

FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT

Vatn og avløp



ULSTEIN KOMMUNE

Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS

- integritet, kvalitet og kostnadseffektivitet -

Forord

Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS legg med dette fram forvaltningsrevisjonsprosjektet;
«Vatn og avlaup Ulstein 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 01.06.16

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.....	9
4 Metode og gjennomføring	12
4.1 Dokument.....	12
4.2 Verifisering av data.....	13
4.3 Avgrensing.....	13
5 Deskriptiv analyse.....	13
Gebyrgrunlaget.....	13
5.1 Gebyrgrunlaget for vatn og avløp	13
5.2 Årsgebyr vatn	13
5.3 Tilknytingsgebyr vatn- KOSTRA	14
5.5 Avløp Ulstein	15
5.6 Tilknytingsgebyr avløp – KOSTRA	16
6 Vassforbruk Ulstein kommune	18
6.1 Fakta	18
6.2 Vurdering.....	21
7 Problemstilling :.....	22
«Vert vatn og avlaup i Ulstein kommune behandla i samsvar med sjølvkostprinsippet?»	22
7.1 Direkte kostnader.....	22
7.1.1 Revisjonskriterium.....	22
7.1.2 Fakta	22
7.1.3 Vurdering.....	24
7.2 Indirekte kostnadar	24
7.2.1 Revisjonskriterium.....	24
7.2.2 Fakta	25
7.2.3 Vurdering.....	29
7.3 Kapitalkostnadar.....	30
7.3.1 Revisjonskriterium.....	30
7.3.2 Fakta - Kapitalkostnadar.....	31

7.3.3 Vurdering - kapitalkostnader	33
7.4 Varige driftsmiddel - anlegg	33
7.4.1 Avskrivningstid - fakta	33
7.4.2 Avskrivningstid – vurdering	35
7.5 Sjølvkostfond	35
7.5.1 Revisjonskriterium	35
6.5.2 Handtering av fond tilhøyrande VA-området – Fakta	36
7.5.2 Handtering av fond tilhøyrande VA-området – Vurdering.....	38
8 Anbefalingar	38
9 Rådmannen sine kommentarar	39
10 Revisjonen sine kommentarar.....	40

SAMANDRAG

Kontrollutvalet i Ulstein kommune gjorde i sak 17/15 vedtak om å få gjennomført eit forvaltningsprosjekt innan vatn og avlaup. Målsettinga for prosjektet er å vurdere om Ulstein kommune følgjer lov, forskrift og retningslinjer for sjølvkost innanfor vatn og avlaup. Konkrete mål for prosjektet er 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.

Vassforbruk:

Rapporterte tal viser at det er stor forskjell mellom produsert vassmengd og stipulert/fakturert mengde. Undersøkinga viser at over halvparten av den produserte vassmengda forsvinn i lekkasjar og svinn/sløsing. Kommunen har signalisert at om lag halvparten av den produserte vassmengda går vekk i lekkasje og at dette i hovudsak skuldast lekkasje på nettet der spesielt rør som blei lagt på 60 og 70- talet skapar problem. Men ei medverkande årsak til avviket kan og vere svinn/sløsing, ved at abonnentane som har forbruket sitt utrekna etter areal faktisk brukar meir enn det estimerte vassforbruket som kommunen bereknar ut i frå areal, sjå side 20/21. Om dette er tilfelle bør kommunen auke det estimerte vassforbruket for dei som får utrekna forbruksgebyra etter areal. Dette vil føre til at kostnaden pr.m3 vatn vert lågare og meir reelt for dei som betalar etter faktisk forbruk (vassmålar).

Det bør derfor vurderast tiltak for å redusere lekkasje og svinn/sløsing. Ei løysing er rehabilitering/utskifting av gammalt leidningsnett, men kan også vere å få fleire av innbyggjarane over på vassmålar, då vert gebyret utrekna etter faktisk forbruk. Dette vil føre til at innbyggjarane får eit bevisst forhold til eige forbruk , antatt redusert forbruket, noko som igjen vil spare miljøet.

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 kommune har teke med er både relevante og av ein fornuftig størrelse, men det kan stillast spørsmål ved kostnadsfordelinga knytt til sakshandsaming og saksframlegg, oppmåling/regulering og vaktordning for vatn og avlaup.

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, men ein registrerar større forskjellar på dei enkelte ansvara/områda.

Kapitalkostnader:

Kapitalkostnader består av kalkulatorisk rente og avskrivningar. Kommunen har følgd retningslinjene for sjølvkost når det gjeld berekning av avskrivingsgrunnlaget. I dataverktøyet Momentum sjølvkost, som kommunen nyttar, er det i anleggsregisteret lagt inn alle eksisterande driftsmiddel og vurdert levetida til desse. Kommunen har derfor gjort ei vurdering i høve avskrivningstida til dei ulike investeringane. Ein kan derimot stille spørsmål ved avskrivningstida som er nytta på enkelte av annleggsmidlane.

Kommunen nyttar anleggsmodulen i økonomisystemet Agresso for å berekne avskrivningar. Kontroll av kapitalkostnader i etterkalkyla for sjølvkost 2015 viste forskjell mellom rekneskapen og sjølvkostmodellen til Momentum sjølvkost. Økonomiavdelinga hevdar dette skuldast bl.a. forskjellig avskrivningstid på enkelte driftsmiddel, og at kommunen i 2016 vil ta ein grundig gjennomgang og samanlikne Agresso opp mot Momentum i høve dette. Kommunen bør i denne samanheng også gå igjennom og vurdere avskrivningstida på dei eksisterande driftsmidla sine.

Sjølvkostfond:

Sjølvkostfondet har som oppgåve å handtere svingingar i inntekter og kostnader dei einskilde år slik at gebyra kan haldast meir stabile, f.eks. som følgje av investeringar som vil gi 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 renteberekna VA-fonda i kontrollperioden 2003 til 2014. Dette fører til at innbyggjarane går glipp av alternativavkastninga av midlane bunde i sjølvkostfondet. Denne renteberekninga ville auka sjølvkostfonda ytterlegare., og ved negativ saldo på fonda ville renteberekninga ført til ein rentekostnad som ville resultert i ein større negativ saldo. Kommunen skulle derfor ha renteberekna sjølvkostfonda sine. Ein registrerar derimot at sjølvkostfonda har vore renteberekna i 2015.

Det går fram av rettleiar at sjølvkostfondet skal gå i balanse i løpet av ei 3-5 års periode. Når ein går i gjennom avløpsfondet til kommunen dei siste åra registrerar ein at kommunen har

har løyst opp sjølvkostfondet frå 2006, og fram til 2011, men har vidare hatt underskot slik at sjølvkostfondet var negativt i 2014. Resultatet for 2015 viste derimot eit positivt resultat som kan tyde på at kommunen har justert avløpsgebyret slik at ein får sjølvkostfondet i balanse i løpet av ei 3-5 års periode.

Anbefalingar

- 1.Kommunen bør få på plass betryggende rutinar kring renteberekning av sjølvkostfonda i samsvar med rettleiar, slik at avgiftsgrunnlaget vert rett.
- 2.Kommunen bør vurdere å sette i verk tiltak for å redusere lekkasje/svinn av produsert vassmengd. Dette ved utbetring av anlegg med kjent lekkasje , men og vurdere stipulert/kalkulert forbruk ved berekninga av forbruksgebyr etter areal, alt. få fleire av abonnentar til å nytte vassmålar.
- 3.Kommunen bør gå i gjennom og oppdatere/justere anleggsregisteret i Momentum sjølvkost slik at sjølvkostmodellen er i samsvar med anleggsmodulen i økonomisystemet Agresso mht avskrivingsgrunnlag og avskrivningtid.

1 Innleing

Kontrollutvalet i Ulstein kommune gjorde 17/15 vedtak om å få gjennomført eit forvaltningsprosjekt på vatn og avlaup. Målsettinga for prosjektet er å vurdere om Ulstein kommune følgjer lov, forskrift og retningslinjer for sjølvkost innan vatn og avlaup. Konkrete mål for prosjektet er 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 bruk/avsetning til vatn og avlaups-fond.

1.1 Sjølvkost - vatn og avlaup

Fleire kommunale tenester har sjølvkost som øvre grense for lovlege gebyrinntekter, og sjølvkostberekninga er derfor av stor interesse.

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 kostnadar knytt til drifts-, vedlikehalds- og kapitalkostnadar på hhv. vatn- og avlaupssektoren for dei nærmaste tre til fem åra. Overslaget skal om mogeleg utarbeidast med kommunen sin rullerande økonomiplan. Det skal også ligge føre eit overslag over kva gebyra vil innbringe.

For å kontrollere dei områda der sjølvkost skal nyttast for brukarbetaling, må kommunen foreta ein 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 kostnadar
	Indirekte kostnadar (tilleggsytelse/støttefunksjon)
Eventuelle refusjonar/andre inntekter	Kapitalkostnadar
Underskot	
Overskot	

Overskot frå sjølvkosttenesta skal avsettast til bunde fond (sjølvkostfond) og nyttast påfølgande eller seinare år (innanfor ei 3-5 års periode). Sjølvkostfondet sin funksjon er å handtere svingingar i inntekter og kostnader slik at gebyra kan holdast stabile.

2 Målsetting og problemstilling

Målsettinga for prosjektet er å vurdere om Ulstein 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 resultatdisponeringa innafør sektorane vatn og avlaup er i tråd med gjeldande retningslinjer, herunder kontroll av avsetning til vatn- og avlaupsfond.

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

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

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

- Direkte kostnader
- Indirekte kostnader
- Kapitalkostnader
- Sjølvkostfond

I tillegg vil ein utarbeide ei deskriptiv analyse med samanlikning av nabokommunar (basert på rekneskapsdokument og KOSTRA). Ein har og sett nærmare på vassforbruk då dette er avgjerande som grunnlag for gebyrinntektene.

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

3 Revisjonskriterium

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 utleia 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

Loverket set 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.

Kommunal- og regionaldepartementet har i brev til Sivilombudsmannen gitt ein uttale kring berekning 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 det ligger det at gebyrene som maksimum bare kan dekke kostnader som går med til å yte den gebyrbelagte tjenesten.*»

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 berekning av sjølvkost for kommunale betalingstjenester (H-2140 frå KRD). Bakgrunnen for at departementet ønsket å gi slike retningslinjer var eit behov for å avklare sjølvkostprinsippet og sikre lik praksis i kommunane.

