

Cirkulärnr: 1991:149
Diariernr: 1991:2251
Handläggare: Gösta Pellbäck
Avdsek: SAM Plan
Externmedverkan: Stockholms stadsbyggnadskontor, Hans Lovén
Datum: 1991-10-23
Mottagare: Kommunstyrelsen
Byggnadsnämnden
Tekniska nämnden
Stadsingenjörskontoret
Tekniska kontoret
MBK-samordnaren
Länsförbunden
Rubrik: Kostnader för och finansiering av grundläggande
MBK-verksamhet
Ersätter: 1978:145
Bilagor: PM
Förslag till avtal

Kostnader för och finansiering av grundläggande MBK-verksamhet

Begreppet MBK (mätning, beräkning, kartframställning) står för samordnad produktion av grundläggande mätningar och kartor för fysisk planering, kommunalteknisk försörjning m fl kommunala verksamheter. En omfattande datorisering pågår inom området.

Basfunktionen MBK är en gemensam resurs för många verksamheter. Kostnaderna behöver därför fördelas mellan intressenterna. Med externa intressenter (t ex Televerket) tecknar kommunen normalt avtal för att bli säkerställa delar av finansieringen. Kommunala taxor är andra finansieringskällor.

Svenska Kommunförbundet har i cirkulär 78.145 påtalat möjligheterna till fördelning av kostnader för den grundläggande MBK-verksamheten.

Med hänsyn till vunna erfarenheter och förändringar i aktuella verksamheter sedan dess, har förbundet tillsammans med representanter för kommunerna utarbetat bifogad promemoria.

Vid upplåtelse av databaser med MBK-information bör särskild uppmärksamhet ägnas åt vissa villkor till skydd för den kommunala upphovsrätten. Ett förslag till avtal med tillfälliga användare av digital information bifogas.

Förbundskansliet arbetar nu vidare med ekonomifrågorna inom aktuella område. Diskussion pågår i den kommunala gruppen om en promemoria omfattande MBK-budget. Även frågan om lämpligt utbildningsutbud är föremål för överväganden.

För ytterligare upplysningar i detta ärende kan Gösta Pellbäck kontaktas. (tel 08 - 772 41 70, telefax 08 - 772 43 14)

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET
Samhällsbyggnad och miljöpolitik
Plan- och miljösektionen

Rolf A Karlson

Gösta Pellbäck

BILAGA

KOSTNADER FÖR OCH FINANSIERING AV GRUNDLÄGGANDE MBK-VERKSAMHET

1 Syfte och avgränsning

Kommunförbundet har under ca 15 år verkat för en förbättrad samordning inom kartområdet och en större medvetenhet angående kommunernas möjligheter att avgiftsfinansiera framställningen och underhållet av kartor. Insatserna går under benämningen MBK (mätning, beräkning, kartframställning).

Den grundläggande MBK-verksamheten är av gemensamt intresse för flera sektorer och därför en basfunktion till stöd för anläggningsteknisk verksamhet, plan/plangenomförande och byggverksamhet, fastighetsbildning och fastighetsregistrering samt övrig verksamhet där behov av kartor föreligger. Förutom den grundläggande MBK-verksamheten förekommer MBK-insatser av ärendeorienterat slag inom de olika sektorerna. MBK-verksamheten kan illustreras enligt figur 1.

Figur 1.

Den grundläggande MBK-verksamheten syftar till att effektivisera all mätning och kartframställning. Kostnaderna för denna basverksamhet måste fördelas på sektorerna/intressenterna för att kunna finansieras via taxor och avtal.

Genom framtagna taxekonstruktioner har Kommunförbundet angivit förslag till avgifter för t ex nybyggnadskarta, grundkarta och primärkarta. Regleringen av ett kontinuerligt nyttjande av stomnät (mätpunkter) och kartor bör ske genom avtal.

I cirkulär 78.145 har förbundet redovisat "Schabloner för avgiftsfinansiering av kostnaderna för stomnät och primärkartor avseende anläggningsteknisk verksamhet".

Utvecklingen har gått vidare i kommunerna avseende bl a synen på hur man lämpligen beräknar kapitalkostnader i samband med investeringar. Dessutom har kommunernas kartprodukter förändrats till att bli sk digitala kartor istället för analoga kartor.

I denna PM, som ersätter ovannämnda cirkulär, behandlas kostnader för och finansiering av kommunernas grundläggande MBKverksamhet, sk baskostnader. Till grundläggande MBK-verksamhet hänför sig kommunens stomnät, storskaliga kartor (primärkartor) och översiktskartor samt verksamheten med namngivning av gator, parker, mm och adressnumrering.

