måtte bli et monopol. Prisen for overføring ble derfor basert på en normalisert selvkost, kombinert med ”benchmarking”.

Det norske energimarked etter 1991 har vært karakterisert som ett av de mest markedsliberale systemer i verden. Det har medført en viss rasjonalisering, men pr. 1. januar 2002 var det fortsatt 307 selskap med omsetningskonsesjon i Norge. Mer enn 70 % av alle selskap i kraftsektoren er nå organisert som aksjeselskap og nærmere 40 % av alle selskap i sektoren er organisert i konsern. Av nettselskapene er 113 av 178 selskap organisert som aksjeselskap, og mange kommuner har solgt seg ut som eiere av nettselskap. Også for produksjonsselskapene har det vært et politisk trykk i retning av aksjesalg (også til utlandet). I de fleste tilfeller er utsalg til private, eller til andre land, blitt stanset.

Det frie markedssystemet har vært gjenstand for skarp kritikk. Flere av de politiske partier, og fremtredende bransjefolk, har pekt på at vannkraftressursene er hele folkets eiendom, og at ingen enkelt generasjon har rett til å frata kommende generasjoner eiendoms- og disposisjonsretten til disse evigvarende ressurser. Det er pekt på at 60 – 70 % av et normalt høytrykkskraftverk er bygg- og anleggskostnader til tunneler, dammer og betongarbeider som

har en levetid på flere hundre år. Den største kostnaden – tunneler og fjellhaller til kraftstasjonene – hevdes å kunne bestå like godt om 1000 år. Kostnaden til nødvendig rehabilitering, drift og vedlikehold er 4 – 5 øre/kWh. Aktuelle produksjonspriser ligger i størrelsesorden 25 – 30 øre/kWh. Med en samlet produksjon på 100 TWh hevdes det at nåverdien av grunnrenten - avhengig av alternative kraftpriser – blir fra 150 til 1084 milliarder NOK.

En rundspørring fra Norsk Gallup i 2002 viste at 87 prosent av det norske folk ønsker at kontrollen med vannkraften bør forbli på norske hender.

Også eiendomsrett til nettet har vært sett på som en viktig offentlig ressurs, og privatiseringsmotstanderne påpeker at salg av nettet er salg av melkekua.

Mange hevder at den nåværende markedsmodell er usosial, fordi kraftprisen til forbruker helt ut bestemmes av det internasjonale energimarked. Men da energiloven kom, var det i en situasjon med sterkt stigende kraftpriser, bestemt av kostnaden ved utbygging av nye vassdrag. Kraftprisen ble da bestemt ved teknisk/økonomiske beregninger, og det var politiske forhold som avgjorde i hvilken grad en skulle ta sosiale hensyn. De første årene etter energiloven var nedbørrike, og kraftprisen lå da lavere enn den sannsynligvis ville gjort med det gamle systemet. Men så kom det år med ujevn og relativt svak nedbør, og prisene steg sterkt. Siden har de holdt seg høye, og de bestemmes i dag av verkenes markedsavdelinger og av eiernes krav om sikring av profitt. Tilbudet om kraft fra utlandet har ikke vært tilstrekkelig til å motvirke dette.

Dagspressen bringer stadig markedspriser fra de ulike produksjonsselskapene. Det er klare forskjeller, men likevel synes det å være en treghet i sluttbrukermarkedet. Kundene er tilbakeholdne med å forlate store og solide produksjonsselskap, selv om disse åpenbart ligger høyere i pris enn mange småselskaper. Dette kan skyldes frykt for dårlig service, men det kan også skyldes frykt for at et lite selskap som forplikter seg til å levere for lav pris, ikke har solid nok dekning i egne kontrakter. Går leverandøren overende, etterlates kunden uten leverandør. I et marked med stor kraftmangel og panikkartet prisdannelse kan dette bli katastrofalt for kunden.

En positiv side ved energiloven synes å være systemet med ”benchmarking” for nettselskapene. Nettselskapenes mulighet til å dekke inn egen selvkost er begrenset av myndighetenes kontroll. Urasjonelt drevne distribusjonsverk får ikke dekket egen selvkost; rasjonelt og godt drevne verk får god fortjeneste.

#### **4.5 Økt fokus på sikring av kritisk infrastruktur**

Som en følge av en stigning i antall naturkatastrofer og en økende frykt for terroranslag, har det de senere årene vært en økt oppmerksamhet både innen- og utenlands om sårbarheten ved kritisk infrastruktur, herunder vannforsyning. I drøftingen av spørsmålet om VA-lov er det viktig å være oppmerksom på følgende to arbeider:

##### Sårbarhetsutredningen

Det ble i 2003 gjennomført en nasjonal utredning for å kartlegge sårbarheten i norsk vannforsyning og foreslå tiltak for å øke sikkerheten. Rådgiverkvertet Scandpower Risk Management, Forsvarets forskningsinstitutt (FFI), Aquateam og Hjellnes-COWI

gjennomførte utredningen, på oppdrag fra en styringsgruppe med representanter fra Justisdepartementet, Helsedepartementet, Landbruksdepartementet, DSB og NORVAR.

Gjennom prosjektet fikk man synliggjort at norsk vannforsyning er svært mangfoldig og at risiko og nødvendige tiltak må vurderes lokalt for det enkelte vannverk. Bare drøyt halvparten av landets 1665 vannverk hadde utarbeidet beredskapsplan, men det er indikasjoner på at mange vannverk likevel har innovde beredskapsrutiner. Faren for alvorlige terroranslag i Norge antas å være meget liten, men trusselbildet er selv sagt under løpende vurdering. Ekstremt vær vil inntreffe stadig hyppigere og vil kunne skape en rekke problemer for utsatte vannforsyningssystemer. Rapporten peker også på flere organisatoriske utfordringer, som rekrutteringsproblemer og fragmentert myndighetsutøvelse. Det ble kartlagt og beskrevet en rekke tiltak i prosjektet som kan bidra til økt sikkerhet i vannforsyningen.

I etterkant av prosjektet har styringsgruppen behandlet et forslag til handlingsplan, som DSB utarbeidet i samråd med NORVAR. En rekke forskjellige tiltak er under oppstart eller vurdering i skrivende stund, herunder forbedret veiledningsmateriell, sentral samordningsgruppe, 24-timers svartjeneste, utvidet analysetilbud, tiltak for å øke rekrutteringen m.v.

#### Utvaleg for sikring av landets kritiske infrastruktur

29. oktober 2004 ble det oppnevnt et utvalg for sikring av landets kritiske infrastruktur. Utvalget har fått i oppdrag å vurdere hvordan hensynet til rikets sikkerhet og vitale nasjonale interesser på best mulig vis kan ivaretas overfor virksomheter som ikke er offentlige. Eksempler på områder som utvalgets vurdering skal omfatte, er kraftsektoren, telesektoren, vannforsyningen m.m.

Utvaleg skal levere sin rapport til Justisdepartementet innen 1. august 2005. Utvalget ledes av direktør Sven Ullring og har for øvrig 9 medlemmer. NORVAR er representert i utvalget. Utvalgets mandat er formulert som følger:

”Utvaleg skal vurdere hvordan hensynet til rikets sikkerhet og vitale nasjonale interesser på best mulig vis kan ivaretas overfor virksomheter som ikke er offentlige. Eksempler på områder som utvalgets vurdering skal omfatte er kraftsektoren, telesektoren, vannforsyningen, m.m. Utvalgets arbeid skal omfatte alle typer installasjoner og systemer som er nødvendige for at samfunnet skal fungere tilnærmet normalt. Utvalget gis følgende mandat:

- Utvalget skal kartlegge de virkemidler som brukes for å sikre rikets sikkerhet og vitale nasjonale interesser når offentlige virksomheter privatiseres. Utvalget skal kartlegge virksomheter som antas å ha betydning for rikets sikkerhet og vitale nasjonale interesser. Utvalget skal videre kartlegge de virkemidler som i dag brukes for å sikre rikets sikkerhet og vitale nasjonale interesser i forhold til virksomheter som ikke er offentlige, eller organiserte som selvstendige rettssubjekter helt eller delvis eid av det offentlige.
- Det vises i Sem-erklaeringen til at begrunnelser for direkte offentlig eierskap kan være å ivareta økonomisk virksomhet markedsellers ikke kan løse, for eksempel særlige infrastrukturoppgaver. På denne bakgrunn skal utvalget vurdere hva slags infrastruktur Staten bør eie helt eller delvis. Denne vurderingen skal avgrenses til infrastruktur der særlig viktige hensyn ikke kan ivaretas på annen måte.
- Med utgangspunkt i den samlede oversikt som er fremskaffet gjennom mandatets punkt 1 skal utvalget vurdere hvilke virkemidler som kan være aktuelle å bruke for å

ivareta rikets sikkerhet og vitale nasjonale interesser i forhold til virksomheter som privatiseres eller som er i privat eie.

- Ved vurderingen av virkemidler skal utvalget også ta i betraktning om bruk av enkelte virkemidler representerer så vidt store inngrep overfor den tiltakene retter seg mot at bruken av virkemidler må frarås, eller at særskilt lovhemmel kreves.
- Forholdet til konkurransemessige og øvrige hensyn skal inngå som en del av utvalgets vurderinger.
- Utvalget skal vurdere de økonomiske og administrative konsekvenser av sine forslag. Minst ett forslag skal baseres på uendret ressursbruk, jf. utredningsinstruksen pkt. 3.1.
- Utvalgets rapport skal være Justis- og politidepartementet i hende innen 01.08.2005.”

Det er sannsynlig at utfallet av utvalgets arbeid vil ha relevans i forhold til spørsmålet om hvorvidt vi trenger en egen VA-lov i Norge.

#### **4.6 Sterkere søkerlys på kundenes rettigheter**

Det at det norske samfunn fra etterkrigstidens fellesskapsånd har utviklet seg i retning av sterke søkerlys på individets rettigheter i en markedsøkonomisk styringsmodell, får naturlig nok konsekvenser for en infrastrukturtsjeneste som VA-sektoren. Det er mange ting som tyder på at VA-sektoren i årene fremover bør ha et mer avklart forhold til sine kunder. Vi nevner her noen eksempler som underbygger denne påstanden:

- Forbrukerkjøpsloven fra 2002 har regulert forbrukernes rettigheter med hensyn til vannleveranser på linje med andre ”varekjøp”.
- Det er på fransk initiativ igangsatte et internasjonalt standardiseringsarbeid for å utarbeide standarder for VA-tjenester (ISO-224 Service activities relating to drinking water supply and sewerage).
- NOU 2004:4 om lovregulering av strømavtaler sluttet med forbrukere, er på høring sommeren 2004. Det foreslås der at det bør gis forbrukervernregler om elektrisk energi, og at bestemmelsene tas inn i forbrukerkjøpsloven eller i energiloven.

Mens kundeforholdet mellom abonnent og VA-virksomhet har lovforankring i Sverige og Finland, er dette i Norge primært løst gjennom fastsettelse av kommunale sanitærreglementer, på basis av det såkalte normalreglementet for sanitæranlegg, som er utgitt av KS. Dette kommer vi nærmere tilbake til i kap. 5.3.

#### **4.7 Økte forsikringsutbetalinger**

I følge forsikringsselskapenes statistikker har det de siste årene vært en kraftig økning i erstatningsutbetalinger til huseiere som følge av vannskader. Det er også en økning i antall regresskrav overfor kommunene, og stadig flere saker havner i rettsapparatet. Sakene gjelder både oversvømmelser knyttet til avløpssystemene og vannskader som følge av lekkasjer fra vannledninger. I prosjektet ”Oversvømmelser i byer og tettsteder” ble det i 2003 gjennomført en spørreundersøkelse, som viste at nesten alle de 94 kommunene som svarte, hadde opplevd oversvømmelser i løpet av de siste 10 år, og over halvparten anså dette som et viktig problem.

Økningen i forsikringsutbetalinger skyldes dels at stadig flere huseiere innreder kjellere med høy standard, slik at skadeomfanget blir omfattende når vann trenger inn eller det er tilbakeslag av avløpsvann. En viss forfallsutvikling på ledningsnettet enkelte steder og

manglende oppgraderinger av kapasiteten på kritiske ledningsstrekker bidrar også til økningen. Det foreligger også statistikk som viser en økning i antall tilfeller med intens nedbør i deler av landet, men det er diskusjon om i hvilken grad det har bidratt til økt antall skader.

I henhold til forskningsprogrammet RegClim vil vi i neste 50-års periode få hyppigere intens nedbør mange steder. Nedbørmengdene vil øke med inntil 20 % på Vestlandet og kysten av Troms og Finnmark, mens økningene vil være små over det meste av Østlandet og muligens avtakende om våren. Det vil samtidig bli mindre nedbør i form av snø over det meste av landet, bortsett fra i høyfjellet. Disse klimaprognosene peker i retning av en økning i antall vannskader også i årene fremover, med mindre det settes i gang storstilt oppgradering av avløpsnettet i utsatte områder i en rekke kommuner.



Det er etter rettspraksis både usikkert hvilke nedbørmengder og hvilket gjentaksintervall som skal legges til grunn for å kunne konstatere at en kommune er ansvarsfri som følge av ekstraordinære nedbørmengder (force majeure). Det vil komme flere rettsavgjørelser om dette etter hvert, se kap. 5.3, men det er uansett et problem at man ikke har statlige føringer for hva slags dimensjoneringskriterier som skal legges til grunn for ledningsnett, jf. problemstillingen med standardene NS-EN 752 nr. 1-5 som er nærmere beskrevet i kap. 2.2.

#### **4.8 EUs rammedirektiv for vann**

I den svenske lovutredningen SOU 2004:64 (jf. kap. 3.1) er det foretatt en vurdering av konsekvenser for svensk VA-sektor som følge av EUs rammedirektiv for vann. Man antar at gjennomføringen av rammedirektivet vil innebære et økt trykk på kommunene for å tilrettelegge for VA-håndtering i kommunen, at kommunene må gjennomføre tiltak for å forbedre vannmiljøet og fremme en bærekraftig vannutnyttelse og at kravene trolig blir skjerpet for både ”allmänna och enskilda va-lösningar”.

Rammedirektivets artikkel 9 har som utgangspunkt at den som bruker eller forurenser vann, skal betale kostnadene ved det. Den svenske statlige VA-nemnden fastslår i en rapport fra 2002 at bestemmelsene om VA-avgifter i VA-loven fra 1970 i det alt vesentlige er forenelige med rammedirektivet.

Aftenposten meldte 11. juli 2004 at Norge er så forsiktig med innføringen av rammedirektivet i norsk lovverk, at Norge risikerer boikott eller andre sanksjoner fra EU. 27. oktober 2004 ble det offentliggjort at Miljøverndepartementet skal være ansvarlig departement i Norge for EUs

rammedirektiv for vann. Det ble samtidig varslet at utkast til gjennomføringsforskrift med forslag til inndeling av landet i vannregioner vil bli sendt på høring om kort tid.

Rammedirektivet vil være viktig for den statlige organiseringen av vann- og vassdragsforvaltningen. Rammedirektivet vektlegger at man ser vannmengde- og vannkvalitetsspørsmål i sammenheng. I Norge har vi de siste 20-30 år forvaltet vannmengdespørsmål som en del av energipolitikken gjennom OED og NVE, mens MD og SFT har hatt ansvaret for forurensing og vannkvalitet generelt, og helsemyndighetene har hatt ansvaret for kvaliteten på vann til drikkevannsformål. Rammedirektivets krav om en helhetlig vannforvaltning må derfor få betydning for organisering av statsforvaltningen på vannsektoren.

Norge har langt bedre vannkvalitet i sine vannforekomster enn mange andre europeiske land. Dette gjelder både drikkevannskilder, vassdrag og de nære sjøområdene som omfattes av rammedirektivet. For de viktigste vassdragene og sjøområdene har det vært drevet systematisk vannkvalitetsovervåking, vannbruksplanlegging og forurensningsforebygging i mange år. Hvor stor betydning rammedirektivet egentlig vil få for norsk VA-virksomhet, vil avhenge av hvordan det i praksis blir implementert.

#### **4.9 Mindre VA-kompetanse og -bemanning**

Det har vært en markert nedgang de siste 5-10 årene i søkerne til VA-fagene på både videregående skoler, høyskoler og universiteter. Med store pensjonskull i vente de neste 5-15 årene, står man derfor om kort tid overfor store utfordringer med hensyn til å få kvalifisert arbeidskraft i VA-sektoren. Denne utviklingen er på kollisjonskurs med de stadig skjerpede krav til tjenestekvalitet. Ulike effektiviseringstiltak vil muligens kunne kompensere noe for sviktende rekruttering, men på langt nær være løsningen på problemet.

