

Investeringar inom kommunal vatten- och avloppsverksamhet

Praxis avseende ekonomisk planering, fondering och redovisning

Författad av Mattias Haraldsson, Ekonomihögskolan i Lund på uppdrag av Kommunalekonomernas förening (KEF)

Innehållsförteckning

1. Sammanfattning	3
2. Inledning	5
2.1. Bakgrund.....	5
2.2. Studiens frågor.....	5
2.3. Vatten- och avloppsverksamhet och ekonomisk reglering.....	5
2.4. Urval och metod	6
3. Resultat.....	7
3.1. Översiktlig beskrivning av de ingående VA-huvudmännen	7
3.2. Övergripande investeringsbehov inom vatten och avloppssektorn	8
3.3. Planering, utfall och utmaningar avseende investeringar	9
3.3.1 Budget och plan på kort och lång sikt.....	9
3.3.2 Investeringsutfall 2015-2017	11
3.3.3 Utmaningar för att genomföra investeringar	12
3.4. Avgifter, överskott och fondering.....	13
3.4.1 Avgifter	13
3.4.2 Överuttag och underskott.....	13
3.4.3 Fondering för framtida investeringar.....	14
3.4.4 Totalt överuttag: Eget kapital, fondering och kortfristig skuld till VA-kollektivet.....	16
3.4.5 Finansiering genom långfristiga lån	16
3.5. Komponentavskrivningar och avskrivningstider ledningsnät	17
3.6. Samband mellan investeringar och ekonomisk planering	18
4. Slutsatser	19

1. Sammanfattning

Föreliggande studie syftade till att kartlägga de totala investeringsbehoven inom den kommunala vatten- och avloppsbranschen, analysera den ekonomiska planeringen inklusive hantering av överuttag samt dokumentera praxis kring avskrivningar. I studien ingår 34 huvudmän, där 16 är organiserade som kommunal förvaltning och 18 som kommunala bolag.

Enligt Carlsson et al., (2017) bör VA-sektorn i snitt investera 16 miljarder kr per år fram till år 2028, vilket motsvarar ca 1 550 kr per invånare och år. Detta motsvarar en nivåökning med 30 % jämfört med rådande investeringsnivåer. Lokala behov kan avvika från dessa kalkylerade nivåer, men på ett översiktligt plan tycks de kommunala huvudmännen i föreliggande studie vara förberedda då de planerar för investeringar motsvarande ca 2 500 kr per invånare mellan åren 2018-2021. Att genomföra investeringar är dock en utmaning. Tillgång till intern och extern kompetens anges i denna studie som det viktigaste hindret för att genomföra investeringar.

Investeringsnivåerna driver också på skuldsättningen. Den långfristiga låneskulden för huvudmännen i studien uppgår till 7 346 kr per invånare i bokslutet för år 2017. Nivån representerar också en nettoökning med 10 % jämfört med föregående år. Detta kan jämföras med kommunsektorns långfristiga låneskuld som helhet som ökade med 4,2 % under år 2017 och uppgick till 59 400 kr per invånare. Tidigare bedömningar indikerar att VAs andel av de totala investeringarna och den totala låneskulden i kommunsektorn ökar (Kommuninvest, 2017), vilket också stöds av föreliggande studie.

Ett utmärkande resultat för studien är att de mindre kommunerna (< 20 000 invånare) planerar för relativt sett större investeringsnivå per invånare kommande år (2018-2021), samtidigt som också den långfristiga låneskulden per invånare också är betydligt större jämfört med övriga kommuner. Vidare visar studien att genomförandegraden av investeringar har varit mycket låg (53 %) under åren 2015-2017. De mindre kommunerna tycks således ha svårigheter att genomföra investeringar enligt budgeterad nivå. Situationen för de mindre kommunerna torde således innebära ekonomiska såväl som organisatoriska utmaningar för att kunna genomföra nödvändiga investeringar i framtiden.

Studien indikerar att det sker en ekonomisk planering för att hantera framtida investeringar, dels genom VA-taxan och dels genom att bygga upp reserver i balansräkningen. 68 % av kommunerna i studien har höjt sina avgifter under åren 2015-2017, med framtida investeringar som en vanlig motivbild. Andelen som höjt VA-taxan är större i kommuner med VA i kommunal förvaltning. Vidare var det 80 % (27 st.) av VA-huvudmännen som redovisade ett överuttag i bokslutet för år 2017. I denna studie är det totala ackumulerade överuttaget större bland de kommunala bolagen, både som överuttag per invånare och som andel av framtida investeringar. Det tycks således som att de kommunala bolagen i större utsträckning bygger upp finansiella reserver inför framtida investeringar.

Ett specifikt alternativ för att hantera uppstådda överuttag är att fondera dem till framtida investeringar (30 § LAV). I studien är det 14 huvudmän (41 %) som utnyttjat denna möjlighet. Om denna andel är giltigt för hela riket representerar det en kraftig ökning jämfört med vad som är känt sedan tidigare (Haraldsson, 2015). I snitt har de 14 huvudmännen fonderat 47 mkr, vilket motsvarar 9 % av deras planerade investeringar för åren 2018-2021. Vanliga objekt för fondering är nytt avloppsverk, vattenverk eller ny rötgaskammare. Vattentjänstlagen och dess förarbeten är visserligen inte tydlig med vilka objekt som är möjliga att fondera till, men denna studie visar att det finns ett flertal fonderingar som sannolikt är tveksamma i förhållande till lagens intentioner.

Även om investeringar i vatten- och avloppsverk innebär enorma investeringar lokalt, så står ledningsnätsinvesteringar generellt för ca 75 % av investeringarna. Det gör valet av avskrivningstid mycket betydelsefullt. Denna studie indikerar att ett skifte i tillämpade avskrivningstider pågår. Senast en studie genomfördes låg snittet på 40 år (Tagesson, 2003). Snittet i denna studie uppgår till 54 år bland de deltagande 34 huvudmännen. Ingen huvudman i studien tillämpar 33 år, men ett flertal 70-75 år. Vanligaste avskrivningstiden är 50 år.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Kombinationen av ett omfattande renoveringsbehov av kommunala anläggningar och befolkningsförändringar skapar investeringsutmaningar för så väl växande som för krympande svenska kommuner. Fastighetsrelaterade investeringar står för den största andelen av de kommunala investeringarna, men behoven inom vatten- och avloppssektorn är också betydande. Enligt bedömningar av Carlsson et al., (2017) och Kommuninvest (2017) uppgår de kommunala investeringarna i vatten- och avlopp idag till ca 12 miljarder, vilket motsvarade drygt 10 % av kommunkoncernernas totala investeringar år 2016. År 2013 var motsvarande andel 5 %. Trots det pekar en nyligen genomförd utredning av Svenskt Vatten på att de senaste årens investeringsnivåer har varit för låga och att investeringsnivåerna behöver öka väsentligt runt om i landet för att någorlunda hantera behoven (Carlsson et al., 2017). Att höja ambitionerna avseende investeringar inom VA-sektorn skapar betydande utmaningar avseende finansiering och ökande kapitalkostnader vilket sätter press på Va-taxorna men också rent organisatoriska utmaningar för att klara av att genomföra de investeringar som behövs. Det är i denna problematik som föreliggande studie tar sin utgångspunkt i.

