

## FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT

# Sjølvkost vatn og avløp



## VANYLVEN KOMMUNE

**Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS**

- integritet, kvalitet og kostnadseffektivitet –

# Forord

---

Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS legg med dette fram forvaltningsrevisjonsprosjektet; «**Vatn og avløp Vanylven kommune**».

Forvaltningsrevisjon er ei lovpålagd oppgåve for alle kommunane i Noreg, og formålet med forvaltningsrevisjonen kjem fram av kommunelova §77 nr.4 :

*” (...)Kontrollutvalget skal videre påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).*

Formålet med forvaltningsrevisjon er å sette søkelys på dagens situasjon og peike på muligheter for forbedring og vidareutvikling av den kommunale verksemd, samt avdekke eventuelle manglar.

Prosjektet er utført i samsvar til standard for forvaltningsrevisjon -RSK001.

Rapporten er utarbeida av underteikna, med innspel frå kollegaer i Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS. Det er føreteke vurderingar av uavhengigheit og objektivitet vedkomande dette prosjektet.

Kommunerevisjonen vil vidare takke administrasjonen i Ulstein kommune for bistand, tilrettelegging og godt samarbeid med prosjektet.

Ulsteinvik 15.10.16

Alf Marius Grønnevik

Forvaltningsrevisor

## Innhold

Samandrag.....	5
Anbefalingar .....	7
1 Innleiing .....	8
1.1 Sjølvkost – vatn og avlaup .....	8
2 Målsetting og problemstilling.....	9
3 Revisjonskriterium .....	10
3.1 Sjølvkost.....	10
3.2 Innkjøp.....	12
4 Metode og gjennomføring .....	15
4.1 Dokument.....	15
4.2 Verifisering av data.....	15
4.3 Avgrensing .....	15
5 Deskriptiv analyse.....	16
5.1 Gebyrgrunlaget for vatn og avløp .....	16
5.2 Årsgebyr vatn .....	16
5.3 Tilknytingsgebyr vatn .....	17
5.5 Avløp Vanylven .....	18
5.6 Tilknytingsgebyr avløp.....	18
6 Problemstilling 1:.....	20
««Vert vatn og avlaup i Vanylven.....	20
kommune behandla i samsvar med sjølvkostprinsippet?».....	20
6.1 Direkte kostnader .....	20
6.1.1 Revisjonskriterium .....	20
6.1.2 Fakta .....	20
6.1.3 Vurdering.....	22
6.2 Indirekte kostnader: .....	22
6.2.1 Revisjonskriterium .....	22
6.2.2 Fakta .....	22
6.2.3 Vurdering.....	25
6.3 Kapitalkostnadar.....	26
6.3.1 Revisjonskriterium .....	26
6.3.2 Fakta – Kapitalkostnadar .....	27
6.3.3 Vurdering – kapitalkostnadar .....	28

6.4 Varige driftsmiddel - anlegg .....	29
6.4.1 Fakta –avskrivningstid .....	29
6.4.2 Vurdering- avskrivningstid.....	30
6.5 Sjølvkostfond .....	30
6.5.1 Revisjonskriterium .....	30
6.5.2 Handtering av fond tilhøyrande VA-området – Fakta .....	30
6.5.3 Handtering av fond tilhøyrande VA-området – Vurdering.....	33
7 Problemstilling 2:.....	34
«Fylgjer kommunen regelverket vedk. offentlege innkjøp» .....	34
7.1 Revisjonskriterium .....	34
7.2 Fakta .....	34
7.3 Vurdering.....	36
8 Anbefalingar .....	37
9 Rådmannen sin tilbakemelding .....	38

## Samandrag

Kontrollutvalet i Vanylven kommune gjorde i sak 09/15 vedtak om å få gjennomført eit forvaltningsprosjekt innan vatn og avlaup. Målsettinga for prosjektet er å vurdere om Vanylven kommune følgjer lov, forskrift og retningslinjer for sjølvkost innanfor vatn og avløp. Konkrete mål for prosjektet var å vurdere om kommunen sine utrekningar av gebyr for vatn og avløp er i samsvar med gjeldande regelverk for sjølvkost, og kontrollere om overskot-/underskot innanfor tenesteområda er i tråd med gjeldande retningslinjer, herunder balansering av årsrekneskapen innan sjølvkostområda ved avsetning / bruk av sjølvkostfond. Kontrollutvalet ønskte også at ein skulle kontrollere eit utval innkjøpsprotokollar for å vurdere om kommunen følgjer regelverket vedk. offentlege innkjøp.

### Direkte kostnader:

Kostnadane som kommunen har belasta sjølvkost for vatn og avlaup er knytt til den respektive funksjonen/tenesteområdet heilt eller ved forholdsmessig fordeling.

Når det gjeld lønskostnader har kommunen valt å ikkje føre som direkte kostnader lønskostnader som kan knytast til administrasjon/stab styring, og fører dette som indirekte kostnader. Det går fram av rettleiar at *«Ansatte i tjenestefunksjon (betalingstjenesten) som yter tjenester til stabs-/støttefunksjon for administrativ ledelse, skal fordele denne andelen til stab/støtte, dvs. at andelen tas ut»*. Kommunen har derfor gjort ei vurdering i høve kor mykje av arbeidet til tilsette i leiande stillingar som går med til administrasjon og kor mykje som kan knytast opp i mot VA-tenesta.

### Indirekte Kostnader:

Det er vurdert kommunen sine stab/støtte funksjonar og ein vurderer det slik at kommunen i stor grad har fått med dei tilleggs- og støttefunksjonar som går fram av rettleiar og som ein bør ha med. Dei indirekte kostnadane som kommunen har teke med er både relevante og av ein fornuftig størrelse.

Ein har samanlikna dei indirekte kostnadane til Ulstein, Ørsta og Vanylven. Ein registrerte forskjellar i kva utgifter som har vore fordelte mellom dei ulike kommunane. Ørsta og Ulstein har eit tilnærma likt nivå i totale utgifter, medan Vanylven naturleg nok hadde vesentleg lågare totale utgifter.

Kommunen har signalisert at ein vil ta i bruk sjølvkostprogrammet Momentum sjølvkost innanfor sjølvkostområda vatn og avløp. Programmet inneheld modul for å utarbeide kalkyle over tilleggs- og støttefunksjonar der dei indirekte kostnadane skal utreknast automatisk ved hjelp av fordelingsnøklar. Ved implementering av systemet er det viktig at kommunen i samarbeid med programleverandør får lagt inn vurderte og grunnlegjende fordelingsnøklar i systemet, gjerne med bakgrunn i det manuelle utrekningane som har vore utarbeida i åra tidlegare. Behov for endringar i fordelingsnøkler må deretter vurderast årleg.

**Kapitalkostnader:***Kalkulatorisk rente:*

Kommunen har berekna avskrivning og kalkulatorisk rente på anlegg/driftsmiddel tilknytt vatn og avløp. Som det går fram av faktadelen 6.3.2 meiner revisjonen at det har vore nytta feil kalkulatorisk rente for 2013 og 2014, men reint kostnadmessig vurderer ein desse avvika som uvesentlege. Derimot bør kommunen ved framtidig renteberekening ta utgangspunkt i gjennomsnittleg årsrente.

*Avskrivingsgrunnlag:*

Kommunen ser ut til å ha teke utgangspunkt i anskaffelseskost ved berekning av avskrivingsgrunnlaget, og avskrivingsgrunnlaget ser derfor ut til å vere lik anskaffelseskostnaden fullt ut der tomtekostnaden ikkje inngår i avskrivingsgrunnlaget. Kommunen ser derfor ut til å ha følgd retningslinjene for sjølvkost når det gjeld berekning av avskrivingsgrunnlaget.

*Avskrivningstid:*

Kommunen hadde i alt 13 anlegg knytt til vatn og avløp og dette var i stor grad knytt til leidningsnett kloakk, vassverk og høgdebasseng. Ved berekning av avskrivningstid har kommunen berekna avskrivningane individuelt og dei fleste har hatt ei levetid på mellom 35 og 45 år. Det går derimot ikkje fram av kvart enkelt avskrivings skjema kva type investeringar som er gjort, noko som gjer det vanskeleg å vurdere om levetida på desse er realistisk. Derimot går krava i rekneskapsføreskrifta fram på kvart enkelt avskrivings skjema og kommunen nyttar desse aktivt i vurderinga av levetida på driftsmidlane.

Revisjonen meiner at kommunen har vurdert avskrivningstida på sine driftsmiddel etter føreskrifta. Kommunen bør vurdere å legge informasjon om kva type bygg og investeringar som inngår i dei ulike anlegga og ikkje berre når driftsmiddelet blei teke i bruk, samt restlevetida. Dette vil gjere det enklare for utanforståande å vurdere om avskrivningstida er realistisk.

**Sjølvkostfond:**

Sjølvkostfondet har som oppgåve å handtere svingingar i inntekter og kostnader slik at gebyra kan haldast meir stabile, f.eks. som følgje av investeringar som vil ein auke i kapitalkostnadane. Det går fram av rettleiar at sjølvkostfondet skal gå i balanse i løpet av ei 3-5 års periode. Kommunen har ikkje opparbeida seg store sjølvkostfond.

Avløpsfondet var i 2014 på nesten 1,4 millionar. Derimot såg ein at kommunen brukte av fondet i 2015 og pr 31.12 var fondet nede i ca 830 000 kr.

Sjølvkostfondet i vatn auka frå 2010 (106 707 kr) fram til 2012 (880 577 kr) deretter har kommunen brukt av fondet og i 2015 stod fondet i 324 857 kr. Det kan derfor sjå ut som at kommunen har følgd rettleiar mtp bruk/avsetting av fond.

Kommunen har renteberekna VA-fonda i kontrollperioden 2010 til 2015. Ein registrerte derimot avvik i perioden 2011-2014 mellom renta kommunen hadde nytta og kalkylerenta utarbeida av Norges bank. Renta skal vere lik den alternativavkastninga innbyggjarane går glipp av ved at midlane er bunde i sjølvkostfondet. Ved ei renteberekning skal det nyttast same rente som ved berekning av alternativkostnaden i kapitalkostnaden og i det kapittelet avdekte ein at avvika skuldast at kommunen ikkje har nytta gjennomsnittleg årsrente. Reint kostnadmessig utgjorde differansen mindre avvik dei fire åra og ein vurderer denne differansen som uvesentleg samla sett. Derimot bør kommunen sørge for at framtidig renteberekning følgjer rettleiar og nyttar gjennomsnittleg årsrente.

Ein registrerar at kommunen har nytta inngåande balanse som grunnlag for renteberekninga av fonda. I følge rettleiar skal berekningsgrunnlaget være gjennomsnittlig behaldning det enkelte år. Store endringar i resultatet gjennom året vil på denne måten bli fanga opp. Kommunen bør derfor sørge for at ein ved framtidig renteberekning av fonda nyttar gjennomsnittleg behaldning.

#### **Innkjøp:**

Gjennomgangen av dei kontrollerte prosjekta viste at alle kjøpa er gjort i konkurranse og gjennomført i samsvar med lov og regelverk. På bakgrunn av dei kontrollerte prosjekta kan det derfor sjå ut som at kommunen har gode rutinar kring handtering av offentlege innkjøp innanfor teknisk sektor.

## **Anbefalingar**

1. I høve utrekning av kalkulatorisk rente bør kommunen sørge for å følge anbefalingane i høve rettleiar.
2. Kommunen bør sørge for at ein ved framtidig renteberekning av sjølvkostfond nyttar gjennomsnittleg behaldning og ikkje inngåande behaldning (IB) som berekningsgrunnlag.