Kartorna kan både vara analoga (manuella) och digitala (datalagrade).

Med hänsyn till förekomsten av externa intressenter och pågående aktiviteter i kommunerna avseende beställar-/utförandeorganisationer och bolagisering av tekniska verksamheter är det en fördel om principerna enligt denna promemoria förankras i kommunstyrelsen.

Kontaktpersoner inom förbundskansliet med anledning av denna PM är:

Gösta Pellbäck	PM:et i sin helhet
Björn Larsson	Kapitalkostnader (kalkylmetoden)
Jan Svensson	Moms (skattefrågor)

I arbetet med denna PM har en kommunal referensgrupp medverkat. Distriktschef Hans Lovén i Stockholms kommun har arbetat som konsult i projektet.

2 Kostnader för basverksamheten

2.1 Allmänna principer

Genom en reglerad samverkan mellan kommunens olika förvaltningar och kommunala bolag samt andra externa användare som nyttjar stamnät och kartor erhålles ett system för finansiering av den grundläggande MBK- verksamheten.

Användarna betalar sin andel för nyttjandet av den grundläggande MBK- verksamheten genom avtal eller genom avgifter som finns beslutade om i särskilda taxor för stamnät och kartor.

Varje sektoriell verksamhet kan sedan täcka sin andel av kostnaden för den grundläggande MBK-verksamheten genom avgifter för respektive sektoriell verksamhet.

Fördelningen av kostnaden för den grundläggande MBK-verksamheten samt finansieringen av kostnaderna för den totala MBK- verksamheten kan illustreras enligt figur 2.

Figur 2.

Den anläggningstekniska verksamheten (gata, vatten och avlopp, el, tele m m) är den största intressenten i MBK-verksamheten. Här används kartor fortlöpande för bl a ledningskartor. Andra verksamhetssektorer har i större utsträckning tillfälliga behov av kartor för olika ärendeprodukter som t ex grundkartor för detaljplaner, förrättningskartor och nybyggnadskartor.

Allmänt kan sägas att kommunerna genom sin budget och redovisningssystem ofta blandar ihop kostnader för investeringar med drifts-/underhållskostnader. I många sammanhang kan det vara stora svårigheter att göra en absolut avgränsning mellan det som kan betraktas som en investeringskostnad men ibland behandlas som en drifts-/underhållskostnad.

Att hitta en absolut avgränsning mellan kostnadsslagen är inte alltid så lätt. Det viktigaste är dock att öppet redovisa de kostnader som kommunen har lagt ned och lägger ned på grundläggande MBK-verksamhet. Detta är nödvändigt för att användarna av grundläggande MBK-verksamhet skall få en förståelse för de avgifter de betalar.

Många kommuner har en kombinerad kapital-/driftskostnadsbudget. I dessa kommuner är det särskilt viktigt att klargöra för nya användare som kommunen tecknar avtal med, att användaren bör betala en engångsavgift ("inträdesbiljett") för tidigare nedlagda kapitalkostnader.

2.2 Kapitalkostnader (investeringar)

Det har under lång tid funnits en diskussion om hur man lämpligen beräknar kapitalkostnader för kommunala investeringar. Kommunförbundet har under 80-talet gett ut en publikation "Kapitalkostnader i kommunal verksamhet" som ger kommunerna en vägledning.

Av publikationen framgår att kommunerna rekommenderas att beräkna sina kapitalkostnader enligt real annuitetsmetod med 4% real ränta.

För att täcka kommunens kostnader för nedlagda kapitalkostnader avseende stamnät, primärkartor, m m anser Kommunförbundet att kommunerna kan beräkna ett återanskaffningsvärde som kan utgöra underlag för uttag av avgift av användarna. Användaren bör därutöver betala en andel av den årliga driftskostnaden. Avskrivningstiden bör m h t vunna erfarenheter omfatta högst 30 år.

Det är inte rimligt att varje år fastställa ett nytt återanskaffningsvärde och en årlig driftskostnad i ett långsiktigt flerårsavtal. Med stöd av konsumentprisindex görs lämpligen den årliga justeringen av kostnadsunderlaget. Vid intervaller om 3-5 år kan lämpligen kostnadsunderlaget ses över.

Kommunerna fastställer enligt praxis namn och adressnummer på gator/vägar, parker och torg i vart fall inom områden där kommunen har ansvaret för skötseln. Kommunen svarar även för namngivning av kvarter.

I många kommuner finns en särskild sk namnberedning som tar fram förslag till namn och adressnummer. Beslut om namn- och adressärenden fattas normalt av kommunfullmäktige, byggnadsnämnd, kulturnämnd eller kommunstyrelse.