Når det gjelder statlig VA-kompetanse, har denne gjennom årene blitt mer fragmentert og sektorisert, i likhet med regelverket, jf. kap. 2. Det er i dag ingen departementer som besitter en helhetskompetanse på VA-området. På regionalt nivå er det en tendens til nedbygging av VA-kompetansen som følge av økt delegering av myndighet på avløpsområdet til kommunene. På drikkevannsområdet er det med opprettelsen av Mattilsynet blitt en forskyvning av kompetanse fra kommunalt til statlig nivå, og det gjenstår å se hvordan Mattilsynet vil utnytte denne kompetansen i sitt arbeid som godkjennings- og tilsynsmyndighet.

## **5 Aktuelle forhold å regulere i en norsk VA-lov**

**Basert på erfaringer med dagens fragmenterte lovgivning, viktige utviklingstrenger samt andre lands lovregulering, drøftes det i dette kapittelet aktuelle forhold å regulere i en eventuell norsk VA-lov:**

**En formålsparagraf vil kunne gi avklaringer i forhold til VA-tjenestenes ulike hensikter, og man kan få avklart hvor langt kommunens rett og plikt til å sørge for VA-tjenester strekker seg. Som i svensk og finsk VA-lovgivning vil en hovedhensikt med loven være å få en nærmere regulering av forholdet mellom kunde og VA-virksomhet, samt eventuelt forholdet til tredjepart. Gebyrregelverket kan få en fornuftig deling mellom hva som skal styres statlig og dermed likt for alle kommuner, og hva som skal overlates til kommunene tilpasset lokale forhold og rammevilkår, herunder at man etablerer et hjemmelsgrunnlag for et enhetlig informasjonssystem for sammenlikning.**

**Gjennom lovarbeidet kan man få avklaringer om viktige fremtidige rammevilkår, herunder om man gjennom lov skal begrense mulighetene for privat eierskap, anledningen til overskudd og andre rammevilkår som er avgjørende for private aktørers interesse for VA-sektoren. Det bør videre tilstrebtes å oppnå en forenkling av og opprydding i regelverket for VA, herunder en tydeliggjøring og avklaring av forholdet mellom spesifikke VA-regler og annet mer generelt regelverk. Behovet for en statlig VA-nemnd bør drøftes, og arbeidet med en lovutredning kan stimulere til en tydeligere stat på VA-feltet.**

---

Vi vil i dette kapittelet drøfte forhold som kan være aktuelle å regulere i en norsk VA-lov. NORVARs VA-jus database, som foreligger i 5. utgave i oktober 2004, kan ses på som en viktig kilde for kartlegging av dagens rettstilstand. Det synes derfor naturlig at forslag til en eventuell ny VA-lov tar utgangspunkt i den rettstilstand som der er omtalt med sikte på å forenkle og klargjøre rettstilstanden i en egen lov. Samtidig er det interessant å skjele til utformingen av andre lands VA-lover og de endringer som er på gang i bl.a. Sverige. Viktige utviklingstrekk, som beskrevet i kap. 4, må også hensyntas når man drøfter behovet for en egen VA-lov og evt. innhold i en slik lov.

I vedlegg 3 er det, på bakgrunn av drøftingene i dette kapittelet, laget et forslag til momentliste for tenkelig innhold i en norsk VA-lov. Hensikten med vedlegg 3 er primært å vise hvordan en lov kan tenkes bygget opp for å ivareta de ulike forhold. Forslaget må på ingen måte anses som gjennomarbeidet.

Et viktig spørsmål ved utarbeidelse av en eventuell VA-lov vil være i hvor stor grad en ny lov bør henvise til relevant regelverk i eksisterende lover eller om bestemmelser som vedrører etablering og drift av vann- og avløpsverk bør trekkes ut fra andre lover og samles i en felles lov. Et annet sentralt spørsmål er hvor omfattende en eventuell ny lov bør gjøres, og hvor mye som bør overlates til detaljering i form av forskrifter, rettspraksis etc. Disse forholdene har vi ikke drøftet nærmere i denne rapporten, da det er detaljer som må behandles i en eventuell lovutredning.

## **5.1 Avklare formålet med vann- og avløpstjenestene**

I likhet med den finske VA-loven, vil det være sentralt i en norsk VA-lov å ha en formålsparagraf. Gjennom arbeidet med en formålsparagraf og lovens virkeområde kan man få drøftet hva VA-tjenestene skal tjene av hensikt, noe som vil gi en felles visjon og ramme for både myndigheter, bransje og allmennhet.

Aktuelle problemstillinger som bør drøftes i tilknytning til lovens formålsparagraf og virkeområde, er:

- Avveining mellom drikkevannshensyn kontra brannvannshensyn (herunder: har også privat eide vannverk et ansvar for brannvann?).
- Avløpsvann og slam som ressurs kontra avløpsnettet som recipient for industripåslipp og andre kilder til uønskede stoffer (herunder: hvilket ansvar skal ligge på kommunene og hvilket ansvar skal ligge på staten, jf. bruk av produktkontrollloven mht. uønskede stoffer i produkter etc.).
- Avgrensning av lovens omfang og virkeområde, herunder forholdet til vegdrenering, overvannshåndtering m.v.

I nær tilknytning til disse drøftelsene, hører avklaringer om forholdet mellom offentlige og private aktørers rolle, herunder hvem som kan eie monopolvirksomheten VA, adgang til avkastning, driftskonkurranseutsetting og andre incitamenter til effektivisering (jf. kap. 5.7).

## **5.2 Avklare hvorvidt kommunene har rett og plikt til å sørge for VA-tjenester**

I VA-jus databasen kap. 2.1 er det drøftet hvilke forpliktelser en kommune har til å sørge for at kommunens innbyggere blir tilbuddt tilfredsstillende drikkevann og muligheter for rensing av avløpsvannet i tettbygde strøk. Dette er et uavklart forhold etter dagens regelverk og rettspraksis.

Normalt finner man løsninger i praksis, men saken kan bli satt på spissen hvis eksempelvis et privat vannverk ikke vil ta ansvaret pga. konkurs, nekter å innfri myndighetenes krav e.a. Et annet aktuelt eksempel gjelder spredtbygde områder med stadig fortetting, og der det er en vanskelig situasjon med lokale avløpsløsninger og forurenset brønnvann. Og har kommunen noen forpliktelser dersom eksisterende eller planlagt næringsvirksomhet har manglende eller utilfredsstillende VA-løsninger?



VA-tjenester for fritidsbebyggelse og hytter har i enda større grad enn for fast bosetting hatt en tendens til å bli overlatt til hytteeierens egen vurdering, selv om det også finnes eksempler på områder med gode fellesløsninger i kommunal eller privat regi. Årsaken til dette er bl.a. at kommunene ikke har hjemmel i plan- og bygningsloven eller forurensningsloven til å gi pålegg om tilknytning av eksisterende fritidsbebyggelse til offentlig nett.

Det kan dessuten være vanskelig for en kommune å forstå hvilke regler som gjelder for overtakelse av private vannverk. Det foreligger imidlertid noe rettspraksis på området, jf. oversikt i NORVARs VA-jus database. Dersom det igangsettes en egen VA-lovutredning, bør det vurderes nærmere om reglene for overtakelse bør inngå i en slik lov.

Dette er noen eksempler på forhold som underbygger behovet for å få en nærmere belysning av kommunens rettigheter og forpliktelser når det gjelder vann- og avløpstjenestene. Etter finsk og svensk lovgivning er det mulig å løfte saken til overordnet nivå og få en vurdering av forholdene. I nabolandene virker også fritidsbebyggelse å være bedre ivaretatt gjennom lovgivningen enn i Norge.

### **5.3 Regulere forholdet kunde – VA-virksomhet**

Det har gjennom mange år vært en diskusjon om hvilke betingelser kommunene/VA-virksomhetene kan sette ved levering av drikkevann og ved oppsamling og rensing av avløpsvann. KS har i sin tid utgitt et normalreglement, som de fleste kommuner har tilpasset til egne forhold og vedtatt som kommunens sanitærreglement. Teknisk forskrift (TEK) til plan- og bygningsloven gir hjemmel for enkelte viktige bestemmelser i normalreglementet, men sammenhengen mellom TEK/veileding til TEK og normalreglementet er ikke god nok. Normalreglementet har dessuten ikke blitt revisert i takt med regelverksutviklingen for øvrig. Det hersker usikkerhet om sanitærreglementenes rettslige stilling, noe som er aktualisert ytterligere etter at henvisningen til normalreglementet ble fjernet ved siste revisjon av TEK.

Et eksempel på problemstilling ved at deler av sanitærreglementene ikke er fastsatt med hjemmel i lov/forskrift, er at det gir små muligheter for sanksjoner fra kommunens side, for eksempel når huseier ikke holder egne stikkledninger for drikkevann i forskriftsmessig stand og nekter å etterkomme pålegg om utbedring. Den økte mengden forsikringssaker som følge av vannskader og kjelleroversvømmelser er et annet argument for å få en presis og balansert regulering av forholdet mellom VA-virksomhet og kunde, herunder i saker der forsikringsselskaper går til regress mot kommunene. Gyldigheten av ansvarsfraskrivelser inntatt i normalreglementets pkt. 3.9 har denne høsten vært tema i regress-søksmål fra If Skadeforsikring mot Fredrikstad kommune ved Fredrikstad tingrett. Dom ble avgjort i saken den 20. oktober 2004 (ankespørsmålet var ikke avklart i skrivende stund).

Tidligere høyesterettspraksis fra 1960- og 1970-tallet knyttet til gyldigheten av kommunale ansvarsfraskrivelser i standardavtaler med abonnementene har gått langt i å akseptere slike. Fredrikstad tingrett fant det klart at slike ansvarsfraskrivelser som et utgangspunkt skal legges til grunn og vil gjelde foran forurensningslovens § 24 a som statuerer et objektivt ansvar for skader som følge av mangelfull kapasitet og vedlikehold på en avløpsledning. For eiendommer som hadde fått vannskader og hvor høydekravet på installasjonstidspunktet ikke var oppfylt, fant retten i det konkrete tilfellet ansvarsfraskrivelsen rimelig, og Fredrikstad kommune ble frifunnet på dette punkt. For de tilfeller der høydekravet var oppfylt på installasjonstidspunktet, men hvor kravet til nødvendig overhøyde mellom topp hovedledning og innvendig avløpsåpning i kjeller senere var blitt skjerpet, ga retten uttrykk for at

kommunen måtte ha anledning til å skjerpe kravene overfor eksisterende abonnenter, men at kommunen måtte gi abonnementene opplysninger om dette, herunder hva slags konsekvens dette kunne ha, og hvordan risikoen for tilbakeslag kunne begrenses, for eksempel ved installering av tilbakeslagsventil.

Når det gjaldt den generelle ansvarsfraskrivelsen i normalreglementets pkt. 3.9 om at kommunen ikke var ansvarlig for svikt i avløppssystemet med mindre kommunen hadde utvist uaktsomhet, fant retten ikke å akseptere denne og satte den til side som stridende mot avtalelovens § 36, under henvisning til kommunens monopolituasjon og at det forelå tilknytningsplikt for abonnementene.

Det er berammet flere rettssaker knyttet til lignende tilfeller sommeren 2005. Det må derfor under enhver omstendighet kunne sies at det er viktig at det blir større klarhet i hvordan slike bestemmelser skal gjøres kjent for abonnementene og at normalreglementet for øvrig får en klar lovforankring.

I svensk VA-lov § 22 er det gitt egne bestemmelser om at "Huvudmannen för allmän va-anläggning meddelar allmänna bestämmelser för anläggningens brukande. Fastighetsägares möjlighet att utnyttja anläggningen för dess ändamål får ej gjennom sådana bestämmelser oskäligt begränsas eller försvåras." Etter § 23 har huvudmannen plikt til å skriftlig meddele fastighetsägare om endringer i allmenne bestemmelser i god tid før endringene trer i kraft. ("Huvudman" er eier av "allmän va-anläggning").

Svensk Vatten har siden 1971 utgitt "Normalförslag til allmänna bestämmelser för brukande av kommunens allmänna vatten- och avloppsanläggning" (ABVA), som så godt som alle svenska kommuner bruker som sine allmenne bestemmelser med hjemmel i VA-loven. Den svenska modellen med en kompetent VA-nemnd gir også sikkerhet for en god håndheving. I finsk VA-lov har man tilsvarende bestemmelser i § 22 om "allmänna leveransvillkor", og den finske Konsumentombudsmannen skal se til at forbrukerhensyn er tilstrekkelig ivaretatt i vilkårene.



Ett av hovedmålene med en eventuell norsk VA-lov må være å få en bedre og tydelig regulering av forholdet mellom VA-virksomhet og kunde, der begge parters interesser er ivaretatt. Det er altså ønskelig med en klar lovforankring knyttet til bruken av bestemmelsene i kommunale sanitærreglement, herunder bruk av sanksjonsbestemmelser og ansvarsfraskriveler. Behovet gjelder både i forholdet til forbrukere som omfattes av forbrukerkjøpsloven og i forholdet til øvrige kundekategorier. Erfaringer fra nabolandene tilsier at det kan være hensiktsmessig å vurdere en tilsvarende modell som i Sverige og

Finland. Loven vil også gi hjemmelsgrunnlag for de deler av forholdet mellom kunde og VA-virksomhet som bør reguleres i forskrift.

#### **5.4 Regulere forholdet til tredjepart**

VA-sektoren er en omfattende infrastruktursektor, hvis virksomhet kan ha store konsekvenser ikke bare for kundene, men også for tredjepart ved eventuelle inngrep og skadesituasjoner. En kommune/VA-virksomhet kan allerede etter dagens lovgivning komme i ansvar overfor tredjemann etter forurensningsloven (ved at VA-ledninger volder skade på tredjemanns eiendom og ved forurensning for øvrig), etter vannressursloven (for skade ved vannledninger), etter granneloven (ved nabostridig adferd), etter produktansvarsloven (ved helseskadelig drikkevann), etter vanlige erstatningsregler (ved uaktsom opptreden) etc.

I arbeidet med en eventuell VA-lov vil det være aktuelt å vurdere om det er særskilte situasjoner som det vil være praktisk å regulere i en VA-lov, i den grad de ikke allerede er tilfredsstillende lovregulert.

Et slikt tilfelle kan være der det tidligere er lagt VA-ledninger over annen manns grunn med eiers tillatelse, mens eiendommen senere selges til godtroende kjøper som krever ledningene fjernet. Har vann- og avløpsetaten her rettsvern i form av hevd eller annet grunnlag, eller må man ekspropriere retten til å ha ledningene liggende på nytt med nytt erstatningsoppkjør? Dette forholdet kunne med fordel gjøres klarere i en ny VA-lov. Man kunne også vurdere egnetheten av å innta, eventuelt henvise, til de bestemmelser som regulerer legging av ledninger over annen manns grunn i dag: plan- og bygningsloven, oreigningsloven, ekspropriasjonerstatningsloven og servituttloven.

#### **5.5 Få et forbedret gebyrregelverk mht. presise statlige rammevilkår**

Lov om kommunale vass- og kloakkavgifter ble vedtatt i 1974 og har vært en viktig forutsetning for den utbygging og forbedring av norske VA-tjenester vi har hatt de siste 30 år. Dagens forskrift om kommunale vann- og avløpsgebyrer har vært gjenstand for stadige revisjoner. MD/SFT vurderer nå en oppmyking av forskriftsbestemmelsene, i retning av at kommunene får større frihet i utforming av lokale gebyrforskrifter. Samtidig har man fra KRDs side de siste årene stått for en skjerping mht. retningslinjer for beregning av selvost for kommunale betalingstjenester, samt regler for kommunal regnskapsføring.

Situasjonen i dag er at det fremdeles er variasjoner fra kommune til kommune hvordan man har utformet sine gebyrbestemmelser, hvordan man beregner selvost og hvordan man fører regnskapet. Forskjellene i selvostberegning og regnskapsføring er imidlertid blitt vesentlig redusert de siste årene.

Det vil være naturlig at bestemmelsene i lov om kommunale vass- og kloakkavgifter inkorporeres i sin helhet og gjennomgår en nøye drøfting i en eventuell norsk VA-lov. Det bør også vurderes om man kan ta inn alle nødvendige gebyrbestemmelser i selve loven og på den måten få fjernet dem fra forurensningsforskriften, der gebyrbestemmelser for drikkevann logisk sett ikke hører hjemme.