## 1 Innleiing

Kontrollutvalet i Vanylven kommune gjorde i sak 09/15 vedtak om å få gjennomført eit forvaltningsprosjekt på vatn og avlaup. Hovudmålsettinga for prosjektet var å vurdere om Vanylven kommune følgjer lov, forskrift og retningslinjer innanfor sjølvkost innan vatn og avløp. Konkrete mål for prosjektet var å vurdere om kommunen sine utrekningar av gebyr for vatn og avlaup er i samsvar med gjeldande regelverk for sjølvkost, og kontrollere om resultatdisponeringa innafor sektorane vatn og avlaup er i tråd med gjeldande retningslinjer, herunder kontroll av avsetning til VAR-fond. Kontrollutvalet ønskte også at ein skulle kontrollere eit utval innkjøpsprotokollar for å vurdere om kommunen følgjer regelverket vedk. offentlege innkjøp.

### 1.1 Sjølvkost – vatn og avlaup

Fleire kommunale tenester har sjølvkost som øvre grense for lovlege gebyrinntekter, og sjølvkostberekninga er derfor av stor interesse. Nedanfor går det fram kort oppsummert noko av lovverket som gjeld for fastsetting av gebyr for vatn og avlaup.

Det er lov om kommunale vass – og kloakkavgifter som regulerer avgiftsnivået for vatn og avlaup. I forskrift om begrensing av forurensing kapittel 16 vert ramma for gebyra beskrivne:

*«Vann- og avløpsgebyrer skal ikke overstige kommunens nødvendige kostnader for henholdsvis vann- og avløpssektoren. Ved beregning av selvkost bør det til enhver tid gjeldende retningslinjer for beregning av selvkost legges til grunn.»*

Kommunen fastsett i forskrift reglar og berekning og innkrevjing av vatn- og avlaupsgebyr, samt størrelsen på gebyra. Før kommunen fattar vedtak om størrelsen på gebyra, skal det ligge føre eit overslag av kommunen sine direkte og indirekte kostnader knytt til drifts-, vedlikehalds- og kapitalkostnader på hhv. vatn- og avlaupssektoren for dei nærmaste tre til fem åra. Overslaget skal om mogeleg utarbeidast med kommunen sin rullerande økonomiplan. Det kal også ligge føre eit overslag over kva gebyra vil innbringe.

For å kontrollere dei områda der sølvkost skal nyttast for brukarbetaling, må kommunen foreta en etterkalkulasjon av dei reelle kostnadene innanfor dei aktuelle tenesteområda. Dette må gjerast for å føre kontroll med at gebyrinntektene ikkje overstig sjølvkost. Grafisk kan sjølvkostrekneskapet framstillast på følgjande måte:

Inntekter	Kostnader
Gebyrinntekter	Direkte kostnader
	Indirekte kostnader (tilleggsytelse/støttefunksjon)
Eventuelle refusjonar/andre inntekter	Kapitalkostnader
Underskudd	
Overskudd	



Kommunen kan framføre et overskot frå sjølvkosttenesta til eit seinare år (innanfor ei 3-5 års periode). I praksis vil dette skje gjennom eit bunde driftsfond. Sjølvkostfondet sin funksjon er å handtere svingingar i inntekter og kostnader slik at gebyra kan holdast stabile.

## 2 Målsetting og problemstilling

Målsettinga for prosjektet vil vere å vurdere om Vanylven kommune følgjer lov, forskrift og retningslinjer for sjølvkost innan vatn og avlaup, og konkrete mål for prosjektet vil vere: Vurdere om kommunen sine utrekningar av gebyr for vatn og avlaup er i samsvar med gjeldande regelverk for sjølvkost og kontrollere om resultatdisponeri nga innafør sektorane vatn og avlaup er i tråd med gjeldande retningslinjer, herunder kontroll av avsetning til VAR-fond.

Kontrollutvalet ønskte også at ein skulle sjå litt på innkjøp og anbudsprosessen innanfor vatn og avlaupssektoren og at ein skulle plukke ut nokon prosjekt som ein kontrollerte opp i mot lover og retningslinjer.

Med utgangspunkt i bestillinga frå kontrollutvalet er det utarbeida følgjande problemstillingar:

### 1. «Vert vatn og avlaup i Vanylven kommune behandla i samsvar med sjølvkostprinsippet?»

I problemstillinga vert det belyst sentrale element i sjølvkostkalkyla. Ein har bla. sett nærmare på:

- Direkte kostnader
- Indirekte kostnader
- Kapitalkostnader
- Sjølvkostfond

### 2. «Følgjer kommunen regelverket i høve offentlege innkjøp»

I problemstillinga kontrollerte ein innkjøpsprotokollar opp i mot regelverket.

I tillegg vil ein utarbeide ei deskriptiv analyse med samanlikning av gebyr mellom nabokommunar (basert på rekneskapsdokument og KOSTRA).

Problemstillingane vert belyst ved hjelp av eit eller fleire revisjonskriterium som går fram i kapittel 3.

## 3 Revisjonskriterium

### 3.1 Sjølvkost

Eit revisjonskriterium er dei lover, krav, normer og/eller retningslinjer som det undersøkte området skal vurderast opp i mot. I forhold til eit sjølvkostprosjekt på vatn og avlaup har vi teke med og utleda revisjonskriterium frå følgjande kjelder:

- Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg
- Plan og bygningslova
- Forskrift om avgrensing av forureining (forureiningsforskrifta)
- H-2140 – Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester
- H-3/14 Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester
- Interne reglement/rutinar/instruksar/vedtak

For VAR-området sett lovverket rammer for kor mykje kommunen kan ta i gebyr. For vatn og avlaup er det Lov om kommunale vass- og kloakkavgifter og forskrift om begrensing av forurensning §§ 16-1 - 16-3 som regulerer avgiftsnivået. Forurensningslova § 34 sett ramme for gebyra i samband med renovasjon. For alle områda angir lovverket ovanfor sjølvkost som øvre lovlig grense for dei gebyra kommunen kan krevje.

Kommunal- og regionaldepartementet har i brev til Sivilombudsmannen komt med uttalelsar kring beregning av sjølvkost (Sak 2007/953). Departementet har uttalt at « *en alminnelig oppfatning av selvkostbegrepet er at kommunen ikke skal kunne tjene penger på gebyrbelagte tjenester.* » I dette ligg det at gebyret som maksimum berre kan dekkje kostnadar som går med til å yte den gebyrbelagde tenesta.

Det går vidare fram av brevet til Sivilombudsmannen:

*«Selvkost kan også relateres til kostnadene ved å yte tjenesten til en bestemt bruker».*

I 2003 kom det nye retningslinjer for beregning av sjølvkost for kommunale betalingsteneste (H-2140 frå KRD). Bakgrunnen for at departementet ønska å lage slike retningslinjer var eit behov for å avklare sjølvkostprinsippet og sikre lik praksis i kommunane. Retningslinjene er ikkje ei forskrift og ikkje bindande for kommunane.

#### **Dei viktigaste presiseringane i høve sjølvkostberekninga var:**

- *Ved beregning av selvkost for kommunen skal kostnadsberegningen ikke være avhengig av hvilken finansieringsform kommunen velger (bruk av lån eller egenkapital). Derfor må kapitalkostnader beregnes for alle anskaffelser av varige driftsmidler, uavhengig av hvordan anskaffelsen er finansiert.*
- *Lineære avskrivninger skal brukes i selvkostkalkylen. Lineære avskrivninger gir best samlet kostnadsriktighet, tidsriktighet og anvendbarhet.*

• Ved valg av avskrivningsperiode for ulike investeringer benyttes de periodene som er angitt i Forskrift om årsregnskap og årsberetning. Kalkylerente settes lik effektiv rente på norske statsobligasjoner med 3 års gjenstående løpetid, med et tillegg på 1 %.

I 2014 kom det nye retningslinjer for berekning av sjølvkost (rundskriv H-3/14) som erstatta rundskriv H-2140 frå 2003. Retningslinjene er gjeldande frå og med 2015. Men kommunane står fritt til å nytte dei nye retningslinjene også i 2014.

Dei viktigaste endringane i dei nye retningslinjene er som følger:

- *Kalkylerenten er satt til 5-årig swaprente tillagt ½ prosentpoeng*
- *Tomtekostnader kan tas inn i selvkostkalkylen. Flere instanser ga uttrykk for at også dette burde kunne inngå i selvkost. Motsatsen blir da – i motsetning til i retningslinjene fra 2003 – at også inntekten må tas inn dersom tomten på et tidspunkt blir solgt.*
- *For de tilfeller der selvkosttjenesten er lagt ut i et selskap, er det presisert at selvkostfondet (dvs. overskudd fra gebyrene som på et senere tidspunkt må tilbakeføres til innbyggerne) ikke nødvendigvis må ligge i kommunen, det kan også ligge i selskapet. Kommunen vil imidlertid uansett ha det overordnede ansvaret for det vedtatte gebyrnivået og for at selvkost er korrekt beregnet.*

For vår kontroll vil dette bety at begge retningslinjene er aktuelle i høve kontrollen.

### **Sjølvkost:**

Sjølvkost i retningslinjene som: « den meirkostnad kommunen påføres ved å produsere en bestemt vare eller tjeneste». Vidare angir retningslinjene ein modell for splitting av kommunene sine ytingar i **kjerneprodukt, tilleggsytingar og støttefunksjonar**.

**Kjerneproduktet:** Beskriv sjølve basisen i tenesta og den grunnleggande tenesta som brukaren betalar for. Innhaldet i kjerneproduktet er den arbeidsinnsats og bruk av varer og kapital som kommunen nyttar for å tene brukarane.

**Tilleggsytingar:** Tenester som utfyller kjerneproduktet. Dette vil vere tenester frå andre delar av kommuneorganisasjonen slik at kommunen sine tenester skal framstå som heile. Eksempel på slike utgifter kan vere utgifter til leiging, sakshandsaming og kundekontakt, fakturere og rekneskap i tilknytning til tenesta.

### **Kapitalkostnadar**

Kapitalkostnadar er ein kostnad som vert berekna som følgje av at det enkelte årsrekneskap ikkje gir eit korrekt bilde av inntening og kostnad for betalingstjenesten ved ein del større anskaffelsar. Kapitalkostnadane kan delast inn i to element:

- Avskrivingskostnadar – forringelse av verdien til eit driftsmiddel grunna slitasje og alder.

- Alternativkostnader – dem avkastninga kommunen alternativt kunne oppnå ved å plassere pengar tilsvarande investeringsbeløpet i marknaden.

Ved avskrivningar skal det nyttast historisk anskaffelseskost. Dersom kommunen har motteke tilskudd frå andre kjem dette til frådrag frå anskaffelseskostnaden ved fastsetting av avskrivingsgrunnlaget i sjølvkostkalkylen. Avskrivningar i kommunerekneskapen og sjølvkostkalkylen vil derfor avvike.

#### **Fond:**

Av retningslinjene framgår det at:

*«kommunen kan framføre et overskudd fra selvkosttjenesten til et senere år (innenfor et 3-5års perspektiv). I praksis må dette skje gjennom et bundet slevkostfond. Selvkostfondets funksjon er å handtere svingninger i inntekter og kostnader slik at gebyrene kan holdes stabile».*

Fondet skal ikkje brukast til og byggje opp kapital til framtidig økt aktivitet. Sjølvkostkalkyla skal kun innehalde kostnader for aktivitetar som allereie er sett i gong. Retningslinjene gir vidare føringar om at fondet skal retebereknast, og at renta skal dekkje brukaren si tapte avkastning. Rentesatsen skal vere lik effektiv rente på norske statsobligasjonar med tre års gjenverende løpetid ,og eit tillegg på 1 prosentpoeng.

I dei tilfelle kommunestyret fattar vedtak om at eigenbetaling skal dekkje sjølvkost fullt ut, kan kommunen framføre et underskot. Dei same reglane for renteberekning skal ligge til grunn ved underskot.

