

Norsk Vann

Rapport



210 | 2015

Veiledning for praktisering av **selvkost** i vann- og avløpssektoren



Norsk Vann Rapport

Det utgis tre typer rapporter:

Rapportserie A

Dette er de opprinnelige hovedrapportene.

Dette kan være:

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

Fortløpende nummer xx-årstall

Rapportserie B

Dette er en serie for «enklere» rapporter, for eksempel forprosjekter, som vil være grunnlag for videre prosjektvirksomhet mm.

Fortløpende nummer Bxx-årstall

Rapportserie C

Dette er rapporter delfinansiert av Norsk Vann, men som er utgitt av andre.

Fortløpende nummer Cxx-årstall

Illustrasjoner på forsiden: Amund Doseth Bjorli



Norsk Vann BA, Vangsvegen 143, 2321 Hamar
Tlf: 62 55 30 30 E-post: post@norsk vann.no
www.norsk vann.no



Prosjektresultatene fra Norsk Vann Rapport (serie A og B) kan fritt benyttes internt i egen organisasjon. Når prosjektresultatene benyttes i skriftlig materiale, må kilde oppgis. Videre salg/ formidling av resultatene utover dette er kun tillatt etter skriftlig avtale med Norsk Vann BA.

Norsk Vanns rapporter utarbeides i samspill mellom rådgiver, styringsgruppe og referansegruppe for prosjektet og er ikke behandlet i Norsk Vanns styrende organer. Norsk Vann har ikke ansvar for feil eller ufullstendigheter som måtte forekomme i rapporten og kan ikke stilles økonomisk eller på annen måte til ansvar for problemer som måtte oppstå som følge av bruk av rapporten.

Norsk Vann Rapport

Ekstrakt

Gebyrbestemmelsen i lov om kommunale vass- og avløpsanlegg § 3 sier at eiendommer som er tilknyttet kommunal vann- og avløpsledning skal betale vann- og avløpsgebyr til kommunen. Selvkostbestemmelsen i forurensningsforskriften § 16-1 slår fast at vann- og avløpsgebyrene ikke skal overstige kommunens nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren. Forskriften angir også at beregning av selvkost bør gjøres i samsvar med de til enhver tid gjeldende retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester.

Selvkostretningslinjene, H-3/2014, er ikke juridisk bindende, men angir en god praksis for hvordan selvkost bør beregnes og praktiseres. Dersom kommunen eller selskapet ønsker å avvike fra metodene som retningslinjene angir, må det begrunnes.

Denne veiledningen angir hvordan kommuner og vann- og avløpssekskap kan finansiere vann- og avløpstjenestene til abonnentene basert på selvkostprinsippet, innenfor det regelverket som regulerer kravene til vann- og avløpssektoren. Et sentralt tema i veiledningen er hva som er nødvendige kostnader på hhv. vann- og avløpssektoren.

Veiledningen er omfattende og har som formål å gi oversikt over hele problemkomplekset som gebyrfinansiering av vann- og avløpstjenestene innenfor selvkostprinsippet innebærer. Målgruppen for veiledningen er VA-ledere, økonomiansvarlige, regnskapsførere, revisjoner og leverandører av programvare for selvkostberegninger.

Norsk Vann BA

Adresse: Vangsvegen 143, 2321 Hamar
Telefon: 62 55 30 30
E-post: post@norskvann.no
Internettadresse: norskvann.no

Rapportens tittel

Veiledning for praktisering av selvkost i vann- og avløpssektoren

Forfatter

May Rostad, Kinei AS

Rapportnummer: 210 - 2015

ISBN 978-82-414-0358-3

ISSN 1504-9884 (trykt utgave)

ISSN 1890-8802 (elektronisk utg.)

Emneord, norske

Selvkost
Selvkostberegninger
Vann- og avløpsgebyr
Nødvendige kostnader

Emneord, engelske

Full cost recovery
Full cost calculations
Water and wastewater fees
Necessary costs

Forord



Norsk Vanns forrige selvkostveiledning utkom i 2. utgave i 2008 og har vært benyttet mye av kommuner og VA-selskaper i deres arbeid for en hensiktsmessig og ensartet økonomistyring, herunder selvkostberegninger, regnskap og rapportering. For å sikre at veiledningen er i samsvar med endret regelverk, nye dommer og tolkninger fra statlige myndigheter har Norsk Vann valgt å revidere selvkostveiledningen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets selvkostretningslinjer, som forelå i ny versjon med ikrafttredelse fra januar 2015, er den viktigste premissen for denne revideringen. Veiledningen utdyper hvordan de generelle retningslinjene for kommunale betalingstjenester skal anvendes i vann- og avløpssektoren. Den kompletterer Norsk Vanns rapport 179/2011 «Veiledning i utarbeidelse av kommunale gebyrforskrifter for vann og avløp», som omhandler hvordan gebyrene skal fordeles riktig og rettferdig mellom abonnentene.

Vårt mål er at denne veiledningen skal hjelpe kommuner og selskap til å praktisere selvkostregelverket for sektoren på en hensiktsmessig måte innenfor de rammene som er gitt som finansieringsregime for sektorens nødvendige kostnader og langsiktige perspektiv mht. utbygging av infrastruktur. Som vannbransje er vi tjent med at omverden har tillit til at vi forvalter gebyrinntektene på en god måte, og at det ikke skjer kryssubsidiering i forhold til andre sektorer og tjenester.

«Som vannbransje er vi tjent med at omverden har tillitt til at vi forvalter gebyrinntektene på en god måte»

May Rostad i Kinei AS er forfatter av veiledningen. Anbefalingene i veiledningen er behandlet av en styringsgruppe og en referansegruppe for prosjektet. I tillegg har Norsk Vanns samfunnsutviklingskomite gått gjennom kapittel 7 som omhandler hva som kan regnes som «nødvendige kostnader» på henholdsvis vann- og avløpssektoren. Elin Riise har vært Norsk Vanns prosjektleder og Thomas Langeland Jørgensen fra Norsk Vann har bidratt i arbeidet.

Styringsgruppe for arbeidet har vært:

- Gunnar Mosevoll, Skien kommune
- Hallstein Tharaldsen, Molde kommune
- Jørn Fjellsaune, Tromsø kommune
- Nina Stokke Tronsrud, Hias IKS

En referansegruppe har gitt verdifulle innspill til prosjektet på en workshop samt gitt kommentarer til utkast til rapport. Innspillene er tatt hensyn til i størst mulig grad. Følgende personer har bidratt i referansegruppen:

- Roy Thomassen, Østre-Toten kommune
- Helle Egeberg Vari, Drammen kommune
- Jostein Karlsen, IVAR IKS
- Michael Hagring, NRV / NRV IKS
- Bodhild Laastad, NKRF
- Kristine Von Hanno, KS Bedrift

Norsk Vann vil takke alle medvirkende for et godt samarbeid og for gode innspill til prosjektet!

Hamar, 18. februar 2015
Elin Riise, Norsk Vann

Sammendrag

Norsk Vanns veiledning for praktisering av selvkostregelverket i den kommunale vann- og avløpssektoren er oppdatert etter revideringen av Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester, H-3/2014. Formålet med denne veiledningen er å gi fagfolkene som jobber med tjenesteproduksjonen i kommuner og selskap en grundig innføring i finansieringssystemet for tjenestene, samt gi konkret veiledning til de som har ansvaret for utførelse og kontroll av regnskapsføring og selvkostberegninger. Leverandører av programvareløsninger for selvkostberegningene vil også kunne ha nytte av veiledningen for å tilpasse sine produkter til bransjens anbefalte praksis for beregninger, oppstillinger og dokumentasjon. Veiledningen er forholdsvis omfangsrik, og den gir oversikt over det aktuelle regelverket og vann- og avløpssektorens særlige utfordringer. Dette er nødvendig å kjenne til for å praktisere selvkostregelverket på en god måte. Det er valgt å gjøre det slik for at også nye i bransjen og ansatte som ikke kjenner så godt til regelverket skal kunne sette seg inn i hele problematikken.

Gebyrbestemmelsen og selvkostbestemmelsen for vann- og avløpssektoren

Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg § 3 er gebyrbestemmelsen, som sier at eiendommer tilknyttet kommunal vann- og avløpsledning skal betale vann- og avløpsgebyr til kommunen.

Forurensningsforskriften § 16-1 er selvkostbestemmelsen, som slår fast at vann- og avløpsgebyrene ikke skal overstige kommunens «nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren».

Denne veiledningen angir kriterier for hvilke oppgaver som hører under den kommunale vann- og avløpssektoren og hva som er nødvendige kostnader knyttet til disse.

Selvkostretningslinjene

Etter forurensningsforskriften § 16-1 bør beregning av selvkost gjøres i samsvar med de til enhver tid gjeldende retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester. Selvkostretningslinjene, H-3/2014, er ikke i seg selv juridisk bindende for kommunene, men de angir en god praksis for hvordan selvkost bør beregnes og praktiseres. Dersom kommunen eller selskapet ønsker å avvike fra metodene som retningslinjene angir, må det begrunnes.

Selvkostberegningen er et uttrekk fra regnskapet og skal bygge på det regnskapet som virksomheten fører (etter kommuneloven eller regnskapslovens prinsipper).

Den er uavhengig av hvordan investeringer blir finansiert, og den utgjør et øvre tak for gebyrinntektene og for prising av selvkosttjenester mellom vann- og avløps-selskap og deres eierkommuner.

Regnskapet må føres slik at det i størst mulig grad er et særregnskap for selvkosttjenesten. Alle fordelte kostnader beregnes basert på fordelingsnøkler, som reflekterer tjenestens faktiske bruk. Kostnadsgrunnlag og fordelingsnøkler må dokumenteres.

Uttrekket av indirekte, henførbare kostnader for vann- og avløpstjenestene i kommuner (som i regnskapet føres på KOSTRA funksjonene 110, 120 og 130), skal også gjøres basert på fordelingsnøkler som reflekterer tjenestenes faktiske forbruk av de ulike tjenestene.

Hvert selvkostområde skal ha sitt eget selvkostfond. Selvkostresultatet, dvs. differansen mellom gebyrinntektene og beregnet selvkost i selvkostregnskapet, avsettes til et selvkostfond (ved overskudd) eller motregnes mot et selvkostfond (ved underskudd). Slik avregning forutsetter at kommunestyret har vedtatt full kostnadsdekning for tjenesten. Et positivt selvkostresultat (overskudd) tilbakeføres som hovedregel til brukerne av selvkosttjenesten innen fem år. Tilsvarende dekkes et underskudd som hovedregel inn senest innen fem år

Også i VA-selskapene skal overskudd i selvkostregnskapet avsettes til fond (egenkapital med restriksjoner), selv om selskapet ikke har selvkostfondet. Selskapet avtaler med eierkommunene hvordan dette skal avregnes.

Særtrekk ved vann- og avløpssektoren

Vann- og avløpssektoren er den største sektoren i kommunene som finansieres med gebyrer. Den skiller seg fra de andre selvkosttjenestene ved at en stor andel av selvkost gjelder kapitalkostnader. Selvkostretningslinjene (side 9) bygger på det såkalte generasjonsprinsippet: «En generasjon brukere skal ikke subsidiere eller bli subsidiert av neste generasjon. Kostnadene ved tjenestene som ytes i dag skal dekkes av de brukerne som drar nytte av tjenesten».

Konsekvensen av retningslinjene for beregning av selvkost blir imidlertid ikke slik, fordi vann- og avløpssektoren i stor grad må legge til grunn et «flergenerasjonsprinsipp», der enhver generasjon:

- Mottar store verdier fra tidligere generasjoner
- Bidrar til å opprettholde og øke verdien
- Overleverer store verdier til framtidige generasjoner

forts. neste side 

I kapittel 6 beskriver veiledningen hvordan selvkost-prinsippet kan praktiseres for ulike case for i størst mulig grad å oppfylle intensjonene med generasjons-prinsippet.

Den kommunale vann- og avløpssektoren avgrenses geografisk til de områdene av kommunen der kommunen eier vann- og avløpsledninger, uavhengig av om dette er i tettbebyggelser eller mer spredt bebygde områder av kommunen. Ansvar og forpliktelser ved å være anleggseier følger av særlovgivningen for sektoren. Drikkevannsforskriften er det viktigste regelverket for

vannverkseierne, og forurensningsloven og forurensningsforskriften er det viktigste for eiere av avløps-anlegg.

Nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren

Kapittel 7 utdyper hva som kan være «nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren», og som dermed kan finansieres med vann- og avløpsgebyr. Hovedkriterier for å vurdere om en kostnad kan gebyr-finansieres er:

A	Kostnadene må være knyttet til den kommunale vann- og avløpssektoren
1	Kostnaden gjelder for geografisk område med kommunal vann- og avløpstjeneste
2	Kostnaden gjelder vann- og avløpsanlegg som kommunen/selskapet eier, anlegg som kommunen planlegger overtakelse av og pålegg om tilknytning
B	Kostnadene må være nødvendige for å*):
1	Oppfylle lover og forskrifter
2	Ha forsvarlig drift og vedlikehold samt forebygge skader på anleggene
3	Forebygge skader på miljø og andres eiendom
4	Gjøre gode valg mht. nye investeringer (best tilgjengelig teknologi, lavest kost over levetid, tilpasset kommunens/regionens vekst og utbyggingsbehov osv.)
5	Kvalitetssikre overtakelsen av eierskapet til nye anlegg
6	Gjøre forvaltningsvedtak overfor eksisterende og nye abonnenter
7	Gi abonnentene nødvendig informasjon og god service
8	Sikre tilgang på nødvendig kompetanse
9	Bidra med vannkompetanse i kommunens utviklings- eller forvaltningsarbeid som har betydning for vann- og avløpssektoren på kort eller lengre sikt
10	Unngå unødvendige kostnader for kommunen og/eller abonnenten
11	Gi rimelig sikkerhet mot uforutsette økninger i kapasitetsbehovet
12	Sikre anleggseiers mulighet til å oppfylle egne krav, selv om tiltaket ikke faller inn under bokstav A, nr. 2, når anleggseier ikke har hjemmel til å pålegge den som har ansvaret å gjennomføre nødvendige tiltak

*)) De 12 punktene under kriterium B er ikke uttømmende, da det kan tenkes å være andre grunner til at en kostnad kan være nødvendig å finansiere med gebyrer.

English summary

This report is published in Norwegian by Norwegian Water BA (Norsk Vann BA).

Address: Vangsvegen 143, NO-2321 Hamar,
Norway
Phone: + 47 62 55 30 30
E-mail: post@norskvann.no
Website: www.norskvann.no

Report no: 210 - 2015
Report title: Guidance for full cost estimation and
practice of full cost in the water and
wastewater sector
Date of issue: 18th of February 2015
Author: May Rostad, Kinei AS

ISBN 978-82-414-0361-3
ISSN 1504-9884 (printed edition)
ISSN 1890-8802 (electronic edition)

The Law of municipal water and wastewater facilities states that all properties connected to municipal water and wastewater are obliged to pay water- and wastewater fee to the municipality. The Pollution regulation states that municipal water- and wastewater fees not shall exceed the necessary costs for the municipality, respectively on the water and wastewater sector. The Pollution regulation also specify that the calculation of full cost should be done in accordance with the prevailing guidelines for the calculation of full cost recovery for municipal payment services.

The Governmental guidelines for calculation of full cost, H-3/2014, is not legally binding, but sets a good practice for how full cost recovery should be calculated and practiced.

This guideline specifies how municipalities and water and wastewater companies can finance water and wastewater services to subscribers, based on the full cost recovery principle, within the laws and regulations that govern the requirements for water- and wastewater sector. A central issue in this guideline is what the necessary costs are on respectively the water- and wastewater sector.

This guideline is comprehensive and aims to provide an overview of the whole complex of problems that fee financing of water- and wastewater services within the full cost recovery principle implies. The target audience is technical managers, finance managers, accountants, audits and supplier of software for full cost calculations.

Innhold

1. Bakgrunn, målgrupper og formål med veiledningen	11	5. Retningslinjer for beregning av selvkost	38
2. Beskrivelse av den kommunale vann- og avløpssektoren	12	5.1. Selvkostberegning – de ulike elementene	39
2.1. Sektorens omsetning og kostnadsprofil	12	5.2. Driftskostnader	39
2.2. Store investeringsbehov	12	5.2.1. Direkte driftskostnader med kommunale regnskap	39
2.3. Selvkostretningslinjene og generasjonsprinsippet	13	5.2.2. Direkte driftskostnader med regnskap etter regnskapsloven	41
2.4. Sektorens utvikling mht. selskapsorganisering	13	5.2.3. Indirekte, henførbare kostnader i kommuner	41
3. Regelverk og myndigheter	14	5.2.4. Fordelte interntjenester i selskap	43
3.1. Gebyrbestemmelsen og selvkostbestemmelsen	15	5.3. Kapitalkostnader	43
3.1.1. Gebyrbestemmelsen i lov om kommunale vass- og avløpsanlegg § 3	15	5.3.1. Avskrivninger på investeringer	44
3.1.2. Selvkostbestemmelsen i forurensningsforskriften § 16-1 første ledd	15	5.3.2. Kalkulatoriske renter (alternativkostnad)	45
3.1.3. Kommunestyrets ansvar	15	5.3.3. Bruk av faktiske rentekostnader i selvkostberegningen	46
3.1.4. Delegasjon av tjenesteansvaret til selskap	16	5.4. Andre inntekter som korrigerer selvkostberegningen	47
3.2. Retningslinjer for selvkostberegninger for kommunale betalingstjenester	16	5.5. Verktøy for å utføre selvkostberegninger	47
3.2.1. Retningslinjenes formål og rettslige status	16	6. Praktisering av selvkostprinsippet i vann- og avløpssektoren	48
3.2.2. Definisjon av selvkost og selvkostprinsippet	17	6.1. Selvkostfond og praktisering av selvkostprinsippet	48
3.2.3. Sammendrag av innhold og prinsipper	17	6.2. Selvkostregnskap i kommuner og selskap med totalansvar	48
3.2.4. Virksomheter som omfattes av selvkostregelverket	19	6.3. Selvkostregnskap i selskap som ikke har selvkostfondet	51
3.2.5. Tilgjengelighet og dokumentasjon av selvkostberegningene	19	6.4. Finansiering av investeringsplaner og god selvkostpraksis	53
3.3. Regnskapsregler	20	6.4.1. Praktisering av selvkostprinsippet innenfor 5-årsregelen	53
3.3.1. Kommunelovens regnskapsregler	20	6.4.2. Utvidet ramme for praktisering av selvkostprinsippet	54
3.3.2. Regnskapsloven	23	6.4.3. Tiltak for å skaffe likviditet til å ha underskudd på selvkostfondet	55
3.4. Kostnader på vann – og avløpssektoren	24	6.5. Hovedplaner, selvkost og gebyrutvikling	56
3.4.1. Geografisk avgrensning av vann- og avløpssektoren	24	6.6. Budsjett og økonomiplan med selvkostkalkyle	59
3.4.2. Abonnementsvilkår – avgrensning mot abonnentene	24	6.7. Eksempler på god selvkostpraksis	60
3.4.3. Ansvar og krav til den kommunale vannsektoren	25	6.7.1. Store investeringer for framtidige abonnenters behov	60
3.4.4. Ansvar og krav til den kommunale avløpssektoren	26	6.7.2. Store investeringer for enkeltabonnenters behov	62
4. Budsjett, regnskap og selvkostberegninger	29	6.7.3. Stort etterslep på ledningsfornyelse – driftsfinansiert fornyelse	62
4.1. Årshjul for budsjett, regnskaps og selvkostberegninger	29		
4.2. Krysssubsidierting og behov for regnskapsmessige skiller	33		
4.3. Særregnskap for selvkosttjenestene og øvrige tjenester	34		
4.3.1. Kommuner	34		
4.3.2. Selskap som fører regnskap etter regnskapsloven	35		
4.4. Regnskap og noteopplysninger	37		

7. Nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren	64
7.1. Hovedkriterier for vurdering av nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren	64
7.2. Vann- og avløpssektoren og andre oppgaver på vannområdet	65
7.3. Vann- og avløpssektoren og grensesnittet mot andre sektorer og abonnenter	67
7.3.1. Avgrensning mot abonnentenes ansvar for ledningsfornyelse	67
7.3.2. Finansiering av tiltak i grensesnittet mellom vegforvaltning og avløpsvirksomhet	68
7.3.3. Produksjon av vann- og avløpstjenester for andre kommuner	69
7.4. Vurdering av nødvendige kostnader for tjenesteproduksjonen	69
7.4.1. Kostnader med rekruttering og kompetanseutvikling	70
7.4.2. Kostnader med FoU og innovasjon	70
7.4.3. Kostnader til sikring av vannverksdammer	71
7.5. Kostnader med slukkevannforsyning	71
7.6. Kostnader for overvannstiltak	72
7.6.1. Planlegging av flomveger	73
7.6.2. Etablering, drift og vedlikehold av flomveger	74
7.6.3. Opprydding etter flomsituasjoner	74
7.6.4. Finansiering av overvannstiltak i nye utbyggingsområder	76
7.7. Spesielt om nødvendige kostnader i VA-selskapene	77
8. Vedlegg	78
8.1. De viktigste endringene i nye selvkostretningslinjer H-3/14	78
8.2. Krav til vannverkseier i drikkevannsforskriften	78
8.3. Krav til avløpsvann- og anlegg i forurensningslov og -forskrift	80
Tidligere utgitte rapporter	83

KOMMUNEREVISJON



Illustrasjon: Amund Doseth Bjorli

1. Bakgrunn, målgrupper og formål med veiledningen

Bakgrunn

Kommunal- og moderniseringsdepartementet utgav reviderte retningslinjer for selvkostberegninger for kommunale betalingstjenester i februar 2014 (H3/2014). På bakgrunn av denne revisjonen besluttet Norsk Vann å revidere sin selvkostveiledning, slik at den blir i tråd med de nye retningslinjene. Retningslinjene for beregning av selvkost og praktisering av selvkostprinsippet handler om sammenhengen mellom regnskapsføring og selvkostberegninger.

Det er i tillegg behov for å gi veiledning om hva som ligger i begrensningen som følger av forurensningsforskriften § 16-1 om at gebyrene ikke skal overstige kommunenes «*nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren*». Grunnlaget for disse vurderingene ligger i særlovgivningen for sektoren.

Målgrupper

- Ledere, ingeniører og økonomer som arbeider i vann- og avløpssektoren
- Økonomer i kommunen som arbeider med kommuneregnskapet
- Overordnet ledelse i kommuner og selskap
- Revisorer som skal revidere regnskap og selvkostberegningene for sektoren
- Leverandører av verktøy for selvkostberegninger til kommuner og selskap
- Forbruker- og næringsorganisasjoner

Formål

- Gi brukerne kunnskap om vann- og avløpssektoren og dens økonomiske karakteristika samt om hva som nødvendige kostnader
- Gi brukerne kunnskap om hvordan selvkostregelverket bør praktiseres for å sikre finansiering av nødvendige tiltak, slik at abonnentene får lavest mulige og forutsigbare gebyrer
- Gi kommuner og vannselskap avklaring mht. korrekt praktisering av regelverket der dette ikke går godt nok fram av de statlige og generelle retningslinjene for selvkost
- Være en nyttig lærebok for alle nye i den kommunale vann- og avløpssektoren

2. Beskrivelse av den kommunale vann- og avløpssektoren

Dette kapitlet beskriver kjennetegn, utfordringer og utviklingstrekk for den kommunale vann- og avløpssektoren. Vann- og avløpssektoren er den største sektoren i kommunene som finansieres med gebyrer, og den skiller seg fra de andre selvkosttjenestene ved at en stor andel av selvkost

gjelder kapitalkostnader. Dette gir særlige utfordringer i forhold til å oppfylle de grunnleggende prinsippene for praktisering av selvkost, som de generelle retningslinjene for kommunale betalingstjenester bygger på.

2.1. Sektorens omsetning og kostnadsprofil

Produksjonen av kommunale vann- og avløpstjenester, sammen med innsamling og behandling av husholdningsavfall, de dominerende kommunale selvkosttjenestene som dekkes av retningslinjene fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet. I 2013 var samlet selvkost for vann- og avløpssektoren i norske kommuner 11,6 milliarder kroner (avløp 6,2 milliarder og vann 5,4 milliarder). Tjenestene er kategorisert som infrastruktur-tjenester, der kapitalkostnadene utgjør en stor andel av de totale kostnadene.

Kvalitetssikrede regnskap fra ca. 70 kommuner og deres selskaper (kommunale aksjeselskap, foretak og inter-

kommunale selskap) som deltar i Norsk Vanns tilstandsvurdering bedreVA, viser at kapitalkostnadene i gjennomsnitt utgjør 40 %. Med dagens relativt lave rente, utgjør kalkulatoriske renter ca. 40 % av kapitalkostnadene. Tjenestene i mange kommuner og selskap preges av store etterslep pga. manglende fornyelse av infrastrukturen. I tillegg settes det stadig strengere krav til tjenestene samtidig som man står overfor nye utfordringer (se kapittel 3.2). Andelen kapitalkostnader av total selvkost vil derfor øke betydelig i årene framover.

2.2. Store investeringsbehov

Norsk Vann har nylig utarbeidet en rapport som vurderer sektorens investeringsbehov på kort og lang sikt, rapport B17/2013 «Investeringsbehov i vann- og avløpssektoren». Gjenanskaffelsesverdien for eksisterende VA-anlegg er beregnet til 1000-1100 milliarder kroner eks. mva., hvorav 62 % gjelder offentlige anlegg og 38 % gjelder private anlegg, som stikkledninger og anlegg i spredt bebyggelse.

Basert på ulike tilnæringsmetoder er det gjort et overslag som viser at kostnaden med å bringe de offentlige VA-anleggene opp på akseptabel standard iht. dagens krav og forventninger, vil være 120 - 130 milliarder kroner. Den største andelen av investeringsbehovet er knyttet til fornyelse av vann- og avløpsnett.

Det er også gjort et overslag over investeringsbehovet fram mot 2030, basert på kjennskap til utviklingstrekk/trender og signaliserte behov fra kommunene. Faktorer som har betydning er klimaendringer og overvannsutfordringer, befolkningsøkning og urbanisering, energi - og miljøkrav, sikkerhet og sårbarhet, service- og samfunnskrav, samt ledningsfornyelse. For å komme fra en akseptabel 2012-standard til en akseptabel 2030-stan-

dard er investeringsbehovet for offentlige VA-anlegg estimert til ytterligere 180 - 190 milliarder kroner.

Gitt de store investeringsbehovene for å ta igjen etterslepet, samt nye investeringer for å møte framtidsbehov, er det særlig viktig at praktiseringen av selvkostregelverket (sektorens finansieringsregime) bidrar til gjennomføring og finansiering av investeringer som er kostnadseffektive i et langsiktig perspektiv.

Fig. 2.1. Norsk Vanns rapport B 17/2013 viser at det er behov for svært store investeringer i vannbransjen.



2.3. Selvkostretningslinjene og generasjonsprinsippet

De statlige retningslinjene for selvkost legger vekt på at kommunene over en svært begrenset tidsperiode ikke skal ta inn mer i gebyr enn selvkost, begrunnet i det såkalte generasjonsprinsippet. Fra høringsbrevet siteres:

«Begrunnelsen er at dagens innbyggere verken skal subsidiere eller bli subsidiert av framtidige innbyggere, men at gebyrene som den enkelte betaler i året, så langt som mulig skal reflektere kommunens årskostnad ved å levere tjenesten til denne innbyggeren».

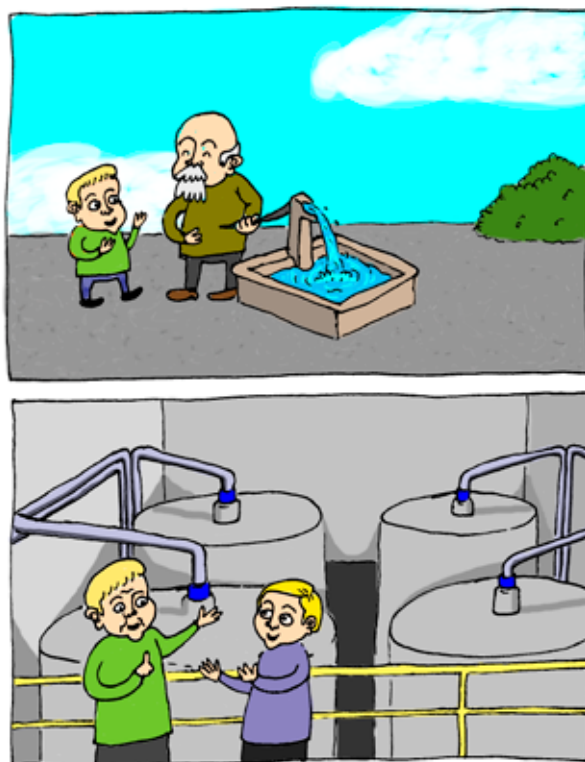
Generasjonsprinsippet tar imidlertid ikke hensyn til at vann og avløp tilhører infrastrukturektoren som i realiteten må bygge på et «flergenerasjonsprinsipp», der enhver generasjon

- mottar store verdier fra tidligere generasjoner,
- bidrar til å opprettholde og øke verdien og
- overleverer store verdier til framtidige generasjoner.

Anleggsverdiene i infrastrukturen vil til enhver tid være betydelig høyere enn den bokførte restverdien på anleggene. Det er lønnsomt å bygge ledningsnett med en levetid på mer enn 100 år. Ved nyanlegg er det mulig å øke levetiden fra eksempelvis 50 år til 100 år ved å velge dyrere rør og bedre kvalitet på anleggsarbeidet. Denne kvalitetsforbedringen øker anleggskostnaden med omlag 5 %. Kvaliteten blir så høy at forventet, teknologisk utvikling ikke gjør det ulønnsomt å holde slike ledninger i drift i 100 år. Det er derfor lønnsomt å bygge ledningsnett med levetid på 100 år. Velges en ledningskvalitet som kun gir 50 års levetid, vil VA-gebyrene bli nesten dobbelt så høye som ved 100 års levetid. Per i dag sier de statlige retningslinjene (som bygger på enerasjonsprinsippet) at investeringer skal nedskrives over antatt levetid. Selv med en lang avskrivningstid på 40 år, vil ledningsnettets levetid fortsatt kunne være 60 år etter at anleggene er nedskrevet. Dvs. at dagens innbyggere vil finansiere framtidige innbyggers nytte av ledningsnett.

På den annen side har vi en situasjon med etterslep av nødvendige fornyelser av dagens infrastruktur. Til tross for generasjonsprinsippet må det derfor gjøres investeringer og økt vedlikehold i dag, som tidligere generasjoner skulle ha betalt.

Dagens investeringer i ny kapasitet for å møte framtidig befolkningsvekst, må også dekkes av dagens abonnenter. Når det først skal investeres i f.eks. et nytt vannverk, må kapasiteten dimensjoneres for flere generasjoner. Dette er samfunnsøkonomisk klokt, men finansieringen vil ikke være i tråd med selvkostregelverkets generasjonsprinsipp.



Illustrasjon: Amund Doseeth Bjørli

Figur 2.2. Vann og avløpssektoren må bygge på et «flergenerasjonsprinsipp», der enhver generasjon mottar store verdier fra tidligere generasjoner, bidrar til å opprettholde og øke verdiene og overleverer store verdier til framtidige generasjoner.

2.4. Sektorens utvikling mht. selskapsorganisering

Avfallssektoren er i stor grad blitt selskapsorganisert. I vann- og avløpssektoren skjer også en betydelig andel av produksjonen i interkommunale selskap, men få selskap har totalansvar for tjenesten overfor abonnentene. Det er imidlertid grunn til å tro at det vil skje en utvikling mot økt interkommunalt samarbeid i form av

selskapsetableringer i den neste 10-årsperioden, uavhengig av den pågående kommunereformen. Særlig utfordringen med rekruttering av nødvendig kompetanse og «rasjonalisering» av den kompetansen som er tilgjengelig, kan være en viktig drivkraft i kommunene for en slik utvikling.

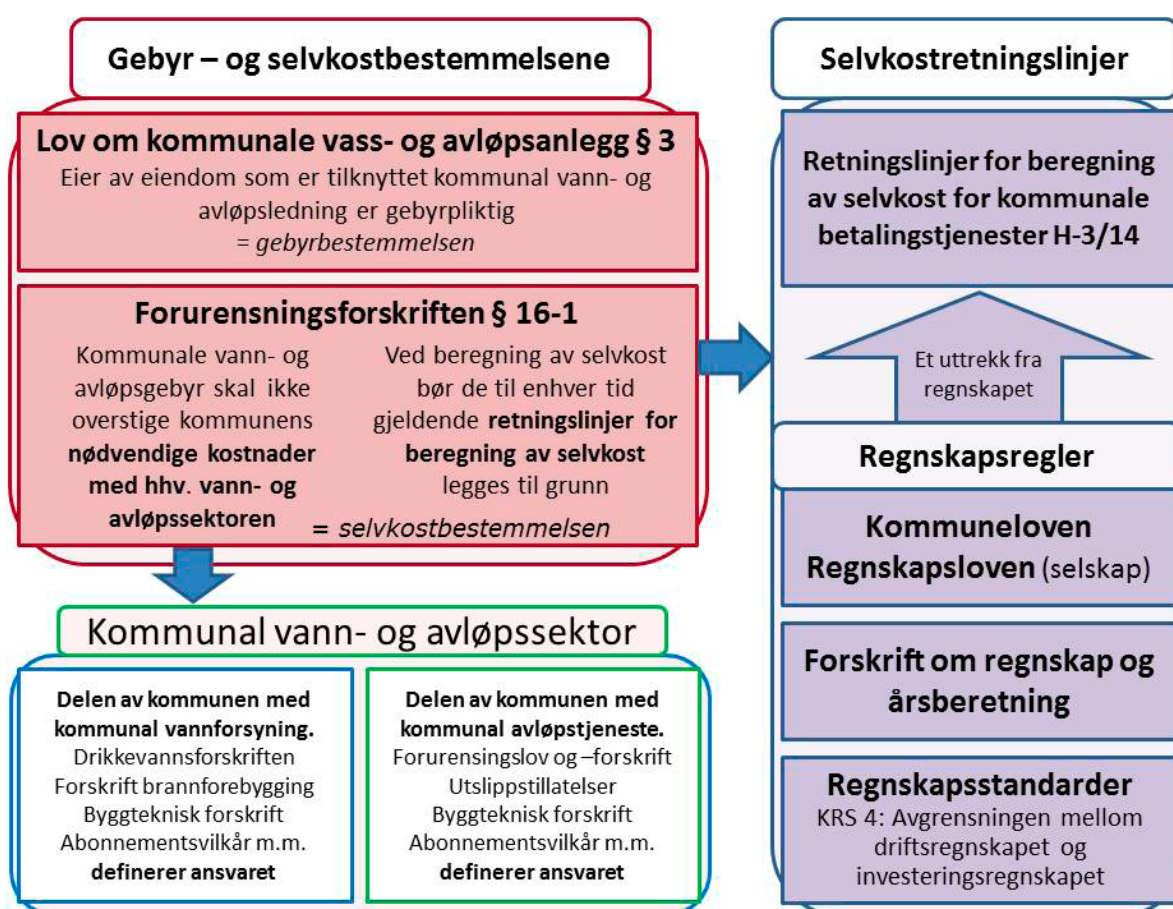
3. Regelverk og myndigheter

Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg § 3 pålegger eiere av eiendommer tilknyttet kommunal vann- og avløpsledning å betale vann- og avløpsgebyr til kommunen. I det følgende blir den kalt «gebyrbestemmelsen».

Forurensningsforskriften § 16-1 slår fast at vann- og avløpsgebyrene ikke skal overstige kommunens nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren. I det følgende blir den kalt «selvkostbestemmelsen».

Forurensningsforskriften § 16-1 angir også at beregning av selvkost bør gjøres iht. de til enhver

tid gjeldende retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester. Selvkostretningslinjene, H-3/14, angir hvordan selvkost skal beregnes basert på et uttrekk fra regnskapene i kommunen eller VA-selskapet. Dette kapitlet presenterer gebyrbestemmelsen, selvkostbestemmelsen og selvkostretningslinjene samt det mest aktuelle regelverket som definerer vann- og avløpssektorens omfang, ansvar og oppgaver.



Figur 3.1. Oversikt over sammenhengen mellom gebyrbestemmelsen, selvkostbestemmelsen, særreglene på vann- og avløpssektoren, selvkostretningslinjene og regnskapsreglene. Klima- og miljødepartementet forvalter gebyr- og selvkostbestemmelsene og Kommunal- og moderniseringsdepartementet forvalter selvkostretningslinjene og regnskapsregelverket.



3.1. Gebyrbestemmelsen og selvkostbestemmelsen

3.1.1. Gebyrbestemmelsen i lov om kommunale vass- og avløpsanlegg § 3

Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg gir i § 3 kommunen hjemmelsgrunnlag for å kreve vann- og avløpsgebyr fra eiere av eiendommer med tilknytning til kommunal vann- og avløpsledning. Loven setter ikke krav til at gebyrene må dekke alle kommunens kostnader.

§ 3. Kommunale vass- og avløpsgebyr:

Når ein fast eigedom har tilknytning til kommunal vass- eller avløpsledning, anten beinveges eller gjennom privat samleidning, har eigaren skyldnad til å svare vass- og avløpsgebyr til kommunen. Det same gjeld når kommunen med heimel i plan- og bygningslova §§ 27-1 eller 27-2 har kravd at eigedomen skal ha slik tilknytning. Gebyr kan krevjast jamvel av eigedom som det ikkje er hus på, når kommunen kunne kravd tilknytning til slike leidningar om det hadde vore hus på eigedomen. Er det ikkje bygd på eigedomen av di det, i lov eller i vedtak av offentlig styresmakt, er sett forbod mot bygging, kan det ikkje krevjast gebyr så lenge forbodet gjeld. Det same gjeld når byggjehindringa er annan serleg grunn som eigaren ikkje har ansvaret for. Gebyr kan òg krevjast for eigedom som slepp ut avløpsvatn i vassdrag når kommunen legg vassdraget i lukka ledning. Når ikkje anna er avtala, skal gebyr for bortfest grunn svarast av festaren og ikkje av eigaren, i fall festaren har arvefeste eller festerett for så lang tid at det er att minst 30 år av festetida rekna frå den tid gebyrskyldnaden kom opp. Det same gjeld når avtala gjev festaren rett til å krevja festetida lengd så mykje at det vert att ei festetid på minst 30 år som nemnt, om festaren gjer bruk av retten sin. Kommunen kan ta bort alt eller noko av gebyret for eigedom som det ikkje er hus på.

3.1.2. Selvkostbestemmelsen i forurensningsforskriften § 16-1 første ledd

Forurensningsforskriften avgrensar i § 16-1 første ledd hvilke kostnader vann- og avløpsgebyret kan dekke (selvkostbestemmelsen). I tillegg kobler den beregningen til selvkostretningslinjene:

§ 16-1. Rammen for gebyrene (selvkostbestemmelsen)
Vann- og avløpsgebyrer fastsatt i medhold av lov 31. mai 1974 nr. 17 om kommunale vass- og kloakkavgifter skal ikke overstige kommunens nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren. Ved beregning av selvkost bør de til enhver tid gjeldende retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester legges til grunn.

3.1.3. Kommunestyrets ansvar

Kommunestyrene er lokal gebyrmyndighet og har følgende ansvar relatert til praktisering av selvkost for den kommunale vann- og avløpssektoren:

- Vedta at vann- og avløpsgebyrene ev. skal fullfinansiere de kommunale vann- og avløpstjenestene i kommunen (en gang).
- Vedta budsjett og økonomiplan, der selvkostberegninger viser gebyrutviklingen for økonomiplanperioden
- Vedta gebyrforskriften (årlig), med gebyrsatser for kommende år

I tillegg bør kommunestyret utarbeide langsiktige, strategiske planer for utbygging av vann- og avløpstjenestene for å sikre ønsket utvikling i kommunen. Konsekvensene for utvikling av gebyrene bør være en del av saksgrunnlaget, fordi dette har betydning for kommunestyrets valg av ambisjonsnivå.

