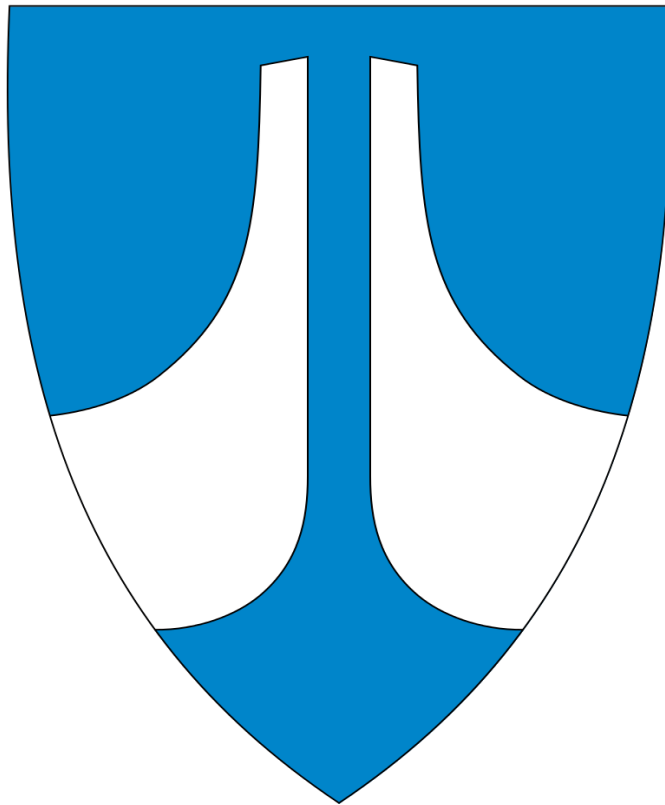


FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT

Sjølvkost avløp



HERØY KOMMUNE

Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS

- integritet, kvalitet og kostnadseffektivitet –

Forord

Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS legg med dette fram forvaltningsrevisjonsprosjektet; «**Sjølvkost avløp Herøy kommune**».

Forvaltningsrevisjon er ei lovpålagd oppgåve for alle kommunane i Noreg, og formålet med forvaltningsrevisjonen kjem fram av den nye kommunelova §23-3:

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

Formålet med forvaltningsrevisjon er å sette søkelys på dagens situasjon og peike på moglegheiter for forbetring 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 kommunen for bistand, tilrettelegging og godt samarbeid med prosjektet.

Ulsteinvik 02.12.20

Alf Marius Grønnevik

Forvaltningsrevisor

Innhold

Samandrag	4
1 Innleiing	7
1.1 Sjølvcost – vatn og avløp	7
2 Målsetting og problemstilling	8
3 Revisjonskriterium	9
3.1 Sjølvcost	9
4 Metode og gjennomføring	9
4.1 Dokument	9
4.2 Verifisering av data	9
4.3 Avgrensing	9
5 Deskriptiv analyse	10
5.1 Gebyrgrunnlaget for avløp	10
5.2 Årsgebyr avløp	10
5.3 Tilknøytingsgebyr avløp	10
5.5 Driftsutgifter og gebyrinntekter pr innbyggjar:	11
6 Problemstilling 1:	12
Vert avløp i Herøy kommune behandla i samsvar med sjølvcostprinsippet?	12
6.1 Direkte kostnader og lønskostnadar	12
6.1.1 Revisjonskriterium	12
6.1.2 Fakta	12
6.1.3 Vurdering	14
6.2 Indirekte kostnader:	15
6.2.1 Revisjonskriterium	15
6.2.2 Fakta	16
6.2.3 Vurdering	19
6.3 Kapitalkostnadar	20
6.3.1 Revisjonskriterium	20
6.3.2 Fakta – Kapitalkostnadar	21
6.3.3 Vurdering – kapitalkostnadar	22
6.4 Varige driftsmiddel - anlegg	22
6.4.1 Fakta –avskrivningstid	22
6.4.2 Vurdering- avskrivningstid	22
6.5 Sjølvcostfond	23
6.5.1 Revisjonskriterium	23
6.5.2 Handtering av avløpsfond – Fakta	24
6.5.3 Vurdering	26
7 Konklusjon:	27
8 Anbefalingar:	27
9 Kommunedirektøren sin uttale:	28

Samandrag

Kontrollutvalet i Herøy kommune gjorde i sak 40/20 vedtak om å få gjennomført eit forvaltningsprosjekt knytt til sjølvkost innan avløp. Målsettinga for prosjektet er å vurdere om Herøy kommune følgjer lov, forskrift og retningslinjer for sjølvkost innanfor avløp. Mål for prosjektet er å vurdere om kommunen sine utrekningar av kostnader 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 sjølvkostområdet ved avsetning / bruk av sjølvkostfond. Perioden som blei kontrollert var 2017-2019

Direkte kostnader:

Kontrollen omfatta bla. eit utval faktura og registrerte lønskostnader på tenesteområdet for avløp som ein kontrollerte om kunne direkte knytast opp i mot funksjonen avløp, anten i si heilheit eller delvis.

I Herøy kommune var grunnlag og fordelingsnøklar i høve lønskostnader til uteseksjonen basert på ei skjønsmessig vurdering. Ein saknar ei grunngeving/underdokumentasjon som synleggjer kvifor/korleis ein har kome fram til dei fordelingsnøklane som ein har nytta dei ulike åra. Slik det framstår i dag er det vanskeleg å vurdere om fordelingsnøklane som kommunen har nytta reflekterer den faktiske bruken av dei ulike interntenestene. Kommunen bør difor i større grad synleggjere og underbyggje dei fordelingsnøklane som vert nytta.

Indirekte Kostnader:

Herøy kommunen har ført sine indirekte kostnader i rekneskapen under konto 11207 «Fordelt løn». Majoriteten av kostnadane var fordelte lønskostnader knytt til uteseksjonen. Kommunen bør vurdere å skape eit skilje mellom fordelt løn (som er direkte henførbar til tenesta) og dei indirekte kostnadane. Dette vil kunne bidra til at ein får ei betre oversikt over dei faktiske lønskostnadane kommunen har knytt til tenesta, samt kva som har vore fordelt av indirekte kostnader.

Når ein samanliknar dei indirekte kostnadane som kommunen har fordelt opp mot tilleggs- og støttefunksjonane som rettleiaren anbefaler registrerte ein på enkelte områder variasjon. I tillegg såg ein store variasjonar mellom kva som har vore belasta av indirekte kostnader dei enkelte år siste tre åra. Til dømes er det ikkje er registrert utgifter knytt til IKT i 2017 og 2019, mens det i 2018 var ført 250 000 kr. Det var og store reduksjonar i kostnader knytt til teknisk vakt i 2019.

I Herøy kommune er grunnlag og fordelingsnøklar basert på ei skjønsmessig vurdering. Det må ligge føre ei grunngeving/underdokumentasjon som synleggjer kvifor/korleis ein har kome fram til dei fordelingsnøklane som ein nyttar dei ulike åra. Slik det er i dag er det uråd å vurdere om fordelingsnøklane som kommunen har nyttar reflekterer den faktiske bruken

av dei ulike interntenestene. Kommunen bør difor i større grad synleggjere og underbyggje dei fordelingsnøklane som ein nyttar, helst på bakgrunn av registrert tid.

