



FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT

Beregning av avgiftsgrunnlaget for vann, avløp og renovasjon i

Steigen kommune

2007

Forord

Dette forvaltningsrevisjonsprosjekt er gjennomført ihht Steigen kommunes plan for forvaltningsrevisjon 2006 – 2007, vedtatt i kommunestyret i sak 02/06. Bestillingen er mottatt fra Kontrollutvalget i Steigen kommune, som i møte den 08.12.2006 i sak 10/05 vedtok å be Salten kommunerevisjon IKS gjennomføre en undersøkelse av Steigen kommunes fastsetting av brukerbetalingen innen vann, avløp og renovasjon.

Vi vil takke administrasjonen som har vært imøtekomende og bidratt med nødvendig informasjon.

Fauske, den xx.xx.2007

Arne Willy Hillestad
oppdragsansvarlig revisor
(sign.)

Jan-Sture Olsen
ass. revisjonssjef
(sign.)

Jonny Riise
revisor
(sign.)

INNHALDSFORTEGNELSE

| | |
|--|----|
| 0. SAMMENDRAG | 4 |
| 1. INNLEDNING | 5 |
| 2. FORMÅL, PROBLEMSTILLINGER, DEFINISJONER | 5 |
| 2.1 Formål | 5 |
| 2.2 Problemstillinger | 5 |
| 2.3 Definisjoner | 6 |
| 3. METODE OG GJENNOMFØRING | 8 |
| 4. REVISJONSKRITERIER | 8 |
| 5. FAKTA OG VURDERINGER | 8 |
| 6. KONKLUSJONER | 15 |
| 7. ANBEFALINGER | 16 |
| 8. RÅDMANNENS KOMMENTARER | 16 |

0. SAMMENDRAG

Salten kommunerevisjon IKS har på vegne av kontrollutvalget i Steigen kommune undersøkt hvordan kommunen praktiserer reglene om selvkostberegning innen vann, avløp og renovasjon. Vi har sett nærmere på dokumentasjon, beregning/utregning, på etterkalkulasjon og om overskudd/underskudd og fond behandles riktig.

Oppsummert konstaterer vi at det foreligger svakheter på samtlige undersøkte områder. Vi nevner her:

- Manglende dokumentasjon i saksfremlegg for politikerne
- Feil metode benyttet ved beregning av kapitalkostnader
- Mangelfull/ feil etterkalkulasjon
- Manglende avsetning av overskudd på husholdningsrenovasjon

Som forslag til forbedringer har vi blant annet anbefalt tiltak som for ettertiden skal sikre at politikerne får seg forelagt tilstrekkelig informasjon før avgiftene fastsettes, samt rutiner som sikrer at eventuelle fremtidige overskudd/underskudd blir korrekt beregnet og behandlet i forhold til regelverket på området.

Revisjonens gjennomgang viser at for vann og avløpsområdet har kommunen ikke dekket inn kostnadene for produksjon av tjenestene. Avgiftene kan således økes for å oppnå selvkost For husholdningsavfall kan det stilles spørsmål med om kommunen har tatt inn mer i avgifter enn det tjenesten koster kommunen.

1. INNLEDNING

Bakgrunn for kontrollutvalgets bestilling av forvaltningsrevisjonsprosjekt er en overordnet analyse av kommunen basert på risiko og vesentlighetsvurderinger og kommunestyrets vedtatte plan for forvaltningsrevisjon.

For en del kommunale tjenester har sentrale myndigheter satt krav om selvkost for kommunale gebyrer. Selvkost setter en øvre grense for lovlig gebyrinntekter. For renovasjon (avfall og slambehandling) skal det være 100 % kostnadsdekning jf. forurensingsloven. Dette ut fra prinsippet om at ”forurenser betaler” For vann og avløp kan det være inntil 100 % kostnadsdekning. Hensikten er å unngå at kommuner med anstrengt økonomi bruker gebyrene til å finansiere annen virksomhet. Kommunen skal ikke kunne ta seg mer betalt enn kostnaden for å produsere tjenesten. For brukerne er det viktig at kvalitet og pris på tjenestene henger sammen og at gebyrene ikke fungerer som en form for skjult skattelegging. Gebyrene skal være betaling for bestemte tjenester som kommunen yter brukerne og ikke bidra til å finansiere den øvrige kommunale aktiviteten. For brukerne av kommunale tjenester er det derfor av stor interesse at grunnlaget for gebyrene er riktig.

