

# Revisionsrapport

## *Granskning av renhållningsverksamheten*

Östra Smålands kommunal-  
teknikförbund

Caroline Liljebjörn

24 januari 2017

Ankom: 2017-02-20 Ärende: KU.2017.55 Handling: 215847

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning och revisionell bedömning</b> .....	<b>2</b>
1.1. Bedömningar mot kontrollmål.....	3
<b>2. Inledning</b> .....	<b>5</b>
2.1. Bakgrund .....	5
2.2. Syfte och Revisionsfråga.....	5
2.3. Revisionskriterier .....	5
2.4. Kontrollmål .....	5
2.5. Avgränsning.....	6
2.6. Metod.....	6
<b>3. Iakttagelser och bedömningar</b> .....	<b>7</b>
3.1. Är uppbyggnaden av redovisningen för renhållningsverksamheten ändamålsenlig? .....	7
3.1.1. Iakttagelser .....	7
3.1.2. Bedömning.....	8
3.2. Omfattar redovisningen av renhållningsverksamheten nödvändiga kostnader? .....	9
3.2.1. Iakttagelser .....	9
3.2.2. Bedömning.....	9
3.3. Behandlas över-/underskott från verksamheten på ett ändamålsenligt sätt?10	
3.3.1. Iakttagelser .....	10
3.3.2. Bedömning.....	10
3.4. Sker beräkningen av kapitalkostnader enligt god redovisningssed? .....	11
3.4.1. Iakttagelser .....	11
3.4.2. Bedömningar .....	12
3.5. Finns tydliga underlag vid höjning av renhållningstaxan? .....	12
3.5.1. Iakttagelser .....	12
3.5.2. Bedömningar .....	13
3.6. Ger redovisningen en rättvisande bild av renhållningsverksamhetens ekonomiska ställning? .....	14
3.6.1. Iakttagelser .....	14
3.6.2. Bedömningar .....	14

# Sammanfattning och revisionell bedömning

Enligt Miljöbalken ansvarar kommunen för att hushållsavfall transporteras till en behandlingsanläggning för återvinning eller bortskaffande.

Kommunal renhållning ska bedrivas enligt självkostnadsprincipen vilket stadgas i Miljöbalken 27 kap 4 § st 2 enligt följande: ”avgiften skall bestämmas till högst det belopp som behövs för att täcka nödvändiga planerings-, kapital- och driftskostnader för renhållningen. Från dessa kostnader skall räknas av kostnaderna för användning av anläggningar eller utrustning för andra ändamål än renhållning. Avgiften får tas ut på ett sådant sätt att återanvändning, återvinning eller annan miljöanpassad avfallshantering främjas.”

Avfallsverksamheten i Hultsfreds kommun och i Högsbys kommun bedrivs av kommunalförbundet ÖSK. År 2011-2014 har renhållningsverksamheten redovisat ett sammanlagt budgetöverskott som uppgår till 13 mnkr respektive 5,5 mnkr.

Revisorerna har i sin riskanalys uppmärksammat området och beslutat att göra en granskning av renhållningsverksamhetens redovisning.

**Vi bedömer att förbundsdirektionen i huvudsak säkerställer att renhållningsverksamheten bedrivs enligt självkostnadsprincipen. Vi bedömer vidare att redovisningen i huvudsak sker med tillräcklig intern kontroll, men att det finns utrymme att stärka den interna kontrollen ytterligare.** Det baserar vi på att uppbyggnaden av redovisningen för renhållningsverksamheten delvis är ändamålsenlig, att redovisningen omfattar nödvändiga kostnader, att överskott från verksamheten sedan år 2014 behandlas på ett ändamålsenligt sätt samt att det finns tydliga underlag vid höjning av renhållningstaxan.

Inom följande områden gör vi bedömningen att den interna kontrollen bör stärkas ytterligare:

- I budgeten inkluderas poster som avser framtida kostnader i syfte att skapa överskott som ska nyttjas kommande perioder. Vi anser att hantering medför att det finns en risk att redovisningen inte sker enligt god redovisningssed.
- I samband med budgeteringen inför år 2015 har detaljeringsgraden minskat avseende kostnadssidan. Vi anser att budgeten bör ha samma detaljeringsgrad som det förväntade utfallet för att underlätta uppföljning.
- Det genomförs kontroller av hur stor andel som hanteringen av industriavfallet utgör i relation till den totala andelen avfall. Vi anser att kontrollen bör utföras årligen för att fastställa hur stort över-/underskott som tillhör taxekollektivet samt att kontrollen bör dokumenteras.

