



DET KONGELIGE
MILJØVERNDEPARTEMENT

NORVAR AL
Vangsven. 143
2317 Hamar

Deres ref

Vår ref
200505438

Dato
09 MAI 2007

Anvendelse av selvkostregelverket når vann- og avløpstjenester produseres av interkommunale selskaper

Vi viser til e-post av 8. september med spørsmål om interkommunale selskaper kan ta lik pris på vannet som leveres til eierkommunene. Vi viser videre til møtet mellom NORVAR, Nedre Romerrike Vannverk og Miljøverndepartementet 16. februar 2007.

NORVAR har tidligere forelagt tilsvarende spørsmål for Kommunal- og regionaldepartementet som svarte i brev av 31. mars 2006. Kommunal- og regionaldepartementets peker på at lov om kommunale vass- og kloakkavgifter og forurensningsforskriften kapittel 16 (tidligere kapittel 11) er å forstå slik at innbyggere i en kommune ikke skal subsidiere eller bli subsidiert av innbyggere i andre kommuner. Gebyrgrunnlaget for den enkelte kommune må derfor avgrenses til hvilke kostnader kommunen har innenfor selvkostområdet. Dette gjelder også når flere kommuner har gått sammen om å produsere selvkosttjenester i form av interkommunale samarbeid, interkommunale selskap, aksjeselskap og lignende.

Miljøverndepartementet og Kommunal og regionaldepartementet har også tidligere berørt spørsmålet i brev av 4. juli 2006 til Romerike Distriktsrevisjon, se vedlegg. Det fremgår av brevet at begrepet "kommunen" i regelverket også omfatter selvstendige rettssubjekter som reelt eies av kommunen, selv om de i andre sammenhenger vurderes som egne juridiske personer. Bakgrunnen for denne forståelsen er at kommunene ikke skal kunne organisere seg bort fra rammene i gebyrregelverket. Kommunalt heleide aksjeselskaper og interkommunale selskaper anses derfor i utgangspunktet å være omfattet av gebyrregelverket, herunder selvkostprinsippet. Det følger videre av brevet at dersom heleide kommunale selskaper utfører selvkostregulerte tjenester for kommunen, herunder vann- og avløpstjenester, etter en forutgående anbudsrunde, må selskapene vurderes på lik linje med andre private rettssubjekter i forhold til selvkostprinsippet. I disse tilfellene vil derfor selvkost for kommunen tilsvare

kontraksprisen. I andre tilfeller hvor det ikke har vært en forutgående anbudsrunde, vil prissettingen i selskapene måtte skje i samsvar med retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester (H-2140).

Miljøverndepartementet legger til grunn det prinsipielle utgangspunktet som fremkommer av Kommunal og regionaldepartementets brev av 31. mars 2006. Etter gjeldende regelverk må vannprisen til eierkommunene i interkommunale selskaper gjenspeile hva det koster å betjene den enkelte kommune. Vi ønsker imidlertid å knytte noen kommentarer til dette utgangspunktet.

I henhold til forurensningsforskriften § 16-1, er det "kommunens nødvendige kostnader" som skal legges til grunn for beregning av vann- og avløpsgebyrer. Etter departementets forståelse, innebærer dette at en kommune i et interkommunalt selskap bare skal belastes kostnader for nødvendige tiltak som kommer den aktuelle kommunen til nytte. Dersom et interkommunalt selskap foretar tiltak som kommer samtlige eierkommuner til nytte, vil dette være nødvendige kostnader som kan fordeles mellom kommunene. Hvis derimot tiltakene kun har nytteverdi for enkelte av eierkommunene, er det disse som også må bære kostnadene. Det interkommunale selskapet må foreta en skjønnsmessig vurdering av hva som anses som "nødvendige kostnader" for de ulike kommunene.

Departementet ser at det i en del saker kan være vanskelig å angi den nøyaktige nytteverdien av et tiltak for de enkelte eierkommunene, og at det derfor kan være vanskelig å vurdere hva som er "nødvendige kostnader". Når det gjelder drikkevannsforsyning, vil det for eksempel i realiteten koste mer å betjene de kommunene som ligger lengst bort fra vannkilden enn de som ligger nærmere. Avstandsforskjellene kan ha tilfeldige årsaker ettersom hvilken vannkilde som velges for å betjene kommunene og hvordan ledningsnettet legges. Etter departementets vurdering vil det kunne være innenfor gebyrregelverket om kommunene, til tross for avstandsforskjeller, anses for å ha like stor nytte av en slik vannledning og dermed belastes like mye av kostnadene.

