

Kommunal- og moderniseringsdepartementet - KMD
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Vår referanse: 19/01606-1
Arkivkode: 0
Saksbehandler: Elen Schmedling
Gimnæs
Deres referanse:
Dato: 08.08.2019

Høringssvar til forskrift om beregning av selvkost

KS Bedrift er arbeidsgiver- og interesseorganisasjon for over 500 kommunalt eide bedrifter. Blant våre medlemmer har vi mange interkommunale og kommunalt eide selskaper som leverer selvkosttjenester og bruker selvkostreglene. Dette er avfallsbedrifter og havnebedrifter, brann- og redningsbedrifter og vann- og avløpsbedrifter.

KS Bedrift støtter forslaget om at reglene som i dag går frem av departementets rundskriv H-3/14 erstattes av forskrift og dermed blir juridisk bindende. Vi legger også til grunn at ny forskrift i hovedsak baseres på de løsningene som fremgår av dagens rundskriv. Videre legger vi til grunn at forskriften omhandler det øvre taket på gebyrinntektene på et område, og ikke regulerer gebyrinntekter for enkeltsaker.

Vi har i det følgende merknader til noen av bestemmelsene:

Til § 2 Selvkost

Det synes rimelig at inntekter som knytter seg til kostnader som omfattes av selvkost, må redusere selvkost. Departementet viser i høringsnotatet punkt 4.3 til at dette for eksempel kan være inntekter fra «salg av biprodukter» i forbindelse med produksjonen av selvkosttjenesten.

Flere interkommunale avfallsselskaper driver gjenvinningsstasjoner med salg av ulike ombruksartikler. Mange har også salg av kompostprodukter som er gjenvunnet fra hage- og matavfall. Kostnadene ved slik virksomhet kan ofte være større enn inntektene, men inntektene kan bidra til å holde kostnader for tilrettelegging av ombruk nede. Videre er denne virksomheten som regel en del av kommunenes tiltak for å bidra til økt gjenvinning og mindre avfall, og dermed oppnå nasjonale miljø- og klimamål. Gjenvinningsstasjoner og salg av biprodukter er således ikke primært etablert for å skaffe inntekter. Det kan også være salg av biprodukter på andre områder enn avfall som i større grad er knyttet til å nå politiske mål, enn til å gi inntekter eller redusere selvkost.

Vi ber om at departementet har dette i mente dersom det oppstår spørsmål rundt praktiseringen av § 2 og hvilken aktivitet salg av biprodukter utgjør i EØS-rettslig sammenheng.

Til § 5 Indirekte driftskostnader

Det fastsettes i første ledd siste setning at kostnader til politisk behandling ikke inngår i selvkost. I høringsnotatet pkt. 4.4 presiseres det nærmere at «kostnader til selskapsorganer som representantskap, generalforsamling og styre» ikke kan inngå i selvkost.

KS Bedrift er *ikke* enig i at kostnader til selskapets eget styre ikke skal inngå i selvkost. Styret er ikke et politisk organ og driver heller ikke politisk behandling av saker. Styret har ansvaret for den overordnede forvaltningen av selskapet og styrets arbeid har derfor direkte og avgjørende betydning for driften og innretningen av selskapet og den daglige ledelsen av dette. På denne bakgrunn bør også kostnadene forbundet med styrearbeidet inngå i selvkost.

Styrekostnadene er noe selskapene i realiteten også *må dekke selv*. Et selskap som har næringsaktivitet kan få dekket styrekostnadene gjennom omsetningen. Selvkostselskapet har i praksis ingen annen mulighet til å få dekket denne kostnaden, enn over selvkost.

Det er noe annet med kostnader til selskapenes eierorganer som representantskapet og generalforsamlingen, som står for den politiske behandlingen av saker. Verv i eierorganet er i større grad politisk og kan anses som et «kommunalt tillitsverv» med rett til utgiftsdekning etter kommuneloven. Vi viser her til departementets tolkningsuttalelse 28.11.13: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/iks-loven--6kommuneloven--42---hvem-beta/id746864/>

Til § 9 Korrigering av tidligere års feil

Det foreslås å videreføre en anledning til å korrigere og rette opp hvis det avdekkes vesentlige feil i beregningen av selvkost for et tidligere år som har vært til ugunst for brukerne. Dette støttes.

Det er imidlertid spørsmål om manglende adgang til å korrigere til ugunst for brukerne er i samsvar med forurensingsloven § 34 og prinsippet om full kostnadsdekning ved selvkost, og prinsippet om at forurenser betaler. Dette bør utredes nærmere.

