

Forvaltnings- revisjonsrapport

SELVKOST OG OPPFØLGING
AV VEDLIKEHOLD/
INVESTERINGSBEHOV
Lesja kommune



Innlandet Revisjon IKS

FORORD

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet «Selvkost og oppfølging av vedlikehold/investeringsbehov» som er gjennomført på oppdrag av kontrollutvalget i Lesja kommune.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave. Kontrollutvalget har ansvaret for å påse at det føres kontroll med at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger (Kommunelovens § 77. nr 4).

Prosjektarbeidet er utført høsten 2017/våren 2018 av forvaltningsrevisor Kari Robbestad. Reidun Grefsrud har vært oppdragsansvarlig.

Utkast til rapport er sendt rådmannen til uttalelse. Svaret fra rådmannen er vedlagt rapporten.

Lillehammer, august 2018

Reidun Grefsrud
Oppdragsansvarlig revisor

Kari Robbestad
Prosjektansvarlig revisor

INNHALDSFORTEGNELSE

FORORD	2
INNHALDSFORTEGNELSE	3
SAMMENDRAG	4
1. INNLEDNING	6
1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING	6
1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER	6
1.3 SELVKOSTPRINSIPPET, SELVKOSTREGNSKAPET OG KILDER FOR REVISJONSKRITERIER	7
1.4 OVERSIKT OVER SELVKOSTOMRÅDENE I LESJA KOMMUNE	9
2. METODE	12
3. SELVKOSTREGNSKAPET - DRIFTSKOSTNADER	13
3.1 REVISJONSKRITERIER	13
3.2 DATA	15
3.3 REVISJONENS VURDERINGER	16
4. KALKULATORISKE KAPITALKOSTNADER	18
4.1 REVISJONSKRITERIER	18
4.2 DATA	19
4.3 REVISJONENS VURDERINGER	19
5. OVERSKUDD OG UNDERSKUDD PÅ SELVKOSTREGNSKAPET	21
5.1 REVISJONSKRITERIER	21
5.2 DATA	21
5.3 REVISJONENS VURDERINGER	22
6. FØR- OG ETTERBEREGNINGER AV SELVKOST	23
6.1 REVISJONSKRITERIER	23
6.2 DATA	24
6.3 REVISJONENS VURDERING.....	25
7. HAR KOMMUNEN RUTINER SOM SIKRER RIKTIG INNKREVIING AV GEBYRER?	27
7.1 REVISJONSKRITERIER	27
7.2 DATA	27
7.3 REVISJONENS VURDERING.....	28
8. HAR LESJA KOMMUNE EN VEDLIKEHOLDSPLAN OG INVESTERINGSPLAN SOM IVARETAR FRAMTIDIGE BEHOV?	29
8.1 REVISJONSKRITERIER	29
8.2 DATA	29
8.3 REVISJONENS VURDERINGER	31
9. KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER	32
9.1 KONKLUSJONER.....	32
9.2 ANBEFALINGER.....	33
REFERANSER	34
VEDLEGG 1 RÅDMANNENS UTTALELSE	35

SAMMENDRAG

Formålet med forvaltningsrevisjonen var å undersøke i hvilken grad administrasjonen overholder kravene i lover og forskrifter om selvkostberegninger og om det foreligger hensiktsmessig oppfølging av investeringer og vedlikehold.

Følgende problemstillinger har vært undersøkt:

1. Har Lesja kommune rutiner og beregninger for sikring av selvkost og fakturering av tjenester?
2. Har Lesja kommune en vedlikeholdsplan og investeringsplan som ivaretar framtidige behov?

Revisjonsprosjektet har omfattet alle selvkostområdene etter note 13 i regnskapet.

Prosjektet er i hovedsak gjennomført ved dokumentanalyser. Vi har også hatt kommunikasjon på e-post med vår kontaktperson i Lesja kommune.

Revisjonskriteriene i rapporten er hovedsakelig hentet fra

- lover og forskrifter for tjenester der selvkost setter den øvre rammen for brukerbetalingen,
- Kommunal- og moderniseringsdepartementets retningslinjer for beregning av selvkost (H-3/14)
- kommunale forskrifter og vedtak.
- Norsk Vann Rapport 210/2015 Veiledning for praktisering av selvkost i vann- og avløpssektoren

Konklusjoner

Etter revisjonens vurdering har Lesja kommune i hovedsak tilfredsstillende systemer og rutiner som sikrer at selvkost blir beregnet i henhold til retningslinjene for selvkost og at fakturering og innfordring skjer i samsvar med forskrifter og gebyrregulativer.

Lesja kommune bruker selvkostmodellen «Momentum selvkost kommune» fra selskapet EnviDan Momentum og benytter konsulentbistand fra selskapet i forbindelse med selvkostberegningene. Revisjonen vurderer at bruk av selvkostmodellen bidrar til god systematikk og at forutsetninger og beregninger er dokumenterte og dermed etterprøvbare.

Lesja kommune utarbeider egen oppstilling over etterkalkylen som ligger i note 13 i kommuneregnskapet. Etterkalkylen i note 13 inneholdt i 2016 kun resultat og fondsbeholdning. I 2017 ble noten endret til også å inneholde sammendrag av kostnader og inntekter. Etter revisjonens vurdering ville det vært mer oversiktlig og gi mer informasjon dersom etterkalkylen i note 13 er lik etterkalkylen i selvkostmodellen.

Vi opplevde at det forelå flere versjoner av selvkostmodellen, noe som blant annet har ført til at årsrapporten har andre tall enn regnskapsnoten på selvkostfondene. Revisjonen mener det er uheldig at det presenteres ulike selvkostfond i regnskapsnoten og i årsrapporten. Dette kunne vært unngått med en bedre kontroll med versjonene av selvkostregnskapet i selvkostmodellen.

Lesja kommune vedtok full kostnadsdekning for vann, avløp og feiing fra 2014. Kommunen hadde fremførbart underskudd på vann og feiing i 2013. Revisjonen er usikker på om kommunen hadde hjemmel til å fremføre underskudd før vedtak om full kostnadsdekning var fattet i kommunestyret.

Lesja kommune utarbeider budsjettkalkyler i samsvar med regelverket. Budsjettkalkylen er en del av beslutningsgrunnlaget for kommunestyret i forbindelse med gebyrvedtaket. Revisjonen mener det er positivt at budsjettkalkylen blir lagt fram for kommunestyret.

Lesja kommune har en hovedplan for vann og avløp som er fra 90-tallet. Revisjonen mener det er positivt at kommunen vil utarbeide en ny hovedplan. Kommunen har utarbeidet en saneringsplan som går fram til 2019 som viser vedlikeholdsbehov. Økonomiplanen viser at det er planlagt store investeringer innenfor vann og avløp de nærmeste årene. Investeringsplaner i budsjett og økonomiplan legges inn i selvkostberegningene og inngår i grunnlaget for gebyrvedtaket.

På grunnlag av våre vurderinger og konklusjoner har vi følgende **anbefalinger**:

- Revisjonen anbefaler at kommunen vurderer å bruke etterkalkylen fra selvkostmodellen som regnskapsnote.
- Kommunen bør ha rutiner som sikrer at det er samsvar mellom etterberegningen i selvkostmodellen, selvkostnoten i kommuneregnskapet og informasjonen som gis i årsrapporten.