Forurensningsforskriften § 16-1 slår fast at gebyrene ikke skal overstige kommunens «nødvendige kostnader», men omvendt er det er ikke et krav i gebyrregelverket om at gebyrene skal dekke alle kostnadene som faller under selvkost. Dersom kommunen ønsker at gebyrene skal fullfinansiere kommunens nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren, bør kommunestyret gjøre et vedtak om dette, da det har konsekvenser for hvordan kommunen kan praktisere selvkostprinsippet. **Uten et slikt vedtak kan ikke underskudd på selvkostkalkylen ett eller flere år framføres mot framtidig overskudd (se kapittel 8).**

Prinsippet om at gebyrene skal dekke selvkost er så grunnleggende at det bør framgå av kommunens forskrift for vann- og avløpsgebyr. Inntil forskriften revideres kan kommunestyret gjøre slike vedtak når de behandler budsjett og økonomiplan for vann- og avløpstjenestene og vedtar gebyrene.

Kommunale og interkommunale virksomheter som er gitt ansvar for produksjonen av VA-tjenestene, må legge fram nødvendig dokumentasjon om oppnådde resultater, behov og nødvendige kostnader, slik at kommunestyret har tilstrekkelig grunnlag til å fatte sine beslutninger for budsjett og for vann- og avløpsgebyrene. Forurensningsforskriften § 16-1, siste ledd angir at saksdokumentene for kommunestyrets vedtak av gebyrer skal inneholde et budsjett for vann- og avløpssektorens nødvendige kostnader for nærmeste 3–5 årsperiode.

For å sikre ønsket utvikling i kommunen, og samtidig overholde krav i lover og forskrifter, må utbyggingen av vann- og avløpsinfrastrukturen være framtidsrettet. Dette krever langsiktige planlegging, ofte i et 20-års perspektiv eller mer. Alle kommuner og VA-selskap bør derfor ha langsiktige strategiske planer. Slike hovedplaner for vann- og avløp må vedtas politisk, hvor politikerne avveier utvikling og ambisjonsnivå i forhold til prognoser for utvikling av abonnenter og hvordan utbyggingen vil påvirke gebyrene.

Etter lov om kommunale vass- og avløpsanlegg § 5 fastsetter kommunen de årlige gebyrene i forskrift. Av dette følger at det kun er kommunestyret som kan fastsette gebyrene. Myndigheten kan ikke delegeres til interkommunale selskap, selv om disse får overført ansvaret for å produsere og levere vann- og avløpstjenestene til abonnentene.

3.1.4. Delegasjon av tjenesteansvaret til selskap

En kommune kan gi totalansvaret for produksjon av VA-tjenestene og/eller eierskapet til anleggene til kommunale eller interkommunale selskap. Med totalansvar menes ansvar for alle forpliktelser overfor både myndighet og abonnenter. Selskapet mottar da gebyrinntektene fra abonnentene til finansiering av tjenesteproduksjonen basert på selvkost.

Selskap som får et slikt totalansvar for produksjon og leveranse av tjenestene, setter også opp den fullstendige selvkostkalkylen, forvalter selvkostfondet og praktiserer selvkostprinsippet fullt ut iht. retningslinjene (jf. kapittel 3.2).

Selskapet som har fått totalansvaret, kan imidlertid ikke fastsette vann- og avløpsgebyrene. Kommunestyret i den enkelte deltakerkommunen kan ikke delegere denne myndigheten til selskapet. Selskapet må utarbeide nødvendige saksdokumenter iht. forurensningsforskriften § 16-1 for kommunestyrets behandling og vedtak av gebyrene.

Når kommunen har ansvaret for å levere tjenesten til abonnentene og bare deler av tjenesteproduksjonen foregår i selskap, er det kommunen som mottar gebyrene og er den som setter opp selvkostkalkylen og forvalter selvkostfondet. Selskap eid av kommunen produserer tjenesten for kommunen som egenregiproduksjon, og kommunens kostnad skal ikke overstige selskapets selvkost med produksjon av tjenesten. Det vil derfor være en avregning mellom selskapene og eierkommunene. Overskudd på selvkost vil i prinsippet være en gjeld selskapet har til kommunene, et underskudd vil være en fordring. Se nærmere beskrivelse av dette i kapittel 7.3 og i kapittel 9.6.

3.2. Retningslinjer for selvkostberegninger for kommunale betalingstjenester

I dette kapitlet gis en kort oppsummering fra Retningslinjer for selvkostberegninger for kommunale betalingstjenester, H-3/14 (selvkostretningslinjene). I kapittel 6, 7 og 8 i denne veiledningen gjøres det mer grunnleggende rede for hvordan selvkost skal beregnes og praktiseres i vann- og avløpssektoren basert på prinsippene i retningslinjene. Tekst som står i blå kursiv, er direkte sitat fra retningslinjene.

3.2.1. Retningslinjenes formål og rettslige status

Retningslinjenes gjør rede for deres formål og rettslige status i kapittel 2.2:

«Formålet med retningslinjene for beregning av selvkost for kommunale tjenester er å gi veiledning til utmålingen av gebyrer for den enkelte betalingstjenesten, jf. omtale i boks 2.1. Retningslinjene utfyller dermed reglene om brukerbetaling i særlovgivningen. Retningslinjene har etter departementets erfaring tjent som en tolkningsfaktor og har i stor grad bidratt til å utvikle en ensartet praksis på

selvkostområdene. Selvkostprinsippet nærmere innholder beror på en tolkning av lover og forskrifter for de ulike tjenesteområdene.

I motsetning til lover og forskrifter som pålegger kommunene bestemte plikter, er retningslinjene for beregning av selvkost ikke rettslig bindende overfor kommunene.



Retningslinjene kan likevel tjene som et sentralt tolkningsmoment i vurderingen av hvilke kostnader en kommune kan kreve dekket gjennom brukerbetaling fra innbyggerne. Å avvike fra retningslinjene i denne veilederen er dermed ikke ensbetydende med å bryte lov eller forskrift på det aktuelle området. Samtidig har retningslinjene til hensikt å angi en økonomifaglig standard for beregning av selvkost og praktisering av selvkostprinsippet som er i tråd med reglene i særlovgivningen.

Eventuelle avvik fra retningslinjene bør derfor begrunnes. En nærmere tolkning av regelverket på de ulike tjenestemåtene vil ligge til det departementet som forvalter den aktuelle loven, mens Kommunal- og moderniseringsdepartementet kan gi generell veiledning rundt retningslinjene i dette rundskrivet».

3.2.2. Definisjon av selvkost og selvkostprinsippet

I retningslinjenes kapittel 3 defineres selvkostprinsippet og selvkostbegrepet slik (et utdrag fra kapitlet):

«Retningslinjene for beregning av selvkost bygger på prinsippet om at brukerne av dagens tjenester skal betale det disse tjenestene koster, også omtalt som generasjonsprinsippet eller det finansielle ansvarsprinsipp. Dette innebærer at en generasjon brukere ikke skal subsidiere neste generasjon, eller omvendt, men at kostnadene ved tjenestene som ytes i dag skal dekkes av de brukerne som drar nytte av tjenesten.

3.2.3. Sammendrag av innhold og prinsipper

Nedenfor gjengis en oversikt over innhold i retningslinjene og hvilke prinsipper m.m. som skal legges til grunn. Teksten er hentet fra sammendraget i retningslinjenes kapittel 1. Kapitlene som angis refererer til kapitler i selvkostretningslinjene:

«Innenfor de områder der selvkost er satt som den rettslige rammen for brukerbetaling, må kommunen utarbeide en selvkostkalkyle. Kommunene skal utarbeide en budsjettkalkyle (forkalkyle) og foreta en etterkalkulasjon (etterkalkyle) av de reelle kostnadene innenfor de aktuelle tjenestemåtene. Dette gjøres for å føre kontroll med at gebyrinntektene ikke overstiger kommunens selvkost. Der hele selvkosttjenesten er ivaretatt av ett selskap, kan selskapet utarbeide selvkostkalkylen.

Et annet viktig prinsipp ved å knytte gebyrnivået til selvkost er at kommunen skal kunne få tilbake de utlegg den opprinnelig hadde ved anskaffelsen, samt bli kompensert for den kapitalen som har blitt bundet opp ved anskaffelsen. Retningslinjene legger derfor opp til at kostnaden må være pådratt og reelt sett utgjøre en utgiftspost i regnskapet, og historisk pris legges til grunn ved beregning av kostnader. Retningslinjene legger ikke opp til at andre alternativkostnader enn kalkulerende rentekostnader skal inngå i selvkost.

For beregninger av selvkost for kommunale tjenester tar vi derfor utgangspunkt i følgende definisjon av selvkostbegrepet:

Selvkost er den totale kostnadsøkningen en kommune eller et selskap påføres ved å produsere en bestemt vare eller tjeneste.

Denne definisjonen får fram at det kun skal være kostnader som direkte eller indirekte er knyttet til den samlede produksjon av den aktuelle varen eller tjenesten som skal inngå i beregningsgrunnlaget for selvkost. Kostnader kommunen eller selskapet (heretter er kommune brukt som samlebetegnelse med mindre annet er spesifisert) ville hatt uavhengig av produksjonen av den relevante varen eller tjenesten, skal dermed ikke inngå.»

Til grunn for anbefalingene i disse retningslinjene ligger følgende prinsipper:

1) Definisjon	Selvkost er den totale kostnadsøkningen en kommune eller et selskap har ved å produsere en bestemt vare eller tjeneste.	kap. 3
2) Generasjonsprinsippet	En generasjon brukere skal ikke subsidiere eller bli subsidiert av neste generasjon. Kostnadene ved tjenestene som ytes i dag skal dekkes av de brukerne som drar nytte av tjenesten.	kap. 3
3) Uavhengig av finansieringsform	Hvordan anskaffelsene er finansiert, skal ikke påvirke selvkost.	kap. 3
4) Kostnadsdekning	Kommunen eller selskapet skal kunne få tilbake de utlegg den opprinnelig hadde ved anskaffelsen, samt bli kompensert for den kapitalen som har blitt bundet opp ved anskaffelsen. Retningslinjene bygger derfor på at kostnaden må være pådratt og reelt sett utgjøre en utgiftspost i regnskapet og at historisk kost legges til grunn ved beregning av kostnader.	kap. 3

Tabellen forts. neste side

Tabellen forts. fra forrige side

Det anbefales at selvkostkalkylen utarbeides etter følgende retningslinjer:		
5) Direkte kostnader	Direkte kostnader er arbeid, varer og tjenester som anvendes for å yte tjenesten. Direkte kostnader kan alltid henføres til den aktuelle selvkosttjenesten.	kap. 5.1
6) Indirekte kostnader og fordeling	Indirekte kostnader er deler av kostnader som i KOSTRA er henført til administrasjonsfunksjonen eller funksjonen for kontroll og revisjon. Fordelingsnøkkel for indirekte kostnader bør primært være en nøkkel som gir best uttrykk for selvkosttjenestens bruk av interntjenesten. Alternativt benyttes selvkosttjenestens andel av kommunens samlede brutto driftsutgifter som fordelingsnøkkel.	kap. 5.2
7) Administrative ledere	Kostnader knyttet til administrativ ledelse og utarbeidelse av beslutningsgrunnlag for administrativ ledelse regnes ikke som henførbare i selvkostkalkylen. Administrative ledere som yter tjenester for betalingstjenesten, fordeler denne andelen til betalings-tjenesten. Prinsippet følger KOSTRA-veiledningen.	kap. 5.2
8) Anskaffelseskost	Avskrivningsgrunnlaget i selvkostkalkylen baseres på historisk anskaffelseskost. Gjenanskaffelseskost justert for prisstigning ved hjelp av byggekostnadsindeks (SSB), kan brukes der hvor historisk kost ikke lar seg skaffe (deflatert gjenanskaffelseskost).	kap. 6.3
9) Anleggsbidrag	Investeringsstilskudd/anleggsbidrag fra eksterne (andre enn kommunen) kommer til fradrag fra anskaffelseskost ved fastsettelse av avskrivningsgrunnlaget i selvkostkalkylen. Tilknytningsgebyr er en driftsinntekt og kommer ikke til fradrag i anskaffelseskost.	kap. 6.3
10) Avskrivning	Kostnader ved bruk av varige driftsmidler som brukerne av betalingstjenester drar nytte av over flere år, fordeles over samme avskrivningsperiode som i årsregnskapet. For tomt, som ikke avskrives i regnskapet, legges det til grunn en avskrivningstid på 50 år. Avskrivninger i selvkostkalkylen er lineære.	kap. 6.4
11) Alternativkostnader (kalkulatorisk rentekostnad)	I selvkostkalkylen er kostnadene ikke avhengig av hvilken finansieringsform som velges (bruk av lån eller egenkapital). Kalkulatorisk rentekostnad beregnes for alle anskaffelser av varige driftsmidler, fratrukket anleggsbidrag (netto anleggskost).	kap. 6.5
12) Kalkylerente	Kalkylerenten settes lik 5-årig swaprente tillagt ½ prosentpoeng.	kap. 6.5
13) Nye investeringer og renter	Byggelånsrenter på nye investeringer trekkes ut av anskaffelseskost, og kalkulatorisk rentekostnad beregnes for hvert års investeringer. Ved nye investeringer starter avskrivningene i selvkostkalkylen samtidig med at avskrivningene starter i regnskapet.	kap. 6.3-6.5
14) Salg av anleggsmidler	Ved salg av anleggsmidler tillegges differansen mellom anleggsmidlets restverdi og salgssum årets inntekter eller kostnader i selvkostkalkylen. Ved utrangering av anleggsmidler tillegges eventuell restverdi årets kostnader som en nedskrivning i selvkostkalkylen.	kap. 6.6
15) Kapitalkostnad på indirekte tjenester	Beregning av kapitalkostnader på indirekte tjenester gjøres etter henførbarehet. Fordelingsmetode bør primært være den som best gir uttrykk for bruken av interntjenesten, eller alternativt et sjablongmessig påslag på anslagsvis 5 prosent av netto indirekte kostnader for selvkosttjenesten.	kap. 6.7
Det anbefales at selvkost praktiseres etter følgende retningslinjer:		
16) Selvkostfond	Hvert selvkostområde skal ha sitt eget selvkostfond. Selvkostresultat, dvs. differansen mellom alle inntekter og kostnader i etterkalkylen, avsettes til et selvkostfond (ved overskudd) eller motregnes mot et selvkostfond (ved underskudd) dersom gebyrområdet gjennom lov eller kommunestyrevedtak skal ha full kostnadsdekning. Tilsvarende gjelder for det over- eller underskytende i de tilfeller der kommunestyret har vedtatt at bare en bestemt andel av selvkost skal dekkes av gebyrer. Også i selskapsregnskapet skal overskudd på selvkost avsettes til fond (egenkapital med restriksjoner), selv om selskapet ikke har selvkostfondet.	kap. 7.1
17) Framføring av underskudd og overskudd	Et positivt selvkostresultat (overskudd) tilbakeføres som hovedregel til brukerne av selvkosttjenesten innen fem år. Tilsvarende dekkes et underskudd som hovedregel inn senest innen fem år.	kap. 7.1
18) Alternativkostnader selvkostfond	På selvkostfondet beregnes det kalkulatoriske renter. Beregningsgrunnlaget vil være gjennomsnittlig beholdning det enkelte år. Selvkostfondets kalkulatoriske renter er lik beregningsgrunnlaget multiplisert med kalkylerente.»	kap. 7.1

3.2.4. Virksomheter som omfattes av selvkostregelverket

Kapittel 8 i retningslinjene omhandler organisering av selvkosttjenestene og praktisering av selvkostprinsippet ved ulik organisering. Tekst nedenfor som står i blå kursiv, er direkte sitater fra retningslinjenes kapittel 8.1.

«Selvkostprinsippet gjelder uavhengig av hvordan tjenesten er organisert. Det mest vanlige er at kommunen som sådan er ansvarlig for å utarbeide selvkostkalkyler.»

Den vanligste måten å organisere selvkosttjenestene for vann og avløp på er at kommunen har all produksjon i kommunen, eller at interkommunale selskap produserer deler av tjenestene som vannproduksjon og rensing av avløpsvann. Ved delt ansvar for tjenesteproduksjon gjelder følgende:

«Med hensyn til hvor selvkostfondet skal ligge, vil det som utgangspunkt være naturlig at den enheten som har gebyrinntektene, også har fondet. Når en kommune kjøper selvkostområdets selvkosttjeneste av et selskap, men har vesentlige indirekte og eventuelt direkte kostnader også i egen regi, bør selvkostfondet håndteres i kommunens kalkyle og regnskap. Utførende selskap avregner i så fall kostnadene på kommunen/-kommunene, og har ikke eget selvkostfond.»

Dersom selvkosttjenesten, dvs. de direkte henførbare tjenestene, kjøpes gjennom andre selskaper, samarbeidsformer eller foretak etter anbudsrunder, vil kjøpsprisen inngå i kommunens selvkost som en direkte kostnad.

Disse selskapene, samarbeidsformene og foretakene kan imidlertid på sin hånd være ansvarlige for å utarbeide selvkostkalkyler for selvkosttjenesten, herunder eventuelt et system for hvordan de direkte kostnadene skal fordeles på deltakende kommuner.

Når kommunen ivaretar administrative funksjoner på selvkostområdet, så som fakturering, regnskapsføring og oppfølging, vil dette være indirekte tjenester i selvkostkalkylen.»

Noen få kommuner har valgt å overlate alt ansvar for produksjon av vann- og avløpstjenestene til interkommunale eller kommunale selskap. Da gjelder følgende:

«Dersom kommunen har satt ut hele tjenesten til et selskap, samarbeid eller foretak, altså både selvkosttjenesten og de indirekte tjenestene, herunder fakturering, vil disse organisatoriske enhetene som regel være ansvarlige for å utarbeide selvkostkalkylen i sin helhet. I slike tilfelle skal kommunen

opplyse om organisasjonsformen og resultatet av selvkostområdet i noteopplysninger i sitt regnskap.

Når kommuner har satt bort hele gebyrtjenesten til et selskap, både direkte og indirekte tjenester, vil det være selskapet som har selvkostfond. Kommunene vil i disse tilfellene ikke ha selvkostfond, men bør gi opplysninger om etterkalkylen i noter til regnskapet.

Retningslinjene legger altså til grunn at selskapene – dersom eierkommunene ønsker det – kan ha selvkostfondet, så sant selskapet overholder kravet til dokumentasjon av selvkost og praktiserer selvkostprinsippet innenfor de rammer som retningslinjene gir. Uavhengig av hvor selvkostfondet er lagt, vil det imidlertid alltid være kommunen som til syvende og sist har ansvaret for at selvkost og gebyrnivået er korrekt.»

3.2.5. Tilgjengelighet og dokumentasjon av selvkostberegningene

I kapittel 9 Tilgjengelighet, dokumentasjon og åpenhet om selvkostberegningene, angir departementet følgende retningslinjer for en god praksis for hvordan kommunen må dokumentere at kommunestyrets gebyrvedtak er fattet i tråd med regelverket:

«Generelt er det i offentlig forvaltning et krav om saksbehandling, vedtak og møtebok¹². Saker behandlet i folkevalgte organer er i utgangspunktet offentlige, og dokumentasjon fra saksbehandlingen og vedtak kan gi god informasjon om gebyrberegninger og gebyrvedtak/-regulativ.

Brukerbetaling av tjenester kan kun kreves når det foreligger hjemmel for det (legalitetsprinsippet). For å kunne dokumentere at gebyrtjenesten holdes innenfor de rettslige rammer til økonomisk dekning, må det dokumenteres hvordan selvkost er beregnet. Det må framlegges en etterkalkyle som viser inntekter, kostnader og resultater. Informasjon om dette gis i forbindelse med kommunenes årsregnskap, hvor det i henhold til god kommunal regnskapsskikk bør vises beregningen av gebyrfinansierte selvkosttjenester der kommunen fastsetter betalingen etter lov og forskrift, herunder resultatet av selvkostberegningen, gjerne over flere år.

Vanligvis utarbeides selvkostkalkylen som en spesifikk oppstilling utenom regnskapet. Likevel bør det gis opplysninger om beregninger av gebyrfinansierte selvkosttjenester i noter til kommunens regnskap, jf. KRS nr. 6, og det er naturlig å omtale selvkostresultater og fondsutvikling i årsrapport eller årsberetning, både i kommuner og selskaper.»

Retningslinjene viser videre til rettigheter som brukerne har til å få framlagt dokumentasjon og innsyn i selvkost-

beregningene, dersom det er mistanke om at selvkostprinsippet ikke er overholdt, jf. side 36.

Videre gir retningslinjene noen anbefalinger for hvordan kommuner kan praktisere god åpenhet ved å legge til rette for innsynet på kommunens hjemmesider (sitat fra side 37):

«Kommuner og selskaper har egne hjemmesider for å gi publikum informasjon og service. Det er naturlig at også informasjon om selvkost gjøres enkelt tilgjengelig på hjemmesiden, jf. kommuneloven § 4. Dette kan være:

- Hvilke tjenester som helt eller delvis er gebyrfinansiert, herunder et vedtatt nivå for gebyrdekning der det ikke skal være 100 % kostnadsdekning. Det bør også være lenke til saksframlegg og vedtak om gebyrene (gebyrregulativet)
- Henvisning til saksdokumenter knyttet til behandlingen av gebyrer
- Hvordan tjenestene er organisert, dvs. i egen regi/kommunalt foretak, interkommunalt samarbeid/selskap, i aksjeselskap, eller former for samhandling mellom kommunen og andre

- Etterkalkylene, herunder sammensetning av inntekter, kostnader og resultater, samt anvendelse av resultatene. Eventuelle fordelinger mellom eierkommuner bør også framgå, herunder anvendte fordelingsnøkler
- Redegjørelse for vesentlige poster i etterkalkylen, herunder hendelser eller forhold som har betydning for å vurdere årets resultater og sammenligningen mot tidligere år

Der tjenesten er ivaretatt helt i et selskaps regi, bør kommunen f.eks. ha lenke til selskapets hjemmeside for å få eventuelle tilleggsopplysninger som kommunen selv ikke besitter.

Ved presentasjon av selvkostresultatene på hjemmesiden, bør det gis et kvalitetsstempel ved å henvise til at regnskapet med noter er revidert, herunder selvkosttjenestene, og i den anledning vise til behandlingen av årsregnskap, årsberetning og revisjonsberetning, gjerne med lenke til sakene. Dette betyr at informasjon om sist avlagte selvkostkalkyler først vil skje etter at regnskapet er revidert.»

3.3. Regnskapsregler

Selvkostberegningene er et uttrekk fra regnskapet som kommunen eller selskapet fører. Korrekt regnskapsføring iht. regelverket for regnskapsføring og standarder for god regnskapsskikk er grunnleggende viktig for å få kvalitet i selvkostberegningene. Alle kommuner og kommunale foretak fører regnskap etter reglene i kommuneloven og forskrift om årsregnskap og årsberetning. De fleste kommunale aksjeselskap og interkommunale selskap fører regnskap etter

regnskapslovens regler. Noen selskap fører regnskap etter kommunale regnskapsregler. Denne veilederen gir ikke råd om regnskapsføring, men beskriver hvordan kommuner, foretak og selskap skal utføre selvkostberegninger med regnskapet som grunnlag, og den tydeliggjør når regnskap og selvkostberegninger kan være forskjellig. I dette kapitlet presenteres det viktigste regnskapsregelverket som har betydning for forståelse og praktisering av selvkostprinsippet.



3.3.1. Kommunelovens regnskapsregler

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Kapittel 8 i loven omhandler kommunens plikter og krav til økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og rapportering, mens kapittel 9 handler om gjeldsforpliktelser m.m. I § 50 Låneopptak, gir loven i nr. 7 følgende rammer for nedbetaling av kommunens lån:

- a) Kommunens og fylkeskommunens samlede lånegjeld etter nr. 1 og nr. 2, skal avdras med like årlige avdrag. Gjenstående løpetid for kommunens eller fylkeskommunens samlede gjeldsbyrde kan ikke overstige den veide levetiden for kommunens eller fylkeskommunens anleggsmidler ved siste årsskifte.
- b) Mottatte avdrag på utlån eller refusjoner av gitte forskutteringer etter nr. 6, skal uavkortet nyttes til nedbetaling eller innfrielse av innlån til kommunen eller fylkeskommunen.

Avdrag på lån inngår ikke i selvkostberegningen, men kostnadene med låneopptak til vann- og avløpsanleggene skal likevel finansieres med inntekter fra gebyrene. For å sikre kommunens eller selskapets likviditet, må ofte avdragstid på lån og avskrivningstid i selvkostberegningene harmoniseres. En slik sammenheng er mindre relevant dersom kommunen og/eller selskapet

har fri egenkapital, som gir større handlingsrom i finansieringen. Se ytterligere kommentarer til kommunens rammer for nedbetaling av lån i regnskapsstandard KRS 3.

Forskrift om årsregnskap og årsberetning (kommuner)

Et kommunalt regnskap bygger på andre regnskapsprinsipper enn de som følger av regnskapsloven. Forskrift om årsregnskap og årsberetning angir i § 7 grunnleggende regnskapsprinsipper og god kommunal regnskaps-skikk for kommunens årsregnskap:

«All tilgang og bruk av midler i løpet av året som vedrører kommunens og fylkeskommunens virksomhet skal fremgå av driftsregnskapet eller investeringsregnskapet. Regnskapsføring av tilgang og bruk av midler bare i balanseregnskapet skal ikke forekomme.

Alle utgifter, utbetalinger, inntekter og innbetalinger skal regnskapsføres brutto. Dette gjelder også for de interne finansieringstransaksjonene. Det skal således ikke gjøres fradrag for tilhørende inntekter til utgiftene, og heller ikke skal inntektene fremstå med fradrag for eventuelle tilhørende utgifter.

Alle kjente utgifter, utbetalinger, inntekter og innbetalinger i året skal tas med i årsregnskapet for vedkommende år, enten de er betalt eller ikke når årsregnskapet avsluttes. Dette skal likevel ikke medføre at avleggelsen av årsregnskapet må forskyves utover de frister som er bestemt, jf. § 10.

For lån skal kun den delen av lånet som faktisk er brukt i løpet av året føres i investeringsregnskapet. Den delen av lånet som ikke er brukt, registreres som memoriapost.

I den grad enkelte utgifter, utbetalinger, inntekter eller innbetalinger ikke kan fastsettes eksakt ved tidspunktet for regnskapsavleggelsen, registreres et anslått beløp i årsregnskapet for vedkommende år. Justering i henhold til eksakt beløp foretas i det påfølgende regnskapsår.

Årsregnskapet skal føres i overensstemmelse med god kommunal regnskapskikk, både når det gjelder selve regnskapsføringen og når det gjelder den økonomiske informasjonen årsregnskapet gir.»

Bruttoprinsippet som er beskrevet i punkt 2, gjør at det kan bli en del forskjeller mellom selvkostberegningen og regnskapet for kommuner og selskap som fører regnskap etter disse reglene. I selvkostberegningen legges nettoprinsippet til grunn.

I § 8, vurderingsregler, angis avskrivningsmetode og avskrivningstider for kommunens anleggsmidler. Avskrivningstidene for anleggsmidlene i regnskapet skal også benyttes i selvkostberegningen.

Forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner

Forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner angir rammene for rapportering av eksterntregnskapet med funksjons- og artskontoplan. Forskriften angir i § 5 prinsipper for fordeling av anskaffelser og anvendte midler som benyttes på flere funksjoner. Forskriften angir minimumskravene for fordelingen:

Anskaffelse og anvendelse av midler som vedrører flere funksjoner skal fordeles på de berørte funksjoner. Dette gjelder også for avskrivninger, jf. § 4.

Ved rapportering av ressursbruk skal bruk av innsatsfaktorer fordeles på de berørte funksjoner. I merknadene som følger etter følger etter forskriften på lovdata står det til § 5:

«Ved fordeling av lønn skal følgende prinsipp legges til grunn:

En stillingsandel (funksjonsandel) kan unnlates å fordeles dersom den utgjør mindre enn 20 %.

Begrensningen er å oppfatte som minimumskrav og utover dette er det frivillig med fordeling. Kommuner og fylkeskommuner kan derfor henføre også stillingsandeler mindre enn 20 % når en slik stillingsandel er identifiserbar.

Alle kommuner og fylkeskommuner skal imidlertid henføre stillingsandeler større eller lik 20 %.»

For at regnskapene for vann- og avløpstjenestene skal være et best mulig grunnlag for uttrekket til selvkostkalkylene, bør kommunen fordele alle kostnader direkte på korrekt funksjon i regnskapet, uavhengig av minimumskravet i forskriften. Slik vil en unngå at selvkostberegningene må korrigeres for kostnader som vedrører andre tjenester og oppgaver enn selvkosttjenesten.

Kommunale regnskapsstandarder fra foreningen for god kommunal regnskapskikk (GKRS)

Foreningen for god kommunal regnskapskikk utgir kommunale regnskapsstandarder (KRS) som utdyper praktiseringen av økonomireglene i kommuneloven.

KRS 1. Avgrensning av varige driftsmidler

Avgrensningen av hva som skal anses som et varig driftsmiddel, gjøres i henhold til kommunal regnskapsstandard nr. 1 - (KRS) for kommuner og selskaper som fører regnskap etter kommunelovens prinsipper.

Som investering anses anskaffelser av eiendeler av vesentlig verdi som er bestemt til eget, varig eie eller bruk, samt påkostning på allerede eksisterende varige driftsmidler. Alle investeringer skal utgiftsføres i investeringsregnskapet og aktiveres i balansen.

Med varig menes en økonomisk levetid på minst 3 år regnet fra anskaffelsestidspunktet.

Med vesentlig verdi menes en anskaffelseskost på minst kr 100.000,-.

KRS 3: Foreløpig standard (F) - Lån - Opptak, avdrag og refinansiering

I denne regnskapsstandarden er det gitt utfyllende fortolkning av kommuneloven § 50. Pkt. 3.3 Avdrag på lån etter kommuneloven § 50 nr. 1 og 2, pkt. 2:

«2. Driftsregnskapet skal minst belastes med avdragsutgifter tilsvarende minimumsavdraget. Avdragsbestemmelsene i kommuneloven er knyttet til kommunens samlede lånegjeld etter kommuneloven § 50 nr. 1 og 2, og ikke til det enkelte lån. Kommunen kan betale mer enn planlagt for ett av sine lån, men mindre enn planlagt for andre lån. Avdrag tilsvarende minimumsavdraget skal regnskapsføres i driftsregnskapet uavhengig om det betales mer eller mindre enn planlagt for det enkelte lån.»

Det kan derfor være avvik mellom avskrivninger i selvkostkalkylen på vann- og avløp og nedbetalingen av lån som er tatt opp for å finansiere disse investeringene, dersom kommunene ellers har økonomi til å betjene gjelden.

KRS 4: Foreløpig standard (F) – Avgrensningen mellom driftsregnskapet og investeringsregnskapet

Avgrensningen mellom påkostning (investering) og vedlikehold (drift) i selvkostkalkylen følger kommunal regnskapsstandard (KRS) nr. 4. Investeringer skal aktiveres i balansen og avskrives over objektets levetid.

Som påkostning klassifiseres utgifter som påløper for å føre anleggsmidlet til en annen stand, eller bedre standard enn det var i da det opprinnelig ble anskaffet av kommunen. Det vil si utgifter som øker et anleggsmiddels bruksverdi. Påkostning regnskapsføres i investeringsregnskapet

Som vedlikehold klassifiseres utgifter som påløper for å holde et anleggsmiddel i samme standard tilsvarende som den var på opprinnelig anskaffelsestidspunkt. Tiltak som har karakter av løpende vedlikehold, skal alltid klassifiseres som vedlikehold. Vedlikehold regnskapsføres i driftsregnskapet.

«3.2 Avgrensning mellom påkostning og vedlikehold

Påkostning skiller seg fra vedlikehold ved at utgifter til påkostning er av investeringsmessig karakter. I merknadene til regnskapsforskriften § 7 presiserer Kommunal- og regionaldepartementet at løpende vedlikeholdsutgifter skal utgiftsføres i driftsregnskapet, mens påkostninger skal utgiftsføres i investeringsregnskapet og aktiveres i balanse-regnskapet. Det er grunn til å påpeke at avgrensningen mellom vedlikehold og påkostning kun vedrører varige driftsmidler.

Skillet mellom påkostning og vedlikehold bygger på definisjonene av vedlikeholdskostnader og utviklingskostnader i Norsk Standard (NS 3454) Livssyklus kostnader for byggverk.

Utgifter som ikke kan klassifiseres som påkostning (investeringsutgift) etter denne standarden, skal klassifiseres som vedlikehold (driftsutgift).

Praktiseringen av skillet mellom påkostning og vedlikehold, vil til en viss utstrekning måtte baseres på faglig skjønn i det enkelte tilfellet. Dette skjønn må utøves innenfor de rammer lov, forskrift og denne standarden setter.

3.2.1 Påkostning

1) Som påkostning klassifiseres utgifter som påløper for å føre anleggsmidlet til en annen stand, eller bedre standard enn det var i da det opprinnelig ble anskaffet av kommunen. Det vil si utgifter som øker et anleggsmiddels bruksverdi. Påkostning vil således omfatte utgifter til utvikling av et anleggsmiddel for å opprettholde dets verdi over tid i forhold til nye krav fra brukere og myndigheter.

2) Med standard forstås anleggsmidlets relative standard. Det vil si at tiltak som holder et anleggsmiddel innenfor samme standard kan innebære at anleggsmidlet får en teknisk høyere kvalitet som følge av kvalitetsutvikling over tid, uten at økningen i kvalitet tilsier at utgiften skal klassifiseres som påkostning.

3) Utgifter som enten:

- Forlenger forventet økonomisk levetid til et anleggsmiddel*
- Øker kapasiteten eller funksjonaliteten*
- Utvider eller endrer bruksområdet, utover utgifter som følger av normal slit og elde, anses å øke bruksverdien og klassifiseres som påkostning. Tiltak som har karakter av løpende vedlikehold, vil aldri kunne klassifiseres som påkostning.*

- 4) Som påkostning klassifiseres også tiltak relatert til utvikling av potensialet i et anleggsmiddel. Dette kan være arbeider som utføres for å endre et anleggsmiddels funksjon, arealbruk eller standard, samt arbeider som utføres for å heve anleggsmidlets attraktivitet og/eller verdi.
- 5) Vurderingen av hvorvidt utgifter til et tiltak fører et anleggsmiddel til en annen stand eller en høyere standard, og dermed klassifiseres som påkostning, foretas på tiltaksnivå. Tiltak av vedlikeholdsmessig karakter gjennomført samtidig som endringen/-standardhevingen, skal imidlertid klassifiseres som vedlikehold.
- 6) Tiltak knyttet til vesentlige deler eller komponenter av et anleggsmiddel, anses som påkostning dersom tiltakene vurderes som helhetlige og innebærer at anleggsmidlets samlede bruksverdi øker. Tiltak som får anleggsmidlet eller vesentlige deler av dette til å fremstå som nytt, anses også som påkostning. Vurderingen gjøres for den aktuelle delen eller komponenten av anleggsmidlet, når denne har en naturlig avgrensning fra det større anleggsmidlet og har ulik økonomisk levetid.
- 7) For å klassifisere en utgift som påkostning, må utgiften være vesentlig. En påkostning på en eiendel skal derfor alltid ha en anskaffelseskost på minimum kr. 100.000 før den kan behandles som en investeringsutgift, jf. punkt 3.1 nr. 5. Påkostningen må også være varig, jf. punkt 3.1 nr. 4. Det innebærer at påkostningen i seg selv må ha en økonomisk levetid på minst tre år, samt at anleggsmidlet som påkostes må ha en gjenværende levetid etter påkostningen på minst tre år.

3.2.2 Vedlikehold

- 1) Som vedlikehold klassifiseres utgifter som påløper for å holde et anleggsmiddel i samme standard tilsvarende som det var på opprinnelig anskaffelsestidspunkt. Dette er tiltak som er nødvendige for å opprettholde anleggsmidlet på et fastsatt kvalitetsnivå, og derved gjøre det mulig å bruke det til sitt tiltenkte formål innenfor en gitt brukstid (eiendelens forventede økonomiske levetid). Tiltak som har karakter av løpende vedlikehold, skal alltid klassifiseres som vedlikehold.
- 2) I merknadene til regnskapsforskriften § 7 regnes vedlikehold som tiltak for å holde en bygning i stand med en standard tilsvarende da bygningen stod ferdig. Med standard tilsvarende da bygningen stod ferdig, forstås anleggsmidlets standard da det opprinnelig ble anskaffet av kommunen.

- 3) Med samme standard menes samme relative standard, jf. punkt 3.2.1 nr. 2.
- 4) Arbeider som må utføres for å hindre forfall som følge av jevn og normal slitasje klassifiseres som vedlikehold. Vedlikehold har derfor også en preventiv virkning og forebygger skader. Dette innebærer at utgifter som følger av normal slit og elde, som ikke forlenger levetiden til et driftsmiddel, som ikke øker kapasiteten eller funksjonaliteten og/eller som ikke utvider eller endrer bruksområdet, klassifiseres som vedlikehold.
- 5) Utføres vedlikeholdet sjelden, vil dette kunne medføre at utgiften blir vesentlig (kr. 100.000). Dette medfører ikke at utgiften kan klassifiseres som påkostning.»

3.3.2. Regnskapsloven

Lov om årsregnskap mv. (regnskapsloven) angir i kapittel 4 grunnleggende regnskapsprinsipper og god regnskapsskikk. Årsregnskapet skal etter § 4-1 utarbeides i samsvar med følgende grunnleggende regnskapsprinsipper (som er forskjellig fra kommunale regnskapsprinsipper):

1. Transaksjoner skal regnskapsføres til verdien av vederlaget på transaksjonstidspunktet (transaksjonsprinsippet).
2. Inntekt skal resultatføres når den er opptjent (opptjeningsprinsippet)
3. Utgifter skal kostnadsføres i samme periode som tilhørende inntekt (sammenstillingsprinsippet).
4. Urealisert tap skal resultatføres (forsiktighetsprinsippet).
5. Ved sikring skal gevinst og tap resultatføres i samme periode.

Kapittel 5, Vurderingsregler, angir i § 5-3 annet ledd: *Anleggsmidler som har begrenset økonomisk levetid, skal avskrives etter en fornuftig avskrivningsplan.*

Kapittel 9, Forskjellige bestemmelser beskriver i § 9 plikt til å utarbeide adskilte regnskaper mv. en eventuell plikt til å føre adskilte regnskap for å dokumentere overholdelse av EØS avtalens forbud mot ulovlig statsstøtte:

«For å bidra til kontroll med at bestemmelsene i EØS-avtalen artikkel 59 blir overholdt, kan Kongen fastsette i forskrift at foretak som offentlige myndigheter har gitt særlige eller eksklusive rettigheter eller som er tillagt oppgaven å utføre tjenester av allmenn økonomisk betydning og mottar statsstøtte uansett form, herunder subsidier, stønad eller kompensasjon, knyttet til denne tjenesten og som dessuten driver andre former for virksomhet, for hvert regnskapsår skal utarbeide en oppgave med resultatoppstilling for de forskjellige deler av virksomheten. Kongen kan gi nærmere

regler om utforming, revisjon, registrering, dokumentasjon og oppbevaring av slike oppgaver. Kongen kan også gi regler om innsendingsplikt til offentlige myndigheter av oppgaver som nevnt i første punktum og om innsyn for offentlige myndigheter og andre i registrerte regnskapsopplysninger og regnskapsmateriale.

Plikten etter første ledd gjelder uavhengig av om foretaket er regnskapspliktig etter denne lov.»

Produksjon av selvkosttjenester er tjenester av allmenn økonomisk betydning. Forskrifter til regnskapsloven utdyper at det er foretak som omsetter for over 40 millioner euro som har plikt til å utarbeide adskilte regnskap.

Forskrift om rapportering fra interkommunale selskaper og kommunale og fylkeskommunale foretak som driver næringsvirksomhet

Interkommunale selskap og kommunale foretak skal ifølge denne forskriften omfattes av KOSTRA-rapporteringen, noe som innebærer at selskapets regnskapsdata

må konverteres til de aktuelle kommunale funksjons- og artskontoplanene.

