

## Greinargerð

Varðar framtíðarfyrirkomulag á rekstri Seyrustaða,  
samstarfsverkefni Uppsveita, Flóahrepps og Ásahrepps  
um sameiginlegan seyrurekstur.

*Unnið af Guðjóni Bragasynti hdl. að beiðni Hrunamannahrepps f.h. samstarfsverkefnisins um Seyrustaði. Byggt á minnisblaði sem rætt var í stjórn samstarfsvettvangsins 12. júní 2023 en með frekari ábendingum og töflu frá KPMG.*

### Samantekt

Fyrir liggur í málinu ítarlegt minnisblað LEX lögmannsstofu, dags. 10. febrúar 2023 um sama efni. Leitast hefur verið við að lágmarka endurtekningu á atriðum sem fram koma í því minnisblaði, sem að áliti undirritaðs er ágæt samantekt um helstu atriði sem huga þarf að við val á rekstrarformi fyrir samvinnuverkefni sveitarfélaga.

Niðurstaða um val á rekstrarformi hlýtur á endanum að ráðast af vilja aðildarsveitarfélaganna, þar sem litið er til eðlis og umfangs verkefnisins og líklegar þróunar þess á næstu árum.

Undirritaður gerir ekki athugasemd við þá niðurstöðu í minnisblaði LEX að byggðasamlagsformið sé nærtækasti kosturinn við ákvörðun á samstarfsformi sveitarfélaga. Undir þá niðurstöðu er tekið af KPMG varðandi skattalegar hliðar málsins og bent á möguleika á að færa reksturinn til byggðasamlags sem sveitarfélögin eiga nú þegar samstarf um, þ.e. Umhverfis- og tæknisvið Uppsveita (UTU bs.). Um samanburð á mismunandi rekstrarformum vísast til fylgiskjals sem er samantekt frá KPMG.

Ekki virðist þó vera um að ræða valdframsal sveitarstjórna til samstarfsverkefnisins sem takmarki val sveitarstjórna um samstarfsform. Önnur rekstrarform, svo sem einkahlutafélag, koma því einnig til álita og geta haft ákveðna kosti, m.a. aukinn sveigjanleika þegar kemur að breytingum á eigendahópi verkefnisins.

Starfsemi Seyrustaða er tvíþætt í dag, þ.e. meðhöndlun seyru og söfnun hennar. Vætanlega má líta svo á að kjarnastarfsemin felist í meðhöndlun seyru og að þar liggja mestir möguleikar til að þróa starfsemina frekar. Meira álitaefni kann að vera hvort félagið muni til framtíðar einnig annast söfnun seyru, sem er að einhverju leyti áhættumeiri og mætti mögulega semja við einkaaðila um að annast þann þátt rekstrarins. Áður en slík ákvörðun er tekin ætti þó að huga að því að virk samkeppni sé til staðar, þannig að breytingar á rekstrinum skerði ekki samkeppni.

Tilfni kann að vera til að aðildarsveitarfélögin samræmi forsendur gjaldtöku varðandi fjárfestingarkostnað. Einnig er eðlilegt að sveitarfélögin fylgist með framþróun á fyrirkomulagi gjaldtöku.

## 1. Um verkefnið

Sveitarfélögin Hrunamannahreppur, Bláskógabyggð, Grímsnes- og Grafningshreppur, Skeiða- og Gnúpverjahreppur, Flóahreppur og Ásahreppur hafa um nokkurra ára skeið staðið saman að uppbyggingu og rekstri tækja og svæðis vegna hreinsunar og verkunar seyru með aðstöðu að Flatholti 2, Flúðum í Hrunamannahreppi. Þjónustufulltrúi er eini fasti starfsmaður verkefnisins á ársgrundvelli.

Samkvæmt gildandi samstarfssamningi frá 13. desember 2021 sér Hrunamannahreppur um framkvæmd og umsjón verkefnisins og er tilgreint sem umsjónarsveitarfélag þess, sbr. 2. gr. samningsins. Í því felst m.a. að halda utan um fjárfestingu, rekstur og skiptingu kostnaðar milli sveitarfélaganna og miðla þeim með reglubundnum hætti til þeirra. Samkvæmt 3. gr. samningsins skipar hvert sveitarfélag um sig einn fulltrúa og annan til vara í stjórn verkefnisins, sem nefnd er „seyrustjórnin“, og ber hún ábyrgð á rekstri verkefnisins. Um verksvið stjórnar vísast til samningsins. Seyrustjórn er óheimilt að binda aðildarsveitarfélögin umfram það sem getið er í samstarfssamningnum, sbr. 5. mgr. 3. gr. samningsins. Verkefni Hrunamannahrepps, sem umsjónarsveitarfélags, eru síðan nánar tilgreind í 5. og 6. gr. samstarfssamningsins.