1. INNLEDNING

1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING

Sekretariatet for kontrollutvalget har i brev av 28.6.17 bestilt en forvaltningsrevisjon med formål å undersøke i hvilken grad administrasjonen overholder kravene i lov og forskrifter om selvkostberegning. En vil også se om det foreligger hensiktsmessig oppfølging av vedlikehold.

Bestillingen baserer seg kontrollutvalgets vedtak i møte 27.6.17 om å gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt om selvkost på kommunale tjenester.

Kontrollutvalget viser til overordnet analyse for Lesja kommune der en ser området som en risikofaktor: *«Verknaden kan være for dyre tenester for den enkelte. Ein annan verknad er at kommunen kalkulerer for lågt til den enkelte, slik at andre tenester blir skadelidande. Rekneskapsforskriftene har krav til sjølvkostrekneskap. Eit spørsmål er om administrasjonens internkontroll på området er tilstrekkeleg, slik at reglene blir fylgde. Når det gjeld tekniske innstallasjoner, er det også risiko for forfall».*

1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

I bestillingen fra kontrollutvalget er det formulert følgende problemstillinger:

3. Har Lesja kommune rutiner og beregninger for sikring av selvkost og fakturering av tjenester?
4. Har Lesja kommune en vedlikeholdsplan og investeringsplan som ivaretar framtidige behov?

Kontrollutvalget har vedtatt at revisjonsprosjektet skal omfatte alle selvkostområdene etter note 13 i regnskapet.

Problemstilling 1:

Vi har konkretisert problemstillingen i følgende underproblemstillinger:

- a) Beregnes henførbare direkte og indirekte driftskostnader i samsvar med retningslinjene?
- b) Beregnes kalkulatoriske kapitalkostnader i samsvar med retningslinjene?
- c) Er kommunens bruk av og avsetning til selvkostfond i samsvar med retningslinjene?
- d) Foretas det før- og etterberegninger av selvkost i samsvar med regelverket?
- e) Har kommunen rutiner som sikrer riktig innkreving av gebyrer?

Innsamling og behandling av avfall utføres av renovasjonsselskapet Nord-Gudbrandsdal Renovasjon IKS. (NGR). Selskapet ble etablert i 1997 av kommunene Skjåk, Lom, Vågå, Sel og Dovre kommuner. Lesja kommune ble medlem i 2003. Selskapet er lokalisert til Dovre kommune. Selskapet er primært etablert for å ta seg av den vanlige husholdningsrenovasjonen i de 6 medlemskommunene. Selskapet tilbyr også renovasjonstjenester for næringslivet. På hjemmesidene til NGR opplyses at

bedriftsrenovasjonen regnskapsmessig er skilt fra husholdningsrenovasjonen, og dekker fullt ut sine egne kostnader.

Lesja kommune får faktura fra selskapet som grunnlag for sin selvkostberegning og fakturerer selv renovasjonsgebyrene. Vi har ikke foretatt noen kontroll av dette selskapet eller av den dokumentasjonen kommunen mottar fra selskapet som grunnlag for beregningene av selvkost for renovasjon.

Problemstilling 2:

Denne problemstillingen avgrenses til området for vann og avløp, dette fordi kontrollutvalget spesielt har drøftet utfordringene innen dette området i forhold til at kommunen her har store tekniske installasjoner.

1.3 SELVKOSTPRINSIPPET, SELVKOSTREGNSKAPET OG KILDER FOR REVISJONSKRITERIER

1.3.1 KILDER FOR REVISJONSKRITERIER

Med revisjonskriterier mener vi de lover, forskrifter, retningslinjer, kommunale vedtak, faglige standarder mv som sier noe om hvordan virksomheten skal drives. Revisjonskriterier utgjør grunnlaget for å vurdere kommunens praksis. Revisjonskriterier kan hentes fra ulike rettskilder (lover, forskrifter mm), kommunestyrets vedtak, statlige føringer, faglige standarder mv.

I dette prosjektet hentes revisjonskriteriene i hovedsak fra

- lover og forskrifter for tjenester der selvkost setter den øvre rammen for brukerbetalings,
- Kommunal- og moderniseringsdepartementets retningslinjer for beregning av selvkost,
- kommunale forskrifter og
- Norsk Vann Rapport 210/2015 Veiledning for praktisering av selvkost i vann- og avløpssektoren

Vi beskriver hovedtrekkene i selvkostprinsippet og selvkostregnskapet nedenfor, mens konkrete revisjonskriterier utledes i forbindelse med behandling av den enkelte problemstilling i kapitlene 3-8.

1.3.2 SELVKOSTPRINSIPPET

I retningslinjer for beregning av selvkost H-3/14 sies det at:

Innenfor de områder der selvkost er satt som den rettslige rammen for brukerbetaling, må kommunen utarbeide en selvkostkalkyle (for- og etterkalkyle) av kostnadene innenfor de aktuelle tjenesteområdene. Dette må gjøres for å føre kontroll med at gebyrinntektene ikke overstiger kommunens selvkost.

Det rettslige utgangspunktet for all forvaltningsvirksomhet er at ingen borger kan pålegges å yte noe til fellesskapet uten at dette er hjemlet i lov. I mange tilfeller vil kommunen være forvalter /eier av varene eller tjenester som borgerne er forpliktet til å benytte seg av. I slike tilfeller kreves lovhjemmel for å kreve betaling fra brukerne¹.

Viktige kommunale tjenester der selvkost setter den øvre rammen for brukerbetalingen:

- *Renovasjon.* (Lov om vern mot forurensning og om avfall (forurensningsloven) av 13.mars 1981, §34). Innenfor avfallsområdet (renovasjon) er et lovmessig krav om at selvkost *skal* danne grunnlag for innbyggernes brukerbetaling. Kommunen er pålagt å ha full kostnadsdekning. I avfallsforskriften sies det i § 15-4 at kommunen skal ha separate regnskap for lovpålagt håndtering av husholdningsavfall. Alle kostnadene ved lovpålagt håndtering av husholdningsavfall skal dekkes over avfallsgebyret, jfr også forurensningsloven § 34.
- *Tømming fra slamavskillere (septiktanker) privat mv, forurensningsloven §26.* Som for renovasjon er det et lovmessig krav om at selvkost skal danne grunnlag for innbyggernes brukerbetaling.
- *Vann og avløp* (Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg av 16. mars 2012 og forurensningsforskriften av 1.juni 2004. I § 16-1 i forurensningsforskriften sies det at *vann- og avløpsgebyrer fastsatt i medhold av lov 31. mai 1974 nr. 17 om kommunale vass- og kloakkavgifter ikke skal overstige kommunens nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren.*» Ved beregning av selvkost bør de til enhver tid gjeldende retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester legges til grunn. Utgangspunktet for loven og forskriften er at brukerne av tjenesten i kommunen bør bære kostnadene forbundet med tjenestene. Kommunen er imidlertid ikke pålagt full kostnadsdekning.
- *Plan- og byggesaksbehandling* (Plan- og bygningsloven § 33-1). Brukerbetaling kan maksimalt dekke selvkost.
- *Oppmåling og matrikkelføring* (Matrikkelloven av 17.juni 2005, § 32) Brukerbetaling kan maksimalt dekke selvkost.
- *Feietjeneste* (brann - og eksplosjonsvernloven av 14.juni 2002, § 28). Brukerbetaling kan maksimalt dekke selvkost.

