



Beregning av kommunale avfallsgebyr

Nytt kapittel 15 i avfallsforskriften og veileder fra Miljødirektoratet



- Hvorfor en ny forskrift?
- Forurensningsloven
- Nytt kapittel 15 i avfallsforskriften
- Hvorfor revidere veilederen?
- Utdrag fra veilederen
- Mottatte spørsmål fra KS Bedrifts medlemmer

Hvorfor en ny forskrift?

Bakgrunn

- Sak behandlet av ESA om bruk av avfallsgebyr til ulovlig krysssubsidiering. Omfattende korrespondanse mellom ESA og KLD
- 27. februar 2013. ESA krever at Norge fastsetter bindende krav om:
 - separat regnskap og at avfallsgebyret skal fastsettes utfra kostnader direkte knyttet til håndtering av husholdningsavfall og en forholdsmessig andel av felles faste kostnader
 - nødvendig system for kontroll med for å forhindre enhver form for ulovlig krysssubsidiering mellom monopolvirksomhet og virksomhet i markedet
 - at kommunen skal fastsette avfallsgebyret

Bakgrunn

- 1. mars 2013. KLD ga i oppdrag til Miljødirektoratet:
 - utarbeide et konkret forslag til forskriftstekst
 - konsekvensutrede forskriftsforslaget
 - revidere veilederen fra 2004
- 4. september 2013. Miljødirektoratet svarte på oppdraget
- 31. januar 2014. Forskriftsforslaget ble lagt ut på høring
- 10. juli 2014. Miljødirektoratet sendte revidert forskriftsforslag til KLD

Bakgrunn

- 8. september 2014. Forskriften ble fastsatt av KLD
- 24. november 2013. Miljødirektoratets veileder publiseres
- 1. januar 2015. Forskriften trer i kraft

Forurensningsloven

Kommunens plikter tilknyttet håndtering av husholdningsavfall iht. f-loven

- F-loven § 30 - sørge for innsamling av husholdningsavfall
- Avfallsforskriften § 11-10 - sørge for tilbud for mottak av mindre mengder farlig avfall fra husholdninger
- F-loven § 29- anlegg som mottar husholdningsavfall
- F-loven § 34 - håndtering av husholdningsavfall skal finansieres gjennom avfallsgebyr, og til selvkost

Plikt som IKKE er tilknyttet håndtering av husholdningsavfall

Kommunen har mange plikter, men det er kun plikter tilknyttet håndtering av lovpålagt husholdningsavfall som kan dekkes over avfallsgebyret.

Kommunens plikt til bl.a. å håndtere farlig avfall fra næringslivet kan IKKE dekkes over avfallsgebyr til husholdningene

Ikke kommunens plikt etter forurensningsloven

Mange kommuner håndterer avfallstjenester i markedet (næringsavfall og husholdningsavfall etter anbud) i tillegg til lovpålagt husholdningsavfall. Håndteringen av kommersielt avfall er ikke en plikt kommunen har. Ulovlig kryssubsidiering mellom den lovpålagte avfallshåndteringen og den kommersielle delen må ikke forekomme.

Nytt kapittel 15 i avfallsforskriften



Nytt kapittel 15 i avfallsforskriften

- Forskrift om fastsettelse av avfallsgebyr for husholdningene
- Tydeliggjør forurensningsloven § 34
- Lagt ut på høring 31. januar 2014
- 18 høringsinnspill
- Rentebruk ble fjernet fra forskriften
- Vedtatt av KLD 8. september 2014
- Forskriften trer i kraft 1. januar 2015
- Ny forskrift finner du her:
https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2014-09-08-1160/KAPITTEL_2?q=fastsettelse+avfallsgebyr#KAPITTEL_2



Avfallsforskriftens kapittel 15

- §§ 1 og 2 - Formål og virkeområde
- § 3 - Fastsettelse av avfallsgebyr
- § 4 - Separat regnskap og kostnadsfordeling
- § 5 - Tilbakeføring
- § 6 - Kontroll

Forskriftstekstens § 15-4

§ 15-4 Separat regnskap og kostnadsfordeling

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.