#### **Oppsummering sjølvkost:**

- Alle kommunen sine direkte og indirekte kostnader skal takast med i sjølvkostrekneskapet.
- Kommunen skal foreta ein etterkalkulasjon (sjølvkostrekneskap) av kommunen sine kostnader.
- Kommunen skal kun ta med meirkostnader til tilleggsytingar og støttefunksjonar i samsvar med regelverket.
- Kommunen skal berekne kapitalkostnad i samsvar med regelverket.
- Eventuelt overskot skal settast av på eige fond, og renteberekningar skal gjennomførast i samsvar med regelverket.

## **3.2 Innkjøp**

### **Utdrag av lov og forskrifter om offentlige anskaffelsar:**

Norge har gjennom EØS-avtalen og WTO-avtalen forplikta seg internasjonalt til å fylgje bestemte framgangsmåtar ved anskaffelsar over visse verdiar (terskelverdiar). Lova, med tilhøyrande forskrifter, gjeld også ved anskaffelsar under terskelverdien. Formålet med

lov/forskrifter er å bidra til auka verdiskaping i samfunnet gjennom å sikre mest muleg effektiv ressursbruk. Dette skal ein nå gjennom offentlege anskaffelsar basert på forretningsmessigheit og likebehandling. Regelverket skal også bidra til auka tillit til at offentlege anskaffelsar skjer på ein samfunnstenleg måte ved at det offentlege opptrer med stor integritet.

Kommunane er omfatta av regelverket, og det gjeld alle anskaffelsar av varer, tenester og bygge-og anleggskontrakter. Av lova går det fram at det er eit grunnleggjande krav at oppdragsgjevar (i dette tilfelle kommunen) ikkje skal diskriminere leverandørar, hindre konkurranse eller dele opp anskaffelsar for å omgå bestemmelsane. Kommunane skal også ta hensyn til livssyklus kostnader, universell utforming og miljømessige konsekvensar under planlegging av ein anskaffelse.

Forskrift om innkjøpsreglar i forsyningssektorane gjeld for vatn-og energiforsyning, men her er det sagt at kommunar skal fylgje reglane i forskrift om offentlege anskaffelsar (jfr. forskrift § 1-2, 2 ledd).

Forskrift om offentlege anskaffelsar skil mellom tre typar anskaffelsar. Del I gjeld for alle anskaffelsar, og tek føre seg alminnelege bestemmelsar. Del II tek for seg anskaffelsar under EØS-terskelverdiane og uprioriterte tenester (t.d. hotell-og restaurant, juridiske tenester, helse-og sosiale tenester mv). Dette gjeld i hovudsak anskaffelsar som overstig nasjonal grenseverdi på kr. 500', men som ikkje overstig EØS-terskelverdiane. Del III gjeld anskaffelsar over EØS-terskelverdiane. Terskelverdiane for 2013 var 1,6 mill eks mva for vare-og tenestekontrakter og 40 mill eks mva for bygge-og anleggskontrakter (for 25/6-2012 nr 654).

Det er krav til føring av innkjøpsprotokoll ved anskaffelsar over 100', men det er ein litt enklare protokoll i forhold til innkjøpsprotokoll for innkjøp over 500'.

Forskrifta (§ 3-2) inneheld regelverk for kva protokollar skal innehalde av opplysningar, og det er forskjell mellom anskaffelsar 100'-500', og over 500'. For anskaffelsar mellom 100'-500'.

- Namn på virksomheit (kommunen) og protokollfører sitt namn
- Kort beskrivelse av kva som skal anskaffast
- Verdi på kontrakta (vurdert ved start av anskaffelsesprosess)
- Type konkurranse og namn på leverandørar
- Ev. ingen konkurranse skal begrunnast
- Ev. begrunnelse for bruk av leverandørar med skatte-og avgiftsrestansar
- Kort grunngjeving for val av leverandør og kontraktsverdi
- Ev. andre relevante og vesentlege forhold av betydning for konkurransen
- Dato og protokollfører sin signatur

Protokoll for anskaffelsar over 500' har fleire tilleggsbestemmelsar, i hovudsak gjeld dette meir begrunnelse mv.

Forskrift for offentlege anskaffelsar inneheld ei rekke krav til prosedyrar for å gjennomføre ein anskaffelse. Avhengig av verdi og type vil desse variere, men det stillast krav til m.a. val av anskaffelsesprosedyre, innhenting av tilbod eller utlysing/kunngjering, konkurransegrunnlag, fristar, gjennomføring og avslutning av konkurransen. Av forskrifta går det også fram viktigeita av dette med dokumentasjon, protokollføring og innhenting av HMS-egenerklæring og skatteattest for både mva og skatt.

Forskrift om løns-og arbeidsvilkår i offentlege kontrakter heimlar bestemmelsar om at ansatte i virksomheiter som utfører tenester og bygge-og anleggsarbeid for offentlege oppdragsgjevarar ikkje skal ha dårlegare løns-og arbeidsvilkår enn det som går fram av landsomfattande tariffavtale eller det som elles er normalt for vedkomande stad og yrke.

### **Forvaltningslova**

Reglane om habilitet i forvaltningsloven § 6-10 gjeld ved behandling av saker som er omfatta av forskrifta.

Ein offentlig tenestemann er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for ei avgjerd eller til å treffe avgjerd i ei forvaltningssak når han sjølv er part i saka, når han er i slekt eller svogerskap med ein part (i rett opp-eller nedstigande linje eller i sidelinje så nær som søsken), når han er eller har vore gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller fosterbarn til ein part, når ein er verge eller fullmektig for ein part i ei sak mv.

Likeså er han ugild når andre særeigne forhold ligg føre som er egna til å svekke tilliten til hans upartiskheit; det skal blant anna leggast vekt på om avgjerda i saka kan innebære særleg fordel, tap eller ulempe for ham eller nokon som han har nær personleg tilknytning til.

### **Oppsummering innkjøp:**

- Kommunen skal ikkje diskriminere leverandørar, hindre konkurranse eller dele opp anskaffelsar for å omgå bestemmelsane
- Krav til føring av innkjøpsprotokoll ved anskaffelsar over 100 000kr
- Det er generelle krav til innkjøpsprotokollane si oppstilling og innhald
- Det stillast krav til innhenting av HMS- egenerklæring og skatteatest for både mva og skatt
- Saksbehandlar vurdere si uavhengigheit i høve tilbydarane

## 4 Metode og gjennomføring

Metode er eit samleuttrykk for dei framgangsmåtar som er nytta for å kunne svare på dei ulike problemstillingane. I vår revisjon vil vi basere oss på dokumentanalyse og analyse av rekneskapsinformasjon. I den skriftelege dokumentasjonen inngår omfattande og detaljerte oppsett og berekningar i excel og tabellar i word. Vi har også motteke skrifteleg tilbakemelding frå administrasjonen kring kommunen si organisering og ansvarsfordeling innanfor sjølvkostområda. Ein har også bedt om å få oversendt eit utval innkjøpsprotokollar .

I tillegg vart det gjennomført ei deskriptiv analyse over kommunen sin ressursbruk innanfor vatn og avlaupsområdet, med utgangspunkt i kommunen si eiga rapportering til KOSTRA. Kommunen si rapportering vert samanlikna med nabokommunane og kommunar i same KOSTRA-gruppe. Ein har også sett nærmare på vassforbruk og bruk av vassmålar.

### 4.1 Dokument

Dei viktigaste dokumenta vi har undersøkt er:

- Årsmeldingar
- Økonomiplan
- Spørjingar teke ut av rekneskapssystemet
- Interne dokument (fordelingsnøklar. Avskrivingskjema osv.)
- Innkjøpsprotokollar mv

### 4.2 Verifisering av data

Rapporten er etter standard for forvaltningsrevisjon, oversendt rådmannen for uttale den 17.11.16. Uttalen gjeld forhold som er omtala jfr. RSK 001 i rapporten.

### 4.3 Avgrensing

Kontrollen er avgrensa til i hovudsak å gjelde rapporteringsåret 2014 og 2015, men ein har ved enkelte høve kontrollert lenger bak i tid for å avdekke eventuelle trendar/utvikling.

## 5 Deskriptiv analyse

### 5.1 Gebyrgrunnlaget for vatn og avløp

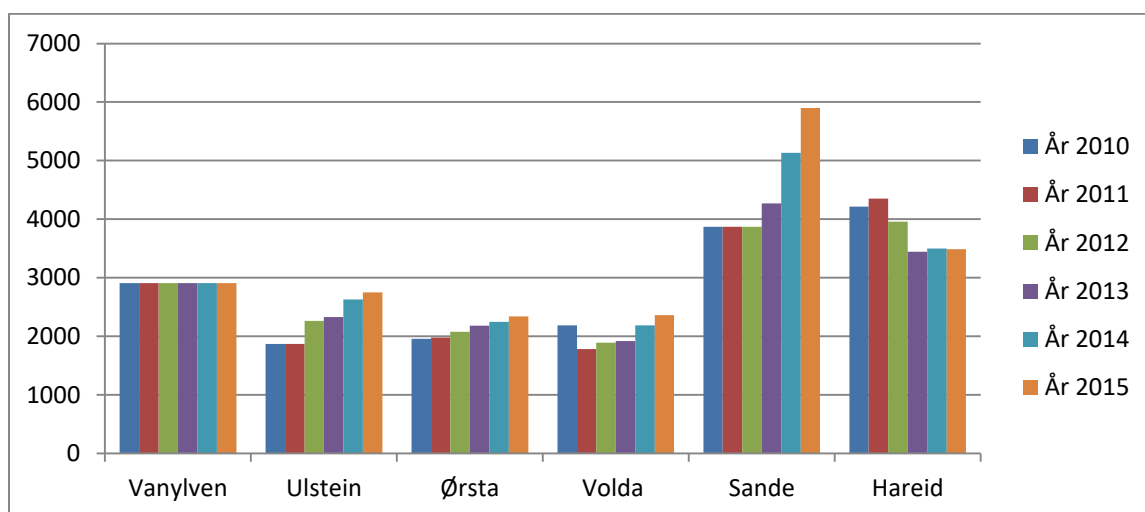
Kommunestyret vedtek gebyrregulativet årlig i tilknytning til behandling av årsbudsjett og økonomiplan. Kommunestyret får framlagt gebyrregulativet. I tillegg ligg det et forslag til anleggsplan i økonomiplanen. Det er kommunestyret som vedtar anleggsplanen. I økonomiplanen kjem også budsjetttrammer og målstyringsark for dei enkelte verksemdsområda fram.

Gebyrinntektene skil mellom tilknytingsgebyr og årsgebyr for hhv. vatn og avløp. Årsgebyret vert fakturert etter målt vassforbruk for dei abonnentane som har vassmål, og etter areal/stipulert forbruk for dei andre abonnentane. Det vert hovudsaklege fakturert etter areal/stipulert forbruk.

### 5.2 Årsgebyr vatn

Tabell og figur nedanfor er basert på tal frå KOSTRA og viser størrelsen på ein standardbustad på 120 m<sup>2</sup> bruksareal. Meirverdiavgifta er ikkje teke med i KOSTRA-rapporteringa. Vanylven kommune har i perioden 2010 – 2015 hatt eit stabilt vassgebyr. Kommune ligg også under gjennomsnittet for tilhøyrande KOSTRA-gruppe og landet. Av nabokommunane har Ulstein, Ørsta og Volda lågare gebyr pr. standard bustad 120 m<sup>2</sup> i perioden 2010-2014. Hareid og Sande har hatt dei største årsgebyra knytt til vatn for perioden.

Årsgebyr vatn	År 2010	År 2011	År 2012	År 2013	År 2014	År 2015
Vanylven	2910	2910	2910	2910	2910	2910
Ulstein	1871	1871	2262	2331	2630	2751
Ørsta	1957	1977	2077	2181	2246	2340
Volda	2186	1780	1892	1918	2187	2362
Sande	3870	3870	3870	4268	5134	5897
Hareid	4215	4352	3957	3444	3498	3489





### 5.3 Tilknytingsgebyr vatn

Etter lov om kommunale vass- og kloakkavgifter skal det betalast eit eingongsgebyr for tilknytning til kommunale vatn- og/eller avløpsnett.

