

Referat fra møte med GKRS fagkomite

Sted: KS-bygget, Oslo

Tid: 27. oktober 2022

Tema: A: Dekomponering av driftsmidler i vann- og avløpssektoren

B: Tiltak på ledningsnett, hva er påkostning og hva er vedlikehold

Deltagere: GKRS fagkomite, Kjetil Furuberg, Norsk Vann, Ida Stabo-Eeg, Norsk vann

Referent: Ida Stabo-Eeg

Bakgrunn:

- ✓ GKRS har i e-post av 8. september bedt om at Norsk Vann utarbeider noen praktiske eksempler på hvordan ulike driftsmidler innen vann- og avløpssektoren kan dekomponeres. GKRS holder for tiden på med et notat om hvordan dekomponering av anlegg kan praktiseres.
- ✓ Skillet mellom påkostning og vedlikehold har lenge vært et tema for tiltak som gjennomføres på etablert ledningsnett. I dagens veileder til KRS 4 benyttes følgende eksempel for å forklare hva som er en påkostning på ledningsnett:

Eksempel på påkostning: «Planmessig rehabilitering/utskiftning av ledningsnett for vann og avløp, hvor ledningsnett etter fullført rehabilitering fremstår som helhetlig nytt».

Formuleringen kan tolkes ulikt og gi grunnlag for ulik revisjon av tilnærmet like saker. Dette er uheldig og kan medføre at gebyrutviklingen i kommunene blir mer forskjellig enn nødvendig. Det kan også skape usikkerhet og merarbeid knyttet til økonomioppfølgingen.

Vårt ønske var derfor at dialogen med GKRS skulle kunne ut i en veiledning til KRS 4 hvor skillet mellom påkostning og vedlikehold klargjøres for tiltak på ledningsnett.

Beslutninger knyttet til videre fremdrift:

Tema A: GKRS vil arbeide videre med notatet knyttet til dekomponering og Norsk Vann vil få dette til gjennomlesning.

Tema B: GKRS vil i samarbeid med Norsk Vann utarbeide en egen veileder til KRS 4 for vann- og avløpsbransjen

Veilederen vil ha søkelys på tiltakene på vann- og avløpsnett.

- Bransjen må selv være med å definere hva som er «anleggsmiddelet» i disse sakene. En kan i den forbindelse ikke se på hele kommunens ledningsnett, men en må finne en fornuftig avgrensning.
- Bransjen må være med på å definere hva som ligger i en «relativ høyere standard». Vi ble enige om at det var naturlig å knytte definisjonen opp mot Vannstandard.

Øvrig diskusjon knyttet til tema A og B kommer frem av punktene nedenfor:

Tema A: Dekomponering av driftsmidler i vann- og avløpssektoren

Norsk Vann har i samarbeid med vårt økonominettverk utarbeidet 4 eksempler, som ble gjennomgått i møtet.

Norsk Vann informerte om at for detaljerte krav knyttet til dekomponering kunne bli svært ressurskrevende å følge opp.

GKRS svar på dette var at en dekomponering er frivillig.

Det ble drøftet om en dekomponering kunne medføre unødige skjevheter i avskrivningstidene totalt. Dette i og med at faktisk levetid kan være betydelig lenger enn maksimal avskrivningstid på 40 år, og at en dekomponering bare er aktuelt når deler av anleggsmiddelet har levetid kortere enn 40 år.

GKRS hadde tenkt på dette og vil derfor fremme forslag om at en dekomponering av et prosjekt, f.eks. på ledningsnett, kan synliggjøres som et veid snitt. Min forståelse av dette kommer frem av oversikten under.

Hovedgrupper	%-andel	Kostnad	Avskrivning stid	Forventet levetid	Årlig kostnad
01 Rørtrase	80 %	80 000	80	100	1000
02 Mindre pumpestasjoner med teknisk anlegg	10 %	10 000	10	10	1000
03 Større pumpestasjoner bygg	10 %	10 000	20	20	500
Total investeringskostnad		100 000			2500
AVSKRIVNING 40 ÅR		2500			

Før man vurderer dekomponering bør det gjøres en vurdering av om deler av prosjektet er vedlikehold og dermed ikke skal belastes investering. Dette beløpet må da trekkes ut før dekomponeringen gjennomføres. Etablert metode for lettseparering ble vist som et eksempel på et slikt tiltak.