Kontrollutvalget ønsket en gjennomgang av egenbetalinger på selvkostområder i kommunen. Dette for å få bekreftet at kommunen krever riktig betaling av brukerne på vesentlige områder i forvaltningen.

2. FORMÅL, PROBLEMSTILLINGER, DEFINISJONER

2.1 Formål

Kontrollutvalget har vedtatt følgende formål med denne undersøkelsen:

”Vurder om kommunens fastsetting av brukerbetaling innen selvkostområdene vann, avløp og renovasjon utføres i henhold til lov og forskrift mv. Hvis det avdekkes mangler eller svakheter i forbindelse med forvaltningsrevisjonen, skal dette munne ut i anbefalinger til forbedring.”

2.2 Problemstillinger

Av formålet har vi utledet følgende problemstillinger:

1. Hvordan dokumenterer kommunen avgiftsgrunnlaget?
2. Er kommunens vedtatte avgiftsgrunnlag riktig beregnet?
3. Foretar kommunen etterkalkulasjon av de reelle kostnadene innen vann, avløp og renovasjon og behandles eventuelle overskudd/underskudd i tråd med retningslinjene?

2.3 Definisjoner

Selvkost

Selvkost er den merkostnaden kommunen påføres ved å produsere en bestemt vare eller tjeneste.

Selvkost – vann og avløp

Utgangspunktet i lov og forskrift er at brukerne av tjenestene i kommunen bør bære kostnadene med tjenesten. Kommunen er imidlertid ikke pålagt full kostnadsdekning.

Selvkost – renovasjon (avfall og slam)

Forurensningsloven omtaler både kommunal innsamling av husholdningsavfall og kommunal tømning av slam fra slamavskillere/septiktanker mv. Innen disse områder er det satt et lovmessig krav om at selvkost skal danne grunnlag for innbyggernes brukerbetaling, jf. forurensningsloven § 34. Det vises også til forurensningslovens § 26, 4.ledd, som fastslår at bestemmelsen om selvkost på kommunal avfallsbehandling får tilsvarende anvendelse på slambehandling.

IRIS (Saltens Forvaltning) forestår innsamling av ordinært husholdningsavfall i Steigen kommune. IRIS vedtar selv det årlige gebyret for denne innsamlingen. Utover dette kan kommunen vedta et gebyr som skal dekke de utgifter kommunen selv må dekke innenfor innsamling og behandling av husholdningsavfall. (Kan også dekke kommunens eventuelle kapitalkostnader til eldre avfallsdeponi). Gebyret innkreves av IRIS som tilbakefører dette til kommunen.

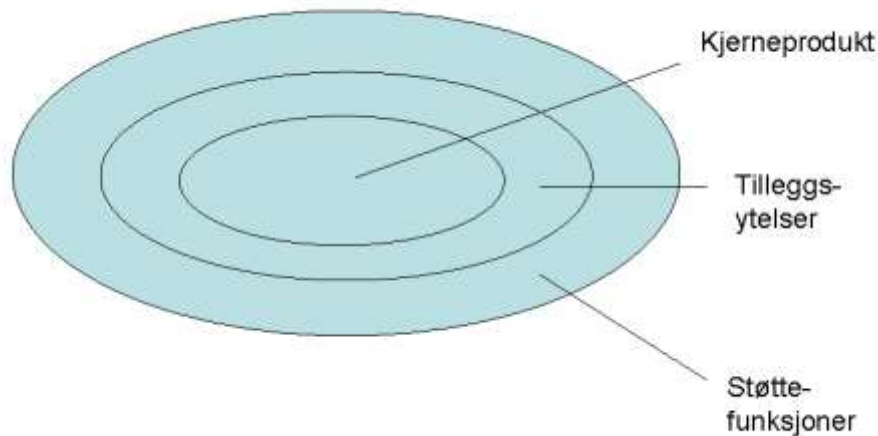
Generasjonsprinsipp

Brukerne skal kun betale for tjenester de selv har nytte av, og dagens brukere skal ikke subsidiere bruken til andre generasjoner. Investeringsutgiftene må dermed fordeles jevnt over investeringsenes levetid gjennom avskrivninger.

Selvkostkalkyle

En beskrivelse av karakteristiske egenskaper ved ytelsen og som påvirker ytelsen. En generell modell for produktbeskrivelsen er å dele opp totalytelsen i delkomponenter. I retningslinjene for selvkost er det lagt til grunn en modell hvor ytelsen splittes i tre delkomponenter: Kjerneprodukt, tilleggsytelser og støttefunksjoner.