Namn och adresser på platser är väsentliga för olika verksamheter och kommunens kostnader härför bör därför fördelas på användare som nyttjar kommunens kartor.

För att kunna göra kostnadsberäkningar erfordras kostnadsuppgifter för stomnät och kartor. Här nedan redovisas erfarenhetssiffror (återanskaffningsvärden i 1991 års prisnivå) som måste bedömas i varje kommun.

* Stomnät 3.000-6.000 kr/punkt

* Kartor

- 1:400/500 2.000-4.000 kr/ha

- 1:1000 1.000-2.000 kr/ha

- 1:2000 150-300 kr/ha

- 1:10 000 50-100 kr/ha

* Namn och adressnummer

Att beräkna ett återanskaffningsvärde för namn och adressnummer bedöms ej vara så lätt. Kommunförbundet rekommenderar därför att kapitalkostnaden får anses inkluderad i återanskaffningsvärdet för primärkartan. Driftskostnaden för namn och adressnummer bör dock beaktas som nedan redovisas.

2.3 Driftskostnader (ajourhållning/underhåll).

Driftskostnaden är mycket beroende av hur mycket som förändras i den befintliga bebyggelsen och i infrastrukturen. Drifts- och underhållsarbeten för olika anläggningar berör behovet av underhållsåtgärder för bl a stomnätet.

Omläggning av bl a gator påverkar ajourhållningen av kartor.

Nedan redovisas erfarenhetssiffror som även här måste bedömas av respektive kommun.

* Stomnät 50-500 kr/pkt och år (räknat på kommunens hela stomnät)

* Kartor

- 1:400/500 100-500 kr/ha och år (räknat på kommunens hela primärkarta)

- 1:1000 50-200 kr/ha och år (räknat på kommunens hela primärkarta)

- 1:2000 15- 30 kr/ha och år (räknat på kommunens hela primärkarta)

- 1:10 000 5- 15 kr/ha och år (räknat på kommunens hela primärkarta)

* Namn och adressnummer

- 10-40 kr/ha och år (räknat på kommunens hela primärkarta)

- 5.000-10.000 kr/namnärende (används där primärkarta inte finns)

- 1.000-2.000 kr/adressnummerärende (används där primärkarta inte finns)

3 Finansiering

3.1 Allmänna principer

Det har under 80-talet blivit en mer klar tendens till att kommunerna avgiftsfinansierar uppgifter som inte är riktade till samtliga skattebetalare i kommunen. Så är även fallet när det gäller att finansiera grundläggande MBK-verksamhet.

Givetvis måste varje kommun själv ta ställning till i vilken utsträckning avgiftsfinansiering och/eller skattefinansiering skall tillämpas.

Vid avgiftsfinansiering har kommunen att iakttaga likställighetsprincipen och självkostnadsprincipen.

Likställighetsprincipen innebär att behandla alla kunder lika enligt de avtals- och taxepprinciper som kommunen beslutat om.

Självkostnadsprincipen anger den övre gräns för hur avgifter kan tas ut. Kommunen får inte gå med vinst. Inom översynen av kommunallagen pågår diskussioner om avsteg från självkostnadsprinciper, men inga beslut finns f n fattade.

3.2 Kostnadsbärare

Intressenterna till grundläggande MBK-verksamhet har här indelats i fyra huvudgrupper.

1 Anläggningsteknisk verksamhet bestående av främst

vatten och avlopp	hamn
gata/väg	
park	
el	
fjärrvärme	
gas	
tele	
kabel-TV	
spårväg/järnväg	

2 Planering, plangenomförande och byggande bestående av främst

näringslivsfunktion
mark- och exploatering
markförvaltning
översiktsplanering
detaljplanering
bygglov
fastighetsbildning och fastighetsregistrering

3 Övrig verksamhet, tex

miljö och hälsa	museer
social	trafikföretag
skola	transportföretag
fritid	
räddningstjänsten	
posten	
totalförsvaret	

4 Tillfälliga användare/köpare, tex

konsulter

entreprenörer

För huvudgrupperna 1-4 kan kommunen träffa interna och externa flerårsavtal där avgifterna regleras. Användarnas kostnader i flerårsavtal kan sedan tas ut i avgifter för respektive nyttighet t ex i VA-taxan, teletaxan, bygglovtaxa. (se fig. 2).

Tillfälliga användare kan lämpligen betala avgifter enligt speciell taxa (normalt "taxa för byggnadsnämndens verksamhet") för stornät och kartor.

