

Ottar Kleppe  
Tjønnåsen 8  
3803 Bø.  
E-post: [otarklep@online.no](mailto:otarklep@online.no)  
Telefon: 95940112

## Vurdering av selvkostberegninger innenfor vann og avløp ved eventuell oppløsning av Kristiansand kommune.

### Bakgrunn:

Statsforvalteren i Agder har fått i oppdrag å vurdere konsekvensene for selvkost innenfor vann og avløp ved eventuell oppløsning av Kristiansand kommune til tre kommuner: Kristiansand, Søgne og Songdalen.

Kristiansand kommune ved Ingeniørvesenet (enhet for vann og avløp) har laget grunnlaget for beregningene, mens Momentum har foretatt beregningene. Momentum er et anerkjent konsulentfirma innenfor selvkostberegninger, i særlig grad i kommunesektoren.

Jeg har fått i oppdrag å kvalitetssikre metodene for beregningene.

### Fakta/Vurdering:

Det er laget et fyldig og godt notat fra Ingeniørvesenet, avdeling vann og avløp, når det gjelder de selvkostberegningene som er foretatt. Dette ligger til grunn for de vurderingene jeg har gjort av disse beregningene.

De viktigste punktene i notatet som jeg vil kommentere, har jeg lagt inn i min rapport nedenfor.

#### Grunnlag for beregningene:

*Det er budsjett 2022 for nye Kristiansand kommune som er grunnlaget for de kostnadene og inntektene som er lagt inn i budsjettene for 2023 og økonomiplan for 2023-2026 tillagt en forventet prisstigning på 2.5% per år og eventuelle rammeendringer.*

Prisstigning på 2.5% per år synes noe lavt ut fra dagens prisendringer, men har ingen særlig betydning, da det er fordelingene mellom kommunene som er viktigst.

Grunnlaget for fordelingen mellom kommunene har forskjellige fordelingsnøkler. Måten det er fordelt på, vil jeg komme tilbake til senere i mine vurderinger.

#### Selvkostfondene:

*Disse fondene ble i størst mulig grad brukt opp, eller hvis manglende inndekning, dekt inn før kommunene ble sammenslått i 2020. Det var likevel manglende inndekning på 1.8 mill. på vann og 3.6 mill. på avløp per. 31.12.19. Dette har gått inn i den nye kommunen.*

*Det er laget en prognose for selvkost ved utgangen av 2022. Da er det forventet at selvkostfondet for vann er 11.3 mill. mens det er forventet en manglende dekning på 20 mill. for avløp.*

*Selvkostfondet for vann er planlagt brukt i 2023. Inndekningen av underskudd på avløp er planlagt dekt inn med likt beløp i 2024, 2025 og 2026 i dagens kommune. Da gjenstår en rest på ca. 1 mill. som må dekkes inn i 2027.*

Årsaken til at det er planlagt dekt inn over flere år, er for å unngå store hopp i gebyrene.

#### Fordelingsnøkler:

Det er brukt litt ulike fordelingsnøkler for vann og avløp.

*For Høllen renseanlegg er fordelingen 60% på Søgne og 40% på Songdalen. Denne fordelingen var også før sammenslåing og er nå i den nye Kristiansand kommune. Det er naturlig at den fortsetter, da det bare er Søgne og Songdalen som bruker dette anlegget.*

Jeg regner med at det var gjort en riktig fordeling da anlegget ble tatt i bruk.

*For Trondstadvann vannverk er fordelingen: 85% Kristiansand, 9% Søgne og 6% Songdalen. Den fordelingen er brukt både på drift- og investeringskostnader.*

*Denne bruken er gjort ut fra eierbrøk og den stemmer stort sett med gjennomsnittlig vannmengde over flere år.*

Her er det dermed mengde som er brukt, en fordeling som synes være fornuftig når mengde kan beregnes på en god måte.

*For Bredalsholmen – Odderøya RA er fordelingen: 68.7% Kristiansand, 18.8% Søgne og 12.5% Songdalen.*

*For å simulere mest mulig riktig fordeling av kostnader dersom man velger en ny renseløsning for avløp Høllen, med pumpeledning fra Søgne (erstatte nytt renseanlegg) til Odderøya RA, via Bredalsholmen, så er kostnadene med bygging av pumpestasjon på Bredalsholmen og felles sjøledning fra Bredalsholmen til Odderøya fordelt på antall personekvivalenter som inngår i dagens renseanlegg i Høllen og Bredalsholmen (i hovedsak fra Vågsbygd og Flekkerøya).*

Bruk av personekvivalenter er en metode for å fordele kostnader som er relevant å bruke.