Fyrir liggur að samstarfið hefur gengið vel og að í verkefninu felst nýsköpun varðandi nýtingu áburðarefna úr seyru til landgræðslu. Verkefnið fellur afar vel að markmiðum stjórnvalda í loftslagsmálum og stuðlar að innleiðingu hringrásarhagkerfis hér á landi. Vilji allra samstarfsaðila er að verkefnið haldi áfram og að rekstur þessi verði fjárhagslega sjálfbær.

Í þessu minnisblaði er einkum leitast við að svara nánar tilteknum atriðum sem verið hafa til umræðu við frekari vinnslu málsins. Er þá einkum horft til þess að sú lausn sem verði fyrir valinu taki tillit til eftirfarandi sjónarmiða:

- 1. Að stjórnarsýsla og utanumhald verkefnisins verði skilvirk og hagkvæm.*
- 2. Að fjárhagsleg ábyrgð á verkefninu verði skýr og að áhætta eigenda verði lágörkuð.*
- 3. Að lágmarka hættu á að upp komi lögfræðileg álitafni varðandi lögmæti starfseminnar, eða ákvarðana sem þar eru teknar, sem geti leitt til aukins kostnaðar eða torvelað framkvæmd verkefnisins.*

Eins og rakið er ágætlega í minnisblaði LEX lögmennsstofu eru valkostir sveitarstjórna varðandi form samvinnu takmarkaðir ef um er að ræða valdframsal frá sveitarstjórnnum til stjórnar samvinnuverkefnis. Annaðhvort ber þá að stofna byggðasamlag eða semja við leiðandi sveitarfélag um að annast starfsemina.

Skilningur undirritaðs á verkefninu um Seyrustaði er sá að ekki sé um eiginlegt valdframsal að ræða frá sveitarstjórnnum til samvinnuverkefnisins. Þannig annast sveitarfélögin sjálf útgáfu stjórnvaldsfyrirmæla, í formi samþykktu um fráveitumál og gjaldskrár fyrir söfnun og meðhöndlun seyru. Þjónustufulltrúi sem ráðinn er af samstarfsverkefninu annast hins vegar samskipti við þjónustuþega. Eftir því sem best verður séð felast engar stjórnarsýsluákvarðanir í þeim samskiptum heldur verður þjónustufulltrúi að vísa ákvörðunum t.d. um endurskoðun eða breytingar á gjaldtöku til viðkomandi sveitarfélags. Helst kann að vera álitamál hvort hvort hið

sama á við um ákvörðun um að samþykkja eða synja beiðni um þjónustu, s.s. um tæmingu eða aukalosun rotþróa.<sup>1</sup>

Skilningur undirritaðs er einnig sá að sú starfsemi sem fram fer innan samstarfsverkefnisins gæti verið á samkeppnismarkaði. Þetta á augljóslega við um rekstur tankbíls sem samstarfsverkefnið á og rekur en hluti þeirrar þjónustu er einnig veittur með þjónustusamningi við fyrirtæki á samkeppnismarkaði. Einnig er í lagaumhverfinu ekkert beinlínis því til fyrirstöðu að einkaaðili stofni og reki fyrirtæki til meðhöndlunar seyru, enda fái hann til þess starfsleyfi. Engir einkaaðilar reka þó slíka starfsemi í dag. Margvísleg rök eru samt sem áður til þess að flokka þessa starfsemi sem almannaþjónustu, út frá því lagaumhverfi sem rakið er í minnisblaði LEX.