Retningslinjene er ikkje ei forskrift og er derfor 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 følgjer:

- *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 vert framstilt som: « *den meirkostnad kommunen påføres ved å produsere en bestemt vare eller tjeneste*». Vidare angir retningslinjene ein modell for splitting av kommunane 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 leing, sakshandsaming og kundekontakt, fakturering og rekneskap i tilknytning til tenesta.

Kapitalkostnader:

Kapitalkostnader 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. Kapitalkostnadane kan delast inn i to element:

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

Ved avskrivningar skal det nyttast historisk anskaffingskost. Dersom kommunen har motteke tilskot frå andre kjem dette til frådrag frå anskaffingskost ved fastsetting av avskrivingsgrunnlaget i sjølvkostkalkylen. Avskrivningar i kommunerekneskapen og sjølvkostkalkylen vil derfor avvike, og kommunerekneskapen har ikkje med alternativkost (kalk.rente).

Fond:

Av retningslinjene går det fram 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 rentebereknast, og at renta skal dekkje brukaren si tapte avkastning. Rentesaften skal vere lik effektiv rente på norske statsobligasjonar med tre års løpetid ,og eit tillegg på 1 prosentpoeng, frå 2014 swaprenter + 0,5%..

Når kommunestyret har gjort vedtak om at eigenbetaling skal dekkje sjølvkost fullt ut, kan kommunen framføre et underskot, informasjon i note. Dei same reglane for rentebereking skal ligge til grunn ved underskot.

Oppsummering:

- Alle kommunen sine relevante direkte og indirekte kostnader skal takast med i sjølvkostrekneskapet.
- Kommunen skal foreta ein etterkalkulasjon (sjølvkostrekneskap) av kommunen sine kostnader.
- Kommunen skal berre ta med meirkostnader til tilleggssytingar og støttefunksjonar i samsvar med regelverket.
- Kommunen skal berekne kapitalkostnad i samsvar med regelverket.
- Eventuelt overskot skal settast av på eige fond, og renteberekingar skal gjennomførast i samsvar med regelverket, underskot skal dekkast av sjølvkostfondet, alt. noteinformasjon for seinare års inndekking.

4 Metode og gjennomføring

Metode er eit samleuttrykk for dei framgangsmåtar som vert nytta for å kunne svare på dei ulike problemstillingane. I vår revisjon vil vi basere oss på dokumentanalyse, analyse av rekneskapsinformasjon, evt. samtalar og korrespondanse. I den skriftlege dokumentasjonen inngår omfattande og detaljerte oppsett og berekingar i Excel og tabellar i Word. Vi har også motteke skriftleg tilbakemelding frå administrasjonen kring kommunen si organisering og ansvarsfordeling innanfor sjølvkostområda.

I tillegg vart det gjennomført ei deskriptiv analyse over kommunen sin ressursbruk innanfor vatn og avlaupsområdet, med utgangspunkt i kommunen(e) si rapportering til SSB(KOSTRA) Kommunen si rapportering vert samanlikna med nabokommunane og kommunar i same KOSTRA-gruppe. Ein har også sett nærmare på estimert total vassforbruket som ligg til grunn for berekna gebyrinntekter, då dette er grunnlaget for pris pr m³ ved forbruk etter målar.

4.1 Dokument

Dei viktigaste dokumenta vi har undersøkt er:

- Årsmeldingar
- Økonomiplan

- Reknearket til Momentum sjølvkost
- Spørjingar teke ut av rekneskapssystemet
- KOMTEK

4.2 Verifisering av data

Rapporten er etter standard for forvaltningsrevisjon, oversendt rådmannen for uttale 19.08.16 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.

5 Deskriptiv analyse

Gebyrgrunnlaget

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 budsjettrammer og målstyringsark for dei enkelte verksemdsområda fram.

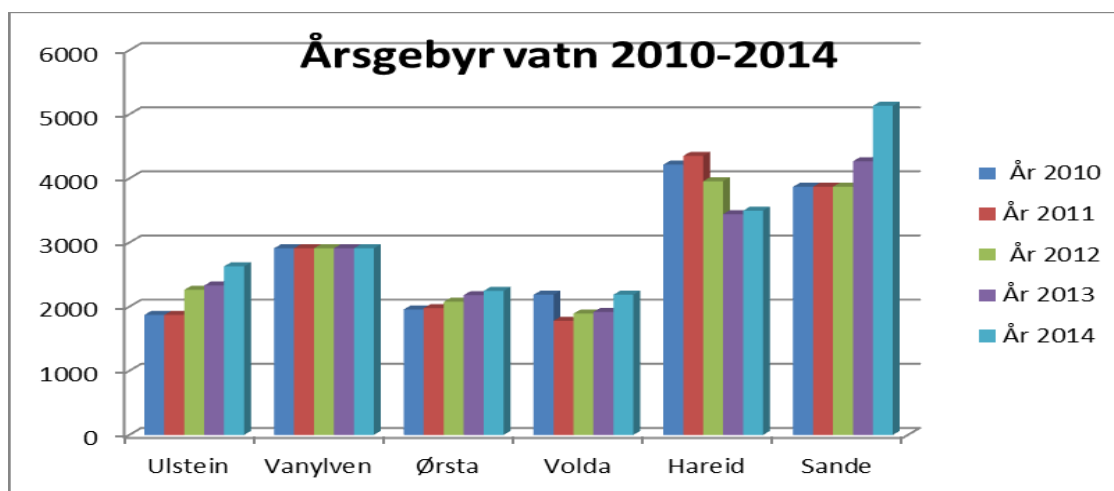
Gebyrinntektene skil mellom tilknytingsgebyr og årsgebyr for hhv. vatn og avlaup. Årsgebyret vert fakturert etter målt vassforbruk for dei abonnentane som har vassmålar, og etter areal/stipulert forbruk for dei andre abonnentane. Det vert hovudsaklege fakturert etter areal/stipulert forbruk.

Kommunen nyttar Momentum sjølvkost i si etterberekning av gebyrgrunnlaget. Momentum er eit verktøy som kan nyttast innan sjølvkostområder, og som kommunen tok i bruk i 2014.

5.2 Årsgebyr vatn

Tabell og figur nedanfor er basert på tal frå KOSTRA og viser størrelsen på ein standardbustad på 120 m² bruksareal. Meirverdiavgifta er ikkje teke med i KOSTRA-rapporteringa. Ulstein kommune har i perioden 2010 – 2014 hatt ei gradvis auke i vassgebyret. Ulstein kommune ligg derimot under gjennomsnittet for tilhøyrande KOSTRA-gruppe og landet. Av nabokommunane har Ørsta og Volda lågare gebyr pr standard bustad 120 m² i perioden 2010-2014. Hareid og Sande har hatt dei største årsgebyra knytt til vatn for perioden.

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



Det gjekk fram av kommunen sitt saksframlegg knytt til gebyr og investering frå kommunestyremøtet 05.11.14 følgjande:

Årsgebyr vatn: Investeringsnivået på vatn har vore særst høgt siste åra, noko som genererer høgare drifts- og kapitalkostnader. Fondet på vatn var på kr 958 978 ved inngangen av 2014, og har blitt gradvis redusert siste åra. Omfanget av planlagde investeringar i 2015 gjer at ein må auke gebyra for å balansere ved årsslutt på drift.

5.3 Tilknytingsgebyr vatn- KOSTRA

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

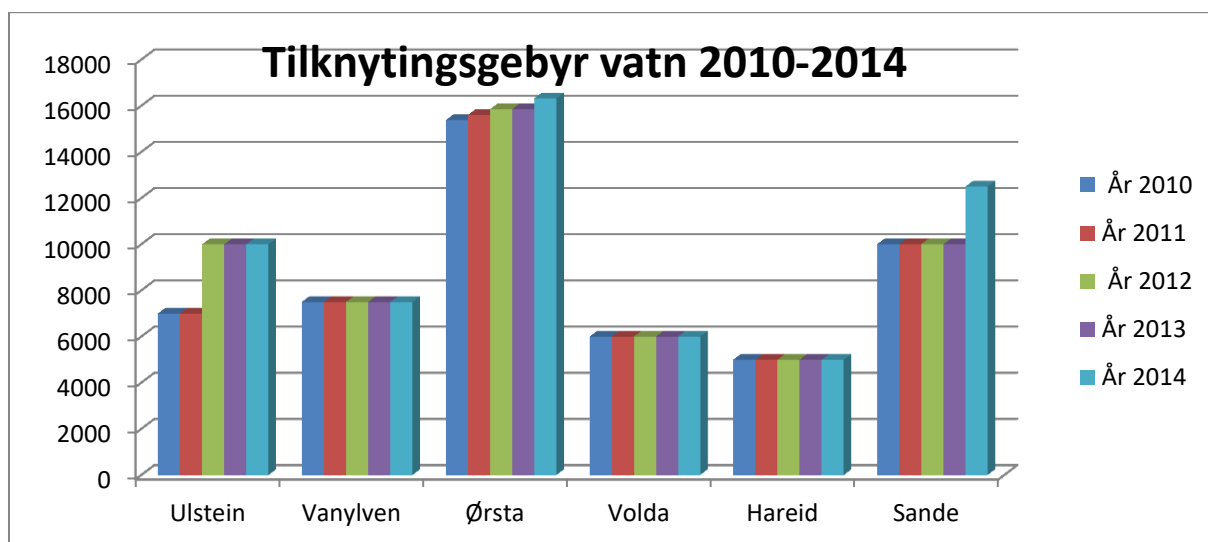
Gebyret skal betalast:

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

Tilknytingsgebyr skal berre betalast for dei bygg som er/skal bli fysisk tilkople 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
Ulstein	7000	7000	10000	10000	10000
Vanylven	7500	7500	7500	7500	7500
Ørsta	15375	15600	15850	15850	16325
Volda	6000	6000	6000	6000	6000
Hareid	5000	5000	5000	5000	5000
Sande	10000	10000	10000	10000	12500