For vann- og avløpstjenestene fordeles alle kostnader på to funksjoner, funksjon for produksjon og funksjon for distribusjon:

- 340 Vannproduksjon
- 345 Vanndistribusjon
- 350 Avløpsrensing
- 353 Avløpstransport

Formålet med rapporteringen er at dataene skal inngå i nasjonal statistikk, samt i kommunenes konsernregnskap. For å levere et korrekt KOSTRA-regnskap, må selskapene fordele kostnadene mellom funksjonene for vann og avløp. Av dette følger også at fakturaene som selskapene sender til kommunen deler kostnadene mellom funksjonene for vann og avløp, slik at kostnaden blir korrekt regnskapsført mellom funksjonene i kommunenes regnskap.

3.4. Kostnader på vann – og avløpssektoren

Forurensningsforskriften § 16-1 angir at gebyrene ikke skal overstige kommunens nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren. Før vi kan definere hva som er nødvendige kostnader (og selvkost), må vi forsøke å beskrive kommunens vann- og avløpssektor. Dette kan utledes av hvem som er forpliktet til å betale gebyr etter lov om kommunale vass og avløpsanlegg § 3:

«Når ein fast eigedom har tilknytning til kommunal vass- eller avløpsledning, anten beinveges eller gjennom privat samledning, har eigaren skyldnad til å svare vass- og avløpsgebyr til kommunen».

For å kunne levere vann- og avløpstjenester i disse ledningene må anleggseier ivareta en rekke funksjoner og krav som er regulert i særlovgivningen for henholdsvis eiere av vann- og avløpsanlegg. I de følgende kapitlene beskrives hvilke krav som er stilt i lover, forskrifter og annet regelverk for henholdsvis vann- og avløpssektoren. Alle direkte sitater fra regelverk er satt i kursiv.

I kapittel 7 gis det nærmere veiledning til anleggseiernes vurdering av hva som er nødvendige kostnader på sektoren basert på det ansvaret som beskrives i dette regelverkskapitlet.

3.4.1. Geografisk avgrensning av vann- og avløpssektoren

Gebyrplikten følger av at abonnentenes eiendom er tilknyttet en kommunal vann- og avløpsledning eller en slik ledning går over nærliggende areal og kommunen har krevd tilknytning. Den kommunale vann – og avløpssektoren er med dette avgrenset til å omfatte geografiske områder der kommunen har ført fram vann- og avløpsledninger. I disse områdene er kommunen, eventuelt et kommunalt eller interkommunalt selskap, anleggseier. Private vann- og avløpsanlegg i områder der kommunen har lagt ledninger, er ikke en del av sektoren, så lenge kommunen ikke har krevd at eieren knytter seg til de kommunale ledningene.

3.4.2. Abonnementsvilkår – avgrensning mot abonnentene

Kommunen kan vedta abonnementsvilkår som regulerer forholdet mellom abonnentene og kommunen som anleggseier. Vilkårene definerer hva som er henholdsvis kommunens og abonnentens eierskap og ansvar. Kommuner kan selv velge hvilket grensesnitt de ønsker å ha, og det grensesnittet som velges blir avgjørende for hva som skal medregnes i den kommunale vann- og avløpssektoren og dermed kan finansieres med vann- og avløpsgebyr. (Se mer på Norsk Vanns nettside: <http://va-jus.no/standard-abonnementsvilkar/>)

3.4.3. Ansvar og krav til den kommunale vannsektoren

Det viktigste regelverket som definerer ansvaret for vannforsyningsanlegg er:

- Lov om matproduksjon og mattrygghet (matloven)
- Forskrift om vannforsyning og drikkevann (drikkevannsforskriften)
- Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan og bygningsloven)
- Forskrift om tekniske krav til byggverk (byggteknisk forskrift, TEK 10)
- Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)
- Lov om helsemessig og sosial beredskap (helseberedskapsloven)
- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern (arbeidsmiljøloven)
- Forskrift om internkontroll
- Forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn
- Lov om vassdrag og grunnvann (vannressursloven)

Den følgende beskrivelsen av ansvar som regelverket gir, er ikke fullstendig, men angir det mest sentrale som er med på å definere hva som blir nødvendige kostnader.

Drikkevannsforskriften

I områdene som har kommunal vannforsyning er kommunen, eventuelt kommunale eller interkommunale selskap, «vannverkseier». Drikkevannsforskriften § 3 definerer og avgrensner vannverkseiers ansvar:

- **Vannverkseier:**
Eier av hele eller deler av et vannforsyningssystem som utgjøres av tekniske anlegg, transportsystem og tilhørende driftsorganisasjon, herunder eier av vannforsyningssystem til egen husholdning.
- **Vannforsyningssystem:**
Et vannforsyningssystem består av et eller flere av følgende elementer: Vanntilsigsområde, vannkilde, vannbehandling, vannbehandlingsanlegg, transportsystem og driftsrutiner. Vannforsyningssystemet omfatter også vannet. Vanntilsigsområde eller vannkilde er ikke alene et vannforsyningssystem. Internt fordelingsnett er ikke en del av vannforsyningssystemet. Internt fordelingsnett omfatter også vannet.

Drikkevannsforskriften definerer også kvalitetskrav og krav til sikkerhet og beredskap m.m. De viktigste kravene som er med på å definere omfanget av vannsektoren og nødvendige kostnader, er beskrevet i vedlegg 10.2. Mattilsynet er tilsynsmyndighet for vannverkseierne og deres overholdelse av drikkevannsforskriften, inkludert internkontrollbestemmelsene i denne forskriften. Mattilsynet er også godkjenningsmyndighet for

vannverkene. Vannverkseierne har et selvstendig ansvar for å vurdere risiko og omfanget av tiltak som er nødvendig for å sikre en god og sikker vannforsyning. Både plan- og bygningsloven og sivilbeskyttelsesloven stiller krav til kommunene om ROS-analyser. Plan- og bygningsloven fokuserer på at utbygging skal skje på trygge arealer. Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen etter sivilbeskyttelsesloven skal være grunnlag for kommunens langsiktige mål, strategier, prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnsikkerhets- og beredskapsarbeidet. ROS-analyser etter helseberedskapsloven, sørger for en samordning av vannverkets virksomhet og det øvrige helsearbeidet i kommunen. Resultatene fra ROS-analyser vil også være med å definere behov og nødvendige kostnader på den kommunale vannsektoren.

Brannforebygging

Iht. forskrift om brannforebygging § 5-4. Vannforsyning skal kommunen:

«... sørge for at den kommunale vannforsyning fram til tomtegrense i tettbygd strøk er tilstrekkelig til å dekke brannvesenets behov for slokkevann.

I boligstrøk o.l. hvor spredningsfaren er liten er det tilstrekkelig at kommunens brannvesen disponerer passende tankbil.

I områder som reguleres til virksomhet hvor sprinkling er aktuelt, skal kommunen sørge for at det er tilstrekkelig vannforsyning til å dekke behovet.»

Av dette følger at kostnadene med å sikre tilstrekkelig kapasitet i vannforsyningen for å tilfredsstille kravene om slokkevann og sprinkling er en del av den kommunale vannsektoren og **kan** finansieres med gebyrene, inkl. nødvendige hydranter og brannkummer som gjør vannet tilgjengelig for slokking. § 5-4 sier imidlertid ikke at kommunale vanngebyr **skal** dekke alle kostnadene med brannvannforsyningen.

Se nærmere veiledning til dette i kapittel 7.5.

Krav til vannforsyningsanlegg etter forskrift om tekniske krav til byggverk (byggteknisk forskrift, TEK 10):

Byggteknisk forskrift angir i § 11-7 krav til tilrettelegging for rednings- og slokkemannskap:

- 1) *Byggverk skal plasseres og utformes slik at rednings- og slokkemannskap, med nødvendig utstyr, har brukbar tilgjengelighet til og i byggverket for rednings- og slokkeinnsats*
- 2) *Byggverk skal tilrettelegges slik at en brann lett kan lokaliseres og bekjempes*
- 3) *Branntekniske installasjoner som har betydning for rednings- og slokkeinnsats skal være tydelig merket*

I § 15-8 gir forskriften generelle og spesielle tekniske krav til anleggene som skal sikre helse, miljø og sikkerhet, samt forventet levetid.

Forskriftens § 15-9 angir krav til at anleggene blir dimensjonert tilstrekkelig og med materialer som ikke forringer vannkvaliteten:

- 1) *Anlegg skal være dimensjonert slik at det gir tilstrekkelig mengde og tilfredsstillende trykk til å dekke vannbehovet, inklusive slokkevann. Byggevarer i kontakt med drikkevann skal ikke avgj stoffer som kan forringe kvaliteten på drikkevannet eller medføre helsefare.*
- 2) *Følgende skal minst være oppfylt:*
 - a) *Ledningsnett skal ha tilstrekkelig tetthet mot lekkasjer ved maksimalt driftstrykk.*
 - b) *Ledningsnett skal sikres mot tilbakestrømming eller inntrengning av urene væsker, stoffer eller gasser. Dette gjelder også for tilbakesuging og tilførsel av vann fra annen vannkilde og installasjon.*

3.4.4. Ansvar og krav til den kommunale avløpssektoren

Det viktigste regelverket som setter krav til eier av avløpsanleggene er:

- Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven)
- Forskrift om begrensning av forurensning (forurensningsforskriften)
- Utslippstillatelser gitt med hjemmel i forurensningsforskriften
- Lov om vassdrag og grunnvann (vannressursloven)
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (interkontrollforskriften)
- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern (arbeidsmiljøloven)
- Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan og bygningsloven)
- Forskrift om tekniske krav til byggverk (byggteknisk forskrift, TEK 10)
- Lov om helsemessig og sosial beredskap (helseberedskapsloven)
- Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)

Den følgende beskrivelsen av ansvar som regelverket gir, er ikke fullstendig, men angir det mest sentrale som er med på å definere hva som blir nødvendige kostnader.

Forurensningsregelverkets krav til utslipp og anlegg

Når kommunen har etablert avløpsledning i tettbebyggelser, setter forurensningsforskriften kapittel 13 og 14 krav til virksomheten:

- Kapittel 13 «Utslipp av kommunalt avløpsvann fra mindre tettbebyggelser». (Kommunen er selv forurensningsmyndighet)
- Kapittel 14 «Utslipp av kommunalt avløpsvann fra større tettbebyggelser» (Fylkesmannen er forurensningsmyndighet)

Kommunale avløpsledninger utenfor tettbebyggelsene kan også være en del av den kommunale avløpssektoren.

Kommunen kan i tillegg eie avløpsanlegg som er etablert for institusjoner, grendeskoler og/eller et mindre antall virksomheter. Utslipet reguleres etter forurensningsforskriften kapittel 12 «Krav til utslipp av sanitært avløpsvann fra bolighus, hytter og lignende», med kommunen som forurensningsmyndighet. Kommunen må definere om slike anlegg skal være en del av kommunal vann- og avløpssektor eller ikke:

Alternativ 1:

Den kommunale virksomheten (ev. andre som er tilknyttet) er abonnent tilknyttet kommunal vann- og avløpsledning og betaler ordinært vann- og avløpsgebyr (inkl. tilknytningsgebyr)

Alternativ 2:

Den kommunale virksomheten eier og driver anleggene selv. Anlegget er da ikke en del av den kommunale avløpsvirksomheten, og den kommunale virksomheten skal ikke betale gebyr til vann- og avløpssektoren. Anleggseier sidestilles med andre eiere av private avløpsanlegg

Dersom kommunen er deleier i avløpsanlegg, er kommunen iht. forurensningsloven § 24 ansvarlig for driften av anleggene. Slike anlegg kan også være en del av den kommunale avløpssektoren. Etter forurensningsloven § 25 kan kommunen dekke sine kostnader med avløpsgebyr. Prinsippene for gebyrberegningen for anleggene må innarbeides i kommunens gebyrforskrifter, og kommunen må vedta gebyrsatser for det enkelte år i gebyrregulativet basert på selvkost for driftsoppgavene.

Forurensningsmyndigheten (kommunen eller fylkesmannen) gir utslippstillatelser til anleggseier i tråd med kravene i forurensningsforskriften.

Forurensningslovgivningens definisjoner av avløpsanlegg og avløpsvann

Forurensningsloven definerer avløpsanlegg og avløpsvann i § 21:

Med avløpsanlegg forstås anlegg for transport og behandling av avløpsvann. Med avløpsvann forstås både sanitært og industrielt avløpsvann og overvann.

Forurensningsforskriften § 11-3 gir følgende definisjoner for begreper som anvendes i forskriftens kapittel 11 til 15B:

- a) *Avløpsvann: Både sanitært og industrielt avløpsvann og overvann.*
- b) *Kommunalt avløpsvann: Sanitært avløpsvann og avløpsvann som består av en blanding av sanitært avløpsvann og industrielt avløpsvann og/eller overvann. Dersom mengden sanitært avløpsvann ikke overstiger 2000 pe. og sanitært avløpsvann samtidig utgjør mindre enn 5 % av avløpsvannet, regnes avløpsvannet ikke som kommunalt avløpsvann.*
- c) *Sanitært avløpsvann: Avløpsvann som i hovedsak skrives seg fra menneskers stoffskifte og fra husholdningsaktiviteter, herunder avløpsvann fra vannklosett, kjøkken, bad, vaskerom eller lignende*

Vedlegg 10.3 gir oversikt over de viktigste bestemmelsene i forurensningsloven og forurensningsforskriften som angir anleggseierens ansvar og definisjoner avløpsvann og avløpsanlegg.

Krav til sikkerhet, beredskap og risikoanalyser

Både plan- og bygningsloven, helseberedskapsloven og sivilbeskyttelsesloven stiller krav til kommunene om risiko- og sårbarhetsanalyser. Plan- og bygningsloven fokuserer på at utbygging skal skje dersom det er tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold, noe som forutsetter at kommunen har vurdert risikoen. Den helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysen etter helseberedskapsloven og sivilbeskyttelsesloven skal være grunnlag for kommunens langsiktige mål, strategier, prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnsikkerhets- og beredskapsarbeidet. Resultatene fra ROS-analyser vil også være med å definere nødvendige behov på den kommunale avløpssektoren.

Krav til avløpsanlegg etter forskrift om tekniske krav til byggverk (byggteknisk forskrift, TEK 10)

Byggteknisk forskrift setter i § 15-8 generelle krav til anleggene for å sikre helse, miljø og sikkerhet, samt at ledningsnettene planlegges og bygges slik at forventet levetid oppnås. § 15-10 setter følgende krav til ledningsnettene:

- 1) *Avløpsanlegg skal prosjekteres og utføres slik at avløpsvann bortledes i takt med tilført vannmengde, og slik at god hygiene og helse ivaretas. Bortledning av overvann og drens vann skal skje slik at det ikke oppstår oversvømmelse eller andre ulemper ved dimensjonerende regnintensitet.*

2) *Følgende skal minst være oppfylt:*

- a) *Anlegg skal ha tilstrekkelig tetthet mot lekkasje ved normal bruk. Avløpsledning skal være selvrensende og ha nødvendige punkter for inspeksjon og rengjøring.*
- b) *Byggverk skal sikres mot oversvømmelse som følge av høy vannstand eller overtrykk i avløpsledning. Sjenerende lukt skal ikke forekomme.*
- c) *Overvann, herunder drens vann, skal i størst mulig grad infiltreres eller på annen måte håndteres lokalt for å sikre vannbalansen i området og unngå overbelastning på avløpsanleggene.*

Veiledningen til byggteknisk forskrift sier følgende i § 15-10 om etablering av flomveier:

Når tilrenningen er større en anleggets dimensjonering for sluk og overvannsledninger, eller der ledningssystemet tiltettes eller ødelegges, skal overskytende vannmengde søkes bortledet med minst mulig skade eller ulempe for miljø og omgivelser ved anlegg av flomveier.

Etter definisjonen som er gitt i forurensningsloven § 21 skal et avløpsanlegg transportere og behandle avløpsvann. Etter samme bestemmelse er avløpsvann både sanitært og industrielt avløpsvann og overvann. Den kommunale avløpssektoren må derfor håndtere overvannet fra eiendommer tilknyttet det kommunale avløpsnett.

Avløpsledningene blir ofte plassert i offentlig veggrunn. Der ligger ledningene vederlagsfritt, og veiforvalterne fører til gjengjeld overvannet vederlagsfritt til de kommunale avløpsledningene. I Norge har den kommunale avløpssektoren alltid håndtert overvannet fra veiene uten at veieier betaler avløpsgebyr.

Håndtering av annet overvann i tettbygde strøk, eksempelvis fra parker og parkeringsplasser, som føres til det kommunale avløpsnett, kan også være en del av den kommunale avløpssektoren.

Finansiering av overvannstiltak gjennom vann- og avløpsgebyr

Økende overvannsmengder pga. klimaendringer og økt urbanisering, krever andre typer tiltak enn å føre overvannet i avløpsrør. Det forsterker behovet for å avklare hvilken håndtering som kan defineres som en del av avløpssektoren finansiert med avløpsgebyr. På den statlige portalen www.miljokommune.no har Miljødirektoratet lagt ut informasjon til kommunene som beskriver hvilke overvannstiltak som kan finansieres med avløpsgebyrene (revidert 17.12.2014):
«Kommunen kan bruke inntektene fra avløpsgebyrene til å dekke nødvendige kostnader i avløpssektoren, jmfør forurensningsforskriften § 16-1 om rammen for gebyrene.

Med nødvendige kostnader forstås kostnader som direkte eller indirekte har normal sammenheng med en forsvarlig forretningsmessig drift av avløpssektoren, inkludert håndtering av overvann som tilføres kommunalt ledningsnett.

Kostnader som åpenbart kan dekkes er utgifter til drift og vedlikehold av ledningsnett og renseanlegg. Adgangen til å dekke utgiftene vil være uavhengig av om det er snakk om rene overvannsanlegg eller anlegg for både overvann og spillvann.

Tiltak for å avlaste ledningsnett eller renseanleggene vil også kunne finansieres av gebyrene. Eksempler på dette kan være separering av rør slik at overvann skilles fra spillvann. Dersom det mest hensiktsmessige tiltaket i forbindelse med separering av rør for eksempel er å infiltrere overvannet i grunnen eller lede det til et vassdrag, så kan utgifter knyttet til dette også dekkes. Det er imidlertid en forutsetning at tiltaket er nødvendig for at kommunen skal kunne drifte sine avløpsanlegg på en god måte. Det går derfor en grense mot rene miljøtiltak og tiltak som for så vidt utløses av behovet for tiltak på avløpsnettet, men som i type eller omfang går ut over dette. Eksempler på dette kan være anleggelse av parkanlegg, planting av trær og så videre. I slike tilfeller kan tiltaket bare delvis finansieres av gebyrinntekter. Grensen må vurderes konkret i det enkelte tilfellet.

Kravet om at kostnaden må være nødvendig for kommunen utelukker tiltak som kan finansieres med andre midler eller som kan kreves gjennomført av andre, for eksempel gjennom pålegg.

Kommunens ansvar for avløpsledningene må avgrenses mot private ledninger, altså stikkledninger, jmf Prop. 136 L, Stortingsproposisjonen om vass- og avløpsanleggslova. Gebyrinntektene kan derfor neppe brukes til å finansiere tiltak på den enkelte eiendom som er tilknyttet kommunens ledningsnett.

For virksomheter kan kommunen beregne økt mengde avløpsvann utover målt eller stipulert forbruk, dersom overvann føres til avløp.»

Regjeringen oppnevnte i 2014 et lovutvalg på overvannsområdet som skal levere sin utredning innen 1 desember 2015. Utredningen fra utvalget skal ta utgangspunkt i stortingsmeldingen om «Klimatilpasning i Norge» og NOU 2010:10 «Tilpasning til eit klima i endring». Utvalget skal foreslå hvordan kommuner og andre skal få tilfredsstillende og tydelige rammebetingelser for å håndtere overvann i tettbebyggelser. Lovforslagene skal vurderes i forhold til dagens klima og i forhold til forventede klimaendringer og skal tydeliggjøre ansvarsforhold. Finansiering av overvannshåndteringen inngår også i utvalgets arbeid. Basert på lovutvalgets arbeid kan man tidligst forvente å ha eventuelt nytt regelverk på plass i 2017.

The screenshot shows the website 'Miljøkommune.no' with a navigation bar at the top. A central diagram illustrates the water management process: 'Oppsamling og infiltrasjon' (Collection and infiltration) leads to 'Forsinkelse og fordrøyning' (Retention and delay), which then leads to 'Trygge flomveier' (Safe flood channels). A red arrow labeled 'Ledningsnett' (Sewer network) points from left to right. Below the diagram are buttons for 'Oppgavehjelp' (Task help) and 'Maler' (Painter). To the right, there is a search bar and a 'Søk her' button. Below the diagram, there is a news article titled 'Overvann' (Overwater) with a sub-header 'Klimaet er i endring' (Climate is changing). The article text states: 'Meteorologisk institutt anslår at nedbøren kan øke med tjue prosent innen 2100. Samtidig melder Kommunal- og moderniseringsdepartementet at de store byene kan få en befolkningsvekst på tretti prosent innen 2030. Kombinasjonen økt nedbør og forfetting er en utfordring, fordi rask avvenningen kan gi overvannsflo og fare for skade på bygninger, infrastruktur, helse og miljø. Les mer' (Meteorological institute estimates that precipitation can increase by twenty percent by 2100. At the same time, the Ministry of Local Government and Modernization reports that large cities can expect a population growth of thirty percent by 2030. The combination of increased precipitation and obesity is a challenge, because rapid runoff can cause flooding and risk of damage to buildings, infrastructure, health and environment. Read more). On the right side of the page, there is a 'Verktøy' (Tools) section with links for 'Statistikker' (Statistics), 'Kart og database' (Map and database), 'Lenker' (Links), and 'Kart fra Miljøstat' (Map from Miljøstat). Below that is a 'Relatert informasjon' (Related information) section.

På den statlige portalen www.miljokommune.no har Miljødirektoratet lagt ut informasjon til kommunene som beskriver hvilke overvannstiltak som kan finansieres med avløpsgebyrene.

4. Budsjett, regnskap og selvkostberegninger

I dette kapitlet gjøres det rede for regnskapsgrunnlaget for selvkost-beregningene og hva som forener og skiller selvkostkalkyler fra budsjett og regnskap for virksomhetene. Regnskapsføring og selvkostberegninger skal dokumentere at det ikke foregår kryssubsidiering. Gebyrinntektene fra vann- og avløpstjenestene skal ikke subsidiere kommunale skattefinansierte tjenester eller tjenester som kommunen og selskapene

tilbyr i markedet. Det skal heller ikke skje en urimelig subsidiering mellom kommuner som samarbeider om produksjon av vann- og avløpstjenestene. I dette kapitlet utdypes hvordan kommuner og selskap skal dokumentere sammenhengen mellom regnskap og selvkostberegning samt hvordan dokumentasjonskravet kan ivaretas.

4.1. Årshjul for budsjett, regnskaps og selvkostberegninger

Selvkost er en beregning av inntekter og kostnader som tar utgangspunkt i regnskapet. I kursiv følger et utdrag fra retningslinjenes kapittel 4 om grunnlagsdata og ulike regnskapsprinsipper for selvkostberegningen (side 11):

Retningslinjene legger derfor opp til at selvkostberegningene kan ta utgangspunkt i regnskapsreglene som gjelder for den aktuelle virksomheten.

Kommuner følger kommunelovens regnskapsregler, som har periodisering etter anordningsprinsippet, dvs. kjente utgifter og inntekter. Kommuner baserer sin selvkostkalkyle på utgifter og inntekter regnskapsført etter kommunelovens regnskapsregler. Dette innebærer at selvkostkalkylen ikke bygger på et rent kostnadsbegrep slik kostnad er definert i regnskapsteorien (forbruk av varer og tjenester)¹⁾.

For selskaper (herunder også enkelte interkommunale selskaper) som skal utarbeide selvkostkalkyler vil imidlertid

- 1) Disse retningslinjene benytter gjennomgående begrepet kostnader, med mindre annet er presisert, for å skille mellom begrepene kostnad og utgift på en korrekt måte. For de to begrepene brutto og netto driftsutgifter har en imidlertid ikke gjort endringer ettersom disse to begrepene er såpass innarbeidet i publiseringen av nøkkeltall i KOSTRA.

grunnlaget være regnskapsførte kostnader og inntekter i henhold til regnskapslovens regler. Ulike regnskapsregler kan medføre enkelte periodiseringsforskjeller i selvkostkalkylene, noe som kan gi noen gebyrforskjeller enkelte år, men avviket vil være av et begrenset omfang. Primært vil forskjellene være knyttet til eventuelle ulikheter i periodiseringen i kapitalkostnader (avskrivninger og kalkulatoriske rentekostnader). Over tid vil forskjeller som følge av ulik periodisering viskes ut.

Retningslinjenes kapittel 7.4.1 «Sammenhengen mellom regnskap og etterkalkyle» angir følgende sammenheng og krav til dokumentasjon:

I den detaljerte beregningen av selvkost, bør det framgå hvordan uttrekk fra regnskapet til kalkyle er foretatt, både når det gjelder direkte og indirekte kostnader. Alternativt kan regnskapet være tilrettelagt for å kunne trekke ut/ rapportere selvkosttjenester direkte. Etterkalkylen vil således være et sammendrag av de regnskapsmessige uttrekk, i tillegg til at kalkylen også inkluderer kalkulatoriske kostnader og håndtering av årets finansielle resultat.

Tabell 4.1. Forklaring av begrepene som benyttes i Norsk Vanns veiledning

Selvkostberegning/selvkostkalkyle	En beregning av inntekter og kostnader i forkant og etterkant av et regnskapsår.
Selvkostbudsjett/ selvkost forkalkyle for et år	En selvkostkalkyle som gjøres i forkant av et år, og som danner grunnlag for beregning av gebyrsatser for abonnentene og prising av selvkosttjenesten som kommunen ev. kjøper fra et selskap.
Selvkost økonomi-plan/selvkost for-kalkyler for 4 år	En forkalkyle på utviklingen av selvkost for økonomiplan-perioden. Utarbeides som grunnlag for kommunestyrets fastsettelse av gebyrene for budsjettåret.
Selvkostregnskap/ selvkost etterkalkyle	Et uttrekk av faktiske driftskostnader fra driftsregnskapet og beregnende kapitalkostnader basert på faktisk sats for kalkulatorisk rente og faktisk gjennomførte investeringer. Det vil være forskjellig fra kommune-/ selskapsregnskapet, da det gjelder forskjellige regler for disse regnskapene.
Selvkostresultatet	Differansen mellom inntekter og kostnader i selvkostregnskapet/-etterkalkylen.
Selvkostfond	Hvert selvkostområde (vann og avløp) har sitt eget selvkostfond. Selvkostresultatet for kommunen eller ev. et selskap, avsettes til et selvkostfond (ved overskudd på gebyrinntektene) eller motregnes mot et selvkostfond (ved underskudd på gebyrinntektene). Et positivt selvkostresultat (overskudd), som er avsatt på selvkostfondet tilbakeføres som hovedregel til abonnentene innen fem år. Tilsvarende dekkes et underskudd som hovedregel inn senest innen fem år.
Bundet fond i selskapene	Selskap som produserer deler av selvkosttjenesten for eierkommunen/ene og som ikke selv har selvkostfondet, må også avregne selvkostresultatet mot et bundet fond. «Overskudd» på fondet er gjeld som selskapet har til eierkommunene, ikke egenkapital i selskapet. Et ev. «underskudd» vil være en fordring selskapet har i kommunene.



Figur 4.1. Årshjul for selvkostberegninger i en kommune

Tabell 4.2: Regnskapsgrunnlaget ved uttrekk til selvkostkalkylen i en kommune

	Selvkostberegning	Regnskapsgrunnlaget
1	Direkte kostnader Kapittel 5.1 Side 12 – 13 i selvkost- retnings-linjene	Utgifter som i regnskapet er ført på KOSTRA-funksjonene for vann (340 og 345) og avløp (350 og 353). Regnskaps-føringen utføres iht. departementets veiledning for regnskapsrapportering i KOSTRA. Ev. andre salgs- eller driftsinntekter (enn gebyrinntekter) må trekkes i fra, dersom utgiftene er ført på funksjonene for vann- og avløpstjenestene, slik at selvkost blir netto utgifter. Ev. tap eller gevinst ved salg av anleggsmidler skal tas inn i selvkostregnskapet. I kommunens regnskap føres salgssummen som inntekt i investeringsregnskapet. Det solgte anleggsmidlet føres ut av regnskapet i balansen med kredit anleggskonto og debet kapitalkonto. Det må foreligge en spesifikasjon på hvordan ansatte og øvrige ressurser som benyttes til flere tjenester blir fordelt. Fordelingen må jevnlig etterprøves iht. faktisk bruk.
2	Indirekte henførbare kostnader (intern-tjenester) Kapittel 5.2 side 13 – 16	Disse utgiftene skal ikke føres i regnskapet på funksjonene for vann- og avløpstjenestene. I selvkostberegningen skal det gjøres et uttrekk av kostnader, som i regnskapet føres på kommunens fellesfunksjoner 110 Kontroll og revisjon og 120/130 Administrasjon/lokaler og som selvkosttjenestene benytter. Netto driftsutgifter skal benyttes som beregningsgrunnlag. I tillegg kan det legges til 5 % til dekning av kapitalkostnader for interntjenestene (se retningslinjene, side 22). Som en del av dokumentasjonen må det foreligge en spesifikasjon på grunnlaget for beregning av andelen som er henført til selvkosttjenesten. Andelen må reflektere vann- eller avløps-tjenestens faktiske bruk av de ulike funksjonene og kunne etterprøves.
3	Avskrivninger Kapittel 6.1 – 6.4 side 14 – 19	Avskrivningsgrunnlaget i regnskapet kan være forskjellig fra selvkostkalkylen. I kommunens regnskap skal det benyttes brutto anleggskostnad som avskrivningsgrunnlag. I selvkost skal det benyttes netto anskaffelseskost. Historisk anskaffelseskostnad på anleggsmidlet skal fratrekkes ev. investeringstilskudd/-anleggsbidrag og ev. byggelånsrenter. Det skal benyttes lineære avskrivninger, og avskrivningstider er tilsvarende som for kommuneregnskapet. For tomter, som ikke avskrives i regnskapet, kan avskrives i selvkostregnskapet. En korrigert versjon av anleggsverdiene i anleggsregisteret i regnskapet benyttes som grunnlag for beregningene.
4	Kalkulatoriske renter Kapittel 6.5 side 19 – 20	Kalkulatorisk rentekostnad er ikke en kostnad i kommuneregnskapet, og den beregnes uavhengig av kommunens rentekostnader på lån. Beregningsgrunnlaget for kalkulatoriske renter er årets gjennomsnittlige verdi av netto anskaffelseskostnad (se pkt. 3 over). Som kalkylerente benyttes 5-årig swaprente med tillegg på ½ prosentpoeng.
5	Gebyrinntekter	Årlige gebyrinntekter fra årsgebyr og engangsgebyret for tilknytning føres i regnskapet på funksjon 345 for vann og 353 for avløp på art 640 «Avgiftspliktige gebyrer». Selvkost (1+2+3+4) skal ikke overstige gebyrinntektene (5) innenfor en femårsperiode.

Tabell 4.3. Eksempel på regnskapsuttrekk av selvkost i kommuneregnskapet

06 23	Funksjon	Art	Vann	Regnskap/2013	Kommentarer
Samlet selvkostresultat				0	SUM Funksjon 12090 + 34010 + 34510 + 87070
	12090		Interntjenester fordelt	301 000	Andel av kostnader ført på KOSTRA funksjon 120
		129000	Internkjøp	301 000	Uttrekk av kostnader beregning basert på forbruksnøkler
	34010		Produksjon av vatn	5 048 430	Sum kostnader ført på KOSTRA funksjon 340 Vannproduksjon
		113060	Linjeleige		
		113080	Telefon, mobil	11 925	
		118000	Strøm	8 349	
		118500	Forsikringer mv		
		119500	Avgifter, gebyrer		
		137500	Kjøp fra IKS	5 028 156	
	34510		Distribusjon av vatn	-8 116 417	Sum kostnader/inntekter på funksjon 345 Vandrdistribusjon
		101000	Fast lønn drift	65 928	
		109002	Arb.g. andel annen	8 230	
		109022	Ekstra arb.g. annen	5 032	
		109040	Grupplivforsikring	80	
		109900	Arbeidsgiveravgift	8 306	
		(alle konti er ikke tatt med i tabellen)
		
		124000	Serviceavtaler mv	6 023	
		125010	Materialer til vedlikehold	140 114	
		127000	Andre tjenester	5 600	
		127020	Juridisk bistand	15 115	
		137500	Kjøp fra IKS	2 395 995	
		147000	Overføring andre	309 249	
		147050	Tapte kundefordringer	2 287	
		162008	Annet salg teknisk	-68 731	
		163000	Husleie, feste, utleie	-15 794	
		164000	Avgiftspliktig gebyr	-9 769 723	
		164020	Tilknytningsgebyr		
		165000	Annet avg.pl. salg	-238 766	
		171000	Sykelønnsrefusjon	-5 506	
		171002	Avsatte feriepenge sykd.	-364	
		177000	Refusjon fra andre	-123	
		195000	Bruk av bundne fond	-1 173 567	Selvkostfondet for vann dekker underskuddet
	87070		Kalkulatoriske renter og avskrivninger	2 766 987	Føres mot funksjon 870 Renter/utbytte og lån
		129000	Internkjøp	2 766 987	Avskrivninger fra anleggsmodulen i regnskapet korrigert iht. nettoprinsippet. Renteberegningen utføres manuelt med anleggsregisteret som beregningsgrunnlag

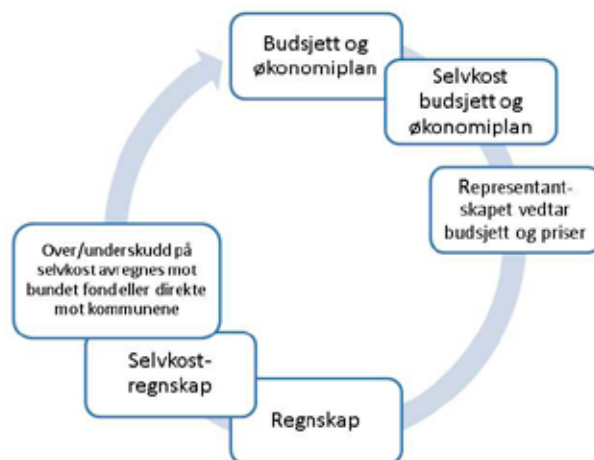
Tabell 4.4. Regnskapsgrunnlaget for et selskap som fører regnskap etter regnskapsloven

	Selvkostberegning	Regnskapsgrunnlaget
1	Direkte kostnader Kapittel 5.1 side 12 - 13 i selvkost- retnings-linjene	<p>Dette vil være «Kostnaden for solgte varer» i regnskapet for vann- eller avløpstjenesten.</p> <p>Ev. andre salgs- eller driftsinntekter (enn salg av tjenesten til kommunene, ev. gebyrinntektene) må trekkes i fra, dersom de regnskapsførte kostnadene inneholder kostnader med å produsere disse tjenestene/produktene. Ev. tap eller gevinst ved salg av anleggsmidler skal tas inn i selvkostregnskapet.</p> <p>Det må foreligge en spesifikasjon på hvordan ansatte og øvrige ressurser som benyttes til flere tjenester blir fordelt. Fordelingen må jevnlig etterprøves iht. faktisk bruk.</p>
2	Fordelte intern-tjenester Kapittel 5.2 side 13 - 16	<p>Alle kostnader med administrative og faglige fellesfunksjoner i et selskap, samt selskapsledelse, kostnader med styre m.m. fordeles forholdsvis mellom de ulike tjenestene som selskapet produseres.</p> <p>Dersom selskapet produserer flere tjenester, må det som dokumentasjon foreligge en spesifikasjon på grunnlaget for beregning av andelen av selskapets interntjenester som er henført til selvkosttjenesten. Andelen må reflektere selvkosttjenestens faktiske bruk av de ulike fellesfunksjonene og kunne etterprøves</p>
3	Avskrivninger Kapittel 6.1-6.4 side 14 - 19	Avskrivningsgrunnlaget i regnskapet kan være forskjellig fra selvkostkalkylen, men vil ofte være den samme. Ev. tilskudd skal trekkes i fra anskaffelseskostnaden i selvkost. Tomtekostnader, som ikke avskrives i regnskapet, kan avskrives i selvkostregnskapet.
4	Kalkulatoriske renter Kapittel 6.5 side 19 - 20	Kalkulatorisk rentekostnad er ikke en kostnad i regnskapet og beregnes uavhengig av selskapets rentekostnader på lån. Beregningsgrunnlaget for kalkulatoriske renter er årets gjennomsnittlige verdi av netto anskaffelseskostnad (se pkt. 3 over). Som kalkylerente benyttes 5-årig swaprente med tillegg på ½ prosentpoeng.
5	Salgsinntekter fra kommunen, ev. gebyrinntekter	De fleste selskap selger selvkosttjenesten til kommuner. Selvkost (1+2+3+4) skal da ikke overstige inntektene på selvkosttjenesten (5). Over/underskudd på selvkost må avregnes mot et bundet fond, ev. direkte mot kommunene. Avregningsmåten mellom selskap og kommunene gjøres iht. avtale.

Figur 4.2 viser årshjul for et selskap som produserer selvkosttjenester for sine eierkommuner. I selskapets arbeid med budsjett og økonomiplan er det nødvendig å ha dialog med eierkommunene om hva som utviklingen

av selvkost for selskapet med tilhørende prisutvikling. Selskapets selvkost er en del av eierkommunenes selvkost og eventuelle svingninger i kostnadene må utlignes gjennom kommunenes selvkostfond.

Figur 4.2. Årshjul for budsjett, regnskap og selvkostberegninger i selskap som leverer selvkosttjenester til eierkommunene.



4.2. Kryssubsidiering og behov for regnskapsmessige skiller

Selvkostbestemmelsen angir at virksomheten kan henføre nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren, og at disse kan finansieres med gebyrer. Dette setter selvkosttjenestene i en særstilling i kommunal økonomi, uten å måtte konkurrere med andre kommunale tjenester om bruk av de skattefinansierte inntektene. Det kan derfor være fristende å la selvkosttjenestene bære kostnader i randsonen av hva som er nødvendige kostnader på vann- og avløpssektoren, inkludert administrative felleskostnader. Kommuner og selskap må derfor i sin regnskaps- og selvkostpraksis dokumentere at det bare henføres nødvendige kostnader til tjenesten og ikke utover det som utgjør vann- og avløpssektorens forholdsmessige andel av felleskostnadene i kommunen.

Selvkostretningslinjene definerer begrepet kryssubsidiering og hva som kan være ulike situasjoner der problemstillingen oppstår for selvkosttjenestene i kapittel 8.3 side 34 – 35:

«Det er forbud mot kryssubsidiering av selvkosttjenester, dvs. at selvkost ikke skal belastes med kostnader som ikke er henførbare til selvkosttjenesten. En form for kryssubsidiering kan være et tilfelle der en ansatt som hovedsakelig er knyttet til en selvkosttjeneste, men som også utfører andre tjenester, ikke fordeler andelen til den andre tjenesten. Slik andel av stilling skal fordeles.»

Og i fotnote i samme avsnitt:

«Med kryssubsidiering menes normalt at en konkurranseutsatt del av en virksomhet får økonomiske fordeler fra offentlige midler, og som er i strid med regler om offentlig støtte. Kryssubsidiering brukes i dette kapitlet også om uriktig henføring av kostnader fra en tjeneste til en gebyr-finansiert selvkosttjeneste.»

Skillet mellom myndighetsoppgaver og tjenesteproduksjon på samme fagområde i kommunen:

«En problemstilling er vurdering av oppgaver innen myndighetsutøvelse. Eksempelvis skal oppgaver knyttet til rollen som forurensningsmyndighet skilles fra selvkosttjenestene vann, avløp og renovasjon, og rollen som reguleringsmyndighet skilles fra selvkosttjenester innen bygg, kart og oppmåling. For enkelte tjenester er gebyret knyttet til bestemte myndighetshandlinger (f.eks. byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven), for andre finansierer gebyrene i sum hele myndighetsområdet (f.eks. eiendoms-, adresse- og bygningsregistrering etter matrikkelloven).

