

FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT

Sjølvkost

Vatn og avløp



ØRSTA KOMMUNE

Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS

- integritet, kvalitet og kostnadseffektivitet -

Forord

Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS legg med dette fram forvaltningsrevisjonsprosjektet;
Sjølvkost - Vatn og avløp Ørsta 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 verksemda, evt. avdekke 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 Ørsta kommune for bistand, tilrettelegging og godt samarbeid med prosjektet.

Ulsteinvik 30.05.16

Alf Marius Grønnevik

Forvaltningsrevisor

Innhold

SAMANDRAG	5
Anbefalingar	8
1 Innleiing	9
1.1 Sjølvkost – vatn og avlaup	9
2 Målsetting og problemstilling.....	10
3 Revisjonskriterium.....	10
4 Metode og gjennomføring	13
4.1 Dokument.....	13
4.2 Verifisering av data.....	14
4.3 Avgrensing	14
5 Deskriptiv analyse.....	14
5.1 Gebyrgrunnlaget for vatn og avløp	14
5.2 Årsgebyr vatn.....	14
5.3 Tilknytingsgebyr vatn- KOSTRA.....	15
5.5 Avløp Ørsta	16
5.6 Tilknytingsgebyr avløp – KOSTRA	17
6 Vassforbruk Ørsta kommune	19
6.1 Fakta	19
6.2 Vurdering.....	21
6 Problemstilling :.....	22
Vert vatn og avlaup i Ørsta kommune behandla i samsvar med sjølvkostprinsippet?	22
6.1 Direkte kostnader	22
6.1.1 Revisjonskriterium	22
6.1.2 Fakta	22
6.1.3. Vurdering.....	24
6.2 Indirekte kostnadar:	25
6.2.1 Revisjonskriterium.....	25
6.2.2 Fakta	25
6.2.3 Vurdering.....	29
6.3 Kapitalkostnadar.....	31
6.3.1 Revisjonskriterium	31
6.3.2 Fakta - Kapitalkostnadar.....	32
6.3.3 Vurdering - kapitalkostnadar.....	32

6.4	Varige driftsmiddel - anlegg	33
6.4.1	Fakta	33
6.4.2	Vurdering	34
6.5	Sjølvkostfond	35
6.5.1	Revisjonskriterium	35
6.5.2	Handtering av fond tilhøyrande VA-området – Fakta	35
6.5.3	Handtering av fond tilhøyrande VA-området – Vurdering	37
7	Anbefalingar	38
8	Rådmannen sin tilbakemelding:	38

SAMANDRAG

Kontrollutvalet i Ørsta kommune gjorde i sak 25/15 vedtak om å få gjennomført eit forvaltningsprosjekt innan vatn og avlaup. Målsettinga med prosjektet er å vurdere om Ørsta kommune følgjer lov, forskrift og retningslinjer innanfor vatn og avlaup. Konkrete mål for prosjektet er å vurdere om kommunen sine utrekningar av gebyr for vatn og avlaup er i samsvar med regelverket for sjølvkost, og kontrollere om over-/underskot innafor tenesteområda er i tråd med gjeldande retningslinjer, herunder saldering ved avsetning /bruk av sjølvkostfond.

Vassforbruk:

Rapporterte tal viser at det er stor forskjell mellom produsert vassmengd og stipulert/kalkulert fakturert mengde. Undersøkinga viser at over halvparten av den produserte vassmengd forsvinn i lekkasjar og svinn/sløsing. Kommunen har signalisert at avviket i stor grad skuldast lekkasje frå Vikegeila vassverk, 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. 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 vil vere rehabilitering av Vikegeila vassverk, men kan og 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 fører kommunen alle lønskostandar innanfor områda direkte mot funksjonane vatn og avløp, også indirekte kostander. 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 bør derfor gjere ei vurdering i høve kor mykje av arbeidet til tilsette i leiande stillingar som går med til administrasjon og kor mykje som direkte kan knytast opp i mot VA-tenesta, slik at ein får eit klarare skilje mellom direkte og indirekte lønskostnader. Andre kommunar har valt å trekke ut lønskostnader som kan knytast til administrasjon/stab styring og føre dette som indirekte kostnader.

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 vurderinga som ligg til grunn, men det kan stillast spørsmål ved kostnadsfordelinga ved kommunekassa og eigedomsforvaltninga.

Kommunen har fordelt like store utgifter mellom vatn og avlaup. Det ligg ikkje føre vurderingar som grunngir ei slik fordeling, og kan stille spørsmål ved om dette gir ei korrekt kostnadsfordeling. I dei fleste kommunar brukar det å vere større utgifter knytt til drift av vatn enn til drift av avlaup. Kommunen bør i sine framtidige vurderingar/fordelingar ha eit tydlegare fokus på å skilje mellom kva som er utgifter knytt til vatn og kva som er utgifter knytt til avløp, då dette er to forskjellige gebyr, og ved fleire høve forskjellige tenestemottakarar (innbyggjarar).

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 utan at det er undersøkt nærmare årsaka.

Bruk av sjølvkostsystemet Momentum sjølvkost kommune.

Kommunen tok i bruk Momentum sjølvkost i 2013. Programmet inneheld modul for å utarbeide kalkyle over tilleggs- og støttefunksjonar. Denne modulen har kommunen ikkje teke i bruk, og kommunen har dei siste åra utarbeida dei indirekte fordelte kostnadane manuelt og lagt inn fordelingane i sjølvkostsystemet. Føremålet med Momentum sjølvkost er at dei indirekte kostnadane skal bereknast « automatisk» ved hjelp av fordelingsnøklar. Når kommunen legg desse inn manuelt får ein ikkje nytta det fulle potensialet til verktøyet ein betalar for, i tillegg til at det fører til ekstraarbeid for tilleggs-/støttefunksjonane.

Kommunen bør derfor i samarbeid med Momentum få oppdatert og lagt inn vurderte og grunnjevne fordelingsnøklar i systemet med bakgrunn i det manuelle utrekningane som har vore utarbeida i 2015. Behov for endringar må vurderast årleg.

Kapitalkostnader:

Kapitalkostnader består av kalkulatorisk rente og avskrivningar. Kommunen har følgd retningslinjene for sjølvkost når det gjeld berekning av avskrivingsgrunnlaget. I Momentum sjølvkost 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.

Gjennomgangen viste at det i stor grad er samsvar mellom anleggsregisteret i sjølvkostsystemet og rekneskapan/balansen. Kommunen si vurdering av den forventa

levetida ser ut til å vere vurdert i høve krava i rekneskapsføreskrifta si standard avskrivingsperiode for ulike driftsmiddel.

Kontroll av kapitalkostnader i etterkalkyla for sjølvkost 2015 viste litt forskjell på det som var ført i rekneskapen og kva som gjekk fram av etterkalkyla i Momentum, og som er grunnlag for utrekning av komande vatn- og avlaupsgebyr. Avvika må kunne karakteriserast som små og vil utgjere svært lite for kvar enkelt brukar, men målsettinga må vere at desse skal vere i samsvar då dei bygg på same tala

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. For kontrollperioden har kommunen hatt ein relativt stor auke i avløpsfondet. Ein såg derimot ein vesentleg bruk av fondet i 2014 (reduisert frå 11,2 mill kr til 5,4 mill kr) , men i 2015 var det auke i fondet slik at ved inngangen til 2016 stod fondet på om lag 7,5 millionar kr. I gebyrvedtaket for 2016 er avløpsgebyret halde uendra. Noko som mest sannsynleg vil vere med på å redusere fondet inneverande år.

Sjølvkostfondet for vatn viser ein bruk og avsetning av fondet slik at det har gått i balanse i løpet av ei 3 års periode. Fondet stod med negativ saldo på 0,57 mill kr ved inngangen til 2016 og budsjettvedtaket for 2016 er vedteke med ei auke i vassgebyret på 7%. Kommunen har derfor følgd rettleiar mtp. bruk/avsetting av fond.