2.2. Studiens frågor

Då utmaningarna är betydande avseende investeringsbehoven inom den kommunala vatten och avloppsbranschen ämnar följande studie att kartlägga och analysera följande övergripande frågeställningar:

- Hur ser de totala investeringsbehoven ut inom branschen?
- Finns det ekonomisk planering för framtida investeringsbehov?
- Används överskott för att fondera för framtida investeringar?
- Hur ser praxis ut avseende avskrivningar?

Ovan övergripande frågor kommer också belysas utifrån om det har betydelse om verksamheten är organiserad som förvaltning eller kommunalt bolag.

2.3. Vatten- och avloppsverksamhet och ekonomisk reglering

Kommunerna har ett omfattande välfärdsuppdrag, där vatten- och avloppsverksamheten är en av de obligatoriska kommunala verksamheterna tillsammans med t.ex. förskola, skola och äldreomsorg. Då det råder relativt stor frihet att organisera de kommunala verksamheterna så har många kommuner valt att förlägga den kommunala VA-verksamheten som kommunalt bolag. Utöver detta är det också vanligt att samverka kommuner emellan när det gäller VA. Det ska dock beaktas att 61 % av verksamheterna är organiserade som kommunal förvaltning, att jämföra med 17 % som lokalt kommunalt bolag. Övriga 22 % är olika samverkansorganisationer så som samägda kommunala bolag, kommunalförbund eller gemensam nämnd.

VA-verksamhet är ett kommunalt monopol, vilket innebär att verksamheten behöver regleras. Detta görs genom den s.k. självkostnadsprincipen eller principen om nödvändiga kostnader. Enligt *Lag (2006:412) om allmänna vattentjänster* (i fortsättningen LAV) får avgifterna inte "överskrida det som behövs för att täcka de kostnader som är nödvändiga för att ordna och driva va-anläggningen." (30

§ LAV). En nödvändig kostnad är en kostnad som beror på att huvudmannen utför VA-tjänster som är effektivt utförda och inom ramen för det lagstadgade uppdraget (Prop. 2005/06:78 Allmänna vattentjänster, s. 91). Lagen innebär också att det råder ett vinstförbud för verksamheten, detta oavsett juridisk form (Prop. 2005/06:78 Allmänna vattentjänster, s. 91). Däremot finns det en möjlighet att via överuttag (ett större avgiftsuttag än bokförda kostnader), fondera till framtida investeringar (30 § LAV). Av förarbetena framgår att det skall röra sig om nyinvesteringar (ej reinvesteringar) som kommer hela kollektivet tillgodo (Prop. 2005/06:78 Allmänna vattentjänster, s. 92).

Med bäring på föreliggande studie är det således fullt möjligt att täcka ökande kapitalkostnader i form av avskrivningar och räntekostnader med ökat avgiftsuttag om de investeringar som genomförs är motiverade.

2.4. Urval och metod

Studien har genomförts genom en enkät som skickats till respektive respondent. Vidare har dokument så som årsredovisningar studerats. Studien har riktats mot huvudmän för VA-verksamheten.

40 VA-verksamheter valdes ut. 34 stycken användbara svar har inkommit. Urvalet gjordes baserat på organisationsform, storlek och befolkningstillväxt. Detta för att få variation i underlaget, men urvalet gör inte anspråk på att vara statistiskt representativt för alla huvudmän. De kommuner (huvudmän) som har svarat framgår av Bilaga 1. Enskilda svar särredovisas inte i rapporten.

I analysen görs skillnad mellan bolag och förvaltning, kommuner över 50 000 invånare, mellan 20 000-50 000 invånare, mindre än 20 000 invånare. Rapporten avviker här något från SKL:s kommungruppsindelning, då Fjertorp (2012) har visat att antalet invånare är viktigt för att förklara skillnader i investeringsnivåer mellan svenska VA-verksamheter. Därför används bara antalet invånare här för att dela in kommunerna i tre grupper.

3. Resultat

3.1. Översiktlig beskrivning av de ingående VA-huvudmännen

Av de ingående 34 kommunerna är det genomsnittliga antalet invånare 49 517 år 2017, vilket är högre än snittet för riket (34 904 invånare). Det är således i snitt något större kommuner i urvalet. Den genomsnittliga befolkningsökningen var 0,46 % i Sverige mellan åren 2013-2017. Kommunerna i denna studie har i snitt ökat med 1 % per år, dvs. växer snabbare än genomsnittet i riket. Sju stycken av kommunerna ligger under snittet på 0,46 %.

Studien innehåller 16 förvaltningar och 18 bolag, dvs. i den närmaste hälften var. Detta speglar inte fördelningen inom sektorn då andelen som är organiserade i förvaltningsform är större än andelen som är organiserad i bolagsform. Urvalet gjordes dock medvetet för att få ungefär lika många bolag som förvaltningar. Vidare är det 41 % eller 14 stycken av kommunerna som är en del av en interkommunal samverkan, vilket är en större andel jämfört med riket som helhet (22 %).

Omsättningen var i snitt 96,8 mkr år 2017 och värdet på de materiella anläggningstillgångarna var bokförda till 446,7 mkr i snitt samma år. Inga väsentliga skillnader finns mellan förvaltningarna och bolagen avseende dessa data, vilket gör att de två organisationsformerna är rimligt jämförbara.

Nedan följer en översiktlig beskrivning av de ingående VA-verksamheterna i tabellform.

Tabell 1: Översikt befolkning, organisationsform, samverkan, omsättning och anläggningstillgångar

Befolkning	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde
Antal invånare, 2017	34	5 896	140 927	49 517
Befolkningsökning, genomsnitt (2013-2017)	34	-0,1%	3,4%	1,0%

Organisationsform	Antal svar	Förvaltning	Bolag	Förbund
Antal	34	16	18	0
Andel	100%	47%	53%	0%

Samverkan	Summa	Ej samverkan	Samverkan
Antal	34	20	14
Andel	100%	59%	41%

Antal invånare	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde
Förvaltning	16	12 923	137 481	51 063
Bolag	18	5 896	140 927	48 143
Total	34	5 896	140 927	49 517

Omsättning, mkr	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde
Förvaltning	16	27	251	100
Bolag	18	17	235	94
Total	34	17	251	97

Materiella anläggningstillgångar, mkr	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde
Förvaltning	16	105	1 312	444
Bolag	18	33	1 565	449
Total	34	33	1 565	447

3.2. Övergripande investeringsbehov inom vatten och avloppssektorn

I en nyligen genomförd utredning av Svenskt Vatten (Carlsson et al, 2017) identifieras följande tre generella drivkrafter som påverkar behov och nivå på framtida investeringar inom svensk VA-verksamhet;

- utbytesbehov på grund av ålder,
- befolkningsökning,
- miljö- och klimatåtgärder.