Modell for produktbeskrivelse



Kjerneprodukt

Inneholder den arbeidsinnsats og bruk av varer og kapital kommunalt ansatte nytter på å betjene brukeren og/eller innleide tjenester for å betjene brukeren. F. eks lønn, øvrige driftskostnader, inkl betaling til private for utførte tjenester og kapitalkostnader for bruk av egne driftsmidler.

Tilleggsytelser

Tilleggsytelsene utvider kjerneproduktet til en helhetlig organisert tjeneste/ytelse og sikrer en stabil og pålitelig tjeneste over tid. F. eks ledelse, saksbehandling, kundekontakt, fakturering og regnskap, kontorstøtte.

Støttefunksjoner

Aktiviteter som er pålagt eller nødvendig for kommunen i sin helhet, men som står i et forhold til den enkelte tjeneste som gjør at de vanskelig kan avgrenses kalkylemessig. F. eks personalkontor, bedriftshelsetjeneste, øverste ledelse.

Henførbar utgifter

Henførbar utgifter er kostnader som har sammenheng med framstillingen av produkt eller betalingstjeneste

Kapitalkostnader

Kapitalkostnader består her av to elementer:

- Avskrivningskostnader, dvs. forringelsen i et driftsmiddels verdi ut fra slitasje og elde.
- Alternativkostnaden, dvs. den avkastning kommunen alternativt kunne oppnå ved å plassere penger tilsvarende investeringsbeløpet i markedet.

3. METODE OG GJENNOMFØRING

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til Norges kommunerevisorforbunds Standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001).

Vi har i denne undersøkelsen foretatt en gjennomgang av lov, forskrift, vedtak, kommunens interne dokumentasjon, økonomiplaner, budsjett, kommuneregnskap og bilag. Alle relevante dokumenter er stilt til vår disposisjon. Vi har også hatt samtaler med fagkoordinator plan, utvikling og drift, samt økonomisjef.

4. REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de krav og forventninger en kan stille til den funksjon, aktivitet eller prosedyre som er gjenstand for forvaltningsrevisjon. Kriteriene holdt sammen med faktagrunnlaget danner basis for de analyser og vurderinger som kan foretas, og de konklusjoner som kan trekkes i en forvaltningsrevisjon. Aktuelle kilder for utledning av revisjonskriterier er lover, forskrifter, retningslinjer, vedtak, avtaler og anerkjent teori. I denne undersøkelsen har vi lagt til grunn:

Lover og forskrifter

- Kommuneloven
- Lov om kommunale vass- og kloakkavgifter
- Forskrift til lov om kommunale vass- og kloakkavgifter
- Forurensningsloven
- Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester H-2140, i kraft pr. 01.01.03.
- Veileder om beregning av kommunale avfallsgebyrer – TA-2001/2003
- Forskrift om årsregnskap og årsberetning av 15.12.2000

5. FAKTA OG VURDERINGER

5.1 Hvordan dokumenterer kommunen avgiftsgrunnlaget?

5.1.1 Kriterier

Kommunen bør sørge for tilfredsstillende dokumentasjon for å vise at gebyrene ikke settes høyere enn kostnadene ved å produsere tjenesten. Før kommunestyret gjør sitt vedtak om gebyr skal de ha seg forelagt et overslag over beregningsgrunnlaget. Gebyrene skal være basert på et overslag over antatte kostnader for området og balansere kostnadene i løpet av en 3-5 års periode.

5.1.2 Fakta

Intern dokumentasjon

Revisjonen har fått seg forelagt grunnlag for beregning av vann og avløpsgebyr for avgiftsårene 2005 og 2006. I beregningene er det medtatt direkte utgifter til lønn og vedlikehold, indirekte kostnader for lønn felles økonomifunksjon, andel transport, husleie samt kopiering, porto og telefon. Videre er det beregnet kapitalkostnader for investeringer.

Det er ikke foretatt selvkostberegning for renovasjonsområdet, verken for slambehandling eller husholdningsavfall.

Dokumentasjon ved politisk behandling

Politisk beslutning om avgiftsnivået gjøres i egen sak i samme møte som budsjett og økonomiplan behandles.

Det foretas ingen særskilt fremlegging av selvkostberegningen for politisk behandling, verken hvordan utviklingen har vært eller hvordan den vil bli i planperioden. I saksfremlegget for avgiftsfastsettelsen for 2007 lyder hele saksutredningen som følger:

"I forbindelse med budsjettarbeidet er det innarbeidet økning i avgifter og salgs- og leieinntekter. Det er lagt til grunn en generell økning på 3 % som vil være i samsvar med den generelle prisutviklingen."