#### Rossevann vannverk:

*Driftskostnadene for Rossevann vannverk er i sin helhet lagt til Kristiansand kommune, da det bare forsyner vann til abonnenter i Kristiansand.*

Av større investeringer som kommer innenfor perioden 2023-2026 er det gjort ulike valg for fordeling som utdypes nærmere senere.

#### Reservevannforsyning mot Lilleland og utbygging av Grimevann vannverk:

*Dette er et prosjekt som skal sikre hele nye Kristiansand kommune en god reservevannforsyning. Det er derfor vurdert til å være felles for de tre kommunene. Investeringskostnadene er fordelt prosentvis på de tre kommunene etter innbyggertall.*

Fordeling etter innbyggertall er en måte å fordele på, men ikke så presis som etter mengde. Det er vel imidlertid vanskelig med mengde når det er en reservevannkilde?

#### Kapasitetsøkning for Rossevann vannverk:

*Denne er vurdert til å være felles for de tre kommunene. Investeringskostnaden for utvidelse er fordelt prosentvis på de tre kommunene etter innbyggertall. Drifts- og investeringskostnader i eksisterende anlegg og ledningsnett er lagt til Kristiansand.*

Jeg forutsetter da at eksisterende anlegg er adskilt fra nytt anlegg og dermed ikke leverer noe til Søgne og Songdalen.

Vannledning for Rossevann til Tanqvall:

*Dette er supplerende vannforsyning til Søgne og dekkes av Søgne. Dette er etter pålegg fra Mattilsynet.*

Renseløsning for Søgne og Songdalen:

*Det må enten bygges nytt renseanlegg i Høllen eller bygges ny sjøledning til Bredalsholmen og videre til Odderøya RA. Dessuten må det bygges ny pumpestasjon i Høllen. Dette er anslått til 200-250 mill.*

*Nytt renseanlegg er grovt anslått til 500 mill. Det er avsatt kr 300 mill. i perioden 2023-2026.*

*Det synes være mest aktuelt med sjøledning og ny pumpestasjon.*

*Fordelingen er uansett 60/40.*

*Dersom man bruker samme modell som Vennesla, med å være deleier i Odderøya RA, så vil en kapasitet på 32 000 pe tilsvare 20% eierandel i anlegget. Det tilsvarer i underkant 120 mill.*

*Siden dette ikke er tilstrekkelig avklart og modell for bidrag til Odderøya RA ikke er klart, er det valgt å bruke 300 mill. som beregningsgrunnlag for simulering av gebyrutvikling for Søgne og Songdalen. Det er heller ikke fratrukket evt. reduserte investeringskostnader eller inntekter i Kristiansand. Det gir en viss usikkerhet i beregningen.*

*Når det gjelder overføringsanlegg Bredalsholmen – Odderøya RA /bygging pågår) og fordeling av dette, så er den beskrevet under Eierbrøk Bredalsholmen – Odderøya RA tidligere.*

Her er det ganske stor usikkerhet om hvilke alternativ som vil bli foretrukket, og det er forståelig at det er vanskelig å få sikre beregninger. Men alternativet med ledning til Bredalsholmen og Odderøya burde vært mer konkretisert, og da burde det vært lagt inn reduserte investeringskostnader eller økte inntekter til Kristiansand.

Kapitalkostnader:

Det brukes de samme avskrivningstiden som før 2020 (nye Kristiansand kommune). Avskrivningstidene ligger en del lavere enn det som er standard avskrivningstider i henhold til økonomiforskriften for kommunene. Men det er anledning til å bruke lavere avskrivningstid, såkalt utnyttbar levetid. Det bør imidlertid begrunnes. All den tid avskrivningstiden har vært brukt over lang tid, mener jeg dette har blitt vurdert i tidligere selvkostberegninger. Det er også noe begrunnet i notatet fra Byingeniørvesenet. Jeg mener at avskrivningene er i samsvar med forskrift om selvkost.

Kalkulert rentekostnad følger bestemmelsene i forskrift om selvkost. Det vil si 5-år SWAP + 0,5%. Grunnlaget er gjennomsnittlig bundet kapital per år. Dette er i samsvar med forskrift om selvkost.