Hvorfor revidere veilederen?



Behov for ny veileder

- SFTs veileder fra 2004
- Behov for forklaringer til forskriften
- Veileder KUN kommunens lovpålagte håndtering av husholdningsavfall!
- KMD reviderte i februar 2014 sine retningslinjer om kommunale selvkosttjenester
- Ny veileder finner du her:
<http://www.miljodirektoratet.no/no/Publikasjoner/2014/November-2014/Beregning-av-kommunale-avfallsgebyr/>



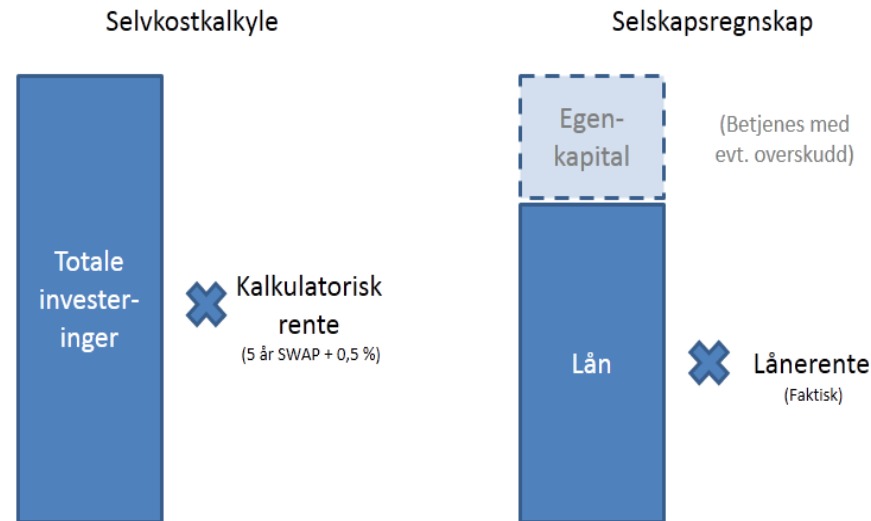
Utdrag fra veilederen

Veilederen

- Nærmere forklaring av forskriftsteksten
 - fastsettelse av avfallsgebyr
 - Kommunestyret fastsetter avfallsgebyr
 - Bruk av kalkulasjonsrente
 - separate regnskap og fordeling av felleskostnader
 - tilbakeføring og kontroll

Kalkulasjonsrente

- Forarbeidene til forurensningsloven § 34 (Ot.prp. 66, 1992-93, pkt. 3.5.3.2)
- Kapitalkostnadene skal være basert på prinsippet om alternativkostnad
beregningene er finansieringsnøytral
- Kalkulasjonsrente både på egenkapital og lånekapital
- 5-årig swap-rente + 0,5 %
(KMDs retningslinjer)



Forholdsmessig fordeling

Fordeling av kostnader dersom kommunen håndterer avfallstjenester i markedet i tillegg til lovpålagt husholdningsavfall

- Direkte fordeling av alle kostnader hvor det er mulig
- Forholdsmessig fordeling av kostnader som ikke lar seg fordeles direkte
 - Faktisk bruk
 - Andre (må dokumenteres at fordelingsnøkkelen gir en kostnadsfordeling som er forholdsmessig, i tråd med selvkostprinsippet, og at det ikke vil være ulovlig kryssubsidiering)

Veilederen

- Hytterenovasjon
- Forsøpling
- Gjenvinningsstasjoner
- Farlig avfall
- Nedlagte deponier
- Ulike måter organisasjonsmåter kommunen benytter
- Differensiering av gebyr