Diskusjonen om hvor detaljert man skal styre kommunene på gebyrområdet må tas, og det må ses i sammenheng med retningslinjene fra KRD og med standarder fra Foreningen for god kommunal regnskapskikk. Det bør videre vurderes å gjøre konkrete endringer i regelverket

hva gjelder bestemmelser for overvannsgebyr (praksis varierer mye i dag), om man skal innføre nærmere bestemmelser om særavgifter ved spesielt forurensede påslipp m.v. Tiden er også moden for å modernisere begrepsbruken i selve lovteksten, da det for eksempel ikke lenger heter kloakkavgifter, men avløpsgebyrer.

Viktig i denne sammenheng er også diskusjonen om fremtidig finansieringsregime for VA-sektoren, jf. kap. 5.7.

## **5.6 Få etablert et hjemmelsgrunnlag for et nasjonalt informasjonssystem**

Som vist i kap. 4.2 skal KRD utvikle et nasjonalt informasjonssystem for VA-sektoren for å stimulere til økt effektivitet ved sammenlikning av virksomhetene. Det er p.t. etter vårt kjennskap uklart om dette vil betinge et nytt lovmessig hjemmelsgrunnlag eller om man kan basere seg på eksisterende lovhjemler i eksempelvis statistikkloven, forurensningsloven og matloven. Ingen av disse lovene har imidlertid bestemmelser som er konkret utformet med tanke på et nasjonalt benchmarkingsystem for VA-sektoren, og det kan derfor være et aktuelt tema å drøfte i en eventuell VA-lovutredning.



## **5.7 Få satt drøftingene om nytt finansieringsregime og eierskap i sammenheng med formålet med VA og øvrige sentrale spørsmål**

Skal vann og avløp være en samfunnsmessig basistjeneste eller en vare noen skal kunne tjene penger på?

Dette spørsmålet er stadig mer aktualisert både nasjonalt og internasjonalt, jf. kap. 4.3. I Norge er retten til og utnyttelsen av selve vannressursene ivaretatt gjennom vannressursloven, og regulering av VA-virksomheten er som vist i kap. 2 fordelt på en rekke lover. Men det tas ikke i dette lovverket standpunkt til ovennevnte spørsmål, som uansett vil måtte være et sentralt tema i arbeidet med en eventuell VA-lov og som også er sentralt i det svenske revisjonsarbeidet. Ved å ta denne diskusjonen i forbindelse med en lovutredning om VA vil man få satt eierskapsspørsmålet inn i en sammenheng med bl.a. formålet med VA-tjenestene og andre sentrale spørsmål.

Eierskapsdebatten henger nøye sammen med drøftingene om selvkostsystemets egnethet og aktuelle alternative finansieringsregimer. I VARFIN-utredningen (se kap. 4.2) anbefaler SINTEF at man innfører et nytt finansieringsregime for VA-sektoren etter en 3-5 års periode med utprøving og erfaringer fra et nasjonalt informasjonssystem (benchmarking).

Begrunnelsen er at et nytt finansieringsregime, tilsvarende inntektsreguleringssystemet i elnettsektoren, vil gi fordeler i form av synliggjøring av kvalitet og effektivitet, sterkere incentiver for forbedring og bedre kontrollmekanismer overfor aktørene i sektoren.

I Stortingsproposisjon nr. 64 (2003-2004) drøfter KRD dette spørsmålet og påpeker at det i sektorer som VA, der man ønsker å oppnå både effektivitetsøkninger og bedret tjeneste- og miljøkvalitet, vil være vanskelig å utforme en regulering som ivaretar begge hensyn samtidig. Eventuelle fremtidige endringer av reguleringsregimet for VA-sektoren må derfor bero på en vurdering av hvilke styrker og svakheter alternative modeller har i forhold til disse hensynene og hvilke hensyn man ønsker å vektlegge. Departementet mener at et benchmarkingsystem uansett vil gi klare fordeler under dagens selvostregime, og at spørsmålet om eventuell innføring av et inntektsreguleringssystem krever et bedre beslutningsgrunnlag og forutsetter i alle tilfeller en stevne og tidkrevende prosess.

ECON har på oppdrag fra KS sett på mulige konsekvenser av en ny regulering av VA-sektoren (KS-rapport 2004-005), med utgangspunkt i de anbefalinger SINTEF ga i VARFIN-utredningen. ECON drøfter i sin rapport bl.a. om en eventuell regulering bør være i statlig eller kommunal regi, og konkluderer med at en lokal regulering vil være mest effektiv, men gjerne med støtte fra et nasjonalt informasjonssystem og med utgangspunkt i retningslinjer og anbefalinger gitt av sentrale organer. Argumentene for dette er bl.a.:

”Det store antall virksomheter i VA-sektoren innebærer som nevnt over, at en statlig regulator bare i begrenset grad kan ha samme informasjon som lokale myndigheter sitter inne med. ... Dersom en statlig regulator skal kunne håndtere reguleringen og informasjonen som må til, må utformingen av reguleringsmodellen høyst sannsynlig bli relativt enkel. Det vil i så fall innebære at den ikke kan ta hensyn til lokale forhold, som kan ha betydning for kostnadsnivå og effektivitet i lokale VA-verk. Det vil innebære en fare for underfinansiering av VA-virksomheten i noen kommuner og at andre vil komme i motsatt situasjon. Dersom det skjer, vil reguleringen kunne skape mye strid og konflikter og lede til en ressursbruk som ikke blir effektiv i samfunnsøkonomisk forstand.”

Dersom man igangsetter en egen VA-lovutredning, vil det være naturlig at den også tar en nærmere drøfting av finansieringsmodell og eventuelt reguleringsregime for VA-sektoren, selv om man ikke nødvendigvis vil ha vesentlig erfaring med et nasjonalt benchmarkingsystem på det tidspunkt.

Av viktighet for disse spørsmålene er også de vurderinger som skal gjøres det nærmeste året av det oppnevnte utvalget for sikring av kritisk infrastruktur, jf. kap. 4.5.

## **5.8 Få en forenkling av og opprydding i regelverket for VA**

I Stortingsproposisjon nr. 64 (2003-2004) signaliserer KRD, som vist i kap. 4.2, at de vil ta en gjennomgang av regelverket for VA-sektoren med sikte på et mer helhetlig og enklere regelverk. Dette er i tråd med NORVARs syn på aktuelle effektiviseringstiltak for sektoren (jf. NORVAR-rapport 131/2003 Effektivisering av avløpssektoren), som ble formidlet undervegs i arbeidet med VARFIN-utredningen og i kontakten med KRD for øvrig.

En generell gjennomgang av regelverket for VA-sektoren bør ha sin naturlige plass i en eventuell lovutredning om en egen VA-lov. Dels bør man kunne se på hva som kan flyttes

over fra andre lover/forskrifter, og dels hva som bør endres i andre lover/forskrifter for å sikre en forenkling og enhetlig regulering. Aktuelle ”ryddeområder” kan eksempelvis være:

- Flytte gebyrregelverket i sin helhet til VA-loven og oppheve lov om kommunale vass- og kloakkavgifter og forskriftsbestemmelsene i kapittel 11 i del 4 i forurensningsforskriften, jf. kap. 5.5.
- Flytte tilknytningsbestemmelsene i plan- og bygningsloven § 65 annet til fjerde ledd og § 66 annet ledd til VA-loven.
- Ta ut deler av § 67 om plikt til opparbeidelse av VA-anlegg i plan- og bygningsloven, eventuelt med henvisning til mer detaljerte bestemmelser om ledningsdimensjon etc. i VA-loven.
- Ta inn tilknytningsplikt for fritidsbebyggelse i VA-loven på nærmere angitte betingelser.
- Vurdere om bestemmelser i kap. 4 i forurensningsloven om særlige regler for avløpsanlegg m.v. bør flyttes til en egen VA-lov.
- Regulere tjenestekvalitet gjennom VA-loven og på den måten kunne ta ut vannleveranser som del av forbrukerkjøpslovens virkeområde.
- Gjeninnføre noen av de konfliktreduserende bestemmelsene som fantes i vassdragsloven som bl.a. gjaldt privatrettslige forhold mellom naboyer, men som ble fjernet ved vedtakelse av vannressursloven. Dette gjelder for eksempel bestemmelser om kostnadsdeling for vedlikehold av felles, privat vannledning, og bestemmelser om hva som måståles av overvann fra høyereleggende eiendom.
- Få entydige definisjoner av sentrale begreper som i dag er ulikt eller mangelfullt definert i lovverket, eksempelvis ”avløpsanlegg”.
- Ha en grundig gjennomgang av områder der det i dag foreligger overlappende regulering, eksempelvis beredskap/internkontroll og hjemler for restriksjoner i nedbørfelt/vannkilde (jf. kap. 2.2). Se på mulighetene for å forenkle og klargjøre regelverket på disse områdene.

## **5.9 Tydeliggjøre sammenhenger og forholdet til annet regelverk**

En VA-lov kan tjene en pedagogisk hensikt for både myndigheter, bransje og allmennhet ved at det i selve loven vises henvisninger til sentrale deler av øvrig regelverk for VA slik at de ulike lovbestemmelser settes inn i en sammenheng. Det kan eksempelvis være aktuelt med henvisninger til lover og forskrifter som oppstiller kvalitetskravene til VA-tjenestene, krav til beredskap og leveringssikkerhet m.v.

Uten at vi har hatt anledning til å gå i dybden på problemstillingen, kan det også være at man i en eventuell VA-lov ønsker å ta inn bestemmelser som sikrer en gjennomføring av rammedirektivet for vann i norsk rett på VA-området, som ikke i utgangspunktet dekkes av de mer generelle bestemmelsene som er foreslått inkorporert i plan- og bygningsloven.

## **5.10 Fremskynde arbeidet med en tydeligere stat på VA-feltet**

Sittende Regjering har et uttrykt mål om å modernisere og effektivisere offentlig sektor, herunder VA-tjenestene. Så langt har søkerlyset i stor grad vært rettet mot kommunalt og til dels regionalt nivå i dette arbeidet. Ut fra VA-sektorens erfaringer med statlige myndigheters styring av VA-området er det et klart forbedrings- og effektiviseringspotensiale også på statlig nivå.

Det nye Moderniseringsdepartementet kan i så måte være et naturlig kontaktpunkt dersom NORVARs styre skulle beslutte at bransjen skal ta initiativet til å foreslå en lovutredning innen VA. VA-sektoren bør ha gode forutsetninger til å kunne fungere som et storskala pilotforsøk på effektivisering og samordning av statlige myndigheter.

Det kan være mange aktuelle innfallsvinkler i arbeidet med å få en mer tydelig og effektiv statlig håndtering av VA-sektoren:

- Det bør gjøres en gjennomgang av de forskjellige myndigheters ansvar og rolle overfor VA-sektoren og se på mulighetene for å redusere antall myndighets- og tilsynsaktører på sentralt (og regionalt) nivå.
- Det bør også vurderes om det er mulig å lovfeste at ett departement (ansvarlig VA-lov departement) har et samordningsansvar overfor andre departementer på VA-området. Jf. også drøftingene om statlig VA-nemnd i neste delkapittel.
- Det er viktig å få en prinsipiell drøfting av statlig detaljstyring versus kommunalpolitisk handlingsrom, og få en mer ensartet holdning til optimal balansegang i aktuelle departementer. Mange bestemmelser vil kreve store utredningsressurser på lokalt nivå (for eksempel helse- og miljørisikovurderinger ved bruk av slam, konsekvenser ved innføring av matavfallskverner m.v.). For slike forhold må staten utnytte de samfunnsmessige stordriftsfordeler og fastsette nasjonale bestemmelser, evt. med muligheter for lokale unntak.

### **5.11 Drøfte behovet for opprettelse av en statlig VA-nemnd**

I Norge har vi som kjent ulike arenaer for konfliktløsning innen VA, avhengig av sakens karakter:

- Klagemulighet til ulike forvaltningsorganer (avh. av hvilket regelverk)
- Forbrukertistutvalget
- Domstolene

Som referert i kap. 3.1 har man gode erfaringer med den statlige VA-nemnden i Sverige, som anses som et effektivt og kompetent klageorgan for VA-saker. Dersom det settes i gang en egen lovutredning innen VA i Norge, vil det være naturlig å se nærmere på den svenske modellen og gjøre en vurdering av om en tilsvarende modell kunne være formålstjenlig under norske forhold. I så tilfelle vil det trolig være aktuelt å innta bestemmelsene om en norsk VA-nemnd i sin helhet i selve VA-loven.

## **6 Drøfting av fordeler og ulemper ved en VA-lov. Kan noen forhold bedre reguleres med andre virkemidler enn lov?**

Det er en rekke argumenter som taler for at man bør igangsette en egen VA-lovutredning, og mange av disse er allerede berørt i drøftingene i foregående kapitler. Spesielt kan trekkes frem behovet for klare og langsigte rammevilkår for en viktig infrastrukturtjeneste som VA, bedre regulering av kundeforholdet med sikte på å unngå konflikter, implementering av Regjeringens mål for modernisering av offentlig sektor på VA-området og en selvstendig nasjonal stillingstaken til bl.a. eierskapsspørsmålet. En skjønnsmessig vurdering av hvorvidt andre virkemidler enn VA-lov kan være bedre egnet til å løse de ulike utfordringene, underbygger behovet for en lovutredning.

Argumenter mot å initiere en VA-lovutredning er primært knyttet opp mot den usikkerhet man har med hensyn til utfallet av lovarbeidet. En ”dårlig” lov kan gi en forverring i forhold til dagens situasjon for VA-sektoren. Det er dessuten vanskelig å vite hva som er det beste tidspunktet for igangsettelse av en slik utredning, i og med at vi er inne i en turbulent periode med mange reformer og viktige arbeider på gang av betydning for VA-sektoren. Et VA-lovarbeid vil dessuten kreve stor innsats av NORVAR som organisasjon, noe som vil gå på bekostning av innsatsen med andre interessenaser.

---

Ingolf Vislie viser i sin artikkkel i vedlegg 4 til rettssosiologen, professor Vilhelm Aubert, og oppstiller som et utgangspunkt at lovgivningen må ta sikte på å tilfredsstille samfunnets behov for:

- Adferdsregulering
- Konfliktregulering
- Fordeling av goder
- Sikring av verdier
- Symbolisering av idealer

Han drøfter i sin artikkkel hvordan en norsk VA-lov kan tilfredsstille disse behovene, og det vises til vedlegg 4 i den anledning.

I dette kapittelet vil vi gi en kort oppsummering av de viktigste argumenter for og mot en egen sektorlov for VA, jf. drøftingene i foregående kapitler. Det refereres også en skjønnsmessig vurdering av om det er andre virkemidler enn lovregulering som er mer egnet på de ulike områder.

### **6.1 Argumenter for en egen VA-lov**

Vannforsyning og avløpshåndtering er en vesentlig infrastrukturtjeneste for samfunnet og en kritisk faktor i forhold til samfunnets funksjonsdyktighet. Vann er i tillegg vårt viktigste næringsmiddel. Investeringer i sektoren gjøres i et langsigkt perspektiv, og ledninger som legges i dag bør fungere for de neste 100 år. Dette fremstår som selvstendige grunner til å innføre en egen sektorlov for VA. Det er et tankekors at et så sentralt samfunnsmål i dag er prisgitt en fragmentert lovgivnings- og myndighetsstruktur. Det er i et historisk perspektiv

på høy tid å få etablert en fremtidsrettet sektorlov for VA-tjenestene, som kan tjene som et funksjonelt rammeverk for utviklingen i årene fremover.

Det er et behov for en nærmere regulering av forholdet mellom VA-virksomhet og kunde, slik at begge parter får et klarere og lovhjemlet avtaleverk å forholde seg til. En tydeliggjøring av hvilke regler som gjelder i dette forholdet vil være viktig også ut fra et pedagogisk synspunkt og vil bidra i konfliktreduserende retning.

Det er behov for en generell opprydding i regelverket for VA, bl.a. for å oppnå forenkling og tydeliggjøring, samt å få endret en del uhensiktsmessige og uklare bestemmelser innenfor dagens fragmenterte lov- og forskriftsverk. Dette kan oppnås gjennom en VA-lovutredning, dels i form av nye bestemmelser i egen VA-lov og dels ved endringer i eksisterende regelverk.