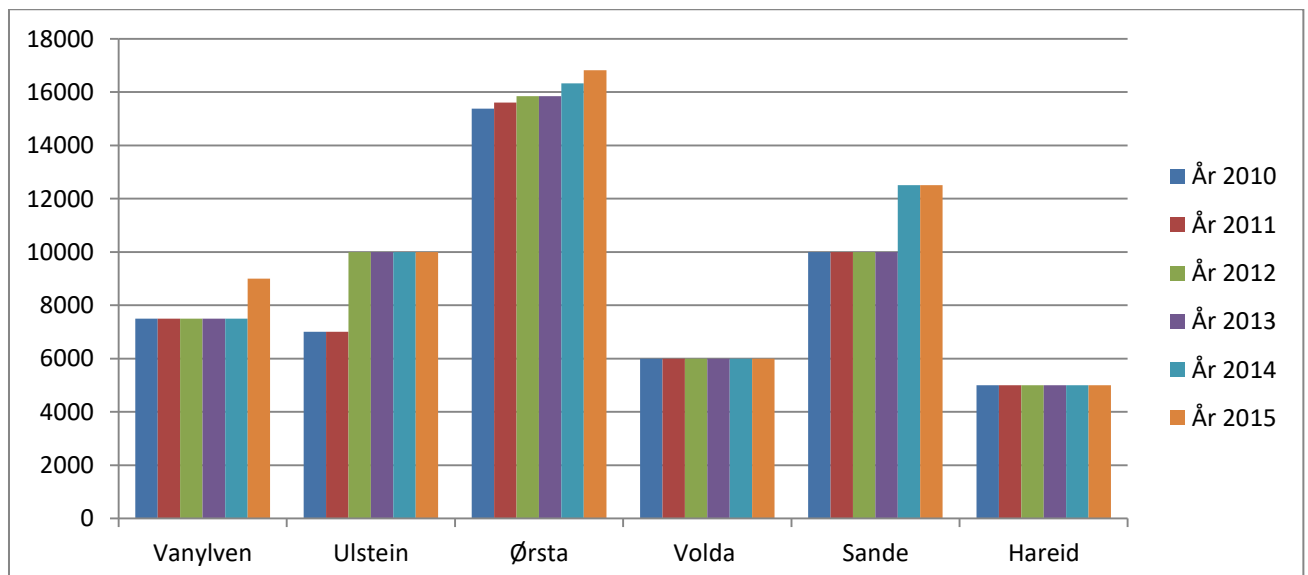
Gebyret skal betalast:

- a. ved nybygg eller ved tilbygg eller påbygg
- b. når bebyggd eigedom blir knytt til kommunal vatn- og/eller avløpsleidning
- c. bebyggelse av midlertidig art som oversitter tidsfrist på 3 år.

Tilknytingsgebyr skal berre betalast for dei bygg som er/skal bli fysisk tilkopla det kommunale vatn- og/eller avløpsnett. Gebyrplikt gjelder der det blir oppført bygg eller anlegg med tilknytning til kommunale vann- og/eller avløpsleidningar uavhengig om området er regulert.

Nedanfor er ei oversikt basert på tal i frå KOSTRA og viser tilknytingsgebyret kytt til ein standardbustad på 120 m2 bruksareal. Meirverdiavgifta er ikkje teke med i KOSTRA-rapporteringa.

Tilknytingsgebyr vatn	År 2010	År 2011	År 2012	År 2013	År 2014	År 2015
Vanylven	7500	7500	7500	7500	7500	9000
Ulstein	7000	7000	10000	10000	10000	10000
Ørsta	15375	15600	15850	15850	16325	16815
Volda	6000	6000	6000	6000	6000	6000
Sande	10000	10000	10000	10000	12500	12500
Hareid	5000	5000	5000	5000	5000	5000

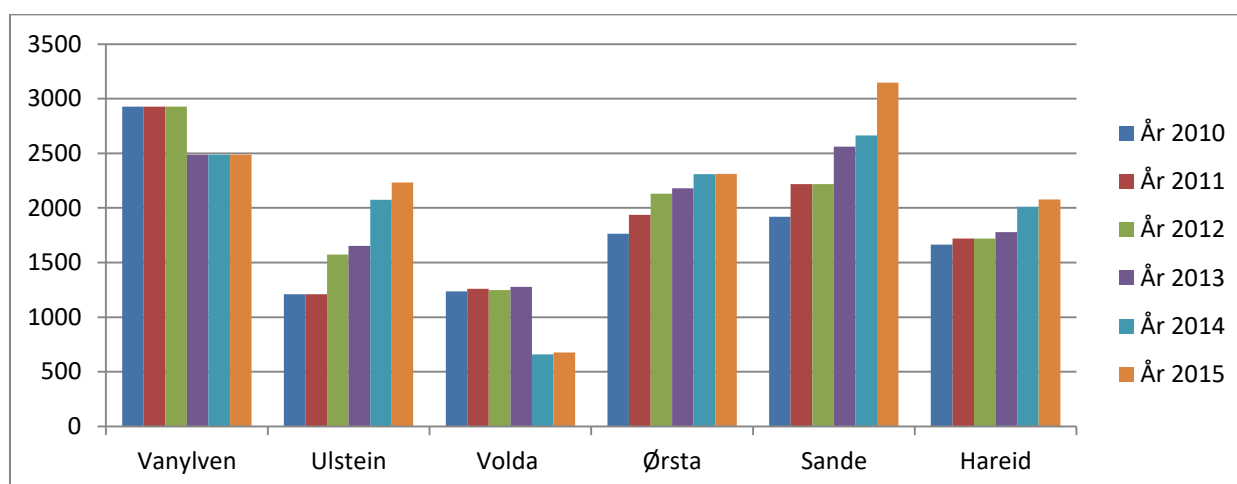


Ein ser ut i frå oversiktene ovanfor at tilknytingsgebyret i høve vatn har halde seg relativt stabilt dei siste åra for dei fleste kommunane. I Vanylven registrerte ein ei auke frå 7500 kr til 9000kr i 2015. Ørsta kommune hadde det høgaste tilknytingsgebyret for heile perioden.

## 5.5 Avløp Vanylven

Tabell og figur nedanfor er basert på tal i frå KOSTRA og viser størrelsen på ein standardbustad på 120 m<sup>2</sup> bruksareal. Meirverdiavgifta er ikkje teke med i KOSTRA-rapporteringa. Sande og Vanylven har i perioden 2010 – 2014 hatt dei høgaste avløpsgebyra av kommunane på Søre Sunnmøre. Volda har hatt det lågaste årsgebyret av kommunane på Søre Sunnmøre. I tillegg har Ulstein også hatt eit relativt lågt gebyr i perioden. Sande og Vanylven har hatt dei høgaste i perioden.

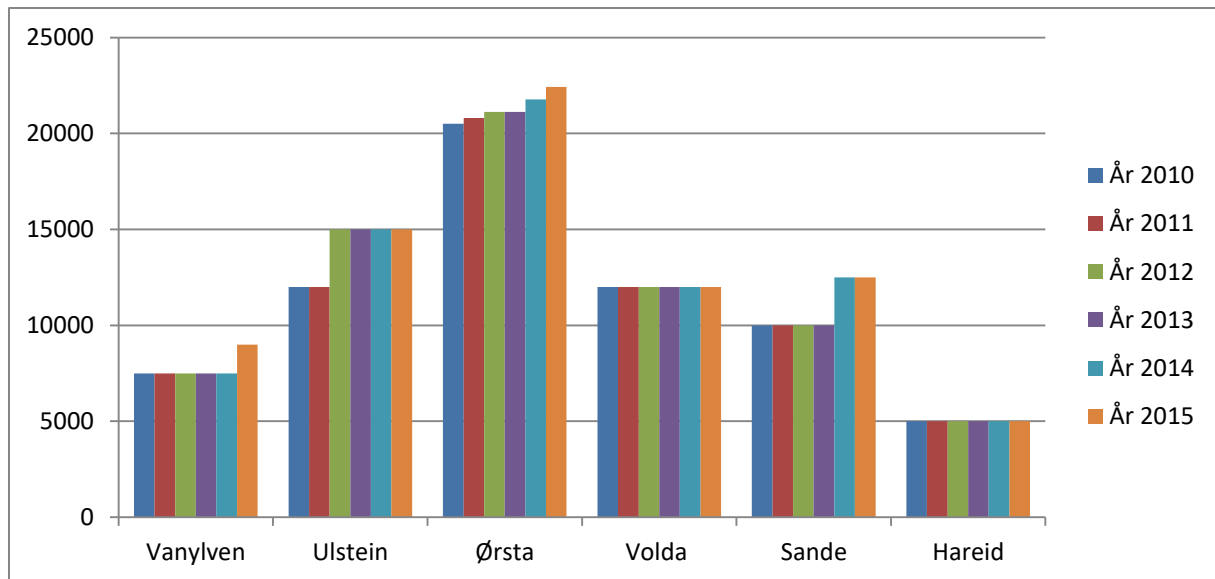
Årsgebyr avløp	År 2010	År 2011	År 2012	År 2013	År 2014	År 2015
<b>Vanylven</b>	<b>2928</b>	<b>2928</b>	<b>2928</b>	<b>2489</b>	<b>2489</b>	<b>2489</b>
<b>Ulstein</b>	1210	1210	1573	1652	2074	2234
<b>Volda</b>	1238	1261	1249	1279	659	676
<b>Ørsta</b>	1763	1938	2131	2179	2310	2311
<b>Sande</b>	1920	2217	2217	2562	2664	3147
<b>Hareid</b>	1665	1719	1719	1779	2010	2078



## 5.6 Tilknytingsgebyr avløp

Nedanfor er ei oversikt basert på tal i frå KOSTRA og viser tilknytingsgebyret for avløp kytt til ein standardbustad på 120 m<sup>2</sup> bruksareal. Meirverdiavgifta er ikkje teke med i KOSTRA-rapporteringa. I Vanylven har tilknytingsgebyretvore stabilt i perioden 2010-2014 på 7500 kr. I 2015 blei gebyret auka til 9000kr.

Tilknytingsgebyr vatn	År 2010	År 2011	År 2012	År 2013	År 2014	År 2015
<b>Vanylven</b>	<b>7500</b>	<b>7500</b>	<b>7500</b>	<b>7500</b>	<b>7500</b>	<b>9000</b>
<b>Ulstein</b>	12000	12000	15000	15000	15000	15000
<b>Ørsta</b>	20500	20800	21130	21130	21765	22418
<b>Volda</b>	12000	12000	12000	12000	12000	12000
<b>Sande</b>	10000	10000	10000	10000	12500	12500
<b>Hareid</b>	5000	5000	5000	5000	5000	5000



Ser ein tilknytingsgebyret i samanheng med årsgebyret viser det at Ørsta og Ulstein som hadde dei lågaste årsgebyra, derimot har dei høgaste tilknytingsgebyra. Dette gjer at den totale kostnaden til forbrukaren jamnar seg ut mellom dei ulike kommunane. Høge tilknytingsgebyr kan også føre til større svingingar i inntektene til kommunen kvart år, avhengig av kor mange som knyt seg på det kommunale nettet.

**Gebyrgrunnlag avløp per innbyggjar og driftsutgifter per innbyggjar 2014:**

	Ulstein	Vanylven	Sande	Herøy	Volda	Ørsta	Møre og Romsdal	Landet
<b>Gebyrgrunnlag pr innbygger tilknytt kommunal avløpsteneste</b>	<b>1063</b>	<b>1768</b>	<b>997</b>	<b>2017</b>	<b>828</b>	<b>1502</b>	<b>1486</b>	<b>1586</b>
<b>Driftsutgifter pr. innbyggjar tilknytt komm.avløpsteneste</b>	<b>711</b>	<b>1172</b>	<b>604</b>	<b>884</b>	<b>603</b>	<b>1123</b>	<b>1004</b>	<b>1134</b>

Gebyrgrunnlaget er alle kostnadane kommunen har brukt for å berekne gebyret, både kapitalkostnadar, driftsutgifter og eventuelle overskot eller underskot frå tidlegare år. I forhold til fylkes- og landsgjennomsnittet har Vanylven eit høgare gebyrgrunnlag pr innbyggjar. Driftsutgiftene ligg ca på landsgjennomsnittet.