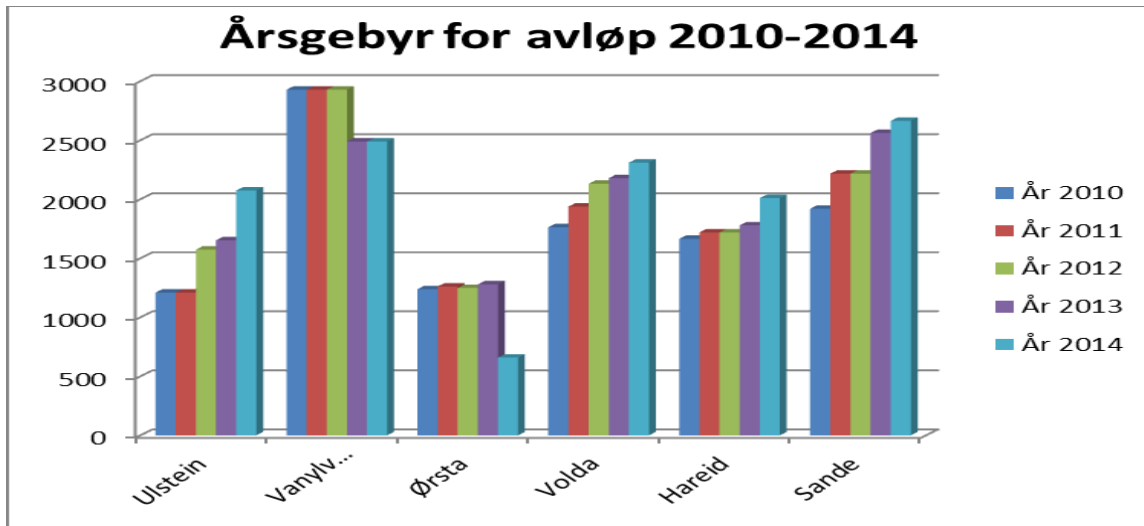


Ein ser ut i frå oversiktene ovanfor at tilknytingsgebyret i høve vatn har halde seg relativt stabilt dei siste åra for dei fleste kommunane. I Ulstein registrerte ein eit hopp i gebyret i 2012(gjeldande frå 2013) frå 7000kr til 10 000kr. Ørsta kommune hadde det høgaste tilknytingsgebyret for heile perioden.

5.5 Avløp Ulstein

Tabell og figur nedanfor er basert på tal i frå KOSTRA og viser størrelsen på ein standardbustad på 120 m² bruksareal. Meirverdiavgifta er ikkje teke med i KOSTRA-rapporteringa. Ulstein kommune har i perioden 2010 – 2014 hatt ei gradvis auke i avløpsgebyret. Ørsta har klart 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.

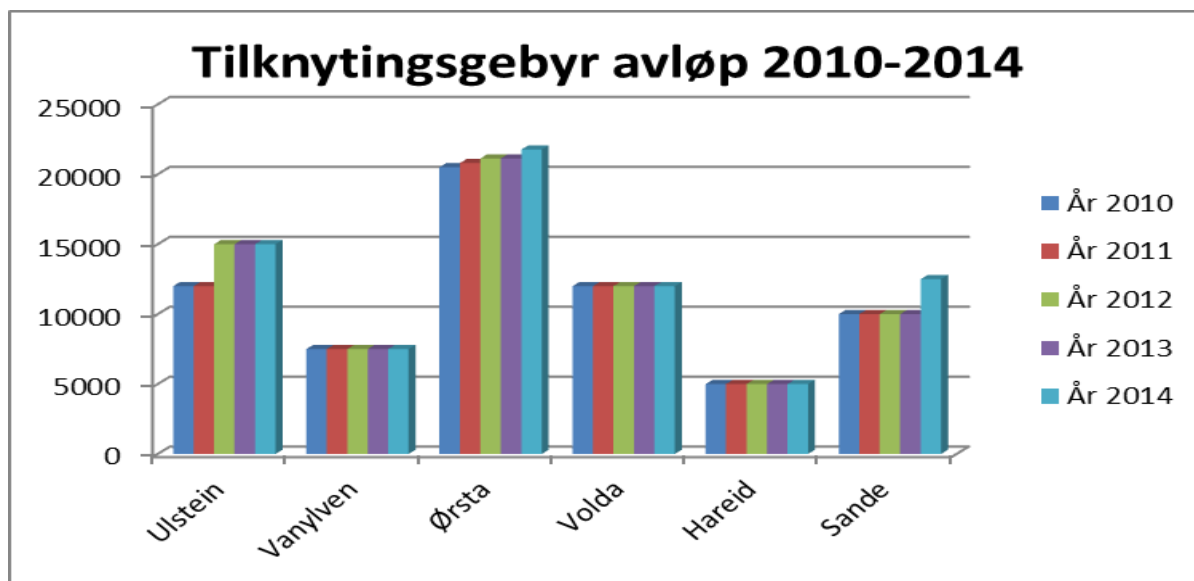
Årsgebyr for avløp	År 2010	År 2011	År 2012	År 2013	År 2014
Ulstein	1210	1210	1573	1652	2074
Vanylven	2928	2928	2928	2489	2489
Ørsta	1238	1261	1249	1279	659
Volda	1763	1938	2131	2179	2310
Hareid	1665	1719	1719	1779	2010
Sande	1920	2217	2217	2562	2664



5.6 Tilknytingsgebyr avløp – KOSTRA

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

Tilknytingsgebyr for avløp	År 2010	År 2011	År 2012	År 2013	År 2014
Ulstein	12000	12000	15000	15000	15000
Vanylven	7500	7500	7500	7500	7500
Ørsta	20500	20800	21130	21130	21765
Volda	12000	12000	12000	12000	12000
Hareid	5000	5000	5000	5000	5000
Sande	10000	10000	10000	10000	12500



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:

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

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 Ulstein eit lågare gebyrgrunnlag pr innbyggjar. Driftsutgiftene ligg også på eit lågare nivå enn fylke og landsgjennomsnittet.

Ulstein låg under land og fylkesgjennomsnitt på begge dei to faktorane. Sande og Volda kommune hadde dei lågaste utgiftene, medan Vanylven og Ørsta hadde dei høgaste.

6 Vassforbruk Ulstein kommune

6.1 Fakta

Vatn i Ulstein kommune:

I Ulstein kommune er om lag 95% av befolkninga tilknytt kommunale vassverk. Kommunen har 5 høgdebasseng/reintvassbasseng og 4 pumpestasjonar ute på forsyningsnettet. I tillegg er det pumping ved to behandlingsanlegg og eit høgdebasseng.

I dei siste åra har Ulstein kommune hatt større investeringar i den kommunale vassforsyninga:

- Nytt høgdebasseng (Bugarden) i Ulsteinvik sentrum. 2010.
- Ny leidning frå Garnesvatnet til Garsholhaugen behandlingsanlegg. 2012.
- Ombygging og utviding av Garsholhaugen behandlingsanlegg. 2012/13.
- Overføringsleidning frå Garsholhaugen behandlingsanlegg til Haddal. Utfasing av dagens vasskjelde for Haddal og Eiksund. 2014.
- Sjøleidning mellom Ulsteinvik og Dimna 2013-14.
- Pumpestasjon Dimna. 2014.
- Ombygging og utviding av Gamleidet behandlingsanlegg. 2010 og 2014.

Den tekniske tilstanden til dei tekniske anlegga er generelt god, men i tillegg til fornying av gammalt ledningsnett så er det også andre utfordringar som bl.a. styrke av brannvassforsyninga, samt drift og vedlikehald.

Vassforbruk i 2013 jfr sak hovudplan 2014-2019:

I kommunen sin hovudplan for vassforsyninga 2014-2019 går det fram i kapittel 3.2 ei framstilling av vassforbruket i 2013 og det forventa vassbehovet 10 år fram i tid.

Vassbehovet i 2025 er basert på SSB sine framskrivingar til 8800 personar der 8500 er tilknytt den kommunale vassforsyninga. Kommunen har lagt inn i planane sine at ein skal redusere tap og sløsing med minst 530 m³/d som vil utgjere 193 450 m³ i året, noko som svarar til forsyning for ca. 700 bustader.

Kategori	Vassforbruk i 2013 i m ³ /d	l/pd	Vassbehov år 2025 m ³ /d	l/pd
Bustader	1 390	180	1 530	180
Næring og offentlig	860	110	1 150	135
Landbruk	50	5	50	5
Lekkasjar og sløsing	2 060	270	1 530	180
Sum	4 360 (50,5)	565	4 260 (49,3)	500

Det går vidare fram at det er særlig røyr av pvc som ble lagt på 70-talet, grå støypejern (1958-70) og asbestsement (60-talet) og som skapar problem med lekkasjar og leidningsbrot. Dagens behandlingsanlegg har kapasitet til å levere dimensjonerande vassforbruk i 2025.

Vassforbruk i 2014:

Nedanfor går det fram ei oversikt over produsert mengde ved dei kommunale vassverka i Ulstein kommune. Vassbehandlingsanlegga i 2014.

Behandlingsanlegg	Vasskjelde		
Gamleeidet	Mosvatn	737 643	m3
Flø	Leiselva	23 677	m3
Garsholhaugen	Garnesvatn	446 908	m3
Moldskred	Elva frå Mørkevatnet	170 658	m3
	Sum produsert vassmengde	1 378 886	m3

Som det går fram av oversikta hadde kommunen ei produsert vassmengd på 1 378 886 m3.

Antal abonnentar:

Nedanfor går det fram ei oversikt over antal abonnentar. Oversikta er basert på tal henta ut av programmet KomTek.

Abonnent type	Antal abonnentar
Abonnementsgebyr Vatn	2886
Forbruksgebyr vatn <150m2	775
Forbruksgebyr vatn 151-299m2	1578,5
Forbruksgebyr vatn >300m2	159
Abonnentar med vassmålar	222
Sum	2734

Oversikta viser at 2886 var fakturerte med abonnementsgebyr for vatn i Ulstein i 2014. 775 av abonnentane betalte forbruksgebyr basert på eit bruksareal på under 150m2. 1578 av abonnentane betalte forbruksgebyr basert på eit bruksareal på 151-299m2 og 159 av abonnentar betalar basert op eit bruksareal på over 300m2. Om ein legg saman alle desse abonnentane blir dette 2734. Det er derfor 152 som av ymse årsaker berre betalar abonnementsgebyr og ikkje har forbruk.