De bakomliggande processerna till ovan nämnda faktorer är att det allmänna kommunala vatten- och avloppsanläggningarna börjar bli slitna samtidigt som Sverige är en snabbt växande nation befolkningsmässigt. Vidare ökar miljökraven kontinuerligt.

Det finns ingen heltäckande statistik för utfallet av VA-investeringar men för år 2015 har det bedömts att investeringsutfallet inom sektorn såg ut enligt tabellen nedan. Ungefär samma totalnivå har identifierats av Kommuninvest (2017).

Tabell 2: Investeringsområden, vatten och avlopp, mkr, år 2015 (Carlsson et al, 2017)

Investeringsposter	Belopp	Andel
Nyanläggning samt till- och ombyggnad av vatten- och avloppsreningsverk	2 221 Mkr	18%
Nyanläggning ledningar (vatten, spill, dag, pumpstationer)	6 356 Mkr	52%
Reinvestering ledningar (vatten, spill, dag, pumpstationer)	2 824 Mkr	23%
Reinvestering av vatten- och avloppsreningsverk	862 Mkr	7%
Totala investeringsutgifter	12 263 Mkr	100%

År 2015 uppskattades således de totala investeringarna till ca 12,3 miljarder. Det intressanta är att 75 % av investeringarna var relaterade till ledningsnätet, vilket till exempel riktar uppmärksamheten mot val av nyttjandeperioder/avskrivningstider. För enskilda huvudmän kan dock investeringarna i VA-verk vara mycket betydande.

Carlsson et al (2017) har också för Svenskt Vattens räkning gjort en kalkyl för behoven de kommande tio åren. I rapporten konstateras att rent tekniskt borde investeringsnivån öka från 12 mdkr till 22 mdkr redan idag, men konstaterar samtidigt att detta är en orimlig utveckling i praktiken.

Tabell 3: Kalkylerade investeringsbehov uppdelat på ledningar, verk och omvandlingsområden, mdkr, år 2019-2028

År	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Totala investeringar, mdkr	19,9	19,9	20,0	14,2	14,2	14,2	14,3	14,3	14,3	11,2
Var av:										
Ledningsnät,	10,6	10,7	10,7	10,7	10,7	10,7	10,7	10,7	10,7	7,9
Omvandlingsområden	5,8	5,8	5,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Vattenverk	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,1
Avloppsverk	2,0	2,1	2,1	2,1	2,1	2,2	2,2	2,2	2,2	2,3
Andel ledningsnät	53%	53%	53%	75%	75%	75%	75%	75%	75%	70%

Kalkylen som upprättades på tio års sikt gav för handen att sektorn behöver investera ca 160 mdkr fram till 2028. I utredningen görs bedömningen att investeringsnivån bör uppgå till 20 miljarder per år de närmaste åren för att sedan sjunka ner mot 14 miljarder per år framåt 2028. Som tabellen ovan visar utgör ledningsnätet fortsatt den tyngsta delen av investeringsbehoven, men en viktig kalkylpost de närmaste åren är också att bygga ut VA till omvandlingsområden. Nedan följer en sammanställning av de mer konkreta drivkrafterna kopplat till varje post i kalkylen.

Kalkylpost	Drivkrafter
Ledningsnät:	<i>Utbyte, befolkningsökning, för mycket tillskottsvatten och bräddningar</i>
Omvandlingsområden:	<i>Områden som idag har enskilda lösningar men som behöver VA p.g.a., hälso- och/eller miljöskäl (6 § LAV).</i>
Vattenverk:	<i>Vattenverk som inte klarar kraven på beredningssteg, tex. s.k. mikrobiologiska barriärer, kapacitetsbrist (befolkningsökning)</i>
Avloppsverk:	<i>Ökade krav vid avloppsreningsverk (slamförbränning, återvinning, läkemedelsrening etc.), kapacitetsbrist (befolkningsökning)</i>

I snitt behöver således kommunerna investera ca 16 mdkr per år vilket motsvarar ca 1 550 kr per invånare och år fram till och med år 2028. Motsvarande för enbart ledningsnätet är ca 10 mdkr per år eller ca 1 000 kr per invånare och år. Detta skulle innebära en nivåökning med 30 % jämfört med den skattade investeringsnivån för år 2015. I samma utredning görs bedömningen att avgifterna, på grund av investeringsbehoven, behöver öka med 4 % per år de närmaste 10 till 20 åren (Carlsson et al, 2017). Effekten på avgifterna blir stor då kommunerna har kunna behålla en låg avgiftsnivå eftersom tidigare investeringspucklar på 60- och 70-talen i stor utsträckning har antingen nettoredovisats mot statsbidrag eller skrivits av med avskrivningstider som är betydligt kortare än de verkliga nyttjandeperioderna. Detta har resulterat i verksamheterna idag har relativt låga avskrivningskostnader för fungerande anläggningar.

Observera att utredningen är gjord som en översikt över nationen Sverige och kan inte direkt översättas till lokal nivå (Carlsson et al., 2017). Däremot kan snittvärdena fungera som indikatorer på rimligheten på den lokala investeringsnivån.

3.3. Planering, utfall och utmaningar avseende investeringar

3.3.1 Budget och plan på kort och lång sikt

En betydande del av att hantera utmaningarna för investeringar är att planera, budgetera och genomföra investeringar. I föreliggande studie har planering på kort och lång sikt studerats, både historiskt och framåtblickande.

De senaste tre åren (2015-2017) har VA-huvudmännen i föreliggande studie budgeterat till större nivåer än de som framkommer i Svenskt Vattens utredning, i snitt 2000 kr/invånare (jmf 1 550 kr/invånare enligt kalkyl). Avseende faktiskt utfall redovisas detta under 3.3.2. Likaså ökas nivån per år med 48 % kommande fyra år (2018-2021), då huvudmännen planerar för investeringar motsvarande ca 2 500 kr per invånare. En eventuell förklaring till att de planerade nivåerna är höga kan vara att de ingående kommunerna har en relativt snabb befolkningstillväxt jämfört med riket som helhet.