- Budgeteringen av renhållningsverksamheten och kalkyleringen av taxan är till viss del gjord enligt skilda principer. Vi anser att rutinerna bör ses över för att få en samsyn och inte skapa obefogade över-/underskott i verksamheten.
- Granskningen visar att vissa mindre poster har aktiverats som materiell anläggningstillgång avseende åtgärder för att återställa deponier i respektive kommun. Vi anser att utgifter för återställning av deponierna ska redovisas mot den avsättning som finns för ändamålet i respektive kommun.

## 1.1. *Bedömningar mot kontrollmål*

Kontrollmål	Kommentar
<b>Är uppbyggnaden av redovisningen för renhållningsverksamheten ändamålsenlig?</b>	<p><b>Delvis uppfyllt</b></p> <p>Vi bedömer att uppbyggnaden av redovisningen för renhållningsverksamheten delvis är ändamålsenlig. Det baserar vi på att det finns koddelar som skiljer ut renhållningsverksamheten från övrig verksamhet inom ÖSK samt koddelar som separerar respektive kommuns andel.</p> <p>Vi bedömer vidare att det finns risk för att redovisningen inte sker enligt god redovisningssed när budget för framtida kostnader inkluderas för att på så sätt skapa överskott som ska nyttjas kommande perioder.</p> <p>Vi anser att budgeten även framgent bör vara av samma detaljeringsgrad som utfallet när det gäller kostnadssidan.</p> <p>En viktig aspekt är att intäkter och kostnader för hantering av industriavfallet kan särskiljas för att säkerställa att det inte påverkar avgiftskollektivets intäkter och kostnader. Vi ser positivt på att det genomförs kontroller av hur stor andel som hanteringen av industriavfallet utgör i relation till den totala andelen avfall. Vi anser att kontrollen bör utföras årligen för att fastställa hur stort över-/underskott som tillhör taxekollektivet samt att kontrollen bör dokumenteras.</p>
<b>Omfattar redovisningen av renhållningsverksamheten nödvändiga kostnader?</b>	<p><b>Uppfyllt</b></p> <p>Vi bedömer att redovisningen av renhållningsverksamheten i allt väsentligt omfattar nödvändiga kostnader. För år 2015 gör vi bedömningen att fördelningen av gemensamma kostnader avser kostnader som är relevanta för</p>

verksamheten. Vi har inte inom ramen för granskningen funnit något som tyder på att fördelningen skulle vara orimlig.

**Behandlas över-/underskott från verksamheten på ett ändamålsenligt sätt?**

**Uppfyllt**

Vi bedömer att överskott från verksamheten har hanterats på ett ändamålsenligt sätt år 2015, vilket även omfattar en retroaktiv justering av överskottet för år 2014.

**Sker beräkningen av kapitalkostnader enligt god redovisningssed?**

**Uppfyllt**

Vi bedömer att avskrivningarna inom renhållningsverksamheten beräknas enligt god redovisningssed. Det baserar vi på att nyttjandeperioderna för genomförda investeringar är satt till de förväntade.

Vi bedömer att räntan inom renhållningsverksamheten i huvudsak beräknas enligt god redovisningssed.

**Finns tydliga underlag vid höjning av renhållningstaxan?**

**Uppfyllt**

Vi bedömer att det finns tydliga underlag vid höjning av renhållningstaxan. Höjningar baseras på kalkyler och av tjänsteskrivelserna framgår orsak till höjningen i de flesta fall.

Vi bedömer att rutinerna för budgetering/kalkylering av internräntan bör ses över för att få en samsyn och inte skapa obefogade över-/underskott i verksamheten.

Vi bedömer vidare att taxan som beslutats inför år 2017 är ändamålsenlig eftersom det finns en väl underbyggd kalkyl. Det är tillåtet att med hjälp av taxan söka styra beteendet, varför självkostnadsprincipen gäller på en aggregerad nivå.