I tillegg til desse abonnentane som får forbruksgebyret sitt stipulert etter areal, hadde kommunen 222 abonnentane med vassmålar, der forbruksgebyret vert utrekna på bakgrunn av faktisk forbruk. I 2014 var det 258 234 m3 forbruk vatn registrert frå vassmålarar.

Forventa vassforbruk basert på areal:

I Ulstein kommune blir forbruket (antal m³) utrekna i forhold til husareal, der kommunen skil mellom tre ulike arealklasser (mindre enn 150m², mellom 150-299m² og over 300m². Tilsvarande utrekning ser ein også at kommunen nyttar i høve forbruksgebyr på avlaup.

I følgje tal frå SSB (statistisk sentralbyrå) går meir enn 42 prosent av vatnet frå kommunal vassforsyning til hus og heim, mens i underkant av 2 prosent vert nytta på hytte eller fritidsbustad. Hushaldsforbruket pr. person er på 208 liter vann i døgnet. Med utgangspunkt i dette vil ein gjennomsnittleg person i Noreg bruke 75,9 m³ vatn i løpet av året. Ifølgje NOVA er en norsk gjennomsnittsbustad på 120 kvadratmeter. Og i følgje SSB er den gjennomsnittlege hushald på 2,2 personar.

Nedanfor har ein illustrert det estimerte vassforbruket for dei tre forbruksgebyra. Der det totale vassforbruket for kvar enkelt abonnent type (henta frå komtek) er delt på antal abonnentar. Siste kolonne viser kor mange personar det estimerte vassforbruket vil dekke, basert på gjennomsnittleg vassforbruk SSB. Det estimerte vassforbruket er utrekna ved å dele det totale vassforbruket på antal abonnentar.

Abonnt type	Antal abonnentar	Totalt vassforbruk pr år (m ³)	Estimert vassforbruk (m ³)	Antall personar i husholdninga basert på estimert vassforbruk
Forbruksgebyr vatn <150m ²	775	75175	97m ³	1,28 personar
Forbruksgebyr vatn 151-299m ²	1578,5	287287	182m ³	2,40 personar
Forbruksgebyr vatn >300m ²	159	52788	332 m ³	4,37 personar
Abonntar med vassmålar	222	258234		
Sum	2734	673484		

Som tabellen viser vil for eksempel eit hus på under 150 m² tilsvarar eit vassforbruk på 97m³. Dette tilsvarar eit årleg vassforbruk til 1,28 personar.

I tabellen nedanfor har ein sett opp ei oversikt over antal innbyggjarar i kommunen, og det utfakturerte forbruket etter areal. Siste rad viser det estimerte forbruket pr innbyggjar (utfakturert forbruk / antal innbyggjarar). Dette gav eit estimert forbruk på 50 m³ pr innbyggjar. Då er derimot ikkje dei 222 abonnentane med vassmålar teke med (i hovudsak bedrifter). Desse hadde eit samla forbruk på ca 258 234m³ i 2014. SSB sitt gjennomsnittlege forbruk per innbyggjar er 75,9 m³ noko som er vesentleg høgare enn det ein estimerar i Ulstein.

Ulstein kommune		
Innbyggjar	8 292	personar
Utfakturert forbruk etter areal	415 250	m ³
Estimert forbruk pr innbyggjar	50	m ³

Oversiktar nedanfor viser korleis den produserte mengda fordelar seg mellom produsert mengd, utfakturert og ikkje utfakturert mengd i 2014.

Produsert mengd	Utfakturert forbruk etter areal	Utfakturert etter vassmålar	Ikkje utfakturert (svinn/sløsing/ lekkasje)
1 378 886 m ³	415 250 m ³	258 234 m ³	705 402 m ³

6.2 Vurdering

Det går fram av statistisk sentralbyrå sine oversikter at dei kommunale vassverka i Noreg produserte til saman 760 millionar m³ vann ut på leidningsnettet i 2013 og at ein av tre liter, eller omkring 32 prosent av vatnet som blei levert ut på nettet, forsvann i form av lekkasje.

Kommunen bereknar grunnlag for vatn og avlaupsgebyr ut i frå arealet på bustaden. Dette gir eit forbruksgebyr som vert høgare etter kor stort arealet på bustaden er, dvs ein føreset at store bustadar har høgare vassforbruk enn mindre bustadar. Då det er same prinsippet som ligg til grunn ved avlaupsgebyr, og det er den som forureinar som skal betale, kan denne praksis vere forskjellsbehandling. Ein kan stille spørsmål ved om forbruksgebyra etter areal som kommunen nyttar, er dekkjande for alle type bustadar, og då spesielt med tanke på at den utfakturerte mengda vatn tilsvarar eit estimert forbruk pr innbyggjar som er vesentleg lågare enn SSB sitt gjennomsnittlege forbruk for ein person.

Tal henta ut i Ulstein viser at det er stor forskjell mellom produsert vassmengd og fakturert mengde. Undersøkinga viser at ca. halvparten av den produserte vassmengd forsvinn i lekkasjar og svinn/sløsing. Kommunen har signalisert at avviket i stor grad skuldast lekkasje frå gammalt ledningsnett, men berekninga kan tyde på at ei medverkande årsak til avviket kan og vere ikkje utfakturert svinn/sløsing, ved at abonnentane som får fakturert forbruket sitt etter areal faktisk brukar meir enn det estimerte vassforbruket som kommunen bereknar. Om dette er tilfelle bør kommunen auke det estimerte vassforbruket for dei som får utrekna forbruksgebyra etter areal, og kostnaden pr. m³ vatn må bli lågare for dei som betalar etter faktisk forbruk (vassmålar).

Eit anna tiltak som kommunen kan vurdere er å få fleire av innbyggjarane over på vassmålar. Problemstillinga kring fastsetting av forbruksgebyr gjeld mange kommunar, og t.d. Drammen kommune har gjort vedtak om at alle bustader skal betale etter faktisk forbruk (målar).

Målsettinga må vere og gjere innbyggjarane meir bevisst på sitt eige vassforbruk, og dette vil mest sannsynleg føre til at det totale vassforbruket i kommunen vil gå ned noko som og vil spare miljøet.

7 Problemstilling :

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

7.1 Direkte kostnader

7.1.1 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 kostnadar er dei kostnadar som direkte kan knytast opp i mot den aktuelle tenesta. Dette gjeld både faste og variable direkte kostnadar. Direkte kostnadar kan også kallast kostnadar til kjerneproduktet, dvs. alle kostnadar som er direkte knytt opp i mot den tenesta brukaren opplever at han/ho mottek frå kommunen, og som brukaren skal betale for. Alle slike direkte kostnader skal henførast til den aktuelle tenesta og 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 lønnskostnadar er dette lønnskostnadar 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 ledelse, når andelen er henførbar til kjerneproduktet

7.1.2 Fakta

Er kostnadane ført på vatn og avløy direkte henførbare til tenesta?

Dei direkte kostnadane knytt til vatn og avlaup i Ulstein 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 10100 lønn, 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 2015 slik dei går fram i rekneskapan. Ein har trekt ut konto 12901 Kalkulatoriske renteutgifter og konto 15505 avsetning til bundne driftsfond. Dei indirekte kostnadane er kostnadsført på konto 12900 og inngår i oversikta nedanfor. Dei indirekte kostnadane vert belyst nærmare i neste kapittel.

Driftsutgifter 2015	Avløp	Vatn
Konto 10*** Løn	717 377	1 363 486
Konto 11*** Varer og tenester i kommunal egenprod	1 334 829	2 319 924
Konto 12*** Varer og tenester i kommunal egenprod	1 885 823	2 779 739
Konto 13*** Tenester som erstatter komm. tenester	1 613 309	55 672
Konto 14*** Overføringsutgifter	1 023 997	17 131
Konto 15900 Avskrivningar	1 784 912	3 576 301
Sum driftsutgifter	6 575 335	6 535 952

Som det går fram av oversikta ovanfor hadde Ulstein kommune driftsutgifter knytt til Vatn og avlaup på hhv 6 535 952 kr og 6 575 335 kr. Det var store utgifter knytt til 11**** og 12**** kontoane. Her skal det nemnast at dei fordelte indirekte kostnadane er ført på konto 12900 «Interne overføringar» og utgjorde 642 000kr på vatn og 582 000kr på avlaup. Vidare ser ein at store delar av utgiftene var knytt til avskrivningar på investeringar, spesielt på vatn.

Direkte lønskostnadar:

Dei direkte lønskostnadane kan delast inn i fastløn, variabel løn og sosiale utgifter. Oversikta viser korleis utgiftene fordelte seg mellom dei forskjellige artane. I Ulstein kommune inneheld ikkje lønskostnadane ført på konto 10*** lønskostnadane til uteseksjonen. Desse utgiftene går fram av konto 11207 «fordelt løn». Bl.a. i Ørsta kommune vert desse utgiftene ført direkte mot løn (konto 10***).

	Vatn	Avløp
Fast løn	959825	532319
Variabel løn	93611	97972
Sosiale utgifter	310049	87086
Fordelt løn uteseksjon	1520232	652476
SUM	2883717	1369853

Teknisk eining har mange forskjellige arbeidsoppgåver og det kan ofte vere vanskeleg å gjere ei vurdering i forhold til kor mykje av arbeidstida som kan knytast direkte opp i mot ein funksjon. Ein registrerar at i kommune har ein valt å ta inn administrasjonskostnadar som indirekte kostnadar. Desse inneheld bl.a. fordelt løn til kommunalsjef teknisk (25%). Ørsta kommune fører alle sine lønskostnadar direkte mot vatn og avløp (både administrative stillingar og stillingar knytt til uteseksjonen). Kommunane har derfor forskjellig praksis for fordeling og utgiftsføring av dei administrative stillingane, noko som ein må vere obs på når

ein samanliknar kommunane. Samanlikning av indirekte kostnader går nærmare fram i kapittel 6.2.2.4.

7.1.3 Vurdering

Kontroll av eit utval fakturaer viste at kostnadane som kommunen har belasta sjølvkost for vatn og avlaup er direkte knytt til den respektive funksjonen/tenestområdet heilt eller ved forholdsmessig fordeling.