Sjølvkostrettleiaren inneheld anbefalingar i kva fordelingsnøklar som kan nyttast for ulike tenester.

Kapitalkostnader:

Avskrivingskostnad og kalkulatorisk rente:

Kommunen har berekna avskrivning og kalkulatorisk rente på anlegg/driftsmiddel tilknytt avløp. Kommunen har nytta korrekt kalkylerente i 2017,2018 og 2019 som ein kontrollerte.

Avskrivningstid:

Ved berekning av avskrivningstid har kommunen berekna leidningsnett (40 år), tekniske anlegg (20 år), og inventar og utstyr (10 år) i samsvar med rettleiar. For transportmiddel hadde kommunen nytta 8 års avskrivningstid medan rettleiaren går det fram at desse skal vurderast til 10 år. Dette utgjer ein uvesentleg forskjell, i tillegg er rettleiaren ikkje bindande og kommunen står fritt til å sjølv vurdere levetida på sine anleggsmiddel, men avvik frå rettleiar bør grunngjevast.

Sjølvkostfond:

Handtering av over- og underskot:

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

Ut i frå bruk og avsetting på sjølvkostfond kan det sjå ut som at avsettinga på fondet i 2014 ikkje i si heilheit blei inndecka i 2019 (etter 5år). Kommunen bør i 2020 bruke av fondet for å dekke inn både det som gjenstår frå avsettinga i 2014 (150 112 kr), og avsettinga i 2015 på 177 586 kr.

Renteberekning av sjølvkostfond:

Ut i frå rekneskapen på kan ein ikkje sjå at kommunen har renteberekna avløpsfondet i perioden 2012-2015. I perioden 2016-2019 såg ein at kommunen hadde renteberekna fondet, men ein registrerte avvik mellom den kalkulerte renteinntekta som kommunen hadde belasta og det som ville vere i samsvar med rettleiar.

Renta skal vere lik den alternativavkastninga innbyggjarane går glipp av ved at midlane er bunde i sjølvkostfondet. Reint kostnadsmessig utgjorde differansen eit mindre avvik, men kommunen må sørge for at renteberekning følgjer føringane i rettleiar.

Handtering av overskot eller underskot på funksjon avløp:

Når alle kostnader og inntekter er belasta og eventuelle avsettingar eller bruk av fond er registrert skal funksjonen avløp gå i balanse kvart år (sjølvkost), forutsett at kalkulatoriske

renter og eventuelle investeringstilskot er teke omsyn til. Gjennomgangen viste at kommunen for fleire år ikkje gjekk i «balanse». I perioden 2012-2019 var det eit samla underskot knytt til funksjonen på 1 029 708 kr som fondet skulle vore redusert med for å få funksjonen i balanse.

Anbefalingar

- Kommunen bør registrere lønnskostnad som er direkte henførbare til tenesta som ein direkte lønnskostnad (til dømes uteseksjon).
- Kommunen bør i større grad dokumentere fordelingsnøklar/lønnskostnadane knytt til registrerte indirekte kostnader.
- Kommunen bør renteberekne sjølvkostfonda i samsvar med rettleiar.
- Kommunen bør sørge for at sjølvkostfondet går i balanse i løpet av ei 3-5 års periode.
- Kommunen bør for ettertida kontrollere at funksjonen avløp går rekneskapsmessig i balanse kvart år.

1 Innleiing

Kontrollutvalet i Herøy kommune gjorde i sak 40/20 vedtak om å få gjennomført eit forvaltningsprosjekt knytt til sjølvkost innan avløp. Mål for prosjektet er å vurdere om kommunen sine utrekningar av kostnader er i samsvar med gjeldande regelverk for sjølvkost, og kontrollere om overskot-/underskot innanfor tenesteområdet er i tråd med gjeldande retningslinjer, herunder balansering av årsrekneskapen innan sjølvkostområdet ved avsetning / bruk av sjølvkostfond. Kontrollperioden er i hovudsak avgrensa til 2017-2019-

1.1 Sjølvkost – vatn og avløp

Fleire kommunale tenester har sjølvkost som øvre grense for lovlege gebyrinntekter, og sjølvkostberekninga er derfor av stor allmenn interesse. Nedanfor går det fram kort oppsummert noko av lovverket som gjeld for fastsetting av gebyr for vatn og avløp. Herøy kommune leverer berre avløpstenester til sine innbyggjarar.

Det er lov om kommunale vass – og kloakkavgifter som regulerer avgiftsnivået for vatn og avløp. 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 innkreving av avløpsgebyr, samt størrelsen på gebyret. 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 for dei nærmaste tre til fem åra. Overslaget skal om mogeleg utarbeidast saman med kommunen sin rullerande økonomiplan. Det skal også ligge føre eit overslag over gebyrinntekter.

Dei områda der sjølvkost skal nyttast som 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 (Kalkulatoriske renter og avskrivningar)
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 avsetting til eit bunde driftsfond. Sjølvkostfondet sin funksjon er å handtere svingingar i inntekter og kostnader slik at gebyra kan holdast

stabile. Ved underskot der dette ikkje kan dekkast av sjølvkostfondet (tidlegare års overskot) kan dette framførast ved noteopplysning, då det ikkje er tillat å ha rekneskapsmessig negativt fond.

2 Målsetting og problemstilling

Målsettinga for prosjektet er å vurdere om Herøy kommune følgjer lov, forskrift og retningslinjer for sjølvkost innan vatn og avløp. Mål for prosjektet er å vurdere om kommunen sine utrekningar av kostnader 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.

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

1. «Vert avløp i Herøy 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

Innleiingsvis har ein utarbeide ei deskriptiv analyse med samanlikning av gebyr og indirekte kostnader 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 Sjølvcost

Eit revisjonskriterium er dei lover, krav, normer og/eller retningslinjer som det undersøkte området skal vurderast opp i mot. I forhold til eit sjølvcostprosjekt på avløp har vi utarbeida revisjonskriterium frå følgjande kjelder:

- Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg
- Forureiningslova
- Forskrift om avgrensing av forureining (forureiningsforskrifta)
- H-3/14 Retningslinjer for beregning av selvcost for kommunale betalingstjenester

Ei utdjuping av revisjonskriterium går fram under kvart enkelt kapittel i høve direkte kostnader, indirekte kostnader, kapitalkostnader og sjølvcostfond.

4 Metode og gjennomføring

Metode er eit samleuttrykk for dei framgangsmåtar som er nytta for å kunne svare på dei ulike problemstillingane. Vi vil basere oss på dokumentanalyse og analyse av rekneskapsinformasjon, og intervju. I den skriftelege dokumentasjonen inngår oppsett og berekningar i excel (anleggsregister, kostnader og fond) .

I tillegg vart det gjennomført ei deskriptiv analyse over kommunen sin ressursbruk innanfor avløpsområdet, med utgangspunkt i kommunen si eiga rapportering til KOSTRA. Kommunen si rapportering vert og samanlikna med nabokommunane.