Hovedgrupper	%-andel	Kostnad	Avskrivningstid	Forventet levetid	Årlig kostnad
01 Utskifting (sanering) av vannledninger og vannkummer og etablering av nye (utover relativ standard)	45,0%	45 000	40	100	1125
02 Ny rørtrase med overvannsledning og overvannskummer	40,0%	40 000	40	100	1000
03 Strømpereovering av felles avløpsledninger	7,5%	7 500	0 vedlikehold		0
04 Renovering av felles avløpskummer	7,5%	7 500	0 vedlikehold		0
Total investeringskostnad		100 000			1000

GKRS mente utarbeidede eksempler, slik de fremgikk av notat A, inneholdt den informasjonen de trengte. Norsk Vann mener følgelig lettseparering er et godt eksempel på hvordan vedlikehold kan skilles fra påkostning.

B: Tiltak på ledningsnett, hva er påkostning og hva er vedlikehold

Norsk Vann informerte om bransjens investeringsbehov, samt hvilke konsekvenser en fremtidig gjeldsoppbygging vil ha for abonnentene. Som bakgrunn for denne informasjonen fikk de utdelt notat B.

Deretter drøftet vi momenter/formuleringer i KRS 4, som vi mener har spesiell betydning for klassifiseringen av tiltakene på ledningsnett, se notat C.

Nedenfor følger kommentarer som ble gitt knyttet til de ulike momentene. Kommentarene vil danne utgangspunktet for det videre arbeidet med en ny veileder til KRS 4.

Hvordan forstås varig og vesentlig

KRS 4 Punkt 3.2.2: «Som utgifter til tiltak av investeringsmessig karakter regnes:
a) Anskaffelse av eiendeler som er bestemt til varig eie eller bruk, og som er av vesentlig verdi
b) Påkostning på eksisterende varige driftsmidler, som er av varig og vesentlig verdi»

- ✓ Varig legger til grunn at eiendelen må ha en levetid på minst 3 år
- ✓ Med vesentlig menes en anskaffelse på minst 100.000 kroner

Fagkomiteen presiserte at en levetid på 3 år og en vesentlig verdi på 100.000 kroner er satt som minstestandard for at et kjøp i det hele tatt skal kunne regnes som en investering. Dette er ikke ment slik at alle kjøp over 100.000 kroner er en investering. Det vises i den forbindelse til følgende punkter i regnskapsstandarden:

3.3.1, punkt 2: «Tiltak som har karakter av løpende vedlikehold, vil aldri kunne klassifiseres som påkostning»
3.3.2, punkt 3: «Utføres vedlikeholdet sjelden, vil dette kunne medføre at utgiften blir vesentlig. Dette medfører ikke at utgiften kan klassifiseres som påkostning»

Vedlikehold er tiltak som ligger innenfor «samme relative standard», se eget punkt.

Hvordan forstå «det opprinnelige anleggsmiddelet»

KRS 4 Punkt 3.3. punkt 2: «*Et sentralt kriterium for å klassifisere et tiltak som påkostning, er standardheving. Med standard forstås anleggsmidlets relative standard. Det vil si at tiltak som holder et anleggsmiddel innenfor samme standard kan innebære at anleggsmidlet får en teknisk høyere kvalitet som følge av kvalitetsutvikling over tid, uten at økningen i kvalitet tilsier at utgiften skal klassifiseres som påkostning. Med standard tilsvarende da anleggsmidlet stod ferdig, forstås anleggsmidlets standard da det opprinnelig ble anskaffet av kommunen.*»

Følgende ble drøftet i møtet: Hva som hever det opprinnelige anleggets «relative standard» i forhold til da det opprinnelig ble anskaffet, må ses opp mot hvilken innvirkning tiltaket har på det «opprinnelige anleggsmiddelet». Det vil si en avgrenset del av ledningsnett, ikke bare den biten som skiftes ut eller repareres. Dette kan eksempelvis være ledningsnett for en bydel, et hytteområde, eller et annet bestemt område i kommunen. Det vil si en del som det er naturlig å skille fra øvrig nett.

Defineres anleggsmiddelet for vidt, vil urealistisk mange tiltak kunne føres på vedlikehold. I motsatt tilfelle vil for mange tiltak kunne føres på investering.

GKRS vil ikke godta en løsning hvor hele det kommunale ledningsnett anses som et «anleggsmiddel». Dette er en for upresis definisjon. Fagkomiteen oppfordrer bransjen selv til å definere hva som er en fornuftig avgrensing, og er villig til å foreta nye vurderinger på bakgrunn av dette. En endelig definisjon vil kunne inngå i veiledningen til KRS 4. Norsk Vann må altså arbeide videre med dette punktet.