Gjennom en VA-lovutredning vil man ha anledning til å gå nærmere inn på de føringer som ligger i Regjeringens mål for modernisering av offentlig sektor, og utrede hvordan disse best mulig kan implementeres gjennom regelverket for VA (regelverksforenkling, effektivisering, økt brukerfokus, tydeligere rollefordeling mellom stat og kommune etc.). Dersom en lovutredning skulle resultere i en egen VA-lov med ett utpekt ansvarlig departement, vil dette departementet være en naturlig koordinator for en del VA-relaterte saker i statsapparatet og mot det politiske nivået. Det vil på sikt kunne føre til en konsentrering av statlig VA-kompetanse.

Fokus på økt tjenestekvalitet og effektivisering kombinert med sviktende rekruttering til VA-sektoren, har så langt gitt en utvikling i retning av større organisatoriske enheter, organisering som IKS, AS, KF, generelt økt fokus på benchmarking av virksomheter og i enkelte tilfeller konkurranseutsetting av driftsoppgaver. Vann vil bli en stadig mer ettertraktet vare i takt med de globalt økende utfordringer med å skaffe rent vann og nok vann til en stadig voksende befolkning. Fokuset på sårbarheten ved vannforsyningen og behovet for sikring av kritisk infrastruktur som vannforsyning, er forhold som også henger sammen med eierskaps- og organiseringsdebatten.

Det er vanskelig å spå hvorvidt det kan komme fremtidige føringer fra eksempelvis EU eller WTO som kan resultere i en overnasjonal styring med hensyn til eierskap, finansieringsregime eller organisering av norske VA-virksomheter. Det vil være en fordel å ta en selvstendig nasjonal vurdering av dette spørsmålet i Norge og eventuelt få en lovbestemmelse om eierskapet til norsk VA-infrastruktur, slik at vi kan stå sterkere forankret nasjonalt i forhold til utviklingen internasjonalt. Et så sentralt spørsmål for det norske samfunnet og for kommende generasjoner bør med fordel behandles innenfor rammen av en VA-lovutredning.

En tenkelig effekt av et lovarbeid og en egen VA-lov, er at VA-sektoren vil fremstå som dagsaktuell og med en klarere profil overfor allmennheten, og at dette kan gi positive ringvirkninger med hensyn til rekruttering til sektoren.

Ved å ha avklarte, langsiktige rammer for sektoren gjennom en egen VA-lov, vil dessuten sektoren fortsatt fremstå som en trygg, forutsigbar og attraktiv kunde for långivere, med lavere kapitalutgifter som mulig resultat.

Det er også viktig å merke seg at Sverige og Finland har egne VA-lover, og det rapporteres om gode erfaringer med disse. VA-lovutredningen i Sverige (SOU 2004:64 Allmänna vattentjänster) vil være et nyttig grunnlag å skjele til for et eventuelt norsk lovarbeid.



## 6.2 Argumenter mot en egen VA-lov (nå)

Utfallet av en eventuell VA-lovutredning er ingen gitt å spå, og det er enkelte risikofaktorer ved et slikt arbeid. En ”dårlig” VA-lov kan gi en forverring i forhold til dagens situasjon for VA-sektoren. Resultatet av et lovarbeid vil selvsagt være avhengig av lovutvalgets sammensetning og den senere politiske behandlingen av et lovforslag. I og med at et slikt arbeid vil måtte pågå over flere år, er det dessuten vanskelig å forutse hva som kan være det beste tidspunktet for en utredning i forhold til utviklingen nasjonalt og internasjonalt av viktighet for VA-området. De mest åpenbare fallgruver kan synes å være:

- Vi kan risikere at det ikke oppnås noen stor forenkling i regelverket, samtidig som vi får nye bestemmelser på områder som i dag ikke er lovregulert.
- Vi kan risikere at det vedtas mer detaljerte bestemmelser i lovverket enn vi har i dag, noe som kan virke begrensende i forhold til det kommunale selvstyret og det store mangfoldet i norske kommuner.
- Vi kan risikere at viktige spørsmål vedrørende eierskap, finansieringsregime og organisering blir avgjort i en retning som majoriteten av eierne av VA-virksomhetene ikke ønsker.

Et annet forhold er at vi er inne i en turbulent periode for VA-sektoren med mange store reformer og viktige arbeider på gang, som gjør at dagens situasjon er lite statisk og forutsigbar. Vi kan bl.a. nevne modernisering av offentlig sektor, kommunestukturprosjektet, ”matreformen”, implementering av avløpsdirektivet og rammedirektivet for vann, innføring av benchmarking og drøftinger om finansieringsregime, utvalg for sikring av kritisk infrastruktur, nye organiséringsmodeller m.v. Det er uvisst om spørsmålet om en egen VA-lov bør avvente resultatet av allerede igangsatte reformer og arbeider, eller om det tvert imot er best å komme i gang med dette arbeidet så fort som mulig for å få en anledning til å sette de ulike spørsmål inn i en større sammenheng for VA-sektoren.

Det er i denne omgangen ikke gjort noen vurdering av hva de totale administrative og økonomiske konsekvensene vil være av et VA-lovarbeid. Et moment å merke seg for NORVARs andelseiere, er at det utvilsomt vil kreve relativt store ressurser av NORVAR som organisasjon dersom det igangsettes en egen VA-lovutredning. Dette vil måtte gå på bekostning av annet interessearbeid, med mindre NORVARs andelseiere ønsker å forsterke sekretariatskapasiteten i NORVAR.

### **6.3 Kan noen forhold bedre reguleres med andre virkemidler?**

På et arbeidsmøte med sentrale aktører den 18. august 2004 (se forordet), ble det bl.a. diskutert hvorvidt forhold som drøftes i kap. 5 bør reguleres med andre virkemidler enn VA-lov. I tabell 2 er det gitt en oppsummering av de innspill som kom frem under gruppearbeidet om dette. Av tabellen fremgår det at en VA-lov anses som beste løsning for de fleste problemstillinger.

Dette er ikke å betrakte som en fullstendig utredning av spørsmålet, men mer som en umiddelbar ”gallup” blant de deltagende personer. Dette er spørsmål som uansett må drøftes nærmere i en eventuell lovutredning.

*Tabell 2. Skjønnmessig vurdering av om VA-lov er best egnet virkemiddel for de forhold som er drøftet i kap. 5*

Problemstilling (jf. kap. 5)	Er VA-lov beste løsning ? (ja/nei/usikkert)	Kommentarer
Avklare formålet med VA-tjenestene	Ja	
Avklare hvorvidt kommunene har rett og plikt til å sørge for VA-tjenester	Ja	
Regulere forholdet kunde – VA-verk	Ja	Kombinasjon av lov- og forskriftsbestemmelser.
Regulere forholdet til tredjepart	Ja?	Kan også oppnås ved at eksisterende regelverk forbedres.
Få et forbedret gebyrregelverk mht. presise statlige rammevilkår	Nei	Kan også oppnås ved at eksisterende regelverk forbedres.
Få etablert et hjemmelsgrunnlag for et nasjonalt informasjonssystem	Nei?	Usikkert hva som behøves av hjemmel, jf. kap. 5.6.
Få satt drøftingene om nytt finansieringsregime og eierskap i sammenheng med formålet med VA og andre sentrale spørsmål	Ja?	Noe delte meninger kom frem med hensyn til finansieringsregimet.
Forenkling av og opprydding i regelverket for VA	Ja	Kan være en fordel med VA-lov, men kan også oppnås ved endringer i eksisterende regelverk.
Tydeliggjøre sammenhenger og forholdet til annet regelverk	Ja	Samme som over.
Fremskynde arbeidet med en tydeligere stat på VA-feltet	Ja	Mål å oppnå statlig samordning, men ikke mer detaljstyrrende stat.
Drøfte behovet for opprettelse av en statlig VA-nemnd	Ja	Avklare konflikter utenfor rettssalen.

## 7 Anbefaling

Vi har i denne rapporten beskrevet en rekke svakheter ved eksisterende regelverk for VA-sektoren. Vi har drøftet en rekke utviklingstrender av viktighet for norsk VA-sektor anno 2004, som aktualiserer spørsmålet om en norsk VA-lov. Det er dessuten vist til at enkelte naboland har gode erfaringer med en egen sektorlov innen vann og avløp. I en skjønnmessig vurdering av om VA-lov er best egnet virkemiddel for å løse utfordringene, er det ikke sannsynliggjort at andre virkemidler kan være mer hensiktsmessige. Vi har i kapittel 6 oppsummert en del sentrale argumenter som taler for at vi bør få en egen VA-lov i Norge, samtidig som vi drøfter hvilken risiko et slikt lovarbeid kan innebære.

Etter en samlet vurdering, og basert på verdifulle innspill fra mange av NORVARs andelseiere og samarbeidspartnere, mener administrasjonen i NORVAR at det bør gjennomføres en egen VA-lovutredning i Norge. Det er opp til NORVARs styre å ta stilling til denne anbefalingen, herunder også vurdere tidspunkt og strategi for initiering av et eventuelt lovarbeid.



## Lover, forskrifter og myndigheter på VA-området

<b>Lover</b>	<b>Forskrifter</b>	<b>Myndigheter</b>
Arbeidsmiljøloven	Forskrift om arbeid ved avløpsanlegg Div. forskrifter (se norvar.no)	AAD, Arbeidsstilsynet, DSB
Brann- og ekspljosjonsvernloven	Forskrift om brannforebygging Div. forskrifter (se norvar.no)	JD, DSB
Ekspropriasjonerstatningslova	-	JD
Forbrukerkjøpsloven	-	JD
Forurensningsloven	Forurensningsforskriften (samleforskrift) Forskrift om organisk gjødsel	MD, SFT
Forvaltningsloven	Div. forskrifter (se norvar.no)	JD
Grannelova	Div. forskrifter (se norvar.no)	JD
Helse- og sosialberedskapsloven	Drikkevannsforskriften Forskrift om krav til beredskapsplanlegging m.v.	HD, SHdir, FHI
Kommunehelse-tjenesteloven	Drikkevannsforskriften Forskrift om organisk gjødsel Forskrift om miljørettet helsevern	HD, SHdir, FHI
Kommuneloven	Div. forskrifter (se norvar.no)	KRD
Konkurranseloven	Div. forskrifter (se norvar.no)	AAD
Lov om tilsyn med elektriske anlegg	Div. forskrifter (se norvar.no)	JD, DSB
Lov om interkommunale selskaper	Div. forskrifter (se norvar.no)	KRD
Lov om kommunale vass- og kloakkavgifter	Forurensningsforskriften (inneholder tidl. forskrift om kommunale vann- og avløpsgebyrer) Retningslinjer for selvkostberegnning	MD, SFT KRD
Lov om offentlige anskaffelser	Anskaffelsesforskriften Forsyningsforskriften	NHD, KOFA
Matloven	Drikkevannsforskriften IK-Mat Forskrift om særskilte gebyrer Forskrift om organisk gjødsel	HD/LD, Mattilsynet
Merverdiavgiftsloven	Forskrift om redusert mva for næringsmidler Forskrift om reg. av utbygger av avløpsanlegg	FIN
Miljøinformasjonsloven	-	MD
Oreigningslova	Div. forskrifter (se norvar.no)	JD
Plan- og bygningsloven	Forskrift om krav til byggverk (TEK) Forskrift om ansvarsrett (GOF) Forskrift om saksbehandling (SAK) Div. forskrifter (se norvar.no)	MD, KRD, BE
Produktansvarsloven	Div. forskrifter (se norvar.no)	JD
Produktkontrollloven	Produktforskriften (samleforskrift)	MD, SFT, Arbeidstilsynet
Sikkerhetsloven	Forskrift om objektsikkerhet (vært på høring)	FD, JD, NSM
Sivilforsvarsloven	Forskrift om egenbeskyttelsestiltak Div. forskrifter	JD, NSO JD/NHD

Vannressursloven	Forskrift om sikkerhet i vassdragsanlegg Forskrift om kvalifikasjoner Forskrift om oppgaveplikt ved brønnboring m.v. Div. forskrifter (se norvar.no)	OED, NVE
------------------	---	----------

**Forklaringer på myndighetsforkortelser  
(før endringer i departementsstruktur juni 2004):**

AAD: Arbeids- og administrasjonsdepartementet

FD: Forsvarsdepartementet

FIN: Finansdepartementet

HD: Helsedepartementet

JD: Justisdepartementet

KRD: Kommunal- og regionaldepartementet

LD: Landbruksdepartementet

MD: Miljøverndepartementet

NHD: Nærings- og handelsdepartementet

OED: Olje- og energidepartementet

BE: Statens bygningstekniske etat

DSB: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

FHI: Nasjonalt folkehelseinstitutt

KOFA: Klagenemda for offentlige anskaffelser

NSM: Nasjonal sikkerhetsmyndighet

NSO: Næringslivets sikkerhetsorganisasjon

NVE: Norges vassdrags- og energidirektorat

SFT: Statens forurensningstilsyn

SHdir: Sosial- og helsedirektoratet

## Nærmere om svensk og finsk VA-lovgivning

Nedenfor gjengis lover/lovforslag fra våre naboland i øst på følgende måte:

- Finlands ”lag om vattentjänster (2001)”. Paragrafoverskrifter gir et generelt inntrykk av hva som reguleres. I tillegg er det gjort et utvalg av momenter sett med norske øyne.
- Sveriges ”förslag til lag om allmänna vattentjänster (SOU 2004:64 Allmänna vattentjänster)” er gjengitt i sin helhet, da det ikke er brukt paragrafoverskrifter som vil kunne gi et mer kortfattet inntrykk av innholdet.

### **Finlands ”lag om vattentjänster” (2001)**

#### **1 Kap. Allmänna bestämmelser**

##### 1 § Syfte

”Syftet med denna lag är att trygga vattentjänster som, till skälige kostnader, ger tillgång till tillräckligt med hygienisk och även i övrigt okladerligt hushållsvatten samt sådan avloppshandtering som är ändamålsenlig med avseende på hälso- och milöskyddet.”

##### 2 § Tillämpningsområde

”Denna lag tillämpas på vattentjänster i samband med bosättning samt, om inte något annat bestäms, sådana vattentjänster i samband med närings- och fritidsverksamhet som kan jämföras...”

##### 3 § Definitioner

- Vattentjänster (både vannforsyning og avløpshåndtering)
- Hushållsvatten
- Vattentjänstverk
- Vattentjänstverkets verksamhetsområde
- Kund
- Konsument
- Allmänna leveransevillkor

##### 4 § Tillsynsmyndigheter

- Regional miljöcentral
- Kommunal hälsoskyddsmyndighet
- Kommunal miljövårdsmyndighet

#### **2 Kap. Utveckling och ordnande av vattentjänster**

##### 5 § Allmän utveckling av vattentjänster

-påhviler kommunene plikt til å utvikle VA-tjenester innen sitt område og lage utviklingsplaner i samarbeid med VA-verkene i kommunen

##### 6 § Ordnande av vattentjänster

-eier har plikt for VA for eget hus  
-kommunen plikt for at tiltak blir gjort der en større befolkningsgruppe eller helse/miljø krever det

##### 7 § Vattentjänstverkens verksamhetsområden

”...omfatta de områden där det är nödvändigt att ansluta fastigheterna... på grund av storleken eller beskaffenheten av bosättningen...”

#### 8 § Godkännande av ett vattentjänstverks verksamhetsområde

- kommunen godkjenner (og endrer ved behov godkjenningen av) ”verksamhetsområdets” utstrekning, samt tidsplan for når ledningsnät skal legges i ulike områder
- høring av involverte

#### 9 § Ombesörjande av vattentjänster

”...i överensstämmelse med samhällsutvecklingens behov i enlighet med godkjännande av verksamhetsområdet...”