Spørsmål fra KS Bedrifts medlemmer

Spørsmål 1 og 4 - rentebbruk

1. *Er det et reelt valg for det enkelte avfallsselskap å legge reell rente til grunn? Poenget er vel å sørge for at alle kostnader tilknyttet tjenesten skal dekkes over gebyret for å ivareta bestemmelsen i forurensningsloven § 34?*
4. *Et interkommunalt avfallsselskap har god egenkapital og har i tillegg tatt opp lån (i markedet) med lavere rente. Ved beregning av selvkost brukes kalkulatoriske renter som ligger over faktisk netto rentekostnad i selskapet og dette skaper et overskudd som øker egenkapitalen i selskapet:*
 - *Kan faktisk bokført rente legges til grunn i stedet for kalkulatorisk rente for å unngå positiv differanse? (vil gi lavere gebyr)*
 - *Dersom kalkulatorisk rente må benyttes; hvordan skal dette gjøres i praksis?*
 - *Tilbakebetale deler av overskuddet til eierkommunene i form av utbytte*
 - *eller går dette tilbake til selskapet?*

Svar på spørsmål 1 og 4 - rentebbruk

- Miljødirektoratets veileder kapittel 2.2.6
- Forarbeidene til f-loven § 34: kapitalkostnadene skal være basert på prinsippet om alternativkostnad → beregningen er finansieringsnøytral
- Alle kostnader skal dekkes, med kostnader tilknyttet kapitalkostnaden menes de kalkulatoriske kostnadene/kostnadene for samfunnet, som ikke er det samme som de faktiske kostnadene
- En kalkulatorisk rente skal legges til grunn
- På et lån er differansen mellom den faktiske renten og den kalkulatoriske renten til fri benyttes for/til inndekking av kommunen → differansen skal ikke godskrives/dekkes over avfallsgebyr eller selvkostregnskapet

Spørsmål 2 - overgangsordninger

2. *Vil det være noen form for overgangsordninger for kommuner og anlegg som får store økonomiske konsekvenser som følge av dette regelverket?*

Svar: Nei. Forskriften blir sett på som presiseringer av forurensningsloven § 34

Spørsmål 3 – SGEI-tjeneste

3. *Hva er bakgrunnen for at Miljødirektoratet betegner håndtering av husholdningsavfall som en «ordinær kommersiell tjeneste» og ikke en «tjeneste av allmenn økonomisk betydning»?*
- *Dersom den første betegnelsen hadde vært lagt til grunn, vil det vel ikke være i strid med statsstøttereglene om kostnader forbundet med restkapasitet, som er bygget for å håndtere fremtidig vekst i mengden husholdningsavfall, legges til husholdningsdelen?*

Svar på spørsmål 3 – SGEI-tjeneste

- I rammen for oppdraget til Miljødirektoratet var forutsetningen om at kommunens lovpålagte håndtering av husholdningsavfall er en ikke-økonomisk tjeneste gitt. KLD og ESA er enige om dette.
- Miljødirektoratet har utarbeidet forskriften innenfor denne rammen

Spørsmål 5 – Fastsettelse av gebyr

5. *Viktig at veilederen synliggjør forskjellen mellom selvkost i egenregi og interkommunale selskaper.*
- *Hvordan tenker direktoratet seg at gebyret skal fastsettes i et interkommunalt samarbeid? Hvilken metode er akseptabel?*
 - *Kan felleskostnader fastsettes av IKS 'et (representantskapet) og de kommunespesifikke av de enkelte kommunestyrene? Samlet gebyr vil da utgjøre renovasjonsgebyret.*

Svar på spørsmål 5 – Fastsettelse av gebyr

- Avfallsforskriften § 15-3: *Kommunestyret fastsetter avfallsgebyret.*
- Kommunestyret fastsetter avfallsgebyret uavhengig av hvordan kommunen har organisert sin avfallshåndtering.
- Kommunestyret kan få forslag/beregningsgrunnlag fra IKS eller liknende.

Spørsmål 6 – likt avfallsgebyr innenfor et IKS?