Tabell 4: Budgeterade och planerade investeringar 2015-2021

Budget och plan, kort sikt	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde	Median
Budget per år (2015-2017), mkr	34	6	301	86	69
Budget per år/invånare (2015-2017), kr	34	510	5 790	2 086	1 664
Plan per år (2018-2021), mkr	34	8	513	106	73
Plan per år/invånare (2018-2021), kr	34	599	9 209	2 462	1 926

Det är ingen väsentlig skillnad mellan bolag och förvaltning avseende budgeten per invånare och år mellan åren 2015-2017. Däremot har de mindre kommunerna budgeterat större belopp per invånare och år, vilket kan vara ett utslag av skalnackdelar.

Tabell 5: Budgeterade investeringar 2015-2017

Budget per år/invånare (2015-2017), kr	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde	Median
Förvaltning	16	663	4 524	2 137	1 759
Bolag	18	510	5 790	2 041	1 552
Total	34	510	5 790	2 086	1 664

Budget per år/invånare (2015-2017), kr	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde	Median
Kommunstorlek > 50 000	12	510	4 144	1 559	1 320
Kommunstorlek 20 000-50 000	11	663	4 524	2 298	1 943
Kommunstorlek < 20 000	11	734	5 790	2 449	1 854
Total	34	510	5 790	2 086	1 664

När det gäller den framtida planeringen ökar dock ambitionsnivån bland gruppen bolag jämfört med förvaltningsorganisationerna. Detta kan i så här små grupper vara ett utslag av ett en eller några få ökar nivån kraftigt vilket gäller här då en kommun budgeterar för 9 209 kr per invånare och år men även medianvärdet (2 230 kr per invånare och år) ligger högre för bolagen jämfört med de kommunala förvaltningarna (median = 1 763 kr per invånare och år). I tabell 6 framgår också att även i framtiden så budgeterar de små kommunerna till en högre nivå, per invånare och år, jämfört med de större kommunerna.

Tabell 6: Budgeterade och planerade investeringar 2018-2021

Plan per år/invånare (2018-2021), kr	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde	Median
Förvaltning	16	599	3 978	1 946	1 763
Bolag	18	861	9 209	2 921	2 230
Total	34	599	9 209	2 461	1 926

Plan per år/invånare (2018-2021), kr	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde	Median
Kommunstorlek > 50 000	12	1 014	4 621	2 051	1 578
Kommunstorlek 20 000-50 000	11	599	3 555	2 057	2 115
Kommunstorlek < 20 000	11	861	9 209	3 317	3 138
Total	34	599	9 209	2 462	1 926

I enkät fanns det också en fråga om hur stor andel som var reinvesteringar, vilket inte alla svarade på. Av de 27 som svarade var snittet 51 %.

VA-verksamhet är en utpräglad långsiktig verksamhet, dels för att anläggningarna har långa livslängder och dels för att det tar lång tid att planera och genomföra stora investeringsprojekt. Därför undersöktes planberedskapen på längre sikt. Här kunde 12 (35 %) av huvudmännen presentera beräknade investeringsnivåer på tio års sikt. Det kan nämnas att flera huvudmän i mail har beskrivit att de har planer för 5-7 år sikt. Av de som hade kalkyler på tio års sikt var 8 förvaltningar och 4 bolag.

Av de 12 som har långsiktig planering så finns det planer på i snitt 1 mdkr per huvudman sett över tio år, vilket motsvarar 2 216 kr per invånare och år. Återigen väl över de värden som kalkylerats av Svenskt Vatten (snitt 1 550 kr per invånare och år).

Tabell 7: Planerade investeringar 2018-2028

Planerade investeringar, 2019-2018, 10 år	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde
Summa planerade investeringar, 2019-2028, mkr	12	133	2 850	1 092
Planerade investeringar per år/invånare, 2019-2028, kr	12	327	4 525	2 216

3.3.2 Investeringsutfall 2015-2017

Budget är en sak, utfall en annan. I detta avsnitt fokuseras genomförda investeringar 2015-2017. Här kan vi konstatera att utfallet i gruppen var i snitt 1 190 kr per invånare och år, med en genomförandegrad på i snitt 64 %.

Tabell 8: Utfall och genomförandegrad, investeringar 2015-2017

Utfall investeringar, 2015-2017	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde
Utfall per år (2015-2017), mkr	34	3	175	54,0
Utfall per år/invånare (2015-2017), kr	34	386	3 185	1 190
Genomförandegrad, %	34	22%	107%	64%

Förvaltningsorganisationerna har investerat något mer per år och invånare jämfört med bolagen. Medelvärdet för förvaltningsorganisationerna var 1 346 kr per invånare och år och motsvarande medelvärde för bolagen var 1 052 kr per invånare och år. När det gäller kommunstorlek så har de medelstora kommunerna högst utfall per invånare och år.

Tabell 9: Utfall uppdelat på organisationsform och kommunstorlek, investeringar 2015-2017

Utfall per år/invånare (2015-2017), kr	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde	Median
Förvaltning	16	386	3 185	1 346	1 224
Bolag	18	420	2 274	1 052	964
Total	34	386	3 185	1 190	1 092

Utfall per år/invånare (2015-2017), kr	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde	Median
Kommunstorlek > 50 000	12	420	2 400	1 039	1 039
Kommunstorlek 20 000-50 000	11	386	3 185	1 417	1 278
Kommunstorlek < 20 000	11	497	2 274	1 129	937
Total	34	386	3 185	1 190	1 092

En delförklaring till att kommunal förvaltning har investerat mer än bolagen, trots att de har budgeterat lika är att genomförandegraden är högre, 67 % jämfört med 61 %. Likaså är det intressant att de små kommunerna hade högst budgetnivå per invånare och år, men lägst utfall vilket förklaras av en mycket låg genomförandegrad (53 %). Här är det sannolikt förmågan att genomföra investeringar som slår igenom.

Tabell 10: Genomförandegrad uppdelat på organisationsform och kommunstorlek, investeringar 2015-2017

Genomförandegrad (2015-2017)	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde
Förvaltning	16	39%	107%	67%
Bolag	18	22%	91%	61%
Total	34	22%	107%	64%

Genomförandegrad (2015-2017)	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde
Kommunstorlek > 50 000	12	45%	107%	73%
Kommunstorlek 20 000-50 000	11	39%	95%	65%
Kommunstorlek < 20 000	11	22%	71%	53%
Total	34	22%	107%	64%

Om genomförandegraden i genomsnitt på 64 % fortsätter så skulle det innebära att det planerade nivåerna om 2 500 kr per invånare för åren 2018-2019 i realitet skulle ligga på 1 600 kr per invånare i utfall, dvs. i linje med de kalkyler som finns (jmf 1 550 kr/invånare enligt kalkyl).