Tilsvarende saksutredninger er fremlagt for avgiftsårene 2005 og 2006.

5.1.3 Vurderinger

Den interne dokumentasjon for beregning av vann og avløpsavgifter er tilstrekkelig til å tilfredsstillere kravene i regelverket. Når det gjelder slam og husholdningsavfall, foreligger det ingen dokumenterte beregninger. Revisjonen forventer at dette kommer på plass med det første.

Vi kan ikke se at det faktiske gebyrnivået dokumenteres godt nok i forkant av kommunestyrets årlige avgiftsvedtak. Kommunestyret bør ha seg forelagt saksopplysninger som er tilfredsstillende i forhold til de beslutninger som skal fattes.

Ved politisk behandling av avgiftsnivået i Steigen kommune, bør det legges fram en prognose som viser utviklingen i inntekter og utgifter innen selvkostområdet i et 3-5 års perspektiv. Dette for å vise nivået på overskudd/underskudd på de enkelte selvkostområdene.

5.2 Er kommunes vedtatte avgiftsgrunnlag riktig beregnet?

5.2.1 Kriterier

- Utgiftene som inngår i beregningen skal være henførbare, dvs. at bare kostnader som har sammenheng med framstillingen av et produkt eller en betalingstjeneste medtas i beregning av selvkost.
- Indirekte utgifter skal være fordelt i samsvar med de nye retningslinjene, men valg av metode kan overlates til den enkelte kommunen. Metoden må imidlertid dokumenteres.

- Kapitalkostnadene skal gjenspeile to forhold, avskrivingskostnaden og alternativkostnaden. Avskrivingskostnaden skal gjenspeile forringelsen av et driftsmiddels verdi ut fra slitasje og elde. Alternativkostnaden skal gjenspeile den avkastning kommunen alternativt kunne oppnå ved å plassere penger tilsvarende investeringsbeløpet i markedet.
- Historisk anskaffelseskostnad skal legges til grunn ved fastsettelse av avskrivningsgrunnlag.
- Avskrivningsgrunnlaget skal være basert på kommunens nettokostnad.
- Kommunen skal bokføre alle vesentlige anskaffelser og påkostninger i investeringsregnskapet - klassifisert etter god kommunal regnskapsskikk.
- Anskaffelseskostnadene skal avskrives over den økonomiske levetiden etter lineær metode¹. Avskrivningsperiodene skal følge de perioder som er angitt i Forskrift for årsregnskap og årsberetning av 15.12.00.
 - 5 år: EDB-utstyr, kontormaskiner og lignende.
 - 10 år: Anleggsmaskiner, maskiner, inventar og utstyr, verktøy og transportmidler og lignende
 - 20 år: Tekniske anlegg (VAR), renseanlegg, pumpestasjoner, forbrenningsanlegg og lignende.
 - 40 år: Veier og ledningsnett og lignende.
 - 50 år: Forretningsbygg, lagerbygg, administrasjonsbygg, sykehjem og andre institusjoner, kulturbygg, brannstasjoner og lignende.
- Alternativkostnadene/kalkulatorisk rentekostnad skal beregnes av restverdien på anleggsmidlene etter avskrivninger.
- Kalkylerenten skal være lik effektiv rente på norske statsobligasjoner med 3 års gjestående løpetid, med et tillegg på 1 prosent (gjennomsnitt over året).

5.2.2 Fakta

Administrasjonen har utarbeidet en forkalkyle for selvkostområdene vann og avløp for avgiftsårene 2005 og 2006. Følgende utgifter/kostnader er tatt med:

Direkte utgifter (kjerneproduktet) – henførbarhet

De direkte kostnadene som er medtatt i fremlagt kalkyle er innenfor rammen av det regelverket forutsetter. Disse postene finner vi også igjen direkte på ansvar 1520 "Vannverk" i driftsregnskapet. Kostnadene som er medtatt er lønn og sosiale utgifter samt vedlikeholdsutgifter. Tilsvarende gjelder også for ansvar 1530 "Kloakker" Stikkprøver av de direkte utgiftene innen vann, avløp, slam og avfall, viser at disse er henførbare og vedrører selvkostområdene.