Utfordringen er videre at for selskaper som produserer selvkosttjenester, er det kun selvkost som kan finansiere drift og investeringer. Hvis det avdekkes feil som tilsier at selskapet har tatt for lav betaling for tjenestene, så vil forslaget tilsi at dette ikke skal kunne korrigeres i ettertid. Selskapet vil i en slik situasjon aldri kunne hente inn igjen noe av det tapte. Feilen (når den er vesentlig) kan dermed i praksis ramme både tjenestene, drift og investeringer, til ugunst for brukerne. Dette kan neppe være intensjonen bak forslaget.

Selskapet er den profesjonelle parten og bør bære hovedtyngden av ansvaret for tidligere års feil. KS Bedrift er likevel kritisk til at det for selvkostselskaper ikke skal være mulig å foreta korrigeringer og øke brukerbetalingen dersom det avdekkes vesentlige feil. I siste instans er også selskapene tjent med et effektivt kostnadsnivå og en rimelig brukerbetaling. Korrigering til ugunst for innbyggerne i form av økte gebyrer på grunn av tidligere års feil er ingen ønskelig situasjon og kan få betydning for tilliten og omdømmet til selskapet. Det er derfor all grunn til å tro at selvkostselskapene selv er motiverte for å unngå slike feil.

På denne bakgrunn og sett hen til prinsippet om full kostnadsdekning jf. forurensingsloven § 34, ber KS Bedrift departementet vurdere om det bør åpnes for en anledning til å korrigere til ugunst for brukerne i visse tilfeller. Vi viser ellers til høringsuttalelsen fra Norsk Vann på dette punktet.

Til § 10 Håndtering av overskudd og underskudd

Departementet skriver i punkt 4.7 at selvkost etter forskriften skal beregnes ut fra «igangsatte aktiviteter», og at planlagt økt aktivitet de nærmeste årene ikke kan regnes inn i selvkost.

Mange interkommunale og kommunalt eide selskaper på selvkostområdet må planlegge virksomheten på lang sikt og ut fra fremtidige behov. For eksempel må bygging av nye avfallsanlegg i områder rundt byer og tettsteder dimensjoneres ut fra forventet befolkningsvekst og at omfanget av kildesorteringen og graden av gjenvinning kan bli større og annerledes enn i dag. Dette kan medføre at enkelte investeringer av samfunnsmessige årsaker må planlegges med overkapasitet. Videre er det f.eks. på vann- og avløpssiden behov for større kommunale investeringer og fornyelser av infrastrukturen i årene fremover. Dette er eksempler som viser at flere selvkostbedrifter må planlegge virksomheten på lengre sikt, og gjerne langt ut over en 5-års periode.

Femårsregelen for tilbakeføring av overskudd gir ifølge departementet mulighet for å kunne heve gebyrene gradvis i forkant av planlagte investeringer. KS Bedrift mener at § 10 og selvkostforskriften også må ivareta selskapenes behov for større og langsiktige investeringer utover fem år, og ber departementet om å vurdere en endring i forskriften på dette punktet.

For øvrig mener KS Bedrift det bør være anledning til å kunne regne alle endelig vedtatte aktiviteter og investeringer inn i selvkost. Dette kan bidra til en jevnere gebyrutvikling for kommunale selvkosttjenester.

Forholdet til veiledere mv.

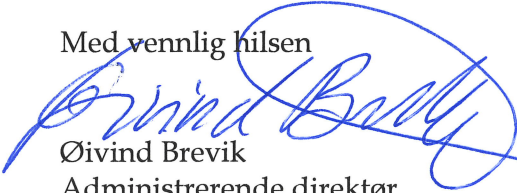
Det er utarbeidet veiledere til selvkostreglene på flere sektorområder, blant annet innen vann og avløp, havn og avfall. Kommunene kan videre med hjemmel i plan- og bygningsloven § 33-1 utarbeide lokale forskrifter om gebyr for behandling av byggesaker.

Når rammen for samlede gebyrinntekter innen selvkostområdene nå forskriftsfestes med hjemmel i kommuneloven, vil denne forskriften gå foran veiledningsmateriell som juridisk bindende. Samtidig kan veiledere og lokale forskrifter være utarbeidet med utgangspunkt i et sektorregelverk som etter lex specialis går foran kommuneloven som rammelov.

KS Bedrift ber departementet vurdere å tydeliggjøre for brukere av selvkostregelverket hvordan man skal forholde seg til eventuell motstrid mellom den nye selvkostforskriften, og veiledere, tolkningsuttalelser og annet materiell vedr. selvkost på det enkelte sektorområdet som har utgangspunkt i særlov.

Dersom departementet har spørsmål til merknadene eller ønsker å få dem nærmere utdypet, vil KS Bedrift vil gjerne være i dialog om dette.

Med vennlig hilsen


Øivind Brevik
Administrerende direktør


Elen Schmedling Gimnæs
advokatfullmektig