Kommunen har i samsvar med sjølvkostrettleiar renteberekna VA-fonda i kontrollperioden 2010 til 2015 .Ein registrerte ikkje avvik i perioden mellom renta kommunen har nytta og anbefalt kalkylerenta utarbeida av Norges bank. Ein registrerar også at kommunen har nytta gjennomsnittet mellom inngåande balanse (IB) og utgåande balanse (UB)som grunnlag for renteberekninga. Dette stemmer overeins med rettleiar der det går fram at berekningsgrunnlaget skal være gjennomsnittleg beholdning det enkelte år. Store endringar i resultatet gjennom året vil på denne måten bli fanga opp.

Anbefalingar

- 1 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 vassmålår.
- 2 Kommunen bør gjere ei vurdering i høve kor mykje av arbeidet til tilsette i leiande stillingar som går med til administrasjon.
- 3 Kommunen bør utnytte muligheitene som ligg i sjølvkostverktøyet i høve berekning av indirekte kostnadar ved etablering av grunngjevne fordelingsnøklar slik at verktøyet som er innkjøpt vert utnytta fullt ut. Kommunen bør i denne samanheng ha fokus på å skilje betre mellom kva utgifter som er knytt til vatn og kva som er knytt til avløp slik at dei to gebyra vert så korrekte som mogeleg overfor dei respektive brukarar av tenestene.

1 Innleiing

Kontrollutvalet i Ørsta kommune gjorde i sak 25/15 vedtak om å få gjennomført eit forvaltningsprosjekt på vatn og avlaup. Målsettinga for prosjektet vil vere å vurdere om Ørsta kommune følgjer lov, forskrift og retningslinjer innanfor sjølvkost innan vatn og avlaup. Konkrete mål for prosjektet var å vurdere om kommunen sine utrekningar av gebyr for vatn og avlaup er i samsvar med gjeldande regelverk for sjølvkost, og kontrollere om resultatdisponeringa innafor sektorane vatn og avlaup er i tråd med gjeldande retningslinjer, herunder kontroll av avsetning til VA-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 avløp. I forskrift om begrensing av forureining 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 , berekning og innkrevjing av vatn- og avlaupsgebyr, samt størrelsen på gebyra. Før kommunen gjer 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 avløpssektoren 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 kva gebyra vil innbringe.

I tenesteområder som skal vere sjølvfinansierande, skal brukarbetaling dekke alle utgiftene, og kommunen må foreta en etterkalkulasjon av dei reelle kostnadene innanfor dei aktuelle tenesteområda. Dette må gjerast for å føre kontroll med at gebyrinntektene ikkje overstig sjølvkost. 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 påfølgjande 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 vil vere å vurdere om Ørsta 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 innafor sektorane vatn og avlaup er i tråd med gjeldande retningslinjer, her under kontroll av avsetning til VA-fond.

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

Vert vatn og avlaup i Ørsta kommune behandla i samsvar med sjølvkostprinsippet?

- 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 i den samanheng også 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 utleda revisjonskriterium frå følgjande kjelder:

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

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 ei 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 gebyra 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 betalingstenester (H-2140 frå KR D). 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 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 direkte arbeidsinnsats og bruk av varer og kapital som kommunen nyttar for å tene brukarane.

Tilleggsytingar-/støttefunksjonar: 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 leining, sakshandsaming og kundekontakt, fakturere 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 – verdiforringelsen 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. Rentesaftens 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 direkte og indirekte kostnader skal takast med i sjølvkostrekneskapet.
- Kommunen skal foreta ein etterkalkulasjon (sjølvkostrekneskap) av kommunen sine kostnader.
- Kommunen kan berre ta med meirkostnader til tilleggsytingar og støttefunksjonar i samsvar med regelverket.
- Kommunen skal berekne kapitalkostnad i samsvar med regelverket.
- Eventuelt overskot skal settast av på eige fond, og renteberekningar skal gjennomførast i samsvar med regelverket.

4 Metode og gjennomføring

Metode er eit samleuttrykk for dei framgangsmåtar som er nytta for å kunne svare på problemstillingane. I vår revisjon vil vi basere oss på dokumentanalyse, analyse av rekneskapsinformasjon og grunnlagsdata i Momentum. I den skriftlege dokumentasjonen inngår omfattande og detaljerte oppsett og berekningar 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 22.06.16 Uttalen gjeld forhold som er omtala i rapporten, i hht. RSK 001

4.3 Avgrensing

Kontrollen er avgrensa til i hovudsak å gjelde rapporteringsåret 2014 og 2015.

5 Deskriptiv analyse

5.1 Gebyrgrunnlaget for vatn og avløp

Kommunestyret vedtek gebyrregulativet årlig ved behandling av årsbudsjett og økonomiplan. Kommunestyret får og framlagt gebyrregulativet. I tillegg ligg det eit forslag til anleggsplan/investeringsplan i økonomiplanen. Det er kommunestyret som vedtek anleggsplanen. I økonomiplanen kjem også budsjetttrammer og målstyringsark for dei enkelte verksemdsområder fram.

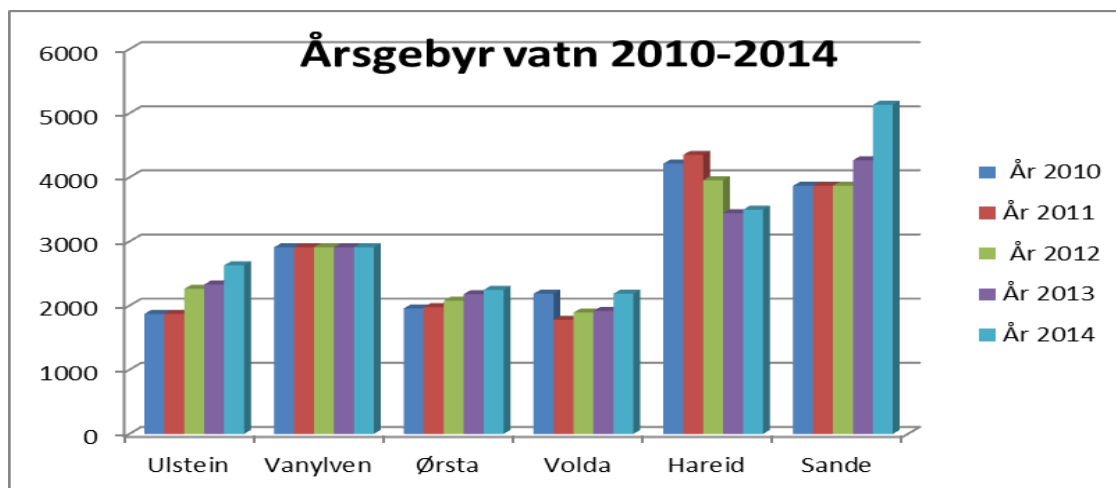
Gebyrinntektene skil mellom tilknytingsgebyr og årsgebyr for hhv vatn og avløp. Årsgebyret vert fakturert etter målt vassforbruk for dei abonnentane som har vassmålar, og etter areal/stipulert forbruk for dei andre abonnentane. Det vert hovudsaklege fakturert etter areal/stipulert forbruk .

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 2013.

5.2 Årsgebyr vatn

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. Ørsta kommune har i perioden 2010 – 2014 hatt ei gradvis auke i vassgebyret. Kommunen ligg derimot under gjennomsnittet for tilhøyrande KOSTRA-gruppe og landet. Av nabokommunane er det berre Volda som har lågare gebyr pr innbyggjar i perioden 2010-2014. Hareid og Sande har hatt dei høgste 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 12.11.15 at det er ei klar anbefaling om ein auke i driftsaktivitet og investering på området vatn og avlaup i åra som kjem. Spesielt for vatn har det vore stor aktivitet og eit negativt fond som må dekkast inn. Auke er då foreslått til 7% for neste år.

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.