4.1 Dokument

Dei viktigaste dokumenta vi har undersøkt er:

- Årsmeldingar
- Spørjingar teke ut av rekneskapssystemet
- Interne dokument (fordelingsnøklar, avskrivingskjema osv.)

4.2 Verifisering av data

Rapporten er etter standard for forvaltningsrevisjon, oversendt rådmannen for uttale den 08.12.20. Uttalen gjeld forhold som er omtala jfr. RSK 001 i rapporten.

4.3 Avgrensing

Kontrollen er avgrensa til i hovudsak å gjelde perioden 2017- 2019, men ein har ved enkelte høve kontrollert lenger bak i tid for å avdekke eventuelle trendar/utvikling.

5 Deskriptiv analyse

5.1 Gebyrgrunnlaget for avløp

Kommunestyret vedtek gebyrregulativet årlig i tilknytning til behandling av årsbudsjett og økonomiplan. 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.

Årsgebyret vert fakturert etter areal/stipulert forbruk. Etter lov om kommunale vass- og kloakkavgifter skal det i tillegg 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 tilkoppa 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.

5.2 Årsgebyr avløp

Tabell og figur nedanfor er basert på tal i frå KOSTRA og tek utgangspunkt i ein standardbustad på 120 m2 bruksareal. Meirverdiavgifta er ikkje teke med i KOSTRA-rapporteringa. Herøy har hatt dei høgaste avløpsgebyra av kommunane på Søre Sunnmøre dei siste åra (sjå tabell nedanfor for årsgebyr).

Årsgebyr for avløpstjenesten - ekskl. mva. (gjelder rapporteringsåret+1) (kr)				
År	2016	2017	2018	2019
Herøy (Møre og Romsdal)	4 184	4 310	4 310	4 310
Vanylven	2 489	2 489	2 489	3 159
Ulstein	2 299	2 368	2 368	2 780
Hareid	2 209	2 299	2 299	2 730
Sande	2 518	2 711	2 711	2 711
Ørsta	2 310	2 310	2 310	2 310
Volda	1 385	1 418	1 418	1 776

5.3 Tilknytingsgebyr avløp

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. Tilknytingsgebyret for Herøy kommune har vore stabilt i perioden 2016 - 2019 på 15 000 kr.

Tilknytningsgebyr (ekskl. mva) avløp - én sats (gjelder rapporteringsåret+1) (kr)				
År:	2016	2017	2018	2019
Herøy	15 000	15 000	15 000	15 000
Vanylven	-	5 000	5 000	-
Sande	13 000	13 390	13 390	13 390
Ulstein	15 000	15 000	15 000	15 000
Hareid	5 000	5 000	5 000	5 000
Volda	12 000	12 000	12 000	12 000
Ørsta	22 978	22 978	22 978	25 650

Ser ein tilknytningsgebyret i samanheng med årsgebyret viser det at mange av kommunane som hadde låge årsgebyr, hadde høgre tilknytningsgebyr. Høge tilknytningsgebyr kan føre til større svingingar i inntektene til kommunen kvart år, avhengig av kor mange som knyt seg på det kommunale nettet. For Herøy kommune såg ein relativt høge års- og tilknytningsgebyr.

5.5 Driftsutgifter og gebyrinntekter pr innbyggjar:

Driftsutgifter avløp per tilknyttet innbygger (kr)				
	2016	2017	2018	2019
Herøy (Møre og Romsdal)	1 433	1 272	1 055	1 513
Vanylven	1 420	1 375	1 572	1 119
Sande	994	1 157	861	1 128
Ulstein	894	863	821	927
Hareid	1 070	895	-	1 086
Volda	678	510	613	653
Ørsta	1 135	1 241	1 323	1 218

Gebyrinntekter avløp per tilknyttet innbygger (kr)				
	2016	2017	2018	2019
Herøy (Møre og Romsdal)	2 391	2 469	2 668	2 751
Vanylven	1 694	1 772	1 936	2 196
Sande	1 227	1 267	1 380	1 309
Ulstein	1 297	1 393	1 490	1 683
Hareid	1 114	1 298	-	1 619
Volda	456	847	842	1 096
Ørsta	1 756	1 626	1 642	1 835

6 Problemstilling 1:

Vert avløp i Herøy kommune behandla i samsvar med sjølvkostprinsippet?

6.1 Direkte kostnader og lønskostnader

6.1.1 Revisjonskriterium

Kjerneproduktet: Er sjølve 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 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 lønskostnader er dette lønskostnader som avgrensar seg til kjerneproduktet, og utgangspunktet er at stillinga eller timeregistreringa skal vere klart avgrensa til tenesta. Oppsummert vil direkte henførbare lønskostnader mv. til kjerneproduktet være:

- *Lønnskostnader til stillinger som er 100 % henførbare til kjerneproduktet.*
- *Andel av lønskostnader til stillinger som er knyttet til flere tjenester, når andelen er henførbare til kjerneproduktet.*
- *Andel av lønskostnader til stillinger som er knyttet til administrativ leiing, når andelen er henførbare til kjerneproduktet.*

6.1.2 Fakta

Er kostnader ført på avløp direkte henførbare til tenesta?

Dei direkte kostnadane knytt til avløp i Herøy kommune er ført på funksjonane (350-353) for avløp i kommuneregnskapet. Ein har gått igjennom dei ulike kostnadskontoane (konto 10***-15***) på dei to funksjonane. Ein har for 2019 kontrollert eit utval fakturaer, der ein har sett på om desse direkte kan knytast opp i mot avløpstenesta.

For begge dei to funksjonane var nokon av dei største kostnadane knytt til løn utarbeidarar (ført indirekte), vedlikehald byggetenester, materiell til vedlikehald, konsulenttenester og fordelte indirekte kostnader.

Alle dei kontrollerte fakturaane var direkte knytt opp i mot funksjonane avløp, 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, og avløp eller på slam der slam knytt til reinseanlegg var kostnadsført på avløp.

Nedanfor går fram ei oversikt over dei direkte kostnadane til kommunen på avløp i 2019 fordelt på dei ulike kostnadsartane:

Driftsutgifter 2019	Avløp
Konto 10*** Løn (Fastløn, og sosiale utgifter)	883 533
Konto 11*** Varer og tenester i kommunal egenproduksjon (Forbruksmateriell, straum o.l) Konto 11207 Fordelt løn inneheld dei indirekte kostnadane som Herøy har belasta ut avløp og utgjorde 2 192 918kr (sjå kap 6.2)	2 954 345
Konto 12*** Varer og tenester i kommunal egenproduksjon (Vedlikehald byggetenester, material til vedlikehald, konsulenttenester o.l)	2 055 493
Konto 13*** Tenester som erstatter komm. Tenester (kjøp frå andre). Dette gjaldt i hovudsak slam knytt til renseanlegg	673 471
Konto 14*** Overføringsutgifter (i hovudsak tilskot utbygging av tekniske anlegg Ksak 19/15)	803 488
Konto 15*** Avskrivningar og morarente (Avskrivningar, kalkulatoriske renter og avdrag)	6 519 568
Sum driftsutgifter	13 889 897

Direkte lønskostnadar:

Dei direkte lønskostnadane gjeld fastløn, variabel løn og sosiale utgifter knytt til avdelingsleiar for anlegg og drift.