1.3.3 SELVKOSTREGNSKAPET

Grunnlaget for våre vurderinger av kommunens selvkostberegninger er Kommunal og moderniseringsdepartementet retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betjeningstjenester fra 2014². Formålet med retningslinjene er å gi veiledning til utmålingen av gebyrer for den enkelte betalingstjeneste. Retningslinjene utfyller derfor reglene om brukerbetaling i særlovgivningen. I retningslinjene sies det at disse ikke er rettslig bindende for kommunene, men kan tjene som et sentralt tolkningsmoment i vurderingen av hvilke kostnader en kommune kan kreve dekket gjennom brukerbetaling fra innbyggerne. Retningslinjene har til hensikt å angi en økonomifaglig

¹ Fra retningslinjer for beregning av selvkost, rundskriv H-3/14

² Rundskriv H-3/14

standard for beregning av selvkost og praktisering av selvkostprinsippet som er i tråd med reglene i særlovgivningen. Eventuelle avvik fra retningslinjene bør derfor begrunnes.

Selvkost er, ifølge retningslinjene, den totale kostnadsøkningen en kommune påføres ved å produsere en bestemt vare eller tjeneste.

Direkte driftskostnader
+ Indirekte driftskostnader
= Sum driftskostnader
+ Kapitalkostnader
= **Selvkost**
- Gebyrinntekter
- Andre inntekter
= **Overskudd (underskudd)**
- Avsetning til fond (bruk av fond)
= **0**

For å dokumentere selvkost må kommunene sette opp et selvkostregnskap (se figur 1.1). Selvkostregnskapet deles inn i direkte og indirekte driftskostnader og kapitalkostnader. Dersom kostnadene er lavere enn gebyrinntektene oppstår det et overskudd på selvkostregnskapet. Dette overskuddet skal avsettes til et selvkostfond (bundet fond). Hvis selvkostregnskapet vises underskudd, kan det brukes av fondet. Over en 3-5 årsperiode skal inntektene tilsvare kostnadene, dvs at selvkostregnskapet skal balansere.

Figur 1.1 Illustrasjon av selvkostregnskapet

Selvkostregnskapet er et eget regnskap, et såkalt "skyggeregnskap". Selvkostregnskapet er ikke en del av det offisielle kommuneregnskapet. Alle kostnader og inntekter har imidlertid sitt utspring i kommuneregnskapet. Det er derfor viktig at det finnes solid dokumentasjon for hvordan inntekter og kostnader i selvkostregnskapet er fremkommet, at tallene kvalitetssikres og at de kan etterprøves. Hvis det ikke er dokumentasjon og kvalitetssikring, kan en ikke stole på at selvkostregnskapet er riktig og dermed heller ikke på at gebyrene er lovlige i henhold til kravene i lov og forskrift.

1.4 OVERSIKT OVER SELVKOSTOMRÅDENE I LESJA KOMMUNE.

Lesja kommune utarbeider selvkostregnskap for områdene vann, avløp, renovasjon, slamtømming og feiing. I 2017 er også selvkostregnskap for kart og oppmåling og plan og byggesak med i regnskapsnoten.

Kommunen benytter selvkostmodellen fra EnviDan Momentum. Kommunen har besøk av konsulent fra selskapet to ganger i året.

- På høsten i forbindelse med utarbeidelse av forkalkyle og
- I januar i forbindelse med årsoppgjøret. De får da hjelp til å utarbeide etterkalkyle.

Lesja kommune er medeier i Renovasjonsselskapet Nord-Gudbrandsdal Renovasjon IKS (NGR). På tjenesteområde slam kjøper kommunen noen tjenester fra Sel kommune.

Kommunen samarbeider med Dovre kommune om feiing. Det er Dovre kommune som er vertskommune for samarbeidet.

Selvkostregnskap 2016

Tabell 1.1 Etterkalkyle for selvkostområdene vann, avløp, renovasjon, slam og feiing for 2016. Kilde: kommuneregnskapet Lesja

Nettoresultat		2016		2015	
Vann	kr	-225 383	kr	-98 647	
Avløp	kr	129 698	kr	-1 517 493	
Renovasjon	kr	-398 807	kr	-281 842	
Slam	kr	-30 382	kr	-69 243	
Feiing	kr	100 612	kr	295 138	
Status 31.12.2015		Konto		2 016	
Vann, memoriaført	29200620	kr	467 048	kr	692 431
Avløp: overskudd avsatt fond	25150630	kr	-2 202 195	kr	-3 449 198
Renovasjon memoriaført fra 2013	29200640	kr	-	kr	56 484
Renovasjon, overskudd avsatt fond fra 2016	25150640	kr	-342 322		
Slam memoriaført fra 2013	29200641	kr	368 322	kr	398 746
Feiing, memoriaført fra 2013	29200651	kr	395 750	kr	295 138
Beregnet avskrivningstid er av administrasjonen vurdert til 20 år					
Begrunnelse: Mange og dyre tekniske installasjoner som pumpestasjon m.v. i anleggene.					

Kommunen har endret på oppstilling over selvkostområdene i regnskapet for 2017. I tabellene under vises dette i etterkalkylen i note 13 for 2017. I samme note er det også utarbeidet tilsvarende note for 2016.

Tabell 1.2 Etterkalkyle selvkost 2016, ny oppstilling

	Resultat 2016					Balanse 2016	
	Inntekter	Kostnader	Over(+)/underskudd (-)	Årets dekningsgrad i %	Vedtatt dekningsgrad i %	Avsetning (+)/bruk av dekningsgradfond (-)	Dekningsgradsfond /fremførbart underskudd pr. 31.12
renovasjon	kr 3 132 110	kr 2 733 303	kr 398 807	114,6 %	100 %	kr -	kr 342 322
Slam	kr 1 007 240	kr 976 858	kr 30 382	103,1 %	100 %	kr -30 382	kr -368 364
Vann	kr 5 607 894	kr 5 382 511	kr 225 383	104,2 %	0 %	kr -225 383	kr -467 048
Avløp	kr 5 615 387	kr 5 745 085	kr -129 698	97,7 %	0 %	kr -129 698	kr 2 202 196
Feiing	kr 703 406	kr 804 018	kr -100 612	87,5 %	0 %	kr -100 612	kr -395 750
Kart og opp	kr -	kr -	kr -	0,0 %	0 %	kr -	kr -
Plan og byggesak	kr -	kr -	kr -	kr -	0 %	kr -	kr -

Tabell 1.3 Etterkalkyle selvkost for 2017. Kilde note 13 i kommuneregnskapet Lesja³

	Resultat 2017					Balanse 2017	
	Inntekter	Kostnader	Over(+)/underskudd (-)	Årets dekningsgrad i %	Vedtatt dekningsgrad i %	Avsetning (+)/bruk av dekningsgradfond (-)	Dekningsgradsfond/fremførbart underskudd pr. 31.12
renovasjon	kr 3 224 547	kr 3 150 756	kr 73 791	102,3 %	100 %	kr -67 744	kr 275 578
Slam	kr 1 139 623	kr 913 126	kr 226 497	124,8 %	100 %	kr -221 446	kr -146 918
Vann	kr 6 494 534	kr 6 397 779	kr 96 755	101,5 %	0 %	kr -88 465	kr -378 583
Avløp	kr 5 939 112	kr 6 285 547	kr -346 435	94,5 %	0 %	kr 696 438	kr 2 898 634
Feiing	kr 535 179	kr 766 200	kr -231 021	69,8 %	0 %	kr -225 473	kr -170 277
Kart og oppmåling	kr 940 987	kr 1 119 098	kr -178 111	84,1 %	0 %	kr -	kr -
Plan og byggesak	kr 1 101 269	kr 1 859 259	kr -757 990	59,2 %	0 %	kr -	kr -

Kommunestyret vedtok i sak 93/13 den 19.12.2013 innføring av prinsipp om 100% kostnadsdekning for vann, avløp og feiing i Lesja kommune, med virkning fra 2014. I 2016 er det avsatt midler på fond for avløp og renovasjon. Det er memoriaført underdekning på området for vann, feiing og slam.