## Gebyrer:

Tabell xx: *Vann og avløpsgebyr for en 120m2 bolig i de tre tidligere kommunene, med samme drift og investering som i forslag til økonomiplan for 2022 – 2026 for dagens kommune.*

<b>Gebyr i 2023-priser</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>
<b>Avløp</b>					
Dagens kommune	4 877	5 800	6 038	6 301	6 641
Tidl. Kristiansand	4 877	5 921	6 085	6 137	6 237
Søgne	4 877	5 931	6 973	9 001	11 184
Songdalen	4 877	6 170	7 211	9 028	11 081
<b>Vann</b>					
Dagens kommune	2 314	2 665	3 167	3 369	3 653
Tidl. Kristiansand	2 314	2 678	3 186	3 403	3 710
Søgne	2 314	2 644	3 406	3 791	4 237
Songdalen	2 314	3 741	4 376	4 660	4 917

Jeg har tatt med noe om gebyrer fra notatet til Ingeniørvesenet. Jeg synes imidlertid dette ikke er særlig viktig når jeg skal kvalitetssikre selvkostberegningene. De tre kommunene har som mål at vann og avløp skal være selvfinansierende (100% dekning), og det betyr at det vil være kostnadene som danner grunnlag for gebyrene. Hvordan kommunene skal beregne gebyrinntektene: årsgebyr, tilknytningsgebyrer påvirker i liten grad kostnadssiden og dermed grunnlag for beregning av gebyr. Heller ikke om årsgebyrene regnes ut etter forbruk, areal, fast beløp og forbruk og lignende. Kommunene var ulike på dette før sammenslåingen og vil sikkert være det ved evt. oppløsning av nye Kristiansand kommune.

Kristiansand kommune har stort sett bare hatt vannmålere for næringsvirksomhet i kommunen, mens Søgne og Songdalen har mye mer av det også for boliger. Derfor har kommunene forskjellig grunnlag for beregning av gebyrer.

Det som en kan trekke ut av disse gebyrberegningene er at gebyrene vil stige betydelig for Søgne og Songdalen i årene fremover som selvstendige kommuner, særlig innenfor avløp. Det forutsetter selvsagt at de fortsatt ønsker 100% dekning av kostnadene. Hvis kommunen ikke krever 100% inndekning, vil dette underskuddet dekkes av kommunens andre inntekter.

## Bruk av innbyggertall som fordelingsnøkkel:

*Kostnader for drift eller investeringer som gjelder for hele nåværende Kristiansand kommune er delt forholdsmessig mellom de tre kommunene basert på folketall. Det er da tatt utgangspunkt i folketallet for 2019, året før kommunesammenslåing.*

Videre skriver Ingeniørvesenet:

*Det er flere av driftsbudsjettene hvor det er benyttet en %-vis fordeling etter folketallet i 2019. Dette gir en viss usikkerhet, da for eksempel andelen pumpestasjoner per innbygger, andelen meter ledning per innbygger, eller gjennomført kvalitet på driftsoppgaver varierte mellom de tre kommunene før 2020 og hvor en %-vis fordeling nødvendigvis ikke følger samme fordeling som innbyggertallet.*

Jeg er enig i denne «bekymringen». Det er vel også noen eiendommer som ikke er tilknyttet offentlig vann og avløp, og som det ikke er naturlig er med som en del av fordelingsnøkkelen.

Generelt sett er det nok mengde som vil være det beste grunnlaget ved fordeling, men Ingeniørvesenet tar også opp at lengde på ledningsnett, antall pumpestasjoner mm, også virker inn på hva som gir best grunnlag for fordeling av kostnader. Dette kan være relevant å ta med ved fordeling.

Når innbyggertall er benyttet, bygger det på innbyggertallet for 2019. Det bør vurderes om det ikke burde vært mer tilpasset dagens innbyggertall, men det vil uansett ikke gi særlig store utslag på fordelingene.

For eventuell oppsplitting av nye Kristiansand kommune, vil det være anleggene som hver kommune tok med inn i storkommunen med fradrag for avskrivninger, som nå er fordelt tilbake til opprinnelige kommuner.

Nye investeringer etter 01.01.2020 har Ingeniørvesenet fordelt ut på kommunene etter beste grunnlag for fordeling. Det kan være mengde, innbyggertall, eventuelt andre fordelinger som er tilpasset hvert enkelt anlegg.

Det vil være vanskelig å finne det «perfekte» grunnlaget, og jeg har ikke grunnlag for å si at det ikke er den beste vurderingen som er gjort. Vurderingene vil bygge på den kunnskapen Ingeniørvesenet har på nåværende tidspunkt.

Forskrift om selvkost og veileder for selvkostberegninger har ikke noe konkret om fordeling ved oppløsning av kommuner. De har noe om krysssubsidiering, men det er ikke aktuelt i denne sammenheng. Jeg mener derfor at spørsmålet om fordelingene mellom kommunene ikke har noen direkte kobling mot forskrift om selvkost.