En rimlig kostnadsfördelning mellan huvudgrupperna kan vara

- * 1 40-70%
- * 2 20-30%
- * 3 5-15%
- * 4 5-15%

3.3 Digital karta

Den digitala kartan kan för nyttjaren vara av större nytta än en rent analog karta. Det är därför rimligt att de kommuner som kan erbjuda digital karta tar ut en högre ersättning av en tillfällig användare för digital karta än för analog karta, under förutsättning att användaren nyttjar kartan digitalt. Att generellt ange hur mycket mer kommunerna skall ta betalt för digital kartinformation i jämförelse med analog är svårt att fastlägga. En bedömning är dock att ett påslag om minst 50 % är rimligt. Avgift för tillfälliga användare av digital karta kan lämpligen regleras i kommunens "taxa för byggnadsnämndens verksamhet".

Beträffande avtal med tillfälliga användare, se förslag till avtal bilaga 1.

För användare som tecknat avtal med kommunen bör gälla att användaren betalar en skälig årlig andel av kommunens kostnader för den grundläggande MBK-verksamheten. Någon differentiering av avgiften med hänsyn till huruvida kartorna är digitala eller inte behöver i detta sammanhang inte ske. Däremot bör kommunen i avtalet reglera hur denna digitala information får användas under tid för gällande avtal och därefter.

3.4 Moms

Nya momsregler gäller fr o m 1991-01-01. Reglerna framgår av SFS 1991:576. Kommunförbundet har i cirkulär 1990:136 gett en övergripande redovisning av de nya momsreglernas tillämpning för kommunerna.

Kommunförbundets tolkning av momsreglerna avseende stornät och kartor innebär att alla avgifter som tas ut vid myndighetsutövning skall inte momsbeläggas.

Exempel på sådana avgifter är:

- kopieringsavgift vid utlämnande av karta enligt offentlighetsprincipen (allmän handling)
- avgift för nybyggnadskarta
- avgift för utstakning och kontrollmätning

Vid försäljning av koordinatförteckningar, punktskisser och kartor för ett vidareutnyttjande av kunden skall moms uttas. Detta gäller även mellan kommunal förvaltning och kommunalt bolag, men dock ej mellan olika förvaltningar i en kommun, där således moms inte skall uttagas. Tillämpningen av momsregeln gör ingen åtskillnad vid avgift som regleras i avtal eller taxa.

4 Beräkning för uttag av avgifter

Nedan redovisas två alternativ till beräkning av uttag av avgifter.

Alternativ A innebär uttag av ett beräknat återanskaffningsvärde genom en engångsavgift.

Alternativ B innebär uttag av ett beräknat återanskaffningsvärde genom en årlig avskrivning av värdet med 4% real ränta.

För båda alternativen gäller

- att ta ut den procentuella andel som aktuell användare skall betala.
- att ta ut den årliga driftskostnaden
- att beakta inflationen med stöd av konsumentprisindex

Alt A: (Engångsavgift + årlig driftsavgift)

$$\text{År 1} = (\text{Å} + D) \times P$$

$$\text{År 2} = D \times \frac{\text{Kpi år 2}}{\text{Kpi år 1}} \times P$$

osv.

Alt B: (Årlig avskrivning av återanskaffningsvärdet med 4% real ränta + årlig driftsavgift)

$$\text{År 1} = (\text{Å} \times a + D) \times P$$

$$\text{År 2} = (\text{Å} \times a + D) \times \frac{\text{Kpi år 2}}{\text{Kpi år 1}} \times P$$

osv.

Å = återanskaffningsvärde, beräknat
D = driftskostnad
P = procentuell andel för användaren
Kpi = konsumentprisindex
a = annuitetsfaktor

Uppgifter om konsumentprisindex kan fås genom Statistiska Centralbyrån, sektionen för konsumentprisindex tfn 08 - 783 49 62, 783 49 93 eller 783 49 95.

Vid beräkning kan konsumentprisindex i form av årsmedeltal eller lämpligt månadsindex användas.

Nedan redovisas annuitetsfaktorer för avskrivningstider mellan 3-30 år med 4% real ränta.

Avskrivningstid Antal år	Annuitetsfaktor
3	0,36035
4	0,27549
5	0,22463
6	0,19076
7	0,16661
8	0,14853
9	0,13449

10	0,12329
11	0,11415
12	0,10655
13	0,10014
14	0,09467
15	0,08994
16	0,08582
17	0,08220
18	0,07899
19	0,07614
20	0,07358
21	0,07128
22	0,06920
23	0,06731
24	0,06559
25	0,06401
26	0,06257
27	0,06124
28	0,06001
29	0,05888
30	0,05783