Lønn uteseksjon (indirekte kostnadar):

Stillingar knytt til uteseksjonen var ført på konto 11207 (fordelt løn) saman med dei

indirekte fordelte kostnadane. Nedanfor går det fram ei oversikt over utviklinga av lønskostnadane(direkte og indirekte belasta avløp (2017-2019)).

Direkteførte lønskostnadar 2019	Avløp
Fast løn	644 972
Pensjon	122 920
Arbeidsgivaravgift	109 145
Andre sosiale utg.	6496
Sum	883 533

Totale lønskostnadar	2017	2018	2019
Direkte lønskostnadar anleggs og driftsleiar	814 345	859 101	899 417
Indir. lønskostnadar uteseksjonen	1145716	1523108	1542300
Indir. lønskostnadar anleggs og driftsleiar	485 573	-	-
Totale lønskostnadar belasta avløp	2 445 634	2 382 209	2 441 717

I Herøy kommune var avdelingsleiar for anlegg og drift ført direkte i 2018 og 2019, medan stillingar knytt til uteseksjonen var ført indirekte. Ein registrerte at lønskostnadar for avdelingsleiar (anlegg og drift) var ført både direkte og indirekte på funksjonen (dobbelført) i 2017.

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. I Herøy kommune har dei totale lønskostnadane knytt til uteseksjonen vore fordelt skjønsmessig på bakgrunn av kva dei arbeidar med. I 2017 var 37 % av dei totale lønskostnadane fordelt på avløp. I 2018 var 44% fordelt på avløp, medan i 2019 var 45% av dei totale lønskostnadane fordelt ut på avløp. Ein fekk tilbakemelding med administrasjonen om at ein årleg gjer ei vurdering over fordelinga av uteseksjonen, men at det ikkje ligg føre noko vidare dokumentasjon som underbyggjer fordelingane.

6.1.3 Vurdering

Kontroll av eit utval fakturaer viste at desse var direkte knytt opp i mot funksjonen avløp, anten i si heilheit eller delvis. Lønskostnadar som kommunen har belasta sjølvkost for avløp ser ut til å vere direkte henførbare til tenesta ut i frå namn på stilling og liknande, men pga. manglande underdokumentasjon er det vanskeleg å konkludere om lønskostnadane i si heilheit faktisk har vore knytt til tenesta då det ikkje ligg føre timelister o.l.

I Herøy kommune er grunnlag og fordelingsnøklar i høve lønskostnadar til uteseksjonen basert på ei skjønsmessig vurdering. Ein saknar ei grunngjeving/underdokumentasjon som synleggjer kvifor/korleis ein har kome fram til dei fordelingsnøklane som ein nyttar dei ulike åra. Slik det er i dag er det vanskeleg å vurdere om fordelingsnøklane som kommunen har nyttar reflekterer den faktiske bruken av dei ulike interntenestene. Kommunen bør difor i større grad synleggjere og underbyggje dei fordelingsnøklane som ein nyttar.

6.2 Indirekte kostnader:

6.2.1 Revisjonskriterium

«Indirekte kostnader er henførbare når interntjenesten bidrar til å skape en helhetlig tjeneste for brukerne. Indirekte kostnader er deler av kostnader som i KOSTRA er henført til administrasjonsfunksjonen eller funksjonen for kontroll og revisjon. Fordelingsmetode for indirekte kostnader i selvkostkalkylen bør primært være en som best gir uttrykk for bruken av interntjenesten. Alternativt brukes selvkosttjenestens andel av kommunens brutto driftsutgifter som fordelingsnøkkel.»

Administrasjon

Kostnader knytt til administrativ leing og utarbeiding av avgjerdsgrunnlag for politisk leing skal ikkje vere med i kalkylen. Tenester som administrative leiarar yter til sjølvkostområdet skal fordelast og leggest inn i sjølvkostkalkylen.

Internteneste med fordelingsnøkkel

I sjølvkostrettleiaren går det fram ei oversikt over dei indirekte tenestene som ein anbefaler skal inngå i sjølvkostkalkyla. Oversikta går fram nedanfor. Fordelingsmetoden for dei indirekte kostnadane skal i størst mogeleg grad reflektere sjølvkosttenesta sin bruk av interntenesta. Derfor er det viktig å bruke relevante fordelingsnøklar for berekning av tenestene, samt dokumentere/underbygge desse. I dei tilfelle kontoplanen ikkje er detaljert nok eller om ønska fordelingsnøkkel ikkje let seg framskaffe, kan kommunen bruke andel av brutto driftsutgifter.

Sjølvkostrettleiaren sine anbefalingar:

Nr	Internteneste	Beskriving	Eks. fordelingsnøkkel
1	Rekneskap	Inngående faktura, leverandørreskontro internt og eksternt rekneskap mv.	Andel bilag, brutto driftsutgifter
2	Innfordring	Utgående faktura, kunderskontro	Utgående faktura
3	Lønn	Lønnsutbetalingar, pensjon	Andel tilsette
4	Revisjon	Revisjon	Brutto driftsutgifter, andel bilag
5	Personalteneste	HR-funksjon	Andel tilsette
6	HMS	Bedriftshelseteneste, arbeidsmiljøutvalg osv.	Andel tilsette eller årsverk
7	Sentral opplæring	Eksterne kurs og konferansar	Faktisk bruk
8	Kantinedrift	Kantine	Andel tilsette som har tilgang til kantine
9	Kopiering og trykkeriteneste	Drift av kopiering og trykkeriteneste	Faktisk bruk
10	IKT- teneste	innkjøp, drift og vedlikehold samt brukarstøtte til fellessystema	Andel tidsbruk (sekundært andel pc-ar eller årsverk)
11	Felles post, arkiv- og sentralbord	Drift av felles post- , arkiv-og sentralbordfunksjon	Faktisk bruk, antal dokument eller årsverk
12	Juridisk bistand	Kommunen si eining for juridiske teneste	Faktisk bruk

6.2.2 Fakta

6.2.2.1 Utvikling indirekte kostnader Herøy kommune

Oversikta nedanfor viser fordelinga og utviklinga av dei indirekte kostnadane (fordelte utgifter frå sjølvkostområdet) i Herøy kommune i perioden 2017-2019.

I hovudsak for perioden er det på avløp 11 område som har blitt fordelt gjennom perioden. Dette omfattar også dei månadlege timane til «utarbeidarane» og maskinpark.