¹ Med lineær avskrivning menes avskrivning med et likt kronebeløp hvert år etter en på forhånd bestemt avskrivningsplan

Indirekte utgifter (tillegg- og støttedfunksjoner) – henførbarehet – og valg av fordelingsmetode

Her er kalkulert inn beregnet andel lønn felles økonomifunksjon. Videre medtatte poster er: andel kopiering, porto og telefon, andel husleie og andel transportutgifter Andre indirekte kostnader som f. eks andel revisjon, personal, IT etc. er ikke medregnet. Revisjonen har ikke fått seg forelagt dokumentasjon på hvordan de indirekte kostnadene er beregnet og fordelt.

Avskrivninger

Steigen kommune har i kalkylene benyttet den såkalte annuitetsmetoden² (standardmetoden) for beregning av samlede kapitalkostnader på anleggene.

Kalkulatorisk rentekostnad/alternativkostnad

I og med at annuitetsmetoden er benyttet inngår alternativkostnaden som en del av den beregnede årlige annuitet.

5.2.3 Vurderinger

Beregningen av de indirekte utgiftene bør gjennomgås, ajourføres og dokumenteres. Administrasjonen bør dessuten vurdere om det er andre indirekte kostnader som bør tas med i kalkylen slik at alle reelle kostnader blir innberegnet i avgifter.

Metoden Steigen kommune benytter for beregning av kapitalkostnader er ikke i tråd med dagens regelverk. Annuitetsmetoden var den anbefalte metode fram til 2003. Fra 2003 ble det stilt krav til at lineære avskrivninger etter ”god kommunal regnskapsskikk” skulle benyttes i kombinasjon med kalkulatoriske renter. Årsaken til at en gikk bort fra annuitetsmetoden var at den ble vurdert til å gi mindre korrekt fordeling av kapitalkostnaden.

5.3 Foretas etterkalkulasjon av de reelle kostnadene innen vann, avløp og renovasjon og behandles eventuelle overskudd/underskudd i tråd med retningslinjene?

5.3.1 Kriterier

Kommunen skal foreta en etterkalkulasjon av de reelle kostnadene knyttet til selvkostområdet for å føre kontroll med at gebyrinntektene ikke overstiger kommunens selvkost. Ved vurdering av om det vedtatte avgiftsgrunnlaget er riktig beregnet, må både forkalkyle og etterkalkyle vurderes. Etterkalkylen vil ha sitt utgangspunkt i regnskapstallene med tillegg for indirekte kostnader og kalkulatorisk rente.

Eventuelt overskudd skal være avsatt på et bundet fond. Selvkostfondet skal balansere inntekter og kostnader i løpet av en 3-5 års periode. I følge ”Retningslinjer for beregning av selvkost for beregning av kommunale betalingstjenester”.³ Fondet bør godskrives/nedskrives med renter lik kalkylerenten. Investeringer i anleggsmidler kan ikke finansieres direkte av selvkostfond.

² Annuitetsmetoden eller ”standardmetoden” som den også kalles benytter de siste 20 års investeringer som grunnlag for beregning av årlig annuitet.

³ H-2140

At selvkostberegningen fremgår på riktig måte er viktig både for å ha oversikt internt, og få frem et godt beslutningsgrunnlag ved politisk behandling av avgiftsnivået i kommunen. Overfor innbyggerne blir det da også dokumentert at man ikke betaler for mye for de tjenestene de kjøper.

5.3.2 Fakta

Revisjonen har fått oversendt etterkalkulasjon for vann, avløp og slam⁴ for avgiftsårene 2005 og 2006. Kommunen har to fond på VAR-området, ”fond overskudd vannavgift” og ”fond overskudd slamtømming”. Det er foretatt avsetning til fondene i 2005 og 2006.

Vann

Beregningene viser overskudd på henholdsvis 102 643 kr. i 2005 og 162 950 kr i 2006. Kapitalkostnad er beregnet som summen av avskrivninger etter regnskapsforskriften og områdets andel av renter på lån.

Avløp

Administrasjonens etterkalkulasjoner viser underskudd på 144 646 kr. for 2005 og 50 917 kr for 2006. Også her er kapitalkostnaden beregnet som summen av avskrivninger etter den kommunale regnskapsforskriftens regler og andel renter på lån.

Renovasjon (slamtømming)

Slamtømming skal behandles som et eget selvkostområde. I Steigen kommune føres slam på samme ansvarsområde som avløp regnskapsmessig. Overskudd er beregnet ut fra utgifter og inntekter ført på funksjon 354 (tømming av slamavskillere, septiktanker o.l) i regnskapet. Det er ikke beregnet renter på fondet.