Hva er en «høyere relativ standard»

KRS 4 Punkt 3.3. punkt 2: «*Et sentralt kriterium for å klassifisere et tiltak som påkostning, er standardheving. Med standard forstås anleggsmidlets relative standard ...*»

Norsk Vann har valgt å vurdere hva som ligger i begrepet «høyere relativ standard», ut ifra hva bransjen selv mener er en standardheving. I Vannstandard regnes tiltak som gjennomføres for å sikre økt «rørteitet», som vedlikehold, mens tiltak som bedrer rørets «kapasitet» og «styrke» (utover «samme relative standard»), anses som en standardheving.

GKRS mener dette er en fornuftig vurdering, og mener det er fint hvis bransjen selv kan være med å definere hva som er en heving av anleggsmiddelets relative standard. Dette vil gi revisjonen et bedre grunnlag. GKRS hadde ingen innvendinger knyttet til Norsk Vanns tolkning av en «høyere relativ standard» slik det står oppført nedenfor:

Norsk Vanns tolking av «høyere relativ standard»:

Kostnader som skyldes at ledningsnett får en teknisk høyere kvalitet som følge av kvalitetsutvikling over tid, faller *ikke* inn under definisjonen «høyere relativ standard».

Eksempler på tiltak som medfører en «høyere relativ standard»:

1. Planmessig rehabilitering/utskiftning av ledningsnett for vann og avløp, hvor ledningsnett etter fullført rehabilitering fremstår som helhetlig nytt (utover relativ standard).
For eksempel:
 - a. En større del av anleggsmiddelet skiftes ut og anlegget får økt kapasitet.
 - b. Rehabilitering som gir røret en forbedret relativ standard, f.eks. økt kapasitet og styrke (det tåler et høyere trykk).
2. Utvidelse av ledningsnett til et helt nytt område.
3. Separering av felles avløpsledninger.
4. Tiltak som medfører at overvannsledninger får ny funksjonalitet og/eller større kapasitet.
5. Ledningsnett fornyes for å imøtekomme helt ny lovgivning eller offentlige myndighetskrav.

Hva ligger innenfor «samme relative standard»

KRS 4 Punkt 3.3.1, punkt 1: *«Som vedlikehold klassifiseres utgifter som påløper for å holde et anleggsmiddel i samme standard tilsvarende som det var på opprinnelig anskaffelsestidspunkt ... »*

Tiltak på ledningsnett gjøres ikke alltid for å heve den «relative standarden», men foretas for å stanse lekkasjer eller gjennomføre tiltak som hindrer at mindre skader utvikler seg til rørkollaps. GKRS hadde ingen innvendinger knyttet til Norsk Vanns tolkning av en «samme relativ standard» slik det står oppført nedenfor:

Norsk Vanns tolking av «samme relative standard»:

Vedlikehold er arbeider som er nødvendige for å opprettholde ledningsnett på et gitt nivå for å sikre at anlegget som helhet skal kunne fungere etter hensikten innenfor en «forventet levetid».

For eksempel:

1. Kostnader pådratt for å bringe anleggsmiddelet tilbake til den standarden det hadde da det var nytt.
2. En mindre del av rørstrekket skiftes ut/repareres for at det totale rørstrekket skal leve i x antall år til frem til forventet levetid for hele ledningsnett er utløpt. Tiltaket opprettholder funksjonen og forlenger ikke «levetiden» til det totale nettet.
3. Tiltak som hindrer at mindre skader utvikler seg til rørkollaps og tiltak som stanser oppståtte lekkasjer:
 - a. Rehabilitering av kummer.
 - b. Man observerer riss/sprekker i betongrør og renoverer ledningen.
 - c. Renovering hvor kapasiteten og styrken ikke økes utover relativ standard, og funksjonskravene er uendret.

Hva ligger i «utnyttbar levetid»

Vannbransjen har i flere sammenhenger drøftet hva som ligger i begrepet «utnyttbar levetid».

GKRS var imidlertid helt klar på dette punktet. For tiltak som gjennomføres på vann- og avløpsnett kan «utnyttbar levetid» i vurderinger som tas knyttet til påkostninger og vedlikehold settes lik anleggsmiddelets «forventede levetid», f.eks. 100 år.

Avskrivningstiden settes fortsatt til 40 år.

Det ble likevel drøftet om det burde opprettes en egen anleggsgruppe med forlenget levetid for denne type anlegg. Fagkomiteen vil se nærmere på dette, og ev. komme tilbake til problemstillingen.