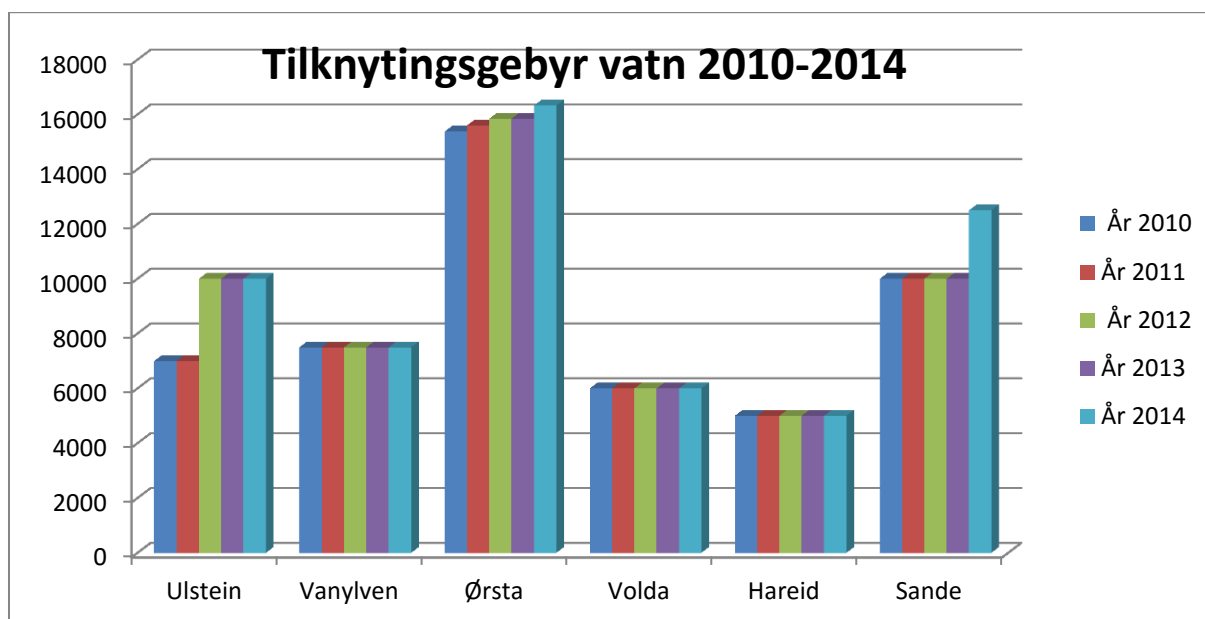
Gebyret skal betalast:

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

Tilknytingsgebyr skal berre betalast for dei bygg som er/skal bli fysisk tilkopla det kommunale vatn- og/eller avløpsnett. Gebyrplikt gjelder der det vert oppført bygg eller anlegg med tilknytning til kommunale vann- og/eller avlaupsleidningar 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



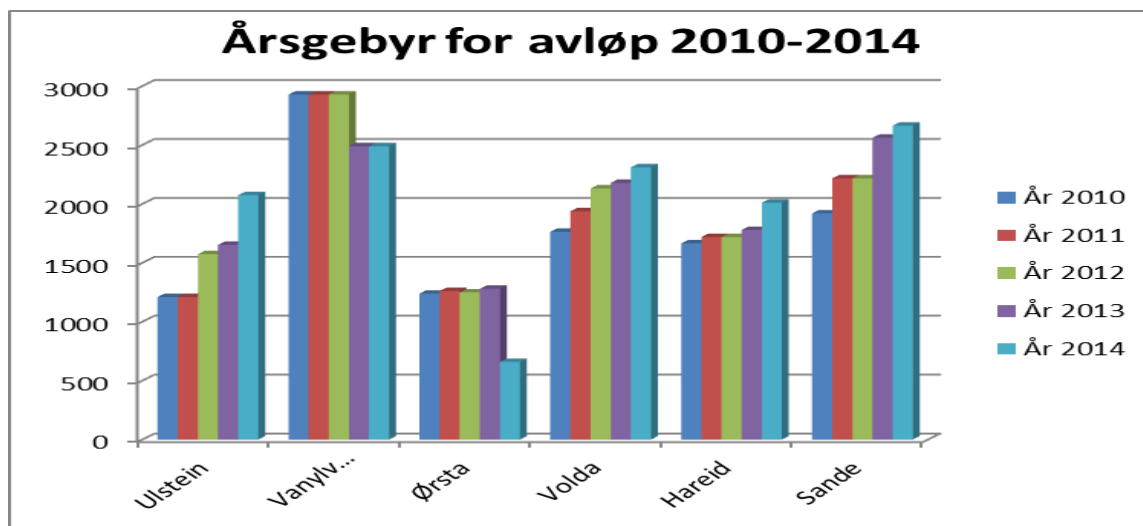
Ein ser ut i frå oversiktene ovanfor at tilknytingsgebyret i høve vatn har halde seg relativt stabilt dei siste åra for dei fleste kommunane. Ørsta kommune hadde det høgaste tilknytingsgebyret for heile perioden. Kommunen signaliserte at tilknytingsgebyr følgjer vanleg pris og lønnsvekst på 3%.

5.5 Avløp Ørsta

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. Ørsta hadde det klart lågaste avlaupsgebyret i perioden 2010 – 2014 av kommunane på Søre Sunnmøre. Sande og Vanylven har hatt dei høgaste i perioden.

For 2014 registrerar ein ei halvering i årsgebyret for avløp. Dette skuldast at det for 2014 blei vedteke ei årleg gebyrendring med 2,3 % for avlaup frå 2013 til 2014. Gebyr vart i tillegg halvert kvar av dei to terminane.

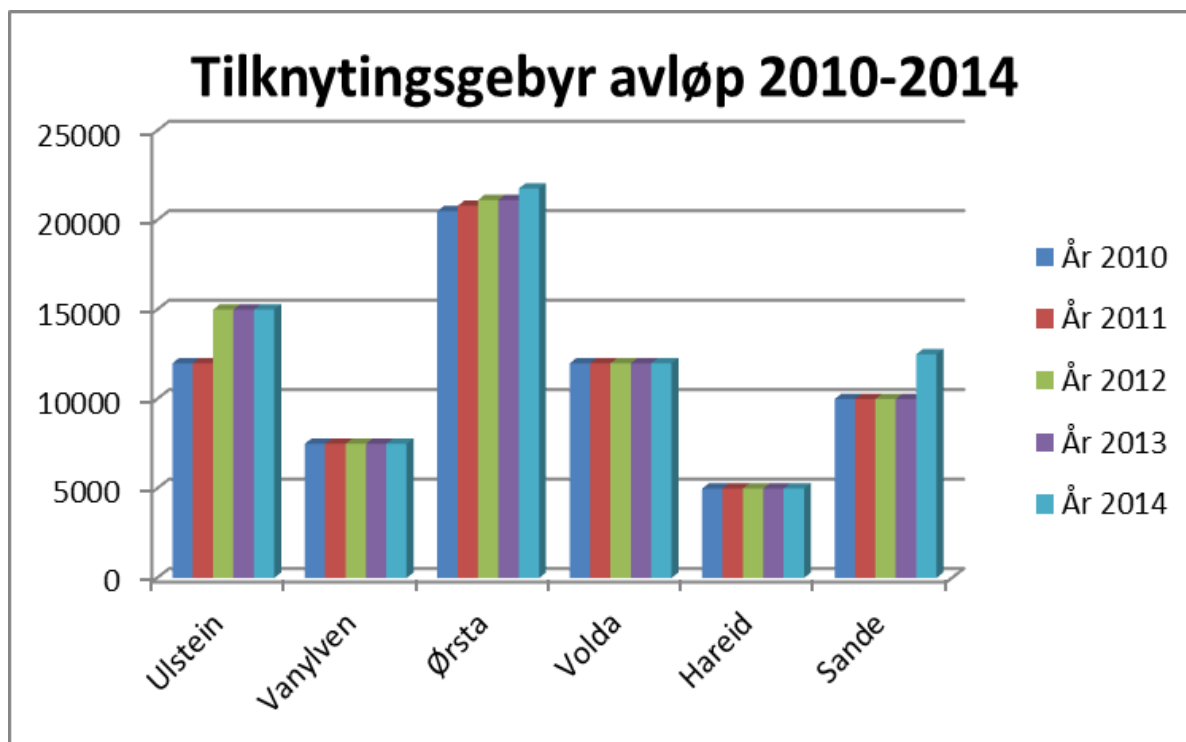
Årsgebyr for avløp	År 2010	År 2011	År 2012	År 2013	År 2014
Ulstein	1210	1210	1573	1652	2074
Vanylven	2928	2928	2928	2489	2489
Ørsta	1238	1261	1249	1279	659
Volda	1763	1938	2131	2179	2310
Hareid	1665	1719	1719	1779	2010
Sande	1920	2217	2217	2562	2664