Indirekte kostnader	2017	2018	2019
Servicetorget	54 500	54 500	55 200
Økonomiavdeling	-	79 948	85 200
Lønsavdeling	-	6240	7200
Teknisk vakt	334 036	437 386	238 177
Driftsingeniør anlegg /drift	30 825	37 225	77 073
Lønskostnader uteseksjonen	1 145 716	1 523 108	1 542 300
Lønskostnader anleggs og driftsleiar	485 573	-	-
Administrasjon anlegg/drift	55 000	1 593	491
	257 525	70 567	
Fordeling tiltakspakke	112 092		
Maskin og utstyr	110 079	106 629	114 775
IKT		250 000	
Innkjøpsfunksjon			72 500
SUM totale fordelte utgifter	2 585 347	2 567 201	2 192 918
Sum totale fordelte utgifter eksklusiv lønskostnader	954 058	1 044 088	650 618

Som det går fram av oversikta har kommunen hatt ein vesentlig reduksjon i fordelte utgifter i 2019 samanlikna med 2017 og 2018 (Reduksjon på ca 400 000 kr frå 2018). Den største forskjellen var knytt til teknisk vakt (reduksjon på ca 200 000 kr) og IKT (reduksjon på 250 000kr). Nedanfor går det fram informasjon om grunnlag og fordelingsnøklar som har vore nytta.

- Servicetorget: Gjeld ulike kostnader knytt til tenester servicetorget utfører for samfunnsutvikling. Utgjorde ei samla overføring på ulike tenester innanfor samfunnsutvikling på ca 545 000kr der funksjon avløp har vore belasta med 10% av kostnaden.
- IT og Rekneskap/løn. Dette gjeld kostnader med rekneskapsføring og innkrevjing av kommunale avgifter. Det var fordelt ca 85 000 kr fordelt i høve økonomiavdelinga og 6500 i høve lønsavdelinga dei i 2018 og 2019, men var ikkje belasta i 2017.

- Teknisk vakt: Gjeld kostnader knytt til det arbeid som er utført på dei ulike tenestene. I 2017 blei avløp belasta med 55% av det samla forbruket av vakta. I 2018 var avløp belasta med 50% og i 2019 30%.
- Driftsingeniør anlegg/drift. Gjeld løn til driftsingeniør som er belasta funksjon 120, men som ikkje har arbeidsoppgåver som kan knytast direkte til administrasjon og som skjønsmessig er fordelt på dei ulike tenestene han arbeider med. I 2017 og 2018 var 5% av løna fordelt ut på funksjon avløp, medan i 2019 var 10% av løna fordelt på avløp
- Lønnskostnadar uteseksjon: Gjeld fordeling av lønskostnadar for uteseksjonen i anleggs- og driftsavdelinga som i rekneskapen er ført på ansvar 5122 og funksjon 190. Løna er skjønsmessig fordelt av administrasjonen. I 2017 var 37 % av kostnadane fordelt på avløp. I 2018 var 44% fordelt på avløp, medan i 2019 var 45% av løna fordelt ut på avløp.
- Lønnskostnadar anlegg og driftsleiar: Løna er skjønsmessig fordelt av administrasjonen på dei tenester som har vore arbeidd med gjennom året. I 2017 var 60% av løna belasta avløp. I 2018 og 2019 inngjekk desse kostnadane mest sannsynleg under uteseksjonskostnaden
- Maskin og utstyr. Gjeld i hovudsak drift av eigne transportmiddel. I 2017, 2018 og 2019 var 30% av kostnaden belasta på funksjon 353 avløp.
- IKT: I 2018 vart det belasta 250 000 kr (ca 5%) av kostnadane knytt til kommunen sine totale IKT utgifter.
- Innkjøpsfunksjon: I 2019 fordelt 72 500 kr knytt til innkjøpsfunksjonen

6.2.2.2 Indirekte kostnadar samanlikna med Volda, Ulstein og Ørsta

I tabellen nedanfor har ein lagt inn dei indirekte kostnadane knytt til avløpssektoren for Herøy 2019, Volda 2017, Hareid 2017, Ulstein 2015 og Ørsta 2015, då liknande forvaltningsprosjekt har vore gjennomført i desse kommunen i perioden 2015-2018.

Herøy kommune har ført lønskostnadar knytt til uteseksjonen på same konto som dei indirekte kostnadane. Dette har ikkje dei andre kommunane gjort og ein har teke vekk desse lønskostnadane frå samanlikningstabellen nedanfor.

Tabell: Indirekte kostnader knytt til funksjon avløp. Samanlikning mellom Herøy, Hareid, Volda, Ulstein og Ørsta

Herøy	2017	2018	2019	Hareid 2017	Totalt fordelt Avløp	Volda 2017	Totalt fordelt avløp	Ulstein 2015	Totalt fordelt Avløp	Ørsta 2015	Totalt fordelt Avløp
Innkjøpsfunksjon			72 500	Revisjon	3 599	Revisjon	22 233	Kommunestyre og fo	31 407		
Fordeling tiltakspakke	112 092				5 938	Samordning- og ut	5 938	Revisjonen	4 486		
								Kontollutvalg	2 898		
								Bedriftshelsetenes	2 124		
								Kompetanseutviklin	242		
								Felles kontigentar	4 268		
								Felleskostnader	906	Fellesutgifter	32 432
				Fellesavgifter	58 660			Felleskostnader	36 455	Eigedomsforv.	16 725
SUM Felles	112 092		72 500	SUM Felles	62 259	SUM Felles	28 171	SUM Felles	82 787	SUM Felles	49 156
Servicekontor	54 500	54 500	55 200	Servicekontor	-	Servicekontor	33 053	Serviceforret	18 679	Servicekontor	22 586
Økonomi ink. Rekneskap		79 948	85 200	Økonomi ink. Reknesk	96 283	Økonomi ink. Rekr	170 795	Økonomibistand.	66 103	Økonomistab	14 850
Fakturering og innfordring				Fakturering og innfordr	154 624			Fakturering og innfordri	113 817	Kommunekassa	278 582
									-		
SUM Øk/fak			85 200	SUM Øk/fak	250 907	SUM Øk/fak/personal	170 795	SUM Øk/fak/personal	179 920	SUM Øk/fakt	293 432
Lønn og personaltjeneste		6 240	7 200	Lønn og personaltjeneste	10 104	Personal-tjeneste	27 726	Lønn og personal	39 371	Lønn og personal	61 257
IKT-tjeneste		250 000	-	IKT-tjeneste	-	IKT-tjeneste	28 558	EDB-avdeling	23 454	IKT-drift	38 250
Teknisk vakt	334 036	437 386	238 177			Pastag	14 415	Administrasjon tek	85 422		
Driftsingeniør anlegg/drift	30 825	37 225	77 073	Vedlikehold bygg og lager	4 874			Oppmåling/reguleri	71 503		
Administrasjonkost drift	312 525	72 160	491	Vedlikehold bygg og lager	118			Brann og redning	105 173		
Maskin og utstyr	110 079	106 629	114 775	Vedlikehold bygg og lager	421 517			Frikjøp HTV	7 349		
SUM totalt	954 058	1 044 088	650 616		749 543		302 718		613 657		464 680

I oversikta er det prøvd å sette kostnadane opp mot kvarandre etter «beste skjøn og evne». Det er viktig å presisere at ein har teke utgangspunkt i det som har vore fordelt mot funksjonen 350/353 som gjeld avløp. Hareid og Volda hadde fordelte utgifter på hhv 749 543kr og 302 718 kr i 2017. Til samanlikning hadde Herøy kommune 954 000 kr i 2017. Ulstein hadde i 2015 fordelt 613 657 kr, medan Ørsta hadde fordelt 464 680 kr.