Í minnisblaði LEX eru rakin ákvæði laga um hollustuhætti og mengunarvarnir og laga um meðhöndlun úrgangs sem kveða almennt á um skyldur sveitarfélaga í úrgangs- og fráveitumálum, auk laga um uppbyggingu og rekstur fráveitna. Þrátt fyrir umrædd lagaákvæði er ekki beinlínis kveðið á um það í lögum að sveitarfélög skuli reka meðhöndlunarstöð fyrir seyru. Skýrt er hins vegar að sveitarfélögum ber að tryggja að rotþrær séu tæmdar og að seyru sé komið í viðeigandi meðhöndlun.<sup>2</sup> Jafnframt liggja fyrir hugmyndir um að setja frekari skyldur á sveitarfélög um að tryggja nýtingu áburðarefna úr fráveitum.

Þar sem starfsemin gæti fallið undir gildissvið samkeppnislaga eru ákveðin atriði sem mikilvægt er að gæta að í starfseminni. Þar má t.d. nefna að þegar horft er til reynslu af vettvangi úrgangsmála. Þannig ættu eigendur að fara mjög varlega í að setja mismunandi gjaldskrárákvæði fyrir söfnun eða meðhöndlun seyru sem kemur frá sveitarfélögum en gildir almennt fyrir viðskiptavinum samstarfsverkefnisins.<sup>3</sup> Einnig myndi orka tvímælis að útvíkka þann þátt starfseminnar sem varðar söfnun seyru þannig að einkaaðilum sem veita þá þjónustu í dag í viðkomandi sveitarfélögum verði ýtt út af markaði. Þar sem fákeppni er á markaði fyrir söfnun seyru gæti ákvörðun um að félagið hætti að annast söfnun seyru þó einnig haft neikvæð áhrif á samkeppni.

---

<sup>1</sup> Hér er tilefni til að vísa til 14. liðar í minnisblaði LEX: Rétt er að taka fram að almennt telst veiting þjónustu ekki fela í sér stjórnvaldsákvörðun, jafnvel þó svo um lögboðna þjónustu sé að ræða. Samkvæmt því myndi hreinsun seyru ekki teljast stjórnvaldsákvörðun og því ætti sveitarfélag að geta falið öðrum aðilum að sinna þeirri þjónustu. Hins vegar getur ákvörðun um hvort tiltekinn einstaklingur eða lögaðili njóti þjónustunnar verið stjórnvaldsákvörðun. Þegar vafi leikur á hvort að flokka beri ákvörðun sem stjórnvaldsákvörðun eða þjónustustarfsemi verður að líta til þess hvort ákvörðunin líti fyrst og fremst að útfærslu og framkvæmd þjónustunnar eða hvort ákvörðunin er fremur lagalegs eðlis og snertir réttarstöðu notanda þjónustunnar. Í vafatilvikum verður að líta til þess hversu veigamikil réttindi ákvörðun snertir.

<sup>2</sup> Sjá 12. gr. reglugerðar um fráveitur og skólp nr. 798/1999:

12.1 Óheimilt er að losa seyru í yfirborðsvatn.

12.2 Seyru sem fellur til við meðhöndlun og hreinsun skólps skal nýta ef kostur er.

12.3 Seyru skal fargað á þann hátt að umhverfið verði ekki fyrir skaða af völdum hennar og í samræmi við reglugerð um seyru. Förgun seyru frá skólphreinsistöðvum er starfsleyfis skyld og háð skráningu í samræmi við reglur þar að lútandi.

<sup>3</sup> Sjá dóm Héraðsdóms Reykjavíkur frá 16. janúar 2015 í máli nr. E-3598/2013, Sorpa bs. gegn Samkeppniseftirlitinu.

