

# Innst. S. nr. 103

(2001-2002)

## Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om forslag fra stortingsrepresentant Arne Sortevik om klargjøring og presisering av beregningsgrunnlaget for vann- og avløpsgebyrer i landets kommuner

Dokument nr. 8:17 (2001-2002)

Til Stortinget

### INNLEDNING

Følgende forslag fremsettes i dokumentet:

#### I

Stortinget ber Regjeringen sørge for at det snarest utarbeides forskrift og/eller rundskriv som slår fast at årlig kapitalkostnad som brukes til beregning av vann- og avløpsgebyrer i kommunene skal baseres på anleggenes *levetid* og kalkulert rente, og ikke på finansielle utgifter.

#### II

Stortinget ber samtidig Regjeringen innskjerpe fylkesmennes kontrollansvar på dette området for å sikre innbyggerne mot feil i avgiftsberegningene."

### KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sylvia Brustad, Rolf Terje Klungland og Synnøve Konglevoll, fra Høyre, Øyvind Halleraker, Siri A. Meling og Leif Frode Onarheim, fra Fremskrittspartiet, Øyvind Korsberg og Øyvind Vaksdal, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland og Ingvild Vaggen Malvik, fra Kristelig Folkeparti, Ingmar Ljones og lederen Bror Yngve Rahm, og fra Senterpartiet, Inger S. Enger, viser til forslaget som har vært oversendt Miljøverndepartementet til vurdering. Miljøvernminister Børge Brende svarer bl.a. i brev til komiteen datert 6. februar 2002:

Til forslaget del I:

"... I henhold til forskrift om kommunale vann- og avløpsgebyrer skal gebyrberegningen baseres på selvkostprinsippet, det vil si at kommunenes nødvendige kostnader på vann- og avløpssektoren danner den øvre grense for hvor mye kommunen til sammen kan kreve inn i vann- og avløpsgebyrer.

Gebyrgrunnlaget, dvs. det samlede beløp kommunen maksimalt kan kreve inn i form av vann- og avløpsgebyrer, skal beregnes på grunnlag av relevante lover, forskrifter, retningslinjer og veiledere, og for øvrig være i tråd med god kommunal regnskapsskikk. Forskrift om årsregnskap og årsberetning (for kommuner og fylkeskommuner) som trådte i kraft 1. januar 2001 og som er fastsatt av Kommunal- og regionaldepartementet, gir generelle regler som har betydning for beregning av gebyrgrunnlaget. I henhold til forskriften skal blant annet anleggsmidler som har begrenset levetid avskrives med like store beløp årlig over anleggsmiddelets levetid (lineær avskrivningsmetode). I tillegg fastsettes det konkrete avskrivningsperioder for ulike anleggsmidler, herunder blant annet tekniske anlegg (VAR), renseanlegg og pumpestasjoner. I kommentarene til forskrift om kommunale vann- og avløpsgebyrer påpekes det i tråd med dette at kapitalkostnadene i sum baseres på fremtidige lineære avskrivninger og alternativkostnader basert på kalkylerente.

Slik jeg ser det, ivaretar dermed dagens regelverk ønsket fra forslagsstilleren om at vann- og avløpsregnskapet ikke skal baseres på finansielle utgifter. Kommunal- og regionaldepartementet vil sørge for den nødvendige informasjon til kommunene og fylkesmennene om reglene på dette området."

Til forslaget del II:

"... I henhold til kommuneloven § 60 er det kommunestyret som har det øverste tilsyn med den kommunale forvaltning. Det er kommunenes kontrollutvalg

som skal forestå det løpende tilsyn med den kommunale forvaltningen, Kommunerevisjonen skal kontrollere at den økonomiske forvaltningen er i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak.

I henhold til kommuneloven § 59 kan kommunestyremedlemmer i visse tilfeller bringe en kommunal forskrift inn for fylkesmannen for lovlighetskontroll. Fylkesmannen kan også på eget initiativ bringe en kommunal forskrift opp til lovlighetskontroll. Når kunnskapen om reglene for beregning av årlig kapitalkostnad øker i kommunene og hos fylkesmennene, vil grunnlaget for kommunenes etterlevelse av regelverket, og også grunnlaget for fylkesmennenes kontroll, bli styrket. Det antas derfor på det nåværende tidspunkt ikke påkrevet med en ytterligere innskjerping av fylkesmennenes kontrollansvar på dette området."

Komiteen merker seg at Kommunal- og regionaldepartementet vil sørge for at den nødvendige informasjon blir gitt til kommunene og fylkesmennene, og konstaterer at vann- og avløpsregnskapet ikke skal baseres på finansielle utgifter.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er enig med forslagsstiller i at uklarheter i regelverket vedrørende beregning av vann- og avløpsavgifter, og mangelfull oppfølging fra kontrollinstanser, gjør det nødvendig med revisjon av forskrifter, samt innskjerping av kontrollansvaret.