Som det går fram av tabellen hadde Herøy høgaste indirekte kostnader samanlikna med nabokommunane i 2017 og 2018. I 2019 var kostnadane i Herøy på nivå med Ulstein sine tal for 2015, men høgare enn både Volda og Ørsta. For Herøy såg ein svært store variasjonar mellom dei tre siste åra

Samanlikna med dei andre kommunane ser ein at dei største fordelte utgiftene i Herøy var knytt til teknisk vakt og maskin/utstyr.

6.2.3 Vurdering

Herøy kommunen har ført sine indirekte kostnader i rekneskapen under konto 11207 «Fordelt løn». Majoriteten av kostnadane var fordelte lønskostnader knytt til uteavdelinga. Kommunen bør skilje mellom fordelt løn (som er direkte henførbare til tenesta) og dei andre indirekte kostnadane. Dette vil kunne bidra til at ein får ei betre oversikt over dei faktiske lønskostnadane kommunen har knytt til tenesta, samt kva som har vore fordelt av indirekte kostnader.

Når ein samanliknar dei indirekte kostnadane som kommunen har fordelt opp mot tilleggs- og støttefunksjonane som rettleiaren anbefaler registrerte ein på enkelte områder variasjon. I tillegg såg ein store variasjonar mellom kva som har vore belasta av indirekte kostnader kvart enkelte år siste tre åra. Til dømes er det ikkje registrert utgifter knytt til IKT i 2017 og 2019, mens det i 2018 var ført 250 000 kr. Det var og store reduksjonar i kostnader knytt til teknisk vakt i 2019 utan at det går fram kva denne reduksjonen skuldast.

I Herøy kommune er grunnlag og fordelingsnøklar basert på ei skjønsmessig vurdering. Det må ligge føre ei grunngjeving/underdokumentasjon som synleggjer kvifor/korleis ein har kome fram til dei fordelingsnøkklane som ein nyttar dei ulike åra. Slik det er i dag er det uråd å vurdere om fordelingsnøkklane som kommunen har nyttar reflekterer den faktiske bruken av dei ulike interntestene. Kommunen bør difor i større grad synleggjere og underbyggje dei fordelingsnøkklane som ein nyttar, helst på bakgrunn av registrert tid.

Sjølvkostrettleiaren inneheld anbefalingar i kva fordelingsnøklar som kan nyttast for ulike tenester.

6.3 Kapitalkostnader

6.3.1 Revisjonskriterium

Kapitalkostnader er ein kostnad som vert berekna som følgje av at det enkelte årsrekneskap ikkje gir eit korrekt bilde av inntekter og kostnad for betalingstenesta pga. investeringar.

Kapitalkostnadane kan delast inn i to element:

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

Driftsmiddel

Avgrensinga av kva som skal sjåast på som eit varig driftsmiddel, skal gjerast i henhold til kommunal regnskapsstandard (KRS) nr. 1 Avgrensinga mellom påkost (investering) og vedlikehald (drift) i sjølvkostkalkyla følger kommunal regnskapsstandard (KRS) nr. 4. Investeringar skal aktiverast i balansen og avskrivast over objektet si levetid. For selskapa som følger regnskapsloven, må berekninga av kapitalkostnader i sjølvkostkalkyla følgje reglane for god regnskapskikk.

Berekningsgrunnlag for kapitalkostnader

Utgangspunktet for berekning av kapitalkostnadane 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 kostnadsbilde (samsvar mellom opphavleg utlegg og summen av avskrivningar gjennom perioden), rett tidsaspekt (gir et rimelig bilde av kapital slitet/ verditapet i året) og anvendbarheit (enkel å praktisere) ved berekning av avskrivningar.

Historisk anskaffelseskost skal nyttast ved fastsetting av avskrivingsgrunnlaget i sjølvkostkalkyla. Investeringstilskot/anleggsbidrag skal trekkjast frå anskaffingskostnaden ved fastsetting av avskrivingsgrunnlaget i sjølvkostkalkyla.

Avskrivningstid

Det går fram av forskrift om årsregnskap og årsberetning (for kommuner og fylkeskommuner) ei oversikt over kva avskrivningsperioder som skal leggjast til grunn:

- 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, sykeheim 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

Alternativkostnad (kalkulatorisk rente)

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

Statistikk frå Norges bank viser følgjande rentesats for 5årig SWAP + ½% (2012 -2019).

År	Rentesats frå Norges bank	
2019	2,30%	(5 årig SWAP +0,5%)
2018	2,37%	(5 årig SWAP +0,5%)
2017	1,98%	(5 årig SWAP +0,5%)
2016	1,68%	(5 årig SWAP +0,5%)
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%)

Alternativkostnaden skal bereknast for alle anskaffingar av varige driftsmiddel.

Berekningsgrunnlaget er årets gjennomsnittleg verdi av netto anskaffelseskostnad.

Alternativkostnaden er lik årets berekningsgrunnlag multiplisert med årets kalkylerente.

6.3.2 Fakta – Kapitalkostnadar

Avskrivingskostnad og kalkulatorisk rente

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.

Kommunen bereknar avskrivningar manuelt på egne rekneark. Kapitalkostnadane består av avskrivningar og renteutgifter. Nedanfor går det fram totale avskrivningar og renteutgifter på funksjon 350-353 dei siste tre åra.

	Grunnlag kapitalkostnad	Avskrivning	Nytta rentesats	Rente/ kapitalkostnad
Rekneskap 2017	102 029 958	4 232 875	1,98	2 020 193
Rekneskap 2017	102 737 438	4 222 985	2,37	2 434 877
Rekneskap 2019	99 589 596	4 157 080	2,30	2 290 561

Ein registrer at kommunen i 2017, 2018 og 2019 har nytta 5årig SWAP-rente + eit påslag på 0,5% slik den rettleiaren anbefaler.

6.3.3 Vurdering – kapitalkostnadar

Kommunen har berekna avskrivning og kalkulatorisk rente på anlegg/driftsmiddel tilknytt avløp. Kommunen har i nytta korrekt kalkylerente i 2017,2018 og 2019.

6.4 Varige driftsmiddel - anlegg

6.4.1 Fakta –avskrivningstid

Gjennomgangen av anleggsoversikta og avskrivningstida viste at kommunen hadde på alle anlegg som gjaldt leidningsnett og liknande nytta 40 års avskrivningstid. For tekniske anlegg (Pumpestasjonar, slamavskiljarar og liknande hadde kommunen nytta 20 år avskrivningstid. For teknisk inventar og utstyr nytta kommunen 10 år avskrivningstid medan for dei to transportmiddel (2 lastebilar og hjullastar) hadde kommunen ei avskrivningstid på 8 år.