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 hadde dei lågaste årsgebyra, men at dei derimot hadde 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	Møre og Romsdal	Landet	Vanylven	Sande	Herøy	Ulstein	Volda	Ørsta
Gebyrgrunnlag per innbyggjar tilknyttet kommunal avløpstjeneste (kr/tilkn.innb)	1063	1486	1586	1768	997	2017	1063	828	1502
Driftsutgifter per innb. tilknyttet kommunal avløpstjeneste (kr/tilkn.innb)	711	1004	1134	1172	604	884	711	603	1123

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 Ørsta eit gebyrgrunnlag ca i høve gjennomsnittet pr innbyggjar i fylket. Driftsutgiftene ligg også på nivå med landsgjennomsnittet.

6 Vassforbruk Ørsta kommune

6.1 Fakta

Ørsta kommune har om lag 350 km. vatn- og avlaupsleidningar. Kommunen har i dag; 4 vassverk, 12 høgdebasseng, 9 pumpestasjonar vatn, 3 hus for trykkreduksjon vatn, 4 reinseanlegg for kloakk og 19 pumpestasjonar for kloakk. Alt dette er knytt saman med alarmvarsling til kommunen sitt driftskontrollanlegg.

Vassforbruk 2014:

Nedanfor går det fram ei oversikt over dei kommunale vassverka i Ørsta kommune. Oversikta viser produsert mengde ved dei ulike behandlingsanlegga i 2014.

Behandlingsanlegg		
Vikegeila vassverk (Ørsta)	2 196 327	m3
Sæbø vassverk	48 677	m3
Dalelina vassverk	53 165	m3
Barstadvik vassverk	32 771	m3
Sum produsert vassmengd	2 330 940	m3

Som det går fram ovanfor hadde kommunen ei produsert vassmengd på 2 330 940 m3 i året. Dette er om lag 1 000 000 m3 meir enn Ulstein kommune produserte same år.

Det går fram av kommunen sitt saksframlegg for års- og tilknytingsgebyr for vatn og avløp 2016 at vassforsyninga for Vikegeila (Ørsta) har i snitt ca 65% lekkasjevattn. Dette utgjer 1,4 mill m3. I budsjett for 2016 går det ikkje fram at det er sett i gang rehabilitering ved vassverket. Dei andre vassverka har mykje mindre lekkasjevattn. Dette gjer Ørsta sårbare for leveringstryggleik og levering av naudsynt brannvatn. Det vert hevda av administrasjonen at kloakkleidningane har eit problem med uønska overvattn og lekkasjevattn som tek kapasitet i leidning og gir auke i driftskostnadar på reinseanlegg og pumpestasjonar.

Antal abonnentar:

Nedanfor går det fram ei oversikt over antal abonnentar. Oversikta er basert på tal henta ut av programmet KomTek og av rekneark motteke frå kommunen som syner oversikt over alle abonnentane i 2014. Kommunen har inndelt abonnentane i ulike grupper ut i frå abonnementstype:

Abonnet type	Antal abonnentar
6210010 Abonnementsgebyr Hytte og fritidshus	57
6210011 Abonnementsgebyr einingar, seksjon	347
6210012 Abonnementsgebyr Bustad	2355
6210013 Abonnementsgebyr næringsseigedom	221
Abonnentar med vassmålar	281
Sum	3261

Oversikta viser at kommunen hadde 3261 abonnentar som var fakturerte med abonnementsgebyr for vatn i Ørsta i 2014. 57 av abonnentane betalte abonnentsgebyr for hytte/fritidshus. 347 betalte for eining/seksjon, 2355 hadde bustadgebyr og 221 hadde næringsseigedomsgebyr. I tillegg til desse abonnentane der forbruket vert utrekna ved hjelp av bruttoareal hadde kommunen også 281 abonnentar med vassmålar der forbruksgebyret vert utrekna etter faktisk forbruk.

Forventa vassforbruk basert på areal:

I Ørsta kommune blir forbruket (antal kubikkmeter vatn) utrekna i forhold til husareal multiplisert med ein faktor på 0,65. Eit hus på 400 m² bruttoareal får då eit utrekna vassforbruk på $400\text{m}^2 * 0,65 = 260\text{m}^3$ (kubikk) i året. Tilsvarende utrekning ser ein også at kommunen nyttar i høve forbruksgebyr på avlaup. Det utrekna forbruket i kubikk vert multiplisert med kommunen sin einingspris pr kubikk for vatn og 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. Husholdningsforbruket per 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 husholdninga på 2,2 personar.

Nedanfor har ein illustrert det estimerte vassforbruket på 4 bustadar med forskjellig areal i Ørsta kommune. Siste kolonne viser kor mange personar det estimerte vassforbruket vil dekke (basert på det gjennomsnittleg vassforbruk SSB). Som tabellen viser vil for eksempel eit bustadareal på 100m² i Ørsta kommune få utfakturert eit estimert vassforbruk på 65m³. Dette tilsvara eit årlege vassforbruk til 0,85 personar.

Bustadareal	Estimert vassforbruk*	Antall personar i husholdninga basert på estimert vassforbruk
Hus på 75 m ²	48,75 m ³	0,64 personar
Hus på 100 m ²	65 m ³	0,85 personar
Hus på 200 m ²	130 m ³	1,71 personar
Hus på 300 m ²	195 m ³	2,56 personar
Hus på 400 m ²	260 m ³	3,42 personar

* Areal (m²)* 0,65

I tabellen nedanfor har ein satt opp ei oversikt over antal innbyggjarar i kommunen, den utfakturerte forbruket basert på areal. Siste rad viser at den utfakturerte mengda vatn i Ørsta kommune (435238m³) utgjer 41 m³ vatn i året pr innbyggjar. Då er derimot ikkje dei 281 abonnentane med vassmålar teke med (i hovudsak bedrifter). Desse hadde eit samla forbruk på 229 932 m³ for 1. halvår 2014. SSB sitt gjennomsnittlege forbruk per innbyggjar er 75,9m³ noko som er nesten dobbelt så høgt som det ein estimerar i Ørsta.

Ørsta kommune		
Innbyggjar	10 589	personar
Utfakturert forbruk etter areal	435 238	m ³
Estimert forbruk pr innbyggjar	41,10	m ³

Oversiktar nedanfor viser korleis den produserte mengda fordelar seg mellom produsert mengd, utfakturert og ikkje utfakturert mengd i 2014. Der den utfakturerte mengda er gjennomsnitt mellom 1.- og 2. halvår 2014 henta frå KomTek.

Produsert mengd	Utfakturert forbruk etter areal	Utfakturert etter vassmålar	Ikkje utfakturert (svinn/sløsing/lekkasje)
2 330 940 m ³	433 020 m ³	229 340 m ³	1 668 580 m ³

6.2 Vurdering

Lekkasje:

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, multiplisert med ein reduksjonsfaktor. 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 oppfattast som forskjellsbehandling. Ein kan stille spørsmål ved om reduksjonsfaktoren som kommunen nyttar er dekkjande for alle type bustadar, og då spesielt bustadar under 120m² som får eit årleg forbruk som tilsvarar under SSB sitt gjennomsnittlege forbruk for ein person.

Tal henta ut i Ørsta viser at det er stor forskjell mellom produsert vassmengd og fakturert mengde. Undersøkinga viser at over halvparten av den produserte vassmengd forsvinn i lekkasjar og svinn/sløsing. Kommunen har signalisert at avviket i stor grad skuldast lekkasje frå Vikegeila vassverk. Men ei medverkande årsak til avviket kan og vere 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. Dette vil igjen føre til at kostnaden pr. m³ vatn vert 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. Dette er problemstillingar i alle kommunar, og t.d. Drammen kommune har gjort vedtak om at alle bustader skal betale etter faktisk forbruk (målar). Målsettinga er å 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.