**Ger redovisningen en rättvisande bild av renhållningsverksamhetens ekonomiska ställning?**

**Uppfyllt**

Vi bedömer att redovisningen i huvudsak ger en rättvisande bild av renhållningsverksamhetens ekonomiska ställning. Det baserar vi på de underlag vi tagit del av och de iakttagelser som vi gjort i samband med granskningen frånsett vissa förhållanden till exempel vad gäller aktiveringen av åtgärder för att återställa respektive deponi.

## 2. Inledning

### 2.1. Bakgrund

Enligt Miljöbalken ansvarar kommunen för att hushållsavfall transporteras till en behandlingsanläggning för återvinning eller bortskaffande.

Kommunal renhållning ska bedrivas enligt självkostnadsprincipen vilket stadgas i Miljöbalken 27 kap 4 § st 2 enligt följande: ”avgiften skall bestämmas till högst det belopp som behövs för att täcka nödvändiga planerings-, kapital- och driftskostnader för renhållningen. Från dessa kostnader skall räknas av kostnaderna för användning av anläggningar eller utrustning för andra ändamål än renhållning. Avgiften får tas ut på ett sådant sätt att återanvändning, återvinning eller annan miljöanpassad avfallshantering främjas.”

Avfallsverksamheten i Hultsfreds kommun och i Högsbys kommun bedrivs av kommunalförbundet ÖSK. År 2011-2014 har renhållningsverksamheten redovisat ett sammanlagt budgetöverskott som uppgår till 13 mnkr respektive 5,5 mnkr.

Revisorerna har i sin riskanalys uppmärksammat området och beslutat att göra en granskning av renhållningsverksamhetens redovisning.

### 2.2. Syfte och Revisionsfråga

Säkerställer förbundsdirectionen att renhållningsverksamheten bedrivs enligt självkostnadsprincipen och sker redovisningen med tillräcklig intern kontroll?

### 2.3. Revisionskriterier

- Miljöbalken (1998:808)
- Idéskrift från Rådet för kommunal redovisning ”Redovisning av affärsverksamhet – mot bakgrund av självkostnadsprincipen” (2006)
- Särredovisning inom kommunal avfallshantering – motiv och rekommendationer, RVF Utveckling (2005:22)
- Rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning

### 2.4. Kontrollmål

- Är uppbyggnaden av redovisningen för renhållningsverksamheten ändamålsenlig?
- Omfattar redovisningen av renhållningsverksamheten nödvändiga kostnader?
- Behandlas över-/underskott från verksamheten på ett ändamålsenligt sätt?
- Sker beräkningen av kapitalkostnader enligt god redovisningssed?
- Finns tydliga underlag vid höjning av renhållningstaxan?

- Ger redovisningen en rättvisande bild av renhållningsverksamhetens ekonomiska ställning?

## **2.5. Avgränsning**

Granskningen omfattar redovisningen av renhållningsverksamheten år 2011-2015. För granskning av underlag till renhållningstaxan omfattas även år 2016 och år 2017 av granskningen.

## **2.6. Metod**

Intervju har genomförts med chef för VA/renhållning, renhållningsingenjör samt controller.

Granskningen genomförs genom en analys och kontroll av underlag enligt följande: budget för renhållningsverksamheten år 2011-2015, transaktioner för renhållningsverksamhetens driftutfall år 2011-2015, investeringsbudget samt utfall år 2011-2015, underlag till beslut om förändring av renhållningstaxan år 2011-2017, utdrag ur protokoll vid beslut om taxan för renhållning år 2011-2017, underlag för beräkning av kapitalkostnader samt underlag för fördelning av gemensamma kostnader.

Faktauppgifterna i rapporten har granskats av tjänstemän som blivit intervjuade i samband med granskningen.

## 3. Iakttagelser och bedömningar

### 3.1. Är uppbyggnaden av redovisningen för renhållningsverksamheten ändamålsenlig?

#### 3.1.1. Iakttagelser

ÖSK bedriver den lagstadgade monopolverksamheten inom renhållning för Hultsfreds kommun och för Högsby kommun. Monopolverksamheten omfattar insamlingen av hushållsavfall inklusive grovsopor, slam samt viss typ av farligt avfall. Övriga tjänster som utförs är utöver det kommunala uppdraget och utgör verksamhetens affärsverksamhet. Det gäller bland annat insamling och behandling av verksamhetsavfall (industriavfall).