Renovasjon (husholdningsavfall)

Inntekten fra renovasjon husholdningsavfall består av kommunal andel fra Salten Forvaltning som for tiden er 80 kr. pr. husstand. I tråd med forurensningsloven skal det kommunale tillegget dekke de utgifter kommunen har til oppgaver med husholdningsavfall utover det Salten Forvaltning utfører. Dette er for eksempel tilsyn etter Forurensningsloven, renovasjon på offentlige og administrasjon/saksbehandling. Så langt revisjonen kan se er det ikke foretatt beregning av indirekte kostnader til administrasjon etc. Inntektene for både 2005 og 2006 er større enn kostnadene, slik at det fremkommer overskudd på henholdsvis 48 000 kr i 2005 og 80 000 kr i 2006. Det er ikke foretatt etterkalkulasjon på området. Det er heller ikke foretatt avsetninger til selvkostfond.

5.3.3 Vurderinger

Generelt

I henhold til forurensningslovens §§ 26, 30 og 34 er det et krav om at kostnadene til kommunal renovasjon/behandling (avfall og slam) skal dekkes inn gjennom gebyrene og at kommunen ikke kan kreve inn mer i gebyr enn de kostnadene kommunen har forbundet med den enkelte ordning. Revisjonen anbefaler at det opprettes et eget ansvarsområde i regnskapet for slamtømming, slik at dette for ettertiden ikke blandes sammen med avløpsområdet

⁴ For slam er det kun foretatt etterkalkulasjon for avgiftsåret 2006

Vann

Måten administrasjonen har beregnet kapitalkostnadene på er ikke i tråd med dagens regelverk. Det benyttes andel av renter på lån i stedet for kalkulatoriske renter som veileder/regelverk foreskriver. Kapitalkostnaden i administrasjonens etterkalkulasjon er heller ikke i samsvar med måten kostnaden er beregnet i avgiftsgrunnlaget. Vi har i tabell 1 satt opp kommunens avgiftsgrunnlag og etterkalkulasjon sammenlignet med det som følger av regelverket (benevnt som "revisjonens" etterkalkulasjon).

Beregningene er basert på dagens standard for beregning av kapitalkostnader, og viser underskudd på henholdsvis ca. 103 000 kr for 2005 og ca. 80 000 for 2006. I stedet er det etter administrasjonens etterkalkulasjon avsatt henholdsvis 102 000 og 163 000 til fond.

I revisjonens beregninger er det benyttet avskrivninger etter den kommunale regnskapsforskriften med fradrag for eksterne tilskudd i avskrivningsgrunnlaget. Kalkulatorisk rente er beregnet av samlede investeringer på området fratrukket akkumulerte avskrivninger og eksterne tilskudd. Grunnen til forskjellene fra kommunens beregninger skyldes først og fremst at administrasjonen har beregnet for lave kapitalkostnader i sine etterkalkulasjoner. Ved å benytte andel rente på lån i stedet for kalkulatorisk rente på innskutt kapital får en ikke beregnet alternativkostnaden på den delen av finansieringen som er dekket med egenkapital.

Tabell 1 Beregninger Vann

| | 2005 | Administrasjonens | Revisjonens | 2006 | Administrasjonens | Revisjonens |
|---------------------------------|------------------|-------------------|------------------|------------------|-------------------|------------------|
| | Grunnlag | etterkalkulasjon | etterkalkulasjon | Grunnlag | etterkalkulasjon | etterkalkulasjon |
| Sum gebyrinntekter | 2 388 240 | 2 419 079 | 2 419 079 | 2 391 325 | 2 532 013 | 2 532 012 |
| Sum direkte driftsutgifter | 1 280 440 | 1 370 984 | 1 371 049 | 1 248 614 | 1 387 409 | 1 370 984 |
| Sum indirekte fordelte utgifter | 208 500 | 208 500 | 208 500 | 211 999 | 211 999 | 211 999 |
| Sum driftsutgifter | 1 488 940 | 1 579 484 | 1 579 549 | 1 460 613 | 1 599 408 | 1 582 983 |
| Avskrivninger ⁵ | | 533 952 | 514 387 | | 548 245 | 526 928 |
| Renteutgifter* | | 203 000 | | | 221 410 | |
| Kalkulatoriske renter | | | 428 695 | | | 501 553 |
| Årlig annuitet | 899 300 | | | 930 712 | | |
| Sum kapitalkostnader | 899 300 | 736 952 | 943 082 | 930 712 | 769 655 | 1 028 481 |
| Sum totale kostnader | 2 388 240 | 2 316 436 | 2 522 631 | 2 391 325 | 2 369 063 | 2 611 464 |
| Overskudd/underskudd | 0 | 102 643 | -103 552 | 0 | 162 950 | -79 452 |
| Dekningsgrad | 100 % | 104 % | 96 % | 100 % | 107 % | 97 % |
| Avsatt selvkostfond vann | | 102 000 | | | 162 950 | |

Avløp

På avløpsområdet er det også kapitalkostnaden som utgjør hovedforskjellen mellom administrasjonens og revisjonens beregninger.