6.4.2 Vurdering- avskrivningstid

Ved berekning av avskrivningstid har kommunen berekna leidningsnett (40 år), tekniske anlegg (20 år), og inventar og utstyr (10 år) i samsvar med rettleiar. For transportmiddel hadde kommunen nytta 8 års avskrivningstid medan rettleiaren går det fram at desse skal vurderast til 10 år. Dette utgjer ein uvesentleg forskjell, i tillegg er rettleiaren ikkje bindande og kommunen står fritt til å sjølv vurdere levetida på sine anleggsmiddel. Det bør derimot ligge føre kva vurderingar som har vore gjort når ein ikkje nyttar rettleiar sine satsar.

Kommunen har i stor grad følgd anbefalingane i sjølvkostrettleiaren i høve avskrivningstid på sine anleggsmiddel.

6.5 Sjølvkostfond

6.5.1 Revisjonskriterium

Kommunen skal sette av overskot frå sjølvkostrekneskapen til bundne driftsfond (sjølvkostfond). Eit negativt resultat (underskot) skal reknast mot sjølvkostfondet i den grad det er midlar på fondet. Eit negativt sjølvkostresultat (underskot) kan berre framførast mot framtidige overskot dersom gebyrområdet gjennom lov eller kommunestyre har gjort vedtak om. Framført underskot skal gå fram av note til rekneskapen, då det ikkje er tillate med negativt fond.

Sjølvkostfondet sin funksjon er å handtere svingingar i inntekter og kostnader slik at gebyra kan vere relativt stabile over tid. Kommunen skal ivareta sjølvkostprinsippet over tid, og kommunen skal sjå til at gebyrinntektene ikkje overstig kostnadane for åra samla i eit 3- 5 års perspektiv.

Kvart sjølvkostområde skal ha sitt eget sjølvkostfond. Midlar på eit fond for eitt gebyrområde kan ikkje nyttast (midlertidig) korkje i sjølvkostrekneskapen eller årsbudsjettet/årsrekneskapen til å finansiere årets underskot på eit anna gebyrområde som t.d feiing, slam og renovasjon. Sjølvkostfondet kan ikkje nyttast direkte til finansiering av investeringar, men indirekte via auke i rente/avskrivningar på investeringar.

Kommunen skal rekne ut kalkulatoriske renter av sjølvkostfonda. Av retningslinjene framgår det at:

«På avsatte midler til selvkostfond legges det til kalkulatoriske renter som skal reflektere alternativavkastningen brukerne går glipp av ved at midlene er bundet i selvkostfond. Kalkylerenten settes lik 5-årig swaprente, med et tillegg på ½ prosentpoeng, jf. avsnitt 6.6. Beregningsgrunnlaget vil være gjennomsnittlig beholdning det enkelte år. Selvkostfondets kalkulatoriske renter er lik beregningsgrunnlaget multiplisert med kalkylerente.»

For å ivareta generasjonsprinsippet må eit positivt sjølvkostresultat (overskot) være tilbakeført til brukarane av sjølvkosttenesta innan fem år. Kommunen skal ikkje sette av midlar til et sjølvkostfond same år som dei bruker av eit sjølvkostfond.

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 ny rettleiar som kom i 2014 går det fram at det skal nyttast 5-årig SWAP-rente med et tillegg på ½ prosentpoeng. Berekningsgrunnlaget skal vere gjennomsnittleg beholdning kvart enkelt år.

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

Eit 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.

6.5.2 Handtering av avløpsfond – Fakta

I kommunen sitt rekneskap er det oppretta eige fond innanfor avløp (konto 25101630 «KLOAKK-bundne driftsfond»). Nedanfor går det fram ei oversikt over fondet sine bevegelser i perioden 2012- 2019.

Avløp:

Utvikling sjølvkostfond 2012-2019 Avløp	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
IB Sjølvkostfond 01.01		- 44 318	- 869 909	-1 985 460	- 2 163 046	- 917 332	- 1 134 373	-2 345 134	- 1 827 103
+/-Bruk/avsetting til sjølvkostfond		- 825 591	-1 115 551	- 177 586	1 282 140	- 209 243	- 1 196 581	553 208	
+/- Kalkurert rentekostnad/renteinntekt		-	-	-	36 426	- 7 798	- 14 180	- 35 177	
UB Sjølvkostfond 31.12	- 44 318	- 869 909	-1 985 460	-2 163 046	- 917 332	-1 134 373	- 2 345 134	-1 827 103	

Ein registrerar at kommunen hadde eit sjølvkostfond på 44 318 kr ved inngangen til 2012. Det blei i 2013, 2014 og 2015 satt av hhv 825 591 kr (2013), 1 115 551 kr (2014), og 177 586 kr (2015). 01.01.16 stod fondet på ca 2,16 mill kr. Fondet blei redusert med 1 282 150 kr i 2016. Ved inngangen til 2017 stod fondet 917 332. I 2017 og 2018 blei de satt av hhv 209 243 og 1 196 581 kr slik at fondet ved inngangen til 2019 var på 2 345 134 kr. Det blei brukt 553 208 kr av fondet i 2019 og pr 01.01.20 var fondet på 1,827 103 kr. Avsettinga i 2014 skulle vore inndekka i si heilheit i løpet av 2019, men bruken i 2019 var ikkje stor nok til å dekke heile avsettinga (mangla 150 112 kr).

Renteberekning sjølvkostfond:

Ein har gått i gjennom sjølvkostfondet for avløp og kontrollert at fondet har vore renteberekna og at det har vore nytta korrekt rente i høve rettleiar. Gjennomgangen på konto 25101630 viste at fondet hadde vore tillagt kalkulatorisk rente i 2016,2017,2018 og 2019. For dei føregåande åra kunne ein ikkje sjå at fondet hadde vore rentebelasta. Dei fire åra fondet blei rentebelasta såg ein derimot ikkje at korrekt rente hadde blitt belasta.

Ved utrekning av kalkulatorisk rente skal gjennomsnittleg behaldning kvart enkelt år leggjast til grunn (inngåande balanse + utgåande balanse)/2. Rentesatsen som skal nyttast i høve rettleiar er 5årig SWAP-rente + 0,5%. Gjennomsnittleg behaldning og rentesats går fram i oversikta nedanfor og viser kva fondet skulle vore godskrive med dei respektive åra. NB. Det er ikkje teke høgde for rentesrenteeffekt dei ulike åra slik at ein rentebelasting tidlegare år vil påverke den inngåande balansen og dermed også gjennomsnittlege behaldninga som er grunnlaget for utrekning av renta.

Kalkulatoriske renter	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Gjennomsnittleg behaldning		- 434 955	- 1 427 685	- 2 074 253	- 1 540 189	- 1 025 853	- 1 739 754	- 2 086 118
Kakulatorisk rentesats	2,44	2,63	2,68	1,94	1,68	1,98	2,37	2,30
Rente som skulle vore godskrive		- 11 439	- 38 262	- 40 241	- 25 875	- 20 312	- 41 232	- 47 981
Rente som blei godskrive					- 36 426	- 7 798	- 14 180	- 35 177

Handtering av overskot eller underskot på funksjon avløp:

Det er slik at når alle kostnader og inntekter er belasta og eventuelle avsetningar eller bruk av fond er registrert skal funksjonen (avløp) gå i balanse kvart år (sjølvkost). Ved fleire av åra registrerte ein at kommunen satt igjen med eit underskot til slutt på funksjonen . I desse tilfella meiner ein at kommunen skulle brukt meir/satt av mindre på fondet slik at funksjonen gjekk i balanse.