Disse medlemmer er kjent med at det er gjennomført et forvaltningsrevisjonsprosjekt i Bergen kommune, der kommunerevisjonen har foretatt en grundig gjennomgang av beregningsgrunnlaget for vann- og avløpsgebyrer i kommunen. Disse medlemmer viser til at konklusjonen fra denne revisjonen er at kommunen ikke har gjennomført avgiftsberegning som er i samsvar med selvkostprinsippet. Den omtalte rapport er avgitt i mai 2001.

Disse medlemmer er også kjent med at byrådet i Bergen, etter vedtak i Bergen bystyre, har latt et eksternt konsulentbyrå foreta etterkalkulasjon av gebyrgrunnlaget for vann og avløp i perioden 1991-2000. Disse medlemmer er videre kjent med hovedkonklusjonene i konsulentrapporten fra Price-Waterhouse-Coopers (PWC), der det heter at "Bergen kommunes benyttede gebyrgrunnlag er således totalt for perioden 850 mill. kroner høyere enn etterberegningen til PWC". Disse medlemmer er kjent med at en slik differanse i det vesentlige har oppstått på grunn av at investeringer er finansiert over drift, og at renten som er benyttet er satt for høyt.

Disse medlemmer er kjent med at fylkesmannen, som tilsynsmyndighet, har godkjent alle avgiftsregnskap, og at fylkesmannen også stiller seg avvisende både til revisjonsrapport og konsulentrapport.

Disse medlemmer har grunn til å anta at både prinsipper brukt, og innhold i de avgiftsregnskap som finnes i kommunesektoren grunnet stor kompleksitet, uklare forskrifter og mangelfull kontroll, kan være beheftet med slike feil som er avdekket i Bergen kom-

mune. Disse medlemmer vil understreke at feil som dette medfører at vann- og avløpsavgifter beregnes feil og settes for høyt. Avgiftsbetalerne risikerer derfor å bli avkrevd avgifter som er ulovlige iht. gjeldende lovverks bestemmelse om at selvkostprinsippet skal benyttes. Ikke minst er spørsmålet om bruk av driftsfinansierte investeringer viktige, da en slik finansiering medfører en "generasjonseffekt", der første generasjon betaler en høyere avgift enn neste generasjon. Anlegg som dette har jo ofte en levetid på 40-50 år.

Disse medlemmer mener på bakgrunn av dette at forskrifter knyttet til beregning av vann- og avløpsgebyr må revideres med sikte på klargjøring og presisering. I tillegg må kommunenes ansvar tydeliggjøres bedre, og videre må regnskaps- og budsjettkontroll innskjerpes betydelig.

Disse medlemmer vil understreke at lovhjemmel for beregning av vann- og avløpsavgifter er, og skal være, basert på selvkostprinsippet. Den enkelte avgiftsbetaler har selv liten mulighet til å kunne kontrollere regnskapene, og må derfor kunne stole på at beregningene skjer iht. gjeldende lovverk og forskrifter. Dette pålegger både kommunene, og de som skal kontrollere kommunenes håndtering, krav om særlig stor aktsomhet.

Disse medlemmer viser for øvrig til brev fra Huseiernes landsforbund til komiteen datert 28. februar 2002.

På bakgrunn av dette fremmer disse medlemmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen revidere forskriftene for beregning av vann- og kloakkavgifter i landets kommuner. Revisjonen må avklare spørsmål knyttet til finansieringskilder, levetid for anlegg, samt rente, slik at en får en korrekt avgift, og en avgift som likebehandler avgiftsbetalerne over tid."

"Stortinget ber Regjeringen innskjerpe overfor landets fylkesmenn, som tilsynsorgan for landets kommuner, å øke omfang og detaljering i kontrollen med de årlige avgiftsregnskapene. Det må også vurderes å bruke eksterne revisorer i et mer detaljert og forsterket kontrollarbeide."

## **FORSLAG FRA MINDRETALL**

### **Forslag fra Fremskrittspartiet:**

#### *Forslag 1*

Stortinget ber Regjeringen revidere forskriftene for beregning av vann- og kloakkavgifter i landets kommuner. Revisjonen må avklare spørsmål knyttet til finansieringskilder, levetid for anlegg, samt rente, slik at en får en korrekt avgift, og en avgift som likebehandler avgiftsbetalerne over tid.

*Forslag 2*

Stortinget ber Regjeringen innskjerpe overfor landets fylkesmenn, som tilsynsorgan for landets kommuner, å øke omfang og detaljering i kontrollen med de årlige avgiftsregnskapene. Det må også vurderes å bruke eksterne revisorer i et mer detaljert og forsterket kontrollarbeide.