Samtlige beregninger gir imidlertid underdekning på dette området slik at det her ikke er snakk om noen feilaktig avsetning til selvkostfond.

⁵ Årsaken til at denne kalkulasjonen viser litt lavere avskrivninger sammenlignet med kommunens, er at administrasjonen ikke har trukket ut tilskudd fra avskrivningsgrunnlaget.

Tabell 2 Beregninger Avløp

| | 2005 | | 2006 | | | |
|---------------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------|----------------|---------------------------------------|---------------------------------|
| | Administrasjonens Grunnlag | Administrasjonens etterkalkulasjon | Revisjonens etterkalkulasjon | Grunnlag | Administrasjonens etterkalkulasjon | Revisjonens etterkalkulasjon |
| Sum gebyrinntekter | 867 217 | 579 421 | 646 799 | 817 339 | 690 406 | 690 406 |
| Sum direkte driftsutgifter | 539 900 | 436 345 | 338 338 | 471 380 | 467 747 | 441 612 |
| Sum indirekte fordelte utgifter | 82 000 | 82 000 | 82 000 | 85 400 | 85 400 | 85 400 |
| Sum driftsutgifter | 621 900 | 518 345 | 420 338 | 556 780 | 553 147 | 527 012 |
| Avskrivninger | | 122 722 | 122 722 | | 123 773 | 123 773 |
| Renteutgifter ⁶ | | 83 000 | | | 64 403 | |
| Kalkulatoriske renter | | | 156 343 | | | 184 151 |
| Årlig annuitet | 245 317 | | | 260 559 | | |
| Sum kapitalkostnader | 245 317 | 205 722 | 279 065 | 260 559 | 188 176 | 307 924 |
| Sum totale kostnader | 867 217 | 724 067 | 699 403 | 817 339 | 741 323 | 834 936 |
| Overskudd/underskudd | 0 | -144 646 | -52 604 | 0 | -50 917 | -144 530 |
| Dekningsgrad | 100 % | 80 % | 92 % | 100 % | 93 % | 83 % |

Renovasjon (husholdningsavfall)

Tabellen nedenfor viser inntekter og utgifter på husholdningsavfall. Som tabellen viser fremkommer overskudd på begge årene. Ut fra de kostnadene som er dokumentert, skulle disse beløpene vært avsatt til et eget selvkostfond

Tabell 3 Regnskapstall Husholdningsavfall

| | 2005 | 2006 |
|---------------------------------|---------------|---------------|
| | Regnskap | Regnskap |
| Sum gebyrinntekter | 96 933 | 104 831 |
| Sum direkte driftsutgifter | 48 970 | 24 136 |
| Sum indirekte fordelte utgifter | | |
| Sum driftsutgifter | 48 970 | 24 136 |
| Avskrivninger | | |
| Renteutgifter | | |
| Kalkulatoriske renter | | |
| Sum kapitalkostnader | 0 | 0 |
| Sum totale kostnader | 48 970 | 24 136 |
| Overskudd/underskudd | 47 963 | 80 695 |
| Dekningsgrad | 198 % | 434 % |
| Avsatt bundet selvkostfond slam | | |

⁶ Består av renter på den del av kommunens lån som hører til avløpssektor

Renovasjon (slamtømming)

Avsetningen til selvkostfond slam på 92 195 kr for 2006 er korrekt. Avsetningen i 2005 på 122 722 kr dekker i tillegg opp manglende avsetninger for avgiftsårene 2003 og 2004.

Tabell 4 Beregninger Slam

| | 2005 | | 2006 | |
|---------------------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|
| | Administrasjonens | Revisjonens | Administrasjonens | Revisjonens |
| | etterkalkulasjon | etterkalkulasjon | etterkalkulasjon | etterkalkulasjon |
| Sum gebyrinntekter | 728 291 | 728 291 | 758 205 | 758 206 |
| Sum direkte driftsutgifter | 683 175 | 683 175 | 666 010 | 666 010 |
| Sum indirekte fordelte utgifter | | | | |
| Sum driftsutgifter | 683 175 | 683 175 | 666 010 | 666 010 |
| Avskrivninger | | | | |
| Renteutgifter | | | | |
| Kalkulatoriske renter | | | | |
| Sum kapitalkostnader | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Sum totale kostnader | 683 175 | 683 175 | 666 010 | 666 010 |
| Overskudd/underskudd | 45 116 | 45 116 | 92 195 | 92 196 |
| Dekningsgrad | 107 % | 107 % | 114 % | 114 % |
| Avsatt bundet selvkostfond slam | 122 722 | | 92 195 | |