6 Problemstilling :

Vert vatn og avlaup i Ørsta kommune behandla i samsvar med sjølvkostprinsippet?

6.1 Direkte kostnader

6.1.1 Revisjonskriterium

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

Direkte 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 leiing, når andelen er henførbar til kjerneproduktet

6.1.2 Fakta

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

Dei direkte kostnadane knytt til vatn og avlaup i Ørsta 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, samt sett desse opp i mot dei direkte kostnadane i etterkalkyla for 2015 i sjølvkostsystemet Momentum.

Ein registrerte mindre avvik mellom rekneskap og dei direkte kostnadane lagt inn i Momentum på enkelte av kontoane. Etterkalkyla var utarbeida 16.02.16 og ein har fått tilbakemelding med økonomiavdelinga at differansen skuldast at det har blitt gjort mindre endringar i rekneskapen etter at etterkalkyla har vore utarbeida. Dette gjeld bla. kostnadar knytt til konsulenttenester frå Momentum i høve utarbeiding av etterkalkyla.

Ein har for 2015 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 rekneskapen. Ein har trekt ut konto 12901 Kalkulatoriske renteutgifter og konto 15505 avsetning til bundne driftsfond. Dei indirekte kostnadane er kostnadsført på konto 12300 og inngår i oversikta nedanfor. Dei indirekte kostnadane vert belyst nærmare i neste kapittel.

Driftsutgifter 2015	Vatn	Avløp
Konto 10*** Løn	5 245 483	4 013 898
Konto 11*** Varer og tenester	1 451 589	178 463
Konto 12*** Varer og tenester	2 787 647	3 021 481
Konto 13*** Tenester som erstatter komm. tenester	671 122	318 289
Konto 14*** Overføringsutgifter	5 141	2 198
Konto 15900 Avskrivningar	2 229 889	2 389 766
Sum driftsutgifter	11 015 499	9 924 095

Som det går fram av oversikta ovanfor hadde Ørsta kommune driftsutgifter knytt til vatn og avløp på hhv 11 015 499 kr og 9 924 095 kr Dei største utgiftene var knytt til lønskostnadar for begge funksjonane. Dei nest største utgiftene var knytt til konto 12***. Her inngår fordelte indirekte kostnadane i 2015 med 464 680 kr på både vatn og avløp. Vidare ser ein at store delar av utgiftene var knytt til konto 15900 avskrivningar på investeringar.

Direkte lønskostnader:

Dei direkte lønskostnadane kan delast inn i fastløn, variabel løn og sosiale utgifter. I oversikta viser korleis utgiftene fordelte seg mellom dei to artane. Oversikt over tilsette som

2015	Vatn	Avløp
Fast løn	3756323	2977945
Variabel løn	259058	89199
Sosiale utgifter	1230102	946755
	5245483	4013898

jobba innfor teknisk sektor inn mot vatn og avlaup er kontrollert mot lønskostnad belasta desse tenester. Ein registrerte ein tilsett som hadde som hadde fått utbetalt løn knytt til vatn og avlaup som ikkje gjekk fram av lista ein hadde fått oversendt. I lønssystemet gjekk det derimot fram at stillinga hans var knytt i opp i mot VA, og at vedkomande hadde byrja i mai 2015.

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 Ørsta kommune fører alle sine lønskostnadar direkte mot vatn og avløp (både administrative stillingar og stillingar knytt til uteseksjonen). Ein registrerar også at Teknisk sjef er ført med 173` kr direkte mot vatn (340-345). Kommunane har forskjellige praksis for fordeling og utgiftsføring av dei administrative stillingane, bl.a. Ulstein kommune er dette teke inn som indirekte kostnadar, no ein må vere obs på ved samanlikning av indirekte kostnader

6.1.3. 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/tenesteområdet 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 såg mindre forskjellar på eit få antal 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.

Når det gjeld lønskostnader fører kommunen alle lønskostandar innanfor områda direkte mot funksjonane vatn og avløp. 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 bør derfor gjere ei vurdering i høve kor mykje av arbeidet til tilsette i leiande stillingar som går med til administrasjon og kor mykje som direkte kan knytast opp i mot VA-tenesta, slik at ein får eit klarare skilje mellom direkte og indirekte lønskostnadar. Andre kommunar har ein valt å trekke ut lønskostnadar som kan knytast til administrasjon/stab styring og føre dette som indirekte kostnader.

6.2 Indirekte kostnader:

6.2.1 Revisjonskriterium

Dei indirekte kostnadane består av to kostnadselement; tilleggsytingar og støttefunksjonar. Tilleggsytingane utvidar kjerneproduktet til ei heilskapleg organisert teneste. Eksempel på tilleggsytingar kan vere leing 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 leing skal ikkje vere med i kalkylen. Strategisk leing definerast som administrativ leiargruppe, mellomleiarar, folkevalde organ og aktivitetar som understøttar politisk og administrativ leing.

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

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

6.2.2 Fakta

6.2.2.1 Kalkyle over tilleggs- og støttefunksjonar i Ørsta kommune

Ørsta kommune har sidan 2013 nytta sjølvkostverktøyet Momentum, men har sjølv valt å berekne og dokumentere dei indirekte kostnadane. Ein har fått tilbakemelding frå Momentum at modellen er satt opp og klargjort for berekning av dei indirekte kostnadane i tråd med gjeldande retningslinjer og at det einaste som trengs er eit klarsignal og oppdatering/avklaring av fordelingsnøklar.

I samanheng med dei manuelle berekningane har det blitt sendt ut forespørsel til etatar og einingar som indirekte har ytt støtte til VA-området. I 2015 var indirekte kostnadar på følgjande einingar teke med og fordelt på vatn og avløp:

- Kommunekassa

- Personalstaben
- IKT-Drift
- Egedomsseksjonen (bla. reinhald, vaktmesterteneste)
- Plan og utviklingsstaben
- Økonomikontoret
- Finansforvaltning (lån VA)
- Teknisk Sektor

Dei indirekte kostnadane blei fordelt ut på konto 12300 «vedlikehald byggtjenester» i 2015 og i 2013. I 2014 blei dei indirekte fordelte kostnadane ført mot konto 12700 «konsulent tjenester».

6.2.2.2 Fordelte utgifter

Tabellen nedanfor viser dei indirekte kostnadane som kommunen har fordelt ut til tenestene vatn, avlaup og feiing i 2015:

Ansvar	Totale fordelte driftsutgifter	Vatn	Avlaup	Feiing
Servicekontor	50190	22586	22586	5019
Økonomistab	33000	14850	14850	3300
Kommunekassa	619070	278582	278582	61907
Personalstab	76271	34322	34322	7627
Lønskontoret	59856	26935	26935	5986
IKT-drift	85000	38250	38250	8500
Fellesutgifter	72070	32432	32432	7207
Eigedomsforv.	37166	16725	16725	3717
	1032623	464682	464682	103263

Totalt fordelte kostnadane var 1 032 623 kr. Desse har vore fordelte 45% på vatn (464 682 kr), 45% på avløp (464 682kr) og 10% på feiing (103 263 kr). Totale fordelte driftsutgifter knytt til vatn og Avlaup utgjorde 929 364kr.

Kommunekassa:

Majoriteten av dei fordelte driftsutgiftene skriv seg frå kommunekassa (619 070kr). Revisjonen meiner dette verkar som ei relativt høg belastning samanlikna med andre, ved at ca ei heil stilling går med å støtte vatn, avlaup og feiing.

Eigedomsforvaltning:

Ein registrerar at på eigedomsforvaltning har det blitt fordelt totalt 37 166 kr. Når ein ser nærmare på underdokumentasjonen for denne belastninga har ein teke med utgifter knytt til reinhald, vaktmeisterteneste og diverse kostnadar knytt til drift fast/løpende utgifter. Dette er basert på at VA nyttar 104 m² i kontor plass .