Etter departementets vurdering er det også en viss adgang til å se investeringer som gjøres på ulike tidspunkt i sammenheng. Dersom det foreligger en investeringsplan som samlet vil komme alle kommunene til gode, kan det være anledning til å utligne de totale kostnadene på samtlige kommuner. Dette vil også være tilfelle der hvor de første delene av investeringsplanen bare vil komme enkelte kommuner til nytte, såfremt de øvrige kommunene vil få tilsvarende nytte av investeringer som gjøres på et noe senere tidspunkt. En slik praksis forutsetter at det foreligger konkrete planer som har en klar sammenheng, slik at kommunene over tid vil få tilnærmet like stor nytte av investeringene.

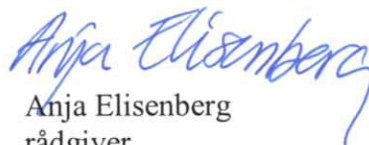
Det avgjørende ved vurderingen av hvordan kostnadene skal fordeles mellom eierkommunene, må være at fordelingen ikke fremstår som at enkelte kommuner blir subsidiert på bekostning av de øvrige. Det interkommunale selskapet må tilstrebe at

kostnadsfordelingen blir mest mulig i samsvar med hva det koster å betjene de enkelte kommunene.

Med hilsen



Knut Fredrik Kroepelien (e.f.)
avdelingsdirektør



Anja Elisenberg
rådgiver

Kopi:

Kommunal- og regionaldepartementet, Postboks 8112 Dep, 0032 Oslo
Statens forurensningstilsyn, Postboks 8100 Dep, 0032 Oslo

Vedlegg:

Brev av 4. juli 2006 til Nedre Romerike Distriktsrevisjon



DET KONGELIGE
MILJØVERNDEPARTEMENT

Nedre Romerike Distriktsrevisjon
Boks 313
2001 LILLESTRØM

Deres ref

Vår ref ²
200505438-/AME

Dato

04 JUL 2006

Spørsmål om selvkost når vann- og avløpstjenestene er skilt ut som eget rettssubjekt

Vi viser til brev av 22. desember 2005 fra Nedre Romerike Distriktsrevisjon med spørsmål om selvkost når vann- og avløpstjenestene er skilt ut som eget rettssubjekt. Det er sendt likelydende brev til både Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet. Miljøverndepartementet besvarer henvendelsen på vegne av begge departementer.

Spørsmålene som reises i henvendelsen er knyttet til regelverket og retningslinjer for kommunale vann- og avløpsgebyrer. Dette omfatter lov om kommunale vass- og kloakkavgifter, forskrift om begrensnig av forurensning (forurensningsforskriften) kap. 11, og retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester (H-2140). Det generelle utgangspunktet for når dette regelverket kommer til anvendelse fremgår av lovens § 1, hvor det heter at gebyrplikt til kommunen inntreer når "fast eiendom har tilknytning til kommunal vass- eller kloakkledning ...".

Forurensningsforskriften § 11-1 fastsetter den øvre ramme for kommunens gebyrinntekter på vann- og avløpsområdet. Gebyrene kan ikke overstige "kommunens nødvendige kostnader". Dette vil både omfatte kostnader som oppstår ved kommunal tjenesteproduksjon og kostnader som oppstår ved kjøp av tjenester fra selvstendige rettssubjekter.

I de tilfeller hvor produksjonen av selvkosttjenester er satt ut til et eget rettssubjekt etter anbudsrunder, vil kommunens selvkost i henhold til rundskriv H-2140 tilsvare kontraktsprisen, samt eventuelle direkte og indirekte kostnader som påløper på kommunens hånd, jf. problemstilling 1. Kontraktsprisen vil ligge fast, uavhengig av hvilken avkastning selskapets eiere og kreditorer i ettertid får i form av utbytte, gevinst ved salg av eierandelen eller renter på lån, jf. problemstilling 3.