3.3.3 Utmaningar för att genomföra investeringar

För att genomföra investeringar krävs flera förutsättningar avseende t.ex. finansiering, avvägd avgiftsnivå, politiska beslut, tillgång till kompetens intern och externt, tid samt samplanering med andra aktörer. Av 34 svar är det 20 som först anger tillgång till kompetens internt och externt som största utmaning för att genomföra investeringar. En typisk kommentar är:

"Tillgång till kompetens i egen verksamhet och på konsult- och entreprenadsidan"

Näst vanligast är nivå på taxa samt tillgång till finansiering. Dessa två nämns ofta tillsammans.

Det finns en tendens i materialet att de kommunala bolagen pekar på finansiering och taxa i större utsträckning än de kommunala förvaltningarna (som i sin tur lyfter fram kompetensfrågan tydligare).

Resultatet ligger i linje med slutsatserna som dras av Carlsson et al (2017, s. 48) i sin utredning av framtida investeringsbehov: *"De ökade behoven de närmsta 20 åren bedöms leda till 300–600 nya jobb inom offentlig sektor och konsultbranschen, samt 600–1200 nya jobb inom entreprenadbranschen. För VA-planering och beställarkompetens skulle mer än 600 nya tjänster behövas omgäende inom VA-verksamheterna."*

3.4. Avgifter, överskott och fondering

3.4.1 Avgifter

För att hantera finansiering och kostnadskonsekvenser av framtida investeringar kan det vara nödvändigt att justera nivån på avgiftsuttaget dvs., VA-taxorna. Carlsson et al (2017, s. 5) gör den samlade bedömningen i sin utredning att "... avgifterna för kommunalt vatten och avlopp behöver stiga med 100 %, alltså fördubblas, i dagens penningvärde under de kommande 20 åren. Denna bedömning ligger i samma häradsområde som tidigare analyser. Denna nivå innebär en genomsnittlig ökning av taxan per år med 4 %."

Av tabellerna nedan framgår att 68 % av alla huvudmän har höjt taxan mellan 2015-2017. Andelen är större för gruppen förvaltningsorganisation och kommuner större än 50 000 invånare.

Tabell 11: Höjning av VA-taxa mellan åren 2015-2017 uppdelat på organisationsform och kommunstorlek

Höjning av taxa (2015-2017)	Antal svar	Nej	Ja	Andel nej	Andel ja
Förvaltning	16	3	13	19%	81%
Bolag	18	8	10	44%	56%
Total	34	11	23	32%	68%

Höjning av taxa (2015-2017)	Antal svar	Nej	Ja	Andel nej	Andel ja
Kommunstorlek > 50 000	12	1	11	8%	92%
Kommunstorlek 20 000-50 000	11	5	6	45%	55%
Kommunstorlek < 20 000	11	5	6	45%	55%
Total	34	11	23	32%	68%

När det gäller orsaken till höjningen av taxan anger ca hälften framtida investeringar och hälften driftkostnadsökningar. Givetvis innebär expansionsinvesteringar också ökade driftkostnader. Tre respondenter nämner täckning av tidigare års underskott som anledning till att justera upp avgifterna.

3.4.2 Överuttag och underskott

Av vattentjänstlagen (30 §, LAV) framgår att huvudmannen för VA-verksamheten har rätt att ta ut avgifter som täcker (men inte överstiger) verksamhetens nödvändiga kostnader. Detta är den så kallade principen om nödvändiga självkostnader. Av propositionen (Allmänna vattentjänster 2005/6:78 Kap 5.12) framgår också att VA-huvudmannen *har en möjlighet att återhämta uppstådda underskott med överuttag* men också att VA-huvudmannen *har en skyldighet att återföra överuttag till VA-kollektivet*. Rättspraxis pekar på att regleringen bör göras inom en 3-årsperiod. Inom VA-branschen benämns därför inte årets utfall som vinst eller förlust, då det inte är en vinstdrivande verksamhet. Snarare är en "vinst" (=överuttag) att betrakta som en skuld, medan underskott är att betrakta som förlust alternativt reglering av tidigare överuttag.

Närmare 80 % eller 27 av de 34 huvudmännen gjorde ett överuttag i bokslutet för 2017. Ställs överuttaget alternativt underskottet i relation till antalet invånare så var överuttaget större bland bolagen och de mindre kommunerna (se Tabell 12).

Tabell 12: Överuttag och underskott 2017 uppdelat på organisationsform och kommunstorlek

Överuttag och underskott per invånare 2017, kr	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde	Median
Förvaltning	16	-156	316	77	62
Bolag	18	-93	829	188	86
Total	34	-156	829	136	65

Överuttag och underskott per invånare 2017, kr	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde	Median
Kommunstorlek > 50 000	12	-93	378	68	40
Kommunstorlek 20 000-50 000	11	-67	377	110	56
Kommunstorlek < 20 000	11	-156	829	236	170
Total	34	-156	829	136	65

3.4.3 Fondering för framtida investeringar

I vattentjänstlagen (30 §, LAV) finns en möjlighet att återföra överuttag till kollektivet genom att skapa en s.k. investeringsfond för en eller flera konkreta investeringar. Detta innebär att en långfristig skuld skapas som löses upp när avskrivningarna för de definierade investeringarna börjar löpa. Propositionen anger att det skall handla om *”framtida nyinvesteringar som kommer hela VA-kollektivet till godo”* (prop. 2005/6:78, s. 92), vilket utesluter reinvesteringar och expansionsinvesteringar.

Möjligheten till den s.k. investeringsfonden bör användas restriktivt. Anledningen till det är att dagens kollektiv får finansiera investeringar som morgondagens kollektiv får nytta av (avsteg från generationsprincipen). Restriktiviteten uttrycks i propositionen som att det anses vara rimligt att dagens användare får ta *”ett något större”* ansvar för anläggningens fortlevnad än vad som följer av en helt proportionell fördelning av kostnadsansvaret mellan användargenerationerna (prop. 2005/6:78, s. 91). Fonderingsmöjligheten förutsätter att huvudmannen skuldför överuttag som generell redovisningsprincip, då fonderingen är ett alternativ till hantering av överuttag som skuld till VA-kollektivet.

Möjligheten till *”fondering”* för framtida investeringar är av stort intresse för VA-branschen då investeringsbehoven är stora. Problemet är att formerna för korrekt tillämpning är oklar. Anledningen till det är att lag och förarbeten är ottydliga med hur fonden får skapas och vilka objekt (investeringar) som är giltiga.

I föreliggande studie kan det konstateras att 41 % eller 14 av 34 har valt att utnyttja möjligheten till en investeringsfond. Om denna andel är giltig för hela landet är detta en kraftig ökning. I en studie av Haraldsson (2015) var det 18 % av de kommunala huvudmännen som hade en identifierbar investeringsfond i balansräkningen år 2011. Det tycks inte som om organisationsform eller kommunstorlek har någon avgörande betydelse för om det finns en investeringsfond eller inte.