Krav til regnskapsmessig skille når virksomheten produserer både markedstjenester og selvkostproduksjon:

«En annen form for kryssubsidiering kan oppstå i skillet mellom håndtering av likeartede tjenester hvor selvkostprinsippet bare gjelder for deler av tjenesten. Et eksempel her er innsamling og håndtering av avfall, der husholdningsavfallet er omfattet av selvkost, mens næringsavfallet ikke er det. Kommunen/selskapet må da etablere systemer for å skille disse tjenestene kalkylemessig fra hverandre.»

Det forekommer også at kommunale og interkommunale selskap, som i hovedsak produserer vann- og avløpstjenester innenfor selvkostregimet, også deltar i konkurransen om oppdrag i markedet. Kravene til regnskapsmessig skille gjelder da tilsvarende.

Fordeling av kostnader mellom eierkommunene i et interkommunalt samarbeid:

«Et tredje eksempel på mulig kryssubsidiering er hvordan et interkommunalt selskaps resultat på selvkostområdene skal fordeles på eierkommuner når det er forskjellig kostnadsstruktur i de ulike kommunene som er med i samarbeidet. Selvkost skal gjelde for «kommunens kostnader», etter en faglig skjønsmessig vurdering fra selskapet. Eksempelvis må kostnader ved renovasjon i regi av et interkommunalt selskap eller kostnadene ved en privat aktør kunne splittes for hver kommune som betjenes. Er kostnadene ved renovasjon i én kommune høyere per abonnent enn i en annen kommune, og det ikke eksisterer faglige grunner for kostnadsutjevning, skal ikke abonnentene betale samme pris. På den annen side er det ikke hensikten at ulike transportavstander fra kommunene til behandlingsanlegg nødvendigvis skal separeres. Avstandsforskjellene kan skyldes at en lokalitet var miljømessig gunstigere, mer kostnadseffektiv, utgjorde et bedre tilbud enn en annen eller ble valgt som følge av en anbudskonkurranse. Den samme vurderingen kan for eksempel også gjelde drikkevannsforsyning og ledningsnett.

Det er også anledning til å se investeringer som gjøres på ulike tidspunkt i sammenheng. Dersom det er lagt en investeringsplan som samlet vil komme samtlige kommuner tilnærmedesvis likt til gode, kan det være rimelig å tilgne de samlede kapitalkostnadene på samtlige kommuner. Dette vil også gjelde om den første delen av investeringen bare kommer enkelte kommuner til nytte, såfremt de øvrige kommunene får tilsvarende nytte av investeringer som gjøres på et senere tidspunkt. Det avgjørende for kostnadsfordelingen mellom eierkommunene er at fordelingen ikke

framstår som at enkelte kommuner over tid blir subsidiert på bekostning av de øvrige.»

I vann- og avløpssektoren er de fleste interkommunale selskapene etablert for å samarbeide om felles vannproduksjon eller felles avløpsrensing. Det er vanlig praksis at deltakerkommunene i selskapet betaler samme m³-pris for vannet, selv om transportavstanden fra vannverket eller rensenanlegget kan være forskjellig. Her foreligger det både praktiske og faglige grunner for kostnadsutjevning. Det vil være unaturlig å lokalisere rensenanlegg og vannverk ut fra hensynet til å utjevne avstanden for de ulike deltakerkommunene. Alle partene er tjent med å etablere samarbeidet og tjenestekvaliteten vil være den samme for alle. En forutsetning for å ha samme pris er likevel at tjenestens kvalitet er den samme ut til alle kommunene.

Når kommunene overlater hele produksjonen av vann- og avløpstjenester til et interkommunalt selskap, kan tjenestekvalitet og kostnader være helt forskjellig, og abonnentene betaler ulike gebyrer. Da vil det ikke foreligge noen faglige grunner for kostnadsutjevning og samme gebyrnivå før tjenestekvaliteten er utjevnet.

Ved kommunesammenslåing kan det være riktig å opprettholde differensierte gebyrer, dersom det er store forskjeller i kvalitet eller produksjonskostnader mellom de fusjonerte kommunene. Den nye kommunen må i så fall opprette flere gebyrområder med separate selvkostregnskap. Etter noen år, når standarden på tjenesten er kommet opp på samme nivå, kan en vurdere å innføre samme gebyrnivå for hele kommunen.

Selvkostproduksjon i konsern med datterselskap:

«Et fjerde eksempel er dersom flere selskaper (datterselskaper) inngår i et konsern (med morselskap), og konsernet avgir selvkostdata til kommunen(e) eller selv er ansvarlig for å sette opp selvkostkalkyle. Da skal prisen for de tjenestene som datterselskaper gir bygge på armlengdeprinsippet. Prinsippet om at kommersielt og finansielt samkvem mellom nærstående foretak skal være inngått på samme vilkår som om transaksjonen var inngått mellom uavhengige foretak under sammenlignbare forhold og omstendigheter. Er tjenesten tilbudt i konkurranse med andre, er anbudspris lik kjøpspris, jf. kapittel 0. Dersom en tjeneste utføres ved enerett eller i egenregi av kommunenes selskaper, skal kostpris legges til grunn. Utgjør omsetningen internt (mellom døtre og/eller mor) som vedrører selvkosttjenesten over 80 prosent av samlet omsetning, må datterselskapet(ene) selv dokumentere kostnadene som inngår i kalkyleberegningen, også om tjenesten har vært utsatt for konkurranse.»

Tiltak for å imøtekomme kravene

Det viktigste tiltaket for å imøtekomme forbudet mot kryssubsidiering er å etablere regnskapsmessige skiller mellom selvkosttjenestene og øvrige tjenester og aktiviteter. Når flere tjenester benytter de samme ressursene, må disse fellesressursene fordeles forholdsvis mellom alle tjenesteområdene som benytter dem. Fordelingsnøkler som benyttes skal i størst mulig grad reflektere den faktiske bruken av ressursene. Fordeling av personellressurser må gjøres på et kvalifisert grunnlag som oppdateres regelmessig (kontinuerlig timeregistrering er ikke et krav, men må gjøres i perioden for å ha et kvalifisert grunnlag).

4.3. Særregnskap for selvkosttjenestene og øvrige tjenester

4.3.1. Kommuner

Hovedprinsippet for regnskapsføringen for kommuner er at hver tjeneste- og myndighetsoppgave føres på ulike funksjoner. Forskriften for rapportering angir i § 5 prinsippene for fordeling av ressurser som anvendes på flere funksjoner, jf. kapittel 3.3.1.

For selvkosttjeneste vann og avløp, som føres på funksjonene 340, 345, 350 og 353, er det særlig viktig at stillingsandeler som ikke tilhører disse funksjonene føres korrekt på sine respektive tjenester. Stillingsandeler mindre enn 20 % (som er minimumskravet) bør også fordeles for alle løpende oppgaver. Det er viktig at regnskapsgrunnlaget i størst mulig grad kan benyttes som grunnlag for selvkostberegningen, uten for mange korreksjoner. Dette er et

sentralt tiltak for å sikre en oversiktlig dokumentasjon av grunnlaget for selvkostberegningene.

Andre aktuelle funksjoner ved fordeling av fellesressurser med vann- og avløpstjenestene:

- 301 Plansaksbehandling
- 302 Byggesaksbehandling og eierseksjonering
- 303 Kart og oppmåling
- 304 Bygge- og delesaksbehandling, ansvarsrett og utslippstillatelse
- 320 Kommunal næringsvirksomhet
- 332 Kommunale veier
- 335 Rekreasjon i tettsted
- 354 Tømming av slamavskillere, septiktanker o.l.
- 360 Naturforvaltning og friluftsliv

Alle oppgaver som vann- og avløpstjenesten utfører som anleggseier, og der rollen er å bidra med kompetanse som sikrer god saksbehandling, planarbeid osv., skal føres på funksjonene for vann og avløp. Arbeidet med ledningskartverket skal også føres på vann og avløp.

Produksjon av vann- og avløpstjenester for en annen kommune skal ikke føres på funksjon for vann og avløp, men som kommunal næringsvirksomhet. Det skyldes av slike tjenester ikke er omfattet av selvkostregelverket, og kommunene har anledning til å ta ut fortjeneste på denne typen salg. Det er imidlertid viktig at alle kostnadene med produksjonen fordeles forholdsvis, også andelen av kapitalkostnader.

4.3.2. Selskap som fører regnskap etter regnskapsloven

Som omtalt i kapittel 5.3.2 må alle virksomheter (uavhengig av plikt til å føre regnskap etter regnskapsloven) overholde EØS-avtalens artikkel 59, slik at det ikke skjer krysssubsidiering mellom de offentlige finansierte monopoltjenestene og markedsbaserte tjenester.

Forskrifter til regnskapsloven angir krav til særregnskap for selskap med omsetning over 40 millioner euro. Kommunale og interkommunale selskap som produserer selvkosttjenester i tillegg til markedstjenester, bør føre særregnskap for å sikre overholdelse av både selvkostprinsippet og konkurransereguleringen.

Det er i denne sammenhengen verdt å merke seg endringene i regelverket for avfallsgebyr (avfallsforskriften kapittel 15). Mange kommuner og selskap har virksomhet knyttet til både husholdningsavfall (selvkosttjeneste) og næringsavfall (fri konkurranse). Bakgrunnen for endringen er et vedtak av 27. februar 2013 fra ESA (EFTAs overvåkningsorgan som fører tilsyn med gjennomføring og etterlevelse av EØS-avtalen), som konkluderte med at systemet for å finansiere innsamling av husholdningsavfall måtte regnes som statsstøtte uforenelig med EØS-avtalen. Et av tiltakene ESA foreslo var at kommunale avfallsaktører burde forpliktes til å føre atskilte regnskap for den lovpålagte oppgaven og annen avfallsaktivitet, og sikre at kostnadene ble fordelt forholdsmessig mellom disse. Med virkning fra 1.1.2015 gjelder et nytt kapittel i avfallsforskriften kapittel 15 «Fastsettelse av avfallsgebyr for håndtering av husholdningsavfall». Denne forskriftens § 15-4 krever separat regnskap og forholdsvis fordeling av alle kostnader som benyttes felles:

Kommunen skal ha separat regnskap for lovpålagt håndtering av husholdningsavfall. Dette innebærer at kommunen for hvert regnskapsår skal utarbeide adskilte regnskap for resultat og balanse, for å etablere et tydelig skille mellom den lovpålagte håndteringen av husholdningsavfall og avfallshåndtering i markedet.

Alle kostnader ved lovpålagt håndtering av husholdningsavfall skal dekkes over avfallsgebyret. Dersom kommunen også selger avfallstjenester i markedet, skal de kostnadene som er felles for lovpålagt håndtering av husholdningsavfall og for avfallstjenestene som selges i markedet fordeles forholdsmessig.

Selv om dette gjelder avfallsbransjen, vil det være god regnskapsskikk å følge en tilsvarende praksis for selskap som produserer vann- og avløpstjenester.

I tabell 4.5 vises hvordan et selskap som produserer ulike typer tjenester fører separate regnskap for følgende virksomheter/resultatområder:

1. Produksjon av selvkosttjenester med selskapets anlegg (direkte tildelt)
 - 1.1. Selvkost vannproduksjon
 - 1.2. Selvkost rensning av avløpsvann
 - 1.3. Behandling og gjenvinning av husholdningsavfall
2. Produksjon av selvkosttjenester i eierkommuner (direkte tildelt)
3. Næring. Produksjon av tjenester i markedet i konkurranse med andre leverandører
4. Fri egenkapital. Resultatområde for avregning av differansen mellom kalkulatoriske beregninger i selvkostberegningene og selskapsregnskapet
5. Fellestjenester i selskapet. Resultatområdet går i O ved at alle kostnadene fordeles ut forholdsvis mellom de ulike resultatområdene (iht. forbrukte tjenester og/eller omsetning)

Tabell 4.5. Avstemming av selvkostregnskap og selskapsregnskap i et interkommunalt selskap som produserer ulike typer tjenester

Resultatområder i selskapet	Tjenester hovedgrupper	Inntekter/Utgifter	Kontogruppe	Konto	Regnskap 2014
ALLE resultatområder				9 309 835	9 309 836
1 IKS selvkosttjenester					9 867 109
	1 Vann				8 060 719
		Utgifter			119 933 709
			50 Lønn og feriepenger		16 918 212
			52 Pensjon, forsikringer mm		2 091 933
			54 Arb eidsgiveravgift		2 680 436
			58 Refusjon sykepenger		0
			59 Andre personalkostnader		250 000
			60 Avskrivninger		34 438 686
			61 Andre driftskostnader		26 591 000
			62 Kjøp timer internt		8 432 357
			79 Fordeling felleskostnader		11 188 468
			80 Finansinntekter		-298 044
			81 Finanskostnader		17 640 661
		Inntekter			-111 872 990
			30 Salgsinntekter		-101 815 364
			31 Diverse inntekter		0
			32 Tilskudd, refusjoner mm		0
			36 Leieinntekter		-14 000
			38 Salg anleggsmidler		0
			39 Salg timer		-10 043 626
	2 Avløp				-1 980 806
	3 Husholdningsavfall				3 787 196
2 Kommune VAR					0
	1 Vann				0
	2 Avløp				0
	3 Husholdningsavfall				0
7 Næring					-502 274
8 Fri egenkapital					-55 000
9 Fellestjenester som fordeles					1
	8 Fellestjenester fagstab				0
	9 Felles administrasjon				0

Kommentarer
Underskudd alle virksomheter: 1 + 2 + 7 + 8
Underskudd på selvkosttjenestene: 1.1 + 1.2 + 1.3
Underskudd på selvkost vann, finansieres av ev. fondsmidler/fordring i eierkommunene
Avskrivninger i regnskapet følger nettoprinsippet, i regnskapets anleggsregister
Fordelt forholdsvis iht. bruk fra «9 Fellestjenester som fordeles»
Kalkulatoriske renteinntekter på bundet fond for avregning av selvkost
Kalk. renter beregningsgrunnlag i anleggsregisteret (60). Over/underskudd ift. faktiske rentekostnader på lån føres mot «8 Fri egenkapital»
Salg av vann til eierkommunene
Overskudd på selvkost, som avsettes på fond/gjeld til kommunene
Underskudd selvkost = dekkes inn fra ev. fondsmidler/fordring i kommunene
Driftstjenester som utføres i eierkommunene, direkte tildelt basert på selvkost
Overskudd på markedsbaserte tjenester
Overskudd differanse mellom kalkulatoriske renter og faktiske renter for selvkosttjenestene (1)
Alle kostnadene med fellestjenestene fordeles på hver tjeneste hovedgruppe iht. bruk (k.gr.79)

4.4. Regnskap og noteopplysninger

I kapittel 7.4.2 gir retningslinjene følgende råd for noter til regnskapet vedrørende selvkostberegningen for kommuner:

Ifølge god kommunal regnskapsskikk, skal det i tilknytning til årsregnskapet i opplyses om beregningen av gebyrfinansierte selvkosttjenester i note. Beregningen kan inneholde oversikt over direkte kostnader, indirekte kostnader, kapitalkostnader og resultater. Oppstilling over etterkalkylen kan benyttes til å gi disse noteopplysninger, alternativt at det gjøres et sammendrag av hovedpostene i kalkylen i samsvar med minimumskravene og med angivelse av alle gebyrområdene samlet i en oppstilling. Tabell 12 og 13 gir eksempler for oppstilling av resultatet og utviklingen i selvkostfondet over tid. Disse opplysningene er sentrale for å belyse om gebyrnivået over tid samsvarer med selvkost.

Det er ikke tilsvarende krav til noter for selskaper som følger regnskapsloven. For slike selskaper som utelukkende ivaretar ett eller flere gebyrfinansierte tjenester på vegne av kommuner, er det naturlig at opplysninger om selvkost, selvkostfond og fordelinger til eierkommuner mv. har en sentral plass i årsberetningen.

Tabell 11, 12 og 13 i retningslinjene viser hvordan kommunen kan lage en sammenfatning av selvkostregnskapet, utvikling av resultat og saldo på selvkostfond for alle de kommunale selvkosttjenestene. Det vises her til retningslinjene side 30 – 31.

5. Retningslinjer for beregning av selvkost

I dette kapitlet beskrives hvordan kommuner og selskap skal framskaffe de ulike kostnadselementene i selvkostberegningen iht. metoder som selvkostretningslinjene (H-3/2014) angir. Alle sitater fra retningslinjene er rykket inn og satt i kursiv for å tydeliggjøre hva som er fortolkning og vurderinger i denne veiledningen og hva som er rene sitat fra retningslinjene. Det henvises i teksten til mer utfyllende beskrivelse i retningslinjene med kapittel og ev. sidetall.

Det anbefales at alle kommuner og selskap utfører selvkostberegningene iht. retningslinjene når de skal fastsette hva som er nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren (selvkost) og som utgjør en øvre grense for gebyrinntektene. Noen kommuner vil velge å ha lavere gebyrinntekter enn selvkost, og dette blir synliggjort ved at selvkostdekningsgraden er $< 100\%$. Tilsvarende gjelder for selskap som produserer deler av selvkosttjenesten for kommuner. Selskapet benytter selvkostregnskapet som grunnlag for avregning av kostnadene mellom kommunen og selskapet. Forskjellen mellom selskapsregnskapet og selvkostregnskapet vil vanligvis være marginale.

Dersom et selskap likevel skulle ønske å benytte regnskapsresultatene som grunnlag for avregningen, er det et avvik fra retningslinjene som må begrunnes. Representantskapet (kommunestyret hvis kommunalt foretak eller aksjeselskap) må fatte et vedtak om en avvikende praksis og hva som er begrunnelsen for den.

The screenshot shows the website 'Regjeringen.no' with a search bar and navigation menu. The main content area displays the title 'Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester' and the publication number 'H-3/14'. The text indicates that the Kommunal- og moderniseringsdepartementet has developed new guidelines for calculating self-cost for municipal payment services. A 'RELATERT' section lists related documents, including 'Ny veileder for selvkost på kommunale betalingstjenester' and 'Nye retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester'.

5.1. Selvkostberegning – de ulike elementene

Alle virksomheter som bidrar i produksjonen av selvkosttjenestene basert på egenregiproduksjon må basere prisen på tjenestene på selvkost. Selvkostberegningen består av følgende hovedelementer:

- + 1. Direkte driftskostnader
 - + 2. Indirekte, henførbare driftskostnader
 - + 3. Avskrivninger
 - + 4. Kalkulatoriske renter
 - 5. Andre inntekter og kostnader
(korreksjoner iht. nettoprinsippet)
- = Selvkost

De følgende kapitlene gjennomgår hvert av kostnadselementene i beregningen og angir hvordan beregningene skal utføres iht. selvkostretningslinjene og med eksempler fra vann- og avløpsvirksomheter i kommuner og selskap. Et sentralt element i etableringen av en god praksis er dokumentasjon og etterprøvnbarhet, jf. retningslinjenes kapittel 9 gjengitt i kapittel 4.2.5.

I selvkostberegningen benyttes følgende begrep:

Driftskostnader = Direkte og indirekte driftskostnader (1+2)

Kapitalkostnader = Avskrivninger og kalkulatoriske renter (3+4)

Selvkostregnskapet skal kun inneholde nødvendige kostnader på henholdsvis kommunal vann- og avløpssektor. Disse tjenestene regnskapsføres på følgende funksjoner i kommuneregnskapet:

340 Produksjon av vann

345 Distribusjon av vann

350 Rensing av avløpsvann og slamhåndtering

353 Transport av avløpsvann

Kommunale og interkommunale selskap som fører regnskap etter regnskapslovens prinsipper, skal også konvertere og rapportere sine regnskap iht. disse kommunale tjenestefunksjonene, og som gjør at både regnskap og selvkostkalkylene får en slik inndeling (se kapittel 5.3.2).

5.2. Driftskostnader

5.2.1. Direkte driftskostnader med kommunale regnskap

Regnskapsgrunnlag

Utgifter som i regnskapet er ført på KOSTRA-funksjonene for vann (340 og 345) og avløp (350 og 353) regnskapsføres iht. departementets veiledning for regnskapsrapportering i KOSTRA og iht. kommunelovens regnskapsprinsipper.

Andre salgs- eller driftsinntekter (enn gebyrinntekter) må trekkes fra, dersom utgiftene er ført på funksjonene for vann- og avløpstjenestene, slik at selvkost blir netto utgifter. Regnskapet bør i størst mulig grad inneholde kostnader som tilhører produksjonen av selvkosttjenesten, slik at regnskapet i minst mulig grad må korrigeres med inntektsføringer som gjelder andre tjenester og oppgaver.

Det må foreligge en spesifisering på hvordan ansatte og øvrige ressurser som benyttes til flere tjenester blir fordelt. Fordelingen må jevnlig etterprøves iht. faktisk bruk.

KOSTRA hovedveilederen for 2014 angir i kapittel 2.4 Fordelingstekniske løsninger, angir alternative metoder: «*Fordelingen av utgifter kan i praksis håndteres på flere måter, eksempelvis:*

- a) *Man foretar en fordeling av utgifter mellom de funksjonene som utgiftene berører, basert på nøkler som er etablert på forhånd.*
- b) *Man foretar en fordeling av utgifter mellom de funksjonene som utgiftene berører, basert på en faktisk fordeling av aktivitet/ressursbruk.*
- c) *Man plasserer i utgangspunktet utgifter entydig på ett område, og foretar i etterkant en fordeling av utgiftene på ulike funksjoner.*

Det er flere mulige tekniske løsninger for fordeling av utgifter. Anbefalingen er at:

Man bør foreta direkte postering (altså en fordeling av den enkelte utgiften, slik at de riktige funksjonene debiteres umiddelbart).

Man bør unngå interne overføringer (artene 290/790), i og med at disse artene ikke viser hvilke typer varer eller tjenester som transaksjonen berører.»

Direkte driftskostnader består av følgende kostnadsarter

- Lønnskostnader (egne ansatte)
- Innkjøp av varer og tjenester til egen produksjon
- Ekstern produksjon i selskap
- Overføringer

Lønnskostnader - artsserie 010 - 099

- Lønnskostnader til stillinger som er 100 % henførbare til produksjon av vann- eller avløpstjenesten
- Andel av lønnskostnader til stillinger som arbeider med flere funksjoner
- Andel av lønnskostnader til virksomhetsleder når denne er ansvarlig for flere tjenester og funksjoner

Alle stillinger som arbeider på mer enn en funksjon, må fordeles iht. faktisk forbruk av tid på de ulike funksjo-

nene. Tidsbruken bør derfor registreres ved jevne mellomrom for å ha et kvalifisert grunnlag for fordelingsnøkklene som legges til grunn. Det bør gjøres en årlig vurdering av om fordelingsnøkklene fortsatt er aktuelle, eller om det er nødvendig å foreta en oppdatert kartlegging/endring av fordelingsnøkklene. Den beste løsningen er at alle fører timer på det arbeidet som utføres.

Det er viktig at virksomheten utarbeider dokumentasjon for hvilke fordelingsnøkler som er benyttet og at dokumentasjonen er lett tilgjengelig ved revisjon eller krav fra abonnentene om innsyn i selvkostberegningssgrunnlaget. Se krav til dokumentasjon og innsyn m.m. i kapittel 5.2.5.

Tabell 5.1. Eksempel på fordeling av lønnskostnader i en avdeling som arbeider på flere funksjoner og oppgavetyper.

Person	Tjenesteproduksjon					Andel investeringsprosjekter	Myndighetsoppgaver	SUM
	Avløps-transport	Avløps-rensing	Vanndis-tribusjon	Vannpro-duksjon	Vei			
Per Hansen	40 %	10 %	40 %	10 %	0 %	0 %	0 %	100 %
Anders Hole	40 %	10 %	40 %	10 %	0 %	0 %	0 %	100 %
Anette Kaldbakken	30 %	20 %	50 %	0 %	0 %	0 %	0 %	100 %
Eline Syvertsen	30 %	20 %	50 %	0 %	0 %	0 %	0 %	100 %
Solveig Eggen	0 %	0 %	50 %	0 %	50 %	0 %	0 %	100 %
Per Bakke	0 %	0 %	0 %	0 %	100 %	0 %	0 %	100 %
Nils Anders Nilsen	20 %	0 %	0 %	0 %	80 %	0 %	0 %	100 %
Helene Bo	25 %	0 %	25 %	0 %	50 %	0 %	0 %	100 %
Anne Egeland	40 %	0 %	0 %	40 %	0 %	0 %	20 %	100 %
Per Henning Movatn	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	100 %	0 %	100 %
Egil Hvamb	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	100 %	0 %	100 %
Trusl Aslesen	20 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	80 %	100 %
Sum	245 %	60 %	255 %	60 %	280 %	200 %	100 %	1200 %
Sum årsverk	3,05	0,6	2,55	3,15	2,80	2,00	1,00	12,00

Grunnlag fordeling av lønnskostnader i KOSTRA. Kartlegging basert på timeføring utført i 2014.

Innkjøp av varer og tjenester til egen produksjon - artsserie 100-299

Disse artene benyttes til alle innkjøp av varer og tjenester til kommunens egenproduksjon og som kjøpes inn fra markedet. Disse artene skal ikke benyttes ved interne kjøp mellom enheter i kommunen, dersom dette ikke er kommunale foretak eller kommunale aksjeselskap.

Dersom kommunen har felles tekniske tjenester, som i utgangspunktet fører sine kostnader på funksjon 190 «Interne serviceenheter», skal veiledningen i KOSTRA

følges mht. fordelingen av disse kostnadene ut på funksjonene i årsregnskapet:

«190 Interne serviceenheter

Funksjonen kan benyttes for samlet føring av utgifter og inntekter til forvaltnings-, drifts- og vedlikeholdsavdelinger som betjener flere funksjoner i KOSTRA-kontoplanen.

Funksjonen kan benyttes til for eksempel eien-domsavdelinger, felles materiallager og felles maskinpark eller bilpark. Eventuelt også andre avdelinger definert av KRD. Det forutsettes at alle utgifter for serviceenheten skal

fordeles fullt ut på de funksjonene som betjenes fra enheten. Art 290 «Internkjøp» eller art 790 «Internsalg» skal ikke benyttes. Serviceenheten krediteres på art 690 «Fordelte utgifter».

Fra 2008 ønsker man å få fram i KOSTRA hvordan drifts- og vedlikeholdsutgifter faktisk er fordelt på de ulike byggtypene. Internhusleie eller intern fordeling av utgifter knyttet til forvaltning, drift og vedlikehold av bygg skal derfor ikke komme fram på art 190 eller art 290 i KOSTRA-rapporteringen, fordi dette ikke vil synliggjøre den faktiske fordelingen av drifts- og vedlikeholdsutgifter til for eksempel skolebygg i KOSTRA.

Ved fordeling av eiendomsrelaterte utgifter som er ført på funksjon 190 på brukerfunksjonene, må derfor brukerfunksjonene debiteres korrekt art (henholdsvis arter lønn, materiell, tjenestekjøp mv.) og ikke art 190/290, jf. avsnitt 5.1.1 og art 190.»

Ved fordeling av kostnader med slike interne servicefunksjoner, må det foreligge et grunnlag for fordelingen som reflekterer den faktiske bruken. Timeregistrering og registrering av maskintimer vil være det beste, og oppsettet for fordelingen må vise hvordan den totale ressursbruken blir fordelt.

Ekstern produksjon i selskap og foretak – artsserie 300-399 KOSTRA hovedveileder:

Art 375 og art 380 skal som hovedregel benyttes ved kjøp fra egne kommunale foretak eller egne interkommunale selskaper der kommunen selv er deltaker. Dette gjelder selv om kjøpet må anses som «deltjenester».

Alle slike eksterne selskap og foretak produserer tjenesten for kommunene som egenregiproduksjon, og de er forpliktet til å utarbeide selvkostberegning som grunnlag for prisingen av tjenesten. Grunnlaget for salgsprisen (som blir kommunens kostnad i regnskap og selvkostregnskap), vil være basert på virksomhetens budsjett for selvkosttjenesten. Når selvkostregnskapet for selskapet foreligger, vil de faktiske kostnadene som kommunens skal betale for tjenesten, foreligge. Overskudd eller underskudd kan avregnes for det enkelte år mot kommunenes selvkostfond eller at det gjøres andre avtaler om hvordan avregningen skal skje mellom selskap og eierkommunene.

Kommunen skal regnskapsføre kostnadene med ekstern produksjon med korrekt fordeling mellom funksjonene for produksjon og distribusjon (340/345 og 350/353). Fakturagrunnlaget fra ekstern produsent må derfor

fordele kostnadene korrekt mellom funksjonene. Selskapet eller foretaket må også angi andel av prisen som skal dekke hhv. selskapets driftskostnader og kapitalkostnader ut fra selvkostbudsjettet.

Slik får kommunene også det nødvendige grunnlaget for å sette opp den endelige selvkostkalkylen og rapportere dette korrekt i KOSTRA skjema 23. Jf. kapittel 4.2.

Overføringer – artsserie 400-499

Iht. KOSTRA hovedveilederen skal:

«Tilskudd og overføringer som ikke er knyttet til kjøp eller avtale om produksjon (leveranse) av konkrete tjenester føres på artsserie 4. Med produksjon (leveranse) av konkrete tjenester menes her tjenester som inngår i kommunens produksjon eller som erstatter kommunens egenproduksjon.»

På vann- og avløpstjenestene er dette typisk følgende kostnader:

- Erstatningsutbetalinger, regresskrav fra abonnentenes forsikringsselskap
- Bøter
- Tap på fordringer

5.2.2. Direkte driftskostnader med regnskap etter regnskapsloven

Direkte driftskostnader vil iht. regnskapslovens artskontoplan være:

- 5. Varekostnad
- 6. Lønnskostnad
- 9. Annen driftskostnad ekskl. avskrivninger

I uttrekket fra regnskapet til selvkostkalkylen skal ev. andre salgs- eller driftsinntekter (enn salg av tjenesten til kommunene, ev. gebyrinntektene) trekkes i fra, dersom de regnskapsførte kostnadene inneholder kostnader med å produsere disse tjenestene/produktene.

Det må foreligge en spesifikasjon på hvordan ansatte og øvrige ressurser som benyttes til flere tjenester i selskapet blir fordelt. Fordelingen må jevnlig etterprøves iht. faktisk bruk.

5.2.3. Indirekte, henførbare kostnader i kommuner

Selvkostretningslinjenes kapittel 5.2:

«Indirekte kostnader er henførbare når interntjenesten bidrar til å skape en helhetlig tjeneste for brukerne. Indirekte kostnader er deler av kostnader som i KOSTRA er henført til administrasjonsfunksjonen eller funksjonen for kontroll og revisjon. Fordelingsmetode for indirekte kostnader i

selvkostkalkylen bør primært være en som best gir uttrykk for bruken av interntjenesten. Alternativt brukes selvkosttjenestens andel av kommunens brutto driftsutgifter som fordelingsnøkkel.»

Disse utgiftene skal ikke føres i regnskapet på funksjonene for vann- og avløpstjenestene. I selvkostberegningen skal det gjøres et uttrekk av kostnader, som i regnskapet føres på kommunens fellesfunksjoner 110 Kontroll og revisjon og 120/130 Administrasjon/lokaler som selvkosttjenestene benytter. Netto driftsutgifter skal benyttes som beregningsgrunnlag.

De indirekte henførbare kostnadene rapporteres til KOSTRA og bedreVA. De rapporterte kostnadene brukes til å sammenligne kommuner med samme størrelse. Det er derfor viktig at kommunene rapporterer de samlede, indirekte kostnadene.

Som en del av dokumentasjonen av selvkostberegningene må det foreligge en spesifisering på grunnlaget for beregning av andelen som er henført til selvkosttjenesten. Andelen må reflektere vann- eller avløpstjenestens faktiske bruk av de ulike funksjonene og kunne etterprøves.

Tabell 5.2. Aktuelle indirekte henførbare kostnader og aktuelle fordelingsnøkler. (Tilpasning av tabell på side 15 i retningslinjene).

Nr	Interntjeneste	Beskrivelse	Eksempel på fordelingsnøkkel
1	Regnskap	Inngående faktura, leverandørreskontro, internt og eksternt regnskap mv.	Andel bilag
2	Innfordring	Utgående faktura, kunderskontro	Andel av utgående faktura
3	Lønn	Lønnsutbetalinger, pensjon	Andel ansatte/årsverk
4	Revisjon	Revisjon	Andel bilag
5	Personal-tjenesten	HR-funksjonen	Andel ansatte/årsverk
6	HMS	Bedriftshelsetjeneste, arbeidsmiljøutvalg, vernetjeneste mv.	Andel ansatte/årsverk
7	Sentral opplæring	Eksterne kurs og konferanser, kommunens opplæringsenhet mv.	Faktisk bruk av opplæringstjenesten
8	Kantinedrift	Kantine	Andel ansatte med tilgang til kantine
9	Kopiering og trykktjenester	Drift av kopiering- og trykktjenestene dokumenter	Faktisk bruk
10	IKT-tjenester (drift og opplæring)	Anskaffelse, drift og vedlikehold, samt brukerstøtte til felles-systemene (økonomisystemer, inkl. lønns- og personal-systemer, arkivsystemer, og saksbehandlings- og beslutnings-støttesystemer, som i KOSTRA er henført til administrasjonsfunksjonen)	Andel tidsbruk (sekundært andel PC-er/terminaler eller andel årsverk)
11	Felles post, arkiv - og sentralbord	Drift av felles post-, arkiv- og sentralbordfunksjon (som i KOSTRA er henført til funksjon 120)	Andel dokumenter eller årsverk
12	Juridisk bistand (kommuneadvokatens kontor)	Kommunens enhet for juridiske tjenester	Faktisk bruk

Datauttrekket fra kommuneregnskapet må inneholde dokumentasjon av:

- Hvilke interntjenester som er henførbare (dvs. som selvkosttjenesten benytter)
- Hvilken fordelingsnøkkel som er valgt
- Hvor stor andel selvkosttjenesten benytter av totalen for den aktuelle nøkkelen
- Beregning av hvilken %-andel som skal henføres
- Beregning av beløpet som skal henføres (total kronebeløp X % andel)
- Summering av kostnadene som skal føres i selvkostregnskapet som indirekte henførbare kostnader



Tabell 5.3. Grunnlag for beregning av indirekte henførbare kostnader, eksempel

Ansvarssted	Fordelingsnøkkel	Andel avløp	Totalt antall	% andel avløp
Regnskapstjeneste	Antall bilag	20000	120000	17 %
Innfordringstjeneste	Antall utgående fakturaer	5000	50000	10 %
Kontorstøtte	Antall årsverk	-	-	-
Revisjon	Antall bilag	-	-	-
Personaltjenester	Andel ansatte	10	1100	1 %
Velferdstjenester	Andel ansatte	-	-	-
Sentral opplæring	Andel ansatte	-	-	-
Kantinedrift	Antall ansatte med tilgang	3	90	3 %
Kopiering og trykktjenester	Faktisk bruk			
IKT tjenester (drift og opplæring)	Antall terminaler	5	400	1 %
Felles post, arkiv, sentralbordtjenester	Faktisk bruk	-	-	-
Juridisk bistand kommuneadvokaten	Faktisk bruk	-	-	-
Ansvarssted		Kostnad 1000 kr	% andel avløp	Kostnad avløp 1000 kr
Regnskapstjeneste		2900	17 %	483
Innfordringstjeneste		4100	10 %	410
Personaltjenester		2350	1 %	21
Kantinedrift		420	3 %	14
IKT tjenester (drift og opplæring)		5700	1 %	71
Sum indirekte henførbare kostnader				1000

5.2.4. Fordelte interntjenester i selskap

Selskap med flere tjenester enn én selvkosttjeneste må også utarbeide dokumentasjon for hvordan felles administrative og faglige tjenester/kostnader skal fordeles mellom de ulike tjenestene selskapet produserer.

I prinsippet må dette gjøres på samme måte som beskrevet for kommuner. Av regnskapet må det framgå hvordan de interne felleskostnadene blir fordelt.

5.3. Kapitalkostnader

Retningslinjenes kapittel 6:

«Retningslinjene for beregning av selvkost bygger på at dagens brukere verken skal subsidiere eller bli subsidiert av fremtidige abonnenter. Kommunens gebyrinntekter i året skal samsvare med kommunens selvkost i året. Utgangspunktet for en selvkostkalkyle er derfor at utgiften ved en investering skal fordeles over den perioden som eiendelen er i bruk. På denne måten blir brukerbetalingene knyttet direkte opp mot bruken av eiendelen, slik at generasjonsprinsippet blir ivaretatt.»

Kapitalkostnaden i selvkostkalkylen skal fange opp kostnader som oppstår når kapital bindes opp i en realinvestering (bygninger, anlegg mv.). Årlige kapitalkostnader består av to elementer:

Avskrivningskostnader, dvs. kostnadsfordeling av anskaffelseskost over brukstiden.

Alternativkostnaden (kalkulatorisk rentekostnad), dvs. den avkastning kommunen alternativt kunne oppnå ved å plassere penger tilsvarende (netto) investeringsbeløpet (etter avskrivninger) i markedet. I et fungerende marked vil renten angi alternativkostnaden.»

Kapitalkostnader i selvkostberegningen er uavhengig av hvordan investeringene i vann- og avløpsanleggene er finansiert. Det regnskapsmessige grunnlaget er investeringene som er ført i regnskapet iht. aktuelle regnskapsregler for virksomheten. Avgrensninger mellom hva som er investeringer (varige driftsmidler) og hva som er driftskostnader, følger også av regnskapsregelverket og

av standarder for god kommunal regnskapsskikk, jf. kapittel 5.3.1.

5.3.1. Avskrivninger på investeringer

Et varig driftsmiddel avskrives med like store årlige beløp fordelt over driftsmidlets levetid. Driftsmidlets levetid er definert av kommunens eller selskapets regnskapsregler.

Avskrivningsgrunnlag

Det regnskapsmessige grunnlaget er investeringene som er ført i regnskapet iht. aktuelle regnskapsregler for virksomheten. Avgrensninger mellom hva som er investeringer og hva som er driftskostnader, følger også av regnskapsregelverket og av standarder for god regnskapsskikk, jf. kapittel 3.3. I selvkostberegningen skal det benyttes nettoprinsipp, som betyr at ev. tilskudd til investeringene skal trekkes ifra brutto investeringer:

Retningslinjenes kapittel 6.3:

«Historisk anskaffelseskost benyttes ved fastsetting av avskrivningsgrunnlaget i selvkostkalkylen. Investeringstilskudd/anleggsbidrag kommer til fradrag fra anskaffelseskost ved fastsettelse av avskrivningsgrunnlaget i selvkostkalkylen. Byggelånsrenter på nye investeringer trekkes ut av anskaffelseskost.

I tilfeller hvor kommunen kjøper rettigheter til grunn, eksempelvis ved vannframføring, tas kjøpsprisen med i grunnlaget for kapitalkostnadene (historisk kost). Kjøpet avskrives over rettighetens avtaleperiode.»

+ Historisk anskaffelsesverdi
- Investeringstilskudd/anleggsbidrag
= Netto avskrivningsgrunnlag

Engangsgebyret for tilknytning for ev. nye abonnenter er ikke anleggsbidrag. Dette skal inntektsføres sammen med årsgebyret for det aktuelle regnskapsåret.

Avskrivningstider og metode

Avskrivningstidene følger av regnskapsregelverket og kan være forskjellig for kommuner og selskap. Det skal benyttes lineære avskrivninger i selvkostberegningen tilsvarende regnskapet for kommuner og selskap.

Kommuner må følge de sjablongmessige avskrivningstidene i forskrift om årsregnskap og rapportering § 8:

I balanseregnskapet er anleggsmidler eiendeler bestemt til varig eie eller bruk for kommunen eller fylkeskommunen. Andre eiendeler er omløpsmidler.

Anleggsmidler skal vurderes til anskaffelseskost. Anleggsmidler som har begrenset økonomisk levetid, skal avskrives med like store årlige beløp over levetiden til anleggsmiddelet. Følgende avskrivningsperioder skal legges til grunn:

5 år: EDB-utstyr, kontormaskiner og lignende.

10 år: Anleggsmaskiner, maskiner, inventar og utstyr, verktøy og transportmidler og lignende.

20 år: Brannbiler, parkeringsplasser, trafikklys, tekniske anlegg (VAR), renseanlegg, pumpestasjoner, forbrenningsanlegg og lignende.

40 år: Boliger, skoler, barnehager, idrettshaller, veier og ledningsnett og lignende.

50 år: Forretningsbygg, lagerbygg, administrasjonsbygg, sykehjem og andre institusjoner, kulturbygg, brannstasjoner og lignende.