Kommunen har ikke hatt selvkostberegning på plansak, byggesak, kart- og oppmåling. Kommunen har ikke full kostnadsdekning på disse områdene og har heller ikke vedtak om dette. Vi fikk opplyst av kommunen at det i forbindelse med revidert økonomiplan 2018-2021 er vedtatt selvkostberegning for plan/byggesak og oppmåling.

³ Revisjonen har merket seg at det er brukt feil i tall i noten. Tallene for kostnader og inntekter for avløp og feiing er byttet om. Beløpene for dekningsgradsfond/fremførbart underskudd pr. 31.12 er riktige i noten.

2. METODE

Prosjektet er gjennomført i henhold til RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon som er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk fastsatt av Norges kommunerevisorforening. Innlandet Revisjon IKS har et internt kvalitetssikringssystem som er i samsvar med RSK 001.

Datas *relevans* er knyttet til om undersøkelsen representerer den virkelige situasjonen. Vi mener data som er samlet inn i denne undersøkelsen er egnet til å svare på problemstillingene. Det er likevel viktig å være oppmerksom på at de opplysninger som framkommer i rapporten nødvendigvis er et utvalg av fakta.

Med *pålitelighet* menes at data skal være mest mulig presise og nøyaktige. Dette er ivarettatt ved verifisering av intervjureferater og ved innhenting av uttalelse fra rådmannen på utkast til rapport.

Det ble holdt oppstartmøte 25. oktober 2017 der forvaltnings- og utviklingssjef Rigmor Bøe, konsulent fellestjenester Merete Groven, regnskapsansvarlig Ellen Tordhol og leder for drift- og utvikling Johan Lyftingsmo var til stede. Fra Innlandet revisjon IKS deltok oppdragsansvarlig Reidun Grefsrud og prosjektansvarlig Kari Robbestad. Referat fra oppstartmøtet ble oversendt møtedeltakerne og verifisert. Merete Groven er kommunens kontaktperson i prosjektarbeidet.

Vi har kontrollert selvkostberegningene i etterkalkylen for 2016. Vi har videre sett på endringer på selvkostfondene i perioden 2012-2017.

Prosjektet er i hovedsak gjennomført ved dokumentanalyser. I forbindelse med kontrollen av selvkostberegningene har vi fått tilgang på selvkostmodellen Momentum selvkost kommune. I denne modellen er selvkostberegningene dokumentert. Vi har også innhentet noteopplysninger (note 17), Saneringsplan for VA Lesja kommune, budsjett- og økonomiplaner, årsmeldinger, gebyrregulativ mv. Vi viser til oversikt bakerst i rapporten under referanser.

I tillegg har vi hatt kommunikasjon på e-post og telefon med vår kontaktperson i prosjektet og konsulent i økonomiavdelingen for å få svar på ulike spørsmål.

Vi har også vært i kontakt med konsulent fra selskapet EnviDan Momentum for å få svar på enkelte spørsmål vedrørende selvkostmodellen.

3. SELVKOSTREGNSKAPET - DRIFTSKOSTNADER

I dette kapitlet behandler vi problemstilling 1a):

Beregnes henførbare direkte og indirekte driftskostnader i samsvar med retningslinjene?

3.1 REVISJONSKRITERIER

I retningslinjene for selvkost skilles det mellom: Direkte driftskostnader og henførbare indirekte driftskostnader.

3.1.1 DIREKTE DRIFTSKOSTNADER

Hovedregelen er at kommunen alltid kan henføre direkte kostnader til den aktuelle selvkosttjeneste. Tallene tas ut fra regnskapet på området.

Direkte driftskostnader (jfr figur 1.1) omfatter kostnader som er nødvendige i forbindelse med produksjonen (fremstillingen) av de kommunale tjenestene, f.eks. for vann- og avløpstjenester hvor dette vil si driften av ledningsnett, renseanlegg og vannforsyningsanlegg mv. Normalt finnes disse kostnadene under funksjonene⁴ for vann og avløpstjenester i kommuneregnskapet⁵. En forutsetning for at direkte kostnader i selvkostregnskapet blir riktig er at kommunen har fordelt kostnadene på riktig funksjon i kommuneregnskapet.

Flere tjenester kan være organisert i samme avdeling, f.eks. vann- og avløpstjenester og vei eller renovasjon. Da vil samme stilling kunne være tillagt arbeidsoppgaver som hører inn under flere forskjellige kostrafunksjoner, f.eks. kan en stilling både være tillagt arbeidsoppgaver innenfor drift av veier og drift av avløpsanlegg.

Kommunen er pålagt å fordele kostnadene i kommuneregnskapet slik at de føres på riktig kostrafunksjon⁶. Lønnskostnader skal f.eks. fordeles på funksjoner dersom en stillingsandel er 20 % eller høyere. Andre driftsutgifter må også fordeles. Det samme gjelder kostnader til lokaler dersom samme lokaler brukes til flere typer tjenester. I denne revisjonen har vi ikke undersøkt om kommunen har fordelt utgiftene på riktige kostrafunksjoner.

3.1.2 INDIREKTE DRIFTSKOSTNADER (KOSTNADER VEDR. INTERNTJENESTER)

Retningslinjene definerer interntjenester slik: *"Indirekte kostnader er henførbare når interntjenesten bidrar til å skape en helhetlig tjeneste for brukerne. Indirekte kostnader er deler av kostnader som i KOSTRA er henført til administrasjonsfunksjonen eller funksjonen for kontroll og revisjon. Fordelingsmetode for indirekte kostnader i selvkostkalkylen bør primært være en som best gir uttrykk*

⁴ En funksjon i kostra tilsvarer en tjeneste eller en gruppe med tjenester som hører sammen.

⁵ Kostrafunksjonene 340-345, 350-353

⁶ Jfr Hovedveileder Kostra fra KRD.

for bruken av interntjenesten. Alternativt brukes selvkosttjenestens andel av kommunens brutto driftsutgifter som fordelingsnøkkel.»

Visse interntjenester, så som administrasjon og ledelse av tjenesten, vil finnes i alle kommuner, mens innslaget av andre typer interntjenester varierer mellom kommunene. Årsakene til dette er at kommuner kan kjøpe slike tjenester av andre i stedet for å stå for slike selv. Eksempelvis kan juridiske tjenester, kopierings- og trykkeritjenester og bygningsvedlikehold utøves av egne ansatte, eller de kan kjøpes av private.