#### Beregningsmetode selvkost:

*Nye Kristiansand kommune bruker systemet Momentum selvkost. Dette systemet benyttet alle tre gamle kommunene før sammenslåingen, men med litt forskjellig grad av detaljering i beregningsgrunnlaget.*

*I den nye kommunen valgte man å fordele kostnader på en annen måte enn det som ble gjort før 2020, slik at man i vedlagte beregninger tar utgangspunkt i budsjettene som allerede ligger inne i Momentum for nye Kristiansand kommune og med de fordelingsnøkler som er beskrevet tidligere i notatet.*

Metoden som brukes ved å beregne selvkost for vann og avløp er i samsvar med forskrift om selvkost. Beregningene før sammenslåing og i den sammenslåtte kommunen, var noe ulikt. Dette ble samordnet i den nye kommunen og selvkostberegningene for perioden 2023-2026 bygger på tall fra budsjett for nye Kristiansand kommune.

Jeg mener at dette er det beste grunnlaget for å beregne selvkost for de tre kommunene fremover. Forskriften er ganske konkret på hva som skal være med i selvkost og dette blir ivarettatt i systemet Momentum selvkost.

Det som er mest usikkert er hvilken vei kommunene tar etter oppløsning innenfor VA-området og dermed hvilke investeringskostnader som de vil få.

Et annet moment som kan nevnes, men som er helt umulig å vurdere i dag: hvordan vil samarbeidsklimaet bli etter en eventuell oppløsning. Vil det være et godt samarbeid som vil utnytte felles løsninger, eller vil kommunene heller satse på egne løsninger?

Med nye krav, særlig innenfor avløp, vil det nok være felles løsninger som gir de beste og laveste kostnadene.

#### **Oppsummering:**

Det er levert et grundig notat som gir et godt grunnlag for hvordan kostnadene vil fordele seg i årene fremover, for nye Kristiansand kommune, men først og fremst for de tre selvstendige kommunene Kristiansand, Søgne og Songdalen.

Metoden som brukes i selvkostberegningene, systemet Momentum selvkost, er anerkjent og bygger på regelverket for selvkost. Jeg mener derfor at selvkostberegningene er utført i samsvar med regelverket innenfor selvkost.

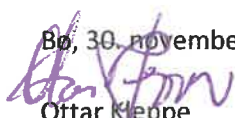
Det som det alltid knytter seg mest usikkerhet om, er grunnlaget for beregningene: fordelingsnøkler, framtidige investeringskostnader.

- Fordelingsnøklerne er ulike: mye bygger på innbyggertall, noe på mengde, noe på eierandel. Men de anleggene som var per 01.01.2020 blir fordelt tilbake ut fra samme fordelingsnøkkel som ved start av den nye kommunen. Nye prosjekter etter 01.01.2020 har litt ulike fordelinger basert på den kunnskap som Ingeniørvesenet har per i dag. Å overprøve den fagkunnskapen som Ingeniørvesenet innehar, ville være feil fra min side. Den er tilpasset hvert enkelt anlegg ut fra de fordelingsnøklerne som gir det beste resultatet.
- Det er lagt inn en del forutsetninger om løsninger fremover. Vil det bli felles løsninger som nå, eller satser de selvstendige kommunene på egne løsninger? Hva gir best kvalitet og lavest kostnad når fremtidige investeringer skal planlegges og gjennomføres? Investeringer medfører store avskrivninger og rentekostnader og samlet utgjør de en betydelig andel av samla kostnader innenfor selvkost. Men det må uansett lages et grunnlag for beregningene som skal vise hvordan gebyrene vil være for kommunene fremover. De bygger stort sett på den utviklingen som ville vært i nye Kristiansand kommune. Det er det mest konkrete planene, men det hefter en del usikkerhet rundt eventuelle nye investeringer.

Når det gjelder fremtidig felles bruk av Bredalsholmen og Odderøya RA, er beregningene noe uklare, og det burde blant annet vært lagt inn en besparelse i drifts- og investeringskostnadene for Kristiansand og/eller økte inntekter for Kristiansand.

Samlet sett mener jeg at notatet fra Ingeniørvesenet gir et godt grunnlag for videre arbeid med å fordele kostnader innenfor vann og avløp i en eventuell oppsplitting av nye Kristiansand kommune. Jeg finner ikke noe avvik i forhold til selvkostregelverket.

Bø, 30. november 2022.

  
Ottar Kleppe  
rådgiver