Kommunen har siste åra teke i bruk Momentum sjølvkost som verktøy i budsjett og gebyrarbeidet. Ein har gått igjennom grunnlagsdata som ligg føre i systemet (etterkalkyle 2015) og samanlikna dei mot rekneskapen. Ein såg berre mindre forskjellar på nokre få kontoar grunna endring i rekneskapen etter at etterkalkyla har vore utarbeida. Dei direkte kostnadane i rekneskapen stemte derfor i stor grad med dei grunnlagsdata som låg føre i systemet.

Ulstein kommune fører adm.lønnskostnader 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*». Ein registrerar at Ørsta kommune fører lønnskostandar knytt til adm.stillingar innanfor teknisk sektor direkte mot vatn og avlaup. Revisjonen forstår veileiar og slik at dette er indirekte kostnader då stab/støttearbeid ikkje kan knytast direkte opp i mot funksjonane for vatn og avlaup. Kommunen har derfor gjort ei vurdering i høve kor mykje av arbeidet til dei tilsette i leiande stillingar som går med til administrasjon og kor mykje som kan direkte knytast opp i mot VA-tenesta.

Lønsumgifter til uteseksjonen går fram av konto 11207 (11*** varer og tenester). Kommunen bør vurdere om det er meir hensiktsmessig å føre dette mot ein lønskonto (10***lønn) slik at alle faktiske lønsumgifter går fram under lønn og ikkje under kjøp av varer og tenester.

7.2 Indirekte kostnader

7.2.1 Revisjonskriterium

Dei indirekte kostnadane består av to kostnadselement; tilleggssytingar og støttefunksjonar. Tilleggssytingane utvidar kjerneproduktet til ei heilskapleg organisert teneste. Eksempel 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 tenesta 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, mellomleiarar, 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
-

7.2.2 Fakta

7.2.2.1 Kalkyle over tilleggs- og støttefunksjonar i Ulstein kommune

Ulstein kommune har sidan 2014 nytta sjølvkostmodellen Momentum i samband med utrekning/berekning av dei indirekte kostnadane.

Ein har motteke etterkalkyla til kommunen for 2014 og 2015. Fordelingsnøklane som kommunen har nytta i kalkyla, har kommunen utarbeida i samarbeid med Momentum. Ein har fått tilbakemelding med økonomiavdelinga at sjølvkostkalkyla har vore utgangspunktet for fordeling og som underdokumentasjon i rekneskapen.

7.2.2.2 Fordelte utgifter

Nedanfor går det fram eit utsnitt av sjølvkostkalkyla som syner fordelingsnøklane som kommunen har nytta for rekneskapsåret 2015: Tabellen nedanfor viser dei indirekte kostnadane i etterkalkyla for 2015:

Fordelingsnøkkel	Kommentar	Vann	Avløp	Totalt fordelt VA
Brutto driftsutgifter	Kommunestyre og fo	35 751	31 407	67 158
Brutto driftsutgifter	Revisjonen	5 106	4 486	9 592
Brutto driftsutgifter	Kontollutvalg	3 299	2 898	6 198
Ansatte	Bedriftshelsetenes	3 283	2 124	5 407
Brutto driftsutgifter	Kompetanseutviklin	276	242	518
Brutto driftsutgifter	Frikjøp HTV	8 366	7 349	15 715
Utgående faktura	Arkiv, telefoni, EPHORTE, postmottak. Madeleine og Elin jobber med dette. Anslår at de bruker 0,2 årsverk.	18 841	18 679	37 520
Brutto driftsutgifter	Økonomibistand. Skatteoppkreving holdes utenfor	75 247	66 103	141 350
Utgående faktura	Fakturering og innfordring: 0,5 av 10,8 årsverk. Doris og Tove	114 802	113 817	228 619
Ansatte	Lønn og personal. Egen kontostreng fra og med 2016.	60 846	39 371	100 217
Ansatte	Felles kontigenter.. Nytt navn fra og med 2016, felles driftssystem.	6 597	4 268	10 865
Ansatte	Her føres pensjon, arbeidsgiveravgift, felles forsikringer.	1 400	906	2 306
PCer		39 564	23 454	63 018
Ressursbruk VASF Teknisk adm	Lønn Gudbjørg 50%VA er direkte fordelt. Anita fordeles herfra. Andel kommunalsjef teknisk er lønnet her. Fordeler 0,25 av 1 årsverk til VAF. Saksbehandling teknisk.	85 422	85 422	170 844
Kontorer adm.bygg		36 455	36 455	72 911
VA 50/50	Anita Sundnes jobber med kartverk som benyttes av VA.	71 503	71 503	143 005
Vaktordning VA	Vaktordning VA. Vil vurdere å bruke annen art enn 1290 i 2016.	105 173	105 173	210 345
SUM		671 929	613 657	1 285 587
Kostnader fordelt og belasta rekneskapen 2015		642 000	582 000	1 224 000
	Differanse kalkyle og kva som er belasta rekneskapen.	29 929	31 657	61 587

Dei aller fleste ansvara er knytt til funksjonar i hovudadministrasjonen. Det har vore nytta forskjellige fordelingsnøklar på dei forskjellige ansvara, der enkelte er fordelte etter brutto driftsutgifter, enkelte etter antal tilsette og andre etter bruk av kontor og utstyr.

Som ein ser var dei totale fordelte kostnadane knytt til vatn og avløp i sjølvkostkalkyla på 1 285 587 kr. Desse har vore fordelte 52,2% på vatn (671 929 kr), 47,8% på avløp (613 657 kr). Kommunen hadde også fordelt ut utgifter på andre ansvar som for eksempel slam, feiing men desse utgiftene vert det ikkje sett på i dette prosjektet. Dei reelle kostandane som kommunen belasta rekneskapen var 1 224 000 kr totalt, der desse var fordelte 52,4% på vatn (642 000 kr) og 47,6% på avløp (582 000 kr). Ein registrerte derfor ein differanse på 61 587 kr mellom etterkalkyla og det som var belasta rekneskapen, som utgjorde ca 5%. Ein har fått tilbakemelding med rekneskapsavdelinga om at differansen skuldast at internfordelingane i 2015 er henta frå ei fil som kommunen fekk etter eit møte med Momentum i november 2015. Samanlikna med etterkalkyla som kommunen fekk i slutten av februar 2016 er det gjort nokon små endringar i fordelingsnøklane.

På dei fleste område i tabellen på førre side går det fram tydeleg kva kostnadar som er knytt til dei ulike områda/ansvara. Ein vil derfor ikkje gi ei nærmare forklaring av fordelingsnøklane. Vurdering av størrelse og om kostnadane er relevante går fram i kap. 7.2.3.2.

7.2.2.3 Utvikling Indirekte kostnadar

Tabellen nedanfor viser utviklinga på dei indirekte kostnadane i kommunen i perioden 2009-2015. Ein registrerte ei drastisk auke i kostnadar i perioden 2009-2012 (Frå 450 000 kr til 1 325 000 kr. Enkelte år såg ein også nedjusteringar i forhold til tidlegare år. I 2014 belasta kommunen 1 340 000 kr. Kommunen har redusert dei fordelte utgiftene med 116 000 kr i 2015 (totalt 1 224 000 kr).

Indirekte kostnadar Ulstein	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Vatn	225000	350000	725000	875000	875000	700000	642000
Avløp	225000	350000	300000	450000	230000	640000	582000
Sum indirekte fordelte kostnadar	450000	700000	1025000	1325000	1105000	1340000	1224000

7.2.2.4 Indirekte kostnadar samanlikna med Ørsta og Vanylven

I tabellen nedanfor har ein og lagt inn dei indirekte kostnadane for Ørsta og Vanylven, då desse kommunane og har dette prosjektet. Ein har prøvt å plassere kostnadane opp i mot kvarandre. Dette er gjort etter «beste skjøn og evne». Det skal nemnast at dette er fordelte kostnadar på funksjonane for vatn og avlaup (340-353) andre sjølvkostområder som for eksempel feiing, renovasjon osv. er ikkje teke med i tabellen.

Tabell: Indirekte kostnadar i Ulstein samanlikna med Ørsta og Vanylven

Ulstein	Totalt fordelt VA	Ørsta	Totalt fordelt VA	Vanylven	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		
SUM Felles	174 954	SUM Felles	98 312		
Serviceforret	37 520	Servicekontor	45 171		
Økonomibistand.	141 350	Økonomistab	29 700	Internefordelingar adm	118 711
Fakturering og innføring	228 619	Kommunekassa	557 163		
	0	Personalstab	68 644		
SUM Øk/fak/personal	369 969	SUM Øk/fakt/personal	655 507	SUM Øk/fakt/personal	118 711
Lønn og personal.	100 217	Lønnskoret	53 870		
EDB-avdeling	63 018	IKT-drift	76 500		
Administrasjon tek	170 844			Adm. ingeniør	316 046
Oppmåling/reguleri	143 005			Adm. kommunalsjef	160 000
Brann og redning	210 345				
Frikjøp HTV	15 715				
SUM totalt	1 285 587	SUM totalt	929 360	SUM totalt	594 757

Som det går fram av tabellen hadde Ulstein totalt fordelte utgifter på 1 285 587kr (1 224 000 kr i rekneskapan). Ørsta hadde 929 360 kr og Vanylven 594 757 kr. Ein registrerar at både Vanylven og Ulstein har ein fordelt lønskostnadar knytt til administrasjon/stab/støtte, noko som er registrert 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, men det er då ikkje teke omsyn til at Ørsta har registrert lønskostnadar knytt til administrasjon og styring direkte mot løn, jfr ovanfor. Ser ein bort frå dette 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.

Den største samanliknbare forskjellen mellom Ulstein og Ørsta er knytt opp i mot økonomi, fakturering og personal der Ørsta har 285 538 kr meir knytt opp i mot dette området enn Ulstein. På den andre sida har Ulstein ein del kostnader som ikkje Ørsta har fordelt. Ulstein har bl.a. 75000 kr meir i fellesutgifter, der 67 158 kr av desse er knytt til saksframlegg og behandling i kommunestyre og formannskap.

7.2.3 Vurdering

7.2.3.1 Kalkyle over tilleggs- og støttefunksjonar i Ulstein kommune

Det er vurdert dei ulike ansvara i kommunerekneskapen og om kommunen har teke med dei tilleggs- og støttefunksjonar som går fram av rettleiar, og som ein bør ha med.