I henhold til selvkost må både kostnadene og inntektene fordeles til betalingstjenesten. Det innebærer at det er kommunens *netto* driftsutgifter, dvs. brutto driftsutgifter fratrukket driftsinntekter knyttet til interntjenesten, som vil være utgangspunktet når de indirekte tjenestene skal henføres til selvkosttjenesten.

Retningslinjene inneholder en oversikt over de mest relevante henførbare indirekte kostnadene⁷ med en kort beskrivelse av hvilke kostnader som kan henføres samt hvilken fordelingsnøkkel som anbefales brukt. Fordelingsmetoden for indirekte kostnader skal i størst mulig grad reflektere selvkosttjenestens bruk av interntjenesten. Eksempler på fordelingsnøkler er andel bilag, andel fakturaer, andel ansatte eller årsverk eller faktisk registrert bruk (eks. kopiering eller trykking).

Selvkosttjenestens andel av brutto driftsutgifter kan benyttes hvis kontoplanen ikke er detaljert nok eller hvis ønsket fordelingsnøkkel ikke lar seg fremskaffe.

Indirekte kostnader og interntjenester som ikke er nødvendige for å framstille betalingstjenestene, men som er nødvendige ut fra andre hensyn, skal ikke henføres til betalingstjenestene. Administrativ ledelse, slik dette er definert i veiledningen til regnskapsrapporteringen i KOSTRA, bør ikke henføres til betalingstjenesten. Administrativ ledelse er definert slik:

- Administrative ledere er definert til å være ledere som har både økonomiske og administrative fullmakter.
- Dersom en administrativ leder yter tjenester for ett eller flere tjenesteområder, skal denne andelen fordeles til tjenestefunksjonen (betalingstjenesten)

Oppsummert er indirekte kostnader deler av kostnader som blir ført på andre funksjoner enn funksjonen for selvkosttjenesten, eks administrasjon, kontroll og revisjon. For å finne riktig andel av de indirekte kostnadene, skal kommunen bruke fordelingsnøkler. Retningslinjene lister opp de mest relevante henførbare interntjenestene, og gir en kort beskrivelse av hvilke kostnader som kan henføres og hvilken fordelingsnøkkel som anbefales brukt. Kostnadsgrunnlag og fordelingsnøkler må dokumenteres.

⁷ Eksempler på interntjenester nevnt i retningslinjene er: regnskap, innfordring, lønn, revisjon, personaltjeneste, HMS, sentral opplæring, kantinedrift, kopiering- og trykketjeneste, IKT, felles post, arkiv- og sentralbord og juridisk bistand.

3.1.3 KONKRETE REVISJONSKRITERIER

- Direkte driftskostnader i selvkostregnskapet skal stemme overens med regnskapsførte henførbare utgifter på aktuelle kostrafunksjoner i kommuneregnskapet.
- Bare kostnader for henførbare interntjenester skal belastes selvkostregnskapet
- Kommunen skal benytte fordelingsnøkler for å finne riktig andel av de indirekte kostnadene som skal belastes selvkostregnskapet

3.2 DATA

3.2.1 DIREKTE DRIFTSKOSTNADER

Utgangspunkt for beregning av selvkost er de direkte kostnadene som er ført på de aktuelle funksjonene i Kostra. Denne undersøkelsen omfatter alle selvkostområdene etter note 16 i kommuneregnskapet. Vi har tatt utgangspunkt i regnskapsførte utgifter som er overført til selvkostmodellen på funksjon:

- 338 forebygging av branner og andre ulykker,
- 340 Produksjon av vann,
- 345 distribusjon av vann,
- 350 avløpsrensing,
- 353 avløpsnett/innsamling av avløpsvann,
- 354 tømming av slamavskillere, septiktanker o.l.
- 3550 renovasjon

Driftsutgiftene er registrert på Kostra funksjoner, slik at det er enkelt å ta ut oversikt over de forskjellige selvkostområder.

Vi har avstemt direkte driftsutgifter i kommuneregnskapet med det som er ført i selvkostmodellen.

3.2.2 INDIREKTE DRIFTSKOSTNADER

Andeler av følgende kostnader fordeles til selvkostområdene: revisjon, regnskap, innfordring, lønn, bedriftshelsetjeneste, fellesutgifter edb, personaltjeneste og annen administrasjon.

Tabell 3.1 viser hva som er fordelt til indirekte kostnader.

Kommunen fordeler indirekte driftskostnader etter fordelingsnøkler. Vi har fått opplyst at fordelingsnøkler på indirekte henførbare kostnader vurderes sammen med konsulent fra EnviDan Momentum. Kommunen opplyser at fordelingsnøklerne ble vurdert forrige år, i siste møte i 2017 ble de holdt uendret.

Tabell 3.1 Oversikt over indirekte driftskostnader 2016. Kilde: selvkostmodellen i Momentum.

Kolonne1	vann	avløp	renovasjon	slamtømming	feieing	totalt fordelt	Nt dr.utg	andel nto
							dr.utg	
Kontroll og revisjon	kr 13 059	kr 16 763	kr 10 925	kr 3 203	kr 2 293	kr 46 243	kr 744 806	kr 6,21
Regnskap	kr 19 313	kr 19 313	kr 19 313	kr 19 313	kr 19 313	kr 96 565	kr 96 563	kr 100,00
innfordring	kr 81 905	kr 81 905	kr 68 254	kr 27 302	kr 13 651	kr 273 017	kr 273 016	kr 100,00
Lønn	kr 18 043	kr 18 043	kr 1 123	kr 1 119	kr 121	kr 38 449	kr 1 718 812	kr 2,24
diverse utg og innt, persc	kr 541	kr 541	kr 34	kr 34	kr 4	kr 1 154	kr 51 493	kr 2,24
Bedriftshelsetjeneste	kr 3 052	kr 3 052	kr 227	kr 226	kr 221	kr 6 778	kr 134 649	kr 5,03
Personaltjeneste	kr 1 880	kr 2 413	kr 1 573	kr 461	kr 330	kr 6 657	kr 107 207	kr 6,21
Adm. Teknisk	kr 29 649	kr 29 649	kr 3 294	kr 1 647	kr 1 647	kr 65 886	kr 65 886	kr 100,00
Kommunaltrk tj	kr 152 275	kr 152 275	kr 95 172	kr 95 172	kr 38 069	kr 532 963	kr 761 376	kr 70,00
Administrasjonsbygning	kr 31 733	kr 31 733	kr 5 415	kr 5 393	kr 585	kr 74 859	kr 1 462 083	kr 5,12
vedl.hold/renhold	kr 29	kr 29	kr 5	kr 5	kr 1	kr 69	kr 1 322	kr 5,22
fellesutg	kr 29	kr 29	kr 2	kr 2	kr -	kr 62	kr 2 790	kr 2,22
fellesutg edb	kr -236	kr -236	kr -15	kr -15	kr -2	kr -504	kr -13 244	kr 3,81
felles adm. Porto, bank	kr 13 500	kr 13 500	kr 13 500	kr 2 250	kr 2 250	kr 45 000	kr 45 000	kr 100,00
felles adm. Porto, bank	kr 7 399	kr 9 497	kr 6 190	kr 1 815	kr 1 299	kr 26 200	kr 441 988	kr 5,93
tap på fordr/innfordring	kr 153	kr 197	kr 128	kr 38	kr 27	kr 543	kr 8 738	kr 6,21
Administrasjonsbygn	kr 1 096	kr 1 096	kr 187	kr 186	kr 20	kr 2 585	kr 50 505	kr 5,12
frikj hovedt	kr 2 605	kr 2 605	kr 162	kr 162	kr 18	kr 5 552	kr 248 178	kr 2,24
	kr 376 025	kr 382 404	kr 225 489	kr 158 313	kr 79 847	kr 1 222 078	kr 6 201 168	kr 19,71

Det går fram av oversikt fra selvkostmodellen at det er brukt forskjellige fordelingsnøkler for å beregne de indirekte driftskostnadene.