I kommunala verksamheter som bedriver både lagstadgad monopolverksamhet och icke-monopolverksamhet ska två prissättningslogiker samexistera. Avgiftsfinansierade kommunala verksamheter regleras av den så kallade självkostnadsprincipen som sätter en övre gräns för storleken på avgiften. Det omvända gäller för prissättning av de konkurrensutsatta tjänsterna där självkostnaden utgör en undre gräns för prissättningen. Den övre och undre gränsen utgör självkostnadsprincipens golv och tak.<sup>1</sup>

Redovisningen bör säkerställa att kostnader som tillhör affärsverksamheten inte bärs av kunderna inom avgiftskollektivet. Det skulle leda till att priset för tjänsterna inom affärsverksamheten subventioneras medan avgiftskollektivet betalar för höga taxor.

I ÖSK redovisas intäkter från industriavfall på kontot för tippavgifter. Se tabellen för intäkterna relaterade till Hultsfreds kommun och i Högsby kommun åren 2011-2015, i tkr:

År	Hultsfred	Högsby
2011	1 108,2	107,1
2012	1 121,5	42,3
2013	1 000,4	37,4
2014	777,1	41,2
2015	761,6	110,3

Industriavfallet tippas i samma containrar som hushållsavfallet. Kostnaden beräknas till industriavfallets andel av den totala avgiften för hämtning av de olika avfallstyperna samt omkostnader för hanteringen vid Kejsarkullen och vid Kolsrum. Renhållningsingenjören kontrollerar då och då hur stor del av den totala avfallsmängden som industriavfallet utgör och denna uppgift ligger till grund för kostnaden samt därmed även vid beräkning av taxan. Kontrollerna dokumenteras inte.

<sup>1</sup> Särredovisning inom kommunal avfallshantering RVF Utveckling 2005:22 sid. 3



Redovisningen regleras av lagen om kommunal redovisning (KRL) som stadgar att redovisningen ska vara ordnad så att det ekonomiska utfallet av verksamheten kan jämföras med budget och en tillräcklig kontroll av verksamheten kan upprätthållas.<sup>2</sup>

Uppdelningen av redovisningen sker år 2015 enligt följande:

Koddel	Beskrivning
<b>Baskonto</b>	Anger tillgångar, eget kapital, skulder, intäkter samt kostnader.
<b>Ansvar</b>	Anger verksamhetsgrenen renhållning.
<b>Verksamhet</b>	Anger vilken kommun som avses eller gemensamt.
<b>Aktivitet</b>	Anger typ av åtgärd.
<b>Objekt</b>	Anger om det avser renhållning, återvinningscentral eller deponi.
<b>Motpart</b>	Anger motpart vid koncerninterna poster.

Vi har granskat driftbudgeten för renhållningsverksamheten för åren 2011-2015. Budgeten är uppdelad på Hulthfreds kommun och på Högsby kommun. År 2011-2014 överensstämmer strukturen på budgeteringen med utfallet och det framgår vilken typ av intäkter och kostnader som avses. För år 2015 har budgetens detaljeringsgrad minskat eftersom huvuddelen av kostnaderna är budgeterade som övriga kostnader.

För år 2014 och år 2015 finns för Hulthfreds kommun en kostnad upptagen i budgeten som avser avsättning till nytt insamlingssystem med 2 000 tkr respektive 1 000 tkr. Eftersom kostnaden inte uppstår under dessa år skapas ett överskott i verksamheten. I budgeten för Högsby kommun finns varje år upptaget en budgetpost som benämns "Överskott framtida kostnader" med 629,8 tkr. Se vidare avsnitt 3.3 avseende hantering av överskott i verksamheten.

### 3.1.2. Bedömning

Vi bedömer att uppbyggnaden redovisningen för renhållningsverksamheten delvis är ändamålsenlig. Det baserar vi på att det finns koddelar som skiljer ut renhållningsverksamheten från övrig verksamhet inom ÖSK samt koddelar som separerar respektive kommuns andel. Vi bedömer vidare att det finns risk för att redovisningen inte sker enligt god redovisningssed när budget för framtida kostnader inkluderas för att på så sätt skapa överskott som ska nyttjas kommande perioder. Vi anser att budgeten även framgent bör vara av samma detaljeringsgrad som utfallet när det gäller kostnadssidan.