Kommunen og fylkeskommunen kan legge til grunn en kortere avskrivningsperiode for det enkelte anleggsmiddel, dersom det er åpenbart at den økonomiske levetiden til anleggsmiddelet er kortere enn de fastsatte avskrivningsperiodene.

Avskrivningene skal starte senest året etter at anleggsmiddelet er anskaffet eller tatt i bruk av virksomheten.

Regnskapsloven gir større handlingsrom for å vurdere avskrivningstiden. Det følger av lovens § 5-3 at:

«(...) anleggsmidler som har begrenset økonomisk levetid, skal avskrives etter en fornuftig avskrivningsplan».

Avskrivningstiden skal i størst mulig grad gjenspeile driftsmidlets faktiske levetid. For investeringer i vann- og avløpsanlegg i selskapene er det likevel relevant å benytte avskrivningstidene som er angitt i den kommunale regnskapsforskriften som et utgangspunkt. Regnskapsloven gir midlertid selskapene et større handlingsrom for å benytte lengre avskrivningstider når levetiden åpenbart er lengre enn det vurderingsreglene i den kommunale forskriften tilsier, for å unngå at dagens abonnenter må betale en uforholdsmessig stor andel av kostnadene for å betjene framtidige abonnenter.

Retningslinjene gir anledning til å avskrive tomteprisen, jf. side 19:

«For tomter, som ikke avskrives i regnskapet, legges det opp til at de kan tas inn i selvkostkalkylen. Det legges da til grunn en avskrivningstid på 50 år. I de tilfeller der tomteprisen inngår i anskaffelseskost for bygg og anlegg, legges det til grunn at det ikke er nødvendig å skille ut tomteprisen fra samlet anskaffelseskost.»

Det gis altså anledning til å avskrive kostnadene med kjøp av tomt. Dersom det på et senere tidspunkt skulle være aktuelt å selge tomte og det oppstår et overskudd, skal gevinsten tilfalle selvkostområdet (jf. selvkostretningslinjenes kapittel 6.6).

Eksempel på beregning av årlig avskrivninger

A: Netto anskaffelseskostnad 1 mill.kr

B: Avskrivningstid: 20 år

C: Årlig avskrivning i 20 år: 1 mill.kr/20 år = kr. 50 000 pr. år

Tidspunkt for første års avskrivning og investeringer over flere år

I den kommunale regnskapsforskriften er det angitt at avskrivninger i regnskapet skal starte senest året etter at anleggsmidlet er anskaffet eller tatt i bruk. Det må følges samme praksis for når investeringene inngår i avskrivningsgrunnlaget i regnskapet og i selvkostregnskapet. For investeringer som ikke er tatt inn i avskrivningsgrunnlaget, skal det likevel beregnes kalkulatoriske renter av netto investeringen i regnskapsåret. Se kapittel 7.3.2.

Avskrivning av et anleggsmiddel kan startes opp så snart det er klart til bruk og nedskrives for den delen av året det har vært i bruk. De fleste ledningsanlegg tas i bruk etappevis, og her er det naturlig å starte avskrivningen året etter anleggsstart.

Ved flerårige investeringer vil det for hvert år være en bokført investering i årsregnskapet som gjelder investeringen. Dersom investeringen ikke tas inn i avskrivningsgrunnlaget i regnskapet, da anlegget ikke er tatt i bruk, skal det heller ikke inngå avskrivningsgrunnlaget i selvkostberegningen. For å få inndekning for ev. bygge-lånsrenter som påløper, skal det beregnes kalkulatoriske renter av slike investeringer, se kapittel 7.3.2.

Anleggsregister for investeringene

En viktig del av dokumentasjonen av selvkostberegningene i kommuner og selskap er et anleggsregister med oversikt over alle anlegg som er under avskrivning med:

Navn og anleggs-id.

Byggeår

Tidspunkt for første avskrivning

Avskrivningstid

Restverdi etter siste års avskrivning

Den eneste forskjellen mellom anleggsregisteret i regnskapet og grunnlaget for beregning av avskrivninger i selvkostberegningene er ev. anleggstilskudd som skal trekkes ifra brutto investeringer. I tillegg kan tomtekost-

nader og anskaffelse av immaterielle rettigheter som f. eks. rett til å ta ut vann, også avskrives i selvkostberegningen, selv om verdien ikke forringes ved bruken.

5.3.2. Kalkulatoriske renter (alternativkostnad)

Sitat fra retningslinjenes kapittel 6.5:

«Alternativkostnad eller kalkulatorisk rentekostnad er den avkastning kommunen eller selskapet alternativt kan oppnå ved plassering av netto investeringsbeløp i markedet. I selvkostkalkylen skal kostnadene være uavhengig av hvilken finansieringsform som velges (bruk av lån eller egenkapital). Alternativkostnadene (kalkulatorisk rentekostnad) beregnes for alle anskaffelser av varige driftsmidler.»

Beregningsgrunnlag og beregning

«Alternativkostnad (kalkulatorisk rentekostnad) skal beregnes for alle anskaffelser av varige driftsmidler. Beregningsgrunnlaget er årets gjennomsnittlige verdi av netto anskaffelseskostnad. Alternativkostnaden er lik årets beregningsgrunnlag multiplisert med årets kalkylerente. Ettersom finansieringsform ikke skal ha betydning for beregnede kostnader i selvkostkalkylen, trekkes eventuelt henførte byggelånsrenter ut av anskaffelseskost i selvkostkalkylen, jf. kapittel 4.3. I stedet henføres kalkulatorisk rentekostnad på nye investeringer gjennom året, uavhengig av om investeringen tas i bruk det året. Det innebærer at flerårige investeringer årlig blir belastet med kalkulatorisk rentekostnad i selvkostkalkylen. Kommunen blir med dette kompensert for den kapitalen som investeringene binder opp gjennom byggeperioden, før anleggsmiddelet har blitt aktivert i balansen.»

I beregningsgrunnlaget for kalkulatoriske renter skal det også tas med ev. anskaffelser som ikke inngår av avskrivningsgrunnlaget (enda). Beregning av kalkulatoriske renter:

A. Restverdi anleggsmidler pr. 1.1	400 mill.kr
B. Investeringer i rapporteringsåret	20 mill.kr
C. Avskr. på anleggsmidler i rapporteringsåret	13 mill.kr
D. Restverdi anleggsmidler pr. 31.12	407 mill.kr
	(A+B-C)
E. Kalkylerente	3,2 %

Beregning av kalkulatoriske renter:

$(A+D)/2 * E = (400+407)/2 * 3,2 \% = 12,9 \text{ mill.kr}$

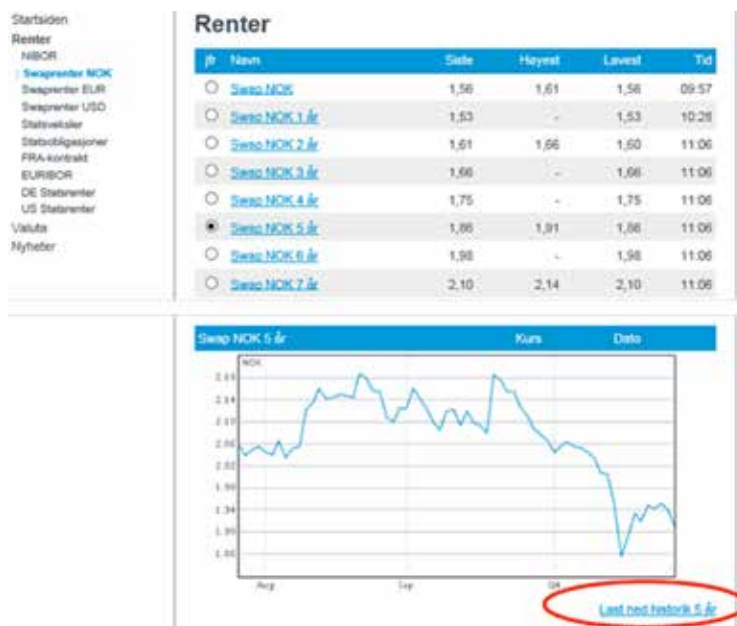
Kalkylerente

Retningslinjene angir rente skal benyttes for beregningen (kapittel 6.5.1):

«Kalkylerenten settes til nivået på 5-årig swaprente pluss et tillegg på ½ prosentpoeng. Det benyttes gjennomsnittlig nivå for kalkyleåret (etterkalkylen). Swaprenten publiseres bl.a. på Kommunalbankens nettsider.»

Informasjon om Swaprenten på Kommunalbanken, KBN
Marked: (<http://kbn.solutions.six.se/kommunalbanken/site/overview.page>)

1. Velg Renter i venstremenyen
2. Velg Swaprenter NOK i venstremenyen og Swap NOK 5 år i skjemaet
3. Klikk på Last ned historikk 5 år – som laster ned statistikken til et Excel regneark



4. Utregning av rentesatsen som skal brukes til å beregne kalkulatoriske renter
Basert på opplysninger fra Kommunalbanken (pkt.3) må rentesatsen som skal benyttes beregnes. Middelerdien beregnes av de daglige rentesatsene i aktuelt regnskapsår for renten som skal benyttes i etterkalkylen. I eksemplet under er gjennomsnittlig 5-årig swaprente for 2013 beregnet til 2,59 %.

Kalkylerenten blir da: $2,59 + 0,5 = 3,09\%$.

Swap	NOK 5 år	Rente	Dato	Beregning	Resultat
Swap	NOK 5 år	2,3	31.12.13	Gjennomsnittlig rente i 2013: Middelerdien av renten for perioden 1.1.2013-31.12.2013:	2,59
Swap	NOK 5 år	2,62	30.12.13		
Swap	NOK 5 år	2,61	27.12.13		
Swap	NOK 5 år	2,58	24.12.13		
Swap	NOK 5 år	2,58	23.12.13		
Swap	NOK 5 år	2,58	20.12.13		
Swap	NOK 5 år	2,56	19.12.13		
Swap	NOK 5 år	2,5	18.12.13		
Swap	NOK 5 år	2,47	17.12.13		
Swap	NOK 5 år	2,48	16.12.13		
Swap	NOK 5 år	2,48	13.12.13		
Swap	NOK 5 år	2,49	12.12.13		
Swap	NOK 5 år	2,49	11.12.13		
Swap	NOK 5 år	2,48	10.12.13		
Swap	NOK 5 år	2,5	09.12.13		
Swap	NOK 5 år	2,48	06.12.13		
Swap	NOK 5 år	2,54	08.01.13	Kalkylerente selvkost: $(2,59 + 0,5)$	3,09
Swap	NOK 5 år	2,56	07.01.13		
Swap	NOK 5 år	2,56	04.01.13		
Swap	NOK 5 år	2,53	03.01.13		
Swap	NOK 5 år	2,52	02.01.13		
Swap	NOK 5 år	2,47	01.01.13		

Rente i budsjett og selvkostbudsjettering

I selvkostbudsjettet (årsbudsjett og økonomiplan) bør kommunen/selskapene benytte Kommunalbankens anbefalte budsjett-rente. Anbefalingen ligger også på Kommunalbankens hjemmeside, og den bygger på en sannsynlighetsvurdering for utvikling av renten for økonomiplanperioden.

5.3.3. Bruk av faktiske rentekostnader i selvkostberegningen

Retningslinjene angir ikke bruk av faktiske rentekostnader som en alternativ metode til bruk av kalkulatoriske rentekostnader i selvkostberegningen. I 2012 gav Miljøverndepartementet i en uttalelse til hele vann- og avløpsbransjen via Norsk Vann, støtte for å legge de faktiske rentekostnader til grunn, dersom de reelle rentekostnadene påviselig var høyere enn det som følger av veilederens anviste metode. På dette tidspunktet gav bruk av daværende kalkylerente (renten på norsk statsobligasjoner med tre års gjenstående løpetid + 1 %) ikke inndekning for faktiske rentekostnader.

I de reviderte retningslinjene for selvkostberegninger fra 2014 har Kommunal- og moderniseringsdepartementet valgt å endre kalkylerenten til 5-årig swaprente + 0,5 %, for å gi kommuner og selskap en større sikkerhet for at den beregnede renten skal dekke inn faktiske rentekostnader. Dersom kommunen eller et selskap vil anvende faktiske rentekostnader i selvkostberegningen istedenfor kalkulatoriske renter, er dette et avvik fra retningslinjene som må begrunnes, jf. retningslinjenes kapittel 2.2. Valg av avvikende metoder bør begrunnes av administrasjonen og vedtas av kommunestyret eller representantskapet til de interkommunale selskapene.

Dersom et selskap velger å benytte selskapsregnskapet for avregning av kostnadene mellom kommunene og selskapet, ev. mellom selskapet og abonnentene, bør selskapet likevel gjøre en selvkostberegning iht. retningslinjene, slik at forskjellen blir synliggjort i regnskap og årsmelding.

5.4. Andre inntekter som korrigerer selvkostberegningen

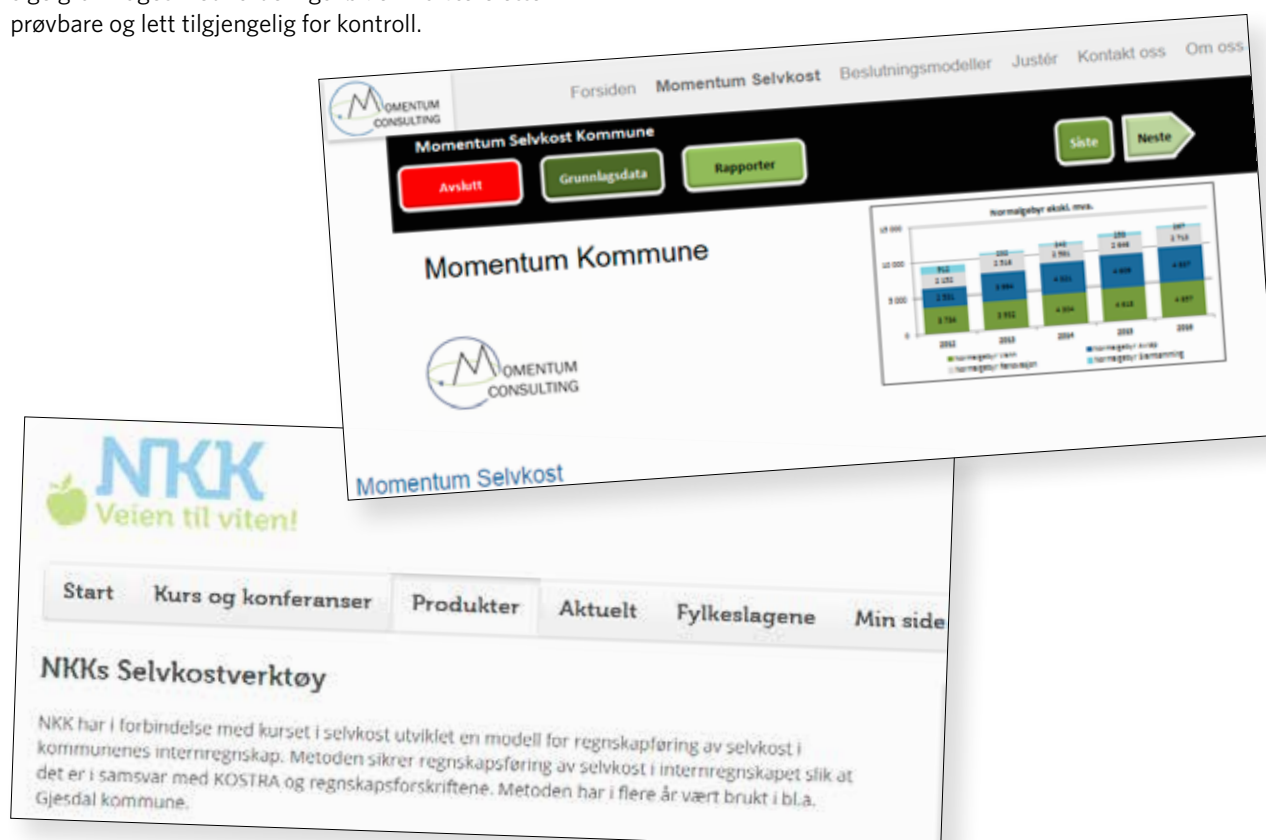
Selvkostberegningen skal komme fram til kommunens eller selskapets netto kostnader med å produsere selvkosttjenesten. Dersom det produseres andre typer tjenester uten at det føres særregnskap for dette, skal inntektene for disse tjenestene trekkes i fra bruttokostnadene. Dette kan eksempelvis være mottak av septikslam på innløpsledningene til renseanlegg eller mottak av slam fra andre kommuner i slambehandlings-

anlegget. Tilsvarende gjelder dersom virksomheten har driftsinntekter fra salg av energi og andre biprodukter fra produksjonen av vann- og avløpstjenestene.

Eventuelle overskudd på salg av anleggsmidler eller overskudd ved salg av tomt skal føres som «andre inntekter», som korrigerer beregningen av selvkost.

5.5. Verktøy for å utføre selvkostberegninger

Kommunene trenger å ha verktøy for å gjøre uttrekk av regnskapet til et selvkostregnskap. Det finnes flere tilbydere av slike verktøy i markedet. Leverandørene av slike selvkostverktøy må følge retningslinjenes krav til oppsett av selvkostberegningen, og det regnskapsmessige grunnlaget med fordelingsnøkler må være etterprøvbare og lett tilgjengelig for kontroll.



6. Praktisering av selvkostprinsippet i vann- og avløpssektoren

Retningslinjene for beregning av selvkost er felles for alle kommunale betalingstjenester, slik det er beskrevet i kapittel 6 og 7. Dette kapitlet beskriver hvordan selvkostprinsippet bør anvendes for den kommunale vann- og avløpssektoren.

Et grunnleggende prinsipp i selvkostregelverket er generasjonsprinsippet, selv om reglene for selvkostberegninger gjør dette til en selvmotsi-

gelse for vann- og avløpstjenestene. Se omtalen av vann- og avløpssektoren, dens kostnadsprofil, utfordringer og forholdet til generasjonsprinsippet i kapittel 4. Kommuner og selskap bør likevel forsøke å praktisere selvkost på en slik måte at dagens abonnenter i minst mulig grad må bære kostnadene for framtidige abonnenter, og at gebyrutviklingen blir mest mulig forutsigbar.

6.1. Selvkostfond og praktisering av selvkostprinsippet

Retningslinjenes kapittel 7.1 «Overskudd/underskudd i selvkostkalkylen og selvkostfond» gir rammeverket for praktiseringen av selvkostprinsippet:

«Kommunen (ev. selskap) kan framføre et overskudd fra selvkosttjenesten til et senere år (innenfor en viss periode). I praksis skjer dette gjennom et bundet selvkostfond. Selvkostfondets funksjon er å håndtere svingninger i inntekter og kostnader mv. slik at gebyrene kan holdes mer stabile.

Et positivt resultat (overskudd) skal avsettes til bundet driftsfond (selvkostfond). Et negativt resultat (underskudd) skal motregnes selvkostfondet i den utstrekning det er midler på fondet. Det foretas ikke en avsetning til et bundet fond samtidig med at det brukes av et bundet fond i ett og samme år.

Et negativt selvkostresultat (underskudd) kan bare fremføres mot fremtidige overskudd dersom gebyrområdet gjennom lov eller kommunestyrevedtak skal ha full kostnadsdekning.

Dette innebærer at et overskudd i år t tilbakeføres senest i år t+5, overskudd i år t+1 tilbakeføres senest i år t+6 og så

videre. Tilsvarende dekkes et underskudd fra år t inn senest i år t+5 osv. I et tenkt tilfelle vil en kommune dermed kunne avsette overskudd til fond i inntil fem år på rad, men følgelig måtte bruke av fond i påfølgende fem år. I et slikt tilfelle vil samlede gebyrinntekter samsvare med beregnet selvkost over tiårsperioden.

Også i selskapsregnskapet skal overskudd på selvkost avsettes til fond (egenkapital med restriksjoner).

Det er et rettslig skille mellom gebyrene for ulike tjenester. Gebyrinntektene fra de ulike områdene skal finansiere de respektive formålene. Hvert selvkostområde skal ha sitt eget selvkostfond, slik at gebyrene for den enkelte selvkosttjeneste lett kan kontrolleres. Det er ikke anledning til å slå sammen fond for ulike tjenester.

På avsatte midler til selvkostfond legges det til kalkulatoriske renter som skal reflektere alternativavkastningen brukerne går glipp av ved at midlene er bundet i selvkostfond. Kalkylerenten settes lik 5-årig swaprente, med et tillegg på ½ prosentpoeng, jf. avsnitt 6.6. Beregningsgrunnlaget vil være gjennomsnittlig beholdning det enkelte år. Selvkostfondets kalkulatoriske renter er lik beregningsgrunnlaget multiplisert med kalkylerente.»

6.2. Selvkostregnskap i kommuner og selskap med totalansvar

Virksomheten som krever inn gebyrene, fører den fullstendige selvkostkalkylen og utjevner svingningene i selvkost mot et selvkostfond. Dette er normalt sett kommunene. I framtiden kan det bli flere selskap som overtar totalansvar for tjenesteproduksjonen fram til

abonentene og som dermed skal forvalte selvkostfondet. Tabellen under viser et oppsett som bygger på KOSTRA-skjema 23 for rapportering av selvkost.

Tabell 6.1. Fullstendig selvkostkalkyle for virksomheten som forvalter gebyrinntekter og selvkostfondet i år t. Kommunestyret har vedtatt at gebyrene skal dekke selvkost 100 %.

Selvkostregnskap		340	345	Sum Vann
A	Direkte driftskostnader			30 000
A1	Direkte driftskostnader, ekstern produksjon (IKS/kommunalt KF/AS)			15 000
B	Henførbare, indirekte driftskostnader			1 200
C	Kalkulatoriske rentekostnader			10 000
C1	Kalkulatoriske rentekostnader, ekstern produksjon			5 000
D	Avskrivninger			10 000
D1	Avskrivninger, ekstern produksjon			5 000
E	Andre inntekter (korreksjon av brutto årskostnad)			150
F	Selvkost (A+A1+B+C+C1+D+D1-E)			76 050
G Gebyrinntekter				72 000
H1	Årets selvkostresultat (G-F)			-4 050
H2	Avregning selvkost fra ekstern tjenesteproduksjon tidligere regnskapsår ¹⁾			1 500
H	Årets resultat som skal disponeres (H1+H2)			-2 550
I	Dekningsgrad gebyrinntekter (G/F*100)			95 %
J	Avsetning til selvkostfond til dekning av fremførbart underskudd			0
K	Bruk av selvkostfond og fremføring av underskudd			2 550
L	Kontrollsum (H-J+K). Skal være 0			0
M	Saldo selvkostfond per 1.1.			5 000
N	Selvkostfond etter årets bevegelser (M+H)			3 450
O	Kalkulatoriske renter på selvkostfond (M+N)/2*Q			115
P	Saldo selvkostfond per 31.12. (N+O)			2 576
Q	Kalkylerente (5-årig swaprente + 0,5 %)			2,83 %
R1	Restverdi egne anlegg			380 000
R2	Restverdi andel eksterne anlegg			190 000
R	Restverdi anlegg sum (R1+R2)			570 000

¹⁾ Tilbakebetaling av overskudd fra selskap eller utbetaling for dekning av underskudd på selvkostregnskap i selskap som gjelder et annet regnskapsår, ev. akkumulert over flere år.

Noter til selvkostregnskapet. Utvikling av resultatet og selvkostfondet siste fem år

Tall i 1 000 kr	t-5	t-4	t-3	t-2	t-1
Utvikling av selvkostresultatet	-1 500	-1 000	1 000	1 000	1 000
Utgående saldo på selvkostfondet	500	2 000	3 000	4 000	5 000

Tabell 6.2. Fullstendig selvkostkalkyle for virksomheten som forvalter gebyrinntekter og selvkostfondet.
Kommuner som ikke har vedtatt at gebyrene skal dekke selvkost

Selvkostregnskap		340	345	Sum vann
A	Direkte driftskostnader			3 000
A1	Direkte driftskostnader, ekstern produksjon (IKS/kommunalt KF/AS)			0
B	Henførbare indirekte driftskostnader			200
C	Kalkulatoriske rentekostnader			1 075
C1	Kalkulatoriske rentekostnader, ekstern produksjon			0
D	Kalkulatoriske avskrivninger			1 270
D1	Kalkulatoriske avskrivninger, ekstern produksjon			0
E	Andre inntekter (korreksjon av brutto årskostnad)			0
F	Selvkost (A+A1+B+C+C1+D+D1-E)			5 545
G	Gebyrinntekter			4 000
H1	Årets selvkostresultat (G-F)			-1 545
H2	Avregning selvkost fra ekstern produksjon tidligere år ¹⁾			0
H	Årets resultat som skal disponeres (H1+H2)			0
I	Dekningsgrad gebyrinntekter (G/F*100)			72 %
J	Avsetning til selvkostfond og dekning av fremførbart underskudd			0
K	Bruk av selvkostfond og fremføring av underskudd			0
L	Kontrollsum (H-J+K). Skal være 0			0
M	Saldo selvkostfond per 1.1.			0
N	Selvkostfond etter årets bevegelser (M+H)			0
O	Kalkulatoriske renter på selvkostfond (M+N)/2*Q			0
P	Saldo selvkostfond per 31.12. (N+O)			0
Q	Kalkylerente (5-årig swaprente + 0,5 %)			2,83 %
R1	Restverdi egne anlegg			38 000
R2	Restverdi andel eksterne anlegg			0
S	Restverdi anlegg sum			38 000

¹⁾ Tilbakebetaling av overskudd fra selskap eller utbetaling for dekning av underskudd på selvkostregnskap i selskap som gjelder et annet regnskapsår, ev. akkumulert over flere år.

Noter til selvkostregnskapet. Utvikling av resultatet og selvkostfondet siste fem år

Tall i 1 000 kr	t-5	t-4	t-3	t-2	t-1
Utvikling av selvkostresultatet	-2 000	-1 000	1 000	-2 000	-1 800
Utgående saldo på selvkostfondet	0	0	1 000	0	0

6.3. Selvkostregnskap i selskap som ikke har selvkostfondet

Med selskap menes her kommunale aksjeselskap, foretak og interkommunale selskap som produserer deler av selvkosttjenestene for abonnentene. Selskapes produksjon er i prinsippet en underleverandør til kommunen/e, som har ansvaret for tjenesten overfor abonnentene. Det er kommunen/e som setter opp selvkostkalkylen og må utjevne eventuelle svingninger i kostnadene med produksjon av tjenestene for både kommunens egenproduksjon og den eksterne produksjonen i selskapene med selvkostfondet. Abonnentene skal fortsatt oppleve en forutsigbar utvikling av gebyrene.

Selskapet vil fakturere kommunen/kommunene basert på et selvkostbudsjett. Når regnskapet foreligger, utarbeides også selvkostregnskapet. Overskudd på selvkost må avsettes på et bundet fond (egenkapital med restriksjoner, jf. retningslinjenes kapittel 7.1). Eventuelle underskudd føres mot fond for avregning av selvkost. Selvkostretnings-linjene gir ikke føringer for hvordan avregningen mellom selskap og kommuner skal skje. Dette må derfor avtales mellom selskapene og eierkommunene som en del av eierstyringen.

Tabell 6.3. Forslag til oppsett for dokumentasjon av selvkost for selskap som ikke har selvkostfondet/mottar gebyrinntektene fra abonnentene

Selvkostregnskap i selskap i 1000 kr		340	345	Sum
A	Driftskostnader produksjon av tjenesten			12 000
B	Andel fordelte interntjenester			4 000
C	Driftsinntekter (eks. salg av energi, mottak av septik)			1 000
D	Netto driftskostnader (A+B-C)			15 000
E	Avskrivninger			5 000
F	Kalkulatoriske renter			5 000
G	Årskostnader selvkosttjenesten (D+E+F)			25 000
H	Salg av vann/avløp til andre enn eierkommunene 1)			2 500
I	Selvkost eierkommunene (G-H)			22 500
J	Salg av vann/avløp til eierkommunene			23 000
K	Årets selvkostresultat (I-J)			500
L	Inngående balanse bundet avregningsfond for selvkost pr. 1.1			5000
M	Tilbakebetaling av tidligere års overskudd i regnskapsåret 2)			4500
N	Tilleggsbetaling fra eierkommunene tidligere års underskudd i regnskapsåret 3)			0
O	Saldo selvkostfond etter årets bevegelser (K+L-M+N)			1000
P	Kalkylerente (5-årig swaprente + 0,5 %)			2,83 %
Q	Kalkulatoriske renter på avregningsfond for selvkost (L+O)/2*P			85
R	Utgående balanse bundet avregningsfond for selvkost pr. 31.12 (O+Q)			1085

¹⁾ Må utgjøre mindre enn 20 % av omsetningen. Trenger ikke være til selvkostpris

²⁾ Tilbakebetaling av overskudd på selvkost til eierkommunene som kan gjelde et eller ev. flere tidligere regnskapsår.

³⁾ Ev. ekstra innbetaling fra eierkommunene for tidligere års underskudd på selvkost for salg av vann eller avløp. Avregningsregimet mellom eierkommuner og selskapet avtales.

Interkommunale selskap må i tillegg utarbeide et underlag for fordeling av selvkost mellom deltakerkommunene. Hvordan denne fordelingen skal være, vil være definert i de ulike selskapsavtalene. «Det avgjørende for kostnadsfordelingen mellom eierkommunene er at fordelingen ikke framstår som at enkelte kommuner over tid blir subsidiert på bekostning av de øvrige» (jf. retningslinjenes kapittel 8.3).

Tabell 6.4 viser et oppsett for fordeling av kostnadene mellom eierkommunene der også kommunene mottar et grunnlag for korrekt regnskapsføring av selskapenes produksjon i sine regnskap og selvkostkalkyler.

Tabell 6.4. Grunnlag for fordeling av selvkost mellom eierkommuner. Eks. salg av vann med fire eierkommuner, der kommunene betaler samme m³ pris.

Spesifikasjon av selvkost salg av vann	Enhet	Sum	Komm.1	Komm.2	Komm.3	Komm.4
Vannsalg	1000 m ³	14 750	7 500	3 400	2 350	1 500
% av vannsalget (fordelingsnøkkel)	%	100 %	51 %	23 %	16 %	10 %
Inntekter salg av vann (3,8 kr/m³)	1000 kr	56 050	28 500	12 920	8 930	5 700
Spesifikasjon av kostnadsgrunnlaget for vannprisen (basert på selvkostbudsjettet)						
Driftskostnader vannproduksjon	59 %	17 500	8 898	4 034	2 788	1 780
Avskrivninger vannproduksjon	22 %	6 500	3 305	1 498	1 036	661
Kalkulatoriske renter vannproduksjon	19 %	5 700	2 898	1 314	908	580
Selvkost vannproduksjon	56 %	29 700	15 102	6 846	4 732	3 020
Driftskostnader vanddistribusjon	64 %	15 000	7 627	3 458	2 390	1 525
Avskrivninger vanddistribusjon	21 %	5 000	2 542	1 153	797	508
Kalkulatoriske renter vanddistribusjon	15 %	3 400	1 729	784	542	346
Selvkost vanddistribusjon	44 %	23 400	11 898	5 394	3 728	2 380
Driftskostnader sum	61 %	34 306	17 444	7 908	5 466	3 489
Avskrivninger sum	22 %	12 139	6 172	2 798	1 934	1 234
Kalkulatoriske renter sum	17 %	9 606	4 884	2 214	1 530	977
Selvkost sum	100 %	56 050	28 500	12 920	8 930	5 700

Tabell 6.5. Budsjettgrunnlag for selvkost, grunnlag for fastsettelse av vannprisen

Budsjett selvkost	1000 kr	%	Spesifikasjon av prosentberegning
Driftskostnader vannproduksjon	17500	59 %	% selvkost vannproduksjon
Avskrivninger vannproduksjon	6500	22 %	% selvkost vannproduksjon
Kalkulatoriske renter vannproduksjon	5700	19 %	% selvkost vannproduksjon
Selvkost vannproduksjon	29700	56 %	% av selvkost vann
Driftskostnader vanddistribusjon	15000	64 %	% av selvkost vanddistribusjon
Avskrivninger vanddistribusjon	5000	21 %	% av selvkost vanddistribusjon
Kalkulatoriske renter vanddistribusjon	3400	15 %	% av selvkost vanddistribusjon
Selvkost vanddistribusjon	23400	44 %	% av selvkost vann
Driftskostnader sum	32500	61 %	% av selvkost vann
Avskrivninger sum	11500	22 %	% av selvkost vann
Kalkulatoriske renter sum	9100	17 %	% av selvkost vann
Selvkost sum	53100	100 %	% av selvkost vann
Budsjettet vannsalg 14 000 m ³ . Salgspris 3,8 kr/m ³			

6.4. Finansiering av investeringsplaner og god selvkostpraksis

6.4.1. Praktisering av selvkostprinsippet innenfor 5-årsregelen

Retningslinjenes kapittel 7.2:

«En selvkostkalkyle beregner kostnader for igangsatte aktiviteter. Dersom kommunen planlegger å sette i gang økt aktivitet innenfor tjenesten de nærmeste årene, skal slike planlagte kostnader holdes utenom gebyrgrunnlaget. Hvis det er ønskelig å øke gebyrene for å ta høyde for slike

planlagte økte kostnader, kan dette skje ved at avregningsperioden settes lengre enn ett år. Kommunen kan dermed framføre et overskudd fra selvkosttjenesten til et senere år. For å ivareta generasjonsprinsippet må et positivt selvkostresultat (overskudd) være tilbakeført til brukerne av selvkosttjenesten innen fem år. I praksis vil dette måtte skje gjennom et selvkostfond (bundet driftsfond) dersom regnskapet skal være fullstendig.»

Tabell 6.6. Teoretisk formel for håndtering av over- og underskudd på selvkost iht. 5-årsregelen

T = år	T1	T2	T3	T4	T5	T6	T7	T8	T9	T10
Selvkost- resultat	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	-1 000	-1 000	-1 000	-1 000	-1 000
Saldo selvkostfond	1 000	2 000	3 000	4 000	5 000	4 000	3 000	2 000	1 000	0

Tabell 6.7 viser regnskap på selvkosttjenester for en 7-årsperiode, der kommunens selvkostfond skal håndtere svingningene i selvkost for både egenproduksjonen i kommunen samt i det interkommunale selskapet som også bidrar i produksjonen av selvkosttjenesten. Kommunen foretar noen større investeringer i 2008-2009, som gjør at kapitalkostnadene øker. Gebyrene til abonnentene

må økes. Eksemplet viser hvordan kommunen starter å øke inntektene i forkant av selvkost økningen, slik at gebyrøkningen blir gradvis for abonnentene. Selvkost går med overskudd i 2008-2010, for deretter å gå med underskudd 2011-2014. Selvkostfondet utligner svingningene i kostnader og inntekter, slik at kommunen akkurat har et positivt selvkostfond i hele perioden.

Tabell 6.7. Praktisering av selvkostprinsippet innenfor 5-årsregelen

Selvkostkalkyle 1000 kr		2008 (T1)	2009 (T2)	2010 (T3)	2011 (T4)	2012 (T5)	2013 (T6)	2014 (T7)
A	Direkte driftskostnader	3 000	3 090	3 183	3 278	3 377	3 478	3 582
A1	Direkte driftskostnader, ekstern produksjon	2 850	2 936	3 024	3 114	3 208	3 304	3 403
B	Henførbare indirekte driftskostnader	200	200	200	200	200	200	200
C	Kalkulatoriske rentekostnader	1 075	2 500	3 000	2 950	2 900	2 850	2 800
C1	Kalkulatoriske rentekostnader, ekstern produksjon	500	490	480	470	460	450	440
D	Avskrivninger kommunale anlegg	1 270	1 270	2 000	3 500	3 500	3 500	3 500
D1	Avskrivninger, andel eksterne anlegg	750	750	750	750	750	750	750
E	Andre inntekter (korreksjon av brutto årskostnad)	0	0	0	0	0	0	0
F	Selvkost (A+A1+B+C+C1+D+D1-E)	9 645	11 236	12 636	14 262	14 394	14 532	14 675
G	Gebyrinntekter	9 700	11 500	13 000	14 000	14 300	14 500	14 700
H1	Årets finansielle resultat (G-F) = Selvkostresultat	55	265	364	-262	-94	-32	25
H2	Avregning selvkost ekstern produksjon tidligere år	50	50	0	-200	-100	50	-100
H	Årets resultat som skal disponeres (H1+H2)	105	315	364	-462	-194	18	-75
I	Dekningsgrad gebyrinntekter (G/F*100)	101 %	102 %	103 %	98 %	99 %	100 %	100 %
J	Saldo selvkostfond per 1.1. (M i T-1)	0	108	432	817	374	186	210
K	Selvkostfond etter årets bevegelser (J+H)	105	422	796	355	180	205	134
L	Kalkulatorisk rente selvkostfond (J+K)/2*N	3	10	21	19	7	5	5
M	Saldo selvkostfond per 31.12 (K+L)	108	432	817	374	186	210	139
N	Kalkylerente (5 årig swaprente + 0,5 %)	5,53 %	3,71 %	3,46 %	3,24 %	2,44 %	2,63 %	2,87 %

6.4.2. Utvidet ramme for praktisering av selvkost-prinsippet

Retningslinjene sier følgende om mulighet for utvidet selvkostperiode på side 28:

«I visse tilfeller kan det tenkes at det finansielle ansvarsprinsippet tilsier at det kan vurderes å benytte en lengre periode for utligning av overskudd og underskudd enn fem år. Eksempelvis kan en kommune foreta en større utbygging av vann- og avløpsnett med overkapasitet for også å ta høyde for fremtidig utbygging av hytte- eller boligfelt, der tilkoblingen til nettet vil skje etappevis etter hvert som hytte- eller boligfeltene bygges ut. Dersom kapitalkostnadene til VA-nettet belastes fullt ut dagens brukere kan det hevdes at eksisterende brukere også dekker kostnadene ved nye (fremtidige) abonnenters bruk av anlegget. Når utgangspunktet er at gebyrene til dagens brukere skal stå i et rimelig forhold til deres nytte/bruk, kan dette trekke i retning av at kommunen har anledning til å dekke inn kostnadene over en lengre periode enn det som vil være rimelig innenfor en femårsperiode. Selvkostberegningene påvirkes ikke, men avregningsperioden forlenges. Et slikt valg vil innebære at kommunestyret må prioritere dette innenfor sine årsbudsjetter de første årene: Gebyrinntektene vil ligge under beregnet selvkost i den aktuelle perioden, og i denne perioden må kommunen dekke opp for lavere gebyrinntekter ved å bruke

av de frie inntektene. Deretter vil gebyrinntektene for en gitt periode ligge tilsvarende over beregnet selvkost, begrunnet ut fra at en slik fordeling over tid vil være bedre i samsvar med generasjonsprinsippet, jf. kapittel 3. I en vurdering av om kommunen finner faglig grunnlag for å strekke perioden utover fem år, bør det blant annet tas hensyn til hva som anses som et vesentlig beløp for brukerne som blir berørt. Kommunen må i slike tilfeller begrunne og dokumentere sitt valg om den går utover femårsperioden.»

Tabell 6.8 viser et eksempel på et budsjett der selvkostperioden er utvidet til 10 år. Det gjennomføres en stor investering på 60 mill.kr i første del av perioden for å tilby tjenester til en sterk abonnentvekst. Engangsgebyret settes høyt slik at det generer inntekter fra alle de nye abonnentene. Årsgebyrer reguleres lite, slik at eksisterende abonnenter skal få minst mulig prisvekst. Det blir underskudd på selvkostfondet 4-5 år, som må dekkes inn med likviditet i kommunen. For at kommunen skal få inndekning for et slikt underskudd, må Kommunestyret også ha gjort vedtak om at tjenesten skal ha full inndekning med gebyrer. Kommunestyret må ha en finansieringsplan tilsvarende dette sammen med beslutningen om investeringer og gebyrkonsekvensene.