Tabell 13: Investeringsfond i bokslutet år 2017 uppdelat på organisationsform och kommunstorlek

Investeringsfond i bokslutet 2017	Antal svar	Nej	Ja	Andel nej	Andel ja
Förvaltning	16	9	7	56%	44%
Bolag	18	11	7	61%	39%
Total	34	20	14	59%	41%

Investeringsfond i bokslutet 2017	Antal svar	Nej	Ja	Andel nej	Andel ja
Kommunstorlek > 50 000	12	6	6	50%	50%
Kommunstorlek 20 000-50 000	11	7	4	64%	36%
Kommunstorlek < 20 000	11	7	4	64%	36%
Total	34	20	14	59%	41%

I snitt har de 14 huvudmän som har en investeringsfond fonderat 46,9 mkr, vilket motsvarar 9,1 % av de planerade investeringarna för åren 2018-2021. De huvudmän som har absolut störst investeringsfonder i nominella belopp eller som andel av planerade investeringar har fonderat för nytt avloppsverk, nytt vattenverk, ny rötgaskammare samt en huvudman till fler investeringar på befintligt vattenverk.

Följande ändamål har angetts som förklaring till fonden:

Ändamål

Nya avloppsreningsverket
Byggnation av överföringsledning för ny vattenförsörjning
2 stycken investeringar avseende säkerställande av framtida vattentillgång
Nytt vattenverk
Ny slammottagning på reningsverk, reservkraft vattenverk
Byggnation av röt-kammare
Förnya ledningsnät och dylikt.
Ny vattentäkt och renovering av avloppsreningsverk
Vidareutveckling av slamhantering. Nybyggnation termofil rötgasanläggning.
Kapacitets- och säkerhetsförhöjande åtgärder i vattenproduktionsanläggningar; Ombyggnation vattenverk,
Ny intagsledning, Sandtvätt, Ombyggnation pumpstation, Säkerhetsåtgärder (dörrar, staket)
Ny huvudvattentäkt
Generell
Fondens ändamål är ett objekt ny ventilationsanläggning i kommunens huvudreningsverk.
Nytt reningsverk

Det går inte att tydligt bedöma ändamålen avseende om de är giltiga eller inte. Dels för att lagen inte är tydlig och dels för att informationen ovan är begränsad. Dock kan konstateras att förnya ledningsnät är ett exempel på en icke giltig fondering. Det ska inte handla om reinvesteringar. Likaså är det inte heller lagens intention att man ska kunna fondera generellt, utan investeringarna ska vara specifika. Svårare är det med exempelvis nytt avloppsreningsverk, vattenverk, vattentäkt m.fl. Här är det säkerligen så att de nya verken helt eller delvis ersätter gamla, vilket skulle ligga utanför lagens intention. Däremot kanske det kan finnas delar av projekten som kan anses vara rimliga objekt för fondering.

3.4.4 Totalt överuttag: Eget kapital, fondering och kortfristig skuld till VA-kollektivet

Ett uppstått överuttag redovisas på olika sätt inom VA-branschen. Praxis utvecklas mot att överuttag ökar kortfristig skuld (till VA-kollektivet) alternativt långfristig skuld (investeringsfond). Fortfarande förekommer i stor utsträckning traditionell redovisningsmodell där överuttag redovisas som årets vinst mot eget kapital. För att bedöma den totala ackumulerade finansiella reserven behöver man således beakta alla tre poster på balansräkningens skuldsida:

- Eget kapital
- Långfristig skuld: Investeringsfond
- Kortfristig skuld: VA-kollektivet

Av resultaten framgår att det totala ackumulerade överuttaget, eget kapital + investeringsfond + kortfristig skuld, i genomsnitt uppgår till 32,1 mkr år 2017. Detta motsvarar 9 % av det framtida planerade investeringsbehovet (2018-2021).

Av tabell 14 nedan framgår att det totala överuttaget per invånare 2017 är större inom gruppen bolag, både i absoluta termer och som andel av planerade investeringar i framtiden. Observera att årsredovisningarna som ligger till grund för siffrorna inte till alla delar är tydliga. I eget kapital kan finnas traditionella vinster, dvs. inte överuttag, som uppstått pga. affärsverksamhet. Detta torde dock vara en relativt marginell företeelse. När det gäller kommunstorlek framkommer inget tydligt mönster.

Tabell 14: Totalt ackumulerat överuttag per invånare i bokslutet år 2017 uppdelat på organisationsform och kommunstorlek

Totalt ackumulerat överuttag per invånare i bokslutet år 2017, kr	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde	Median
Förvaltning	16	-32	2 340	467	229
Bolag	18	-599	4 210	789	445
Total	34	-599	4 210	638	278

Totalt ackumulerat överuttag per invånare i bokslutet år 2017, kr	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde	Median
Kommunstorlek > 50 000	12	-32	2037	578	442
Kommunstorlek 20 000-50 000	11	-599	4210	786	206
Kommunstorlek < 20 000	11	15	1887	554	251
Total	34	-599	4210	638	278

3.4.5 Finansiering genom långfristiga lån

En konsekvens av att investera är att likviditet behövs för att betala investeringsutgifterna, vilket får till konsekvens att för VA-kollektivet extern finansiering ofta krävs. Upplåning är förenat med räntekostnad som kan förändras med förändrade räntenivåer. Detta utgör en betydande finansiell belastning och risk för de kommunala VA-verksamheterna. Det finns inga tidigare studier kring finansiering av Sveriges VA-verksamheter.

I föreliggande studie hade de 34 VA-huvudmännen i snitt en långfristig låneskuld på 323 mkr i bokslutet för 2017, vilket motsvarar 7 346 kr invånare. Låneskulden ökade med 10 % (30 mkr) jämfört med året innan, men ca 30 % av VA-huvudmännen minskade sin långfristiga låneskuld under år 2017. Detta kan jämföras med att kommunsektorns låneskuld som helhet ökade med 4,2 % och uppgick till

59 400 kr per invånare under år 2017 (Kommuninvest, 2018) samt att ca 35 % av kommunerna minskade sin låneskuld. I bokslutet för 2017 motsvarade den långfristiga låneskulden 73 % av det bokförda värdet på de materiella anläggningstillgångarna. Vidare, om skuldens nettoförändring, relateras till investeringsnivån år 2017 så motsvarade skuldens nettoökning 47 % av investeringarna.

Observera att VAs ökande låneskuld inte direkt behöver betyda att kommunen som helhet tar upp extern finansiering då VA kan, om utrymme finns, använda internt ledigt kassaflöde (dvs. låna av skattekollektivet), men siffrorna tyder på att VA är en betydande verksamhet för att förklara kommunkoncernernas finansieringsbehov.