En viktig aspekt är att intäkter och kostnader för hantering av industriavfallet kan särskiljas för att säkerställa att det inte påverkar avgiftskollektivets intäkter och kostnader. Vi ser positivt på att det genomförs kontroller av hur stor andel som hanteringen av industriavfallet utgör i relation till den totala andelen avfall. Vi anser att kontrollen bör utföras årligen för att fastställa hur stort över-/underskott som tillhör taxekollektivet samt att kontrollen bör dokumenteras.

<sup>2</sup> KRL kap 2 § 2

## **3.2. Omfattar redovisningen av renhållningsverksamheten nödvändiga kostnader?**

### **3.2.1. Iakttagelser**

Nödvändiga kostnader handlar om att kunna motivera varför vissa kostnader har ett naturligt samband med produktionen av renhållningstjänsterna. Vi har granskat transaktionslistor för renhållningsverksamheten som innehåller driftskostnader för åren 2011-2015. Kostnaderna kan delas upp i direkta kostnader till exempel kostnad för transport av avfall, el, verktyg, byggmaterial, reparation och underhåll av maskiner och fordon, avgift för larm, annonsering, service på maskiner, byggkonsulter, miljö- hälsoskyddsavgifter samt vattenanalyser. Kostnaderna utgörs även av indirekta kostnader som fördelas med någon typ av nyckel till exempel personalkostnader och kapitalkostnader.

Under den granskade perioden har redovisningen varit uppbyggd på ett likartat sätt under åren 2011-2014 vilket bland annat inneburit att fördelningen av kostnader och intäkter mellan förbundets olika verksamhetsgrenar samt mellan de två kommunerna skett på detaljnivå samt att olika fördelningsgrunder använts för olika typer av kostnader och intäkter.

Inför år 2015 ändrades redovisningens uppbyggnad till att i högre grad än tidigare bygga på schabloner vid fördelningen av kostnader. Personalkostnaderna fördelas till exempel baserat på ett timpris som även inkluderar ett bidrag till den gemensamma administrationen inom förbundet. Kostnaderna avser förbundschef, assistenter samt fakturerade kostnader för personalkontor, IT-kontor och kansli inom Hultsfreds kommun. Fördelningen av kostnaderna för personalkontor baseras på antal anställda inom ÖSK, men för övriga kostnader framgår inte fördelningsgrunden.

Vi har granskat underlagen för fördelning av gemensamma kostnader från Hultsfreds kommun till ÖSK för år 2015. I beloppet ingår kostnader för personal på ekonomiavdelningen, IT-system samt ansvars- och egendomsförsäkring. Kostnaden fördelas mellan ÖSK:s verksamheter samt Hultsfreds och Högsby kommun. Det framgår inte av underlaget exakt vad fördelningen från varje verksamhet baserar sig på, men fördelningen mellan kommunerna görs i relationen 70 % till Hultsfred och 30 % till Högsby.

### **3.2.2. Bedömning**

Vi bedömer att redovisningen av renhållningsverksamheten i allt väsentligt omfattar nödvändiga kostnader. För år 2015 gör vi bedömningen att fördelningen av gemensamma kostnader avser kostnader som är relevanta för verksamheten. Vi har inte inom ramen för granskningen funnit något som tyder på att fördelningen skulle vara orimlig.

Vi rekommenderar att det regelbundet görs en avstämning av fördelningen mellan kommunerna i syfte att fastställa om den är ändamålsenlig.

### 3.3. Behandlas över-/underskott från verksamheten på ett ändamålsenligt sätt?

#### 3.3.1. Iakttagelser

Kommunal renhållning ska bedrivas enligt självkostnadsprincipen vilket stadgas i Miljöbalken (MB)<sup>3</sup> enligt följande: ”avgiften skall bestämmas till högst det belopp som behövs för att täcka nödvändiga planerings-, kapital- och driftskostnader för renhållningen.” Den reglerade verksamheten kan därmed i princip aldrig generera någon vinst.