- For revisjon, personaltjeneste og felles administrative utgifter benyttes brutto driftsutgifter
- For innfordring brukes antall fakturaer
- For utfakturering, administrasjon teknisk og bedriftshelsetjeneste benyttes tidsbruk
- For kommunaltekniske tjenester benyttes adm. VARFS⁸
- For lønn/personal, fellesutgifter og frikjøp hovedtillitsvalgt benyttes ansatte
- For administrasjonsbygning og vedlikehold/renhold benyttes kontorer adm.bygg
- For felles edb brukes PCer
- For felles administrasjon benyttes porto VARFS

3.3 REVISJONENS VURDERINGER

- **Direkte driftskostnader i selvkostregnskapet skal stemme overens med regnskapsførte henførbare utgifter på aktuelle kostrafunksjoner i kommuneregnskapet.**

Vi har sett at direkte driftsutgifter i selvkostmodellen stemmer med driftsutgifter ført i kommuneregnskapet.

- **Bare henførbare interntjenester skal belastes selvkostregnskapet**

Revisjonen vurderer at de indirekte kostnadene som er tilført selvkostkalkylen ser rimelig ut i forhold til retningslinjene.

⁸ Vann, avløp, renovasjon, feieing og slamtømming

- **Kommunen skal benytte fordelingsnøkler for å finne riktig andel av de indirekte kostnadene som skal belastes selvkostregnskapet**

Revisjonen vurderer at kommunen har utarbeidet fordelingsnøkler for fordeling av de forskjellige tjenestene, og til videre fordeling på tjenestene i henhold til retningslinjene. Fordelingsnøklerne er dokumentert og det foretas jevnlig en vurdering av disse. Dette sikrer etterprøvbarehet og at belastningen av de indirekte kostnadene blir så riktig som mulig. Selvkostmodellen viser at tallene i note 13 for 2016 inneholder indirekte kostnader i henhold til tabell 3.1.

4. KALKULATORISKE KAPITALKOSTNADER

I dette kapitlet behandler vi problemstilling 1b.

Beregnes kalkulatoriske kapitalkostnader i samsvar med retningslinjene?

4.1 REVISJONSKRITERIER

Kapitalkostnader er knyttet til bruk av egne anleggsmidler, og skal beregnes på grunnlag av de investeringskostnadene kommunen faktisk har hatt. Kapitalkostnader består av avskrivninger og rentekostnad.

Investeringsutgiftene skal i henhold til retningslinjene fordeles jevnt over investeringsenes levetid. Lineær avskrivning skal altså anvendes og skal basere seg på historisk anskaffelseskost. Kostnader ved bruk av varige driftsmidler som brukerne av betalingstjenester drar nytte av over flere år, fordeles over samme avskrivningsperiode som i årsregnskapet. For tomt, som ikke avskrives i regnskapet, legges det til grunn en avskrivningstid på 50 år. I de tilfeller der tomteprisen inngår i anskaffelseskost for bygg og anlegg, legges det til grunn at det ikke er nødvendig å skille ut tomteprisen fra samlet anskaffelseskost. Dersom den økonomiske levetiden til et varig driftsmiddel er åpenbart kortere enn den fastsatte avskrivningstiden, kan en kortere levetid benyttes.

I kommuneregnskapet brukes bruttoprinsippet ved avskrivning av anleggsmidler, her foretas det ingen korrigering for tilskudd e.l. I selvkostregnskapet skal grunnlaget for avskrivning være netto beløp, kostnad på anleggsmiddel fratrasket investeringstilskudd/anleggsbidrag fra eksterne. Gevinst eller tap ved salg eller utrangering av anleggsmiddel skal være hensyntatt.

Ved beregning av alternativkostnad eller kalkulatorisk rente skal kalkylerenten settes lik 5-årig swaprente pluss et tillegg på $\frac{1}{2}$ prosentpoeng⁹. Grunnlaget for beregning av kalkulatoriske renter er avskrivningsgrunnlaget for beregning av kapitalkostnadene.

Konkrete revisjonskriterier:

- Kapitalkostnadene skal baseres på lineære avskrivninger med utgangspunkt i historisk anskaffelseskostnad.
- Avskrivningsgrunnlaget er netto beløp, kostnad for anleggsmiddel fratrasket tilskudd/bidrag fra eksterne.
- Ved beregning av kalkulatorisk rente skal renten settes lik 5-årig swaprente pluss et tillegg på $\frac{1}{2}$ prosentpoeng.

⁹ Swap-renten publiseres bl.a på Kommunalbankens nettsider.

4.2 DATA

I selvkostmodellen finner vi et anleggsregister og en anleggsoversikt.

Anleggsregisteret inneholder en oversikt over alle investeringer. Den viser investeringsåret og levetid, bruttokostnad og tilskudd. Videre inneholder den blant annet gjenværende levetid, restverdi pr 1.1, årets avskrivning og restverdi pr. 31.12. Totale avskrivninger i anleggsregisteret for 2016 er kr 2 400 286. Avskrivningene er lineære og baseres på anskaffelseskostnad. Avskrivningsgrunnlaget er netto beløp, kostnad for anleggsmiddel fratrukket tilskudd/bidrag fra eksterne.

Anleggsoversikten viser verdier på anleggsmidlene delt inn i levetid, 5-50 år, i tillegg annen levetid. I anleggsoversikten er det registrert avskrivninger på kr 2 404 403, av disse er kr 4 117 indirekte avskrivningskostnader. Samme beløp er registrert i etterkalkylen i selvkostmodellen for 2016. For tjenesteområdet vann er det i selvkostmodellen registrert avskrivninger på kr 1 480 451, mens i kommuneregnskapet er det på området vann registrert kr 1 186 467 i avskrivninger. Ettersom avskrivninger i selvkostmodellen tar utgangspunkt i nettobeløp (at tilskudd og bidrag trekkes fra), mens grunnlaget for avskrivninger i regnskapet er brutto investeringer, vil det mest logiske være at det er høyere avskrivninger i kommuneregnskapet enn i selvkostmodellen. Vi ønsket å se litt nærmere på dette og ba om å få tilsendt anleggsregisteret fra kommuneregnskapet. Vi har ikke mottatt denne på grunn av vanskeligheter med å få kjørt ut rapporten i systemet. Vi har derfor ikke fått undersøkt dette forholdet nærmere.