Kommunen tok i bruk Momentum sjølvkost i 2014. I programmet ligg der inne modul for å utarbeide kalkyle over tilleggs- og støttefunksjonar. Denne modulen har kommunen teke i bruk og har dei to siste åra utarbeida dei indirekte fordelte kostnadane med bakgrunn i kalkyla. Ein registrerte mindre differanse mellom sjølvkostkalkyla og det som kommunen har belasta rekneskapen (totalt 61 587 kr). Sjølv om det ikkje er store forskjellar bør kommunen sjå nærmare på kva av fordelingsnøkklane denne differansen skuldast, og oppdatere fordelingsnøkklane slik at ein får mest mogeleg samsvar mellom kalkyle og faktiske utgifter.

7.2.3.2 Fordelte utgifter:

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 kommune har teke med er både relevante og av ein fornuftig størrelse. Likevel vil ein kommentere tre av fordelingane til kommunen:

Kommunestyre og formannskap (Saksframlegg og behandling)

Ein registrerar at kommunen har lagt til grunn kostnader frå ansvar 1011 (kommunestyre og formannskap), totalt 67 158 kr knytt til dette ansvaret. Kostnader knytt til strategisk leiing skal i følgje rettleiaren hovudsakeleg ikkje vere med i kalkylen: «*Kostnader knyttet til administrativ ledelse og utarbeidelse av beslutningsgrunnlag for politisk ledelse regnes ikke som henførbare i selvkostkalkylen*». Dette inneberer at kostnader ved utarbeiding av kommuneplanar (inkludert arealdel), handlingsprogram, økonomiplanar, årsbudsjett og sektorplanar som hovuddregel ikkje skal takast med i sjølvkostkalkylen. Det kan derimot gjerast ei vurdering i forhold til om enkelte aktiviteter vil være nødvendig for tenesteproduksjonen og dermed likevel bør takast med i kalkylen. Bl.a. prosjektplanlegging, inkl. utarbeiding av reguleringsplaner når dette er nødvendig for å realisere bestemte prosjekter, bør takast med i kalkylen. Kommunen bør derfor gå i gjennom kva som er ført på ansvar 1011 og gjere ei vurdering i forhold til om det ligg føre kostnader som bør vere med.

Oppmåling/regulering:

Registrerar at det er ført 143 005 kr i lønsutgifter knytt til kartverk som vert nytta av vatn og avløp. Ein kan stille spørsmål ved om dette er utgifter som kan knytast direkte til tenesta.

Vaktordning VA:

Det er ført 210 345 kr knytt til vaktordning VA. Dette er kostnader som direkte kan knytast mot den betalbare tenesta. Kommunen bør derfor vurdere om dette i framtida skal først som ein direktekostnad.

7.2.3.3 Indirekte kostnader samanlikna med Ørsta og Vanylven

Det er samanlikna dei indirekte kostnadane til Ørsta, Ulstein og Vanylven, og registrerte forskjellar i kva utgifter som har vorte fordelte i desse kommunane. Ørsta og Ulstein ligg på eit tilnærma likt nivå i totale utgifter, men ein registrerar større forskjellar på dei enkelte stab-/støtte områda.

7.3 Kapitalkostnader

7.3.1 Revisjonskriterium

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

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

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

Driftsmiddel

Varige driftsmiddel har som regel ein bruksverdi i begrensa antal år. Skal bruken av ressursar framstillast i økonomisk, må den økonomiske verdien av ressursen som gradvis vert brukt, bereknast/vurderast. Den økonomiske verdien kan være gitt ved kva driftsmidlet opphavleg kosta kommunen, eller kva tilsvarande 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 kapitalkostnader. Tidlegare blei det nytta eit annuitetsprinsipp ved berekning, men frå 2003 gjekk ein over til lineære avskrivningar. Ei lineær avskrivning gir samla sett best kostnadsbile (samsvar mellom opphavleg utlegg og summen av avskrivningar gjennom perioden), rett tidsaspekt (gir et

rimelig bilde av kapitalslitet/verdiforringelsen i året) og anvendbarheit (enkel å praktisere) ved berekning av avskrivningar.

Et varig driftsmiddel vert avskrevet med like store årlige beløp fordelt over driftsmidlet si levetid. Driftsmidlet si levetid er definert av kommunens eller selskapets regnskapsregler. For tomter, som ikkje vert avskrive i regnskapet, vert det lagt opp til at dei kan takast inn i sjølvkostkalkyla. Det skal då leggjast til grunn ei avskrivningstid 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.

Avskrivningstid

Avskrivningstida vert bestemt ut i frå kor lang økonomisk levetid de ulike anleggsmidlane vert vurdert til å ha. I rekneskapsførekrifta (Forskrift om årsregnskap og årsberetning (for kommunar og fylkeskommunar) er standard avskrivingsperiode for ulike driftsmidler følgjande:

- 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: Boliqer, skoler, barnehager, idrettshaller, veier og ledningsnett og lignende.
- 50 år: Forretningsbygg, lagerbygg, 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

7.3.2 Fakta - Kapitalkostnadar

Når kommunen skal berekne avskrivingskostnadar skal historisk anskaffelseskost 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 nyttar anleggsmodulen i økonomisystemet for å berekne avskrivningar. Kommunen har i tillegg teke i bruk Momentum sjølvkost der kapitalkostnadane vert berekna. Kapitalkostnadane består av avskrivningar og renteutgifter. Ein registrear at kommunen i 2014 har nytta 5årig SWAP-rente + eit påslag på 0,5% slik den nye rettleiaren anbefaler. For åra før har det blitt nytta 3 årig statsobligasjonsrente + eit påslag på 1%. Sjå vedlegg 1 for oversikt over rentesatsen som har vore nytta.

Det er kontrollerte om dei direkte kapitalkostnadane som kommunen har nytta i sjølvkostkalkyla stemmer med tala i rekneskapen, og vurderte avskrivningar, kalkulatoriske renter og 12900 «interne overføringar» for 2014. Nedanfor går det fram ein tabell som viser kva som er ført i rekneskapen og kva som har vore teke utgangspunkt i sjølvkostkalkyla:

		Rekneskap 2014	Etterkalkyle sjølvkost 2014	Diff. Reknskap og kalkyle
Vatn	Avskrivingskostnad	2627178	2495948	131230
Vatn	Kalkulatorisk rente	2082879	2132836	-49957
Vatn	Interne overføringar	700000	814782	-114782
Sum Differanse				-33509
Avlaup	Avskrivingskostnad	1414818	1356060	58758
Avlaup	Kalkulatorisk rente	1195076	1173752	21324
Avlaup	Interne overføringar	640000	761715	-121715
Sum Differanse				-41633

Når det gjeld kalk renter og avskrivningar har innbyggjarane i 2014 blitt belasta med 33 509 kr for lite på vatn og 41 633 kr for lite på avlaup. Dette må kunne reknast som ei ubetydelig differanse og vil utgjere svært lite for kvar enkelt brukar.

		Rekneskap 2015	Etterkalkyle sjølvkost 2015	Diff. Reknskap og kalkyle
Vatn	Avskrivingskostnad	3 576 300	3 178 870	397 430
Vatn	Kalkulatorisk rente	1 722 616	1 796 580	-73 964
Vatn	Interne overføringar	642 000	671 929	-29 929
Sum Differanse				293 537
Avlaup	Avskrivingskostnad	1 784 912	1 673 292	111 620
Avlaup	Kalkulatorisk rente	1 048 218	1 020 990	27 228
Avlaup	Interne overføringar	582 000	613 657	-31 657
Sum Differanse				107 191

I 2015 registrerar ein litt større differansar enn i 2014. Der det kan sjå ut som at innbyggjarane har vore belasta med 293 537 kr for mykje på vatn og 107 191 kr for mykje på avlaup i høve sjølvkostkalkyla. Økonomiavdelinga har gitt tilbakemelding på at det framleis er differansar mellom anleggsmodulen i økonomisystemet og sjølvkostmodellen til Momentum. Differansen skuldast bl.a. forskjellig avskrivningstid på enkelte av anlegga/prosjekta. Kommunen har gitt tilbakemelding om at dei i 2016 skal ha ein grundig gjennomgang og samanlikne Agresso opp mot Momentum, for å få korrigere avvika.

7.3.3 Vurdering - kapitalkostnader

Retningslinjer for sjølvkost vart endra i 2003, og har vore gjeldande t.o.m 2013. Fram til 2003 vart annuitetsprinsippet nytta 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 kapitalkostnader bereknast for alle anskaffingar 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. Refusjonar var teke hensyn til i avskrivingsgrunnlaget

Kommunen ser derfor ut til å ha følgd retningslinjene for sjølvkost når det gjeld berekning av avskrivingsgrunnlaget. Refusjonar var teke hensyn til i avskrivingsgrunnlaget

Kontroll av kapitalkostnader i etterkalkyla for sjølvkost 2015 viste forskjell på det som var ført i rekneskapen til kommunen og kva som gjekk fram av etterkalkyla til kommunen. Kommunen har signalisert at ein i 2016 vil ha ein gjennomgang av desse avvika og at dei i hovudsak skuldast forskjellig avskrivningstid. Dette bør kommunen få gjere slik at ein kan ta i bruk sjølvkostmodellen får mest mogeleg korrekte tal, då det er denne ein baserar gebyrgrunnlaget på.

7.4 Varige driftsmiddel - anlegg

7.4.1 Avskrivningstid - fakta

Ein har gått i gjennom kommunen sine vatn- og avlaupsanlegg i rekneskapen og i sjølvkostmodellen. Ein kontrollerte opningsbalansen frå 2010 på både avlaupsanlegg og vassverk hhv (29 841 388kr, 39 368 114 kr) som gjekk fram i sjølvkostmodellen. Denne opningsbalansen stemde overeins med bokført verdi 31.12.2010 i kommunen sitt manuelle rekneark.