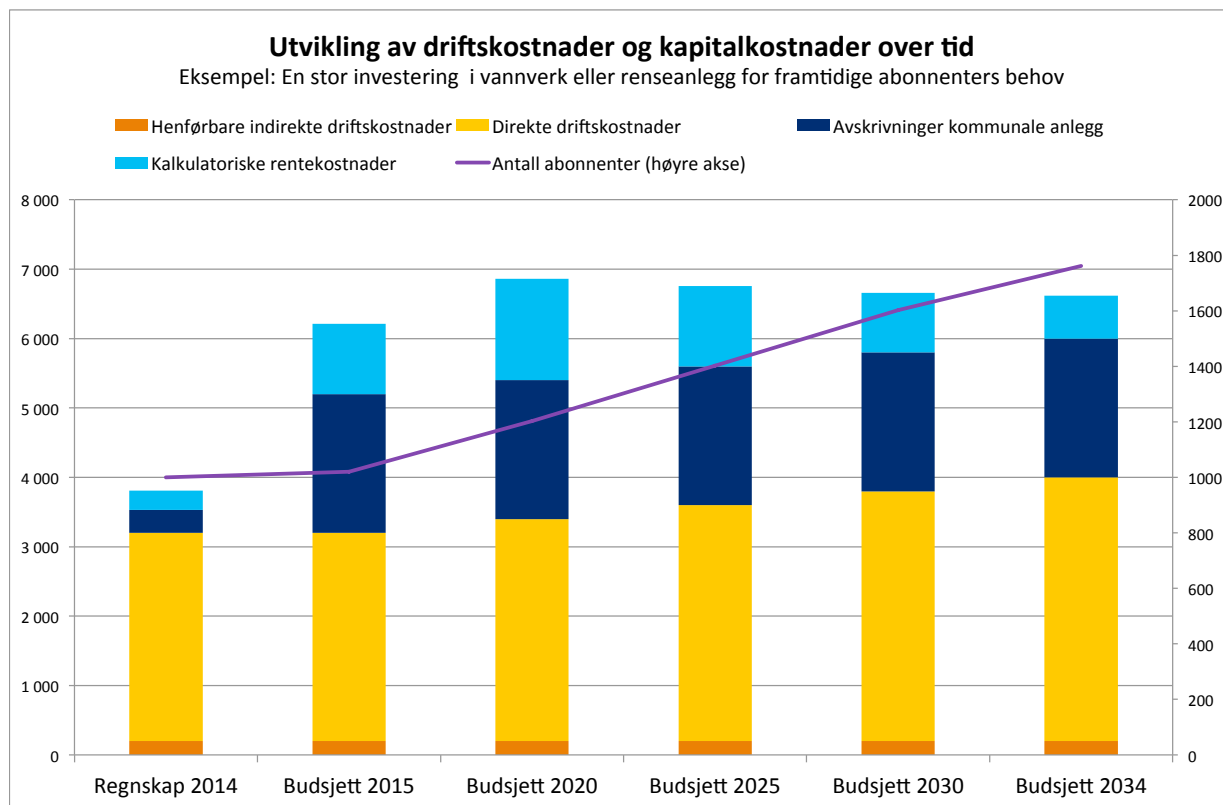
Tabell 6.8. Praktisering av selvkostprinsipper med utvidet avregningsperiode

Selvkostkalkyle 1000 kr	Regnskap 2014	Budsjett 2015	Budsjett 2016	Budsjett 2019	Budsjett 2020	Budsjett 2023	Budsjett 2025
Investeringer	10 000	50 000	0	0	0	0	0
Antall abonnenter (høyre akse)	1000	1020	1040	1162	1202	1322	1402
A Direkte driftskostnader	3 000	3 000	3 200	3 400	3 200	3 800	3 400
B Henførbare indirekte driftskostnader	200	200	200	200	200	200	200
C Kalkulatoriske rentekostnader	277	1 010	1 700	1 520	1 460	1 280	1 160
D Avskrivninger kommunale anlegg	333	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000
E Andre inntekter	0	0	0	0	0	0	0
F Selvkost (A+B+C+D-E)	3811	6210	7100	7120	6860	7280	6760
Engangsgebyr for tilknytning	1 200	1 200	1 224	2 400	2 400	2 400	2 400
Årsgebyr	3 000	4 080	4 162	4 650	4 810	5 290	5 610
G Gebyrinntekter	4 200	5 280	5 386	7 050	7 210	7 690	8 010
H Årets resultat som skal disponeres	389	-930	-1 714	-70	350	410	1 250
I Dekningsgrad gebyrinntekter	110 %	85 %	76 %	99 %	105 %	106 %	118 %
J Saldo selvkostfond per 1.1. (M i År - 1)	1 000	1 424	522	-1 668	-1 789	-1 107	-209
K Selvkostfond etter årets bevegelser (H+J)	1 389	494	-1 192	-1 738	-1 440	-698	1 041
L Kalkulatorisk rente selvkostfond (J+K)/2*N	34	29	-10	-51	-48	-27	12
M Saldo selvkostfond per 31.12. (K+L)	1 424	522	-1 202	-1 789	-1 488	-725	1 053
N Kalkylerente (5 årig swaprente + 0,5 %)	2,87 %	3,00 %	3,00 %	3,00 %	3,00 %	3,00 %	3,00 %
O Restverdi anleggsmidler	9 667	57 667	55 667	49 667	47 667	41 667	37 667
P Engangsgebyr for tilknytning eks. mva	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000
Q Årsgebyr snitt pr. abonnent eks. mva	3 000	4 000	4 000	4 000	4 000	4 000	4 000

Figur 6.1 viser hvordan kapitalkostnader og driftskostnader utvikler seg i en 20-årsperiode når kommunen investerer i et stort anlegg for framtidige abonnenters behov. Med lineære avskrivninger over 30 år, er verdien

på anleggene halvert etter 15 år og slik at de kalkulatoriske rentene er halvert. Abonnentveksten øker driftskostnadene noe.

Figur 6.1. Eksempel på utvikling av selvkost ved gjennomføring av en stor investering i vannverk eller renseanlegg for å sikre framtidige abonnenters behov. Eksempelet viser 60 mill.kr med snitt avskrivningstid 30 år og 3 % kalkylerente.



6.4.3. Tiltak for å skaffe likviditet til å ha underskudd på selvkostfondet

Investeringseksemplet i tabell 6.8 gjør at kommunen eller selskapet må ha egenkapital for å finansiere underskuddet på selvkostfondet for de aktuelle årene. Kommuner og selskap er bundet av kommunelovens regler om låneopptak og avdrag på lån, jf. kapittel 4.1.1. Regnskapsstandard KRS 3 presiserer i pkt. 2: «Driftsregnskapet skal minst belastes med avdragsutgifter tilsvarende minimumsavdraget. Avdragsbestemmelsene i kommuneloven er knyttet til kommunens samlede lånegjeld etter kommuneloven § 50 nr. 1 og 2, og ikke til det enkelte lån. Kommunen kan betale mer enn planlagt for ett av sine lån, men mindre enn planlagt for andre lån.»

Ved gjennomføring av store investeringer for framtida vil kapitalkostnadene være størst de første årene med færrest abonnenter. Driftskostnadene påvirkes av antall abonnenter og vil øke iht. dette. Selvkost vil etter noen år gå ned og antall abonnenter opp, noe som er gunstig

for selvkostbalansen. Det kan i slike tilfeller være god kommunal politikk å mellomfinansiere selvkost i noen år for å legge til rette for abonnentveksten.

I det kommunale regnskapsregelverket ligger det få muligheter til å påvirke selve selvkostberegningen. Det er ikke anledning å velge lengre avskrivningstider enn regnskapsforskriften angir for å utjevne kostnadene med store enkeltinvesteringer over lengre tid. Dette til tross for at reell levetid på de fleste vann- og avløpsanleggene er vesentlig lengre enn det avskrivningstidene angir. Regnskapsforskriften angir maksimale avskrivningstider. Det er lov å velge kortere avskrivningstider for anlegg som åpenbart har kortere levetid. Se forholdet mellom forskriftens avskrivningstider og faktiske levetid i tabell 6.9.

Dersom kommunen velger å ha negativt selvkostfond i en del år, skal det beregnes kalkulatoriske renter på det negative fondet iht. reglene for dette, beskrevet i

kapittel 5.3.2. Negativ saldo på selvkostfondet er gjeld abonnentene har til kommunen. Beregnet rente legges

til lånesaldoen og må dekkes inn av abonnentene ved framtidige gebyrinnbetalinger.

Tabell 6.9. Forholdet mellom faktisk levetid og avskrivningstider på anleggsmidler i VA-sektoren (kilde: Gunnar Mosevoll, 2014)

Anlegg	Kvalitet	Vanlig levetid	Avskrivnings-tid
Vann- og avløpsledninger	God	> 100 år	40 år
	Dårlig	30 - 50 år	40 år
Høydebasseng	Vanlig	> 40 år*	20 år
Pumpestasjoner vann		50 år*	20 år
Pumpestasjoner avløp		> 40 år*	20 år
Vannbehandlingsanlegg		> 20 - 30 år ** **	20 år
Avløpsrenseanlegg		> 20-30 år** **	20 år
*) Store deler av anlegget kan ha vesentlig lengre levetid			
**) På grunn av teknologisk utvikling og skjerpede krav kan vesentlige deler av anleggene få mindre levetid enn 20 år			

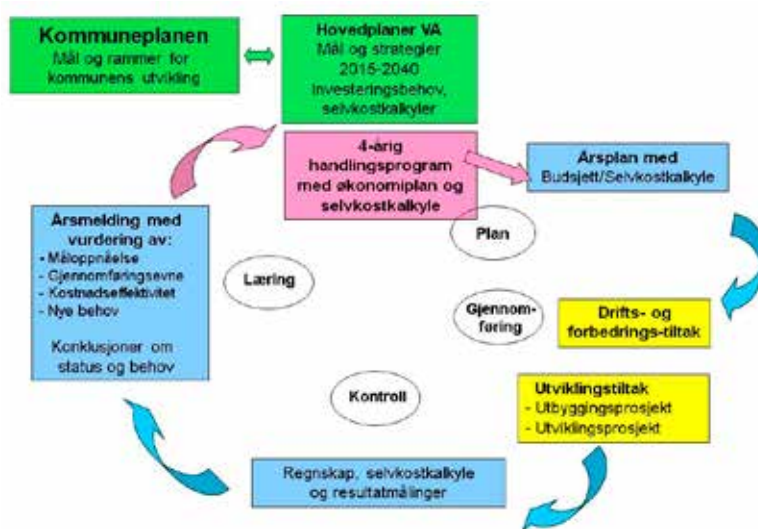
Selskap som fører regnskapet etter regnskapsloven vil ha et større handlingsrom for å utjevne kostnadene til større enkeltinvesteringer over lengre avskrivningstid. Å øke avskrivningstiden for et nytt renseanlegg fra 20 til

30 år kan være fornuftig for å redusere gebyrøkningen for dagens abonnenter for investeringer som gjøres for å imøtekomme behovet for økt kapasitet pga. sterk befolkningsvekst.

6.5. Hovedplaner, selvkost og gebyrutvikling

For å møte de store investeringsbehovene i sektoren er det nødvendig å kartlegge og planlegge investeringsbehovet i den enkelte kommune og de ulike selskapene. Hovedplanene for vann- og avløp bør ha et 15-20 årsperspektiv for å gjøre riktige beslutninger om etablering av infrastrukturen. Hovedplaner bør revideres hvert fjerde år, for å være oppdatert mht. endringer i rammer og krav, og slik at grunnlaget for å utarbeide budsjett og økonomiplan er oppdatert. Siden sektoren skal finansieres med gebyrer fra abonnentene, må det utføres selvkostberegninger som viser hvordan gebyrene påvirkes av gjennomføringen av hovedplanen. Ved vedtak av en hovedplan vil spørsmålet om selvkostperioden være et aktuelt tema. Kan det oppnås selvkostdekning med en akseptabel gebyrøkning innenfor 5-årsregelen for praktisering av selvkost, eller bør kommunene bidra med mellomfinansiering i noen år for å hindre for stor belastning på dagens abonnenter?

Figur 6.2. Sammenhengen mellom planer, gjennomføring og resultatoppfølging



Tabell 6.10 viser utviklingen av kvalitet og selvkost for et interkommunalt vannverk for perioden 2009-2013 og

målene for kvalitet, investeringsbehov og økning i selvkost for neste hovedplanperiode.

Tabell 6.10. Tilstand, investeringsbehov og selvkost for interkommunalt vannverk

Vurderingsområder	Resultater 2009-2013		Hovedplan 2014-2030		
	2009 - 2011	2012 - 2013	2014 - 2017	2017 - 2021	2020 - 2030
Innbyggere forsynt	127 000	135 000	145 000	156 000	185 000
Hovedforsyning					
Hygienisk betryggende vann ¹⁾					
Bruksmessig vannkvalitet ²⁾					
Produksjonskapasitet l/s	500	1000	1000	1000	1000
% av kapasitet benyttet ved maks bruk	90 %	50 %	58 %	65 %	71 %
Alternativ forsyning					
Alternativ forsyning ³⁾					
Behov l/s	450	540	571	634	698
Alternative forsyninger alle kvaliteter	300	300	450	634	698
Dekningsgrad altern.forsyning	67 %	67 %	79 %	100 %	100 %
Alternative forsyninger med god standard	100	100	250	634	698
Dekningsgrad god alt.forsyning	22 %	22 %	44 %	100 %	100 %
Økonomi					
Investeringer mill.kr	60	90	311	250	200
Selvkost kr/innbygger	470	598	586	609	649
Driftskostnader kr/innbygger	360	394	345	321	270

1-3: Vurdering iht. bedreVANN. Kriterier for å oppnå god standard (grønn). Gul farge er mangelfull standard

¹⁾ Vannverket har to uavhengige hygieniske barrierer mot bakterier, virus og parasitter og det er ikke målt e-coli eller intestinale enterokokker i rentvannet

²⁾ pH og farge i rentvannet overholder kravene i drikkevannsforskriften

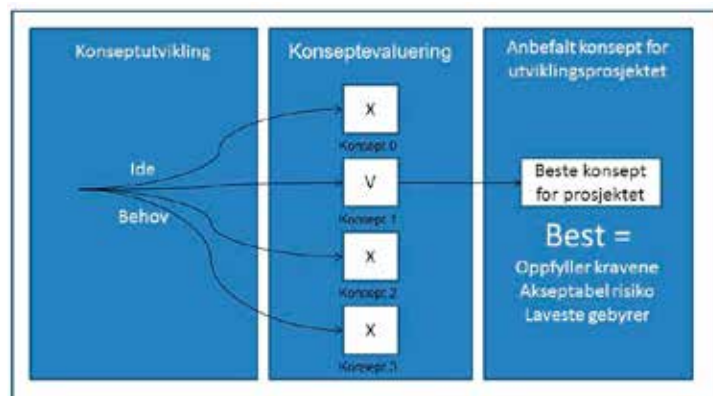
³⁾ Alle innbyggerne i kommunene kan forsynes med alternativ forsyning av god hygienisk og bruksmessig standard i min. 3 mnd.

I arbeidet med hovedplaner er det viktig å utrede flere alternative løsninger for de aktuelle framtid utfordringene. Ulike valg gir ulik nytte, og valgene har ulike kostnader over anleggenes levetid. I tabell 6.11 beskrives et eksempel med tre alternative løsninger for nytt renseanlegg med ulike investeringskostnader. I tabell 6.12 vises resultatene av selvkost- og gebyrberegninger for alternativene for den neste 20-årsperioden. Først når dette er gjort, har kommunen grunnlag for å velge beste alternativ basert på kostnader og andre vurderingskriterier, som angitt i figur 6.3.

Det er viktig å vurdere mer enn ett alternativ og dagens løsning bør utfordres. Det er lurt å bruke ressurser på å orientere seg rundt mulighetene for å ta i bruk ny teknologi. For større kommuner og selskap kan utvikling av nye løsninger i samarbeid med leverandørbransjen knyttet til større investeringsprosjekter være aktuelt. Det er store investeringer som skal gjøres, og det er

derfor viktig å bruke ressurser på gjennomføring av identifisering og vurdering av ulike konseptløsninger før den konkrete planleggingsarbeidet iverksettes.

Figur 6.3. Prinsipper for vurdering av alternativ løsninger i en tidlig planfase



Tabell 6.11. Tre alternative eksempler på løsningskonsept

Ett nytt jordrenseanlegg	Ett konvensjonelt renseanlegg	Fornye/utvide to konvensj. renseanlegg
<ul style="list-style-type: none"> Dagens to renseanlegg nedlegges Det bygges nytt ledningsnett mellom kommunens to tettsteder Det etableres et jordrenseanlegg til erstatning for dagens to renseanlegg 	<ul style="list-style-type: none"> Ett av renseanleggene legges ned Det bygges nytt ledningsnett mellom kommunens to tettsteder Det bygges ett nytt konvensjonelt renseanlegg med fosfor- og sekundærrensing 	<ul style="list-style-type: none"> Det største renseanlegget bygges ut med fosfor- og sekundærrensing Det minste renseanlegget rehabiliteres som et fosfor-renseanlegg
Total investering: 105 mill.kr Driftskostnader full belastning: 1,7 mill.kr/år	Total investering: 82 mill.kr Driftskostnader full belastning: 5,9 mill.kr/år	Total investering: 52 mill.kr Driftskostnader full belastning: 7 mill.kr/år

Tabell 6.12. Selvkostkalkyle for de tre alternative renseløsningene med konsekvenser for gebyrene for kommunens abonnenter

Renseløsninger m/kapasitet på 10 000 PE <i>Alle beløp i 1000 kr</i>	Ett nytt jordrenseanlegg			Ett konvensjonelt renseanlegg			RA1 (9000 PE) og RA2 (1000 PE)		
	2017	2025	2035	2017	2025	2035	2017	2025	2035
Prognose for abonnentvekst	2399	2984	3984	2399	3884	3984	2397	3792	3820
% tilknytning av kapasitet RA på 10 000 PE	48 %	60 %	80 %	48 %	78 %	80 %	48 %	76 %	76 %
O. INVESTERING	105 000			82 000			52 000		
A. SUM KAPITALKOSTNADER	8 611	7 315	5 647	10 752	9 059	6 894	4 121	4 078	2 968
B. SUM DRIFTSKOSTNADER	3 351	3 468	3 668	6 445	7 435	7 502	6 525	7 524	7 545
C. SUM ÅRSKOSTNADER	11 962	10 783	9 315	17 197	16 494	14 396	10 646	11 601	10 513
D. SUM INNTEKTER	11 488	10 801	9 495	15 316	15 654	14 352	10 569	11 600	10 602
E. OVERSKUDD/UNDERSKUDD	-473	18	180	-1881	-840	-44	-77	-1	89
Selvkostdekning	87 %	101 %	106 %	70 %	88 %	99 %	98 %	100 %	102 %
Selvkostfond etter årets resultat	-1279	371	788	-1356	-274	112	881	-227	614
Kalkylerente % (5-årig SWAP rente + 0,5 %)	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %
Kalkulatoriske renter på selvkostfondet	-36	13	24	-26	-21	5	32	-8	20
F. SALDO SELVKOSTFOND pr. 31.12	-1316	384	813	-1382	-295	117	913	-235	634
G. KOMMUNENS GEBYRSATSER									
Årsgebyr boligabonn. snitt kr/år eks mva	4400	3300	3100	4600	3500	3500	5200	5400	5000
% økning årsgebyr 2013-2025	0 %	-25 %	-6 %	5 %	-20 %		18 %		-7 %
Engangsgebyr for tilknytning 125 m ²	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000

Selvkostberegningene viser at den største investeringen er det billigste alternativet, vurdert i et 20-årsperspektiv. Alternativet innebærer store investeringer i ledningsnett og små investeringer i renseanlegg. Jordrenseanlegget

har svært lave driftskostnader sammenlignet med konvensjonelle renseanlegg. Alle ledningsanlegg avskrives over 40 år, mens renseanleggene avskrives over 20 år.

6.6. Budsjett og økonomiplan med selvkostkalkyle

Forurensningsforskriften § 16-1 annet ledd stiller krav til kommunestyrets beslutningsgrunnlag for vedtak av gebyrsatser for budsjettåret:

Før kommunen gjør vedtak om gebyrenes størrelse, skal det foreligge et overslag over kommunens antatte direkte og indirekte kostnader knyttet til drifts-, vedlikeholds- og kapitalkostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren for de nærmeste tre til fem årene. Overslaget skal så vidt mulig utarbeides i sammenheng med kommunens rullerende økonomiplan. Det skal også foreligge et overslag over hvilke beløp gebyrene antas å innbringe.

Som grunnlag for de årlige vedtak av VA-gebyrene må kommunene utarbeide en selvkostkalkyle som omfatter investeringsplaner, drift- og vedlikeholdskostnader og selvkostkalkyle for budsjettåret samt for økonomiplanperioden.

Kalkylen skal vise hvordan selvkost vil utvikle seg i perioden og hvilke eventuelle endringer som må gjøres i årsgebyr og tilknytningsgebyr for å oppnå selvkostdekning. Oppsettet må vises saldoen på selvkostfondet i økonomiplanperioden som konsekvens av saldo på selvkostfond siste regnskapsår, utviklingen av selvkost og gebyrinntektene. Slik blir det mulig for kommunestyret å se behovet for å sette gebyrene opp eller ned, og at det tas høyde for eventuelle svingninger i selvkost, som krever en begynnende opptrapping av gebyrene.

Tabell 6.13 viser et oppsett for hvordan selvkostbudsjett for kommende år og økonomiplanperioden kan presenteres for kommunestyret som grunnlag for vedtak av gebyrregulativet. Oppstillingen viser budsjettforslaget med investeringsplan for økonomiplanperioden og hvilke konsekvenser dette får for selvkost og nødvendige gebyrøkninger.

Tabell 6.13. Eksempel på oppsett av selvkost for økonomiplanperioden. Beslutningsgrunnlag for vedtak av gebyrer i kommunestyret

Vannforsyningstjenesten - selvkost økonomiplan 2015 - 2018																
Grunnlag for fastsetting av vanngebyr for 2015																
Alle beløp i 1000 kr	Regnskap 2013	Budsjett 2014	Budsjett 2015	Budsjett 2016	Budsjett 2017	Budsjett 2018	Budsjett 2013	Budsjett 2014	Budsjett 2015	Budsjett 2016	Budsjett 2017	Budsjett 2018	Budsjett 2019	Budsjett 2020	Budsjett 2021	Budsjett 2022
Nye investeringer	1000	4500	1000	1000	1000	500	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Fornylse av eksisterende anlegg	2300	2300	2300	2300	2300	2300	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sum investeringer ¹⁾	3300	6800	3300	3300	3300	2800	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kostnader:																
Direkte og indirekte driftskostnader	2567	2567	2567	2567	2567	2567	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sum kapitalkostnader	2412	2829	2524	2699	2973	3148	1841	1800	1798	1798	1673	1513	1513	1513	1497	1434
Brutto årskostnader:	4979	5396	5091	5266	5540	5715	1841	1800	1798	1798	1673	1513	1513	1513	1497	1434
Selvkostberegningen: ²⁾	4444	4861	4556	4731	5005	5180	1841	1800	1798	1798	1673	1513	1513	1513	1497	1434
Inntekter:																
Årsgebyrer	4048	4571	4273	4467	4680	4786	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tilknytningsgebyrer	255	255	213	213	213	213	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sum gebyrinntekter	4303	4826	4486	4680	4892	4999	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Andre inntekter	535	535	535	535	535	535	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sum inntekter:	4838	5361	5021	5215	5427	5534	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Selvkostfond:																
Årets selvkostresultat	-141	-35	-70	-51	-113	-182	-1841	-1800	-1798	-1798	-1673	-1513	-1513	-1513	-1497	-1434
Saldo selvkostfond etter årets endr.	400	394	346	309	209	37	-1799	-3600	-5398	-7196	-8869	-10382	-11895	-13407	-14904	-16338
Renteberenging selvkostfond ⁴⁾	29	23	14	12	10	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo selvkostfond etter renteber.	429	417	360	322	219	42	-1799	-3600	-5398	-7196	-8869	-10382	-11895	-13407	-14904	-16338
Dekningsgrad vanngebyrer %	97 %	100 %	99 %	99 %	98 %	97 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Årsgebyr - satser ekskl. mva:																
Mengdevariabelt gebyr kr/m ³	7,70	8,00	8,20	8,40	8,80	9,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fast gebyr boliger, kr/år	500	500	500	500	500	500	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Årsgebyr bolig 150 m ³ /år, kr/år	1655	1700	1730	1760	1820	1850	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Merknad: 1) Inngår i kostn.grunnlaget året etter at anleggene er satt i drift. 2) Brutto årskostnader fratrukket «andre inntekter» 3) Overskudd avsettes til fond, underskudd bruk av selvkostfond 4) Renteberegningssgrunnlaget er gjennomsnittlig saldo for fondet over året multiplisert med rentesats for kalkulatorisk rente																

6.7. Eksempler på god selvkostpraksis

6.7.1. Store investeringer for framtidige abonnenters behov

Kommunens to renseanlegg er nedslitt og må fornyes. Utbygging av fritidsboliger i turistområdene på eget fjellområde øker kraftig. Nabokommunen ønsker også å knytte til sine fritidsboligområder til samme renseløsning, da det mangler gode nok resipienter på fjellet. Ulike alternative utbygginger vurderes. I gjennomføringen av prosjektet er det viktig at innbyggerne i kommunen ikke får stor gebyrknning som følge av stort utbyggingsbehov for fritidsboliger. Dette eksemplet illustrerer flere viktige forhold mht. praktisering av selvkostprinsippet:

1. Det er tre parter som skal samarbeide om felles renseløsning:
 - Kommunens selvkostområde i dalen med innbyggerne som abonnenter
 - Kommunens selvkostområde for fritidsboliger og turistbedrifter på fjellet

- Nabokommunens selvkostområde for fritidsboliger i det samme fjellområdet.

2. Investeringene som må gjøres, skal i hovedsak legges til rette for framtidig abonnentvekst i fjellområdene. Det er ikke gode nok resipientforhold på fjellet, som gjør at avløpsvannet må føres ned i dalen, der det er gode utslippsforhold i fjord/elv.

3. Politisk er det et viktig prinsipp at kommunens innbyggere ikke skal belastes med økte gebyrer som følge av den store utbyggingen som skal sikre fritidsinnbyggerne og reiselivsnæringen i kommunen.

4. For å hindre at dagens innbyggere og fritidsboligabonnenter skal bære kostnader med framtidige abonnenters behov, må kommunen utjevne selvkost over en lengre tidsperiode enn 5 år, ved at kommunen sørger for nødvendig likviditet.

Tabell 6.14. Prognose for utvikling av behovene neste 20 år:

Kapasitetsbehov PE	Kommunens innbyggere	Egen fritidsbebyggelse	Nabokommunens fritidsbebyggelse	Sum behov
Dagens belastning	1 100	2 100	0	3 200
Prognose 2025	1 300	3 000	2 300	6 600
Prognose 2035	1 400	4 000	3 200	8 200
% av behov 2035	17 %	48 %	35 %	100 %

Alternative løsningskonsept for rensing

Uavhengig av hvilke renseløsning som velges, skal kommunen foreta investeringene og fordele kostnadene iht. selvkost mellom de tre samarbeidspartnerne.

Tabell 6.15. Eksempel på tre alternative løsningskonsept

Ett nytt jordrenseanlegg	Ett nytt konvensjonelt renseanlegg	Fornye to konvensjonelle renseanlegg
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dagens to renseanlegg nedlegges ▪ Det bygges nytt ledningsnett mellom kommunens to tettsteder ▪ Det etableres et jordrenseanlegg til erstatning for dagens to renseanlegg, som skal motta avløpsvannet fra alle innbyggerne og fritidsinnbyggerne 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dagens to renseanlegg nedlegges ▪ Det bygges nytt ledningsnett mellom kommunens to tettsteder ▪ Det bygges ett nytt konvensjonelt renseanlegg med fosfor- og sekundærrensing, som skal motta avløpsvannet fra alle innbyggere og fritidsinnbyggere 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Det største renseanlegget bygges ut og med sekundærrensing for å motta den økte belastningen fra fritidsbebyggelsen ▪ Det minste renseanlegget rehabiliteres for innbyggerne i tettstedet
Total investering: 105 mill.kr	Total investering: 82 mill.kr	Total investering: 52 mill.kr

Prinsippene for fordeling av kostnadene mellom de tre partene

Kommunens innbyggere har iht. prognosene behov for 17 % av kapasiteten i 2035. De to andre samarbeidspartnere trenger hhv. 48 % og 35 % av kapasiteten. Når investeringene er gjennomført, vil kapitalkostnadene belaste selvkostregnskapet fullt ut. Det vil være høyest kostnader de første årene, inntil investeringene nedskrives og de kalkulatoriske rentekostnadene reduseres (se figur 6.3). Ut fra dette fordeles kapitalkostnadene iht. prognosene for framtidsbehovet i 2035. Uavhengig av faktisk abonnentvekst hos de tre partene må disse betale for den kapasiteten som blir reservert.

Driftskostnadene for de tre alternative konseptløsningene varierer mye, lavest driftskostnader for jordrense-

anlegg og størst for de to konvensjonelle renseanleggene. Driftskostnadene vil i noen grad øke med økende belastning. Det legges derfor til grunn at driftskostnadene for fellesanleggene skal fordeles etter faktisk belastning etter hvert som tilknytningen øker.

Tabell 6.16 viser selvkostberegningen for 20-årsperioden og hvilke kostnader de tre partene vil få etter hvert som tilknytningen av abonnenter skjer. Den gule linjen angir saldoen på kommunens selvkostfond, der målet er å gå i balanse i ca. 2025. De nederste radene i tabellen viser hva årsgebyret til kommunens abonnenter må være for å oppnå denne selvkostdekningen. Beregningene viser at alternativet med ett jordrenseanlegg er det mest gunstige alternativet for alle tre partene, til tross for at dette representerer den største investeringen.

Tabell 6.16. Selvkostberegninger for de ulike alternativene

Renseløsninger m/kapasitet på 10 000 PE	Ett nytt jordrenseanlegg			Ett konven. renseanlegg			RA1 (9000) og RA2 (1000)		
	2017	2025	2035	2017	2025	2035	2017	2025	2035
Alle beløp i 1000 kr									
Kommunen, prognose for abonnentvekst	426	559	659	426	559	659	424	468	495
Andel kapitalkost. fordeles etter % abonn. i 2035	18 %	19 %	17 %	18 %	14 %	17 %	18 %	12 %	13 %
Fjellområde 1, prognose for abonnentvekst	1132	1525	1925	1132	1925	1925	1132	1925	1925
Andel kapitalkost. fordeles etter % abonn. i 2035	47 %	51 %	48 %	47 %	50 %	48 %	47 %	51 %	50 %
Fjellområde 2, prognose for abonnentvekst	841	900	1400	841	1400	1400	841	1400	1400
Andel kapitalkost. fordeles etter % abonn. i 2035	35 %	30 %	35 %	35 %	36 %	35 %	35 %	37 %	37 %
Prognose for abonnentvekst sum	2399	2984	3984	2399	3884	3984	2397	3792	3820
% tilknytning av kapasitet RA på 10 000 PE	48 %	60 %	80 %	48 %	78 %	80 %	48 %	76 %	76 %
O. INVESTERING	105 000			82 000			52 000		
A. SUM KAPITALKOSTNADER	8 611	7 315	5 647	10 752	9 059	6 894	4 121	4 078	2 968
B. SUM DRIFTSKOSTNADER	3 351	3 468	3 668	6 445	7 435	7 502	6 525	7 524	7 545
C. SUM ÅRSKOSTNADER	11 962	10 783	9 315	17 197	16 494	14 396	10 646	11 601	10 513
D. GEBYRGRUNNLAG KOMMUNENS ABONNENTER	3 785	3 579	3 243	6 230	6 770	3 847	4 022	4 421	4 079
Gebyrinntekter komm. abonn. selvkost innen 2025	3 311	3 597	3 424	4 349	5 930	3 803	3 945	4 420	4 168
Sum inntekter fra Fjellområde 1 (kostn. for Fjell 1)	5 171	4 594	3 813	6 314	5 598	6 478	4 031	4 333	3 857
Sum inntekter fra Fjellområde 2 (kostn. for Fjell 2)	3 006	2 609	2 258	4 653	4 125	4 071	2 593	2 847	2 577
D. SUM INNTEKTER	11 488	10 801	9 495	15 316	15 654	14 352	10 569	11 600	10 602
E. OVERSKUDD/UNDERSKUDD	-473	18	180	-1 881	-840	-44	-77	-1	89
Selvkostdekning	87 %	101 %	106 %	70 %	88 %	99 %	98 %	100 %	102 %
Selvkostfond etter årets resultat	-1 279	371	788	-1 356	-274	112	881	-227	614
Kalkylerente % (5-årig SWAP rente + 1/2 %)	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %
Kalkulatoriske renter på selvkostfondet	-36	13	24	-26	-21	5	32	-8	20
F. SALDO SELVKOSTFOND pr. 31.12	-1 316	384	813	-1 382	-295	117	913	-235	634
G. KOMMUNENS GEBYRSATSER									
Årsgebyr boligabonnenter i snitt kr/år eks mva	4 400	3 300	3 100	4 600	3 500	3 500	5 200	5 400	5 000
% økning årsgebyr 2013-2025	0 %	-25 %	-6 %	5 %	-20 %		18 %		-7 %
Engangsgebyr for tilknytning 125 m ²	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000

6.7.2. Store investeringer for enkeltabonnenters behov

Dersom det skjer større bedriftsetableringer i en mindre kommune, og det må gjøres større investeringer for å kunne levere tilstrekkelig med drikkevann/motta det aktuelle avløpsvannet, må det finnes løsninger som gjør at gebyrene for de øvrige abonnentene ikke øker kraftig.

Den beste måten å løse dette på er at bedriften betaler et anleggsbidrag som finansierer en stor andel av investeringene som kun bedriften skal dra nytte av. Effekten av anleggsbidraget er at netto avskrivningsgrunnlag som legges inn i grunnlaget for beregning av avskrivninger blir redusert. Dersom kommunene også fornyer og forsterker den øvrige infrastrukturen, må kostnadene i tillegg belastes øvrige abonnenter forholdsvis.

Anleggsbidraget knyttes til inngåelse av utbyggingsavtaler etter plan- og bygningsloven kapittel 17. Med utbyggingsavtale menes en avtale mellom kommunen og grunneier eller utbygger om utbygging av et område. En forutsetning for å bruke utbyggingsavtale etter § 17-2 er at den har grunnlag i et kommunalt vedtak fattet av kommunestyret. Formålet med et slikt vedtak er å synliggjøre kommunens forutsetninger, og gi grunneier, utbygger og andre mulighet for å ta hensyn til disse på et tidlig stadium i prosjektet. Dette kan være gjort i tilknytning til en reguleringsplan eller kommuneplanens arealdel. Et vilkår i utbyggingsavtalen kan være at utbygger helt eller delvis skal bekoste tiltak som er nødvendige for gjennomføringen av planvedtak. Slike tiltak må stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang og kommunens bidrag til gjennomføring av planen og forpliktelser etter avtalen. Kostnadene som belastes utbygger eller grunneier må stå i forhold til den belastning den aktuelle utbyggingen påfører kommunen, jf. plan- og bygningsloven § 17-3.

Kommunen kan også inngå særskilt avtale om gebyret bedriften skal betale, da det er knyttet spesielle kostnader med å betjene denne abonnenten i forhold til de øvrige. Dette følger at forurensningsforskriftens § 16-5.

6.7.3. Stort etterslep på ledningsfornyelse – driftsfinansiert fornyelse

Det følger av foreløpig regnskapsstandard KRS 4 «Avgrensningen mellom driftsregnskapet og investeringsregnskapet» (se kapittel 5.3.1), at det kan utøves et visst skjønn mht. hvilke tiltak som kan klassifiseres som vedlikehold og føres i driftsregnskapet og hva som er påkostning og som skal føres i investeringsregnskapet.

Dette skjønnet gir kommunene en valgfrihet mht. å klassifisere årlig ledningsfornyelse av en andel av ledningsnett for vann- og avløp som «vedlikehold», dersom ikke ledningens kapasitet eller øvrige funksjon endres.

Norsk Vann har vurdert at det er behov for å fornye ca. 1 % av spillvannsnett og ca. 1,2 % av vannledningsnett som et årlig nasjonalt gjennomsnitt, og som må gjøres til «evig tid». Det vil være kostnadseffektivt, dvs. gi lavere gebyrer for abonnentene over tid, dersom en andel av denne fornyelse føres som del av det årlige vedlikeholdet og ikke som investering. Investeringer i ledningsnett skal avskrives over 40 år og krever låneopptak med 40 års avdragstid. Siden kommunene må fornye ledningsnett hvert år, vil det ikke være behov for å utjevne kostnadene over tid. Dette taler for å føre fornyelsen som en driftskostnad, uten å ta opp lån. Slik vil det være mulig å holde lånegjelden nede, og unngå at kostnadene for abonnentene over tid blir dyrere pga. rentekostnadene. Stor lånegjeld betyr også større sårbarhet for svingninger i selvkost, dersom rentene skulle øke.

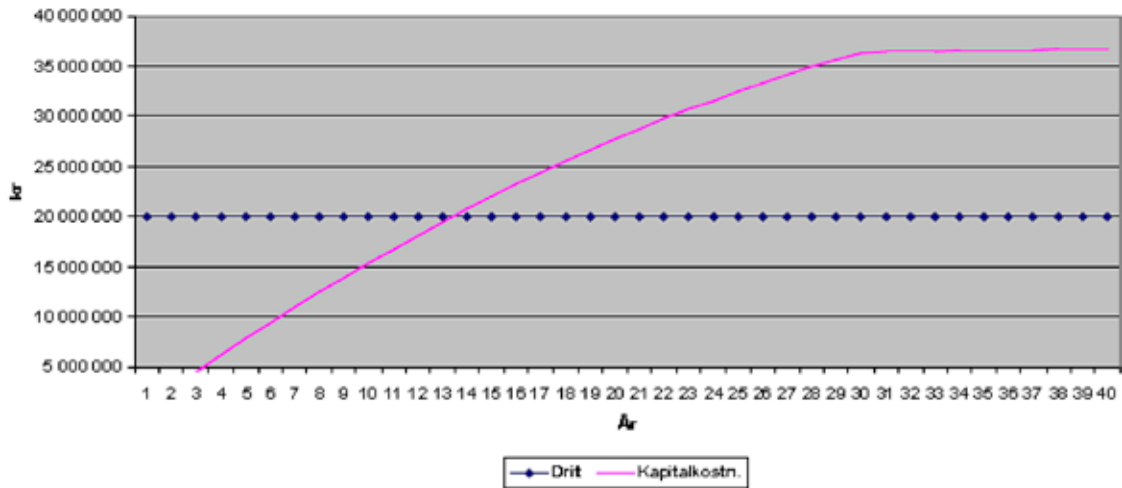
Molde, Bergen og Sandefjord er eksempler på kommuner som utnytter dette handlingsrommet til å føre en del av ledningsfornyelsen som vedlikehold. Dersom en kommune skal legge om til en slik praksis, vil det innebære en kortsiktig økning av selvkost, men over tid vil det være en lønnsom strategi for å fornye mer ledningsnett.

Hva betyr renter og avskrivninger i praksis?

Utdrag fra Molde kommunes saksutredning til kommunestyret i 2011:

«I Molde er det ca. 200 km kommunale hovedvannledninger og ca. 160 km hoved-avløpsledninger. I henhold til vann- og avløpsplanene bør det skiftes ut 1,1 % av vannledningene og 1 % av avløpsledningene hvert år. Dette vil si ca. 2,2 km vannledning og ca. 1,6 km avløpsledning pr. år. Kostnadene er beregnet til 21,6 mill. 2011-kroner per år. Om vi bruker avrundede tall, kr. 20 mill. i årlig utskifting av vann- og avløpsanlegg som grunnlag for et regneeksempel, får vi følgende utvikling i kapitalkostnader (renter + avskrivninger):

**Investering og drift
sammenligning mellom driftsutgifter og summen av kapitalkostnader**



Figur 6.4. Av kurven kan vi se at kapitalkostnadene, summen av renter og avskrivninger (rosa linje), blir vesentlig høyere enn de årlige kostnadene med utskiftingene, som er 20 mill.kr. I grafen er det forutsatt gjennomsnittlig avskrivningstid på 30 år og 5,5% rente. Det som etter hvert vil bli svært følbart for abonnentene, er renter og avskrivninger av en stor og økende lånegjeld. Ved utgangen av 2011 var sum lånesaldo til vann og avløp kr. 325 mill. Om en fortsetter dagens praksis vil lånegjelden være over kr. 500 mill. i 2017 (2011-kroner). Lånegjelden vil fortsette å stige ytterligere etter 2017.»

7. Nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren

Selvkostbestemmelsen i forurensningsforskriften § 16-1 slår fast at vann- og avløpsgebyrer ikke skal overstige kommunens «nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren. Ved beregning av selvkost bør de til enhver tid gjeldende retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester legges til grunn».

I kapittel 3.4 er vann- og avløpssektoren definert basert på lovverket som regulerer sektoren og dens anleggseiere. I dette kapitlet skal vi gå nærmere inn i avgrensningen av vann- og avløpssektoren mot andre sektorer og oppgaver. Veiledningen er ikke uttømmende mht. hvilke kostnader som er nødvendige og hvilke som ikke er det, men angir prinsipper og kriterier som anleggseierne kan benytte i sine vurderinger.

7.1. Hovedkriterier for vurdering av nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren

Den kommunale vann- og avløpssektoren omfatter de geografiske områdene i kommunen med tilknytning til kommunalt vann- og avløpsnett. Kommunen og eventuelle kommunale og interkommunale selskap som har ansvar for hele eller deler av sektoren er anleggsei-

ere. De må produsere tjenestene i samsvar med kravene som følger av lover og forskrifter og kommunens utviklings- og utbyggingsbehov. Dette setter rammen for hva som er kommunens nødvendige kostnader.

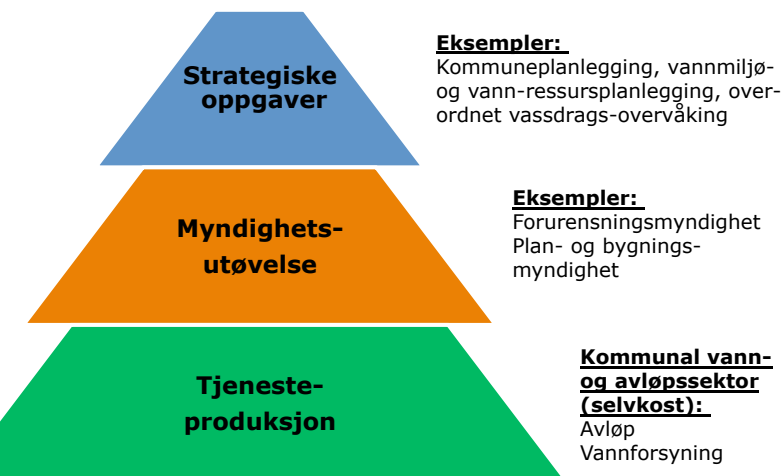
Tabell 7.1 Hovedkriterier for vurdering av om kostnader som kan finansieres med vann- og avløpsgebyr

A	Kostnadene må være knyttet til den kommunale vann- og avløpssektoren
1	Kostnaden gjelder for et geografisk område med kommunal vann- og avløpstjeneste
2	Kostnaden gjelder vann- og avløpsanlegg som kommunen/selskapet eier, anlegg som kommunen planlegger å overta eller pålegg om tilknytning
B	Kostnadene må være nødvendige for å:
1	Oppfylle lover og forskrifter
2	Ha forsvarlig drift og vedlikehold samt forebygge skader på anleggene
3	Forebygge skader på miljø eller andres eiendom
4	Gjøre gode valg mht. nye investeringer (best tilgjengelig teknologi, lavest kost over levetid, tilpasset kommunens/regionens vekst og utbyggingsbehov osv.)
5	Kvalitetssikre overtakelsen av eierskapet til nye anlegg
6	Gjøre forvaltningsvedtak overfor eksisterende og nye abonnenter
7	Gi abonnentene nødvendig informasjon og god service
8	Sikre tilgang på nødvendig kompetanse
9	Bidra med vannkompetanse i kommunens utviklings- eller forvaltningsarbeid som har betydning for vann- og avløpssektoren på kort eller lengre sikt
10	Unngå unødvendige kostnader for kommunen og/eller abonnenten
11	Gi rimelig sikkerhet mot uforutsette økninger i kapasitetsbehovet
12	Sikre anleggseiers mulighet til å oppfylle egne krav, selv om tiltaket ikke faller inn under bokstav A, nr. 2, når anleggseier ikke har hjemmel til å pålegge den som har ansvaret å gjennomføre nødvendige tiltak

De neste kapitlene beskriver viktige områder der det erfaringsmessig må gjøres avgrensninger mellom hva som er nødvendige kostnader på vann- og avløpssektoren og hva andre i og utenfor kommunen må bekoste. Veiledningen gir en del konkrete vurderinger av hva som

er nødvendige kostnader og hva som ikke er det, men gjennomgangen er ikke uttømmende. Kommunene og selskapene må derfor selv vurdere konkret fra sak til sak, med støtte i hovedkriteriene angitt i tabell 7.1.

7.2. Vann- og avløpssektoren og andre oppgaver på vannområdet



Figur 7.1. Ulike oppgavetyper på vannområdet i en kommune

Bare nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren er «selvkosttjeneste» som kan finansieres med vann- og avløpsgebyr. Tjenesten «Tømming av slamavskillere» for bebyggelse som ikke er tilknyttet kommunale avløpsledninger er ikke en kostnad på avløpssektoren, men et eget selvkostområde med egen gebyrfinansiering.

I produksjonen av vann- og avløpstjenester vil det være oppgaver som ligger i gråsonen mot de øvrige oppgavene i kommunen, slik at enkelte strategiske oppgaver og myndighetsutøvelse kan være nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren.

Strategiske oppgaver på vann- og avløpsområdet

Kommunens strategiske oppgaver og overordnede planlegging er ikke en del av vann- og avløpssektoren. Vann- og avløpssektoren kan imidlertid være en viktig bidragsyter i slikt planarbeid, både fordi ansatte i sektoren har viktig kompetanse på vannområdet og fordi resultatet av planleggingen vil få konsekvenser for vann- og avløpssektoren. Kostnadene med å bidra til slikt arbeid er en nødvendig kostnad på henholdsvis vann- og avløpssektoren, men vann- og avløpssektoren skal ikke finansiere selve planarbeidet.

Arbeidet med hovedplaner for avløp og vannmiljø kan ligge i en gråsonen mht. om avløpssektoren skal finansiere hele arbeidet eller ikke. En hovedplan for avløp som tar utgangspunkt i kommuneplanens utbyggingsstrategi, prinsippene for overvannsløsninger og eventuelt

resultatene av en vannmiljøplan, og som har som formål å planlegge utbygging og fornyelse av den kommunale avløpsinfrastrukturen, vil i sin helhet være en nødvendig kostnad. Dersom planarbeidet også skal vurdere hvilke tiltak som skal gjøres i eksempelvis spredt bebyggelse for å oppfylle kravene i vannforskriften, vil det kun være avløpssektorens deltakelse i planarbeidet som er nødvendig kostnad.

Vassdragsovervåking kan skje på et overordnet strategisk nivå, som grunnlag for å karakterisere tilstanden eller som grunnlag for å vurdere tiltak. Slik overvåking vil ikke være en nødvendig kostnad for avløpssektoren. Hvis vassdragsovervåking i resipienten er et vilkår i utslippstillatelsen for et avløpsrenseanlegg, er det en nødvendig kostnad for avløpssektoren. Utvidet overvåking kan også være en del av beslutningsgrunnlaget for nye rensekraft, noe som gjør det til en nødvendig kostnad.



Illustrasjon: Amund Dosefth Bjorli

Myndighetsutøvelse som ikke skal finansieres med avløpsgebyr

Ikke alle oppgaver som kommunen skal utføre som forurensningsmyndighet er en del av vann- og avløpssektoren. I kommuner der den kommunale avløpssektoren har ansvar for utslipp fra mindre tettbebyggelse

ser, vil kommunen også ha rollen som forurensningsmyndighet for disse utslippene. Rollen som forurensningsmyndighet er ikke en del av virksomheten i avløpssektoren og bør, så langt det er mulig, ivaretas av en annen enhet/person i kommunen, slik at vann- og avløpssektoren ikke kontrollerer seg selv.

Alle kommuner er forurensningsmyndighet for mindre utslipp. Oppgaver knyttet til kontroll, pålegg og oppfølging av tiltak for disse utslippene er ikke en del av avløpssektoren og heller ikke en nødvendig kostnad for avløpssektoren av andre grunner. På bakgrunn av sin fagkompetanse kan ansatte i vann- og avløpssektoren gjøre arbeid som forurensningsmyndighet overfor mindre utslipp. Kostnadene med dette kan imidlertid ikke dekkes av vann- og avløpsgebyrene.

Kommunens oppgaver knyttet til saksbehandling og tilsyn med kommunale eller private avløpsanlegg i kommunen kan iht. forurensningsforskriften § 11-4 dekkes gjennom å etablere særskilte saksbehandlings- og kontrollgebyrer.

Kommunens rolle som plan- og bygningsmyndighet er som regel ikke knyttet til driften av vann- og avløpssektoren og saksbehandlingen skal da ikke finansieres med vann- og avløpsgebyr.

Myndighetsutøvelse som kan finansieres med vann- og avløpsgebyr

Når kommunen gir pålegg til eksisterende abonnenter om å gjøre tiltak på sine anlegg eller til nye abonnenter om å knytte seg til det kommunale anlegget, er vedtakene så tett knyttet til driften av vann- og avløpssektoren at det kan finansieres med vann- og avløpsgebyr.

Pålegg til eksisterende abonnenter om å gjennomføre tiltak på private anlegg

Kommunens ansvar for tiltak på vann- og avløpsanleggene strekker seg fram til grensesnittet for eierskap som er definert i abonnementsvilkårene, mens abonnentene er ansvarlig for å vedlikeholde og fornye den private delen. Kommunen har både hjemler i lov og forskrift og hjemler i abonnementsvilkårene for å pålegge/kreve at abonnentene gjør tiltak på sine private anlegg. Eksempler på vedtak som er en nødvendig kostnad på henholdsvis vann- og avløpssektoren:

- Når kommunens vann- og avløpssektor fornyer de kommunale ledningene i et område, separerer de gjerne også avløpsledningene. Med hjemmel i forurensningsloven § 22 annet ledd kan kommunen pålegge abonnentene å foreta en tilsvarende omlegging eller utbedring av de private avløpsledningene som kommunen gjennomfører.

- Som forurensningsmyndighet kan kommunen etter forurensningsloven § 22 annet ledd (ev. etter forurensningsloven § 7) pålegge private å utbedre sin stikkledning. Dette er aktuelt hvis kommunen påviser at det er en lekkasje på ledningen.
- Som plan- og bygningsmyndighet kan kommunen pålegge sikring og istandsetting av bygning og installasjoner etter plan- og bygningsloven § 31-3, slik at det ikke oppstår fare for skade på, eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø. Denne bestemmelsen hjemler pålegg om utbedring av vannlekkasjer på private stikkledninger.

Som eier av vann- og avløpsanlegg kan kommunen også benytte sine abonnementsvilkår til å kreve at abonnentene utbedrer lekkasjer på sine vann- og avløpsledninger. Abonnementsvilkårene gir imidlertid ikke kommunen samme sanksjonsmuligheter (tvangsmulkt mv.) overfor abonnenter som ikke følger opp kravet.

Tilskudd til private anleggseiere som har fått pålegg/krav fra kommunen er ikke en nødvendig kostnad, og må derfor finansieres av kommunens skatteinntekter.

Pålegg til nye abonnenter om å knytte eiendommen til kommunalt ledningsnett

Når kommunen har lagt kommunal vann- og avløpsledning i et område, kan kommunen som plan- og bygningsmyndighet pålegge eiendommene å knytte seg til det kommunale anlegget med hjemmel i plan- og bygningsloven § 27-1 og § 27-2. Dette arbeidet kan defineres som en del av vann og avløpssektorens nødvendige kostnader. Utgiftene som påløper for huseiere som kommunen har pålagt å knytte seg til offentlig ledning er ikke en nødvendig kostnad på henholdsvis vann- og avløpssektoren. Eventuelle tilskudd må derfor finansieres av kommunens skatteinntekter.

7.3. Vann- og avløpssektoren og grensesnittet mot andre sektorer og abonnenter



Figur 7.2. Vann- og avløpssektoren og grensesnitt mot andre sektorer i og utenfor kommunen om abonnentenes ansvar

De to mørkeblå sirkelene i figur 7.2 angir kommunal vann- og avløpssektor. Figuren viser at sektoren har en rekke grensesnitt mot andre kommunale tjenester og andre virksomheter. Sirkelene som har orange og lys blå farge er ikke en del av den kommunale vann- og avløpssektoren. Vann- og avløpssektoren kan benytte delvis samme personell, dele fellestjenester og ellers utføre oppgaver der det oppstår et grensesnitt for fordeling av kostnader mellom vann- og avløpssektoren og det som ikke er det. I vurderingen av hvordan ev. grensekostnader skal fordeles og hva som er nødvendige kostnader, må kommunene benytte vurderingskriteriene i tabell 7.1.

I de følgende kapitlene utdypes en del områder der det erfaringsvis ofte blir stilt spørsmål om hva som er nødvendige kostnader.

7.3.1. Avgrensning mot abonnentenes ansvar for ledningsfornyelse

Eieren (kommune, selskap, sameie, samvirke eller abonnent) skal normalt finansiere vedlikehold og fornyelse av sitt eget ledningsnett. Grensesnittet for eierskapet fastsettes av den enkelte kommune i abonnementsvilkårene. For kommuner som har vedtatt

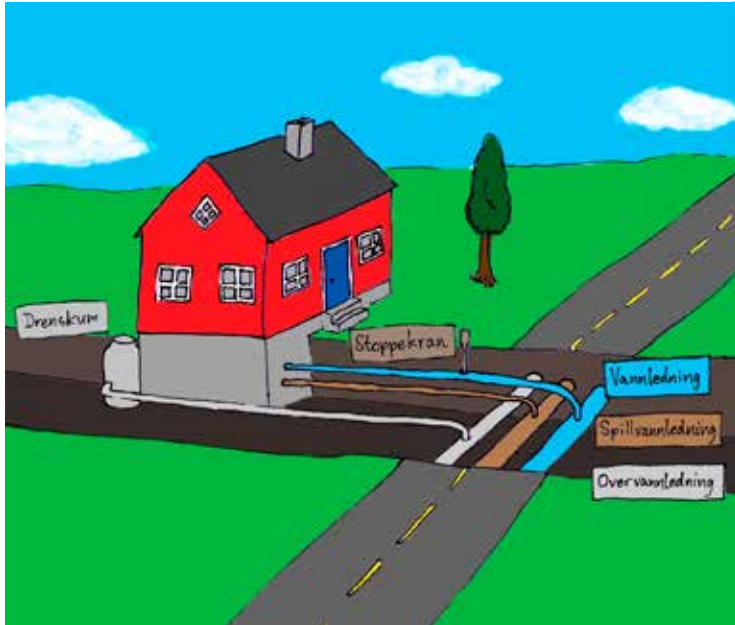
standard abonnementsvilkår går grensen i tilkoblingspunktet for stikkledningen på den offentlige ledningen. Når den kommunale vann- og avløpssektoren fornyer (herunder separerer) sine ledninger, må den vurdere om det samtidig er hensiktsmessig at de private stikkledningene skiftes ut og hvilke kostnader som kan inngå som nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren.

Etter forurensingsloven § 22 annet ledd kan kommunen pålegge eieren av stikkledningen for avløp å legge om eller utbedre sin stikkledning på tilsvarende måte som kommunens omlegging eller utbedring.

For å hindre unødvendig oppgraving i veier tar avløpssektoren ofte ansvar for den delen av de private stikkledningene som ligger i veggrunnen, slik at ikke vegen må graves opp igjen for å fornye den private ledningen etter at kommunen har utført sin ledningsfornyelse. De fleste kommuner har regler for graving som innebærer at man ikke kan grave opp en nyasfaltet gate før etter 3-5 år.

Ulovfestet forvaltningsrett tillater ikke uforholdsmessige tyngende vedtak. Et pålegg om å separere eller skifte ut avløpsledninger kan anses som uforholdsmessig tyngende hvis det gis korte frister for å gjøre kostnadskrevede tiltak. Lange frister med tilhørende rom for klagebehandling kan medføre en uhenksom forsinkelse av avløpssektorens planer om å separere eller utbedre sine ledninger. Koordineringen mellom avløpssektorens anlegg og en privat entreprenør vil i tillegg vanskeliggjøre selve gjennomføringen.

Når avløpssektoren separerer sine ledninger er det nødvendig med full oppgraving, og normalt fornyes da både avløpsledningene og vannledningene samtidig. For å finne eventuelle lekkasjer (feil i en rørskjøt forekommer en sjelden gang) og forsikre seg om at forankringen i vannkum er uten feil, slik at vannkummen er trygg arbeidsplass, må hovedvannledningen trykkprøves etter at grøfta er fylt igjen. Prøvetrykket er 15 bar, noe som ikke kan settes på gamle stikkledninger. Kommunen må derfor legge nye stikkledninger for vann ut av vegen, og sette en stoppekran like utenfor vegen, på grensen mellom ny og gammel stikkledning.



Figur 7.3. VEtter at kommunen har fornyet sine vannledninger må disse trykkprøves. Gamle stikkledninger tåler ikke dette trykket. Kommunen må derfor fornye gamle stikkledninger ut av vegen og sette en stoppekran på grensen mellom gammel og ny stikkledning.
Illustrasjon: Amund Doseh Bjorli

Det er som regel samfunnsøkonomisk riktig å legge stikkledningene ut av veggrunn samtidig som hovedledningene skiftes ut. Kostnaden ved å gjøre det samtidig er liten i forhold til å grave opp vegen i ettertid og nok også lavere enn kostnaden med å forhandle med huseierne langs vegen eller gi pålegg. Den ekstra kostnaden for å føre begge stikkledningene for avløp ut av veggrunnen ligger anslagsvis på kr. 6 000- 10 000 (inkl. greinrør). Kommuner har gjerne en rabatt på ca. 50 % av listeprisen (er det mye kabler blir prisen noe høyere). Utskiftning av ledninger ut av veggrunn vil derfor kunne anses som en nødvendig kostnad på henholdsvis vann- og avløpssektoren, uavhengig av hvem som formelt eier ledningen.

Utskiftning eller omlegging av den delen av de private stikkledningene som ikke ligger i veggrunnen kan ikke finansieres med selvkostmidler som en nødvendig kostnad. Utskiftning og omlegging kan pålegges abonnenten, og det er praktisk gjennomførbart at huseier bekoster dette.

Standard abonnementsvilkår gir avløpsvirksomheten anledning til å pålegge abonnenten å rette ev. feilkoblinger mellom spillvann- og overvannsledningene. Rettningen må finansieres av abonnenten.

2. Finansiering av tiltak i grensesnittet mellom vegforvaltning og avløpsvirksomhet

Ledningsfornyelse

I likhet med avløpsvirksomhetens ordinære abonnenter, eier vegforvaltere stikkledningene frem til tilknytningspunktet til det kommunale avløpsnettet. I tillegg eier vegforvalterne rister, kummer og sandfang som er tilknyttet ledningene.

I Norsk Vann rapport 200/2014 anslås overvann fra veger å utgjøre 5-10% av de totale avløpskostnadene. Samtidig har avløpsledninger alltid ligget vederlagsfritt i veggrunnen, og vegforvalterne betaler ikke for at avløpsvirksomheten håndterer overvannet fra vegene.

Kommunene har samme mulighet for å pålegge vegforvaltere å legge om eller skifte ut sine stikkledninger som de har overfor øvrige abonnenter og prinsippene rundt kostnadsfordelingen er de samme.

Tømming av sandfang

Når avløpsvirksomheten skal spyle sine avløpsledninger, er det hensiktsmessig at sandfangene tømmes samtidig. Formålet med tømming av sandfang er å unngå unødvendig forurensing og er hensiktsmessig for driften av avløpsvirksomheten, men ikke nødvendigvis for driften av vegen. Det er derfor et tiltak som ikke vil bli gjennomført av vegforvalter med mindre avløpssektoren krever det.

Etter forurensingsforskriften § 15A-4 bokstav b) kan kommunen i forskrift eller enkeltvedtak kreve at vegforvalter har sandfang, før de slipper vegvannet ned i den kommunale avløpsledningen. Kommunen kan etter samme bestemmelse sette tilhørende vilkår om tømming av sandfangene. Når kommunen har denne muligheten til å sette krav til veisektorens påslipp, vil ikke utgifter til tømming av sandfangene være en nødvendig kostnad for avløpssektoren.

Heving av vegstandard

Når vegen settes i stand etter at kommunale vann- og avløpsledninger har blitt fornyet eller separert heves gjerne standarden på vegen. Det vil være uhenksomt å etterlate vegen i like dårlig stand som den var før oppgravingen. Dette er ikke en standardheving som kunne vært pålagt vegeier, og den vil følgelig kunne være en nødvendig kostnad på henholdsvis vann- og avløpssektoren.

7.3.3. Produksjon av vann- og avløpstjenester for andre kommuner

Dersom deler av tjenesten i en kommune produseres av andre kommuner, andelsvannverk eller selskap der kjøpet ikke kan regnes som egenregiproduksjon, må prisen forhandles og kontraktsprisen blir å anse som selvkost. Det er svært sjelden aktuelt å holde en

anbudskonkurranse for kjøp av vann eller behandling av avløpsvann fra andre kommuner, da det ikke finnes alternative leverandører av tjenesten. Kommunen som selger tjenesten til nabokommunen er ikke bundet av å prise tjenesten iht. selvkost.

7.4. Vurdering av nødvendige kostnader for tjenesteproduksjonen

Retningslinjene for selvkost angir at følgende kostnader inngår i kommunens eller selskapets selvkost:

- Direkte driftskostnader for produksjon av tjenestene
- Indirekte driftskostnader (en andel av administrative felleskostnader som benyttes av flere tjenesteområder i kommunen eller selskapet)
- Beregnede kapitalkostnader for investeringer (avskrivninger og kalkulatoriske renter)

I tabell 7.1 er det angitt hovedkriterier for vurderingen av hva som er nødvendige kostnader. Med bakgrunn i denne og retningslinjenes anvisning av kostnader som er henførbare til selvkost, viser tabell 7.2 verdikjeden for produksjon av vann- og avløpstjenester og oppgaver som er nødvendige for alle anleggseiere som produserer tjenestene.

Tabell 7.2: Verdikjeden for produksjon av VA-tjenester

Kjerneoppgaver	Definere mål for tjenesten og planlegge tiltak på kort sikt (budsjett og økonomiplan) og lang sikt (hovedplan 15-20 år)
	Gjennomføre tilsyn, drift og vedlikehold av eksisterende VA-anlegg
	Planlegge og gjennomføre prioriterte investerings- og utviklingsprosjekter. Ev. egne eller deltakelse i felles innovasjons/FoU prosjekter relatert til investeringene
	Måle og vurdere resultatoppnåelse og behov for oppdatering av tiltaksplaner. Vurdere behovet for nye tiltak pga. nye lovpålagte krav eller utvidelser av ansvarsområdet vedtatt i kommunen
	Overvåke råvannskilder og resipienter, og samhandle med ansvarlige for vassdragsforvaltning, rettigheter og konsesjoner
Støttefunksjoner	Personaladministrasjon, kompetanseutvikling og rekruttering. Medlemskap i bransjeforeninger, trainee-ordninger, samarbeid m/utdanningsinst. mv.
	Abonnentservice og forvaltningsoppgaver som anleggseier og samhandling med plan- og bygningsmyndighetene. Overtakelse av nye VA-anlegg fra private utbyggere. Vannmålerforvaltning. Ledningskartverk og andre fagsystem
	Regnskap, revisjon, fakturering og innkreving. Forsikringer, erstatningsutbetalinger og ev. tvangsmulkt og foretaksbøter
	IKT-infrastruktur og drift

I de følgende kapitlene utdypes noen av de nevnte kostnadene i tabell 7.2 og hvorfor det kan vurderes som nødvendige kostnader. Opplistingen i tabell 7.2 og den videre utdypingen er ikke uttømmende, og den enkelte kommune må derfor selv vurdere hva som er nødvendig ut fra rådende forhold med støtte i kriteriene angitt i tabell 7.1.

7.4.1. Kostnader med rekruttering og kompetanseutvikling

Ordinære kostnader til rekruttering av nødvendig kompetanse og utvikling av medarbeidernes kompetanse er selvfølgelig nødvendige kostnader. Rekruttering er imidlertid en stor felles utfordring for vannbransjen, som krever felles innsats av mange over år. I dagens situasjon kan det være nødvendig å gå lenger i å benytte vann- og avløpsgebyrene til å delfinansiere utdanning av ingeniører og sivilingeniører til vannbransjen, selv om utdanning i utgangspunktet er en statlig oppgave.

Kostnader med gjennomføring av følgende tiltak o.l. er nødvendige for vannsektoren i dag:

- Synliggjøring av bransjen:
- Arbeid i skoler og barnehager
- Yrkesmesser og karrieredager på høyskolene
- Finansiering av bransjens felles trainee-ordning
- Medfinansiering av undervisningspersonell på høyskoler og universitet
- Utvikling av undervisningsmateriell for å styrke VA-teknikk faget i utdanning
- Ansatte i kommuner og selskap bidrar i undervisning og veiledning av studenter på høyskolene og/eller i egen virksomhet relatert til prosjektoppgaver og trainee-stillinger.

Kostnadene kan være bidrag til fellesfinansiert innsats i regi av Norsk Vann og/eller via regional vannassistanse eller annet interkommunalt samarbeid og/eller at kommunen eller selskapet gjennomfører tiltak selv.

7.4.2. Kostnader med FoU og innovasjon

Kilde: Notat fra May Rostad for VAnnforsk september 2014.

Det skal gjøres enorme investeringer i VA-anlegg i årene framover. Siden kapitalkostnadene i denne bransjen utgjør 50 % av selvkost, er det særs viktig å gjøre riktige valg mht. framtidens løsninger.

Kartleggingen av VA-FoU i Norge viser at omfanget er beskjedent. VAnnforsk rapport 1/2012 anslår omfanget som skjer i instituttsektoren til i størrelsesorden 20 millioner pr. år. I tillegg kommer arbeid som skjer i regi av Norsk Vanns prosjektsystem, der noen av prosjektene kan defineres som FoU, og der omfanget var estimert til i størrelsesorden 7 mill.kr pr. år i rapporten. De fleste Norsk Vann prosjektene defineres mer som utredninger enn FoU.

Anleggseierne, som for en stor del nyter godt av forskningen, bidrar svært lite til VA-FoU ved forskningsinstitusjonene. Kun de største kommunene ser seg tjent med å bidra med finansiell støtte direkte

eller gjennom partnerskap, for eksempel i EU-prosjekt. VA-verkseierne bidrar imidlertid gjennom de prosjektene som forvaltes av Norsk Vann. Norsk Vanns prosjektsystem finansieres av en egen prosjektkontingent på kr. 2,10 pr. innbygger (2014), noe som ga litt over 9 millioner kr til disposisjon i 2014. Deltagelse i prosjektsystemet er frivillig for medlemmene. I 2014 er det 254 kommuner som deltar i prosjektfinansierings-systemet.

I både Sverige og Danmark er det for vannbransjen etablert fellesordninger for brukerfinansiering av anvendt forskning, utvikling og innovasjon og der brukerne er anleggseierne. Anleggseierne omfatter kommunene, kommunale og interkommunale selskap. Anleggseierne finansierer vann- og avløpstjenestene med inntekter fra gebyrer fra abonnentene. Brukerfinansiert FoU inngår i selvkostgrunnlaget for beregningen av gebyrene. I Norge er det så langt ikke etablert en slik felles finansieringsordning, og vi har heller ikke noe spesifikt FoU program på VA-området. Gjennom etableringen av VAnnforsk er det satt fokus på hvordan dette arbeidet kan styrkes.

Nettselskapene i el nett-bransjen har en tilsvarende monopolteneste som vann- og avløpstjenestene. Det er NVE som regulerer nettselskapenes virksomhet gjennom inntektsrammestyring. Innenfor inntektsrammen som blir godkjent av NVE, kan nettselskapene bidra til el nett-bransjens felles FoU program, som betales gjennom medlemsavgiften til Energi Norge. I tillegg kan det enkelte nettselskap delta i konkrete FoU-prosjekt, forutsatt at totalkostnaden er < 0,3 % av avkastningsgrunnlaget og at prosjektene er godkjent iht. bestemte kvalitetssikrings- og godkjeningsprosedyrer.

Ut fra praksis i andre land og andre regulerte bransjer i Norge kan vi gå ut i fra at finansiering av FoU må anses som en nødvendig kostnad som kan finansieres med VA-gebyrene. En utvikling mot mer fellesfinansiering gjennom øremerkede midler til FoU-fond, vil kostnadene bli fordelt mer rettferdig, og slik at de fleste abonnentene blir med på finansieringen gjennom VA-gebyrene.

7.4.3. Kostnader til sikring av vannverksdammer

Vannverkene eier vannverksdammer, som dels er i bruk og dels ikke er i bruk lenger. Damsikkerhetsforskriften krever at det utføres sikringstiltak på alle typer dammer, som kan være forholdsvis kostbare. Investeringer som må gjøres for å sikre dagens og tidligere vannverksdam-

mer er en nødvendig kostnad på selvkost vannforsyning. Figur 7.4 viser en vannverksdam i Drammen som ikke er i bruk lenger, men som er sikret og tilgjengelig for andre brukere. Kostnadene med sikring av andre typer dammer enn vannverksdammer er ikke nødvendige kostnader på vannsektoren.



Figur 7.4. Tidligere vannverksdam i Drammen som er sikret og tilrettelagt for annen bruk. Foto: Birgitte Simensen Berg

7.5. Kostnader med slokkevannforsyning

Helt siden den kommunale vannforsyningen vokste fram i norske byer og tettsteder i siste halvdel av 1800-tallet har vannforsyning til brannsløkking vært et viktig formål. God tilgang på slokkevann minsket størrelsen på brannskader, og i mange tiår ga norske brannforsikrings-selskap tilskudd til utbygging av vannverk.

Regelverket for brannsløkkingsvann har flere uklare punkter. Den beste oversikten over kravene er gitt i VA-miljøblad nr. 82/2008 «Vatn til brannsløkking». Direktorat for sikkerhet og beredskap sendte 25.11.2014 ut et høringsnotat med forslag til ny forskrift om brannforebygging. Høringsforslaget er ikke vurdert i denne veiledningen, da utfallet av forslaget er uvisst.

Det er ikke teknisk og økonomisk mulig å levere like mye vann til brannsløkking fra et lite som fra et stort vannverk. Mens et stort vannverk ofte kan levere 50 liter/sekund til næringsområder, vil et lite vannverk ikke klare dette uten å bygge større ledninger og høydebasseng. Ved vanlig forbruk vil vannets oppholdstid i slike ledninger og basseng bli så lang at det ikke er mulig å tilfredsstille drikkevannsforskriftens krav til vannkvalitet.

Dersom en bedrift tilknyttet et lite vannverk trenger mye vann til brannsløkking, må bedriften derfor finne sin egen løsning. En vanlig løsning er at slike bedrifter bygger en egen tank for vann til brannsløkking. Slike tanker kan gjerne ha et volum på 100 – 300 m³.

Bruken av gebyrinntekter til utbygging av slokkevannforsyning varierer fra kommune til kommune. Mange kommuner følger denne framgangsmåten, som anses som en god praksis:

- Kostnadene ved bygging av overføringsledninger og høydebasseng som flere områder får nytte av, dekkes av gebyrinntekter.
- Det interne ledningsnett i et boligområde eller næringsområde (vanlig ledningsdiameter 100-150 mm) dekkes av utbyggerne av områdene. Disse kostnadene går da inn i grunnlaget for beregning av tomtekostnader, slik at slokkevannskostnadene dekkes av tomtekjøpere/boligkjøpere.
- Enkelte kommuner har høye tilknytningsgebyrer, slik at kostnadene til slokkevannforsyningen delvis kan regnes som dekket gjennom tilknytningsgebyrene.
- I mange tilfeller er det nødvendig å forbedre slokkevannforsyningen til et område pga. endrede regler eller pga. en gradvis fortetting i området. I slike tilfeller er det vanlig å bruke gebyrinntekter til å forsterke slokkevannforsyningen.
- I spredtbygde boligområder kan avstanden mellom to boliger være mer enn 8 meter. I slike områder er slokkevannskravet så lavt at vannforsyning fra tankvogn

kan være nok. Dermed unngås en kostbar utbygging av ledningsnett.

- Kostnadene ved f.eks. tilsyn og vedlikehold av brannkummer dekkes av gebyrinntektene. Brannkummer er viktige i den øvrige driften av vannledningsnett.
- I enkelte kommuner utføres tilsyn og delvis også vedlikeholdet av brannvesenet, men kostnadene tas likevel med i gebyrgrunnlaget for vannforsyning.

Godt Vann Drammensregionen, som er et samarbeid med ni kommuner, har utarbeidet retningslinjene «Slokkevann for brannvesenet og for sprinkling». Disse retningslinjene er utarbeidet av representanter for brannvesenet, VA-etatene samt plan- og bygningsmyndighetene, som er de kommunale myndighetene som forvalter regelverket på dette området. Retningslinjenes formål er å hjelpe huseiere og utbyggere, samt å lette saksbehandlingen i kommunene og samtidig informere om kravene vannverkene må stille for å sikre trygg drikkevannskvalitet, hvilket er hovedhensikten med vannforsyningen. Disse retningslinjene kan være nyttige for andre kommuner som også trenger å klarlegge vannverkens bidrag til slokkevannforsyningen i kommunen.

7.6. Kostnader for overvannstiltak

Reduksjon av vann på avveier samt øvrige klimatilpassingstiltak er en stor felles utfordring, hvor vann- og avløpssektoren spiller en viktig rolle i dag og vil også gjøre det i tiden fremover.

Ansvarsforholdene på overvannsområdet er til dels uklare. For å tydeliggjøre ansvarsforholdene nedsatte Regjeringen 11. april 2014 et lovutvalg på overvannsområdet. I mandatet heter det blant annet at utvalget skal beskrive og vurdere:

«c. *Kommunenes lovgrunnlag for å gebyrfinansiere overvannstiltak gjennom regelverket for kommunale vann- og avløpsgebyr.*»

Denne veiledningen tar utgangspunkt i gjeldende regelverk og angir kriterier for hva som pr. i dag kan anses som nødvendige kostnader for avløpssektoren, basert på kriteriene for nødvendige kostnader i tabell 7.1 (kapittel 7.1).

Som figur 7.5 illustrerer, kan overvann og innlekking av fremmedvann fra bekker og grunnvann utgjøre en betydelig belastning på det kommunale spillvannsnett. Konsekvensen kan være overbelastning som fører til

forurensning på grunn av uønsket overløpsdrift og/eller overbelastning av renseanlegget med reduserte renseresultater. Økende overvannsmengder pga. klimaendringer og økt urbanisering, forsterker dette problemet. Hyppigere og mer intensivt nedbør øker også risikoen for skader på avløpsnett, veier og bygg, da det i for liten grad er lagt til rette for flomveier utenom det kommunale avløpsnett.

Kommunene må gjennomføre tiltak for å redusere overvannstilførslene til det eksisterende avløpsnett ved å:

- Redusere faren for skader på bygninger, veier og anlegg når avløpsanleggene overbelastes og/eller tilstoppes på grunn av hyppigere og mer intense nedbør- og flomhendelser
- Redusere overløpsutslipp og direkte utslipp til resipienten
- Redusere tilførslene til renseanleggene

Disse tiltakene gjøres for å ivareta anleggene og ut fra en erkjennelse av at anleggene ikke er egnet for å håndtere flomtoppene, uten at det i tillegg etableres andre overvannsløsninger. Etablering, drift og vedlike-



Figur 7.5. Illustrasjon av utfordringen med lekkasjetap av drikkevann fra vannledningsnett og overvannstilførsler til avløpsnett. (Kilde hovedplaner fra Drammensregionen og Stavanger)

hold av lokale overvannsløsninger for å avlaste eller komplettere det eksisterende ledningsnett kan være en nødvendig kostnad for avløpssektoren.

Overvannstiltakene på avløpsnett må utformes slik at faren for flomskader reduseres. Dette innebærer at en må se lukkede rørledninger og åpne flomveger på bakken/bekker i sammenheng. De følgende kapitlene utdyper hva som kan anses som nødvendige kostnader på avløpssektoren knyttet til håndtering og reduksjon av overvannstilførslene.

For å møte klimaendringene må den kommunale avløpssektoren gjennomføre tiltak på eksisterende anlegg og i eksisterende bebyggelse. De mest aktuelle tiltakene er:

1. Avløpsnett som er bygd som fellessystem, bygges om til separatsystem. Abonnten kan pålegges å separere sine stikkledninger samtidig som avløpssektoren separerer hovedledningen. Her går det et grensesnitt for hva abonnentene kan pålegges for separering av ledninger ut av veg, se mer om dette under kapittel 7.3.1. Effekten av separering er:
 - Reduserer tilførsel av overvann til spillvannnett og rensenanlegg
 - Reduserer utslipp fra regnvannsoverløp, nødoverløp i pumpestasjoner eller utilsiktede punktutslipp
 - Reduserer faren for kjelleroversvømmelser
2. Åpne bekkelukninger for å fjerne bekkevann fra overvannsledninger og fellesledninger. Slike tiltak må også omfatte nødvendig sikring langs bekken mot flomskader og for folk som ferdes i området. I disse prosjek-

tene vil det ofte være et grensesnitt for hvilke kostnader som skal finansieres av avløpssektoren, og hvilke som er av mer parkmessig karakter som må finansieres på funksjon 335 «Rekreasjon i tettsted», ev. andre skattefinansierte ansvarsområder i kommunen.

3. Etablere, drifte og vedlikeholde åpne flomveger for å håndtere dagens utfordringer med overvann og flom og hindre skader i utsatte områder når det eksisterende avløpsystemet overbelastes.
4. Der det ikke er abonnenter som kan pålegges tiltak som kan redusere eller forsinke overvannsavrenningen til eksisterende overvannssystem, kan det vurderes å være en nødvendig kostnad for den kommunale avløpssektoren.
5. Det kan være hensiktsmessig å øke dimensjonen på overvanns- og spillvannsledninger ved fornyelse av ledningsnett for å øke kapasiteten ved flomsituasjoner og fjerne flaskehals. Store flomtopper bør normalt avledes ved bruk av åpne flomveger på bakken. Valget mellom åpen løsning eller å øke dimensjonen på ledningene for å avlede overvannet i rør er ikke avgjørende for om tiltaket kan finansieres med gebyrmidler.

7.6.1. Planlegging av flomveger

Flere kommuner opplever hyppigere store skader på infrastruktur og eiendommer pga. ekstremvær. Vegene, inklusive veggroftene, fungerer gjerne som viktige flomveger i urbane strøk. Flomvegene vil kunne gå over offentlig og privat vegggrunn, grøfter og andre grunnarealer. Det vil med andre ord være et sammensatt eierskap til grunnen der flomvegene skal etableres og driftes.

Etter lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) §14 skal kommunen gjennomføre en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for å kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe i kommunen og utarbeide en beredskapsplan med utgangspunkt i denne analysen. Etter forskrift om kommunal beredskapsplikt skal kommunen lage en oppfølgingsplan og vurdere hvilke tiltak som bør integreres i planer og prosesser etter plan- og bygningsloven. Kommunen pålegges imidlertid ikke å iverksette forebyggende tiltak.

I kommuneplanens arealdel skal kommunene i nødvendig utstrekning angi hensynsoner, og fastsette restriksjoner for bruk av arealene i tilhørende retningslinjer og bestemmelser. Soner med pålegg om nærmere angitte avløpsløsninger, som å avlede overvannet i en flomveg ved ekstremnedbør, faller inn under denne type hensynsoner. Det betyr at kommunene i nødvendig utstrekning skal avsette områder til flomveger.