## Tafla- Samanburður á byggðasamlagi og einkahlutafélagi (Höf. KPMG)

	Byggðasamlag	Einkahlutafélag
<b>Ábyrgð</b>	Sveitarfélög bera einfalda ábyrgð á fjárhagslegum skuldbindingum byggðasamlags sem þau eru aðilar að en innbyrðis skiptist ábyrgðin í hlutfalli við íbúatölu.	Sveitarfélög bera ekki fjárhagslega ábyrgð á skuldbindingum félagsins umfram það sem þau leggja fram í stofnhlutafé.
<b>Fjölgun eigenda</b>	Hægt er að fjölga aðildarsveitarfélögum á einfaldan hátt.	Hægt að fjölga hluthöfum á einfaldan hátt með því að hækka hlutafé eða selja hlut til nýrra hluthafa.
<b>Fækkun eigenda</b>	Ef sveitarfélag vill ganga úr félaginu þarf að fara fram uppgjör við það sveitarfélag og innlausn á nettó eignarhlut þess. Ef félagið er með neikvæða fjárhagsstöðu þarf sveitarfélagið er gengur úr félaginu að greiða sinn hlut af tapinu.	Hægt er að fækka hluthöfum með því að selja hlut til annarra eigenda eða nýrra, auk þess sem hægt er að lækka hlutafé t.d. til að greiða einum hluthafa sína hlutdeild í félaginu.
<b>Tegund hluthafa/eigenda</b>	Ekki hægt að taka inn aðra eigendur en sveitarfélög.	Mögulegt að taka inn hluthafa sem ekki eru sveitarfélög.
<b>Sala á félaginu/rekstri</b>	Ekki hægt að selja félagið nema breyta rekstrarformi eða selja reksturinn út úr félaginu.	Einfalt að selja félagið, hvort sem er í heild eða að hluta.
<b>Skattskylda</b>	Almennt eru byggðarsamlög ekki skattskyld af hagnaði sínum, þá á þeirri forsendu að þau séu að sinna lög- og skyldubundinni starfsemi. <i>Hér þarf að hafa í huga að stefnt er að því að félagið sé rekið án hagnaðar og því ætti almennt ekki að koma til skattskyldu.</i>	Almennt séð eru einkahlutafélög skattskyld og nokkrum erfiðleikum bundið að fá undanþágu frá tekjuskattskyldu. <i>Hér þarf að hafa í huga að stefnt er að því að félagið sé rekið án hagnaðar og því ætti almennt ekki að koma til skattskyldu.</i>
<b>Starfsmenn</b>	Ef sveitarfélög útvega félaginu starfsmenn með þjónustusamningi ber sveitarfélaginu að leggja virðisaukaskatt á þá þjónustu.  Ef starfsmenn vinna hluta árs hjá byggðasamlaginu og hluta árs hjá aðildarsveitarfélagi þá þarf að skoða hvaða áhrif það hefur á réttindi starfsmanna.	Ef sveitarfélög útvega félaginu starfsmenn með þjónustusamningi ber sveitarfélaginu að leggja virðisaukaskatt á þá þjónustu.  Ef starfsmenn vinna hluta árs hjá byggðasamlaginu og hluta árs hjá aðildarsveitarfélagi þá þarf að skoða hvaða áhrif það hefur á réttindi starfsmanna.
<b>Stofnfé</b>	Ekki þarf að leggja fram neitt stofnfé þegar byggðasamlag er stofnað.	Lágmarks hlutafé er 500.000 kr.
<b>Yfirfærsla reksturs frá núverandi fyrirkomulagi</b>	Hægt er að færa núverandi eignir yfir í bs. annað hvort sem stofnfé eða selja félaginu þá rekstrarfjármuni sem færa á yfir.	Hægt er að færa núverandi eignir yfir í ehf. annað hvort sem stofnfé eða selja félaginu þá rekstrarfjármuni sem færa á yfir. Ef selja á félaginu eignirnar þarf þó ávallt að leggja fram lágmarks stofnhlutafé sem er 500.000 kr.

## 2. Skilvirk og hagkvæm stjórnarsýsla

### 2.1 Byggðasamlag

Eðlilegt má telja að við greiningu á rekstrarformi sé í upphafi skoðað helsta rekstrarform á samvinnu sveitarfélaga sem kveðið er á um í sveitarstjórnarlögum, þ.e. byggðasamlag. Þetta rekstrarform hefur bæði kosti og galla sem með nokkurri einföldun má draga saman í eftirfarandi þætti:

- Gjarnan er nefnt að einn af helstu göllum byggðasamlaga sá að litlar kröfur séu gerðar til stjórnar slíkra stofnana auk þess sem hlutverk stjórnar, stjórnenda og eigenda séu illa skilgreind í lögum sem getur skapað ýmiss konar vandamál. Þurfi því að skerpa vel á hlutverki eigenda, sem og stjórnar, í samþykktum byggðasamlaganna svo ljóst sé hvenær stjórn þurfi að kalla eftir formlegu umboði til ákvarðanatöku.
- Ákvarðanatöku varðandi byggðasamlög þykir stundum vera þung í vöfum og vissulega geta önnur félagsform verið lipurri þegar kemur að ákvörðunum. Einnig er oft nefnt að lýðræðishalli sé á ákvarðanatöku, sem birtist annars vegar í því að fulltrúar minnihluta hafa sjaldan beina aðkomu að ákvörðunum og hins vegar í því að fjölmennustu aðildarsveitarfélög hafi oft minni áhrif á ákvarðanatöku en eðlilegt væri.
- Gagnsæi varðandi umfang samvinnuverkefna í reikningsskilum sveitarfélaga er einnig nefnt sem ókostur, sem þó er ekki bundinn við byggðasamlagsformið eingöngu.

Lausnir eru til á flestum þessara vandamála. T.a.m. er vel þekkt að atkvæðavægi innan byggðasamlags ráðist af íbúafjölda hvers sveitarfélags frekar en að öll sveitarfélögin hafi sama atkvæðavægi. Í farvatninu eru jafnframt tillögur um breytingar á sveitarstjórnarlögum sem ætlað er að auka gagnsæi varðandi samvinnuverkefni sveitarfélaga.

- Einn af helstu kostum byggðasamlaga er að rekstur þeirra er einfaldur auk þess sem reglur og rekstrarumhverfi þeirra er í meginatriðum hið sama og hjá sveitarfélögunum. Þetta er því æskilegur rekstrargrundvöllur sameiginlegra verkefna sem eru lögbundin og hefðbundin fyrir sveitarfélögin og í raun eini valkosturinn fyrir sameiginlegan rekstur verkefna ef um er að ræða valdframsal frá sveitarstjórnnum til samstarfsverkefnis.

### 2.2 Myndi hlutafélagsform henta starfseminni?

Það verkefni sem undirrituðum var einkum falið að skoða í upphafi er hvort annað rekstrarfyrirkomulag en byggðasamlag geti komið til álita fyrir samstarfsverkefnið. Af þeim kostum sem raktir eru í minnisblaði LEX telur undirritaður einkum tilefni til að skoða hlutafélagsformið.

- Í hlutafélagi ber enginn félagsmanna persónulega ábyrgð á heildarskuldbindingum heldur er fjárhagsleg ábyrgð þeirra takmörkuð við það hlutafé sem þeir leggja fram. Af 94. gr. sveitarstjórnarlaga leiðir hins vegar að aðildarsveitarfélög bera einfalda ábyrgð á fjárhagslegum skuldbindingum byggðasamlags sem þau eru aðilar að en innbyrðis skiptist ábyrgðin í hlutfalli við íbúatölu.
- Megin munurinn á einkahlutafélagi (ehf.) og opinberu hlutafélagi (ohf.) er að síðarnefnda formið lokar á eignarhald annarra en ríkis og sveitarfélaga. Eigendum ohf. eru tryggð ákveðin réttindi sem eiga að auka gagnsæi og má þar m.a. nefna að kjörnir fulltrúar í

sveitarstjórnnum eiga rétt á að mæta á aðalfundi og bera fram skriflegar tillögur ef sveitarfélagið á aðild að hlutafélaginu.

- Í 69. gr. sveitarstjórnarlaga er kveðið á um heimildir sveitarstjórna til að gangast í ábyrgð fyrir skuldbindingum. Ekki er þar gerður greinarmunur á ábyrgðarveitingu til byggðasamlaga og annarra fyrirtækja, þ.m.t. ohf. eða ehf. en óheimilt er hins vegar að veita ábyrgð til félags sem er ekki að fullu í eigu opinberra aðila.<sup>4</sup> Að áliti undirritaðs ætti starfsemi Seyrustaða að falla innan orðalags 69. gr. um að hér sé um „lögákveðið verkefni“ að ræða enda felst ekki í því orðalagi krafa um að verkefnið sé skylduverkefni sveitarfélaga.
- Aðgengi að lánveitingum frá Lánasjóði sveitarfélaga vegna fjárfestinga í fasteignum eða búnaði til seyruvinnslu eða söfnunar seyrju ætti samkvæmt framansögðu ekki að vera verri þótt valið sé hlutafélagsform frekar en byggðasamlagsformið. En vert er að minna á að í 3. gr. samþykktu LS segir að skilyrði fyrir lánveitingu til fyrirtækja og stofnana sveitarfélaga er að þau séu alfarið í eigu sveitarfélaga eða sveitarfélaga og ríkissjóðs sem beri ábyrgð á skuldbindingum þeirra gagnvart félaginu.