Om utfallet skulle bli att inkomsterna från avgiftsuttaget överskrider de nödvändiga kostnaderna har verksamheten en skuld till sina abonnenter eftersom överskottet ska återföras. Normalt görs ingen återbetalning utan det vanliga är att avgiften regleras så att det i praktiken blir ett underuttag de närmaste åren. Enligt rättspraxis ska en återföring göras till abonnenterna inom loppet av tre år.

Vi har kartlagt utfallet från renhållningsverksamheten under perioden år 2011-2015. Belopp i tkr.

År	Hultsfreds kommun	Balanserat resultat	Högsby kommun	Balanserat resultat
2011	2 413,4		2 104,9	
2012	2 828,8		1 384,2	
2013	1 984,1		1 153,6	
2014	2 289,3	2 289,3	1 377,2	1 377,2
2015	2 521,0	2 521,0	2 462,2	2 462,2
Summa		4 810,3		3 839,4

Renhållningsverksamheten har visat högre intäkter än kostnader för samtliga perioder som ingår i granskningen. I årsredovisning 2011 för ÖSK anges att överskottet beror på ökade intäkter till följd av större volymer av mottaget industriavfall. För övriga år anges att kostnaderna för avfallshanteringen blivit lägre än förväntat.

För år 2011 till 2014 har renhållningsverksamhetens överskott förts över till respektive kommun och ingått i årets resultat. I samband med upprättandet av årsredovisning för år 2015 redovisades överskottet för år 2014 och 2015 som en skuld till avgiftskollektivet. Skulden till avgiftskollektivet, som finns i ÖSK:s balansräkning, uppgick till 4,8 mnkr för Hultsfreds kommun och 3,8 mnkr för Högsby kommun.

#### 3.3.2. Bedömning

Vi bedömer att överskott från verksamheten har hanterats på ett ändamålsenligt sätt år 2015, vilket även omfattar en retroaktiv justering av överskottet för år 2014.

Före år 2013 har överskottet från renhållningsverksamheten bidragit till att stärka det egna kapitalet i respektive kommun. Detta överensstämmer inte med RKR:s synsätt i skriften redovisning av affärsverksamhet – mot bakgrund av självkostnadsprincipen. Samtidigt konstaterar vi att begreppet god redovisningssed har utvecklats under tiden och

<sup>3</sup> MB kap 27 § 4 st 2

vi ser positivt på att en anpassning har skett vilket stärker taxekollektivets ställning inom renhållningen.

### 3.4. Sker beräkningen av kapitalkostnader enligt god redovisningssed?

#### 3.4.1. Iakttagelser

Kapitalkostnader inom renhållningsverksamheten uppgår till följande i respektive kommun under granskningsperioden:

År	Hultsfred	Högsby
2011	567,0	138,8
2012	521,3	71,0
2013	437,0	57,5
2014	370,6	28,6
2015	370,6	28,6

#### Avskrivningar

I Hultsfreds kommun avser kapitalkostnaderna återvinningscentralen Kejsarkullen. Den största andel avser en anläggning för omlastning medan en mindre del avser återställning av deponin. Nyttjandeperioden är 10-20 år.

I Högsby kommun avser kapitalkostnaderna återvinningscentralen Kolsrum. Den största andel avser en kaj för omlastning medan en mindre del avser återställning av deponin. Nyttjandeperioden är 10-20 år.

#### Ränta

Kapitalkostnaderna innehåller en ränta för lånat kapital. Räntesatsen, som belastar renhållningsverksamheten, utgår från den internränta som SKL föreslår i de budgetförutsättningar som organisationen tar fram årligen. SKL:s internränta ska spegla den långsiktiga finansieringskostnaden för kommunerna.

I tabellen nedan anges räntan för renhållningen tillsammans med SKL:s internränta. År 2013 till år 2015 görs en jämförelse i tabellen med snitträntan för Hultsfreds kommun samt för Högsby kommun.

År	Ränta	Internränta SKL	Snittränta Hultsfreds kommun	Snittränta Högsby kommun
2011	4,5 %	4,3 %		
2012	4,5 %	4,3 %/2,9 %		
2013	3,2 %	2,9 %	2,9 %	3,0 %
2014	2,8 %	2,5 %	2,6 %	2,6 %
2015	2,8 %	2,5 %	1,9 %	1,9 %

Under år 2012 sjönk räntan kontinuerligt varför SKL var nödgade att justera internräntan. Räntesatsen i kapitalkostnaden överstiger SKL:s internränta något och även kommunernas snitträntor för åren 2013-2015.