### **3 Kap. Anslutning til vattentjänstverkets ledningsnät och skötsel av vattentjänesterna**

#### 10 § Anslutning av fastigheter til vattentjänstverkets ledningsnät

- plikt til tilknytning for eiendom innen ”verksamhetsområdet” (mulighet for unntak for dagvann og dreneringsvann hvis fellessystem)
- VA-verket kan nekte tilkobling av eiendom som vil forårsake problemer

#### 11 § Befrielse från anslutningsskyldigheten

- kommunal miljömyndighet kan gi fritak fra tilknytningsplikt for eiendom
- VA-verket, eier, komm. helsemynd. og regional miljømynd. skal høres
- kriterier for fritak (bl.a. økonomi, ubetydelig behov)

#### 12 § Forbindelsespunkter

- VA-verket bestemmer tilknytningspunkt for hver eiendom i eiendommens umiddelbare nærhet

#### 13 § Planering, byggande, underhåll och drift av vatten- och avloppsanordningar

- eier har ansvar for sitt VA-anlegg frem til tilknytningspunkt
- krav til plan, plassering, bygging, vedlikehold, samt mulighet for inspeksjon
- VA-verket kan ikke legge ledninger som vanskelig gjør gjennomføring av planer etter areal- og byggloven

#### 14 § Vattentjänstverkets skyldighet att dra försorg om kvaliteten på hushållsvatten

- VA-verket skal sørge for at drikkevannet oppfyller kvalitetsskrav i ”hälsoskyddslagen”

#### 15 § Vattentjänstverkets kontrolls skyldigheter

- VA-verket(eller den som leverer vann til et VA-verk) skal kontrollere mengde/kvalitet på råvann samt lekkasje

#### 16 § Upplysningsplikt

- VA-verk og kunde skal på anmodning gi hverandre opplysninger som trengs for tilknytning/drift
- VA-verket skal gi ”tillräcklig” informasjon om vannkvalitet, avløpshåndtering og avgifter

#### 17 § Anvärdning av en kunds fastighet

- VA-verket kan bevege seg på kundens eiendom ved behov for legging, vedlikehold og drift av VA-verkets anlegg
- VA-verket skal informere på forhånd, sørge for minst mulig ulempe/skade, og erstatte evt. ulemper/skader
- henvisn. til ”vattenlagen” om rett til å ta ut grunnvann m.m.

### **4 Kap. Avgifter och kostnader för vattentjänster**

#### 18 § Allmänna avgiftsgrunder

”avgifterna för vattentjänster skall vara sådana att det på lång sikt är möjligt att täcka vattentjänstverkets investeringar och kostnader. I avgifterna får inngå högst en skälig avkastning på kapitalet..... Avgifterna skall efter behov vara sådana att de främjar en sparsam förbrukning av vatten och minskning av mängden avloppsvatten samt förebygger att skadliga ämnen leds in i avlopp.”  
-VA-tiltak kan motta støtte fra kommune, stat og EU, og støtten skal hensyntas i grunnlaget

#### 19 § Avgifter

- VA-verket skal ta ut ”bruksavgift” for VA-tjenestene, på grunnlag av vannforbruk og mengde/beskaffenhet av avløpsvann
- VA-verket kan ta ut tilknytningsavgift, ”grundavgift” samt andre avgifter for verkets tjenester
- kan ha differensierat avgift for ulike områder
- tilknytningsavgift kan differensieras ut fra eiendommens bruksformål

#### 20 § Kommunale vattentjänstverks bokföring

- skal være adskilt i kommunens regnskap
- separat ”bokslut” for hver regnskapsperiode

### **5 Kap. Avtal om vattentjänster**

#### 21 § Inngående av avtal

- tilknytningsavtale eller leveringsavtale (”avtal om tilhandahållande och anlitande av verkets tjänster”) skal inngås skriftlig eller elektronisk

#### 22 § Allmänna leveransvillkor för vattentjänster

- skal være ”skäliga och rättvisa”
- konsumentombudsmannen övervåker att vilkåren er i överensstemmelse med ”konsumentskyddet”

#### 23 § Ändring av avtalsvillkor

- avtale iht. § 21 kan bare endres hvis spesifiserte vilkår er oppfylt
- VA-verket har rett til å gjøre små endringer som ikke påvirker det sentrale innholdet
- VA-verket må sende kunden informasjon på forhånd

#### 24 § Uppsägning av avtal

- VA-verket kan kun si opp tilknytningsavtale iht. § 21 hvis endring i kundens vannforbruk eller avløpsvannmengde-/kvalitet gjør at avtalen ikke kan holdes
- kunden kan kun si opp tilknytningsavtalen dersom eiendommen er frittatt iht. § 11
- VA-verket kan kun si opp leveringsavtale hvis tjenesten er avbrutt av årsaker iht. § 26 eller hvis tilknytningsavtalen sies opp

### **6 Kap. Avbrott och fel**

#### 25 § Lagens tvingande natur

- bestemmelserna i kap. 6 kan ikke avvikes gjennom avtale til ulempe for konsumenten

#### 26 § Avbrott i vattentjänsterna

- VA-verket kan avbryte VA-tjenestene hvis kunden i ”vesentlig mån” har forsökt å betala avgifter eller på annen måte vesentlig brutt sine forpliktelser iht. lovgivning eller avtalen
- fem ukers frist på å rette forholdet før avbrudd
- hvis misligholdet medfører umiddelbar fare eller store ulempor for drift av VA-verk, helse eller miljø, kan VA-tjenesten avbrytes umiddelbart
- 10 ukers frist hvis betalingsforsommelse skyldes sykdom, arbeidsledighet e.a. særskilt omstendighet

#### 27 § Fel och prisavdrag

- ”fel”: hvis vannkvalitet, leveringsmåte eller VA-verkets tjenester ikke er i överensstemmelse med avtale eller lovgivning eller hvis tjenesten kontinuerlig eller gjentatte ganger avbrytes

- kunden har rett til prisavslag som ”motsvarer” feilen
- ved avbrudd: prisavslag tilsvarende minst to ukers avgift
- kundens krav må fremstilles innen rimelig tid etter feil

### **28 § Skadestånd**

- VA-verket plikter å erstatte skade som pga feil ved VA-tjenestene er påført person eller ”egendom som är avsedd för enskild användning eller konsumtion och som den skadelidande har använt huvudsakligen för detta ändamål”
- indirekte skader (närmere definert) er VA-verket pliktig å erstatte kun dersom feilen/skaden skyldes uaktsomhet

### **7 Kap. Tillsyn, förvaltningstvång och ändringssökande**

- 29 § Åtgärder vid överträdelser eller försummelser
- 30 § Vite samt hot om tvångsutförande och avbrytande
- 31 § Rätt att anhängiggöra ärenden
- 32 § Ändringssökande
- 33 § Besvärsrätt
- 34 § Behandling vid tingsrätt

### **8 Kap. Särskilda bestämmelser**

#### 35 § Tystnadsplikt

#### 36 § Närmare bestämmelser

- gjennom ”förordning av statsrådet” kan närmere bestämmelser utferdigas om:
- \*maksavstand mellom tilknytningspunkt og eiendomsgrense eller nærmeste bygning
- \*kvalitetskrav på råvann, kontroll av råvann og innsending av kontrollopplysninger/andre opplysninger
- \*allmenne grunner for bestemmelse av avgifter
- \*”verkställigheten” av loven

#### 37 § Ikonträdande

-opphever lov fra 1977 om allmenne VA-verk samt lov fra 1973 om avløpsvannavgift

#### 38 § Övergångsbestämmelser

## **Sveriges ”förslag til lag om allmänna vattentjänster (SOU 2004:64 Allmänna vattentjänster)”**

### **Inledande bestämmelser**

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om samhällets försörjning med vattentjänster från allmänna va-anläggningar.

2 § Med allmän va-anläggning avses en anläggning som har till ändamål att bereda bostadshus eller annan bebyggelse vattenförsörjning och avlopp och som ägs av en kommun eller av en juridisk person över vilken kommuner utövar ett rättsligt bestämmende inflytande.

Med avlopp avses bortledande av spillvatten och vatten som används för kylnings samt dagvatten och dränvatten från ett tätbebyggt område eller från en begravningsplats.

Tjänsterna för vattenförsörjning och spillvattenavlopp avser endast sådan mängd och beskaffenhet som behövs för bostadsbebyggelsen.

Kommuner skall anses utöva ett rättsligt bestämmande inflytande om de ensamma eller tillsammans

1. äger aktier i ett aktiebolag eller andelar i en ekonomisk förening med mer än hälften av samtliga röster i bolaget eller föreningen eller på något annat sätt förfogar över så många röster i bolaget eller föreningen,

2. har rätt att utse eller avsätta mer än hälften av ledamöterna i styrelsen för ett aktiebolag eller en ekonomisk förening, eller

3. utgör samtliga obegränsat ansvariga bolagsmän i ett handelsbolag. Vid tillämpningen av 1–3 skall inflytande som utövas av en juridisk person över vilken en kommun bestämmer på det sätt som anges i dessa punkter anses utövat av kommunen.

Vad som sägs om kommuner i första och fjärde styckena tillämpas också på kommunalförbund.

Den som äger en allmän va-anläggning är anläggningens huvudman.

3 § Behöver med hänsyn till skyddet för hälsan eller miljön vattenförsörjning och avlopp för viss befintlig eller blivande bebyggelse ordnas i ett större sammanhang, skall kommunen se till att behovet snarast tillgodoses genom en allmän va-anläggning eller, om det är lämpligare, genom en samverkan mellan fastighetsägarna.

Kommunen svarar för att en allmän va-anläggning fyller sin uppgift så länge behovet finns kvar.

Länsstyrelsen får vid vite förelägga kommunen att fullgöra skyldighet enligt första och andra styckena.

4 § Bestämmelserna i denna lag om ägare av fastighet tillämpas även på den som innehavar fast egendom med tomrätt, ständig besittningsrätt, fideikommissrätt eller på grund av testamentariskt förordnande.

Har huvudman för allmän va-anläggning träffat avtal med annan än fastighetsägare om brukande av anläggningen, gäller för denne vad som i lagen föreskrivs om fastighetsägare.

När omständigheterna föranleder det tillämpas bestämmelserna om fastighet i denna lag på byggnad eller annan anläggning, som inte tillhör ägaren till marken. Vad som i lagen föreskrivs om ägare av fastighet skall därvid gälla anläggningens ägare.

### **Va-samverkan**

5 § I fall som avses i 3 § får kommunen besluta att fastighetsägarna skall samverka genom en gemensamhetsanläggning för vattenförsörjning eller avlopp enligt anläggningsslagen (1973:1149). Beslut om sådan va-samverkan får endast meddelas om villkoret i 7 § anläggningsslagen är uppfyllt och om det ekonomiskt, organisatoriskt och i övrigt finns förutsättningar för att fastighetsägarna på lång sikt skall kunna svara för vattenförsörjning och avlopp inom området så att skyddet för hälsan och miljön tillgodoses.

En fastighetsägare skall vara med i en va-samverkan om det av hänsyn till skyddet för hälsan eller miljön eller av annat allmänt intresse är påkallat att hans fastighet deltar i gemensamhetsanläggningen eller om fastighetens behov av vattenförsörjning och avlopp inte kan med större fördel tillgodoses på annat sätt. För obebyggd fastighet som enligt en detaljplan är avsedd för bebyggande, skall, om inte särskilda skäl föranleder annat, behovet bedömas som om fastigheten var bebyggd enligt planen.

Va-samverkan får inte ske inom verksamhetsområdet för en allmän va-anläggning.

6 § Innan beslut fattas om va-samverkan skall kommunen samråda med dem som berörs av beslutet och med länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten.

Vid samrådet skall kommunen redovisa underlaget för den föreslagna va-samverkan och de viktigaste följderna av förslaget.

7 § I beslutet om va-samverkan skall anges syftet med gemensamhetsanläggningen och vilka fastigheter som skall delta i denna samt skälen för beslutet, om det inte är uppenbart obehövligt.

8 § När ett beslut enligt 5 § har vunnit laga kraft skall kommunen hos lantmäterimyndigheten ansöka om en förrättningsför inrättande av en gemensamhetsanläggning för va-samverkan enligt anläggningslagen (1973:1149).

### **Verksamhetsområde**

9 § En allmän va-anläggnings verksamhetsområde är det område inom vilket vattenförsörjning och avlopp har ordnats eller skall ordnas genom anläggningen.

Verksamhetsområdet skall vara fastställt till sina gränser.

10 § Regeringen eller efter regeringens bestämmende kommunen fastställer verksamhetsområdets omfattning.

11 § Ett verksamhetsområde får inskränkas för fastighet som omfattas av kommunens beslut enligt 5 § om va-samverkan samt för bebyggelse som kommunen uppenbarligen inte är skyldig enligt 3 § att betjäna med en allmän va-anläggning och för vilken vattenförsörjning och avlopp lämpligen kan ordnas genom enskilda anläggningar som kan godtas från miljö- och hälsoskyddssynpunkt.

Inskräns ett verksamhetsområde, har fastighetens ägare rätt till ersättning av huvudmannen för den skada han lider.

Har huvudmannen vidtagit åtgärder för att fastigheten även fortsättningsvis skall tillförsäkras vattenförsörjning och avlopp, skall hänsyn tas till detta vid bestämmandet av ersättning.

12 § En kommunal huvudman får äga va-anläggning och driva va-verksamhet i annan kommun, om samordningen med hans övriga vaverksamhet medför ett bättre utnyttjande av resurserna.

### **Brukningsrätt och avgiftsskyldighet**

13 § Huvudman för allmän va-anläggning är skyldig att låta ägare av fastighet inom anläggningens verksamhetsområde bruka anläggningen, om fastigheten behöver anordningar för vattenförsörjning och avlopp och detta behov inte kan med större fördel tillgodoses på annat sätt. Huvudmannen är dock berättigad till det anstånd med utförandet av de för brukandet nödvändiga arbetena som behövs för att samordningen med andra arbeten inte skall väsentligt försvåras. Arbetena får utföras i den ordning som följer av huvudmannens utbyggnadsplan.

Huvudmannen är, trots bestämmelserna i första stycket, inte skyldig att låta en fastighet kopplas till en allmän va-anläggning innan anläggningsavgift enligt 35 § har betalats eller, om avgiften skall fördelas, innan godtagbar säkerhet ställs.

Huvudmannen är inte heller skyldig att låta en fastighet kopplas till en allmän va-anläggning, om fastighetens va-installation har väsentliga brister.

14 § Ägare av fastighet inom en allmän va-anläggnings verksamhetsområde skall betala avgifter till huvudmannen, om fastigheten behöver anordningar för vattenförsörjning och avlopp och detta behov inte kan med större fördel tillgodoses på annat sätt än genom anläggningen. Vid denna bedömning skall särskilt beaktas i vad mån jämförda alternativ tillgodoser intresset av en god hushållning med naturresurserna.

För obebyggd fastighet, som enligt en detaljplan är avsedd för bebyggande, skall, om inte särskilda skäl föranleder annat, behovet av anordningar för vattenförsörjning och avlopp bedömas som om fastigheten var bebyggd enligt planen.

Avgiftsskyldighet för ledningsbundet ändamål inträder, när huvudmannen har upprättat förbindelsepunkt som anges i 23 § och underrättat fastighetsägaren om detta.

För sådant avledande genom den allmänna va-anläggningen av vatten från en fastighet för vilken förbindelsepunkt för detta ändamål inte behöver upprättas, inträder avgiftsskyldighet, när huvudmannen har utfört avvattningsanläggningen och underrättat fastighetsägaren om detta.

15 § Utöver vad som följer av 14 § har huvudmannen för en allmän va-anläggning rätt att av ägare till bebyggd fastighet och av ägare till sådan fastighet inom en detaljplan som är avsedd för bebyggande ta ut avgift för att vatten från allmänna platser och andra motsvarande platser inom verksamhetsområdet avleds och renas genom anläggningen.

Avgift får inte tas ut innan åtgärder för avledandet blivit utförda.

Huvudmannen har också rätt till ersättning för denna vattentjänst av den som svarar för att platserna ställs i ordning och underhålls.

16 § Ny ägare av fastighet svarar inte gentemot huvudmannen för avgift som förfaller till betalning före tillträdesdagen.

För bruksavgift som beräknats för tid då tidigare ägare innehade fastigheten, svarar dock denne gentemot huvudmannen, även om avgiften förfaller till betalning efter det att ny ägare tillträtt fastigheten.

### **Anläggningen**

17 § En allmän va-anläggning skall utföras och drivas så att den uppfyller de krav som kan ställas från miljö- och hälsoskyddssynpunkt och med hänsyn till intresset av en god hushållning med naturresurser. I den mån det är förenligt med anläggningens huvudsakliga ändamål bör den utföras och drivas så att också andra allmänna intressen som har behov av anläggningen kan tillgodoses.

18 § En allmän va-anläggning får inte inrättas i strid mot detaljplan, områdesbestämmelser eller andra bestämmelser för markens bebyggande eller så att ändamålsenlig bebyggelse eller lämplig planläggning försvaras. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får dock mindre avvikelser göras.