**KOMITEENS TILRÅDING**

Komiteen viser til dokumentet og det som står foran, og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:17 (2001-2002) - forslag fra stortingsrepresentant Arne Sortevik om klargjøring og presisering av beregningsgrunnlaget for vann- og avløpsgebyrer i landets kommuner - vedlegges protokollen.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 7. mars 2002

**Bror Yngve Rahm**  
leder

**Siri A. Meling**  
ordfører

**Øyvind Vaksdal**  
sekretær

## Vedlegg

### Brev fra Miljøverndepartementet v/statsråden til Stortinget, datert 6. februar 2002

#### Dokument nr. 8:17 (2001-2002)

Jeg viser til brev av 20. november 2001 fra Stortingets energi- og miljøkomite angående dok. nr. 8 (2001-2002) Forslag fra stortingsrepresentant Arne Sortevik om klargjøring og presisering av beregningsgrunnlaget for vann- og avløpsgebyrer i landets kommuner.

Forslaget er todelt, hvor del I i hovedsak hører inn under Miljøverndepartementets ansvarsområde, mens del II hører inn under Kommunal- og regionaldepartementets ansvarsområde. Etter avtale med kommunal- og regionalministeren besvares begge forslagene samlet av miljøvernministeren.

Forslaget fra stortingsrepresentanten tar utgangspunkt i rapporten "Beregningsgrunnlaget for vann- og avløpsgebyrer i Bergen kommune" av Kommunerevisjonen i Bergen kommune. Jeg forholder meg imidlertid i mitt svar bare til de to konkrete forslagene som er tatt opp.

#### *Del I*

"Stortinget ber Regjeringen sørge for at det snarest utarbeides forskrift og/eller rundskriv som slår fast at årlig kapitalkostnad som brukes til beregning av vann- og avløpsgebyrer i kommunene skal baseres på anleggenes *levetid* og kalkulert rente, og ikke på finansielle utgifter."

Kommunale vann- og avløpsgebyrer fastsettes med grunnlag i lov av 31. mai 1974 om kommunale vass- og kloakkavgifter og tilhørende forskrift om kommunale vann- og avløpsgebyrer. Dette regelverket har til formål å sikre kommunene en finansieringsordning, slik at de kan ivareta vannforsyningen på en god måte og sikre miljømessig forsvarlig borttransportering og rensing av avløpsvann.

I henhold til forskrift om kommunale vann- og avløpsgebyrer skal gebyrberegningen baseres på selvkostprinsippet, det vil si at kommunens nødvendige kostnader på vann- og avløpssektoren danner den øvre grense for hvor mye kommunen til sammen kan kreve inn i vann- og avløpsgebyrer.

Gebyrgrunnlaget, dvs. det samlede beløp kommunen maksimalt kan kreve inn i form av vann- og avløpsgebyrer, skal beregnes på grunnlag av relevante lover, forskrifter, retningslinjer og veiledere, og for øvrig være i tråd med god kommunal regnskapsskikk. Forskrift om årsregnskap og årsberetning (for kommuner

og fylkeskommuner) som trådte i kraft 1. januar 2001 og som er fastsatt av Kommunal- og regionaldepartementet, gir generelle regler som har betydning for beregning av gebyrgrunnlaget. I henhold til forskriften skal blant annet anleggsmidler som har begrenset levetid avskrives med like store årlige beløp over anleggsmiddelets levetid (lineær avskrivningsmetode). I tillegg fastsettes det konkrete avskrivningsperioder for ulike anleggsmidler, herunder blant annet tekniske anlegg (VAR), renseanlegg og pumpestasjoner. I kommentarene til forskrift om kommunale vann- og avløpsgebyrer påpekes det i tråd med dette at kapitalkostnadene i sum baseres på fremtidige lineære avskrivninger og alternativkostnader basert på kalkylerente.

Slik jeg ser det, ivaretar dermed dagens regelverk ønsket fra forslagsstilleren om at vann- og avløpsregnskapet ikke skal baseres på finansielle utgifter. Kommunal- og regionaldepartementet vil sørge for den nødvendige informasjon til kommunene og fylkesmennene om reglene på dette området.

#### *Del II*

"Stortinget ber samtidig Regjeringen innskjerpe fylkesmennenes kontrollansvar på dette området for å sikre innbyggerne mot feil i avgiftsberegningene."

I henhold til kommuneloven § 60 er det kommunestyret som har det øverste tilsyn med den kommunale forvaltning. Det er kommunens kontrollutvalg som skal forestå det løpende tilsyn med den kommunale forvaltningen. Kommunerevisjonen skal kontrollere at den økonomiske forvaltningen er i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak.

I henhold til kommuneloven § 59 kan kommunestyremedlemmer i visse tilfeller bringe en kommunal forskrift inn for fylkesmannen for lovlighetskontroll. Fylkesmannen kan også på eget initiativ bringe en kommunal forskrift opp til lovlighetskontroll. Når kunnskapen om reglene for beregning av årlig kapitalkostnad øker i kommunene og hos fylkesmennene, vil grunnlaget for kommunenes etterlevelse av regelverket, og også grunnlaget for fylkesmennenes kontroll, bli styrket. Det antas derfor på det nåværende tidspunkt ikke påkrevet med en ytterligere innskjerping av fylkesmennenes kontrollansvar på dette området.