IKT:

VA-området blei belasta med 1,5% av kostnadane knytt til IKT-drift i 2015. Løn og sosialkostnadar til IKT-rådgjevar som arbeidar mot skuleverket er ikkje med, og utgangspunktet for fordeling av kostnadar var 5 666 678 kr. 1,5% av denne summen utgjorde 85 000kr.

Fellesutgifter:

I fellesutgiftene inngår , kontormateriell, anna forbruksmateriell, porto, telefon, annonser og serviceavtalar. Det vert teke utgangspunkt i at VA skal belastast med 8% av desse utgiftene. Dei totale utgifter var på 900 869 kr. Der 8% utgjorde 72 070 kr.

Lønnskantoret:

Fordelte utgifter knytt til lønnskantoret vert det teke utgangspunkt i at VA-sektoren brukar 4% av ressursane knytt til dette ansvaret. Dei totale utgiftene knytt til lønnskantoret utgjorde 1 496 402 kr. 4% utgjorde 59 856 kr.

Personalstaben:

Fordelte utgifter knytt til lønnskantoret vert det teke utgangspunkt i at VA-sektoren brukar 2,13% av ressursane knytt til dette ansvaret. Dei totale utgiftene knytt til lønnskantoret utgjorde 3 580 797kr. 2,13% utgjorde 76 271kr.

Servicekontor:

Det vert estimert at VA-området nyttar 1,6% av ressursane knytt til servicekontoret. Servicekontoret hadde totale utgifter på 3 136 877kr. 1,6% utgjorde 50 190kr.

Økonomistab:

Utgifter frå økonomistab skriv seg frå møter i samband med økonomiplanprosessen og budsjettprosessen. Det vert estimert at VA nyttar 1% av kapasiteten til økonomistaben. Dei totale utgiftene i 2015 var på 3,3 mill kr. Estimerte utgifter utgjorde 33 000 kr.

6.2.2.3 Utvikling Indirekte kostnadar

	2015	2014	2013
Internfaktura personalstaben	68 644	67 188	71 820
Internfaktura lønnskantoret	53 870	59 846	58 146
Internfaktura IKT	76 500	59 104	44 835
Internfaktura seksj. eigedom	33 449	55 600	46 000
Internfaktura seksj. fellesutg.	64 863	77 704	71 662
Internfaktura servicekontoret	45 171	46 683	34 062
internfaktura økonomistaben	29 700	31 223	27 303
Internfaktura k.kassa	557 163	529 360	532 900
SUM	929 361	926 708	886 728

Tabellen ovanfor viser utviklinga av dei indirekte kostnadane som har vore belasta vatn og avløp dei siste tre åra. Ein såg mindre endringar på dei fleste funksjonane. Størst endring såg ein på seksjon for eigedom der kommunen hadde redusert utgiftene med om lag 22 000 kr i 2015 mot 2014. Ein såg også ei relativt stor auke i IKT som har vore belasta (frå 44 853 kr i 2014 til 76 500 kr i 2015). Totalt sett har det vore ei auke på 42 633 kr i perioden 2013-2015 (frå 886 728 kr til 929 361 kr).

6.2.2.4 Indirekte kostnadar samanlikna med Ulstein og Vanylven

I tabellen nedanfor har ein og lagt inn dei indirekte kostnadane for Ulstein 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 avløp (340-353) andre sjølvkostområder som for eksempel feiing, renovasjon osv. er ikkje teke med i tabellen.

Tabell: Indirekte kostnadar samanlikning mellom Ørsta, Ulstein 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		
Serviceforretning	37 520	Servicekontor	45 171		
Økonomibistand.	141 350	Økonomistab	29 700	Internefordelingar adm	118 711
Fakturering og innfordring	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. 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. Dette har vore ført som direkte kostnadar i Ørsta kommune og går ikkje fram i tabellen ovanfor.

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

Den største samanliknbare forskjellen mellom Ørsta og Ulstein 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 kostnadar 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. Kor vidt desse kostnadane skal belastast sjølvkost kan diskuteras. Vidare har Ulstein fordelt ut lønskostnadar knytt til oppmåling og regulering , og kostnader med vaktordning for VA.

6.2.3 Vurdering

6.2.3.1 Kalkyle over tilleggs- og støttefunksjonar i Ørsta kommune

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

Kommunen tok i bruk verktøyet Momentum sjølvkost i 2013. Programmet inneheld modul for å utarbeide kalkyle over tilleggs- og støttefunksjonar. Denne modulen har kommunen ikkje teke i bruk, og kommunen har dei siste åra utarbeida dei indirekte fordelte kostnadane manuelt og lagt inn fordelingane i sjølvkostverktøyet. Føremålet med Momentum sjølvkost er at dei indirekte kostnadane skal utreknast automatisk ved hjelp av fordelingsnøklar. Når kommunen legg desse inn manuelt får ein ikkje nytta det fulle potensialet til verktøyet ein betalar for, i tillegg til at det fører til ekstraarbeid for tilleggs-/støttefunksjonane.

Kommunen bør derfor få oppdatert og lagt inn vurderte og grunngjevne fordelingsnøklar i systemet gjerne med bakgrunn i det manuelle utrekningane som har vore utarbeida i 2015. Behov for endringar må vurderast årleg.

6.2.3.2 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

vurderinga som ligg til grunn. Det kan kanskje stillast spørsmål ved kostnadsfordelinga ved kommunekassa og eigedomsforvaltninga:

Kommunekassa: Det var fordelt totalt 619 070 kr. Revisjonen meiner dette verkar som ei relativt høg belastning , ved at ca ei heil stilling går med å støtte VA- området.

Eigedomsforvaltning:

Fordelte utgiftene er belasta med 37 166 kr. VA-området nyttar 104m² , og følgjeleg utgjør dette ei utgift på 357 kr pr m². Det kan stillast spørsmål ved om husleige er med i denne vurderinga, om så fall er dette ein svært gunstig kvadratmeterpris i forhold til om kommunen skulle leige kontorlokale inkl reinhaldstenester og liknande ein anna stad.

Kommunen har fordelt like store utgifter mellom vatn og avlaup. Det ligg ikkje føre vurderingar som grunngir ei slik fordeling, og kan stille spørsmål ved om dette gir ei korrekt kostnadsfordeling. I dei fleste kommunar brukar det å vere større utgifter knytt til drift av vatn enn til drift av avlaup. Kommunen bør i sine framtidige vurderingar/fordelingar ha eit tydeligare fokus på å skilje mellom kva som er utgifter knytt til vatn og kva som er utgifter knytt til avløp, då dette er to forskjellige gebyr, og ved fleire høve forskjellige tenestemottakarar (innbyggjarar). Det er naturleg å gjennomføre dette arbeidet i samband med utarbeiding/ oppdatering av fordelingsnøklar i Momentum sjølvkost , jfr tidlegare nemnt i kapittel 6.2.3.1.

6.2.3.3 Indirekte kostnadar samanlikna med Ulstein 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.

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 inntening og kostnad for betalingstenesta ved ein del større anskaffingar(investeringar). Kapitalkostnadane kan delast inn i to element:

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

Driftsmiddel

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

Utgangspunktet for berekning av sjølvkost er at netto anskaffelseskost ved ei investering vert fordelt over den perioden eigedelen er i bruk. På denne måten vert brukarbetalingane knytt direkte opp mot bruken av eigedelen. I forbindelse med nye retningslinjer for berekning av sjølvkost blei det innført eit nytt prinsipp for berekning av 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 kapitalslitet/ verditapet i året) og anvendbarheit (enkel å praktisere) ved berekning av avskrivningar.