Samkvæmt framansögðu telur undirritaður hlutafélagsformið vel koma til álita. Þar sem umfang starfseminnar er á þessu stigi fremur takmarkað myndi einkahlutafélag (ehf.) vera líklegri kostur en opinbert hlutafélag (ohf.). Vafi um hvort starfsemin er undanþegin tekjuskatti er þó meiri varðandi ehf. heldur en byggðasamlag en þar sem félagið er ekki rekið í hagnaðarskyni ættu skattaleg sjónarmið ekki endilega að hafa afgerandi áhrif á val á félagsformi.

Þegar niðurstaða sveitarfélaganna liggur fyrir um val á félagsformi ætti að vera einfalt að útbúa stofngögn ef niðurstaðan er að stofna nýtt félag, hvort sem það er byggðasamlag eða einkahlutafélag.

### 2.3 Skattaleg álitaefni og stofnfé

Á fundi með stjórn samstarfsverkefnisins 12. júní sl. komu fram spurningar um hvort munur væri á skattskyldu byggðasamlaga og hlutafélaga. Einnig varð nokkur umræða um möguleika eigenda til að áskilja sér arð eða endurgjald fyrir það stofnfé sem þeir hafa lagt í verkefnið.

Mikilvægt er að hafa í huga að í 2. tl. 4. gr. laga um tekjuskatt nr. 90/2023 eru sveitarfélög og fyrirtæki og stofnanir sem þau reka og bera ótakmarkaða ábyrgð á undanþegin tekjuskatti. Sú undanþága á ekki við um hlutafélög. En í 8. tl. 4. gr. er þó sértæk undanþága frá tekjuskatti sem sennilega ætti að eiga við um Seyrustaði:

*„Stofnanir eða félög í meirihlutaeigu ríkis og/eða sveitarfélaga, að því leyti sem þeim hafa verið falin lögbundin verkefni vegna reksturs vatnsveitu og/eða fráveitu enda sé bæði rekstur og efnahagur hinna lögbundnu verkefna að fullu aðgreindur bókhaldslega frá annarri starfsemi.“*

<sup>4</sup> Sjá 1. og 2. mgr. 69. gr. sveitarstjórnarlaga: Sveitarfélag getur veitt einfalda ábyrgð til tryggingar á lánum stofnana og fyrirtækja sem það á að öllu leyti, enda sinni þær verkefnum sem teljast til lögákveðinna verkefna sveitarfélaga. Sveitarfélag getur einnig veitt einfalda ábyrgð til tryggingar á lánum stofnana og fyrirtækja sem það á og rekur í samvinnu við önnur sveitarfélög eða aðra opinbera aðila. Innbyrðis skal ábyrgð eigenda skiptast í hlutfalli við eignarhlut. Skilyrði er að viðkomandi lögaðili sé að fullu í eigu opinberra aðila, að trygging sé bundin við lántöku vegna lögákveðins verkefnis sveitarfélaga og að allir eigendur ábyrgist lán í samræmi við eignarhlut sinn. Ábyrgð fellur úr gildi ef lögaðili færir að einhverju leyti í eigu einkaaðila.

Þar sem stefnt er að því að félagið verði rekið án hagnaðar ætti almennt ekki að koma til skattskyldu. Hugsanlegur vafi um undanþágu frá tekjuskatti ætti því ekki að hafa afgerandi áhrif á ákvörðun um rekstrarform. Við beitingu undanþáguákvæðis 8. tl. 4. gr. tekjuskattslaga má vænta þess að Skatturinn horfi til skráðs tilgangs viðkomandi félags og er því mikilvægt að afmarka tilganginn skýrt ef vilji er til að velja ehf. eða ohf. rekstrarform utan um þennan rekstur.