Av tabell 15 nedan framgår att de kommunala förvaltningarna har en något lägre låneskuld per invånare jämfört med de kommunala bolagen. Någon större skillnad mellan förvaltning och bolag borde det inte heller vara, rent objektivet sett. Däremot så ökar låneskulden per invånare när kommunstorleken minskar. Skillnaden mellan kommuner över 50 000 invånare och kommuner mindre än 20 000 invånare är 33 %. Nettoskulden ökade också med 16 % under 2017 för de mindre kommunerna att jämföra med 10 % för gruppen som helhet.

Tabell 15: Långfristig skuld i bokslutet år 2017 uppdelat på organisationsform och kommunstorlek

Långfristig skuld per invånare, kr	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde	Median
Förvaltning	16	449	17 988	7 254	7 057
Bolag	18	1 067	20 467	7 427	7 242
Total	34	449	20 467	7 346	7 057

Långfristig skuld per invånare, kr	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde	Median
Kommunstorlek > 50 000	12	1 617	9 630	5 794	6242
Kommunstorlek 20 000-50 000	11	449	17 988	7 971	7942
Kommunstorlek < 20 000	11	1 716	20 467	8 414	8292
Total	34	449	20 467	7 346	7 057

3.5. Komponentavskrivningar och avskrivningstider ledningsnät

När det gäller en VA-verksamhets kostnadsstruktur är avskrivningskostnaderna mycket viktiga, varför redovisningsval kring komponenter och nyttjandeperioder är väsentliga. I föreliggande studie efterfrågades om och hur komponentavskrivningar har införts samt tillämpad avskrivningstid för ledningsnätet.

Resultaten visar att 85 % av de 34 huvudmännen har infört komponentavskrivningar, åtminstone på nyinvesteringar (56 % på både nya och det befintliga). Något förvånande finns det ett antal bolag som inte infört komponentavskrivningar. Dessa har dock svarat att enstaka projekt har komponentindelats samt att implementering pågår.

Tabell 16: Implementering av komponentavskrivningar år 2017 uppdelat på organisationsform

Infört komponentavskrivningar	Antal svar	Andel nya och gamla	Andel nya	Andel nej
Förvaltning	16	50%	44%	6%
Bolag	18	61%	17%	22%
Total	34	56%	29%	15%

Som har berörts tidigare i rapporten så uppgår investeringar i ledningsnät den största andelen av investeringarna inom VA-verksamheter. Historiskt har ledningsnätsinvesteringar skrivits av över 33 år och år 2005 visade Tagesson (2003) att snittet låg på 40 år. I denna studie visas att snittet är 54 år, där de kommunala förvaltningarna tillämpar längre avskrivningstider än de kommunala bolagen. Ingen huvudman i studien tillämpar 33 år.

Tabell 17: Tillämpade avskrivningstider för ledningsnät år 2017 uppdelat på organisationsform

Tillämpade avskrivningstider ledningsnät, år	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde
Förvaltning	16	50	75	58
Bolag	18	40	50	49
Total	34	40	75	54

Studiens resultat indikerar ett skifte mot längre avskrivningstider. Att nyttjandeperioderna som tillämpas blir längre är rimligt då det stämmer bättre överens med verkliga potentiella nyttjandeperioder som normalt överstiger 70 år (Malm och Svensson 2013). I en nyligen genomförd utredning av Svenskt Vatten skriver också Malm et al., att de *”VA-ledningssystem som läggs i dag bör ha en livslängd på minst 100 år”* (Malm et al., 2018, s., 6).

Den återstående avskrivningstiden på ledningsnätet är i snitt 33 år, enligt de 22 huvudmän som svarade på denna fråga. Kortare för de kommunala bolagen än för gruppen kommunal förvaltning.

Tabell 18: Återstående avskrivningstid ledningsnät år 2017 uppdelat på organisationsform

Återstående avskrivningstid ledningsnät	Antal svar	Minsta värde	Högsta värde	Medelvärde
Förvaltning	10	20	57	39
Bolag	12	0	47	28
Total	22	0	57	33

3.6. Samband mellan investeringar och ekonomisk planering

En rimlig utgångspunkt är att de kommuner och huvudmän som har ett relativt sett stort investeringsbehov framför sig i större utsträckning skulle ägna sig åt ekonomisk planering. Studien identifierar dock få sådana samband. De tio kommuner som hade störst planerade investeringar per invånare för åren 2018-2021 utmärkte sig inte genom att i större utsträckning ha höjt VA-taxan de senaste tre åren, i större utsträckning implementerat en investeringsfond år 2017, ha ett större ackumulerat totalt överuttag år 2017 eller tillämpa längre avskrivningstider. Den enda tydliga tendensen i materialet var att de som hade relativt sett större planerade investeringar per invånare gjorde ett större överuttag per invånare år 2017. Detta eventuella samband skulle kunna indikera att huvudmännen börjat *”ta höjd”* för framtida investeringar.

Samma analys gjordes för de tio kommuner som historiskt genomfört störst investeringar per invånare åren 2015-2017. Denna analys visade att denna grupp hade något längre avskrivningstider för ledningsnätet och hade en större andel som höjt taxan under de tre senaste åren. Det tyder på att huvudmännen försöker hantera konsekvenserna av investeringsnivåerna med en bredare palett av åtgärder när investeringarna genomförs, snarare än innan.

4. Slutsatser

Föreliggande studie syftade till att kartlägga de totala investeringsbehoven inom den kommunala vatten- och avloppsbranschen, analysera den ekonomiska planeringen inklusive hantering av överuttag samt dokumentera praxis kring avskrivningar. I studien ingår 34 huvudmän, där 16 är organiserade som kommunal förvaltning och 18 som kommunala bolag.

Enligt Carlsson et al (2017) bör VA-sektorn i snitt investera 16 miljarder kr per år fram till år 2028, vilket motsvarar ca 1 550 kr per invånare och år. Detta motsvarar en nivåökning med 30 % jämfört med rådande investeringsnivå i riket (åren 2015 och 2016) samt vad de i studien ingående kommunerna har investerat i genomsnitt per år och invånare under åren 2015-2017 (1 190 kr/invånare). Lokala behov kan avvika från dessa kalkylerade nivåer, men på ett översiktligt plan tycks de kommunala huvudmännen i föreliggande studie vara förberedda då de planerar för investeringar motsvarande ca 2 500 kr per invånare mellan åren 2018-2021. En förklaring till de relativt höga budgeterade investeringsnivåerna bland respondenterna i denna studie kan vara att befolkningstillväxten är relativt hög, i snitt en 1 %, vilket driver på investeringsnivåerna (Fjertorp, 2012). Vidare kan enskilda projekt, så som investeringar i vatten- och avloppsverk, dra upp de genomsnittliga nivåerna. Det ska dock beaktas att den historiska genomförandegraden bland de huvudmän som ingår i studien i snitt har uppgått till 64 %, men även med en fortsatt låg genomförandegrad så skulle utfallet bli i linje med kalkylerade nivåer.