Vi fikk opplyst fra kommunen at investeringene registreres inn i Visma Unique sitt system og at de tall som ligger i selvkostmodellen er hentet herfra. Vi fikk opplyst fra kommunen at anleggsregisteret i selvkostmodellen ikke brukes i «hverdagen». Det foretas ingen ytterligere kontroll på fullstendighet i selvkostmodellen.

Kalkulatorisk rente

Kommunen har i selvkostmodellen benyttet swaprente i henhold til kommunalbankens oversikt som for 2016 inkludert tillegg på ½ prosentpoeng er på 1,684 %.

4.3 REVISJONENS VURDERINGER

- **Kapitalkostnadene skal baseres på lineære avskrivninger med utgangspunkt i historisk anskaffelseskostnad.**

Vi har sett i anleggsregisteret i selvkostmodellen at kommunen benytter lineære avskrivninger med utgangspunkt i historisk kostnad på sine avskrivninger. Dette er etter vår vurdering i samsvar med retningslinjene.

- **Avskrivningsgrunnlaget er netto beløp, det vil si kostnad for anleggsmiddel fratrasket tilskudd/bidrag fra eksterne.**

Vi har videre sett at det er trukket fra tilskudd/bidrag fra investeringene i anleggsregisteret før avskrivningene beregnes. Beløp i anleggsregisteret er overført til etterkalkylen i selvkostmodellen. Revisjonen vurderer at kommunens metode for beregning av avskrivningsgrunnlaget er i samsvar med retningslinjene.

- **Ved beregning av kalkulatorisk rente skal renten settes lik 5-årig swaprente pluss et tillegg på ½ prosentpoeng.**

Kommunen har etter vår vurdering benyttet prinsippet for beregning av kalkulatorisk rente i samsvar med retningslinjene.

5. OVERSKUDD OG UNDERSKUDD PÅ SELVKOSTREGNSKAPET

Her behandles problemstilling 1 c)

Er kommunens bruk av og avsetning til selvkostfond i samsvar med retningslinjene?

5.1 REVISJONSKRITERIER

Hvert selvkostområde skal ha sitt eget selvskostfond. Selvkostresultat, dvs. differansen mellom alle inntekter og kostnader i etterkalkylen, avsettes til et selvkostfond (ved overskudd) eller motregnes mot et selvkostfond (ved underskudd) dersom gebyrområdet gjennom lov eller kommunestyrevedtak skal ha full kostnadsdekning. Tilsvarende gjelder for det over- eller underskytende i de tilfeller der kommunestyret har vedtatt at bare en bestemt andel av selvkost skal dekkes av gebyrer. Et positivt selvkostresultat tilbakeføres som hovedregel brukerne av selvkosttjenesten innen fem år. Tilsvarende dekkes et underskudd som hovedregel inn senest innen fem år.

På selvkostfondet beregnes det kalkulatoriske renter. Beregningsgrunnlaget vil være gjennomsnittlig beholdning det enkelte år. Selvkostfondets kalkulatoriske renter er lik beregningsgrunnlaget multiplisert med kalkylerente.

- Det skal være et selvkostfond for hvert selvkostområde
- Overskudd på selvkostregnskapet skal avsettes til et selvkostfond og må benyttes innenfor en tidsperiode på 3-5 år.
- Underskudd på selvkostregnskapet kan motregnes mot selvkostfondet (fremføres) hvis lov eller kommunestyrevedtak hjemler full kostnadsdekning.
- Kalkulatoriske renteberegninger av fondet skal foretas i samsvar med retningslinjene

5.2 DATA

I tabell 5.1 har vi sett på saldo for selvkostfondene pr 31.12. i perioden. Kommunen har selvkostfond og utarbeider selvkostregnskap for vann, avløp, renovasjon, slam og feiing. Vi fikk opplyst at kommunen ikke har selvkostberegning på plansak, byggesak, kart- og oppmåling. Kommunen har ikke full kostnadsdekning på disse områdene og har heller ikke vedtak om dette. I note 13 i 2017 er kart og oppmåling og plan og byggesak tatt inn i selvkostregnskapet.

Tabell 5.1 Selvkostfond pr 31.12.i perioden 2012-2017. Kilde: Note 13 i kommuneregnskapet

Kolonne1	Vann	Avløp	Renovasjon	Slam	feiing	total
2012	kr -	kr -	kr -678 072	kr -326 288	kr -	kr -1 002 348
2013	kr -1 031 878	kr 359 209	kr -605 687	kr -352 177	kr -10 241	kr -1 638 761
2014	kr -791 078	kr 1 931 705	kr -338 327	kr -467 989	kr -	kr 336 325
2015	kr -692 431	kr 3 449 198	kr -56 485	kr -398 946	kr -295 138	kr 2 008 213
2016	kr -467 048	kr 2 202 195	kr 342 322	kr -368 322	kr -395 750	kr 1 315 413
2017	kr -378 583	kr 2 898 634	kr 274 578	kr -146 918	kr -170 277	kr 2 479 451

Beløp med minustegn er negative fond og disse er memorialført i kommuneregnskapet.

Kommunen har hatt negative fond på de fleste av selvkostområdene i denne perioden. Vann har hatt negativt fond fra 2013 til 2017, men har redusert dette noe for hvert år. Slam har også hatt negative fond i årene 2012-2017. Avløp har de siste fem årene hatt positive selvkostfond. Vi fikk opplyst at kommunen i 2010 betalte tilbake for mye innbetalt avløpsgebyr, gebyrene ble justert ned i 2014-2015.

Kommunen har beregnet kalkulatoriske renter i henhold i henhold til retningslinjene som sier at det skal brukes årsgjennomsnittet av 5-årig SWAP-rente + ½ prosentpoeng, dette var i 2016 og 2017 henholdsvis 1,684 % og 1,98 %.

5.3 REVISJONENS VURDERINGER

- **Det skal være et selvkostfond for hvert selvkostområde**

Kommunen har i 2016 eget selvkostfond for renovasjon, slam, vann, avløp og feiing.

- **Overskudd på selvkostregnskapet skal avsettes til et selvkostfond og må benyttes innenfor en tidsperiode på 3-5 år.**

Tjenesteområde vann viser at kommunen hadde et stort fremførbart underskudd i 2013 som er redusert noe hvert år. Underskuddet må dekkes opp senest i 2018. Slam har hatt negativt selvkostfond siden 2012, underskudd fra 2012 er på det nærmeste dekket opp i 2017.

- **Underskudd på selvkostregnskapet kan motregnes mot selvkostfondet (fremføres) hvis lov eller kommunestyrevedtak hjemler full kostnadsdekning.**

Kommunen har vedtatt full kostnadsdekning på vann, avløp og feiing fra 1.1.2014, dette medfører at kommunen har mulighet til å fremføre underskudd. Men oversikten i tabell 5.1 viser at det også er memoriaført tall (fremførbart underskudd) for vann i 2013. Etter revisjonens vurdering er det mer usikkert om kommunen kunne gjøre dette før vedtak om full kostnadsdekning ble fattet i kommunestyret.

- **Kalkulatoriske renteberegninger av fondet skal foretas i samsvar med retningslinjene.**

Kommunen har beregnet kalkulatoriske renter i henhold i henhold til retningslinjene.