Oversiktene nedanfor viser dei totale utgifter og inntekter i perioden 2012-2019 på funksjon 350-353 (avløp). Oversikta inneheld alle utgifter og inntekter i tillegg til eventuelle avsetningar på fond eller bruk av fond. Sidan funksjonane er sjølvkostområde skal differansen kvart år vere 0.

Avløp 2012-2019:

Tal henta frå kommunerekneskapen (agresso)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Utgifter (direkte og indirekte)	3 589 572	4 740 136	4 412 062	5 886 266	6 960 697	6 279 768	5 369 353	7 370 333
Avsetning til fond	44 318	825 591	1 115 551	569 871	36 426	217 041	1 211 965	35 177
Avskrivningar	2 964 645	3 113 633	3 550 386	3 837 953	4 219 974	4 294 353	4 284 462	4 218 558
Rekneskapsført kalkulatorisk renter*	2 422 984	2 059 549	2 257 528	1 632 206	1 749 083	2 020 233	2 434 877	2 265 833
Totale utgifter	9 021 518	10 738 909	11 335 527	11 926 296	12 966 180	12 811 395	13 300 657	13 889 901
Inntekter	- 8 979 224	- 10 713 055	- 11 191 432	- 11 407 531	- 11 683 542	- 12 811 395	- 13 001 251	- 13 336 693
Bruk av fond					- 1 282 140	-	- 1 205	- 553 208
Totale inntekter	- 8 979 224	- 10 713 055	- 11 191 432	- 11 407 531	- 12 965 682	- 12 811 395	- 13 002 456	- 13 889 901
Rekneskapsmessig overskot/underskot på funksjon	42 294	25 854	144 095	518 765	498	-	298 202	-

I 2012 og 2013 såg ein mindre differansen mellom inntekter og utgifter med hhv. 42 294 kr og 25 854 i underskot på funksjonen. Dette er pengar som ikkje skulle vore satt av på fondet slik at funksjonen gjekk i 0.

I 2014, 2015 og 2018 såg ein større differansar mellom inntekter og utgifter. I 2014 var det eit underskot på funksjonen med 144 095 kr. Kommunen satt derimot av over 1,1 mill kr på fondet og denne avsettinga skulle vore redusert tilsvarande underskotet for å få funksjonen i balanse. I 2015 var det eit underskot på funksjonen på 518 765 kr dette utgjorde nesten heile avsettinga på fondet dette året (569 871 kr) som skulle vore redusert for å få funksjonen i balanse. Same situasjonen såg ein i 2018 der det var eit underskot på totalt 298 202 kr og avsettinga på fond skulle vore redusert tilsvarande for å få funksjonen i balanse. I 2017 og 2019 gjekk funksjonane i balanse, medan ein i 2016 såg ein ubetydeleg differanse.

Totalt i perioden 2012-2019 var det eit samla underskot på funksjonen 1 029 708 kr som fondet skulle vore redusert med for å få funksjonen i balanse.

6.5.3 Vurdering

Handtering av over- og underskot:

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 auke kapitalkostnadane. Det går fram av rettleiar at sjølvkostfondet skal gå i balanse i løpet av ei 3-5 års periode.

Ut i frå bruk og avsetting på sjølvkostfond kan det sjå ut som at avsettinga på fondet i 2014 ikkje i si heilheit blei inndekka i 2019 (etter 5år). Kommunen bør i 2020 bruke av fondet for å dekke inn både det som gjenstår frå avsettinga i 2014 (150 112 kr), og avsettinga i 2015 på 177 586 kr.

Renteberekning av sjølvkostfond:

Ut i frå rekneskapen på dei ulike funksjonane kan ein ikkje sjå at kommunen har renteberekna avløpsfondet i perioden 2012-2015. I perioden 2016-2019 såg ein at kommunen hadde renteberekna fonda, men ein registrerte avvik mellom den kalkulerte renteinntekta som kommunen hadde belasta og det som ville vere i samsvar med rettleiar.

Renta skal vere lik den alternativavkastninga innbyggjarane går glipp av ved at midlane er bunde i sjølvkostfondet. Reint kostnadsmessig utgjorde differansen eit mindre avvik, men kommunen sørgje for at renteberekning følgjer føringane i rettleiar.

Handtering av overskot eller underskot på funksjon avløp:

Når alle kostnader og inntekter er belasta og eventuelle avsettingar eller bruk av fond er registrert skal funksjonen avløp gå i balanse kvart år (sjølvkost), forutsett at kalk. renter og eventuelle investeringstilskot teke omsyn til. Gjennomgangen viste at kommunen for fleire år ikkje gjekk i «balanse». Totalt i perioden 2012-2019 var det eit samla underskot på funksjonen 1 029 708 kr som fondet skulle vore redusert med for å få funksjonen i balanse.

7 Konklusjon:

I høve direkte og indirekte kostnadar som var skjønsmessig fordelt sakna ein grunngeving/underdokumentasjon som synleggjer kvifor/korleis ein hadde kome fram til dei fordelingsnøklane som ein nytta dei ulike åra. Kommunen burde difor i større grad synleggjere og underbyggje dei fordelingsnøklane som ein nyttar.

Kommunen hadde berekna avskrivning og kalkulatorisk rente på anlegg/driftsmiddel tilknytt avløp. Kommunen har i nytta korrekt kalkylerente i 2017,2018 og 2019 og kommunen hadde i stor grad følgd anbefalingane i sjølvkostrettleiaren i høve avskrivningstid på sine anleggsmiddel.

Ein registrerte avvik mellom den kalkulerte renteinntekta på sjølvkostfondet som kommunen hadde belasta og det som ville vere i samsvar med rettleiar. Gjennomgangen viste at kommunen for fleire år ikkje gjekk i «balanse» på funksjonen avløp.

Ut i frå bruk og avsetning på sjølvkostfond kan det sjå ut som at avsettinga på fondet i 2014 ikkje i si heilheit blei inndecka i 2019 (etter 5år).

8 Anbefalingar:

- Kommunen bør registrere lønnskostnad som er direkte henførbare til tenesta som ein direkte lønnskostnad (til dømes uteseksjon).
- Kommunen bør i større grad dokumentere fordelingsnøklar/lønnskostnadane knytt til registrerte indirekte kostnadar.
- Kommunen bør renteberekne sjølvkostfonda i samsvar med rettleiar.
- Kommunen bør sørge for at sjølvkostfondet går i balanse i løpet av ei 3-5 års periode.
- Kommunen bør for ettertida kontrollere at funksjonen avløp går rekneskapsmessig i balanse kvart år.

9 Kommunedirektøren sin uttale:

Kommunedirektøren har fått rapporten til uttale, men har ikkje noko å kommentere i høve rapporten.