19 § En allmän va-anläggning skall vara försedd med de anordningar som krävs för att den skall fylla sitt ändamål och tillgodose skäliga anspråk på säkerhet. Om för viss bebyggelse anordningar behövs endast för vattenförsörjning eller för avlopp, skall anläggningen avpassas för detta.

20 § Så länge en allmän va-anläggning behövs skall huvudmannen underhålla anläggningen och i övrigt se till att den på tillfredsställande sätt fyller sitt ändamål.

21 § Huvudman för allmän va-anläggning får upplåta driften av anläggningen till annan. Avtal om sådan upplåtelse får inte utan särskilda skäl slutas för längre tid än fem år.

22 § Huvudmannen skall i skälig tid underrätta berörda fastighetsägare om planerade vattenavstängningar och andra väsentliga ändringar av förutsättningarna för va-anläggningens brukande.

23 § Det åligger huvudman för allmän va-anläggning att för varje fastighet som anges i 14 § bestämma punkt där inkoppling av fastighetens ledningar till anläggningen skall ske (förbindelsepunkt). Sådan punkt skall, om ej särskilda skäl föranleder annat, vara belägen i fastighetens omedelbara närhet. Uppgift om punktens läge skall lämnas fastighetsägare inom sådan tid som är skälig med hänsyn till dennes intresse att kunna planera för fastighetens utnyttjande.

24 § I allmän va-anläggning ingår sådana ledningar och andra anordningar fram till förbindelsepunkterna och sådana avvattningsanläggningar som avses i 14 § fjärde stycket som tillhör huvudmannen eller varaktigt brukas för dennes räkning.

Rännstens, rännstensbrunn och ledning som förbinder sådan brunn med allmän avloppsledning samt vägdike ingår ej i allmän va-anläggning.

### **Särskilda va-anordningar**

25 § Om det på grund av en allmän va-anläggning konstruktion eller utförande behövs pumpanordning eller annan särskild anordning på en fastighet för att denna skall kunna betjänas av anläggningen, svarar anläggningens huvudman för denna anordning.

Om vattenförbrukningen på fastighet skall fastställas genom mätning, svarar huvudmannen även för de vattenmätare som behövs för detta.

26 § En fastighetsägare är skyldig att upplåta erforderligt utrymme för sådan anordning som avses i 25 §. Fastighetsägaren skall fortlöpande se till anordningen och skydda den mot skada samt vid behov svara för dess elförsörjning. Uppkomna fel och driftstörningar skall fastighetsägaren snarast anmäla till huvudmannen.

#### **Inlösen av va-anordningar m.m.**

27 § Finns för fastighet som avses i 14 § anordning för vattenförsörjning eller avlopp som kan användas för den allmänna vaanläggningen, är ägaren av anordningen skyldig att på begäran av huvudmannen låta den införlivas med anläggningen mot skälig ersättning.

28 § Anordning för vattenförsörjning eller avlopp, som blir onyttig till följd av att allmän vaanläggning kommer till stånd eller utvidgas, skall ersättas av huvudmannen i den mån det är skäligt med hänsyn till anordningens art, ålder och skick, den fördel ägaren får av den allmänna vaanläggningen och övriga omständigheter.

#### **Va-installation**

29 § Med va-installation förstas ledning som för fastighet dragits från förbindelsepunkt samt anordning som förbundits med sådan ledning.

30 § Regler om beskaffenhet av va-installation och utförande av installationsarbete finns i plan- och bygglagen (1987:10) och lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m.

31 § Huvudman får inte meddela föreskrift i fråga som avses i 30 § eller om vem som har rätt att utföra installationsarbete.

32 § Huvudman får låta undersöka va-installation och dess brukande innan den kopplas till allmän va-anläggning och annars när det behövs.

33 § Huvudmannen har rätt till tillträde till fastighet för sådan undersökning som anges i 32 § och för att kunna fullgöra vad på honom ankommer i fråga om sådana anordningar inom fastighet som han svarar för enligt 25 §.

#### **Brukande av allmän va-anläggning**

34 § En allmän va-anläggning skall brukas så att det inte uppkommer olägenhet för huvudmannen eller annan samt så att det inte uppstår svårigheter för huvudmannen att uppfylla kraven från miljö- och hälsoskyddssynpunkt och kraven på en god hushållning med naturresurser eller att i övrigt uppfylla sina åligganden enligt lag eller annan författnings eller enligt avtal.

Fastighetsägaren får inte tillföra den allmänna avloppsanläggningen vätskor, ämnen eller föremål som kan inverka skadligt på ledningsnätet eller anläggningens funktion eller på annat sätt medföra skada eller olägenhet.

Regeringen eller efter regeringens bestämmende kommunen får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs i fråga om brukande av allmän va-anläggning.

#### **Avgifter och taxa**

35 § Avgift till huvudman för allmän va-anläggning skall utgå enligt en taxa som utformas i överensstämmelse med vad som anges i 36–38 §§. Avgift kan tas ut som anläggningsavgift och som brukningsavgift.

Kommunen skall besluta om taxeföreskrifterna med grunderna för avgiftsuttaget och kan överlämna åt huvudmannen att beräkna avgifternas storlek i taxan.

Kommunen svarar gentemot huvudmannen för att beslutade taxeföreskrifter ger huvudmannen avsedd rätt att ta ut avgifter.

36 § Avgifter som huvudmannen tar ut får inte överskrida vad som behövs för att täcka nödvändiga kostnader för anläggningen.

Huvudmannen får avsätta överskottsmedel till en fond för framtida nyinvesteringar. En avsättning skall avse en bestämd åtgärd som redovisas i en fastställd investeringsplan. Av planen skall framgå de beräknade kostnaderna för åtgärden, när de avsatta medlen avses att tas i anspråk samt övriga upplysningar som är av betydelse för att avsättningens storlek skall kunna bedömas.

37 § Avgifter enligt 15 § får inte överskrida huvudmannens kostnad för att genom anläggningen ta hand om vatten från allmänna platser och andra motsvarande platser inom verksamhetsområdet. I den mån omfattningen av platserna uppenbarligen överstiger områdets eget behov, skall kostnaden ersättas enligt 15 § tredje stycket.

Om det av hänsyn till skyddet för miljön är påkallat att vattnet renas, skall ersättning för hälften av reningskostnaden utgå enligt 15 § tredje stycket.

38 § Avgiftsskyldigheten skall fördelas mellan fastigheterna efter skälig och rättvis grund.

Om kostnaden för viss fastighets eller vissa fastigheters vattenförsörjning eller avlopp på grund av särskilda förhållanden i beaktansvärd omfattning avviker från vad som i övrigt gäller inom verksamhetsområdet, bestäms avgifterna med hänsyn till dessa skillnader.

Om det med hänsyn till vattenförsörjningen, till behovet av en tillfredsställande avloppsrenings eller av andra skäl under en viss mindre del av året behövs särskilda åtgärder av säsongsbetonad karaktär vid en allmän va-anläggning, får brukningsavgifter för den delen av året bestämmas med tillämpning av en högre taxenivå än den som tillämpas för huvuddelen av året.

39 § En anläggningsavgift får inte sättas högre än att den svarar mot fastighetens andel i kostnaden för den allmänna va-anläggningens utförande.

Uppgår anläggningsavgiften till belopp som är betungande med hänsyn till fastighetens ekonomiska bärkraft och övriga omständigheter, skall, om fastighetens ägare begär det samt godtagbar säkerhet ställs, avgiften fördelas på årliga inbetalningar under viss tid, högst tio år.

Skall avgiften fördelas på årliga inbetalningar, bestäms ränta enligt 5 § räntelagen (1975:635) på varje del av avgiften som förfaller till betalning i framtiden från den dag då den första inbetalningen skall ske till dess den delen av avgiften betalas eller ränta skall betalas enligt 40 §.

40 § Avgift skall betalas vid anfordran. På obetalt belopp bestäms ränta enligt 6 § räntelagen (1975:635) från dagen för anfordran.

### **Redovisning**

41 § Huvudmannen för en allmän va-anläggning skall fullgöra bokföring och redovisning i enlighet med god redovisningssed.

42 § För va-verksamheten skall redovisas en särskild resultat- och balansräkning. Av tilläggsupplysningar skall framgå hur huvudmannen har fördelat kostnader som varit gemensamma med annan verksamhet som huvudmannen drivit.

43 § När huvudmannen har fastställt redovisningen enligt 42 § skall den hållas tillgänglig för fastighetsägarna inom den allmänna vaanläggningens verksamhetsområde.

### **Avtal om va-frågor**

44 § Huvudman kan träffa avtal med fastighetsägare om sådan avgiftsfråga som inte regleras i taxa.

Avviker en fastighets va-förhållanden påtagligt från vad som i övrigt gäller inom verksamhetsområdet, kan huvudmannen träffa avtal med fastighetens ägare om särskilda villkor för brukande av vaanläggningen.

### **Skadeståndsskyldighet m.m.**

45 § Har huvudman eller fastighetsägare i förhållande till den andre överskrider sin rätt eller åsidosatt sin skyldighet enligt denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, skall han återställa vad som rubbats eller fullgöra vad som eftersatts samt ersätta skada som uppkommit i va-förhållandet.

Skadestånd enligt första stycket utgår för personskada, sakskada och ren förmögenhetsskada. Vid bestämmende av skadeersättningen skall 5 kap. och 6 kap. 1, 3 och 4 §§ skadeståndslagen (1972:207) tillämpas.

46 § Om avgift har betalats för utförande av en allmän va-anläggning enligt denna lag eller enligt motsvarande äldre bestämmelser, är kommunen skyldig att betala tillbaka avgiften i den mån skada uppkommer för ägaren av fastigheten genom att han, på grund av att bygglov vägras, inte kan använda fastigheten så som förutsattes när avgiften betalades.

Kommunen är också skyldig att betala ränta enligt 5 § räntelagen (1975:635) från den dag fastighetsägaren betalade avgiften.

47 § Talan om återbetalning enligt 46 § skall väckas inom två år från det att beslutet på vilket talan grundas vann laga kraft. Talan får dock väckas senare, om skadan inte rimligen kunde förutses inom angiven tid.

### **Avstängning av vattentillförsel**

48 § Försummar fastighetsägare att betala avgift som avses i denna lag eller att i annat hänseende iakttaga vad som åligger honom och är försummelsen väsentlig får huvudmannen stänga av vattentillförseln till fastigheten, om avstängning kan ske utan att olägenhet för människors hälsa uppkommer.

Innan avstängning sker skall fastighetsägaren skriftligen uppmanas att inom viss skälig tid vidta rättelse. Sker rättelse får avstängning inte ske.

Kostnad för avstängningsåtgärd får påföras fastighetsägaren.

### **Tystnadsplikt**

49 § Den som deltar eller har deltagit i undersökning enligt 32 § får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han därvid har fått veta om enskilda affärs- eller driftsförhållanden.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

### **Överklagande**

50 § Länsstyrelsens beslut enligt 3 § får av kommunen överklagas hos Statens va-nämnd.

51 § Kommunens beslut enligt 5 § får överklagas hos Statens vanämnd. Vid överklagandet tillämpas bestämmelserna i 23–25 §§ förvaltningslagen (1986:223). När beslutet har fattats av kommunfullmäktige skall vad som föreskrivs i nämnda bestämmelser om den myndighet som har meddelat beslutet i stället avse kommunstyrelsen.

### **Prövning av va-frågor**

52 § Statens va-nämnd prövar mål angående kommunens skyldigheter enligt 3 §, mål om ersättning för vattentjänst enligt 15 § tredje stycket, mål om tillgodoseende av andra allmänna intressen enligt 17 §, mål om inlösen eller ersättning enligt 27 eller 28 §, mål om kommunens ansvar enligt 35 § för kostnadstäckningen med avgifter och mål enligt 46 § om återbetalning av avgift.

Va-nämnden prövar vidare mål som rör twist mellan huvudman och fastighetsägare om

1. rätt att bruka allmän va-anläggning eller skyldighet att genom avgift bidra till kostnaderna för sådan anläggning,

2. tillämpning eller tolkning av taxa eller föreskrifter om brukande av allmän va-anläggning,

3. giltigheten, beståndet eller rätta innebörden av avtal mellan huvudman och fastighetsägare,

4. villkor för brukande av allmän va-anläggning i den mån utfärdade föreskrifter om detta och taxa inte är tillämpliga samt avtal inte kunnat träffas,

5. fordran på avgift till huvudman för allmän va-anläggning,

6. fastighetsägares rätt till ersättning enligt 11 § andra stycket,

7. skadestånd eller annan påföljd enligt 45 eller 48 §,

8. annan va-fråga som avses i denna lag.

53 § Va-nämndens förelägganden kan förenas med vite.

Frågor om utdömande av vite som har förelagts enligt denna lag prövas av Va-nämnden på ansökan av länsstyrelse som har utfärdat vitesföreläggandet eller av part i mål i vilket föreläggandet har utfärdats.

54 § Bestämmelser om Statens va-nämnd och förfarandet vid nämnden i mål enligt denna lag finns i lagen (1976:839) om Statens va-nämnd.

### Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006 då lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar (va-lagen) upphör att gälla.
2. För va-anläggning som förklarats för allmän enligt 31 § va-lagen eller motsvarande bestämmelse i äldre lag och som inte är att anse som allmän enligt 2 § första stycket denna lag skall bestämmelserna i valagen, utom 5–6 §§, 12 a § och de bestämmelser som motsvarar de i andra stycket uppräknade bestämmelserna i denna lag, gälla så länge anläggningen består som allmänförklarad, dock längst till och med den 30 juni 2016.

Följande bestämmelser i denna lag skall, i stället för motsvarande bestämmelser i va-lagen, tillämpas på anläggning som avses i första stycket: 2 § andra och tredje styckena, 13–14 §§, 16–33 §§, 34 § första och andra styckena, 36 § första stycket, 38 § första och andra styckena, 39–49 §§ och 52–54 §§.

Huvudman för anläggning som avses i första stycket får inte fatta beslut i frågor som rör anläggningens verksamhetsområde. Vad som sägs i 7 § va-lagen skall, efter att den här lagen trätt i kraft, endast avse huvudmannens skyldigheter för tiden dessförinnan.

3. Vad huvudmannen meddelat i fråga om verksamhetsområde enligt va-lagen skall gälla som beslut i motsvarande fråga enligt denna lag.
4. Vad huvudmannen meddelat i fråga om allmänna bestämmelser och taxa enligt 22 eller 27 § va-lagen skall gälla som beslut i motsvarande fråga enligt denna lag, dock längst till och med den 30 juni 2008.
5. Bestämmelserna i 41–43 §§ tillämpas första gången för det första räkenskapsår som påbörjas efter den 30 juni 2006.
6. Denna lag skall inte tillämpas på mål eller ärende som enligt bestämmelserna i va-lagen har anhängiggjorts före ikrafträdandet.
7. Om det i annan lag eller författning finns hänvisning till bestämmelse i va-lagen, som ersatts genom bestämmelse i den här lagen, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

## **VEDLEGG 3**

# **Momentliste for tenkelig innhold i en evt. norsk VA-lov**

### **Kapittel 1. Generelle bestemmelser**

§ 1 Lovens virkeområde

§ 2 Formål

§ 3 Definisjoner

Definisjon av offentlig hovedledning for vann- og avløp

Definisjon av privat hovedledning for vann- og avløp

### **Kapittel 2. Den enkelte kommunens plikt til å sørge for vann- og avløpstjenester**

§ 4 Kommunens plikt til å sørge for tilfredsstillende vannforsyning- og avløpstjenester. Forholdet til helselovgivningen

§ 5 Godkjenning av det enkelte VA-verks leveringsområde

§ 6 Forholdet til brannvannforsyning

§ 7 Forholdet til beredskapslovgivningen

### **Kapittel 3. Organisasjonsformer**

### **Kapittel 4. Samordning av det enkelte VA-verks forsyningsområde**

§ 8 Samordning av vannforsyning og avløpshåndtering innen den enkelte kommune

§ 9 Samordning av vannforsyning og avløpshåndtering på tvers av kommune- og fylkesgrenser

### **Kapittel 5. Tilknytningsplikt til offentlige hovedledninger**

§ 10 Den enkelte grunneiers plikt til tilknytning til offentlige hovedledninger. Kriterier for fritak fra slik plikt

§ 11 Kommunal overtagelse av private vannverk. Forholdet til oreigningsloven

### **Kapittel 6. Etablering av offentlig eller privat vannbehandlingsanlegg**

§ 12 Søknad om godkjenning etter drikkevannsforskriften. Konsesjonsplikt

§ 13 Krav til utarbeidelse av reguleringsplan og søknad om byggetillatelse.