## 6 Problemstilling 1:

### «Vert vatn og avlaup i Vanylven kommune behandla i samsvar med sjølvkostprinsippet?»

#### 6.1 Direkte kostnader

##### 6.1.1 Revisjonskriterium

**Kjerneproduktet:** Beskriv sjølve basisen i tenesta og den grunnleggande tenesta som brukaren betalar for. Innhaldet i kjerneproduktet er den arbeidsinnsats og bruk av varer og kapital som kommunen nyttar for å tene brukarane.

Direkte kostnader er dei kostnader som direkte eller umiddelbart kan knytast opp i mot den aktuelle tenesta. Dette gjeld både faste og variable direkte kostnader. Direkte kostnader kan også kallast kostnader til kjerneproduktet, dvs. alle kostnader som er direkte knytt opp i mot den tenesta brukaren opplever at han/ho mottok frå kommunen, og som brukaren skal betale for. Alle slike direkte kostnader skal skal henførast til den aktuelle tenesta. Alle direkte kostnader forbunde med å yte tenesta skal inngå i kalkylen. Eksempel på dette vil vere: Lønn til tilsette, kjøp av varer og tenester som inngår i tenesteproduksjonen og eventuelle overføringar.

Når det gjeld direkte lønnskostnader er dette lønnskostnader som avgrensar seg til kjerneproduktet, og utgangspunktet er at stillinga skal vere klart avgrensa til tenesta. Oppsummert vil direkte henførbare lønnskostnader mv. til kjerneproduktet være:

- Lønnskostnader til stillinger som er 100 % henførbare til kjerneproduktet
- Andel av lønnskostnader til stillinger som er knyttet til flere tjenester, når andelen er henførbar til kjerneproduktet
- Andel av lønnskostnader til stillinger som er knyttet til administrativ leining, når andelen er henførbar til kjerneproduktet

##### 6.1.2 Fakta

#### Er kostnader ført på vatn og avløp direkte henførbare til tenesta?

Dei direkte kostnadane knytt til vatn og avlaup i Vanylven kommune er ført på funksjonane (340-345) for vatn og (350-353) for avlaup i kommunerekneskapen. Ein har gått igjennom dei ulike kostnadskontoane (konto 10\*\*\*-15\*\*\*) på dei ulike funksjonane. Ein har for 2014 kontrollert eit utval fakturaer, der ein har sett på om at fakturaane som er ført kan direkte knytast opp i mot vatn og avlaupstenesta.

For begge dei to funksjonane var dei største kostnadane knytt til konto 11207 fordelt løn, 11800 straum, 12300 vedlikehald og byggetenester, 12500 material til vedlikehald.

Alle dei kontrollerte fakturaane var direkte knytt opp i mot funksjonane vatn og avlaup. Anten i si heilheit eller at delar av fakturaane kunne knytast direkte mot funksjonen. Typisk eksempel på faktura der ein såg ei kostnadsfordeling mellom ulike funksjonar var gravearbeid knytt til vedlikehald der kostnadane var fordelte mellom veg, vatn og avlaup.

Nedanfor går fram ei oversikt over dei direkte kostnadane til kommunen på vatn og avlaup i 2014 og 2015 fordelt på dei ulike kostnadsartane:

<b>Driftsutgifter 2014</b>	<b>Avløp</b>	<b>Vatn</b>
Konto 10*** Løn	8 778	32 348
Konto 11*** Varer og tenester i kommunal egenprod	939 708	897218
Konto 12*** Varer og tenester i kommunal egenprod	429 019	878 206
Konto 13*** Tenester som erstatter komm. tenester	1 212 228	0
Konto 14*** Overføringsutgifter	153	477 984
Konto 15900 Avskrivningar	571 064	438 970
<b>Sum driftsutgifter</b>	<b>3 160 950</b>	<b>2 724 726</b>

<b>Driftsutgifter 2015</b>	<b>Avløp</b>	<b>Vatn</b>
Konto 10*** Løn	133 870	148 282
Konto 11*** Varer og tenester i kommunal egenprod	932 737	658 044
Konto 12*** Varer og tenester i kommunal egenprod	621 012	401 874
Konto 13*** Tenester som erstatter komm. tenester	3 201	3 201
Konto 14*** Overføringsutgifter	40	543 216
Konto 15900 Avskrivningar	541 064	565 219
<b>Sum driftsutgifter</b>	<b>2 231 924</b>	<b>2 319 836</b>

#### **Direkte lønskostnadar:**

Dei direkte lønskostnadane kan delast inn i fastløn, variabel løn inkl. sosiale utgifter. Lønsutgiftene som var knytt til konto 10100 (fast lønn) var knytt til kommunen sin VAR-konsulent der det var fordelt ca 85 000kr på både vatn og avløp i 2015.

Utover dette registrerar ein at Vanylven kommune fører lønskostnadar mot vatn og avløp (både administrative stillingar og stillingar knytt til uteseksjonen) på konto 11207 (fordelt lønn). Ein registrerar også at kommunalsjef har fordelt løn på 160` kr, der det er ført 40 000 kr mot kvar av dei fire funksjonane (340,345,350,353). Lønskostnadar knytt til «utearbeiderane» på denne kontoen er basert på direkteførte fordelingslister kvar månad.

Nabo kommunane har forskjellig praksis for fordeling og utgiftsføring av dei administrative stillingane, bl.a. i Ulstein var dette teke inn som indirekte kostnadar, medan Ørsta førte alle lønskostnadane som direkte lønskostnad. Dette må ein vere obs på ved samanlikning av indirekte kostnader i neste kapittel (6,2).

### 6.1.3 Vurdering

Kontroll av eit utval fakturaer og lønnskostnadar viste at desse var direkte knytt opp i mot funksjonane vatn og avlaup. Anten i si heilheit eller at delar av fakturaane kunne knytast direkte mot funksjonen. På bakgrunn av kontrollen er revisjonen av den oppfatning at dei direkte kostnadar som kommunen har belasta sjølvkost for vatn og avlaup er direkte henførbare til tenesta.

## 6.2 Indirekte kostnadar:

### 6.2.1 Revisjonskriterium

Dei indirekte kostnadane består av to kostnadselement; tilleggsytingar og støttefunksjonar. Tilleggsytingane utvidar kjerneproduktet til ei heilskapleg organisert teneste. Eksempel kan på tilleggsytingar kan vere leiing og organisering av enkelttenester, sakshandsaming og kundekontakt, fakturering og rekneskap, samt anna kontorstøtte. Støttefunksjonar er aktivitetar som er pålagt eller som på ein annan måte vil vere nødvendig for kommunen som heilheit, men som kan vere vanskeleg å estimere kalkylemessig pga. at bruken kan vere sporadisk. Eksempel på støttefunksjonar er personalkontor, bedriftshelseteneste. Kostnadar knytt til strategisk leiing skal ikkje vere med i kalkylen. Strategisk leiing definerast som administrativ leiargruppe, mellomlederar, folkevalde organ og aktivitetar som understøttar politisk og administrativ leiing.

I ei kalkyle over tilleggs- og støttefunksjonar kan følgjande funksjonar inngå:

- Rekneskap og innfordringsfunksjon
- Kontorstøtte
- Revisjon
- Personalfunksjon
- Personalpolitiske funksjonar og velferdstiltak ovanfor tilsette.
- Sentral opplæring
- Kantinedrift
- IKT
- Drift av sentralbord og øvrig felles post- og teletjenester
- Teknisk konsulent og bistand ved prosjektering
- Drift av felles maskinpark
- Drift av bygg

### 6.2.2 Fakta

#### 6.2.2.1 Indirekte kostnadar Vanylven:

Tabellen nedanfor viser utviklinga av dei indirekte kostnadane som har vore belasta sjølvkostområda dei siste åra.

Oversikta nedanfor viser fordelinga og utviklinga av dei indirekte kostnadane i Vanylven i perioden 2010-2014. Ein har fått tilbakemelding om at kommunen gjennomgjekk omstrukturering i 2015. Dette gjer det vanskeleg å samanlikne utviklinga av dei fordelte utgiftene i 2015 opp i mot 2010-2014.

I hovudsak for perioden er det på vatn og avlaup 3 område som har blitt fordelt. I tillegg til dei månadlege timane til «utearbeidarane» som blei ført direkte.

- Ansvar 4060-Administrasjon
- Ansvar 4062-Maskin
- Avgiftsansvarleg (50% stilling)

2014					
Funksjon:	340 Vatn-prod.	345 Vatn-distr.	350 Avløp nett	353 Avløp-rensing	SUM
Fordeling administrasjonskostnad	121 300	121 300	121 300	121 300	485 200
Fordeling Felles maskinpark	25 000	25 000	25 000	25 000	100 000
Fordeling lønskostnad avgiftsansvarleg	-	70 000	-	70 000	140 000
<b>SUM</b>	<b>146 300</b>	<b>216 300</b>	<b>146 300</b>	<b>216 300</b>	<b>725 200</b>
2013					
Funksjon:	340 Vatn-prod.	345 Vatn-distr.	350 Avløp nett	353 Avløp-rensing	SUM
Fordeling administrasjonskostnad	118 850	118 850	118 850	118 850	475 400
Fordeling Felles maskinpark	25 000	25 000	25 000	25 000	100 000
Fordeling lønskostnad avgiftsansvarleg	-	70 000	-	70 000	140 000
<b>SUM</b>	<b>143 850</b>	<b>213 850</b>	<b>143 850</b>	<b>213 850</b>	<b>715 400</b>
2012					
Funksjon:	340 Vatn-prod.	345 Vatn-distr.	350 Avløp nett	353 Avløp-rensing	SUM
Fordeling administrasjonskostnad	130 000	130 000	130 000	130 000	520 000
Fordeling Felles maskinpark	25 000	25 000	25 000	25 000	100 000
Fordeling lønskostnad avgiftsansvarleg	-	75 000	-	75 000	150 000
<b>SUM</b>	<b>155 000</b>	<b>230 000</b>	<b>155 000</b>	<b>230 000</b>	<b>770 000</b>
2011					
Funksjon:	340 Vatn-prod.	345 Vatn-distr.	350 Avløp nett	353 Avløp-rensing	SUM
Fordeling administrasjonskostnad	130 000	130 000	130 000	130 000	520 000
Fordeling Felles maskinpark	30 000	30 000	30 000	30 000	120 000
Fordeling lønskostnad avgiftsansvarleg	-	30 000	-	60 000	90 000
<b>SUM</b>	<b>160 000</b>	<b>190 000</b>	<b>160 000</b>	<b>220 000</b>	<b>730 000</b>
2010					
Funksjon:	340 Vatn-prod.	345 Vatn-distr.	350 Avløp nett	353 Avløp-rensing	SUM
Fordeling administrasjonskostnad	157 672	157 672	157 672	157 672	630 688
Fordeling Felles maskinpark	28 000	28 000	30 000	30 000	116 000
Fordeling lønskostnad avgiftsansvarleg	-	20 000	-	50 000	70 000
<b>SUM</b>	<b>185 672</b>	<b>205 672</b>	<b>187 672</b>	<b>237 672</b>	<b>816 688</b>

Som det går fram av tabellen ovanfor har dei totale fordelte utgiftene holdt seg relativt stabile sjølv om ein har sett ein liten nedgang siste åra. I 2014 blei det totalt fordelt ut

725 200 kr på vatn og avløp. Ein registrerar at i dei fleste tilfelle har det blitt fordelt 50/50 mellom dei to funksjonane.