Når nye områder skal bygges ut er byggesakmyndigheten i kommunen ansvarlig for tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold. Det samme gjelder for grunn som utsettes for fare eller vesentlig ulempe som følge av tiltak. Dette innebærer at kommunen må ta ansvar for at flomveger blir tilstrekkelig sikret, inkludert at utbyggingen ikke medfører vesentlig ulempe for områdene nedstrøms utbyggingsområdet. Det er da også viktig å avklare hvem som skal ta ansvaret for å anlegge og drifte flomvegen utenfor utbyggingsområdet, og hvem som kan holdes ansvarlig ved eventuelle skader nedstrøms.

Planlegging av flomveger er en del av kommunens ordinære planleggingsoppgaver, hvor avløpssektoren bidrar inn på lik linje som i øvrig strategisk planlegging, jf. kapittel 7.2 ovenfor.

7.6.2. Etablering, drift og vedlikehold av flomveger

Veiledningen til byggtknisk forskrift sier følgende i § 15-10 om etablering av flomveier:

Når tilrenningen er større enn anleggets dimensjonering for sluk og overvannsledninger, eller der ledningssystemet tiltettes eller ødelegges, skal overskytende vannmengde søkes bortledet med minst mulig skade eller ulempe for miljø og omgivelser ved anlegg av flomveier.

Ut fra dette kan man slutte at etablering, drift og vedlikehold av flomveger vil være nødvendige kostnader på avløpssektoren som kan finansieres med gebyrer, i den utstrekning flomvegen er nødvendig for å avlaste ledningsnettet. Dette er i tråd med vurderingene som Miljødirektoratet har gjort på miljokommune.no, se også

gjengivelsen av hvilke overvannstiltak som kan finansieres med avløpsgebyrene under kapittel 3.4.4.

7.6.3. Opprydding etter flomsituasjoner

Kommuner som har opplevd en flomsituasjon erfarer at skader og ulemper er så omfattende at oppryddingsarbeidet også må omfatte tiltak som kan forebygge at skadene skjer på nytt ved neste flomsituasjon. Tallene meldt til Naturskadefondet U viser at uværet Frida 6. august 2012 gjorde skade for mer enn 300 millioner kroner (det regnet i 3 timer) i kommunene Nedre Eiker, Øvre Eiker, Modum og Hof. Naturskadefondet dekker ikke kostnader til forebyggende tiltak, så tiltak for å etablere åpne flomveger må finansieres av avløpssektoren, ev. i spleiselag med vegeier, Jernbaneverket og vassdragsmyndigheter, som også vil ha nytte av de forebyggende tiltakene.

Gunnar Mosevoll i Skien kommune har i det videre beskrevet hvordan Notodden kommune, NVE og Statens vegvesen har samarbeidet om planlegging og gjennomføring av nødvendige tiltak etter ekstremvær:

«Notodden har i de siste årene opplevd to ekstreme regnvær som har gitt store flomskader, 24. juli 2011 og 6. august 2012. Her omtales kun flommen i 2011, som ga de største skadene. Opplysningene om nedbør er hentet fra NVE-rapport 3/2014 «Dimensjonerende korttidsnedbør for Telemark, Sørlandet og Vestlandet». Notodden kommune har gitt opplysningene om flomskadene.

I juli 2011 regnet det svært mye i Notodden. Særlig dagene 22. og 23. juli regnet det mye. Før flommen 24. juli var jorda derfor vannmettet. Natt til 24. juli ble det målt 56 mm på 6 timer. Store deler av tettbebyggelsen i Notodden får tilrenning av overvann fra store skogområder ovenfor. På grunn av at jorda var vannmettet, ble det også sterk avrenning fra skogområdene. Samlet ga dette en kraftig flom, som medførte store skader på veger, jernbane, bygninger, VA-ledninger og kabler. I mars 2014 var skadene beregnet til om lag 95 millioner kroner, som fordelte seg på:

- Jernbane: 40 mill.kr
- Riks- og fylkesveg: 7 – 8 mill.kr
- Kommunale veger og VA-ledninger: 15 mill.kr
- Bygninger m.m.: 32 – 33 mill.kr

Eks. Utbedring av bekk med årssikker vannføring Setrebekken går gjennom området i Notodden som ble sterkest rammet av flom. Denne bekken fører overvann både fra store skogområder og fra bebygde områder. Bekken har årssikker vannføring. Etter flommen ble det gjennomført en rekke tiltak som skal redusere framtidige flomskader (over en strekning på om lag 1,5 km).

NVE prosjekterte utbedring av Setrebekken og hadde oppfølging av anlegget sammen med Notodden kommunes prosjektleder. Anleggskostnadene (vel 4 millioner kroner) ble dekket på følgende måte:

- NVE 70 %
- Statens vegvesen 10 %
- Notodden kommune 20 %.

Fotoet i figur 7.6 viser et parti av Setrebekken etter utbedring. Notodden kommunes bidrag er dekket ved inntekter fra de kommunale avløpsgebyrene. NVE gav ikke tilskudd til lukkede overvannsledninger/kulverter, kun til åpne bekkeløp/flomløp.

Eks. Ombygging fra fellessystem til separatsystem I de flomrammede boligområdene har Notodden kommune bygget om fra fellessystem til separatsystem. Det vil si at

det er bygd nye, separate overvannsledninger. Dette er mest nye rørledninger, men for enkelte strekninger ble det valgt å la overvannet fortsette å gå i en eksisterende bekk (som kan være litt utbedret) eller det er bygget en ny bekk/grøft på en kortere strekning.

Samtidig med ombygging til separatsystemet er det lagt nye vannledninger, dvs. at flere av de vanlige vegene i boligområdene ble gravd opp fullstendig. Disse vegene ble derfor fornyet fullstendig. Der det var hensiktsmessig, ble de ombygde vegene utformet slik at de egner seg som åpne flomveger.

Midler fra VA-gebyrene dekket alle kostnadene for slike kombinerte VA/veg-anlegg. Det var avklart med kommunerevisjonen på forhånd.



Figur 7.6. Setrebekken i Notodden (kulvert under FV 360 ved krysset med E134), som var en bekk i løsmasser som nå er sikret mot erosjon. På bildet ses det også en betongmur langs E134, for å sikre veien mot nye flomskader.
Foto: Gunnar Mosevoll

7.6.4. Finansiering av overvannstiltak i nye utbyggingsområder

Ved etablering av overvannsløsninger i nye utbyggingsområder er det viktig at kommunen som planmyndighet setter krav til utbyggerne, slik at det blir etablert framtidrettede overvannsløsninger. Kommunene bør utarbeide retningslinjer for håndtering av overvannstiltak i regulerte områder som legges til grunn ved all planbehandling:

- Planlegging av overvannstiltak i arealplanleggingen, kommuneplan, kommunedelplaner og reguleringsplaner. Planene vedtas av kommunestyret før utbygging
- Tiltakene finansieres i hovedsak av utbygger og vegeier
- Avløpsanleggene overdras til kommunen for drift og vedlikehold, som finansieres av vann- og avløpsgebyrene

Bergen kommune har gode erfaringer med overvannsplaner

Allerede i 2005 utga Bergen kommune «Retningslinjer for overvannshåndtering i Bergen kommune». Retningslinjene fungerer nå ganske godt. Det er krav om at alle utbyggingsplaner og reguleringsplaner skal ha et eget kapittel om overvannshåndteringen.

Dette følges opp systematisk i VA-etatens behandling av søknader om tilknytning til kommunalt avløpsnett. I mange tilfeller settes det grenser for maksimalt tillatt overvannstilførsel til avløpsnettet, særlig der det er fellesledning. Utbyggerne må som utgangspunkt dokumentere hvordan overvannet håndteres, slik at

fortettingen med økt andel tette flater ikke øker tilførselen av overvann til renseanleggene og til avløpssystemene for øvrig. Unntaksvis settes det også tilsvarende begrensninger på tilførsel av overvann fra vegene, forutsatt at det finnes økonomisk forsvarlige alternativer.

Avløpsvirksomheten i Bergen kommune vil øke innsatsen med å planlegge flomveger og samarbeide med vegeierne i dette arbeidet. (Kilde: Norsk Vann rapport 200/2014 «Håndtering av overvann fra urbane vegger», vedlegg 2).

Eks. Reguleringsbestemmelser for et utbyggingsområde med bekk som mottar overvann områdene oppstrøms

Gunnar Mosevoll beskriver i det følgende forslag til reguleringsbestemmelser for et utbyggingsområde i Skien kommune, der det går en bekk gjennom utbyggingsområdet, og kommenterer hvilke utfordringer denne løsningen kan gi for grunneier og for lokalsamfunnet:

Enkelte ganger går det bekker gjennom et utbyggingsområde. Fotoene i figur 7.7 viser to partier av nedre del av Åletjernbekken i Skien. Her ligger et lite boligområde, som skal utvides med noen få boliger. I forslaget til reguleringsbestemmelser heter det blant annet:

«Flomfare i Åletjernbekken nedstrøms stikkrenna for Skotfossvegen:

Det er ikke tillatt å legge Åletjernbekken i rør eller på annen måten innsnevre bekkeløpet. Grunneier er ansvarlig for å vedlikeholde erosjonssikringen i bekken, og om nødvendig å forsterke erosjonssikringen.»



Figur 7.7. Nedre del av Åletjernbekken i Skien. Bekken går i løsmasse. Bekken ble godt sikret, da det i 1880 ble bygget en cellulosefabrikk her. Kanalen og den øvrige erosjonssikringen trenger av og til vedlikehold. Foto: Gunnar Mosevoll

Sluttbehandlingen av denne reguleringsplanen er utsatt av andre årsaker enn Åletjernbekken, og forslaget til bestemmelse er derfor ikke vedtatt.

Denne bekken fører overvann fra både skogområder og fra store boligområder. Det kan bli kostbart å vedlikeholde erosjonssikringen og annen sikring av bekken. Det tekniske og økonomiske ansvaret for grunneiere/boligeiere langs bekken kan derfor bli stort. Bør kommunen overta som grunneier langs bekken og dekke kostnadene for vedlikehold med inntekter fra avløpsgebyrene? Det er samfunnsøkonomisk riktig at sårbare bekkefar vedlikeholdes av en virksomhet som er faglig kvalifisert og som har økonomisk evne til å

utføre nødvendig vedlikehold med noen års mellomrom. For bekken ovenfor er flomtoppene økt som følge av utbygging av boligfelt og næringsområder. Økte flomtopper medfører økt fare for flomskader i bekker i løsmasse. Etter min mening bør kommunene få en klar hjemmel til å bruke inntekter fra avløpsgebyrene til vedlikeholde erosjonssikringen i slike bekker.

Reguleringssaken i Skien kommune er et eksempel på at kommunen kan velge å overta kostnadene med drift og vedlikehold for flomveier. Dette forutsetter at flomvegen er nødvendig for å avlaste ledningsnett, se punkt 7.6.2.

7.7. Spesielt om nødvendige kostnader i VA-selskapene

I retningslinjene kapittel 5.2 står følgende:

«For interkommunale selskaper (samarbeid) kan alle kostnader knyttet til selskapsorganene regnes som direkte henførbare kostnader, herunder også etablerings- og avviklingskostnader ved omdannelser. Valget av selskapsform medfører nye kostnader til generalforsamling/representantskap. Kostnader til styret regnes også som henførbare, og vil være med hvis tjenesten er organisert i et kommunalt foretak.»

I Miljødirektoratets veiledning «Beregning av kommunale avfallsgebyr», M-258/2014, står følgende i kapittel 2.2.4 som fortolkning av hva som er henførbart til selvkost:

«Kostnader til styret i selskapet regnes også som henførbare, og vil være med hvis tjenesten er organisert i et kommunalt foretak. Å møte som kommunens eierrepresentant i slike organer er å anse som et kommunalt verv, og honorar og reiseutgifter som oppstår i den forbindelse er ikke å anse som henførbare kostnader. Dersom virksomheten er involvert i næringsaktivitet i tillegg til å håndtere lovpålagt husholdningsavfall, må selskapsorganenes kostnader fordeles forholdsmessig for de forskjellige aktivitetene.

Såkalte «eierkostnader», dvs. kostnader som påføres aksjonærer (kommunen) som eiere av et selskap, kan ikke belastes selvkostregnskapet. Innskutt aksjekapital og/eller annen egenkapital skal ikke avskrives, og kan derfor heller ikke kostnadsføres i selvkostregnskapet. Det samme gjelder honorarer og reiseutgifter for den/de som møter som kommunens eierrepresentant på generalforsamlingen/representantskapet.»

Det anbefales å følge den samme praksis for selskapene som produserer vann- og avløpstjenester. Egenkapital,

som kommunene som eiere skyter inn i selskapet, og kostnadene med representantskapet må finansieres av kommunene, ikke av vann- og avløpsgebyrene.

I retningslinjenes kapittel 6.3 «Beregningsgrunnlag for kapitalkostnader» står det på side 18 vedr. overføring av eierskap for anlegg fra kommuner til selskap:

«Dersom en selvkostvirksomhet blir selskapsorganisert og ny åpningsbalanse etableres, må beregningsgrunnlaget for kapitalkostnader i selvkostkalkylen bygge på historiske kostverdier, alternativt deflatert gjenanskaffelseskost dersom historisk kost er vanskelig tilgjengelig. Bakgrunnen er at abonnentene ikke skal betale kapitalkostnader på de samme driftsmidlene på nytt.

Er de varige driftsmidlene nedskrevet før selskapsorganisering, kan det ikke beregnes kapitalkostnader på nye verdier siden brukerne da vil betale kapitalkostnader på de samme driftsmidlene på nytt.»

8. Vedlegg

8.1. De viktigste endringene i nye selvkostretningslinjer H-3/14

De viktigste endringene og presisering av beregningsreglene i retningslinjene H-3/14 sammenlignet med de tidligere retningslinjene H-2140 fra 2003 er:

- Retningslinjene er ikke juridisk bindende, men angir en god praksis for praktisering av selvkostprinsippet i kommuner og selskap. Ev. avvik fra bruk av metodene angitt i retningslinjene må begrunnes.
- Selvkostberegningene skal bygge på det regnskapet som kommunen og selskapene fører, dvs. iht. kommuneloven eller regnskapslovens regnskapsprinsipper
- Avskrivningene i regnskapet og i selvkostregnskapet skal være identiske bortsett fra: a) For investeringer med private eller statlige anleggstilskudd skal avskrivnings-grunnlaget i selvkostberegningen være brutto investering minus anleggstilskudd
- b) Tomtekostnader kan avskrives i selvkostberegningen, men ikke i regnskapet. Investeringer i tomt avskrives over samme tid som anlegget på tomta, eller over 50 år.
- Kalkylerenten for beregning av kalkulatoriske renter skal settes til nivået på 5-årig swaprente pluss et tillegg på ½ prosentpoeng. Beregning av kalkulatoriske renter: $(\text{Restverdi anleggsmidler } 1.1 + \text{Restverdi } 31.12) / 2 * \text{Kalkylerente}$
- Det er ingen selvkostplikt for vann og avløpstjenestene. Kommunestyret må ev. vedta at gebyrene skal fullfinansiere tjenesten og for at kommunen kan praktisere selvkostregelverket fullt ut mht. å framføre underskudd til inndekning senere år
- Framføring av underskudd og overskudd:
 - Overskudd på selvkost skal som hovedregel tilbakeføres til brukerne innen fem år
 - Tilsvarende dekkes et underskudd senest innen fem år
 - I spesielle tilfeller kan kommunestyret beslutte at perioden for praktisering av selvkost i balanse, kan økes utover den normale 5-årsregelen
- Selvkostfond:
 - Selvkostfondet har som formål å utjevne svingninger i selvkost for abonnentene. Den virksomheten som mottar gebyrinntektene bør ha selvkostfondet, dersom både kommunen og VA-selskap deltar i produksjonen av selvkosttjenesten
 - Også i selskapsregnskapet skal overskudd på selvkost avsettes til fond (egenkapital med restriksjoner), selv om VA-selskapet ikke har selvkostfondet
 - Forbudet mot kryssubsidiering er utdypet og kravet til regnskapsmessige skiller og dokumentasjon er presisert. Alle fordelte kostnader mellom selvkosttjenesten og øvrige tjenester skal fordeles forholdsvis. Fordelingsnøkler som benyttes ved beregning av andel av felleskostnader skal reflektere tjenesten faktiske bruk.
- Særlige regler om VA-selskapene:
 - Eiernes ev. innskudd av aksjekapital eller fri egenkapital til interkommunale eller kommunale selskap kan ikke finansieres med VA-gebyr
 - Dersom anleggsverdier skal overdras til selskapet, skal restverdien i selvkostregnskapet i kommunen/e legges til grunn for åpningsbalansen
 - Kostnader med eierstyring, dvs. eventuelle honorar til representanter i representantskap og generalforsamling er ikke henførbart til selvkost
 - Kostnadene med selskapsstyring, dvs. honorar og øvrige kostnader med styret er henførbart

8.2. Krav til vannverkseier i drikkevannsforskriften

Vannverkseiers (anleggseiers) ansvar og krav til drikkevann	Lovhjemmel
Vannverkseier: Eier av hele eller deler av et vannforsyningssystem som utgjøres av tekniske anlegg, transportsystem og tilhørende driftsorganisasjon, herunder eier av vannforsyningssystem til egen husholdning	Drikkevannsforskriften§3 «Definisjoner»
Et vannforsyningssystem består av et eller flere av følgende elementer: Vanntilsomsområde, vannkilde, vannbehandling, vannbehandlingsanlegg, transportsystem og driftsrutiner. Vannforsyningssystemet omfatter også vannet. Vanntilsomsområde eller vannkilde er ikke alene et vannforsyningssystem.	Drikkevannsforskriften§3 «Definisjoner»
Internt fordelingsnett er ikke en del av vannforsyningssystemet: Påkoblingspunkt, ledninger, kraner, beredere, tanker mv., som forbruker har for fordeling og oppbevaring av vannet. Internt fordelingsnett omfatter også vannet	

Forts. neste side

Forts. fra forrige side

<p>Vannleveranse og internkontroll: Vannverkseier skal påse at drikkevannet tilfredsstillende kravene til kvalitet, mengde og leveringssikkerhet når det leveres til mottaker Vannverkseier skal påse at det etableres og føres internkontroll for etterlevelse av drikke-vannforskriften. Internkontrollen skal tilpasses virksomhetens art og omfang</p> <p>Vannverkseier skal kartlegge mulige farer forbundet med drikkevannets helsemessige trygghet og ha styring med punkter og prosesser som er kritiske</p>	<p>Drikkevannsforskriften §5 «Ansvar for vann som leveres og internkontroll»</p>
<p>Informasjon til abonnentene: Vannverkseier skal til enhver tid ha relevant informasjon om drikkevannskvaliteten tilgjengelig for mottakere av vannet som ønsker dette.</p> <p>Vannverkseier skal uoppfordret gi relevant informasjon til mottakerne av vannet om forhold som kan medføre helsemessig risiko samt vesentlige endringer i vannkvaliteten. Mottaker skal også holdes løpende orientert i de tilfelle vannforsyningssystemet ikke tilfredsstillende andre krav i forskriften, og om årsakene til dette. I nødvendig grad skal mottakere av vannet bli rettledet om mulige forhåndsregler de bør ta.</p>	<p>Drikkevannsforskriften §6 «Opplysningsplikt til mottakerne av vannet»</p>
<p>Opplysningsplikt til tilsynsmyndighetene og rapportering: Ved overskridelse av grenseverdier satt i vedlegg I, tabell 1 - 3, jf. § 12, skal vannverkseier varsle tilsynsmyndighetene slik det er bestemt for de enkelte tiltakstypene</p> <p>Vannverkseier plikter å gi de opplysninger som kreves til sentrale myndigheters vannverksregistre</p>	<p>Drikkevannsforskriften §7 «Opplysningsplikt til tilsynsmyndighetene og vannverksregisteret»</p>
<p>Krav til leveringssikkerhet og beredskap: Vannverkseier skal gjennomføre nødvendige tiltak og utarbeide driftsplaner for å kunne levere tilstrekkelige mengder av drikkevann under normale forhold.</p> <p>Vannverkseier skal gjennomføre nødvendige beredskapsforberedelser og utarbeide beredskapsplaner jf. lov av 23. juni 2000 nr. 56 om helsemessig og sosial beredskap og forskrift av 23. juli 2001 nr. 881 om krav til beredskapsplanlegging og beredskapsarbeid, for å sikre levering av tilstrekkelige mengder drikkevann også under kriser og katastrofer i fredstid, og ved krig</p>	<p>Drikkevannsforskriften § 11 «Leveringssikkerhet og beredskap»</p>
<p>Krav til kvalitet på drikkevannet: Drikkevannet skal, når det leveres til mottakeren være hygienisk betryggende, klart og uten framtreddende lukt, smak eller farge. Det skal ikke inneholde fysiske, kjemiske eller biologiske komponenter som kan medføre fare for helseskade i vanlig bruk. Drikkevannet skal oppfylle kvalitetskravene i drikkevannsforskriften.</p>	<p>Drikkevannsforskriften § 12 «Krav til kvalitet»</p>
<p>Krav til materialvalg og dimensjonering: Transportsystem og vannbehandlingsanlegg skal være tilstrekkelig dimensjonert og tilrettelagt slik at: 1. Vannbehandlingen fungerer tilfredsstillende og kravene til drikkevannskvalitet overholdes også ved maksimalt vannforbruk og under perioder med ugunstigst råvannskvalitet 2. Kravene til tilfredsstillende vannkvalitet og -mengde kan opprettholdes under reparasjons- og vedlikeholdsarbeid, filterspyling, renhold med mer Materialer i transportsystem og vannbehandlingsanlegg som kommer i kontakt med vannet, må ikke avgi stoffer til vannet som kan medføre fare for helseskade eller som kan føre til en uakseptabel endring i vannets sammensetning, herunder en forringelse av vannets sensoriske egenskaper</p>	<p>Drikkevannsforskriften § 13 «Materialvalg og dimensjonering av transportsystem og vannbehandlingsanlegg»</p>
<p>Krav til vannkilder og vannbehandlingsanlegg: Eier av vannforsyningssystem skal påse at det planlegges og gjennomføres nødvendig beskyttelse av vannkilden(e) for å forhindre fare for forurensning av drikkevannet, og om nødvendig erverve rettigheter for å opprettholde slik beskyttelse.</p> <p>Vannbehandlingsprosessene skal være tilpasset den aktuelle råvannskvalitet, forholdene i tilsigsområdet, materialene i og utforming av transportsystemet.</p> <p>For å sikre hygienisk betryggende drikkevann, skal eier gjennom valg av vannkilde(r), beskyttelse av denne (disse) og etablering av vannbehandling sørge for at det til sammen finnes minimum 2 hygieniske barrierer i vannforsyningssystemet. En av disse skal sørge for at drikkevann blir desinfisert eller behandlet på annen måte for å fjerne, uskadeliggjøre eller drepe smittestoffer.</p>	<p>Drikkevannsforskriften § 14 «Vannkilde og vannbehandling»</p>

8.3. Krav til avløpsvann- og anlegg i forurensningslov og -forskrift

Ansvar og definisjoner avløpsvann og avløpsanlegg	Lovhjemmel
Kommunen har etablert avløpsanlegg for kommunalt avløpsvann i tettbebyggelser:	Forurensningsforskriften kapittel 13 «Utslipp av kommunalt avløpsvann fra mindre tettbebyggelser og kapittel 14 «Utslipp av kommunalt avløpsvann fra større tettbebyggelser».
Med avløpsanlegg forstås anlegg for transport og behandling av avløpsvann. Med avløpsvann forstås både sanitært og industrielt avløpsvann og overvann.	Forurensningsloven § 21 «Definisjoner»
Avløpsanlegg: Ethvert anlegg for håndtering av avløpsvann som består av en eller flere av følgende hovedkomponenter: avløpsnett, renseanlegg og utslippsanordning	Forurensningsforskriften §11-3 «Definisjoner»
Kommunalt avløpsvann = Sanitært avløpsvann og avløpsvann som består av en blanding av sanitært avløpsvann og industrielt avløpsvann og/eller overvann	Forurensningsforskriften §11-3 «Definisjoner»
Tettbebyggelse: En samling hus der avstanden mellom husene ikke er mer enn 50 meter. For større bygninger, herunder blokker, kontorer, lager, industribygg og idrettsanlegg, kan avstanden være opptil 200 meter til ett av husene i hussamlingen. Hussamlinger med minst fem bygninger, som ligger mindre enn 400 meter utenfor avgrensningen i første og andre punktum, skal inngå i tettbebyggelsen	Forurensningsforskriften §11-3 «Definisjoner»
Avløpsnett skal, uten at det medfører uforholdsmessig store kostnader, dimensjoneres, bygges, drives og vedlikeholdes med utgangspunkt i den beste tilgjengelige teknologi og fagkunnskap, særlig med hensyn til a) avløpsvannets mengde og egenskaper b) forebygging av lekkasjer c) begrensning av forurensning av resipienten som følge av overløp Den ansvarlige skal som en del av internkontrollen ha en samlet oversikt over alle overløp på avløpsnettet. Oversikten skal inkludere eventuelle lekkasjer av betydning. For større utslipp gjelder i tillegg: Den ansvarlige skal fra 31. desember 2008 registrere eller beregne driftstid for utslipp fra overløp.	Forurensningsforskriften §13-6 og §14-5 «Avløpsnettet»
Krav til utslipp er differensiert avhengig av om utslippet er til følsomme, normale eller mindre følsomme områder.	Forurensningsforskriften §13-7, §13-8 §14-6, §14-7 og §14-8 «Utslipp.»
Utforming og drift av renseanlegg: Renseanlegget skal dimensjoneres, bygges, drives og vedlikeholdes av fagkyndige slik at det har tilstrekkelig yteevne under alle klimatiske forhold som er normale for stedet der de ligger. Ved utformingen av anlegget skal det tas hensyn til variasjoner i mengde avløpsvann i løpet av året. Renseanlegget skal utformes slik at det kan tas representative prøver av det tilførte avløpsvannet og av det rensede avløpsvannet. Det skal være mulig å foreta målinger av mengde avløpsvann.	Forurensningsforskriften §13-11 og §14-10 «Utforming og drift av renseanlegg»
Prøvetaking og analyser: Den ansvarlige for avløpsanlegget skal sørge for at det tas prøver av rensed avløpsvann. Når prøver tas, skal tilført vannføring måles med en usikkerhet på maksimalt 10% og registreres. Prøvene skal analyseres av laboratorier som er akkreditert for de aktuelle analysene. Virksomheter som utfører prøvetaking på større utslipp, herunder konservering, være akkreditert for prøvetaking eller ha et tilsvarende kvalitetssikringssystem for prøvetaking godkjent av en kvalifisert nøytral instans	Forurensningsforskriften §13-13, §13-14, §14-11 og §14-12 «Prøvetaking» og «Analyser» Forurensningsforskriften §14-11 «Prøvetaking»
Overvåking av utslipp fra større tettbebyggelser: Den ansvarlige for avløpsanlegget skal gjennom regelmessig overvåking bidra til at resipienten kan registreres som følsomt, normalt eller mindre følsomt område dersom utslippet hører til en tettbebyggelse med samlet utslipp. Dersom tilsvarende overvåking også utføres av andre, plikter den ansvarlige å bidra til å gjennomføre en samordnet eller felles overvåking. Den ansvarlige for avløpsanlegget plikter å rapportere nødvendige overvåkingsdata til Fylkesmannen	Forurensningsforskriften §14-9 «Overvåking»

Forts. neste side

Forts. fra forrige side

<p>Krav til utførelse av avløpsanlegg: Forurensningsmyndigheten kan i forskrift eller i det enkelte tilfelle fastsette nærmere krav til avløpsledning, herunder om den skal være lukket og vanntett. Forurensningsmyndigheten kan avgjøre om alt avløpsvann skal ledes i felles ledning eller om det skal kreves særskilte ledninger for ulike typer avløpsvann.</p>	Forurensningsloven §22 «Krav til utførelse av avløpsanlegg»
<p>Ansvar for drift og vedlikehold: Kommunen er ansvarlig for drift og vedlikehold av avløpsanlegg som helt eller delvis eies av kommunen. Ved private avløpsanlegg er eier av den eiendom som anlegget først ble anlagt for, ansvarlig for drift og vedlikehold</p>	Forurensningsloven §24 «Drift og vedlikehold av avløpsanlegg»
<p>Erstatningsansvar: Anleggseieren er ansvarlig uten hensyn til skyld for skade som et avløpsanlegg volder fordi kapasiteten ikke strekker til eller fordi vedlikeholdet har vært utilstrekkelig</p>	Forurensningsloven §25 «Særlige erstatningsregler for avløpsanlegg»
<p>Utgifter og inndekning: Utgiftene til anlegg, drift og vedlikehold av avløpsanlegg som drives av kommunen, dekkes av kommunen. Kommunen kan kreve full eller delvis dekning av sine kostnader ved innkreving av avgift i samsvar med lov 16. mars 2012 nr. 12 om kommunale vass- og avløpsanlegg. Kommunen kan uten hinder av annet punktum kreve refusjon etter plan- og bygningsloven kapittel 18.</p>	Forurensningsloven §25 «Utgifter til anlegg, drift og vedlikehold av avløpsanlegg»

TIDLIGERE UTGITTE RAPPORTER

2014	205	Bærekraftig forvaltning av VA-tjenestene	2007	B11	Økonomiske forhold i interkommunalt VA-samarbeid – praksis og kjøreregler	2002	128	Bruk av resultatindikatorer og benchmarking i effektivitetsmåling av kommunale VA-virksomheter. Erfaringer og anbefalinger fra et prøveprosjekt
	204	Åpne flomveger i bebygde områder		B10	Vannkilden som hygienisk barriere		127	Vassdragsforbund for Mjøsa og tilløpselvene – en samarbeidsmodell
	203	Fra driftsassistanser til regionale vannassistanser		B9	Utvikling av et system for spørreundersøkelser blant VA-kundene		126	Organisering og effektivisering av VA-sektoren. En mulighetsstudie
	202	Microbial barrier analysis (MBA) – a guideline		C6	I veien for hverandre – Samordning av rør og kabler i veigrunnen		125	Mal for forenklet VA-norm
	201	Anskaffelser i vannbransjen		157	Organiske miljøgifter i norsk avløpsslamm. Resultater fra undersøkelsen i 2006/07		124	Nødvendig kompetanse for legging av VA-ledninger. Læreplan for ADK 1
2013	200	Håndtering av overvann fra urbane veger	156	Veiledning for oljeutskilleranlegg	123	Utslipp fra mindre avløpsanlegg. Veiledning for utarbeidelse av lokale forskrifter (Utgått)		
	199	Etablering av gode VA-løsninger i spredt bebyggelse	155	Norm for merking og FDV-dokumentasjon i VA-sektoren	122	Prosessten ved utarbeidelse av miljømål for vannforekomster. Erfaringer og råd fra noen kommuner		
	198	Organiske miljøgifter i norsk avløpsslamm – Resultater fra undersøkelsen i 2012/13	154	Norm for tagkoding i VA-anlegg	121	Kjøkkenavfallskverner for håndtering av matavfall. Erfaringer og vurderinger		
	197	Avløpsanlegg Vurdering av risiko for ytre miljø	153	Norm for symboler i driftskontrollsystemer for VA-sektoren	120	Strategi for norske vann- og avløpsverk. Rapport fra strategiprosess 2000/2001		
	196	Veiledning i tilstandskartlegging og fornyelse av VA-transportssystemer	152	Veiledning for anskaffelse av driftskontrollsystemer i VA-sektoren	2001	119	Omstruktureringer i VA-sektoren i Norge. En kartlegging og sammenstilling	
	195	Sikkerhet og sårbarhet i driftskontrollsystemer for VA-anlegg	151	Veiledning for vedlikeholdssystemer (FDV)		118	Veiledning for kontrahering av rådgivnings- og prosjekteringstjenester innen VAR- teknikk (Erstattet av 138/04)	
	B19	Varmepumper i drikkevannsforsyningsystem	150	Dataflyt – Klassifisering av avløpsledninger		117	VA-juss. Etablering og drift av vann- og avløpsverk sett fra juridisk synsvinkel (Erstattet av 134/03)	
	B18	Kranvannets kokebok for kommunikasjon	B8	Forprosjekt energinettverk i VA-sektoren	116	Scenarier for VA-sektoren år 2010		
B17	Investeringsbehov i vann- og avløpssektoren	B7	Sandnesmodellen. Eksempel på system for kommunikasjon og virksomhetsstyring	115	Pumping av avløpsslamm. Pumpetyper, erfaringer og tips			
2012	194	Energiriktig design og prosjektering av avløpsrenseanlegg	2006	149	Tilførsel av industrielt avløpsvann til kommunalt nett. Veiledning	114	Nødvendig kompetanse for drift av vannbehandlingsanlegg. Læreplan for driftsoperatør vann	
	193	Veiledning i dimensjonering og utforming av VA-transportsystem		148	Veiledning i utarbeidelse av prøvetakingsprogrammer for drikkevann	113	Nødvendig kompetanse for drift av avløpsrenseanlegg. Læreplan for driftsoperatør avløp	
	192	Veiledning for valg av riktige sensorer og måleutstyr i VA-teknikken		147	Optimal desinfeksjonspraksis for drikkevann	112	Erfaringer med nye renseløsninger for mindre utslipp	
	191	Rettigheter til uttak av vann til allmenn vannforsyning		146	Bærekraftig vedlikehold. Betrachninger av utvalgte problemstillinger knyttet til langsiktig forvaltning av vannledningsnett	2000	111	Eksempel på driftsinstruks for silanlegg. Cap Clara i Molde kommune
	190	Klimatilpasningstiltak innen vann og avløp i kommunale planer		B6	Kommunikasjonsstrategi for NORVAR og norske vann og avløpsverk		110	Veileder i konkurranseutsetting. Avtaler for drift og vedlikehold av VA-anlegg
2011	188	Veiledning for drift av koaguleringsanlegg	B5	Utslipp fra bilvaskehaller	109	Resultatindikatorer som styringsverktøy for VA-ledelsen		
	C8	Omdømmeplattform og -strategi	B4	Vannkvalitet i ledningsnett – Problemoveisning og status. Forprosjekt.	108	Data for dokumentasjon av VA-sektorens infrastruktur og resultater		
	187	Kommunal overtakelse av vannverk organisert som andelslag eller samvirkeforetak	B3	Kvalitetshveving av nye VA-ledningsanlegg. Kartlegging og tiltaksforslag	107	Utslipp fra mindre avløpsanlegg. Teknisk veiledning. Foreløpig utgave		
	186	Veiledning i omorganisering av andelsvannverk til samvirkeforetak	C5	Økt sikkerhet og beredskap i vannforsyningen – veiledning	106	Effektiv bruk av driftsinformasjon på renseanlegg/mal for rapportering		
	185	Fett i avløpsnett. Kartlegging og tiltaksforslag	C4	Effekter av bruk av matavfallskverner på ledningsnett, renseanlegg og avfallsbehandling	105	Sjekkliste plan- og byggeprosess for silanlegg		
	184	Tilsyn med utslipp fra avløpsanlegg innen kommunens myndighetsområde	2005	145	Inspeksjonsmanual for avløpssystemer. Del 1 - Ledninger	104	Nordisk konferanse om nitrogenfjerning og biologisk fosforfjerning 1999	
	183	Veiledning om regulering av VA-tjenester til næringsmiddelindustri		144	Veiledning i overvannshåndtering (Erstattet av 162/08)	103	Returstrømmer i renseanlegg. Karakterisering og håndtering	
	182	Prøvetaking av avløpsvann og slam	143	Kartlegging av mulig helseisiko for abonnenter berørt av trykkløst vannledning ved arbeid på ledningsnettet	102	Oppsummering av resultater og erfaringer fra forskning og drift av nitrogenfjerning ved norske avløpsrenseanlegg		
	181	Veiledning i bygging og drift av drikkevannsbasseng	142	NORVARs benchmarkingsprosjekt 2004 Presentasjon av målesystem og resultater for 2003 ed analyse av datamaterialet	101	Status og strategi for VA-opplæringen		
	180	Fjernavlesning av vannmålere	B2	PressurePuls for deteksjon av lekkasje på vannledninger.	100	Kvalitet, service og pris på kommunale vann- og avløpstjenester		
179	Veiledning i utarbeidelse av kommunale gebyrforskrifter for vann og avløp	C3	Samarbeid om økt bruk av avløpsslamm på grøntarealer	1999	99	Veiledning i dokumentasjon av utslipp		
B16	Veiledning for kartlegging av energibruk i VA-sektoren	2004	141		Trenger Norge en VA-lov? Drøfting av behovet for en egen sektorlov for vann og avløp	98	Kvalitetssystemer for VA-ledninger. Mal for prosessen for å komme fram til kvalitetssystem som tilfredsstillende kravene i revidert plan- og bygningslov	
B15	Vannforskriftens økonomiske konsekvenser for kommunesektoren og avløpsanleggene		140	NORVARs videre arbeid med slam. Strategisk plan for prosjektvirksomhet, informasjon og kommunikasjon. Forprosjekt	97	Slamforbrønning (VA-forsk 1999-11). (Samarbeidsprosjekt med VAV)		
C7	Forvaltningspraksis ved norsk dampsikkerhet	139	Erfaringar med kloring og UV-stråling av drikkevann	96	Rist- og silgods - karakterisering, behandlings- og disponeringsløsninger			
2010	178	Grunnundersøkelser for infiltrasjon - mindre avløpsanlegg	138	Veiledning for kontrahering av rådgivnings- og prosjekteringstjenester innen VAR-teknikk. Revidert utgave	95	Veileder for valg av riktige sensorer og måleutstyr i VA-teknikken (Erstattet av 192/12)		
	177	Drikkevannskvalitet og kommende utfordringer - problemoversikt og status	137	Veiledning i bygging og drift av drikkevannsbasseng (Erstattet av 181/2011)	94	Nettverksamarbeid mellom NORVAR, driftsassistanser og kommuner		
	176	Statlige gebyrer og avgifter på de kommunale VAR-tjenestene	136	Hygienisk barrierer og kritiske punkter i vannforsyningen: Hva har gått galt?	1998	93	Videreutvikling av NORVAR. Resultatet av strategisk prosess 1997/98	
	175	Vann og avløp for nye i bransjen - læreplan. E-læring og samlinger	135	Vannledningsrør i Norge. Historisk utvikling. 26 dimensjonstabeller		92	Informasjon om VA-sektoren - forprosjekt	
	174	Hygienisering av avløpsslamm. Langtidslagring og enkel rankekompatering. Resultater fra 3 års valideringstesting	134	VA-JUS. Etablering og drift av vann- og avløpsverk sett fra juridisk synsvinkel (Erstattet av boken Vann- og avløpsrett (2010) og nettportalen va-jus.no)	91	Vurdering av «slamfabrikk» for Østfold		
173	Veiledning for bruk av støpejernsrør	B1	Effektive VA-organisasjoner og tilfredse brukere. Forprosjekt	90	Actiflo-prosjektet ved Flesland ra			
B14	Klimatilpasningstiltak i VA-sektoren - forprosjekt	C2	Stoff for stoff - kilde for kilde. Kvikksølv i avløpsnett	89	VA-ledningsanlegg etter revidert plan- og bygningslov			
2009	B13	Silslamm - mengder, behandlingsløsninger og bruksområder. Forprosjekt.	2003	133	IT-strategi for VA-sektoren. Veiledning	88	Vannglass som korrosjonsinhibitor. Resultater fra pilotforsøk i Orkdal kommune	
	172	Trykktap i avløpsnett		132	Forslag til nytt system for prosjektvirksomheten i NORVAR	87	Kalsiumkarbonatfiltre for korrosjonskontroll. Utprøving av forskjellige marmormasser	
	171	Erfaringer med lekkasjekontroll		131	Effektivisering av avløpssektoren	86	Behandling og disponering av vannverksslamm. Forprosjekt	
	170	Veileder til god desinfeksjonspraksis		130	Gjenanskaffelseskostnadene for norske VA-anlegg	85	Effektiv partikkelseparasjon innen avløps-teknikken	
	169	Optimal desinfeksjonspraksis fase 2		129	Rørinspeksjon med videokamera. Veiledning/rapportering hovedledninger	84	Forfall og fornyelse av ledningsnett	
	168	Veiledning for dimensjonering av avløpsrenseanlegg		C1	Sårbarhet i vannforsyningen			



Norsk Vann BA, Vangsvegen 143, 2321 Hamar
Tlf: 62 55 30 30 E-post: post@norsk vann.no
www.norsk vann.no