Et varig driftsmiddel vert avskreven med like store årlige beløp fordelt over driftsmidlet si levetid. Driftsmidlet si levetid er definert av kommunen sine rekneskapsreglar, jfr Forskrift om årsregnskap og årsberetning (for kommuner og fylkeskommuner). For tomter, som ikkje vert avskrive i regnskapet, vert det lagt opp till at dei kan takast inn i sjølvkostkalkyla. Det skal då leggjast til grunn ei 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

- 5 år: EDB-utstyr, kontormaskiner og lignende.
- 10 år: Anleggsmaskiner, maskiner, inventar og utstyr, verktøy og transportmidler og lignende.
- 20 år: Brannbiler, parkeringsplasser, trafikklys, tekniske anlegg (VAR), renseanlegg, pumpestasjoner, forbrenningsanlegg og lignende.

- 40 år: Boliger, skoler, barnehager, idrettshaller, veier og ledningsnett og lignende.
- 50 år: Forretningsbygg, lagerbygg, administrasjonsbygg, sykehjem og andre institusjoner, kulturbygg, brannstasjoner og lignende.

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

6.3.2 Fakta - Kapitalkostnader

Når kommunen skal berekne avskrivingskostnader 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 har i Momentum sjølvkost berekna kapitalkostnader. Kapitalkostnadane består av avskrivningar og renteutgifter. Ein registrear at kommunen i 2014 og 2015 har nytta 5årig SWAP-rente + eit påslag på 0,5% slik den nye rettleiaren anbefalar. For åra før har det blitt nytta 3-årig statsobligasjonsrente + eit påslag på 1%.

Kommunen har nytta rentesats i høve rettleiar ved berekning av alternativkostnaden. i høve rettleiar. Sjå vedlegg 1 for oversikt over rentesatsen som har vore nytta .

Ein kontrollerte om direkte kapitalkostnadane som kommunen har nytta i sjølvkostkalkyla stemte overeins med tala i rekneskapen. Ein såg derfor nærmare Avskrivningar og kalkulatoriske renter for 2015. Nedanfor går det fram ein tabell som viser kva som er ført i rekneskapen og kva som har vore teke utgangspunkt i sjølvkostkalkyla:

		Rekneskap 2015	Etterkalkyle sjølvkost 2015	Diff. Rekneskap og kalkyle
Vatn	Avskrivningskostnad	2229889	2234563	4674
Vatn	Kalkulatorisk rente	922580	921197	1383
	Sum Differanse			6057
Avlaup	Avskrivningskostnad	2389766	2396582	-6816
Avlaup	Kalkulatorisk rente	1176962	1178216	-1254
	Sum Differanse			-8070

Som ein ser har innbyggjarane blitt belasta med 6057 kr for lite på vatn og 8070 kr for mykje på avlaup i 2015. Dette er ein ubetydelig differanse og vil utgjere svært lite for kvar enkelt brukar.

6.3.3 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 kapitalkostnadar 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, dvs ingen tilskot eller refusjonar er registrert .

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

Kontroll av kapitalkostnadar i etterkalkyla for sjølvkost 2015 viste litt forskjell på det som var ført i rekneskapen til kommunen og kva som gjekk fram av etterkalkyla som var grunnlag for utrekning av dei kommunale vass og avlaupsgebyra. Derimot skal det nemnast at avvika må kunne karakteriserast som små og vil utgjere svært lite for kvar enkelt brukar.

6.4 Varige driftsmiddel - anlegg

6.4.1 Fakta

Varige driftsmiddel

Ein har gått i gjennom kommunen sine vatn- og avlaupsanlegg i rekneskapen og i sjølvkostmodellen. Ein kontrollerte kvart enkelt anlegg som har vore ført på vatn og avlaup i perioden 2013-2015. Kontrollen viste at alle anlegga som låg føre i rekneskapen(balansen) var teke med i sjølvkostkalkyla. Ein registrerte mindre avvik mellom rekneskapen og Momentum på eit av anlegga i 2014 (diff på ca 15 000kr). Det kan sjå ut som at dette skuldast endringar på slutten av året som ikkje låg føre når kalkyla var utarbeida. Ein registrerte også at det var svært få anleggsbidrag/tilskot ved dei ulike anlegga. Einaste tilskotet ein registrerte i kontrollperioden var knytt til hyttetomter på Bondalseidet.

Avskrivningstid

I 2013 blei alle gjeldande anlegg for vatn og avlaup lagt inn i Momentum sjølvkost. I den samanheng har ein justert levetida til anlegga ut i frå når dei blei tekne i bruk. Dei eldste leidningsnetta pumpestasjonane som har vore lagt inn er frå 1994. Alle anlegga/investeringane hadde avskrivningstid i høve rettleiar. Leidningsnett og avløpsnett er lagt inn med ei forventa levetid på 40 år. Pumpestasjonar og vassverkanlegg hadde ei forventa levetid på 20 år, medan bilar og anna utstyr hadde ei forventa levetid på 10 år. Verkstadbygget til uteseksjonen som var aktivert i 2015 har ei forventa levetid på 50 år.

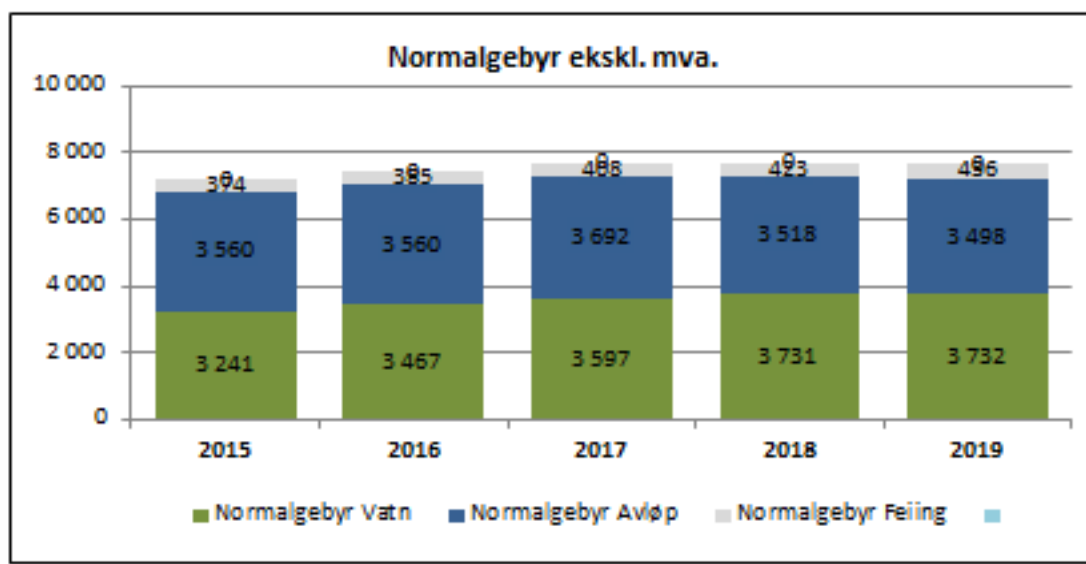
Framtidige investeringar- gebyrutvikling

Som det går fram i Momentum sjølvkost og bl.a .hovudplan for vassforsyning er det planlagt ein del investeringar dei nærmaste åra. Tabellen nedanfor viser dei årlege framtidige

kostnadane pr år framover. Det er planlagt investeringar for 25,5 millionar direkte knytt til vatn og 17 millionar til avløp.

Framtidige investeringar	Vatn	Avløp
2016	5 000 000	6 500 000
2017	4 500 000	3 500 000
2018	12 000 000	3 500 000
2019	4 000 000	3 500 000
	25 500 000	17 000 000

Dei framtidige investeringane vil føre til auka avskrivning og kapitalkostnadar for kommunen, og ein vil sjå ein liten auke vassgebyret dei komande åra der den største auke er forventa i 2017. 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 2015 var 7 195kr kr. I 2019 er det estimert ei auke til 7 666 kr. Dette tilsvarar ei auke på 471 kr (6,5%) i forhold til 2015.



6.4.2 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.

Gjennomgangen viste at det i stor grad var samsvar mellom anleggsregisteret i sjølvkostmodellen og rekneskapan.

Kommunen si vurdering av den forventa levetida ser ut til å vere vurdert i høve krava i rekneskapsføreskrifta si standard avskrivingsperiode for ulike driftsmiddel (sjå revisjonskriterium kap 6.3.1).