### 3.4.2. Bedömningar

Vi bedömer att avskrivningarna inom renhållningsverksamheten beräknas enligt god redovisningssed. Det baserar vi på att nyttjandeperioderna för genomförda investeringar är satt till de förväntade.

Vi bedömer att räntan inom renhållningsverksamheten i huvudsak beräknas enligt god redovisningssed. År 2015 bedömer vi att skillnaden mellan den debiterade räntan och kommunernas snittränta (0,9 %) är för hög. För att spegla den långsiktiga finansieringskostnaden bör räntenivån ses över årligen och ligga i närheten av kommunernas genomsnittliga räntenivå med tillägg för en rimlig ersättning för hanteringen av de finansiella transaktionerna.

## 3.5. Finns tydliga underlag vid höjning av renhållningstaxan?

### 3.5.1. Iakttagelser

Vi har granskat beslut och underlag till höjning av renhållningstaxan under åren 2011 till 2015. Utöver de underlag som beskrivs nedan har vi erhållit kalkyler för beräkning av taxorna år 2011-2015. Följande tabell visar en sammanställning över hur taxan utvecklats i respektive kommun under granskningsperioden.

År	Hultsfred	Högsby
2011	+ 1,0 %	Ingen förändring
2012	+ 2,5 %	Ingen förändring
2013	Ingen förändring	Ingen förändring
2014	Ingen förändring <sup>4</sup>	Ingen förändring <sup>5</sup>
2015	+ 5,0 % <sup>6</sup>	+ 4,0 % – 5,0 % <sup>7</sup>
2016	+ 3,0 % <sup>8</sup>	Ingen förändring <sup>9</sup>

Granskningen har visat att budgeten för renhållningsverksamheten och kalkylen som ligger till grund för beräkning av taxan inte i alla delar stämmer överens. Det beror på att budgeten beräknas enligt de riktlinjer som gäller för budgeteringen medan taxan beräknas på förväntade förhållanden. Vi befarar att skillnaden kan leda till obefogade över-/underskott i renhållningsverksamheten.

### Hultsfreds kommun

I Hultsfreds kommun genomfördes en generell höjning av renhållningstaxan med 1,0 % år 2011 och 2,5 % år 2012, vilket framgår av respektive års budgetdokument. År 2013 och år

<sup>4</sup> FD § 29/2013

<sup>5</sup> FD § 28/2013

<sup>6</sup> KF § 137/2014

<sup>7</sup> KF § 187/2014

<sup>8</sup> KF § 153/2015

<sup>9</sup> KF § 194/2015

2014 skedde ingen förändring av renhållningstaxan. För år 2014 har vi funnit att förbundsdirektionen har berett ärendet inför behandlingen i kommunfullmäktige.

Inför år 2015 räknas avgifterna generellt upp med 5,0 % i Hultsfreds kommun. Det framgår av tjänsteskrivelsen att förutsättningarna in för år 2015 är oklara eftersom en pågående upphandling av renhållningsentreprenör var överklagad. Höjningen skulle även inkludera en planerad reservering av medel med 2,0 mnkr inför projektet att införa nytt insamlingssystem.

Inför år 2016 höjs avgifterna generellt med 3 % jämfört med år 2015. Av beslutet framgår att uppräknningen skett för att ta höjd för ökade kostnader för insamling och transport av avfall, försämrade avsättningsmöjligheter för träflis, försämrade skrotpriser samt förbättringsbehov på anläggningar med mera.

### **Högsby kommun**

I Högsby kommun genomfördes ingen höjning av renhållningstaxan för åren 2011-2014. För år 2014 har vi funnit att förbundsdirektionen har berett ärendet inför behandlingen i kommunfullmäktige.

Inför år 2015 konstateras att renhållningstaxan varit oförändrad sedan år 2010. Även här är förutsättningarna inte klara på grund av att den pågående upphandlingen av renhållningsentreprenör var överklagad. Höjningen var även planerad att inkludera reservering av medel med ca 0,9 mnkr inför projektet att införa nytt insamlingssystem. Inför år 2016 beslutas avgifterna med några få undantag ligga kvar på samma nivå som år 2015.