6. KONKLUSJONER

Formålet med vår undersøkelse var å vurdere om kommunens fastsetting av brukerbetaling utføres i henhold til lov og forskrift mv. Vi finner at kommunes håndtering av avgiftsgrunnlag for vann, avløp, slam og avfall ikke er godt nok håndtert i forhold til regelverket på området.

Hvordan dokumenterer kommunen avgiftsgrunnlaget?

Revisjonen har vurdert avgiftsårene 2005-2007. Den interne dokumentasjonen for vann og avløp er tilfredsstillende i forhold til de krav regelverket stiller. Det finnes derimot lite eller ingen dokumentasjon for slam og kommunal andel renovasjon.

Dokumentasjonen opp mot politisk behandling må betegnes som mangelfull.

Er kommunens vedtatte avgiftsgrunnlag riktig beregnet?

Revisjonen har vurdert avgiftsårene 2005- 2006. For disse årene er det laget et avgiftsgrunnlag for vann og avløp. For slam og husholdningsavfall foreligger ingen beregninger. Beregning av indirekte utgifter er ikke dokumentert. Metoden som benyttes for å beregne kapitalkostnader er ikke i tråd med dagens regelverk og gir således ikke korrekt størrelse på kapitalkostnadene.

Foretar kommunen etterkalkulasjon av de reelle kostnadene innen vann, avløp og renovasjon og behandles eventuelle overskudd/underskudd i tråd med retningslinjene?

I 2005 og 2006 er det foretatt etterkalkulasjon for vann, avløp og slam. For slam er det beregnet overskudd begge årene som er avsatt til fond i tråd med regelverket. For vann er det

på grunn av for lavt beregnede kapitalkostnader beregnet overskudd for både 2005 og 2006 som er avsatt til fond. Revisjonens etterberegning med bruk av dagens gjeldende metode viser at avsetningene ikke er riktige. I disse to årene er det avsatt til sammen 264 950 kr. til selvkostfond, mens det ut fra dagens metode ikke skulle vært foretatt avsetning i det hele tatt. For renovasjon - husholdningsavfall er det ikke foretatt etterberegning av administrasjonen. Revisjonens etterberegning viser at det skulle vært avsatt til sammen 128 660 kr. til selvkostfond.

7. ANBEFALINGER

- Administrasjonen bør i saksfremlegg til kommunestyret fremlegge et detaljert gebyrgrunnlag som viser kommunens antatte direkte og indirekte kostnader knyttet til drift, vedlikehold og kapitalkostnader på det enkelte selvkostområde de nærmeste 3-5 årene.
- Kommunen må for ettertiden gjennomgå, ajourføre og dokumentere indirekte utgifter før avgiftene fastsettes.
- Administrasjonen må sørge for at metoden som benyttes for beregning av kapitalkostnader, er i tråd med dagens regelverk.
- Det må utarbeides en særskilt etterkalkulasjon for alle selvkostområdene i tråd med retningslinjer og veileder.⁷
- Slamtømming må heretter skilles ut som et eget selvkostområde.

8. RÅDMANNENS KOMMENTARER

Vi har sendt endelig rapport til rådmannen og bedt om uttalelse til denne.

I e-post datert 15. november 2007, skriver rådmannen følgende:

”Har gått gjennom rapporten vedr. selvkost innen VAR-området, og har også diskutert denne med fagkoordinator PUD og økonomileder.

Jeg tar rapporten til etterretning og er enig i de anbefalinger som framgår av pkt. 7 i rapporten.

Vi vil følge påleggene/anbefalingene og forsøke å få disse gjennomført så snart som mulig. Spesielt vil vi prioritere selvkostområdene vann og avløp.

Slamtømming vil bli skilt ut som eget selvkostområde fra og med budsjettåret 2008”.

⁷ Fra og med regnskapsår 2006 er kommunen pliktig å utarbeide en egen note⁷ til kommuneregnskapet som viser salderingen innen selvkostområdene vann, avløp, husholdningsavfall og slam. (Kommunal regnskapsstandard nr. 6 Noter og årsberetning pkt. 3.2.2)