Varðandi hugsanlega arðtöku vísar undirritaður til leiðbeininga sem innviðaráðuneytið hefur gefið út til sveitarfélaga um gjaldskrár vatnsveitna. Leiðbeiningarnar byggja á frumkvæðisathugun ráðuneytisins á framkvæmd hjá vatnsveitum í eigu sveitarfélaga, sem leiddi í ljós að ekki væri nægilega ljóst á hvaða kostnaðarliðum sveitarfélög og vatnsveitur í þeirra eigu byggðu ákvarðanir sínar um álagningu vatnsgjalds, eins og þeim bæri að gera á grundvelli meginreglna stjórnskipunar- og stjórnsýsluréttar sem gilda um töku þjónustugjalda.

- Að áliti undirritaðs gefa umræddar leiðbeiningar sveitarfélögum tilefni til að stíga varlega til jarðar í ákvörðunum um arðtöku af innviðafjárfestingum á borð við vatnsveitur og fráveitur, a.m.k. þar til skýrari leikreglur hafa verið settar.
- Óháð álitaefni um arðsemi í rekstri verkefnisins þurfa eigendur samstarfsverkefnisins m.a. að taka afstöðu til þess hvort eignir færast til félags sem ætlunin er að stofna um starfsemina án þess að endurgjald/lántaka komi til.

### 3. Möguleg næstu skref til að stofna félag um reksturinn

Á fundi stjórnar samstarfsverkefnisins á fundi 12. júní sl. var bókuð eftirfarandi afstaða til félagsforms:

*Í samræmi við minnisblaðið og umræðu fundarins er talið skynsamlegast að kanna með ítarlegri hætti að breyta núverandi rekstrarformi yfir í einkahlutafélag. Formanni og framkvæmdastjóra falið að vinna málið áfram.*

Þær viðbætur sem undirritaður hefur sett í uppfært minnisblað, ásamt töflu frá KPMG ættu að svara helstu spurningum sem fram komu á fundinum.

Í stuttu máli ættu **næstu skref í málinu** að vera þessi, sem eru í meginatriðum hin sömu óháð því hvaða félagsform er valið:

1. Undirbúið verði erindi til þeirra sex sveitarstjórna sem eiga aðild að samstarfsverkefninu, þar sem gerð verði grein fyrir tillögu stjórnar samstarfsverkefnisins um félagsform. Í erindinu væri þá jafnframt óskað eftir athugasemdum sveitarstjórna við framangreind atriði.

Á grundvelli þess sem rakið er í minnisblaðinu eru valkostir sveitarfélaganna þrír:

- a. Að stofna nýtt byggðasamlag
  - b. Að stofna nýtt einkahlutafélag
  - c. Að færa starfsemina undir byggðasamlagið Umhverfis- og tæknisvið Uppsveita (UTU bs.)
2. Til að flýta fyrir ákvarðanatöku og tryggja samræmi við afgreiðslu í sveitarstjórnun kæmi til greina að undirbúa tillögu að samræmdri bókun í fundargerð sveitarstjórna. Slík drög að bókun gætu einfaldlega hljómað svo:



*Sveitarstjórn \_\_\_\_\_ veitir oddvita/sveitarstjóra/fulltrúa sveitarfélags í stjórn Seyrustaða umboð til að vinna áfram að stofnun félags og upplýsa sveitarstjórn eftir því sem þörf krefur á undirbúningsstigi, á þeim forsendum sem kynntar hafa verið í sveitarstjórn.*

3. Til að erindið verði sett fram á sem skýrastan hátt í sveitarstjórnnum kæmi til greina að setja fram tillögu stjórnar samstarfsverkefnisins um stofnsamþykkt og samþykktir fyrir hið nýja félag. Mögulega einnig tillögu um nafn þess, fyrirsvar og önnur atriði sem skylt er að komi fram í skráningartilkynningu.

4. Ef eigendur vilja er mögulegt að setja í drög að samþykktum ákvæði („girðingar“) um að eigendur eigi forkaupsrétt á hlutum, að eigendur geti ákveðið að einkaaðilar geti ekki keypt hlut nema með samþykki allra eigenda (eða tiltekins hlutfalls) og hve langan frest eigendur hafi til að leysa út hlut ef eigandi vill selja (ekki endilega nauðsynlegt).

*Almenn ráðgjöf um ofangreint mun væntanlega verða hluti af vinnu KPMG.*

5. Stofnsamþykkt verði undirbúin fyrir stofnfund félagsins. Einnig verði gerð tilkynning til Fyrirtækjaskrár um raunverulega eigendur.