### **Nytt insamlingssystem**

I samband med införande av nytt insamlingssystem har en ny taxekonstruktion beslutats.<sup>10</sup> Vi har intervjuat renhållningsingenjören på ÖSK och granskat underlag till den nya taxan. Taxekonstruktionen innebär att avgifterna tas ut dels som en fast grundavgift, dels som en rörlig hämningsavgift. Det finns fyra olika kundkategorier. Taxorna är differentierade för att styra beteendet till ett miljömässigt fördelaktigt alternativ. Kalkylen bygger på en uppskattning av hur många abonnenter som väljer vart och ett av alternativen.

Under hösten har en komplettering av renhållningstaxan inför år 2017 skett i båda kommunerna.<sup>11</sup> Kompletteringen avser slamtömning av slamavskiljare, slutna tankar samt fettavskiljare. Taxan ändras så att den blir differentierad baserad på avskiljarens/tankens storlek. Det har även införts taxor för en rad tilläggstjänster i samband med slamtömning. Kalkylen för prissättningen grundar sig på det avtal som tecknats med ny entreprenör. Tekniken för tömning är ny vilket ställer nya krav på entreprenören. Ytterligare en förändring är att den kundtjänst som till exempel tar emot beställning om extra tömning i fortsättning ska skötas av ÖSK i egen regi.

### **3.5.2. Bedömningar**

Vi bedömer att det finns tydliga underlag vid höjning av renhållningstaxan. Höjningar baseras på kalkyler och av tjänsteskrivelserna framgår orsak till höjningen i de flesta fall.

<sup>10</sup> I Högsby kommun KF § 47/2016, i Hultsfreds kommun KF § 63/2016

<sup>11</sup> I Högsby kommun KF § 134/2016, i Hultsfreds kommun KF § xx/2016

Vi bedömer att rutinerna för budgetering/kalkylering av renhållningen och dess taxor bör ses över för att få en samsyn och inte skapa obefogade över-/underskott i verksamheten.

Vi bedömer vidare att taxan som beslutats inför år 2017 är ändamålsenlig eftersom det finns en väl underbyggd kalkyl. Det är tillåtet att med hjälp av taxan söka styra beteendet, varför självkostnadsprincipen gäller på en aggregerad nivå.

### **3.6. Ger redovisningen en rättvisande bild av renhållningsverksamhetens ekonomiska ställning?**

#### **3.6.1. Iakttagelser**

Vi har granskat redovisningen av renhållningsverksamheten och vi anser i stort att den ger en rättvisande bild av den ekonomiska ställningen. Nedan beskrivs två förhållanden som kan förbättras när det gäller att redovisa en rättvisande bild.

I både Hultsfreds kommun och i Högsby kommun finns deponier som respektive kommun är ansvarig för att återställa enligt Miljöbalken. Båda kommunerna har inom den skattefinansierade verksamheten gjort avsättning i balansräkningen till de belopp som återställningen förväntas kosta. I Hultsfreds kommun uppgår avsättningen till 35,0 mnkr och i Högsby kommun till 17,3 mnkr per 2015-12-31.

Vi noterar att det finns mindre belopp som har hanterats som investering avseende återställning av deponierna i båda kommunerna. Rådet för kommunal redovisning har gett ut en information som tydliggör att återställning av kommunal mark enligt huvudregeln ska kostnadsföras eftersom det innebär ett återställande av marken till en nivå som marken haft innan föroreningen och som därmed inte kan anses föranleda framtida ekonomiska fördelar eller ökad servicepotential, vilket krävs för en investering.

#### **3.6.2. Bedömningar**

Vi bedömer att redovisningen i huvudsak ger en rättvisande bild av renhållningsverksamhetens ekonomiska ställning. Det baserar vi på de underlag vi tagit del av och de iakttagelser som vi gjort i samband med granskningen frånsett vissa förhållanden till exempel vad gäller aktiveringen av åtgärder för att återställa respektive deponi.

2017-01-24

***Caroline Liljebjörn***

---

*Uppdragsledare/Projektledare*