Deretter har ein kontrollert kvart enkelt anlegg som har vore ført på vatn og avlaup i perioden 2012-2014. Kontrollen viste at alle anlegga som låg føre i rekneskapen var teke med i sjølvkostkalkyla. Ein registrerte også at det var svært få anleggsbidrag/tilskot ved dei ulike anlegga. Einaste tilskotet ein registrerte i kontrollperioden var knytt til avlaupsanlegget på Flø i 2013 (55 000kr). Ein gjorde også ein kontroll over tilskot for 2009,2010 og 2011 (ikkje lenger historikk i agresso). Ein registrerte at i 2010 var det 42 600 kr i refusjon som var ført på hovudkloakken Vågane. Begge anleggsbidraga/tilskota var derimot teke omsyn til når grunnlag for avskrivning blei gjort.

Avskrivningstid:

Dei aller fleste anlegga/investeringane hadde ei kalkulert avskrivningstid på 40 år i sjølvkostkalkyla. Blant anna registrerte ein fleire pumpestasjonar som var lagt inn med ei

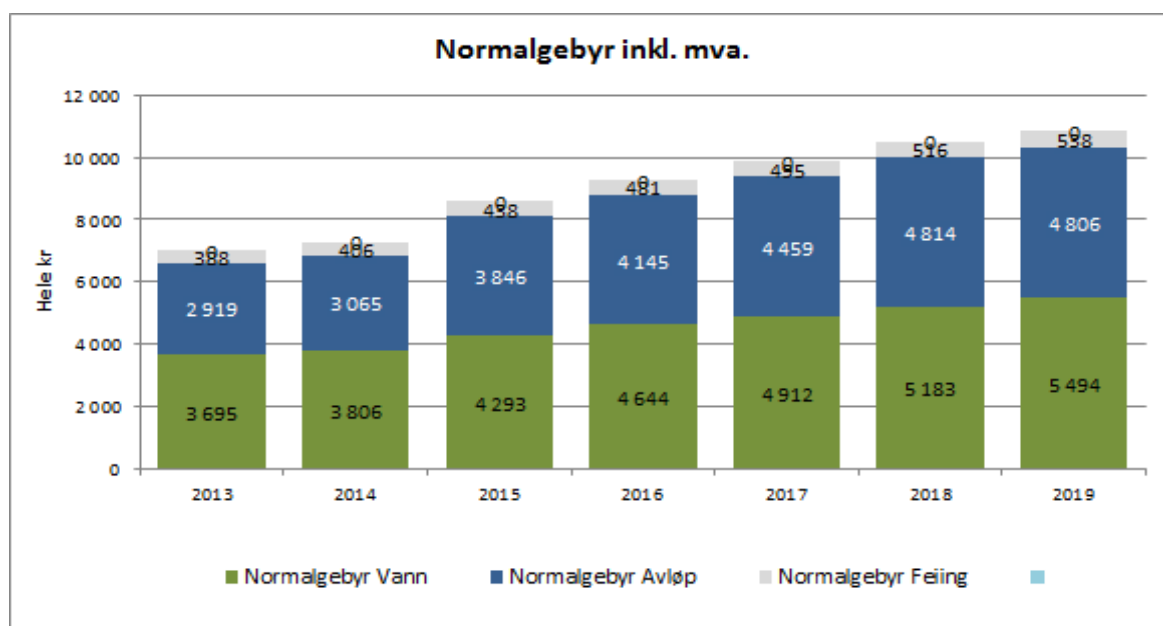
levetid på 40 år. Ein såg derimot lågare avskrivingsstid på nokon av dei mindre anleggsmidlane som bilar, gps-utstyr og vassmålår (7-4år). Opningsbalansen frå 2010 viste for vassverk (39 mill) og avløpsanlegg (29 mill). Desse har kommunen estimert til å ha ei levetid på hhv 27 og 29 år.

Framtidige investeringar- gebyrutvikling:

Som det går fram i Momentum sjølvkost og bl.a. hovudplan for vassforsyning er det planlagt store investeringar grunna utskifting av gammalt leidningsnett. Tabellen nedanfor viser dei årlege framtidige kostnadane pr. år framover. Det er planlagt investeringar for over 85 millionar direkte knytt til vatn og 33,4 millionar til avlaup.

Framtidige investeringar	Vatn	Avløp
2015	15 602 000	9 466 605
2016	22 610 000	6 000 000
2017	14 450 000	6 000 000
2018	14 310 000	6 000 000
2019	8 150 000	6 000 000
2020	8 110 000	0
2025	1 850 000	0
	85 082 000	33 466 605

Dei framtidige investeringane vil føre til auka avskrivning og kapitalkostnadar for kommunen, og ein vil sjå ein betydeleg auke i gebyra. Oversikta nedanfor er utarbeida i Momentum sjølvkost og syner korleis normalgebyra innanfor sjølvkostområda, vatn, avløp og feiing vil utvikle seg. Totalgebyr for dei tre tenestene i 2014 var 7 277kr, i 2019 er det estimert ei auke til 10 838kr. Dette tilsvarar ei auke på 3561 kr (49%) i forhold til 2014.



7.4.2 Avskrivningstid – vurdering

I Momentum sjølvkost er det i anleggsregisteret til kommunen lagt inn alle eksisterande driftsmiddel og vurdert levetida til desse. Kommunen har derfor gjort ei vurdering i høve avskrivningstida til dei ulike investeringane. Kommunen har i dei fleste tilfelle berekna avskrivningane over 40 år.

Det må stillast spørsmål ved avskrivningstida /levetida til enkelte av driftsmidla. Ein registrear at ein del av driftsmidlane til kommunen er pumpestasjonar og reinseanlegg. Desse skal i flg. rekneskapsføreskrifta avskrivas over 20 år, men er vurdert til levetid på 40 år.

Rekneskapsføreskrifta er rettleiande og kommunen kan fråvike denne om ein meiner at driftsmidlet har ei anna levetid enn det føreskrifta seier. Derimot om ein del av driftsmidlane som har blitt vurdert til 40 år eigentleg har ei lågare levetid, vil konsekvensen av dette vere at det blir kostnadsført for låge avskrivningar på det enkelte år. Dette er også ei særskilt relevant problemstilling i forhold til alle dei framtidige investeringane som kommunen no står ovanfor, men ein registrerar i Momentum at kommunen i større grad har følgd rekneskapsføreskrifta mtp. levetid på investeringane som har vore lagt inn i 2015. Kommunen bør derfor gå igjennom og vurdere avskrivningar på dei eksisterande driftsmidlane sine, og økonomiavdelinga har signalisert at ein vil ta ein gjennomgang på dette i 2016.

7.5 Sjølvkostfond

7.5.1 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».

Sjølvkostfondet 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 rentebereknast, og at renta skal dekkje brukaren si tapte avkastning. Rentesatsen skal vere lik effektiv rente på norske statsobligasjonar med tre års resterande løpetid ,og eit tillegg på 1% inntil 2014. I dei nye retningslinjene gjeldande frå 2014 skal 5-årig SWAP-rente + 0,5% leggjast til.

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

6.5.2 Handtering av fond tilhørende VA-området – Fakta

I kommunen sitt rekneskap er det oppretta egne fond innanfor VA-tenestene (konto 25199025 Driftsoverskot vatn og konto 25199025 Driftsoverskot kloakk). Dette er bundne fond. Sjølvkostfonda sine bevegelser dei siste åra går fram i tabellen nedanfor:

Avløp	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
Selvkostfond 01.01	2 786 215	4 628 859	3 758 875	5 087 939	4 702 696	4 479 703	
-/+ Bruk av/avsetning til selvkostfond	1 842 644	-869 984	1 329 064	-385 243	-222 993	-220 612	
Selvkostfond 31.12	4 628 859	3 758 875	5 087 939	4 702 696	4 479 703	4 259 091	
Avløp	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Selvkostfond 01.01	4 259 091	2 892 899	2 123 313	-287 428	-996 483	-2 591 549	-3 203 077
-/+ Bruk av/avsetning til selvkostfond	-1 366 192	-769 586	-2 410 741	-709 055	-1 595 066	-611 528	945 481
Selvkostfond 31.12	2 892 899	2 123 313	-287 428	-996 483	-2 591 549	-3 203 077	-2 257 596

Avløp:

I 2003 hadde kommunen eit inngående sjølvkostfond (01.01) på 2 786 215 kr. Både i 2003 og 2005 gjekk tenesta med store overskot der det blei avsett hhv 1 842 644 mill i 2003 kr og 1 329 064 kr i 2005. Ved utgangen av 2005 stod sjølvkostfondet på ca 5 mill kr. Ein registrerar at kommunen har hatt eit negativt resultat kvart år innanfor avløp i perioden 2006-2014 . Dette har gått hardt ut over sjølvkostfondet. I 2011 blei dette fondet brukt opp og eit vidare akkumulert underskot har ført til at ved inngangen til 2015 hadde kommunen opparbeida seg ein negativ saldo på -3 203 077 Kr. I løpet av 2015 blei det satt av 945 481 kr på fondet slik at fondet hadde ein negativ saldo på - 2 257 596 kr 01.01.16.

Vatn	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
Selvkostfond 01.01	3 110 760	4 952 763	4 185 472	4 661 471	4 077 897	2 756 535	
-/+ Bruk av/avsetning til selvkostfond	1 842 003	-767 291	475 999	-583 574	-1 321 362	-511 279	
Selvkostfond 31.12	4 952 763	4 185 472	4 661 471	4 077 897	2 756 535	2 245 256	
Vatn	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Selvkostfond 01.01	2 245 256	939 339	1 924 408	117 158	-174 396	958 978	710 739
-/+ Bruk av/avsetning til selvkostfond	-1 305 918	985 070	-1 807 250	-291 554	1 133 374	-270 340	1 547 304
Selvkostfond 31.12	939 339	1 924 408	117 158	-174 396	958 978	710 739	2 258 043

Vatn:

I 2003 hadde kommunen eit inngående sjølvkostfond (01.01) på 3,1 mill kr. I åra 2004,2006 og 2007 hadde kommunen negative resultat der det blei brukt av sjølvkostfonda . Kommunen hadde eit sjølvkostfond knytt til vatn på 2 756 535kr 01.01.08. Kommunen gjekk med negativt resultat innanfor sektoren i 2008, 2009, 2011 og 2012. Dette resulterte i at

kommunen hadde ein negativ saldo på -174 396kr pr. 31.12 2012. Eit positivt resultat i 2013 på 1 338 963kr resulterte i at sjølvkostfondet ved inngangen til 2014 var på 958 978kr. Ved inngangen til 2015 stod var det avsett 710 739 kr på fondet. I 2015 blei det vidare avsett 1 547 304 kr på fondet slik at saldo 01.01.16 var 2 258 043 kr. Kommunen har i tillegg signalisert fleire større investeringar innan sektoren i åra som kjem.