Forurensningsforskriften § 11-1 angir at det er "kommunen" som må forholde seg til forskriftens rammer for gebyrberegningen. Kommunene skal ikke kunne organisere seg bort fra disse rammene. Departementet legger til grunn at begrepet "kommunen" her også omfatter selvstendige rettssubjekter som reelt eies av kommunen, selv om de i andre sammenhenger vurderes som egne juridiske personer. Vi anser derfor i utgangspunktet bl.a. kommunalt

Postadresse
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Kontoradresse
Myntgt. 2
postmottak@md.dep.no
www.miljo.no

Telefon
22 24 90 90
Org.no.
972 417 882

Avdeling for forurensningssaker
Telefaks
22 24 95 60

Saksbehandler
Andreas Møland
22 24 58 41

heleide aksjeselskaper og interkommunale selskaper til å være omfattet av gebyrregelverket, herunder også selvkostprinsippet. Dersom slike heleide kommunale selskaper utfører selvkostregulerte tjenester for kommunen, herunder vann- og avløpstjenester, etter en forutgående anbudsrunde, mener imidlertid departementet at disse selskapene må vurderes på lik linje med andre private rettssubjekter også i forhold til selvkostprinsippet. Dette innebærer, som nevnt over, at selvkost for kommunen i slike tilfeller vil tilsvare kontraktsprisen. Dersom slike selvstendige rettssubjekter som reelt eies av kommunen utfører selvkostregulerte tjenester for kommunen uten at det har vært en forutgående anbudsrunde, vil prissettingen i selskapene måtte skje i henhold til H-2140, jf. problemstilling 2.

Selvkostkalkylen settes opp i henhold til H-2140, uavhengig av hvilke regnskapsprinsipper virksomheten følger, jf. problemstilling 2.

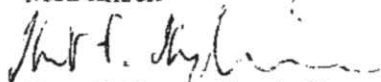
For virksomhet som er underlagt selvkost, må gebyrene fastsettes uavhengig av likviditetsbehovet. Likviditetsbehovet ved løpende drift og/eller i forbindelse med investeringer må derfor håndteres på annen måte enn gjennom gebyrøkninger, jf. problemstilling 3. Dersom en kommune eksempelvis yter et likviditetslån e.l. til et kommunalt heleid aksjeselskap eller et interkommunalt selskap, vil det være opp til partene å avtale hvilken kompensasjon kommunen eventuelt skal få for å ha stilt kapital til disposisjon. Selskapet vil imidlertid ikke kunne dekke denne kompensasjonen gjennom høyere priser.

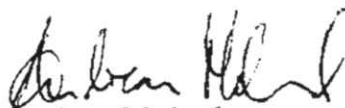
Muligheten til å ta ut utbytte fra aksjeselskaper, eventuelt utdeling av midler fra interkommunale selskaper, er knyttet til størrelsen på den frie egenkapitalen i henhold til aksjeloven § 8-1, som beregnes uavhengig av selvkostregnskapet. Utbytte eller utdelte midler skal derfor ikke inngå i beregningsgrunnlaget for selvkost, jf. problemstilling 3. For selskaper som utelukkende driver innenfor selvkostregulerte tjenester og utfører tjenester uten at det har vært en forutgående anbudsrunde, vil imidlertid muligheten til å ta ut utbytte måtte antas være begrenset i praksis.

Dersom en aktør, i tillegg til å drive de lovpålagte vann- og avløpstjenestene, genererer inntekter fra annen aktivitet, og denne aktiviteten ikke er selvkostregulert, vil inntektene heller ikke inngå i beregningsgrunnlaget for selvkost. Det vil ikke være krav om at slike inntekter skal føres tilbake til innbyggerne i form av lavere gebyrer, jf. problemstilling 3. Det vil imidlertid være behov for et regnskapsmessig skille mellom aktiviteter innenfor og utenfor selvkostområdet for å synliggjøre at det ikke foregår kryssubsidiering.

Departementet legger til grunn at "kommunal vass- eller kloakkleiding" i lovens § 1 i tillegg til rent kommunalt eid ledningsnett, også omfatter ledningsnett eiet av selskaper som igjen reelt sett er eiet av kommunen, herunder interkommunale selskaper, jf. problemstilling 4.

Med hilsen


Knut F. Kroepelien (e.f.)
Avdelingsdirektør


Andreas Mæland
rådgiver

Kopi: KR D
SFT