*KPMG mun væntanlega vinna þessi gögn á síðari stigum.*

6. Fyrir stofnfund þarf að liggja fyrir tillaga um hlutafé eða stofnfé. Skynsamlegt gæti verið að fá sérfræðinga til að gera stofnefnahagsreikning.

*KPMG mun væntanlega vinna þessi gögn á síðari stigum.*

7. Sum framkvæmdaratriði verða þó ekki ákveðin fyrr en á stofnfundi félagsins, t.d. skipan stjórnar.

Reykjavík 14. júlí 2023

Guðjón Bragason hdl.



## Viðauki – Ábendingar til sveitarfélaga varðandi framtíðaráform m.t.t. rekstrarforms

Undirritaður telur mikilvægt að við val á rekstrarformi verði horft til þess hvernig líklegt er að starfsemin þróist á næstu árum. Ljóst er að möguleikar til að auka umfang starfseminnar eru miklir. Líklegt er að stefna stjórnvalda, m.a. um innleiðingu hringrásarhagkerfis og aðgerðir í loftslagsmálum, auki líkur á að umfang verkefnisins muni aukast og jafnvel umtalsvert.

1. Ef vilji stendur til að fjölga aðildarsveitarfélögum verkefnisins er mögulegt að það gerist án þess að eigendum fjölgi heldur komi önnur sveitarfélög inn í verkefnið með gerð þjónustusamninga. En ef vilji stendur til þess að fjölga í eigendahópnum er hlutafélagsformið einfaldara en byggðasamlagsformið, þar sem meirihlutaákvörðun á aðalfundi um fjölgun í eigendahópi myndi vera nægileg.
2. Einkaaðilar gætu mögulega haft áhuga á að ganga inn í eigendahópinn og er það eingöngu mögulegt ef einkahlutafélagsform verður valið. En ítrekað skal að við það að bæta einkaaðilum inn í eigendahópinn skerðast lánamöguleikar félagsins hjá Lánasjóði sveitarfélaga og gæti fjármagnskostnaður af þeirri ástæðu hækkað. Eins og staðan er í dag eru einkaaðilar eingöngu þjónustubeogar og virðast rök frekar standa til þess að halda því fyrirkomulagi óbreyttu.
3. Ekki er þörf á mikilli yfirbyggingu utan um rekstur félagsins. Benda má á að ekki er skylda að ráða framkvæmdastjóra fyrir einkahlutafélag en benda má á þann möguleika að semja með þjónustusamningi við þriðja aðila um að annast framkvæmdastjórn, sem fæli þá í sér utanumhald um daglegan rekstur félagsins. Þar sem starfsemin fer í raun ekki fram á heilsársgrunni kann með þessu móti að vera mögulegt að ná samlegðaráhrifum, sem eru þó að einhverju leyti til staðar í dag.
4. Starfsemi Seyrustaða er tvíþætt í dag, þ.e. meðhöndlun seyru og söfnun hennar. Kjarnastarfsemin er meðhöndlun seyru og þar liggja mestir möguleikar til að þróa starfsemina frekar. Meira álitaefni kann að vera hvort félagið muni til framtíðar einnig annast söfnun seyru, sem er að einhverju leyti áhættumeiri og mætti mögulega semja við einkaaðila um að annast þann þátt rekstrarins. Áður en slík ákvörðun er tekin ætti þó að huga að því að virk samkeppni sé til staðar.
5. Sveitarfélögin miða gjaldskrár sínar við að rotþrær séu tæmdar á þriggja ára fresti en greitt er sérstaklega fyrir aukalosun. Ekki eru endilega til staðar rök til að hverfa frá því fyrirkomulagi.
6. Eðlilegt er að aðildarsveitarfélög skoði möguleika á að þróa gjaldtöku fyrir söfnun og meðhöndlun seyru á næstu árum. Við ákvörðun gjaldskrár verði tekið tillit til framtíðarfjárfestinga við meðhöndlun seyru og að sveitarfélögin samræmi forsendur sínar. Gjaldtaka miðist við meðal raunkostnað, sem getur þó verið breytilegur eftir sveitarfélögum vegna mismunandi vegalengda og þéttleika sumarhúsabyggða.
7. Vænta má þróunar á álagningarkerfi fasteignaskrár á næstu árum sem mikilvægt er að sveitarfélögin fylgist vel með.