### **6.2.2.2 Kalkyle over tilleggs- og støttefunksjonar i Vanylven kommune**

Grunnlaget for belastninga er utarbeida av driftsavdelinga i kommunen. Og kommunen har valgt å dele desse inn i a) Tilleggsytningar. Og b) Henførbare støttefunksjonar. Det går fram meir utfyllande beskriving av tilleggs- og støttefunksjonane i Vanylven kommune nedanfor:

#### **A) Tilleggsytningar:**

Dette gjeld driftsavdelinga –adm sine egne folk (ikkje vedlikehaldsavdelinga/uteavdelinga). Det er utarbeida eit estimat som viser administrasjonen i driftsavdelinga utfører av oppdrag på dei ulike tenesteområda og basert på desse estimata vert kostnader frå driftsavdelinga belasta tenesteområda. Her må det påpeikast at tidsbruk til strategisk leiing i driftsavdelinga ikkje vert fordelt og belasta VAR-områda.

Kostnader knytt til felles maskinpark vert også belasta Var-områda. Det vert ikkje ført nøyaktige lister som syner bruken og fordelinga av arbeidet då kommunen meiner dette er for tid-/arbeidskrevjande. Derfor vert kostnadane knytt til felles maskinpark utarbeida ut i frå estimat over faktisk forbruk.

#### **b) Henførbare støttefunksjonar:**

Dette gjeld i hovudsak delar av ei 50% stilling knytt til servicetorget. Det ligg også nokon andre mindre oppgåver til denne stillinga. Det er vurdert slik at desse oppgåvene totalt sett tilsvarar dei oppgåvene som VAR-områda får frå andre avdelingar (dvs frå IKT, økonomi og løn/personal).

### **6.2.2.3 Momentum Sjølvkost**

Kommunen har beslutta å ta i bruk datasystemet "Momentum kommune sjølvkost". Administrasjonen har signalisert at opplæring og implementering av systemet blei gjennomført i desember 2015.

### **6.2.2.4 Indirekte kostnader samanlikna med Ulstein og Ørsta**

I tabellen på neste side har ein lagt inn dei indirekte kostnadane for Vanylven, og kommunane Ulstein og Ørsta, då liknande forvaltningsprosjekt har vore gjennomført i perioden.

Ein har prøvt å plassere kostnadane opp i mot kvarandre. Dette er gjort etter «beste skjøn og evne». Det er viktig å presisere at ein har teke utgangspunkt i det som har vore fordelt mot funksjonane 340-353 som gjeld vatn og avløp. Ulstein har totalt fordelt ut kostnader på ca 1,6 mill kr, men der ca 1,3 av desse er knytt opp i mot vatn og avløp. I Vanylven ser ein også at kommunen har fordelt kostnader på bl.a feiing, renovasjon, men som ikkje inngår i prosjektet. Ein har ikkje pr. dags dato motteke fordeling av dei indirekte kostnadane for 2015 når det gjeld Vanylven. Ein har derfor nytta 2014 tal i samanlikninga med Ulstein og Ørsta der det er nytta 2015 tal.



**Tabell: Indirekte kostnader samanlikning mellom Vanylven, Ørsta og Ulstein**

Ulstein 2015	Totalt fordelt VA	Ørsta 2015	Totalt fordelt VA	Vanylven 2014	Totalt fordelt VA
Kommunestyre og fo	67 158				
Revisjonen	9 592				
Kontollutvalg	6 198				
Bedriftshelsetenes	5 407				
Kompetanseutviklin	518				
Felles kontigentar	10 865				
Felleskostnader	2 306	Fellesutgifter	64 863		
Felleskostnader	72 911	Eigedomsforv.	33 449	Felles maskinpark	100 000
<b>SUM Felles</b>	<b>174 954</b>	<b>SUM Felles</b>	<b>98 312</b>	<b>SUM Felles</b>	<b>100 000</b>
<b>Serviceforretning</b>	<b>37 520</b>	<b>Servicekontor</b>	<b>45 171</b>		
Økonomibistand.	141 350	Økonomistab	29 700	Administrasjonskostnad	485 200
Fakturering og innføring	228 619	Kommunekassa	557 163		
	0	Personalstab	68 644		
<b>SUM Øk/fak/personal</b>	<b>369 969</b>	<b>SUM Øk/fakt/personal</b>	<b>655 507</b>	<b>SUM Øk/fakt/personal</b>	<b>485 200</b>
<b>Lønn og personal.</b>	<b>100 217</b>	<b>Lønskontoet</b>	<b>53 870</b>		
<b>EDB-avdeling</b>	<b>63 018</b>	<b>IKT-drift</b>	<b>76 500</b>		
Administrasjon tek	170 844			Lønskost.avgiftsansvarlig	140 000
Oppmåling/reguleri	143 005				
Brann og redning	210 345				
Frikjøp HTV	15 715				
<b>SUM totalt</b>	<b>1 285 587</b>	<b>SUM totalt</b>	<b>929 360</b>	<b>SUM totalt</b>	<b>725 200</b>

Som det går fram av tabellen hadde Ulstein totalt fordelte utgifter på 1 285 587kr. Ørsta hadde 929 360 kr og Vanylven 725 200 kr. Ein registrerar at både Vanylven og Ulstein har ein fordelt lønnskostnadar knytt til administrasjon/stab/støtte. Dette har vore ført som direkte kostnadar i Ørsta kommune og går ikkje fram i tabellen ovanfor.

Ørsta kommune har om lag 300 000kr lågare indirekte kostnadar enn Ulstein. Det må takast omsyn til at Ørsta førar lønnskostnadar knytt til administrasjon og styring direkte mot løn. Ser ein vekk i frå desse utgiftene, ligg Ulstein og Ørsta på relativt same utgiftsnivå. Vanylven har litt lågare utgifter, men er ein mykje mindre kommune og med mindre aktivitet, sjølv om det meste av tilleggs-/og støttetjenestene er dei same.

### 6.2.3 Vurdering

Ein har også gått i gjennom kommunen sine interne kostnadsfordelingar og ein vurderer det slik at kommunen har gjort ei vurdering i høve tilleggs og støttefunksjonar som går fram av rettleiar og som ein bør ha med. Det er vanskeleg å kunne gi ei god vurdering av om kostnadane er aktuelle og av ein fornuftig størrelse då vurderingane ikkje basert på konkrete fordelingsnøklar, men basert på driftsavdelinga sitt skjøn og manuelle berekningar.

Kommunen bør derfor med utgangspunkt i sjølvkostrettleiar utarbeide konkrete fordelingsnøklar for alle aktuelle tilleggsyttingar og støttefunksjonar kommunen har. Desse bør utarbeidast med utgangspunkt i driftsavdelinga sin kunnskap og tidlegare berekningar.

Derimot om ein samanliknar dei totale fordelte kostnadane opp i mot fordelte kostnadar i Ulstein og Ørsta kan det tyde på at kommunen har eit realistisk kostnadsnivå med tanke på kommunen sin størrelse og aktivitet.

Kommunen har signalisert at ein vil ta i bruk sjølvkostprogrammet Momentum sjølvkost innanfor sjølvkostområda vatn og avløp. Programmet inneheld modul for å utarbeide kalkyle over tilleggs- og støttefunksjonar der dei indirekte kostnadane skal utrekast automatisk ved hjelp av fordelingsnøklar. Ved implementering av systemet er det viktig at kommunen i samarbeid med programleverandør får å få lagt inn vurderte og grunnjevne fordelingsnøklar i systemet, gjerne med bakgrunn i det manuelle utrekningane som har vore utarbeida i åra tidlegare. Behov for endringar i fordelingsnøklane må deretter vurderast årleg.

## 6.3 Kapitalkostnadar

### 6.3.1 Revisjonskriterium

Kapitalkostnadar er ein kostnad som vert berekna som følgje av at det enkelte årsrekneskap ikkje gir eit korrekt bilde av inntening og kostnad for betalingstenesta ved ein del større anskaffingar (investeringar). Kapitalkostnadane kan delast inn i to element:

- Avskrivingskostnadar – forringelse av verdien til eit driftsmiddel grunna slitasje og alder.
- Alternativkostnader – den avkastninga kommunen alternativt kunne oppnå ved å plassere pengar tilsvarende investeringsbeløpet i marknaden.

#### **Driftsmiddel**

Varige driftsmiddel har som regel ein bruksverdi i eit begrensa antal år. Skal bruken av ressursar framstillast økonomisk, må den økonomiske verdien av ressursen som gradvis vert brukt, berekast/vurderast. Den økonomiske verdien kan være gitt ved kva driftsmiddelet opphavleg kosta kommunen, eller kva tilsvarende driftsmiddel ville kosta kommunen i dag.

Utgangspunktet for berekning av sjølvkost er at netto anskaffelseskost ved ei investering vert fordelt over den perioden eigedelen er i bruk. På denne måten vert brukarbetalingane knytt direkte opp mot bruken av eigedelen. I forbindelse med nye retningslinjer for berekning av sjølvkost blei det innført eit nytt prinsipp for berekning av kapitalkostnadar. Tidlegare blei det nytta eit annuitetsprinsipp ved berekning, men frå 2003 gjekk ein over til lineære avskrivningar. Ei lineær avskrivning gir samla sett best kostnadsbilde (samsvar mellom opphavleg utlegg og summen av avskrivningar gjennom perioden), rett tidsaspekt (gir et rimelig bilde av kapitalslitet/verditapet i året) og anvendbarheit (enkel å praktisere) ved berekning av avskrivningar.

Et varig driftsmiddel vert avskreven med like store årlige beløp fordelt over driftsmidlet si levetid. Driftsmidlet si levetid er definert av kommunen sine rekneskapsreglar, jfr Forskrift om årsregnskap og årsberetning (for kommuner og fylkeskommuner). For tomter, som ikkje vert avskrive i regnskapet, vert det lagt opp till at dei kan takast inn i sjølvkostkalkyla. Det skal då leggjast til grunn ei avskrivingsstid på 50 år. I dei tilfelle der tomteprisen inngår i anskaffelseskost for bygg og anlegg, er det ikkje er nødvendig å skilje ut tomteprisen frå samla anskaffelseskost. Dersom den økonomiske levetida til et varig driftsmiddel åpenbart er kortare enn tomta.

### Avskrivingsstid

- 5 år: EDB-utstyr, kontormaskiner og lignende.
- 10 år: Anleggsmaskiner, maskiner, inventar og utstyr, verktøy og transportmidler og lignende.
- 20 år: Brannbiler, parkeringsplasser, trafikklys, tekniske anlegg (VAR), renseanlegg, pumpestasjoner, forbrenningsanlegg og lignende.
- 40 år: Boliger, skoler, barnehager, idrettshaller, veier og ledningsnett og lignende.
- 50 år: Forretningsbygg, laagerbygg, administrasjonsbygg, sykehjem og andre institusjoner, kulturbygg, brannstasjoner og lignende.

Anleggsmidler skal vurderes til anskaffelseskost. Anleggsmidler som har begrenset økonomisk levetid, skal avskrives med like store årlige beløp over levetiden til anleggsmiddelet

### Kalkylerente

Kalkylerenten er ment å reflektere kommunens rentekostnad på lånefinansierte anleggsmidler samt bortfall av renteinntekt på egenkapitalfinansierte anleggsmidler over tid. For kapitalintensive betalingstjenester vil valg av kalkylerente ha vesentlig betydning i selvkostkalkylen. Fram til 2014 blei kalkylerenta utrekna etter nivået på 3 årig statsobligasjonsrente pluss eit tillegg på 1 prosentpoeng. Etter ny rettleiar skal kalkylerenten settes til nivået på 5-årig swaprente pluss et tillegg på ½ prosentpoeng. Det benyttes gjennomsnittlig nivå for kalkyleåret (etterkalkylen).