§ 14 Erverv av privatrettslige rettigheter (klausulering i nedbørfeltet, rett til grunn, ledninger over annen manns grunn etc)

### **Kapittel 7. Finansiering av vann- og avløpsanlegg**

### **Kapittel 8. Vann- og avløpsverkseiers ansvar for drift og vedlikehold av vann og avløpsanlegg**

**Kapittel 9. Vann- og avløpsverkseiers ansvar ved svikt i drikkevannsforsyningen og/eller avløpshåndteringen**

**Kapittel 10. Standard leveringsbetingelser mellom vann- og avløpsverkseier og abonnenten. Hjemmel og rammer for slike kontrakter**

**Kapittel 11. Tilsynsorganer. Statens VA-nemnd og Vann- og avløpsdomstolen**

**Kapittel 12. Forholdet til annen lovgivning**

**Kapittel 13. Straffebestemmelser**

**Kapittel 14. Ikrafttreden og overgangsregler**

*Artikkel publisert i VA-bulletin 1/2004:*

## **Trenger Norge en lov om vann- og avløpsverk?**

Av høyesterettsadvokat Ingolf Vislie, Advokatfirmaet Haavind Vislie AS

### **1. PROBLEMSTILLING. ERFARINGENE FRA ENERGILOVEN**

-Hvem skal sørge for at vi får vann her i landet?

De fleste vil nok svare: *Selvsagt er det kommunene som må sørge for vann! Dét er da en offentlig oppgave!*»

For noen år siden sa vi det samme om kraftforsyningen: Det var sett som en samfunnsoppgave å sørge for at vi hadde kraft, og helst for selvkost. Men i dag driver alle energiverk business, uansett hvem som er eier. Det er om å gjøre å tjene mest mulig penger. Forbrukerne betaler, og kan ikke annet. «*De høye energiprisene er kommet for å bli, og det samme gjelder nettleien*», ble det sagt på et seminar forleden.

**Vann** er minst like nødvendig som kraft, og har et stort økonomisk potensiale. Det er bare et tidsspørsmål, når investorene innser dette, og frister kommunene med tilbud om oppkjøp av kommunalt eide vann- og avløpsverk. Og uansett hvordan det går med eierskapet, kan disse virksomhetene bli gjort om til profittorienterte foretak. Altså er vi på vannsektoren der hvor vi var på energisektoren for ca. 20 år siden.

Vannsektoren er en samfunnssektor som har «skapt seg sjøl» gjennom noen generasjoner. Sektoren er underlagt minst tre departementer og et helt kompani av underordnede forvaltningsorganer. Lovgivningen er spredt. Økonomien styres av kommunene, på ulikt vis. Den politiske interessen for bransjen er laber; dette blir ofte kalt «de tause tjenester». Og jo mindre politikerne er interessert, desto lettere kan eierskifte og omorganisering skje gjennom kreftenes fri spill.

Dette reiser spørsmålet: Er tiden moden for å ta diskusjonen om en samlet lov for vann- og avløpsverk, en VA-lov?

Energimarkedet ble omskapt med energiloven, som trådte i kraft 1.1. 1991. Det er mange som ikke er glad for de løsninger som ble valgt. «*Verdens frieste energimarked*» ser ut til å bli dyrt for forbrukerne, mens kraftverkseierne kan glede seg over stadig bedre regnskaper. Løsningene er i allfall et resultat av at bransjen ble løftet ut av tåkeheimen, belyst og gjort til gjenstand for en skikkelig politisk prosess... Og noen av energilovens løsninger kan vise seg å være gode, for eksempel inntektsrammestyringen. Den innebærer en sammenligning («benchmarking») av nettselskaper. Disse selskapene må nødvendigvis ha monopol på transport av kraft; samfunnet kan jo ikke tillate konkurranse om å bygge parallelle kraftlinjer. Inntektsrammestyringen begrenser det et nettselskap kan kreve av kundene for transport av kraft som de kjøper fra energiverket. Det er altså åpnet for en økonomisk, forvaltningsbestemt premierung av de gode, og belastning av de dårlige virksomheter. Dette er til glede for både forbrukere og kommunekasse.

Men en simulert, samfunnsadministrert konkurranse – slik som den vi nå har på nettsiden av energimarkedet – kommer ikke av seg selv. Den krever en lovhemlet myndighet, og en lovbestemt kompetanse for myndigheten. Den forutsetter at det blir gjort et valg mellom selvkostprinsipp og inntektsrammestyring, et valg mellom offentlig og privat eierskap og et valg mellom business og samfunnsoppgaver. Skal for eksempel virksomheten kunne dele ut utbytte?

Slike valg og slike avgjørelser tilligger bare det høyeste organ i samfunnet, nemlig lovgiveren.

Hvis vi legger et helt generelt perspektiv til grunn, kan det vise seg at en samlet lov også byr på andre fordeler enn de jeg hittil har nevnt.

Uten å gå altfor dypt, må vi med rettssosiologen, professor Vilhelm Aubert, ta utgangspunkt i at lovgivning sikter på å tilfredsstille samfunnets behov for:

- Adferdsregulering
- Konfliktregulering
- Fordeling av goder
- Sikring av verdier
- Symbolisering av idealer

Altså: Hvordan kan en VA-lov påvirke adferden i samfunnet, og hvordan kan den bidra til å løse konflikter?

## 2. ADFERDSREGULERING

2.1 Hvis et enkeltindivid og vannverk/ kommune blir uenige, står partene som utgangspunkt temmelig ulikt. Kommunen har en situasjon som den selv eller f.eks. en nabokommune har vært opp i før. I denne sammenheng kan vi si at kommunen som oftest er en *gjenganger* i situasjonen. For den enkelte samfunnsborger er situasjonen som oftest helt ny; den enkelte borger er altså en *enganger*.

2.2. Hvordan skal så partene få *vite* hva som er riktig juss i et tivilsspørsmål?

a) Hvis det ikke foreligger noen lovtekst, er partene avhengig av *uskrevet rett* – altså administrativ praksis, rettspraksis, lokal sedvane eller juridisk teori.. Da må de ut på leting: Hvor fins det avgjørelser, hva går de ut på, hvor sikre er de, er det ventelig at de blir endret?

I og for seg er mangelen på lovtekst et problem for begge parter – både for kommune og for innbyggere.

Men *kommunen/vannverket* har et fortrinn når det er spørsmål om å orientere seg i et ikke-lovfestet rettsområde: Kommunen har gjerne et større apparat til disposisjon for å finne ut av administrativ praksis eller rettspraksis. Kommunen har sine tjenestemenn og sine organisasjoner. Kommunen har NORVAR BA og NIF og KS. Kommunens tjenestemenn har seminarer og konferanser. Er saken vanskelig nok eller av en viss størrelse, kan det tilmed hende at kommunen går til en advokat.

*Den enkelte innbygger* går nok også til advokat, men det er som oftest først *etter* at alt er gått galt. Det er ikke så ofte at den enkelte innbygger går til advokat **i forkant**, bare for å få vite hvor han står. En stor grunneier i et pressområde eller en entreprenør gjør nok det, men ikke den vanlige mann eller kvinne. Folk føler seg utrygge i slike situasjoner. Denne utryggheten vil ofte føre til at situasjonen blir låst, noe som er til ulykke for *begge* parter.

b) *Hvis det foreligger en lovtekst*, kan den alminnelige samfunnsborger lese den selv. Forutsetter vi at loven er noenlunde talentfullt skrevet, er det bare et spørsmål om å lese norsk prosa. Hvis lovteksten ikke gir noe klart svar, kan den alminnelige mann, enten selv eller ved hjelp av den oppvoksende og databevisste slekt, *søke på nettet*. Slik kan en få tak i hva fagkomiteen, departementet og stortinget har sagt om lovbestemmelsen. Å finne lovtekst og lovforarbeider er dermed enklere enn å finne ut av *uskrevet rett*. Uskrevet rett består av mange kilder, som må kombineres, vektes og vurderes i forhold til den konkrete, faktiske situasjon; her må det ofte advokater til. Og advokater koster penger.

*Min konklusjon* på dette punkt blir altså at loven i seg selv har en *pedagogisk misjon*. Loven kan ha betydning som folkeoppdrager og kanskje også som kommuneoppdrager. En trykt lovtekst med forarbeider stiller i utgangspunktet begge parter mer likt enn den uskrevne rett.

Betydningen av dette må ikke overdrives. En lovtekst kan ikke løse alle problemer, og det kan heller ikke lovforarbeidene. Men en god del spørsmål vil la seg forhåndsløse gjennom loven. Forutsatt at lovteksten er blitt rimelig klar og begripelig, **er det sett fra folkeopplysningens side bedre å ha en lov enn ikke å ha noen lov.**

Det neste blir da hvilken betydning en lov kan ha for direkte å påvirke adferd.

*Kommunenes* adferd:

Det er en kjensgjerning at kommune pr. i dag ikke har noen *rettsplikt* til å sørge for vannforsyning. I Norge er dette nok en politisk – noen vil si moralsk – plikt, men ingen rettsplikt. Dersom vi skal få en VA-lov, vil det sannsynligvis bli oppnevnt et lovutvalg. Og da vil dette være noe av det første lovkomiteen, og deretter departementet og Stortinget vil måtte ta opp til drøfting og avgjørelse.

En slik avgjørelse treffes ikke i et vakuum. Den treffes etter en samvittighetsfull høringsprosess, hvor både de enkelte kommuner, deres organisasjoner og andre relevante samfunnsorganisasjoner – ikke minst de politiske partier – blir forelagt saken og bedt om å uttale seg.

Hvis nå lovbehandlerne kommer til at jo, det bør være en rettsplikt å sørge for vannforsyning, får vi – nærmest som en nødvendighet – også en drøfting av *hvor langt* denne plikten skal gå. Og – hvis det skal være en plikt, skal den motsvares av rettigheter for kommunene, og i tilfelle hvilke?

Kommer lovbehandlerne til at det ikke skal være noen rettspunkt for det offentlige å sørge for vannforsyning, må lovbehandlerne avgjøre det neste – og politisk sett vanskelige spørsmål: Skal da vannforsyningen heller være overlatt til privat initiativ? Og på hvilken måte skal dét skje?

Hvis det skal være overlatt til privat initiativ – ut fra hvilken grunnleggende filosofi?

Skal det private initiativ bygge på adgang til profitt, eller på selvkost?

Hjem vil være interessert, hvis en bare får dekket selvkost?

Hvis det skal være adgang til profitt, skal den helt ut være avhengig av tilbud og etterspørsel, eller skal den være begrenset av noen form for offentlig regulering, for eksempel gjennom et inntektsrammesystem?

Hvilken betydning skal det tillegges at folks behov for vann av praktiske og konsesjonsrettslige grunner nødvendigvis må betjenes av et fåttall anlegg i hvert geografisk område, altså at en på dette område praktisk sett ikke kan få noen reell konkurranse? Dette vil føre til geografisk avgrensede monopoler.

I den utstrekning dette ikke kan styres gjennom konsesjon etter vannressursloven eller vassdragslovgivningen, må det her overveies en særskilt konsesjonsordning for vannverk.

Hjem skal så få konsesjon?

Den som er først ute?

Den som har lengst erfaring?

Eller den som hevder å kunne tilby best service?

Hvor langvarig skal konsesjonen være?

Skal man kunne miste konsesjonen, og hvorfor?

Alt dette vil et lovutvalg måtte drøfte og ta stilling til.

*Abonnentenes* adferd:

Denne problemstillingen må ses i sammenheng med hvilke hovedvalg lovgiveren gjør for vannverkseierne s adferd. Reglene for abonnentenes frihet blir påvirket av hvilken frihet man gir den andre parten, vannverkene.

Ved en lovbehandling gjør man disse overveielsene generelt og for lengre tidsperioder.

Dette kan forenkle både den politiske og administrative virksomhet i kommunen; valget er gjort av lovgiveren og kommunen kan henvise til lovens løsning.

*Likhetsprinsippet* blir bedre og sikrere ivaretatt, hvis løsningene er valgt i lovs form. En lovbestemmelse uten dispensasjonshjemmel er ubøyelig: Lobbyvirksomhet vil være uten virkning. Dermed blir det ikke innbyrdes ulikhet mellom innbyggerne i kommunen; avhengig av hvilke grupper eller områder som har mest ressurser eller som er flinkest til å øve politisk press. Det blir heller ikke «konkurrerende ulikhet» mellom kommuner; alle må følge loven.

### **3. KONFLIKTREGULERING**

3.1 Både for enkeltindividet og for samfunnets institusjoner – herunder kommuner og staten – er det av stor betydning å ha forutsigbare ytre forhold som en kan forholde seg til. All usikkerhet er pr. definisjon et onde for den som er aktør på samfunnets arena. Her er det ingen tvil om at klare og begripelige lovregler i en lett tilgjengelig lov vil ha positiv betydning.

På den annen side: Det er utvilsomt også slik at en ny lov ofte vil generere nye konflikter. Men dette er erfaringmessig en overgang. Etter relativt få år vil loven ha «satt seg», og juridisk har man da et bedre kartlagt landskap å manøvrere i, enn om det ikke hadde vært noen lov. Loven er også til fordel, fordi den vil gi en direkte løsning på type-konflikter. Og ofte vil det være slik at bare det faktum at loven fins, vil redusere antall konflikter.

3.2 Det foreligger to hovedtyper av konflikter: De politiske og de rettslige.

De politiske konflikter er på makronivå, og går på samfunnets problemer. De rettslige konflikter går på lavere nivå, og knytter seg til forholdet mellom for eksempel vannverk og abonnent eller forholdet mellom vannverk og omgivelser.

En ny lov kan langt på vei løse begge typer spørsmål. Det avhenger i grunnen bare av lovgiveren selv – fagkomité, departement, Stortinget, hvilket ambisjonsnivå en her skal legge seg på. Jeg skal her bare regne opp noen spørsmål som *kan* løses gjennom lovgivningen – hvis lovgiveren vil.

Eksempler på konflikt *på politisk nivå* har vi i spørsmålet om drift av vannverk skal være offentlig eller privat, og om virksomhetene skal være profitorientert eller basert på selvkost eller inntektsrammestyring, se foran.

I tillegg til dette kan vi som eksempel også nevne spørsmålet om det ut fra hygieniske hensyn bør lovfestes *at det skal* anlegges et «allment vannverk» – privat eller offentlig – i enhver bebyggelse som har nådd et visst omfang.

Hvilken instans bør løse konflikter om dette? Fylkesmannen eller departementet?

I dag vil ofte slike spørsmål bli løst i forlengelsen av den kommunale planprosess, og rekkefølgebestemmelser i kommuneplan og/eller reguleringsplan kan være en pådriver. Men ofte skjer utbygging litt etter litt og kommunen avskjærer fra å stille tilstrekkelig sterke vilkår.

Konfliktspørsmål *på lavere nivå* som kan nevnes, knytter seg til forholdet mellom et vannverk og dets kunder. I Norge er det spredte lovbestemmelser – for eksempel om prisavslag etter forbrukerkjøpsloven av 21.06.2002 nr. 34. Stort sett løses disse spørsmål gjennom vannverkets leveringsbetingelser. Men det er ikke sagt at partene er best tjent med at dette løses i leveringsbetingelsene. I utgangspunktet kan det være en fordel for vannverket som leverandør, å ha formulert vilkårene selv. Men har vannverket gått litt for langt i sin trang til å beskytte seg selv mot urimelige krav, kan vannverket ved en domstolsprøvelse risikere at hele vilkåret blir satt tilside med

hjemmel i avtalelovens §§ 36 og 37. Det ville gi større forutsigbarhet for vannverket å få løsningen inn i lovs form, så vet man i allfall hva som vil bestemme sluttresultatet i en eventuell rettssak.

En tredje gruppe spørsmål går på ansvar overfor *omverdenen*. Hvilket ansvar har vannverket for sine vannledninger, for følgene av rørbrudd og lignende?

#### **4. POLITISK INTERESSANTE FORMÅL**

Jeg nevnte innledningsvis de 5 hensyn som kan ligge bak et ønske om lovregulering. Jeg har nå gjennomgått formålene adferdsregulering og konfliktregulering. Det gjenstår de tre siste, de politisk viktige, nemlig fordeling av goder, sikring av verdier, og symbolisering av idealer.