Carlsson et al (2017) påpekar i sin utredning att de ökande investeringsnivåerna leder till ett skriande behov av kompetens, både på beställar- och utförarsidan, i framtiden. I föreliggande studie anger huvudmännen för VA just att tillgång till intern och extern kompetens som ett av de mer betydande hindren för att genomföra investeringar.

Investeringsnivåerna driver också på skuldsättningen. Den långfristiga låneskulden för huvudmännen i studien uppgår till 7 346 kr per invånare i bokslutet för år 2017. Nivån representerar också en nettoökning med 10 % jämfört med föregående år. Detta kan jämföras med kommunsektorns långfristiga låneskuld som helhet som ökade med 4,2 % under år 2017 och uppgick till 59 400 kr per invånare. Tidigare bedömningar indikerar att VAs andel av de totala investeringarna och den totala låneskulden i kommunsektorn ökar (Kommuninvest, 2017), vilket också stöds av föreliggande studie.

Studien indikerar att det sker en ekonomisk planering för att hantera framtida investeringar, dels genom VA-taxan och dels genom att bygga upp reserver i balansräkningen. För att hantera finansiering och kostnadskonsekvenser av ökande investeringsnivåer behöver VA-taxorna justeras uppåt. Carlsson et al., (2017) gör den samlade bedömningen i sin utredning att avgiftsuttaget i snitt måste öka med 4 % per år under en lång tid framöver för att klara investeringsutmaningarna. Föreliggande studie visar att kommunerna har börjat agera i frågan. 68 % av kommunerna i studien har höjt sina avgifter de senaste tre åren (2015-2017), med framtida investeringar som en vanlig motivbild.

Under år 2017 gjorde 80 % (27 st.) av de ingående kommuner ett överuttag av sina respektive abonnentkollektiv. Ett alternativ för att hantera uppstådda överuttag är att fondera dem till framtida investeringar, enligt vattentjänstlagen (30 §). I studien är det 14 huvudmän som utnyttjat denna möjlighet. I snitt har de fonderat 47 mkr, vilket motsvarar 9 % av deras planerade investeringar för åren 2018-2021. Vanliga objekt för fondering är nytt avloppsverk, nytt vattenverk och ny

rötgaskammare. Vattentjänstlagen och dess förarbeten är inte tydlig med vilka objekt som är möjliga att fondera till och denna studie visar att det finns ett flertal fonderingar som sannolikt är tveksamma i förhållande till lagens intentioner.

Det totala ackumulerade överuttaget (eget kapital + investeringsfond + kortfristig skuld) uppgår i genomsnitt till 32 mkr år 2017 för de 34 huvudmännen i studien. Detta motsvarar ca 9 % av det framtida planerade investeringsbehovet (2018-2021).

Investeringar i ledningsnät utgör ca 75 % av VAs investeringar, vilket gör valet av avskrivningstid mycket betydelsefullt för verksamhetens kostnadsnivå. Denna studie indikerar att ett skifte i tillämnade avskrivningstider pågår. Senast en studie genomfördes låg snittet på 40 år (Tagesson, 2003). I denna studie visas att snittet är 54 år bland de deltagande 34 huvudmännen. Ingen huvudman i studien tillämpar 33 år. Däremot tillämpar ett flertal 70-75 år i nyttjandeperiod. Vanligaste avskrivningstiden är 50 år.

Avseende skillnader mellan kommunal förvaltning och kommunala bolag så är tendensen i materialet att de kommunala förvaltningarna har höjt avgifterna i större utsträckning de senaste åren (2015-2017) jämfört med bolagen. Däremot har bolagen i högre grad gjort överuttag både år 2017 och historiskt. Det totala ackumulerade överuttaget är större bland de kommunala bolagen, både som överuttag per invånare och som andel av framtida investeringar. Det tycks således som att de kommunala bolagen bygger upp finansiella reserver inför framtida investeringar.

Ett utmärkande resultat för studien är att de mindre kommunerna (< 20 000 invånare) budgeterar för en betydligt större investeringsnivå per invånare för åren 2018-2021 jämfört med de större kommunerna. De små kommunerna har också en större låneskuld per invånare. Vidare visar studien att genomförandegraden av investeringar har varit låg (53 %) under åren 2015-2017. De mindre kommunerna tycks således ha svårigheter att genomföra investeringar där tillgång till kompetens säkerligen är en av utmaningarna. Situationen för de mindre kommunerna torde innebära ekonomiska såväl som organisatoriska utmaningar för att kunna genomföra nödvändiga investeringar i framtiden.

Referenslista

Carlsson, H., Haraldsson, M., Kärrman, E., Lidström, V., Lundh, M., Malm, A., Malmström, H., Pendrill, L., Rönnbäck, M., Sjögren, L., Svensson, G. (2017), *Investeringsbehov och framtida kostnader för kommunalt vatten och avlopp*, Svenskt Vatten 2017

Fjertorp, J. (2012), *Befolkningsförändringar: Vilka blir de redovisade ekonomiska effekterna i avgiftsfinansierade kommunaltekniska verksamheter?*, SVU-rapport 2012 C LU nr 202

Haraldsson, M. (2015). *Aktiv redovisning av materiella anläggningstillgångar inom VA-branschen*, Svenskt Vatten, Stockholm

Kommuninvest (2018), *Den kommunala låneskulden 2018*, www.kommuninvest.se

Kommuninvest (2017), *Den kommunala låneskulden 2017*, www.kommuninvest.se

Malm och Svensson. 2011. *Material och åldersfördelning för Sveriges VA-nät och framtida förnyelsebehov*. Svenskt Vatten Utveckling. Rapport nr 2011-13, Svenskt Vatten, Stockholm.

Prop. 2005/06:78 Allmänna vattentjänster

Tagesson, T. 2003. *Kapitalkostnadsredovisning inom VA-branschen i Sverige*. Svenskt Vatten rapport 2003-25, Svenskt Vatten, Stockholm.

Bilaga 1 – Ingående kommuner

Karlstads kommun
Katrineholms kommun
Knivsta kommun
Kristianstads kommun
Kungsbacka kommun
Malung-Sälens kommun
Marks kommun
Mjölby kommun
Norrköpings kommun
Ockelbo kommun
Osby kommun
Oskarshamns kommun
Sigtuna kommun
Skellefteå kommun
Sollentuna kommun
Strängnäs kommun
Säffle kommun
Södertälje kommun
Vaxholms stad
Vellinge kommun
Vingåkers kommun
Västerviks kommun
Ystads kommun
Öckerö kommun