6.5 Sjølvkostfond

6.5.1 Revisjonskriterium

Av retningslinjene framgår det at:

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

Fondet skal ikkje brukast til og byggje opp kapital til framtidig økt aktivitet. Sjølvkostkalkyla skal berre innehalde kostnader for aktivitetar som allereie er sett i gong. Retningslinjene gir vidare føringar om at fondet skal 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%. 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 et underskot. Dei same reglane for rentebereknast skal ligge til grunn ved underskot.

6.5.2 Handtering av fond tilhøyrande VA-området – Fakta

I kommunen sitt rekneskap er det oppretta eigne fond innanfor VA-tenestene (konto 25100620 «Vatn» og konto 25100630 «Kloakk»). Dette er bundne fond. Fonda sine bevegelsar dei siste åra går fram i tabellen nedanfor:

Kloakk	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Selvkostfond 01.01	2 871 515	1 486 403	1 676 015	4 323 274	8 264 560	11 246 498	5 436 859
-/+ Bruk av/avsetning til selvkostfond	-1 385 112	189 612	2 647 259	3 941 286	2 981 938	-6 030 467	2 111 164
Selvkostfond 31.12	1 486 403	1 676 015	4 323 274	8 264 560	11 246 498	5 436 859	7 548 023
Vatn	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Selvkostfond 01.01	1 234 098	-222 336	-853 145	667 987	2 741 443	2 338 260	-1 418 963
-/+ Bruk av/avsetning til selvkostfond	-1 456 434	-630 809	1 521 132	2 073 456	-403 183	-3 769 392	843 921
Selvkostfond 31.12	-222 336	-853 145	667 987	2 741 443	2 338 260	-1 418 963	-575 042

Avløp:

Ein registrerar at kommunen hadde eit sjølvkostfond på 2 871 515 kr ved inngangen til 2009. Fondet auka i perioden 2010-2013 og var ved inngangen til 2014 på 11 246 498 kr. Deretter såg ein en vesentleg bruk av fondet dette året, men i 2015 blei det satt av om lag 2 millionar på fondet og ved inngangen til 2016 utgjorde fondet nesten 7,5 millionar.

Vatn:

Kommunen hadde eit sjølvkostfond knytt til vatn på 1 234 098 kr ved inngangen til 2009. I perioden 2009-2015 har kommunen både satt av og brukt av fondet og pr 31.12 15 hadde kommunen eit negativt sjølvkostfond på -575 042 kr.

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

Et overskot inneberer at brukarane av den enkelte tenesta 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.

Underskot skal dekkast 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 anleggsmidlar.

Renteinntekt/rentekostnad på sjølvkostfond

Sjølvkostfond skal belastast/tilførast rente. Denne renta skal reflektere alternativkostnaden/inntekta brukarane går glipp av. I følge gammal 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.

Ein har gått i gjennom sjølvkostfonda på vatn og avlaup og kontrollert at desse har vore renteberekna og at det har vore nytta korrekt rente i høve rettleiar (oversikta ovanfor).

Renta skal vere lik den alternativavkastninga innbyggjarane går glipp av ved at midlane er bunde i sjølvkostfondet. Ved ei renteberekning skal det nyttast same rente som ved berekning av alternativkostnaden i kapitalkostnaden.

Nedanfor er ei oversikt over renteberekninga dei siste fem åra (2010-2015). I Ørsta kommune registrerar ein at grunnlaget for renteberekninga har vore differansen mellom den inngåande balansen på sjølvkostfondet per 01.01. (IB) og den utgåande balansen (UB) 31.12 kvart år. I 2014 -2015 kan det sjå ut som at kommunen har trekt ut renta frå berekningsgrunnlaget, medan for dei tidlegare åra ser det ikkje ut som at renta har vore trekt ut.

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

Avløp	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Sjølvkostfond 01.01	1 486 403	1 676 014	4 323 374	8 264 559	11 246 497	5 436 858
Sjølvkostfond 31.12	1 676 014	4 323 374	8 264 559	11 246 497	5 436 858	7 492 836
Renter tillagt fondet	53 779	95 463	153 903	256 163	220 698	125 418
Rentesats nytta	3,46	3,24	2,44	2,63	2,68	1,94
Rente DNB	3,46	3,24	2,44	2,63	2,68	1,94
Vatn	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Sjølvkostfond 01.01	-222 336	-853 145	667 987	2 741 443	2 338 260	-1 418 963
Sjølvkostfond 31.12	-853 145	667 987	2 741 443	2 338 260	-1 418 963	-575 042
Renter tillagt fondet	18 289	2 952	43 086	68 666	12 154	18 224
Rentesats nytta	3,46	3,24	2,44	2,63	2,68	1,94
Rente DNB	3,46	3,24	2,44	2,63	2,68	1,94

Som det går fram av tabellen hadde kommunen nytta kalkylerenta til Norges bank i heile kontrollperioden. Ein registrerte berre nokon få ubetydelege differansar eit par av åra.

6.5.3 Handtering av fond tilhøyrande VA-området – Vurdering

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 ein auke i kapitalkostnadane. Det går fram av rettleiar at sjølvkostfondet skal gå i balanse i løpet av ei 3-5 års periode. For kontrollperioden har kommunen hatt ein relativt stor auke i avløpsfondet. Ein såg derimot ein vesentleg bruk av fondet i 2014 (reduisert frå 11,2 mill kr til 5,4 mill kr) , men i 2015 såg ein en auke i fondet slik at ved inngangen til 2016 stod fondet på om lag 7,5 millionar kr. I gebyrvedtaket for 2016 er avløpsgebyret halde uendra. Noko som mest sannsynleg vil vere med på å redusere fondet komande år.

Sjølvkostfondet for vatn viste bruk og avsetning av fondet slik at det gjekk i balanse i løpet av ei 3 års periode. Fondet stod med negativ saldo på 0,57 mill kr ved inngangen til 2016 og i budsjettvedtaket for 2016 er det vedteke ei auke i vassgebyret på 7%. Kommunen har derfor følgd rettleiar mtp. bruk/avsetting av fond.

Kommunen har i samsvar med sjølvkostrettleiar renteberekna VA-fonda i kontrollperioden 2010 til 2015 .Ein registrerte ikkje avvik i perioden mellom renta kommunen hadde nytta og anbefalt kalkylerenta utarbeida av Norges bank. Ein registrerar også at kommunen har nytta gjennomsnittet mellom inngåande balanse (IB) og utgåande balanse (UB)som grunnlag for renteberekninga. Dette stemmer overeins med rettleiar der det går fram at berekningsgrunnlaget skal være gjennomsnittleg behaldning det enkelte år. Store endringar i resultatet gjennom året vil på denne måten bli fanga opp.

7 Anbefalingar

1. 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 det stipulerte/kalkulerte forbruket ved berekninga av forbruksgebyr etter areal, alt. få fleire av abonnentar til å nytte vassmålar.
2. Kommunen bør gjere ei vurdering i høve kor mykje av arbeidet til tilsette i leiande stillingar som går med til administrasjon.
- 3 Kommunen bør utnytte muligheitene som ligg i sjølvkostverktøyet i høve berekning av indirekte kostnadar ved etablering av grunngjevne fordelingsnøklar slik at verktøyet som er innkjøpt vert utnytta fullt ut. Kommunen bør i denne samanheng ha fokus på å skilje betre mellom kva utgifter som er knytt til vatn og kva som er knytt til avløp slik at dei to gebyra vert så korrekte som mogeleg overfor dei respektive brukarar av tenestene.

8 Rådmannen sin tilbakemelding:

Hei,

Vi sier oss i alle hovedsak enig i konklusjonen. I utgangspunktet trodde vi at vi hadde utnyttet indirekte kostnader i vesentlig grad, men tolker dette som at det fortsatt er muligheter for få dette enda mer korrekt.

Dette vil bli vurdert ved neste gjennomgang.

Mvh

Ulf Kristian Rognstad
Einingsleiar
Komunalteknikk

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%)