En VA-lov er først og fremst spørsmål om praktisk viktig lovgivning. Men mange av de spørsmål jeg har berørt, knytter seg i prinsippet til alle de tre formål som her er nevnt, ikke minst spørsmålet om hvem som skal stå for vannforsyningen i vårt land. Skal det være en samfunnstjeneste, en del av samfunnets infrastruktur, eller skal det være overlatt til det private initiativ og den private kapital og/eller former for fri konkurrans?

Jeg skal ikke misjonere noe bestemt syn, men jeg vil peke på de erfaringene man har gjort på energisektoren, både i USA og i Storbritannia. Sporene skremmer; jeg tenker med grøss og gru på ENRON-konkursen og kraftkollapsen i New York for kort tid siden. Dette er bare toppen av isfjellet, og kan berøre samfunnet på det alvorligste. Marked er bra, men jungelens lov er lite egnet for livsnødvendige virksomheter i et sårbart, moderne samfunn. Markedet er ikke først og fremst interessert i trygghet og forutsigbarhet for den enkelte forbruker; markedet er først og fremst interessert i å tjene penger.

Det er viktig at retten til og utnyttelsen av selve vannressursen er rettslig sett tilstrekkelig varetatt gjennom vannressursloven, forurensningsloven og drikkevannsforskriften. Men ingen av disse tar standpunkt til det som etter min mening blir sentralt i en eventuell VA-lov, nemlig hvordan, av hvem, og på hvilke vilkår vannet skal forvaltes videre gjennom vann- og avløpsverk, og hvordan det enkelte vann- og avløpsverk skal organiseres og forholde seg til abonnenter, naboer og samfunnet for øvrig.

#### **5. KONKLUSJON**

**1.** Dette gjelder dét som i fremtiden kanskje blir en av Norges viktigste ressurser, nemlig **rent vann**. En eventuell VA-lov blir en fysisk forvaltningslov. Gjennom lovarbeidet vil man måtte ta stilling til om det *offentlige* eller *private* skal forvalte vannressursene, og *hvordan* forvaltningen skal skje.

**2.** De fleste livsområder i det norske samfunn er i dag lovregulert. Mange lovregulerte sektorer har nok i utgangspunktet vært gjenstand for mer lidenskapelig debatt, enn VA-sektoren. Men verden forandrer seg, hele tiden. Både den globale utvikling, og erfaringene fra energisektoren, gjør det nødvendig å sette i gang arbeid med en samlet norsk VA-lov. Her kan disse viktige spørsmål bli debattert og finne sin løsning.

# Utgitte NORVAR-rapporter

1. Aktuelle metoder for myk start/stopp av store motorer.
2. Betongnedbryting i kloakkbassenger.
3. Register over industribedrifter tilknyttet offentlig avløpsnett. Forprosjekt for PC-basert registrerings- og rapporteringssystem.
4. Bruk av PC i avløpsanlegg. Eksempel på system for registrering og bearbeidelse av driftsdata.
5. Arbeidsmiljø i kloakkanlegg. Arbeid utført ved HIAS 1982-87.
6. Utgår.
7. Datasentral og EDB på avløpsanlegg. Forprosjekt.
8. EDB i VA-sektoren. Samordnet innsats.
9. NORVARs årsberetning 1988.
10. NORVARs årsberetning 1989.
11. Forfellingens innflydelse på veksten i et biofilmanlegg. Forsøk i laboratorieskala ved VEAS.
12. NORVARs årsberetning 1990.
13. Prosesstyresystemer for VAR-anlegg. Forslag til kravspesifikasjoner.
- 13a. Prosesstyresystemer for VAR- anlegg. Funksjonsblokker for vannbehandlingsanlegg.
- 13b. Prosesstyresystemer for VAR- anlegg. Forslag til funksjonsbeskrivelser for avløpsrenseanlegg.
14. Drift av anlegg i VAR-sektoren. Behov for kompetanse og opplæring. Anbefaling fra anleggseierne.
15. Driftsovervåking av aktivert karbonfilter.
16. EDB i VAR-teknikken. FDV - krav-spesifikasjoner.
17. EDB i VAR-teknikken. Driftsdataberegninger.
18. EDB i VAR-teknikken. Sensorer og måleutstyr. Forprosjekt.
19. EDB i VAR-teknikken. Økonomistyring. Kravspesifikasjoner. Eksempler.
20. Slambehandling og -disponering ved større kloakkrenseanlegg. Sluttrapport.
- 20a. Slambehandling og -disponering ved større kloakk-renseanlegg. Aerob og anaerob behandling.
- 20b. Slambehandling og -disponering ved større kloakk-renseanlegg. Kalking. Kompostering.
- 20c. Slambehandling og -disponering ved større kloakk-renseanlegg. Slammavvanning.
- 20d. Slambehandling og -disponering ved større kloakk-renseanlegg. Termisk behandling av kloakkslam.
21. NORVAR's årsberetning 1991.
22. EDB i VAR-teknikken. Fase 1 - kravspesifikasjoner m.m. Statusbeskrivelse og forslag til videre arbeid.
- 23a. Internkontroll for VA-anlegg. Mal for internkontroll-håndbok for VA-anlegg.
- 23b. Internkontroll for VA-anlegg. Internkontrollhåndbok for avløpsanlegg. Eks. fra Fredrikstad og omegn avløps-anlegg.
- 23c. Internkontroll for VA-anlegg. Internkontrollhåndbok for vannverk. Eksempel fra Vansjø vannverk.
- 23d. Aktivitetsstyrende håndbok for VA-anlegg. Informasjon, avvik og tiltak, verne- og sikkerhetsarbeid, opplæring.
- 23e. Aktivitetsstyrende håndbok for VA-anlegg. HMS ved vannbehandlings-anlegg.
- 23f. Aktivitetsstyrende håndbok for VA-anlegg. HMS ved avløpsrenseanlegg.
- 23g. Internkontroll for VA-anlegg. Eksempel på drifts-instruks Oltedalen kloakkrenseanlegg.
- 23h. Internkontroll for VA-anlegg. Eksempel på drifts-instruks Smøla vannverk.
- 23i. Internkontroll for VA-anlegg. Internkontroll for VA-transportsystemet. Eks. fra Nedre Eiker kommune.
24. NRV-prosjekt. Korrosjonskontroll ved vannbehandling med mikronisert marmor.
25. Mal for prosessoppfølging av anlegg for stabilisering og hygienisering av slam.
26. Installerings av gassmotor for strømproduksjon ved renseanlegg.
27. Mottak og behandling av avvannet råslam ved rense-anlegg som hygieniserer og stabiliserer slam i væske-form.
28. Slam på grøntarealer. Erfaringer fra et demonstrasjonsprosjekt.
29. Regnvannsoverløp.
30. Utvikling og uttesting av datasystem for informasjonsflyt i VA-sektoren.
31. PRO-VA, Brukerklubb for prosesstyresystemer, drift- og fjernkontroll for VA-anlegg. Oversikt pr.1993. Leverandører, produkter, konsulenter.
32. Bruk av statistiske metoder (kjemometri) for å finne sammenhenger i analyseresultater for avløpsvann.
33. Evaluering av enkle rensemetoder. Slamavskillere.
34. Evaluering av enkle rensemetoder. Siler/firnister.
35. Kravspesifikasjon og kontrollprogram for VA-kjemikalier.
36. Filter som hygienisk barriere.
37. EU/EØS, konsekvenser for Norges vannforsyning.
38. NORVAR-prosjekter 1992/93.
39. Implementering av EDB-basert vedlikeholdssystem. Erfaringer fra referanseprosjekt knyttet til pilot-prosjekt ved Bekkelaget renseanlegg.
40. Driftsassistanser for avløp. Utredning om rolle og funksjon fremover.
41. Metri-tel. Kommunikasjonsmedium for VA-installasjoner. Erfaringer fra prøveprosjekt i Sandefjord kommune.
42. Industriavløp til kommunalt nett. Evaluering av utførte industrikartleggingsprosjekt.
43. Korrosjonskontroll ved Hamar vannverk.
44. Slam på grøntarealer. Erfaringer fra et demonstrasjonsprosjekt. Vekstsesongen 1994.
45. Forsøk med forfelling og felling i 2 trinn med poly-aluminium-klorid høsten 1993. Kartlegging av slam-/slamvannsstrømmer med og uten forfelling 1993-94.
46. Renovering av avløpsledninger. Retningslinjer for dokumentasjon og kvalitetstkontroll.
47. Strategidokument for industrikontroll.
48. NORVAR og miljøteknologi. Forprosjekt.
49. Grunnundersøkelser for infiltrasjon - små avløps-anlegg. Forundersøkelse, områdbebefaring og detaljundersøkelse ved planlegging og separate avløps-anlegg.
50. Rørinspeksjon i avløpsledninger. Rapporteringshåndbok.
51. Slambehandling.
52. Bruk av slam i jordbruket.
53. Bruk av slam på grøntarealer.
54. Rørinspeksjon av avløpsledninger. Veileder.
55. Vannbehandling og innvendig korrosjonskontroll i vannledninger.
56. Vannforsyning til næringsmiddelinustrien. Krav til kvalitet. Vannverkenes erstatningsansvar ved svikt i vannleveransen.
57. Trykkreduksjon. Håndbok og veileder.
58. Karbonatisering på alkaliske filter.
59. Veileder ved utarbeidelse av prosessgarantier.
60. Avløp fra bilvaskeanlegg til kommunalt renseanlegg.
61. Veileder i planlegging av fornyelse av vannledningsnett.
62. Veileder i planlegging av spyling og pluggkjøring av vannledningsnett.
63. Mal for godkjennning av vannverk.
64. Driftserfaringer fra anlegg for stabilisering og hygienisering av slam i Norge.
65. Forslag til veileder for fettavskillere til kommunalt avløpsnett.
66. EØS-regelverket brukt på anskaffelser i VA-sektoren.
67. Filter som hygienisk barriere - fase 3.
68. Korrosjonskontroll ved Stange vannverk.

69. Evaluering av enkle rensemetoder, fase 2. Siler/finrister.
70. Evaluering av enkle rensemetoder, fase 2. Store slam-avskillere samt underlag for veileder.
71. Evaluering av enkle rensemetoder, fase 3. Veileder for valg av rensemetode ved utslipp til gode sjøresipenter.
72. Utviklingstrekk og utfordringer innen VA-teknikken. Sammenstilling av resultatet fra arbeidet i NORVARs gruppe for langtidsplanlegging i VA-sektoren.
73. Etablering av NORVARs VA-infotorg. Bruk av internett som kommunikasjonsverktøy.
74. Informasjon fra NORVARs faggruppe for EDB og IT. Spesialrapport - 5. utgave. Beskrivelse av 34 EDB-programmer/Moduler for bruk i VA-teknikken.
75. NORVARs faggruppe for EDB og IT. IT-strategi i VA-sektoren.
76. Dataflytt-klassifisering av avløpsledninger.
77. Alternative områder for bruk av slam utenom jord-bruket. Forprosjekt.
78. Alternative behandlingsmetoder for fettsslam fra fett-avskillere.
79. Informasjonssystem for drikkevann. Forprosjekt.
80. Sjekklisten/veiledninger for prosjektering og utførelse av VA-hoved- og stikkledninger - sanitærinstallasjoner.
81. Veileder. Kontrahering av VA-tekniske prosessanlegg i totalentreprise.
82. Veileder for prøvetaking av avløpsvann.
83. Rørinspeksjon med videokamera. Veiledning/rapportering.
84. Forfall og fornyelse av ledningsnett.
85. Effektiv partikkelseparasjoner innen avløpsteknikken.
86. Behandling og disponering av vannverksslam. Forprosjekt.
87. Kalsiumkarbonatfiltre for korrosjonskontroll. Utprøving av forskjellige marmormasser.
88. Vannglass som korrosjonsinhibitor. Resultater fra pilot-forsøk i Orkdal kommune.
89. VA-ledningsanlegg etter revidert plan- og bygningslov.
90. Actiflo-prosjektet ved Flesland ra.
91. Vurdering av «slamfabrikk» for Østfold.
92. Informasjon om VA-sektoren - forprosjekt.
93. Videreutvikling av NORVAR. Resultatet av strategisk prosess 1997/98.
94. Nettverksam arbeid mellom NORVAR, driftsassistanser og kommuner.
95. Veileder for valg av riktige sensorer og måleutstyr i VA-teknikken.
96. Rist- og silgods - karakterisering, behandlings- og disponeringsløsninger.
97. Slamforbranning (VA-forsk 1999-11). (Samarbeidsprosjekt med VAV).
98. Kvalitetssystemer for VA-ledninger. Mal for prosessen for å komme fram til kvalitetssystem som tilfredsstiller kravene i revidert plan- og bygningslov.
99. Veiledning i dokumentasjon av utslipp.
100. Sammenhengen mellom kvalitet, service og pris på kommunale vann- og avløpstjenester.
101. Status og strategi for VA-opplæringen.
102. Oppsummering av resultater og erfaringer fra forsøk og drift av nitrogenfjerning ved norske avløpsrense-anlegg.
103. Returstrømmer i renseanlegg. Karakterisering og håndtering.
104. Nordisk konferanse om nitrogenfjerning og biologisk fosforfjerning 1999.
105. Sjekkliste plan- og byggeprosess for silanlegg.
106. Effektiv bruk av driftsinformasjon på renseanlegg/ mal for rapportering.
107. Utslipp fra mindre avløpsanlegg. Teknisk veiledning. Foreløpig utgave.
108. Data for dokumentasjon av VA-sektorens infrastruktur og resultater.
109. Resultatindikatorer som styringsverktøy for VA-ledelsen.
110. Veileder i konkurransesetting. Avtaler for drift og vedlikehold av VA-anlegg.
111. Eksempel på driftsinstruks for silanlegg. Cap Clara i Molde kommune.
112. Erfaringer med nye rense løsninger for mindre utslipp.
113. Nødvendig kompetanse for drift av avløpsrenseanlegg. Læreplan for driftsoperatør avløp.
114. Nødvendig kompetanse for drift av vannbehandlings-anlegg. Læreplan for driftsoperatør vann.
115. Pumping av avløpsslam. Pumpetyper, erfaringer og tips.
116. Scenarier for VA-sektoren år 2010.
117. VA-jus. Etablering og drift av vann- og avløpsverk sett fra juridisk synsvinkel.
118. Veiledning for kontrahering av rådgivnings- og prosjekteringstjenester innen VAR-teknikk.
119. Omstruktureringer i VA-sektoren i Norge. En kart-logging og sammenstilling.
120. Strategi for norske vann- og avløpsverk. Rapport fra strategiprosess 2000/2001.
121. Kjøkkenavfallskværner for håndtering av matavfall. Erfaringer og vurderinger.
122. ProsesSEN ved utarbeiding av miljømål for vannfore-komster. Erfaringer og anbefalinger fra noen kommuner.
123. Utslipp fra mindre avløpsanlegg. Veiledning for utarbeidelse av lokale forskrifter.
124. Nødvendig kompetanse for legging av VA-ledninger. Læreplan for ADK 1.
125. Mal for forenklet VA-norm.
126. Organisering og effektivisering av VA-sektoren. En mulighetsstudie.
127. Vassdragsforbund for Mjøsa og tilløpselvene - en samarbeidsmodell.
128. Bruk av resultatindikatorer og benchmarking i effektivitetsmåling av kommunale VA-virksomheter. Erfaringer og anbefalinger fra et prøveprosjekt.
129. Rørinspeksjon med videokamera. Veiledning/rapportering. Hovedvannledninger.
130. Gjenanskaffelseskostnadene for norske VA-anlegg.
131. Effektivisering av avløpssektoren.
132. Forslag til nytt system for prosjektvirksomheten i NORVAR.
133. IT-strategi for VA-sektoren. Veiledning.
134. VA-JUS. Etablering og drift av vann- og avløpsverk sett fra juridisk synsvinkel. 4. utgave - juni 2003.
135. Vannledningsrør i Norge. Historisk utvikling. 26 dimen-sjonstabeller.
136. Hygieniske barrierer og kritiske punkter i vannfor-syningen: Hva har gått galt?
137. Veiledning i bygging og drift av drikkevannsbasseng.
138. Veiledning for kontrahering av rådgivnings- og pro-sjekteringstjenester innen VAR-teknikk. Revidert utgave. Erstatter NORVAR-rapport 118
139. Erfaringer med klorering og UV-stråling av drikkevatn.
140. NORVARs videre arbeid med slam. Strategisk plan for prosjektvirksomhet, informasjon og kommunikasjon. Forprosjekt