6. *Kan man ha likt gebyr i alle eierkommunene til et IKS?*

Svar:

- Miljødirektoratets veileder kapittel 3.1
- Nettokostnadene skal fordeles per kommune etter bruk av tjenesten til IKS-et og ikke basert på eierbrøk
- I tillegg til kommunens andel av IKS-ets nettokostnader, skal de respektive kommunenes egne kostnader inkluderes i gebyrgrunnlaget
- Som oftest vil en kommunens innbyggere måtte betale et annet gebyr enn innbyggerne i nabokommunen, selv om kommunene samarbeider i et felles IKS

Spørsmål 7 – fordeling av felleskostnader

7. Et IKS om håndterer både husholdningsavfall og næringsavfall, hvor næringsdelen ikke er skilt ut i eget selskap. Kan de fortsett å føre denne delen som et eget avdelingsregnskap med bruk av skjønnsmessig fordeling av kostnader? Andre relaterte spørsmål:
- a) Hva skal være med i åpningsbalansen? Tidligere oppstartskostnader osv.?
 - b) Hvordan verdsettes eiendeler - dette er brukt utstyr?
 - c) Utstyr og personell benyttes felles, både ved håndtering av nærings- og husholdningsavfall. Kostnadene vil uansett være der uavhengig av andelen næring. Må kostnadene allikevel «fullfordeles».
 - d) Avskrivningsregler, behandling av avdrag på lån - blir dette som for private bedrifter?

Svar på spørsmål 7 – fordeling av felleskostnader

- Det er ikke krav om selskapsmessig skille
- Krav om regnskapsmessig skille, og dette kan f.eks være et avdelingsregnskap, så lenge det er klare dokumentbare skiller
- a. og b. er utenfor rekkevidden av veilederen
- c. Kostnader skal så langt det lar seg gjøre fordeles direkte, kostnader som ikke kan fordeles direkte skal fordeles forholdsmessig
- d. Selskapene må følge de regnskapsprinsippene og reglene som er gjeldene for selskapsformen

Spørsmål 8 – tomter

8. Hvordan skal tomter avskrives?

Svar:

- KMDs retningslinjer side 5 «Avskrivinger» og side 19, nest siste avsnitt kap. 6.4 «avskrivinger»
- Tomter skal avskrives over 50 år (gjelder kun for beregning av selvkost, og kan ikke brukes i selskapsregnskapet, hverken kommunalt eller etter regnskapsloven)

Spørsmål 9 – fordeling av kostnader tilknyttet restkapasitet

9. *Hvorfor legger veileder opp til at også ubenyttet restkapasitet skal fordeles på hhv. husholdning/næring? Direktoratet begrunner dette med at det ikke foreligger noen «statlig plikt».*
- Anses ikke kommunale vedtak om kapasitetsutbygging som tilstrekkelig? I så fall, hvorfor ikke?*

Svar: Kostnader tilknyttet restkapasitet skal fordeles forholdsmessig. Faktisk bruk er en fordeling som vil gi en forholdsmessig fordeling. Det kan også tenkes at det finnes andre nøkler som gir en forholdsmessig fordeling, dette må vurderes konkret og dokumenteres.

Kommunens plikt følger av f-loven, det er kommunen som er pliktsubjekt. Pålegg om restkapasitet følger ikke av loven, og kommunalt vedtak om kapasitetsutbygging vil ikke være en slik plikt.

Spørsmål 10 og 11 – fordeling av felleskostnader – bruk av fordelingsnøkler

10. Legges det opp til definerte fordelingsnøkler, eller er det opp til hver enkelt kommune og selv å bestemme dette?

11. Er det opp til kommunene selv å tolke hva begrepet «fullfordelte kostnader» innebærer?

Svar: Kostnader og inntekter skal så langt det lar seg gjøre fordeles direkte til den enkelte aktivitet. Kostnader og inntekter som ikke lar seg fordele direkte skal fordeles forholdsmessig. Hva som anses som «forholdsmessig» vil kunne variere blant annet etter hvilke kostnadskomponenter det er snakk om. Fordeling ut ifra faktisk bruk vil f.eks gi et godt uttrykk for forholdsmessig fordeling. Det kan tenkes det finnes andre nøkler, dette må i så fall dokumenteres godt. Se veilederen kap. 2.3.3.2.



www.miljodirektoratet.no