

Advokat Tomas Underskog

Angående det rättsligt bestämmande inflytandet över en va-anläggning

Bakgrund

Ekerö kommun har för avsikt att ingå överenskommelse med Roslagsvatten AB, ett av ett flertal kommuner helägt bolag, om att dotterbolag till sagda bolag ska ges i uppdrag att tillhandahålla va-tjänster inom kommunen såsom huvudman, se 3.1 i det aktieägaravtal som ska vara ingånget mellan ägarna till bolaget. Fråga har då bl.a. uppkommit om den va-anläggning som kommunen kommer att överföra till dotterbolaget kan vara att betrakta som sådan som omfattas av 3 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (nedan VTL), dvs. om kommunen kan anses ha ett sådant rättsligt bestämmande inflytande över denna att den är att betrakta som allmän.

Rättslig reglering

Enligt 3 § VTL ska vid tillämpningen av lagen en kommun anses ha ett rättsligt bestämmande inflytande över en va-anläggning om kommunen ensam eller tillsammans med en eller flera andra kommuner

1. helt äger anläggningen,
2. genom ägande förfogar över mer än hälften av samtliga röster i den eller de juridiska personer som helt äger anläggningen eller på annat sätt förfogar över en motsvarande majoritet av beslutsmakten i den eller de juridiska personer som helt äger anläggningen,
3. har rätt att utse eller avsätta mer än hälften av ledamöterna i styrelsen för den eller de juridiska personer som helt äger anläggningen, eller
4. utgör samtliga obegränsat ansvariga bolagsmän i ett handelsbolag som helt äger anläggningen.

Enligt förarbetena till aktuell bestämmelse (prop. 2005/06:78 sida 27ff) bör även fortsättningsvis förutsättas att det i första hand är kommunerna som skall utföra och driva de allmänna va-anläggningarna. Inriktningen bör vara att kommunen åtminstone skall ha rådigheten över själva anläggningen, avgiftsuttaget och investeringarna. Kommunen måste därutöver säkerställa bl.a. nödvändig beställarkompetens i den mån drift eller annan del av verksamheten läggs ut på entreprenad. Enligt den tidigare va-lagstiftningen fick en allmän va-anläggning sin allmänna status genom att den drivs av en kommun eller förklaras allmän. Huvudmannaskapet är knutet till driften av anläggningen. En kommunal va-anläggning är allmän bara så länge den drivs av kommunen. Det har i detta avseende godtagits att kommunen i stor utsträckning driver verksamheten med hjälp av självständiga entreprenörer.

Om kommunen överlåter sin va-anläggning till ett kommunalt bolag eller någon annan, så skulle enligt tidigare lagstiftning anläggningen allmänförklaras av länsstyrelsen för att få allmän status. En allmänförklarad anläggning behåller vidare sin ställning även efter överlåtelse till en ny ägare.

Som framhålls i ovan nämnda förarbeten är de reella möjligheterna att råda över anläggningen i väsentligt högre grad beroende av ägandet än av driften. Den reglering som tar fasta på innehavet av rådigheten över resurserna bör därför inriktas på ägarförhållandena. Eftersom det är meningen att verksamheten under vissa förutsättningar även under nu gällande lag ska kunna drivas av fristående entreprenörer slås i förarbetena fast att det bör tydligt framgå att den som äger en allmän va-anläggning ska anses vara anläggningens huvudman. Som en konsekvens av detta bör den kommunala anläggningens allmänna status inte längre knytas till driften.

En förutsättning för att en va-anläggning skall kunna betraktas som allmän är att den har ordnats eller att den används för att fullgöra kommunens va-ansvar. Enbart det förhållandet att en va-anläggning finns på en fastighet som kommunen äger kvalificerar alltså inte va-anläggningen som en allmän va-anläggning i va-lagstiftningens mening. Även om en eller flera grannfastigheter genom servitut får nyttja den kommunägda fastighetens anläggning, behöver anläggningen nämligen inte ha ordnats för att fullgöra kommunens lagstadgade utbyggnadsskyldighet.

Intresset av kommunal rådighet över resurserna kräver inte ett direkt ägande. I ovan nämnda förarbete slås därför även fast att det bör räcka att anläggningen ägs indirekt genom en juridisk person över vilken kommunen ensam eller tillsammans med andra kommuner har ett rättsligt bestämmande inflytande. Mot denna bakgrund har en bestämmelse med vad som för va-sektorn avses med rättsligt bestämmande inflytande förts in i lagstiftningen.

I förarbetena uttalas vidare att allmänstatusen bör omfatta alla förekommande former av kommunal samverkan i privaträttsliga och offentligrättsliga juridiska personer. Förhållandet mellan kommunen och huvudmannen för va-anläggningen ska inte i någon större utsträckning påverkas av den valda formen för ägandet eller samverkan. Kommunen ska ha kvar makten att besluta om föreskrifter om taxa, va-anläggningens verksamhetsområde och allmänna bestämmelser om anläggningens användning. Vid alla former av samverkan kommer dessutom va-anläggningen att utgöra en egen allmän va-anläggning i varje kommun, oavsett om huvudmannen är gemensam.

Enligt 2 § i den tidigare va-lagen var kommunen skyldig att se till att en allmän va-anläggning kommer till stånd så snart det med hänsyn till lagens skyddsintressen behövs en sådan. Skyldigheten var ovillkorlig så länge behovet finns kvar. Behovet har dock tidigare ansetts kunna tillgodoses på annat sätt utan kommunens medverkan genom exempelvis en gemensamhetsanläggning enligt anläggningslagen eller en allmänförklarad anläggning. För att säkerställa den kommunala rådigheten över resurserna har dock slagits fast inte endast att kommunens ovillkorliga skyldighet att ordna en va-anläggning ska vara kvar under nu gällande lag, utan dessutom att den ska skärpas på så sätt att kommunen skall fullgöra sin skyldighet med en kommunal anläggning, dvs. en anläggning som kommunen äger eller har ett rättsligt bestämmande över.

Enligt specialmotiveringen till nu aktuell bestämmelse i 3 § (a.prop. s. 134) klargörs att med ett rättsligt bestämmande inflytande kan även avses att en eller flera kommuner kan äga eller ha det bestämmande inflytandet över en va-anläggning direkt eller indirekt via en juridisk person. Bestämmelsen täcker således även in situationen där en kommunal juridisk person utgör en av två eller flera delägare i en allmän va-anläggning. Kravet på inflytande uttrycks delvis på samma sätt i 1 kap. 9 § sekretesslagen (1980:100). Enligt kommentarerna till sistnämnda bestämmelse framgår bl.a. att en kommun får anses ha rätt att förfoga över rösterna för vissa aktier, om kommunen genom t.ex. ett konsortialavtal försäkrat sig om att rösträtten kommer att utövas på det sätt kommunen anvisar.

Avslutande bedömning

Sammantaget följer av det ovan sagda, tillsammans med den omständigheten att samtliga VA-anläggningar kommer att vara helägda av de samverkande kommunerna, men även i beaktande av framförallt bestämmelserna i avsnitt 16 i aktieägaravtalet och § 6 i bolagsordningen, att kommunen bör anses ha ett sådant rättsligt bestämmande inflytande över en va-anläggning som avses i 3 § VTL. Den anläggning som överläts till dotterbolag till Roslagsvatten AB bör därmed även efter överlåtelsen vara att betrakta som allmän, i vart fall med avseende på kommunens rättsliga inflytande.

Stockholm den 7 januari 2014

Tomas Underskog