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 /underskot skal balanserast mot sjølvkostfond.

Årsoverskot 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 seier at kommunen bør kompensere brukarane for det rentetapet dei vert påført ved å binde kapital i kommunen.

Årsunderskot skal dekkjast inn over kommunen sitt rekneskap det året dei oppstår, 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 anleggsmiddel.

Renteinntekt/rentekostnad på sjølvkostfond

Sjølvkostfond skal belastast/tilførast rente. Denne renta skal reflektere alternativkostnaden/inntekta brukarane går glipp av. I følgje gammel rettleiar (gjeldande frå 2003 t.o.m 2013) skulle renta skal 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.

Ut i frå sjølvkostberekninga og gjennomgang av rekneskapen kan det sjå ut som om at Ulstein kommune tidlegare ikkje har hatt praksis for å renteberekne sjølvkostfonda. Ein har fått tilbakemelding frå økonomiavdelinga at fondet ikkje har vore renteberekna tidlegare år, men at dette vart gjort no ved årsavslutning for 2015.

Ved framføring av underskot på tenesta kan tilsvarende prinsipp leggjast til grunn. Dette føreset derimot at kommunestyret har fastsatt at sjølvkosttenesta fullt ut skal dekkjast av brukarane. Prinsippet som bør leggjast til grunn ved ei slik renteberekning anbefalast å vere ein «halvårsverknad» (gjennomsnitt av sjølvkostfondet på starten og slutten av året. Dette for at eventuelt over- eller underskot vert opparbeidd gradvis gjennom året.

Ein har gått i gjennom sjølvkostfondet til kommunen frå 2003 til 2014 og laga ei alternativ utrekning av sjølvkostfonda der kalkulert renteinntekt/rentekostnad er teke med, basert på 3 årig statsobligasjon +1% for perioden 2003-2013 og 5årig SWAP+ 0,5% i 2014 . Utrekninga ligg ved som vedlegg 2.

Legg ein saman dei kalkulererte renteinntektene og rentekostnadane for perioden (2003-2014) registrerar ein at for både vatn- og avlaufsfontet ville desse renteinntektene vil utgjere over 2 millionar kr.

7.5.2 Handtering av fond tilhøyrande VA-området – Vurdering

Kommunen har ikkje renteberekna sjølvkostfonda for vatn og avlaup i kontrollperioden 2003 til 2014 . Dette tilsvarar den alternativavkastninga innbyggjarane går glipp av ved at midlane er bunde i sjølvkostfondet. Dersom kommunen hadde renteberekna fonda, ville konsekvensen våre at fonda ville auka ytterlegare. Ved negativ saldo på fonda ville renteberekninga ført til ein rentekostnad som ville resultert i ein større negativ saldo. Kommunen bør derfor renteberekne sjølvkostfonda sine. Ein registrerar derimot at fonda har vore renteberekna frå 2015.

Det går fram av rettleiar at sjølvkostfondet skal gå i balanse i løpet av ei 3-5 års periode. Når ein går i gjennom avløpsfontet til kommunen dei siste åra registrerar ein at kommunen har løyst opp sjølvkostfondet frå 2006, og fram til 2011, men har vidare hatt underskot slik at sjølvkostfondet var negativt i 2014. Resultatet for 2015 viste derimot eit positivt resultat som kan tyde på at kommunen har justert avløpsgebyret slik at ein får sjølvkostfondet i balanse i løpet av ei 3-5 års periode.

8 Anbefalingar

- 1.Kommunen bør få på plass betryggende rutinar kring renteberekning av sjølvkostfonda i samsvar med rettleiar, slik at avgiftsgrunnlaget vert rett.
- 2.Kommunen bør vurdere å sette i verk tiltak for å redusere lekkasje/svinn av produsert vassmengd. Dette ved utbetring av anlegg med kjent lekkasje , men og vurdere stipulert/kalkulert forbruk ved berekninga av forbruksgebyr etter areal, alt. få fleire av abonnentar til å nytte vassmålar.
- 3.Kommunen bør gå i gjennom og oppdatere/justere anleggsregisteret i Momentum sjølvkost slik at sjølvkostmodellen er i samsvar med anleggsmodulen i økonomisystemet Agresso mht avskrivingsgrunnlag og avskrivingstid.

9 Rådmannen sine kommentarar



Ulstein kommune
Rådmannen

Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS

<u>Saksnr</u>	<u>Løpenr</u>	<u>Sakshandsamar</u>	<u>Dato</u>
2016/792	10657/2016	VL	02.09.2016

FØREBELS FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT SJØLVKOST PÅ VATN OG AVLØP

Vi takkar for mottatt rapport til uttale. Rapporten er leste med interesse, og slike rapportar er viktige innspel i arbeidet med kvalitetssikring og internkontroll i kommunen.

Nokre tilbakemeldingar:

Tekstmessige avklaringar:

- På side 6 i rapporten, første avsnitt, andre setning er det ein del av innhaldet truleg er borte. «Dei indirekte kostnadane...». Det same er tilfelle i avsnittet under punktet på punkt 7.2.3.2.
- I siste avsnitt under punkt 7.2.2.2. er det vist til kap. 6.2.3.2 det skal vel være 7.2.3.2.

Vurderingar kring svinn og sløsing (kap. 6.2)

I rapporten er det vurdert at om lag halve vassmengda forsvinn i lekkasje / svinn / sløsing. Ulstein kommune arbeider aktivt med å redusere lekkasjar. Vi har vassmålarar på sentrale stader i nettet og kontrollerer jamleg forbruket. Ut frå desse målarane er dagforbruk i snitt 28 l/sek. På natt er forbruket i snitt 9 l/sek. Basert på tidlegare målingar reknar vi med at 4 til 5 l/sek av dette er lekkasje (opp mot 18 % lekkasje).

Samordning mellom Momentum sjølvkost og kommune rekneskapen:

Vi har faste møter med Momentum to gonger i året, og vi vil gjere tilpassingar for å få samsvar mellom dei to systema. Med omsyn til avskrivning er det rett som det står i rapporten at vi til no har lagt alt på 40 år. Vi vil for 2016 dele aktiveringane for 2016 i fleire grupper slik dei ligg i sjølvkostmodellen. Vi vil og vurdere om det er behov for å dele opp aktiveringane frå perioden fram til 1.1. 2016.

Med helsing

Verner Larsen
konst. rådmann

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur.

10 Revisjonen sine kommentarar

Revisjonen fekk tilbakemelding frå rådmannen 02.09.16

På side 6 i rapporten samt punkt 7.2.3.2 skulle det stå at dei indirekte kostnadane var relevante og av ein fornuftig størrelse. Vidare er henvisinga i siste avsnitt under punkt 7.2.2.2 endra frå 6.2.3.2 til 7.2.3.2

Det går fram i rådmannen sin kommentar at ut i frå kommunen sin kontroll av vassforbruket har ein opp i mot 18% lekkasje. Ein har vore i kontakt med administrasjonen for å avklare dette opp i mot våre berekningar i høve lekkasje/svinn og sløsing, og fått tilbakemelding om at resterende produserte vassmengd er sløsing/ ikkje utfakturert vassforbruk.

Vedlegg 1:

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%)

Vedlegg 2: Alternativ beregning renteutgifter/renteinntekter sjølvkostfond 2003-2014

Avløp	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Sjølvkostfond 01.01 i følgende rekneskap	2 786 215	4 628 839	3 738 875	5 087 939	4 702 696	4 479 703	4 239 091	2 897 899	2 123 313	-287 428	-996 483	-2 391 549
Nytt estimert sjølvkostfond 01.01		4 896 133	4 031 789	5 349 715	5 073 931	4 913 918	4 660 601	3 125 919	2 272 286	-216 049	-1 013 041	-2 652 489
Resultat	1 842 644	-999 984	1 329 064	-385 243	-222 993	-220 612	-1 386 192	-769 586	-2 410 741	-709 065	-1 410 832	-614 328
Sjølvkostfond 31.12 i følgende rekneskap	4 628 839	3 738 875	5 087 939	4 702 696	4 479 703	4 239 091	2 897 899	2 123 313	-287 428	-996 483	-2 391 549	-3 280 806
Nytt estimert sjølvkostfond 31.12		4 026 149	5 360 853	4 964 472	4 850 938	4 693 306	3 294 409	2 357 333	-138 455	-925 104	-2 608 107	-3 341 746
3 årig Swaprente + 1%	5,24	3,95	3,90	4,74	5,79	5,53	3,71	3,46	3,24	2,44	2,63	2,68
+/- Kalkulert renteinntekt/rentekostnad selvkostfond	267274	272914	261776	371235	434215	401510	234020	148973	71379	-16558	-60940	-115866
Vatn	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Sjølvkostfond 01.01 i følgende rekneskap	3 110 760	4 952 763	4 185 472	4 661 471	4 077 897	2 756 535	2 245 256	939 339	1 924 408	117 158	-174 396	958 978
Nytt estimert sjølvkostfond 01.01		5 245 529	4 773 882	5 339 435	5 334 813	4 438 526	4 281 286	3 189 397	4 357 088	2 732 263	2 537 153	3 993 813
Resultat	1 842 003	-767 291	475 999	-683 574	-1 321 362	-511 279	-1 305 918	985 070	-1 807 250	-291 554	1 338 963	-270 340
Sjølvkostfond 31.12 i følgende rekneskap	4 952 763	4 185 472	4 661 471	4 077 897	2 756 535	2 245 256	939 339	1 924 408	117 158	-174 396	958 978	710 739
Nytt estimert sjølvkostfond 31.12		4 478 238	5 249 881	4 954 861	4 013 451	3 927 247	2 975 368	4 174 467	2 549 788	2 440 709	3 876 115	3 723 473
3 årig Swaprente + 1%	5,24	3,95	3,90	4,74	5,79	5,53	3,71	3,46	3,24	2,44	2,63	2,68
+/- Kalkulert renteinntekt/rentekostnad selvkostfond	292766	295644	288554	379952	425075	354039	214029	182571	182475	96444	117698	156929