## 6.3.2 Fakta – Kapitalkostnadar

### 6.3.2.1 Avskrivingskostnad

Når kommunen skal berekne avskrivingskostnadar skal historisk anskaffelseskostnad nyttast som avskrivingsgrunnlag. Nyinvesteringar skal takast med i avskrivingsgrunnlaget frå og med året etter at bygget/anlegget er tatt i bruk og investeringstilskot/anleggsbidrag kjem til frådrag i avskrivingsgrunnlaget. Tomtekostnadene skal trekkast i frå avskrivingsgrunnlaget, men kostnaden skal likevel være med i grunnlaget for berekning av alternativkostnaden.

Kommunen har regna ut avskrivingskostnaden manuelt i rekneark, og ein har kontrollert driftsmiddel knytt til vatn og avløp for åra 2013,2014 og 2015.

I Vanylven kommune vert bygningar ført opp til historisk kostnad. Faktisk tomtepris eller stipulert tomtepris er skilt ut og inngår ikkje i avskrivingsgrunnlaget. Bygningar vert årleg avskrive med 2% av historisk kost. Seinare påkostningar vert avskrive med ein høgare prosent slik at avskrivingsobjektet normalt er avskrive etter 50 år.

På vass og avløpsanlegg vert det skilt mellom a) leidningsnett og b) bygningsmessige anlegg (pumpestasjonar , silanlegg etc.).

Tabellen nedanfor viser kalkulatorisk rente som har vire nytta på VAR- områda for åra 2013,2014 og 2015 sett opp i mot renta som burde nyttast etter rettleiar.

År	Rentegrunnlag nytta av kommunen	påslag	Kalkylerente nytta av kommunen	Gjennomsnittleg rentesats frå Norges bank	Påslag	Rente som burde nyttast etter rettleiar
2015	1,44 %	0,5%	<b>1,94%</b>	1,44%	0,5%	<b>1,94%</b>
2014	0,85 %	1%	<b>1,85%</b>	2,18 % 1,52%	0,5% 1%	<b>2,68% (ny rettleiar)</b> <b>2,52% (gammal rettleiar)</b>
2013	1,73 %	1%	<b>2,73%</b>	1,63 %	1%	<b>2,63%</b>

Kommunen har for 2013 og 2014 nytta statsobligasjonsrente frå hhv. 02.01.2014 for 2013 og 31.12.14 for 2014. I både gammal og ny sjølvkostrettleiar går det fram at ein skal nytte gjennomsnittleg rente for året, då renta kvar enkelt dag kan variere ganske mykje. Gjennomsnittleg 3 årig statsobligasjonsrente var i 2013 1,63 % og med eit påslag 1% i høve rettleiar burde kommunen nytta ei kalkylerente på 2,63% for 2013. medan renta kommunen nytta var 2,73%.

For 2014 stod kommunen fritt til å nytte anten ny eller gammal rettleiar. Etter gammal rettleiar var renta kommunen burde nytte 2,52% og etter ny rettleiar var ho 2,68%. Renta kommunen nytta var 1,85%.

Ein kontrollerte om dei direkte kapitalkostnadane som kommunen har nytta i sjølvkostkalkyla stemte overeins med tala i rekneskapen. Ein såg derfor nærmare på kontoane 15900 «Avskrivingar» og 15901 Kalkulatoriske renter for 2013, 2014 og 2015. For dei tre åra stemte rekneskapen med anleggsregister og avskrivingskjema.

### 6.3.3 Vurdering – kapitalkostnadar

Kommunen har berekna avskrivning og kalkulatorisk rente på anlegg/driftsmiddel tilknytt vatn og avløp. Som det går fram av faktadelen 6.3.2 meiner revisjonen at det har vore nytta feil kalkulatorisk rente for 2013 og 2014, men reint kostnadmessig vurderer ein desse avvika som uvesentlege. Derimot bør kommunen ved framtidig renteberekning ta utgangspunkt i gjennomsnittleg årsrente.

I 2014 kom det nye retningslinjer for berekning av sjølvkost (rundskriv H-3/14) som erstatta rundskriv H-2140 frå 2003. Retningslinjene var gjeldande frå og med 2015. Men kommunane stod fritt til å nytte dei nye retningslinjene også i 2014. Ein registrerar at for 2014 har kommunen nytta 3 årig statsobligasjonsrente (gammal).

Då det kom nye retningslinjer for sjølvkost i 2003 (som har vore gjeldande t.o.m 2013). Fram til denne tid nytta ein annuitetsprinsippet ved berekning av avskrivningar. Ein av dei viktigaste avklaringane for sjølvkostberekninga var at ved berekning av sjølvkost for kommunen skal kostnadsberekninga ikkje være avhengig av kva finansieringsform kommunen vel (bruk av lån eller eigenkapital). Derfor må kapitalkostnadar bereknast for alle anskaffelsar av varige driftsmiddel, uavhengig av korleis anskaffelsen er finansiert. Kommunen ser ut til å ha teke utgangspunkt i anskaffelseskost ved berekning av avskrivingsgrunnlaget, og avskrivingsgrunnlaget ser derfor ut til å vere lik anskaffelseskostnaden fullt ut der tomtekostnaden ikkje inngår i avskrivingsgrunnlaget.

Kommunen ser derfor ut til å ha følgd retningslinjene for sjølvkost når det gjeld berekning av avskrivingsgrunnlaget.

## 6.4 Varige driftsmiddel - anlegg

### 6.4.1 Fakta –avskrivningstid

Kommunen hadde i alt 13 anlegg knytt til vatn og avløp og dette var i stor grad knytt til leidningsnett kloakk (9), vassverk(3) og høgdebasseng (1).

Ein har kontrollert anlegg som har vore ført på vatn og avlaup i perioden 2013-2015. Kontrollen viste at alle anlegga som låg føre i rekneskapen var teke med i sjølvkostkalkyla/avskrivingsskjema. Dei aller fleste anlegga/investeringane tilknytt vatn og avlaup hadde ei kalkulert avskrivningstid på mellom 35- 45 år. I tillegg registrerte ein enkeltinvesteringar på dei enkelte av anlegga som hadde ei levetid på 10-20 år. Det gjekk fram av avskrivingsskjemaet både anskaffelsesåret, restlevetid og når eventuelle investeringar har vore gjort og restlevetid på desse.

På framsida av kvart avskrivingsskjema gjekk det fram krava i rekneskapsføreskrifta med der standard avskrivingsperiode for dei ulike driftsmidlane gjekk fram:

- 5 år: EDB-utstyr, kontormaskiner og lignende.
- 10 år: Anleggsmaskiner, maskiner, inventar og utstyr, verktøy og transportmidler og lignende.
- 20 år: Brannbiler, parkeringsplasser, trafikklys, tekniske anlegg (VAR), renseanlegg, pumpestasjoner, forbrenningsanlegg og lignende.
- 40 år: Boliger, skoler, barnehager, idrettshaller, veier og ledningsnett og lignende.
- 50 år: Forretningsbygg, lagerbygg, administrasjonsbygg, sykehjem og andre institusjoner, kulturbygg, brannstasjoner og lignende.

## 6.4.2 Vurdering- avskrivningstid

Ved berekning av avskrivningstid har kommunen berekna dei fleste avskrivningane individuelt og dei fleste har hatt ei levetid på mellom 35 og 45 år. Det går derimot ikkje fram av kvart enkelt avskrivningsskjema kva type investeringar som er gjort, noko som gjer det vanskeleg å vurdere om levetida på desse er realistisk. Derimot går krava i rekneskapsføreskrifta fram på kvart enkelt avskrivningsskjema og kommunen nyttar desse aktivt i vurderinga av levetida på driftsmidlane.

Revisjonen meiner derfor at har vurdert avskrivningstida på sine driftsmiddel etter føreskrifta. Kommunen bør vurdere å legge informasjon om kva type bygg og investeringar som inngår i dei ulike anlegga og ikkje berre når driftsmiddelet blei teke i bruk, samt restlevetida. Dette vil gjere det enklare for utanforståande å vurdere om avskrivningstida er realistisk.

## 6.5 Sjølvkostfond

### 6.5.1 Revisjonskriterium

Av retningslinjene framgår det at:

*«kommunen kan framføre et overskudd fra selvkosttjenesten til et senere år (innenfor et 3-5års perspektiv). I praksis må dette skje gjennom et bundet selvkostfond. Selvkostfondets funksjon er å handtere svingninger i inntekter og kostnader slik at gebyrene kan holdes stabile».*

Fondet skal ikkje brukast til og byggje opp kapital til framtidig økt aktivitet. Sjølvkostkalkyla skal berre innehalde kostnader for aktivitetar som allereie er sett i gong. Retningslinjene gir vidare føringar om at fondet skal renteberekna, og at renta skal dekkje brukaren si tapte avkastning. Rentesaen skal vere lik effektiv rente på norske statsobligasjonar med tre års resterande løpetid ,og eit tillegg på 1%. I dei nye retningslinjene gjeldande frå 2014 skal 5-årig SWAP-rente + 0,5% leggast til.

I dei tilfelle kommunestyret fattar vedtak om at eigenbetaling skal dekkje sjølvkost fullt ut, kan kommunen framføre et underskot. Dei same reglane for renteberekning skal ligge til grunn ved underskot.

### 6.5.2 Handtering av fond tilhøyrande VA-området – Fakta

I kommunen sitt rekneskap er det oppretta eigne fond innanfor VA-tenestene (konto 25199060 «Overskot vassforsyning» og konto 25199061 «Overskot avløp»). Disse er oppretta som bundne fond. Fonda sine bevegelsar dei siste åra går fram i tabellen nedanfor:

Avløp	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Sjølvkostfond 01.01	-539 017	-676 503	-891 811	-1 202 543	-1 385 191	-1 149 276
-/+ Bruk av/avsetning til sjølvkostfond	-137 486	-215 308	-310 732	-182 648	235 915	315 451
Sjølvkostfond 31.12	-676 503	-891 811	-1 202 543	-1 385 191	-1 149 276	-833 825
Vatn	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Sjølvkostfond 01.01	-106 705	-579 568	-880 577	-731 601	-397 218	-324 857
-/+ Bruk av/avsetning til sjølvkostfond	-472 863	-301 009	148 976	334 383	72 361	123 134
Sjølvkostfond 31.12	-579 568	-880 577	-731 601	-397 218	-324 857	-201 723

#### Avløp:

Ein registrerar at kommunen hadde eit sjølvkostfond på 539 017 kr ved inngangen til 2010. Fondet auka i perioden 2010-2013 og var ved inngangen til 2014 på 1 385 191 kr. I 2014 og 2015 blei det brukt av fondet og pr 31.12.15 var fondet på 833 825.

#### Vatn:

Kommunen hadde eit sjølvkostfond knytt til vatn på 106 705kr den 01.01.10. Kommunen hadde eit positivt resultat i 2010 og 2011 og ved inngangen til 2012 var fondet på 880 577 kr. Kommunen brukte av fondet i 2012, 2013,2014 og 2015 og pr 31.12 15 var fondet nede i 201 723.

#### Renteinntekt/rentekostnad på sjølvkostfond

På avsette midlar på sjølvkostfond skal det i høve til berekningane i sjølvkost til leggjast ei rente på sjølvkostfonda. Denne renta skal reflektere alternativkostnaden brukarane går glipp av. I følge gammel rettleiar (gjeldande frå 2003 t.o.m 2013) skulle renta tilsvare 3-års statsobligasjonsrente + 1%. I ny rettleiar som kom i 2014 skal det nyttast 5-årig SWAP-rente med et tillegg på ½ prosentpoeng.

I retningslinjene går det fram at inntektene over ei 3-5 års periode ikkje skal overstige kostnadene for tilsvarende år. Det vil derfor kunne oppstå overskot eller underskot kvart enkelt år. Overskot skal avsettast til fond og inntektsførast seinare år.