Hva skjer når vi forlenger «forventet levetid» som følge av vedlikehold?

KRS 4 Punkt 3.3.1, punkt 2: «*Videre vil andre utgifter, utover det som følger av normalt slit og elde, som øker bruksverdien kunne klassifiseres som påkostning. Herunder større helhetlige tiltak, f.eks. rehabilitering, som får anleggsmidlet eller vesentlige deler av dette til å fremstå som helhetlig nytt.*

Dette er f.eks. utgifter som:

forlenger forventet økonomisk levetid til et anleggsmiddel ... »

Fagkomiteen er enig i at tiltak som gjennomføres for å utbedre konsekvenser av «normalt slit og elde» og som opprettholder funksjonen innenfor «samme relative standard» er vedlikehold, se KRS nr. 4 punkt 3.3.1 nr. 2. Dette vil også gjelde for tiltak som gjennomføres på ferdig avskrevet nett.

Eksempel: Maling av et hus vil forlenge levetiden til huset uten at malingsstrøket regnes som en investering.

Hva ligger i «tiltaksnivå»

KRS 4 Punkt 3.3.1, punkt 3: «*Vurderingen av hvorvidt utgifter til et tiltak fører et anleggsmiddel til en annen stand eller en høyere standard, og dermed klassifiseres som påkostning, foretas på tiltaksnivå. Tiltak av vedlikeholdsmessig karakter gjennomført samtidig som endringen/standardhevingen, skal imidlertid klassifiseres som vedlikehold»*

Utbedringene på ledningsnettet kan deles inn i flere deltiltak, hvor noen vil være påkostning og noen vil være vedlikehold. Alle tiltak som gjennomføres skal vurderes for seg. Det er derfor viktig å kartlegge og skille tiltakene fra hverandre. Norsk Vann har valgt å se dette punktet opp mot vårt forslag til dekomponering, hvor vi viser at vedlikeholdstiltak må skilles fra investering før en foretar en dekomponering, se eksempelet om lettseparering

Et tiltak på ledningsnettet som medfører at anleggsmiddelet får en «høyere relativ standard» sammenlignet med da det var nytt vil være en påkostning/investering. Mens vedlikehold er arbeider som er nødvendige for å opprettholde ledningsnettet på et gitt nivå for å sikre at anlegget som helhet skal kunne fungere etter hensikten innenfor en «forventet levetid».

Hva ligger i at anleggets «samlede bruksverdi øker»

KRS 4 Punkt 3.3.1, punkt 4: «*Tiltak knyttet til vesentlige deler eller komponenter av et anleggsmiddel, anses som påkostning dersom tiltakene vurderes som helhetlige og innebærer at anleggsmidlets samlede bruksverdi øker. Vurderingen gjøres for den aktuelle delen eller komponenten av anleggsmidlet, når denne har en naturlig avgrensning fra det større anleggsmidlet og har ulik økonomisk levetid»*

Etter Norsk Vanns vurdering bør en installering av en enkelt komponent, som en mindre pumpe, i normale tilfeller ikke regnes som et eget tiltak. En slik operasjon øker ikke anleggsmiddelets samlede bruksverdi, men er nødvendig for at nettet i det hele tatt skal kunne fungere etter hensikten.

Dersom en del av ledningsnettet naturlig kan avgrenses fra øvrige nett, kan et tiltak på denne delen vurderes separat ut ifra kriteriene gitt i KRS 4.

Hva kan være en god praksis?

I forkant av større fornyelsesprosjekter på ledningsnettet utføres en grundig analyse av det enkelte prosjektet og deltiltakene det består av. En kartlegger hva som vil være vedlikehold og hva som vil være investering/påkostning. En foretar en vurdering av avskrivningstider for de ulike delene av prosjektet. Lokal revisjon involveres i definisjonsarbeidet og kobles slik inn tidlig.

Denne arbeidsmetodikken vil avklare status i forkant av at prosjektet gjennomføres og hindre utilsiktede feil. Revisjonen kan i etterkant foreta stikkprøvekontroll for å sjekke at det tidlige estimatet stemmer med det endelige.

I tilfeller hvor det er spesielt vanskelig å avdekke hva som vil være vedlikehold og hva som vil være investering i forkant av prosjektet, kan en ev. foreta et estimat basert på tidligere erfaring, for så å justere når prosjektet er gjennomført.

Punktet må drøftes videre i forbindelse med arbeidet med en veiledning til KRS 4 for vann og avløp.