Et overskot inneberer at brukarane av den enkelte teneste har innbetalt meir enn det tenesta kosta. Dersom brukarane hadde plassert pengane i bank i staden for å innbetale overskotet, ville dei ha fått ei renteavkastning. Retningslinjene sier at kommunen bør kompensere brukarane for det rentetapet dei vert påført ved å binde kapital i kommunen.

Underskot skal dekkast inn over kommunen sitt rekneskap det året det påløper, men skal likevel finansierast gjennom auka gebyrinntekter påfølgjande år. Renter på framført og

akkumulert over- eller underskot skal bereknast etter tilsvarende sats som kalkylerente på investert kapital i anleggsmidlar.

Statistikk frå Norges bank viser følgjande rentesats for 3-års statsobligasjonsrente (2003-2013) og 5årig SWAP + ½% (2014 og 2015).

År	Rentesats frå Norges bank	
2015	1,94%	(5 årig SWAP +0,5%)
2014	2,68 %	(5 årig SWAP +0,5%)
2013	2,63 %	(3 årig Statsobligasjonsrente +1%)
2012	2,44 %	(3 årig Statsobligasjonsrente +1%)
2011	3,24 %	(3 årig Statsobligasjonsrente +1%)
2010	3,46 %	(3 årig Statsobligasjonsrente +1%)
2009	3,71 %	(3 årig Statsobligasjonsrente +1%)
2008	5,53 %	(3 årig Statsobligasjonsrente +1%)
2007	5,79 %	(3 årig Statsobligasjonsrente +1%)
2006	4,74 %	(3 årig Statsobligasjonsrente +1%)
2005	3,90 %	(3 årig Statsobligasjonsrente +1%)
2004	3,95 %	(3 årig Statsobligasjonsrente +1%)
2003	5,24 %	(3 årig Statsobligasjonsrente +1%)

Ein har gått i gjennom sølvkostfonda på vatn og avlaup og kontrollert at desse har vore renteberekna og at det har vore nytta korrekt rente i høve rettleiar (oversikta ovanfor). Nedanfor er ei oversikt over renteberekninga dei siste fem åra (2010-2015). I Vanylven kommune registrerar ein at grunnlaget for renteberekninga har vore den inngåande balansen på sjølvkostfondet pr 01.01. (IB) kvart år.

Nedanfor går det fram ei oversikt som viser renteberekninga og kalkylerenta som kommunen har nytta. Øverste rad viser IB på sjølvkostfondet som har vore nytta som grunnlag for renteberekninga. Deretter går det fram dei rentene som kommunen har lagt til fondet. Dei to nederste radene viser rentesatsen kommunen har nytta og kalkylerenta frå Norges bank.

Avløp	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Sjølvkostfond 01.01</b>	<b>539 017</b>	<b>676 503</b>	<b>891 811</b>	<b>1 202 543</b>	<b>1 385 191</b>	<b>1 149 276</b>
Renter tillagt fondet	18650	16980	22295	32830	37816	22296
Rentesats nytta	3,46	2,51	2,5	2,73	2,73	1,94
Rente Norges bank	3,46	3,24	2,44	2,63	2,68	1,94
<b>Vatn</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>Sjølvkostfond 01.01</b>	<b>106 705</b>	<b>579 568</b>	<b>880 577</b>	<b>731 601</b>	<b>397 218</b>	<b>324 857</b>
Renter tillagt fondet	3692	14547	22014	19973	10844	6302
Rentesats nytta	3,46	2,51	3	2,73	2,73	1,94
Rente Norges bank	3,46	3,24	2,44	2,63	2,68	1,94



Som det går fram a tabellen hadde kommunen nytta kalkylerenta til Norges bank i 2010 og i 2015. Ein registrerte derimot at kommunen hadde nytta andre rentesatsar i perioden 2011-2014.

### **6.5.3 Handtering av fond tilhøyrande VA-området – Vurdering**

Sjølvkostfondet har som oppgåve å handtere svingingar i inntekter og kostnadar slik at gebyra kan haldast meir stabile, f.eks. som følgje av investeringar som vil ein auke i kapitalkostnadane. Det går fram av rettleiar at sjølvkostfondet skal gå i balanse i løpet av ei 3-5 års periode. Kommunen har ikkje opparbeida seg store sjølvkostfond. Avløpsfondet var i 2014 på nesten 1,4 millionar. Derimot såg ein at kommunen brukte av fondet i 2015. Sjølvkostfondet i vatn auka frå 201 (106 707 kr) fram til 2012 (880 577 kr) deretter har kommunen brukt av fondet og i 2015 stod fondet i 324 857 kr. Det kan derfor sjå ut som at kommunen har følgd rettleiar mtp bruk/avsetting av fond.

Kommunen har renteberekna VA-fonda i kontrollperioden 2010 til 2015 .Ein registrerte derimot avvik i perioden 2011-2014 mellom renta kommunen hadde nytta og kalkylerenta utarbeida av Norges bank. Renta skal vere lik den alternativavkastninga innbyggjarane går glipp av ved at midlane er bunde i sjølvkostfondet. Ved ei renteberekning skal det nyttast same rente som ved berekning av alternativkostnaden i kapitalkostnaden og i det kapittelet avdekte ein at avvika skuldast at kommunen ikkje har nytta gjennomsnittleg årsrente. Reint kostnadmessig utgjorde differansen mindre avvik dei fire åra og ein vurderer denne differansen som uvesentleg samla sett. Derimot bør kommunen sørgje for at framtidig renteberekning følgjer rettleiar og nyttar gjennomsnittleg årsrente.

Ein registrerar også at kommunen har nytta inngåande balanse som grunnlag for renteberekninga. I følgje rettleiar skal berekningsgrunnlaget være gjennomsnittlig behaldning det enkelte år. Store endringar i resultatet gjennom året vil på denne måten bli fanga opp. Kommunen bør derfor sørgje for at ein ved framtidig renteberekning nyttar gjennomsnittleg behaldning.

## 7 Problemstilling 2:

### «Fylgjer kommunen regelverket vedk. offentlege innkjøp»

#### 7.1 Revisjonskriterium

##### Utdrag av lov og forskrifter om offentlige anskaffelsar:

Av lova går det fram at det er eit grunnleggande krav at oppdragsgjevar (i dette tilfelle kommunen) ikkje skal diskriminere leverandørar, hindre konkurranse eller dele opp anskaffelsar for å omgå bestemmelsane. Kommunane skal også ta hensyn til livssyklus kostnader, universell utforming og miljømessige konsekvensar under planlegging av ein anskaffelse.

Forskrift om innkjøpsreglar i forsyningssektorane gjeld for vatn-og energiforsyning, men her er det sagt at kommunar skal fylgje reglane i forskrift om offentlege anskaffelsar (jfr. forskrift § 1-2, 2 ledd).

Det er krav til føring av innkjøpsprotokoll ved anskaffelsar over 100', men det er ein litt enklare protokoll i forhold til innkjøpsprotokoll for innkjøp over 500'.

Forskrifta (§ 3-2) inneheld regelverk for kva protokollar skal innehalde av opplysningar, og det er forskjell mellom anskaffelsar 100'-500', og over 500'. For anskaffelsar mellom 100'-500'.

Protokoll for anskaffelsar over 500' har fleire tilleggsbestemmelsar, i hovudsak gjeld dette meir begrunnelse mv.

Forskrift for offentlege anskaffelsar inneheld ei rekke krav til prosedyrar for å gjennomføre ein anskaffelse. Avhengig av verdi og type vil desse variere, men det stillast krav til m.a. val av anskaffelsesprosedyre, innhenting av tilbud eller utlysing/kunngjering, konkurransegrunnlag, fristar, gjennomføring og avslutning av konkurransen. Av forskrifta går det også fram viktigheita av dette med dokumentasjon, protokollføring og innhenting av HMS-egenerklæring og skatteattest for både mva og skatt.

#### 7.2 Fakta

Utgangspunktet for kontrollen var innkjøp knytt til teknisk sektor (vatn og avlaup). Revisjonen plukka ut 7 prosjekt frå perioden 2012 – 2014 som vart kontrollerte. 2 av desse var knytt til innkjøp med kostnad mellom 50'-100' (drift) og 5 var anskaffelsar som var over nasjonal grenseverdi på kr. 500 000kr. Prosjekta går fram nedanfor:

##### Prosjekt over 500 00kr

- Prosjekt 2012/731 Avløpssanering Fiskå Sentrum
- Prosjekt 2013/302 Vassleidning Løvold

- Prosjekt 2013/170 Vassanlegg Slagnes- Åheim, Grunnarbeid
- Prosjekt 2014/302 Avløpssanering Syvde sentrum
- Prosjekt 2013/170 Vassanlegg Slagnes – Åheim, sjøleidning

#### **Prosjekt 0-100 000kr**

- Rørdeler for VA-lager
- Nedsetting av vasskummar for SD-styring på Fiskå og Åheim

Gjennomgangen av dei 5 største prosjekta viste at det låg føre innkjøpsprotokoll i alle prosjekta. Protokollane inneheldt informasjon om:

- Oppdragsgjevar
- Kontrakta sin gjenstand, varigheit og verdi
- Kvalifikasjonskrav og tildelingskriterie
- Val av anskaffingsmetode
- Datoar for anbodsopning
- Leverandørar som vart forspurt/eller som hadde bedt om konkurransegrunnlaget
- Leverandørar som leverte tilbod
- Informasjon om anbodsopninga
- Informasjon og grunngjeving om leverandørar som hadde fått/ikkje fått delta i konkurransen
- Informasjon og grunngjeving for dei leverandørar som ikkje vart tildelt oppdraget
- Informasjon og grunngjeving leverandør som vart tildelt oppdraget
- Informasjon om evt. klager mottekne

Kommunen hadde forespurt mellom 5-10 leverandørar/tilbydarar i kvart enkelt prosjekt og alle prosjekta var lagt ut på doffin (nasjonal kunngjering). I 4 av 5 prosjekt hadde 3 til 5 tilbydarar levert tilbod innanfor fristen. I eit av prosjekta var det berre 2 leverandørar som hadde sendt inn tilbod der eine leverandøren hadde levert etter tidsfrista (to dagar), og dette vart avvist.

I alle dei fem prosjekta blei det forespurt attest for mva-, skatt, sentralgodkjenning og HMS-erklæring, årsmelding/-rekneskap og arbeidsvarslingsbevis. Neste alle leverandørane hadde levert alle attestane bortsett i frå ein leverandør som ikkje hadde levert årsmelding i eitt av prosjekta.

For dei to prosjekta under 100 000kr er det ikkje krav om innkjøpsprotokoll. Slik protokoll låg føre i eitt av dei to kjøpa. I kjøpet som ikkje hadde protokoll låg det føre mailkorrespondanse der det hadde vore kontakta tre tilbydarar som alle tre hadde gitt tilbod. Oversikt/samanstilling av prisar og tilbod med vinnarar av anbudsprosessen var sendt til alle tilbydarane.

### 7.3 Vurdering

Gjennomgangen av dei kontrollerte prosjekta viste at alle kjøpa var gjort i konkurranse og gjennomført i samsvar med lov og regelverk. På bakgrunn av dei kontrollerte prosjekta kan det derfor sjå ut som at kommunen har gode rutinar kring handtering av offentlege innkjøp innanfor teknisk sektor.

## 8 **Anbefalingar**

1. I høve utrekning av kalkulatorisk rente bør kommunen sørge for å følge anbefalingane i høve rettleiar.
2. Kommunen bør sørge for at ein ved framtidig renteberekning av sjølvkostfond nyttar gjennomsnittleg behaldning og ikkje inngåande behaldning (IB) som berekningsgrunnlag.

## 9 Rådmannen sin tilbakemelding

Hei,

Rapporten har vert lagt fram for teknisk sjef og økonomileiar – vi har ingen merknader til rapporten.

Med helsing

**Andreas Chr. Nørve** rådmann  
Vanylven kommune



Tlf 700 30000 | Dir 700 30002 | Mob 92847803