6. FØR- OG ETTERBEREGNINGER AV SELVKOST

Her behandles problemstilling 1 d):

Foretas det før- og etterberegninger av selvkost i samsvar med regelverket?

6.1 REVISJONSKRITERIER

I henhold til retningslinjene (H-3/14) skal kommunen innenfor de områder der selvkost er satt som den rettslige rammen for brukerbetaling, utarbeide en budsjettkalkyle (forkalkyle) og foreta en etterkalkulasjon (etterkalkyle) av de reelle kostnadene innenfor de aktuelle tjenestekområdene. Dette gjøres for å føre kontroll med at gebyrinntektene ikke overstiger kommunens selvkost. I retningslinjene sies det at *selvkosttjenesten kan oppstilles på flere måter. Det sentrale er at kommunen får fram hvordan selvkost framkommer og hvordan selvkostfondene utvikler seg i den aktuelle perioden.*

I norsk Vann sin veileder nr. 210 /2015 sies det at «Som grunnlag for de årlige vedtak av VA-gebyrene må kommunene utarbeide en selvkostkalkyle som omfatter investeringsplaner, drift- og vedlikeholdskostnader og selvkostkalkyle for budsjettåret samt for økonomiplanperioden. Kalkylen skal vise hvordan selvkost vil utvikle seg i perioden og hvilke eventuelle endringer som må gjøres i årsgebyr og tilknytningsgebyr for å oppnå selvkostdekning. Oppsettet må vise saldoen på selvkostfondet i økonomiplanperioden som konsekvens av saldo på selvkostfond siste regnskapsår, utviklingen av selvkost og gebyrinntektene. Slik blir det mulig for kommunestyret å se behovet for å sette gebyrene opp eller ned, og at det tas høyde for eventuelle svingninger i selvkost, som krever en begynnende opptrapping av gebyrene.»

I forurensningsforskriften § 16-1 sies det følgende om rammen for gebyrene.

«Vann- og avløpsgebyrer fastsatt i medhold av lov 31. mai 1974 nr. 17 om kommunale vass- og kloakkavgifter skal ikke overstige kommunens nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren. Ved beregning av selvkost bør de til enhver tid gjeldende retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester legges til grunn.

Kommunen fastsetter i forskrift regler for beregning og innkreving av vann- og avløpsgebyrene, samt gebyrenes størrelse, innenfor rammene av denne forskriften. Før kommunen gjør vedtak om gebyrenes størrelse, skal det foreligge et overslag over kommunens antatte direkte og indirekte kostnader knyttet til drifts-, vedlikeholds- og kapitalkostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren for de nærmeste tre til fem årene. Overslaget skal så vidt mulig utarbeides i sammenheng med kommunens rullerende økonomiplan. Det skal også foreligge et overslag over hvilke beløp gebyrene antas å innbringe.»

Konkrete revisjonskriterier:

- Det skal foretas en årlig etterkalkyle av de reelle kostnadene innenfor de aktuelle selvkostområdene.
- Det skal utarbeides en årlig budsjettkalkyle som viser hvordan selvkost vil utvikle seg i perioden og hvilke eventuelle endringer som må gjøres i årsgebyr og tilknytningsgebyr for å oppnå selvkostdekning.
- Budsjettkalkylen bør inngå i saken om gebyrsatser som legges fram for kommunestyret.

6.2 DATA

Lesja kommune utarbeider i samarbeid med EnviDan momentum både forkalkyle og etterkalkyle i egne hefter.

I opprinnelig note for 2016 som vist i tabell 1.1 inneholder ikke etterkalkylen beløp for inntekter og kostnader. I ny note 13, jf. tabell 1.2 og 1.3 som først ble utarbeidet i 2017 er det tatt inn sammendrag av inntekter og kostnader, over-/underskudd og budsjettert og faktisk dekningsgrad. Videre opplyses om saldo på selvkostfond og bruk av/avsetning til fondene. Vi har fått tilsendt etterkalkylen fra selvkostmodellen som viser detaljerte tall. Det viste seg at den nye tabellen for 2016 som ligger i note 13 for 2017 inneholder feil beløp for inntekter og kostnad (her ble det lagt til grunn en etterkalkyle med prognostiserte verdier). Men resultat og selvkostfond er riktig ifølge opprinnelig note 13 i 2016.

Det sist oppdaterte selvkostregnskapet i selvkostmodellen som er grunnlaget for note 13 i kommuneregnskapet er vist i tabellen under:

Tabell 6.1 Etterkalkyle 2016 med utgangspunkt i selvkostmodellen.

Etterkalkyle 2016	Vann	Avløp	Renovasjon	Feiing	Slamtømming
Gebyrinntekter	kr 5 597 326	kr 5 624 744	kr 3 133 024	kr 703 129	kr 1 097 375
Øvrige inntekter	kr 533 803	kr 16 792	kr 110 400	kr -	kr -
Driftsinntekter	kr 6 131 129	kr 5 641 536	kr 3 243 424	kr 703 129	kr 1 097 375
Driftsutgifter	kr 3 856 562	kr 4 429 968	kr 2 879 953	kr 604 539	kr 844 361
Kapitalkostnader	kr 1 774 851	kr 1 017 858	kr 41 549	kr -	kr 5 743
Indirekte kostnader	kr 378 087	kr 384 465	kr 225 659	kr 79 865	kr 158 481
Sum driftsutgifter	kr 6 009 500	kr 5 832 291	kr 3 147 161	kr 684 404	kr 1 008 585
Kalk rente selvkostf	kr -10 636	kr 56 480	kr -141	kr 5 489	kr -5 967
Andre utgifter/inntekter/subsidiering	kr -114 390	kr 1 112 928	kr -302 886	kr 736 553	kr 52 448
Resultat	kr 236 019	kr -1 303 683	kr 399 949	kr -717 828	kr 36 342
selvkostfond 1.1	kr -692 430	kr 3 449 198	kr -56 467	kr 316 589	kr -398 738
Bruk/avsetning fond	kr 236 019	kr -1 303 482	kr 398 949	kr -717 828	kr 36 341
Selvkostfond 31.12	kr -467 047	kr 2 202 196	kr 342 322	kr -395 750	kr -368 364

Gjennomgangen av selvkostområdene for 2016 ga oss noen utfordringer fordi vi opplevde at det forelå flere versjoner av selvkostmodellen. Vi så også at tallene i årsrapporten for 2016 ikke stemte med selvkostnoten i kommuneregnskapet. På spørsmål til kommunen fikk vi opplyst at dette mest sannsynlig skyldes at det har vært bruk av fond som ikke var registrert ennå i den versjonen av selvkostmodellen som lå til grunn for tallene i årsrapporten.

Tilsvarende forhold finner vi i årsrapporten for 2017, her stemmer heller ikke tallene i årsrapporten med kommunens selvkostkalkyle i note 13. Vi har i tabell 6.2 satt opp en oversikt over tallene som er hentet fra selvkostregnskapet i note 13 og fra årsmeldingen i 2016 og 2017. Tallene i kommuneregnskapets balanse stemmer med tallene i note 13.

Kommunen behandlet årsmeldingen i sak 29/17 og en sektorvis årsrapport i sak 31/17 19.6.2017.

Tallene for selvkostfond blir presentert i årsrapporten.

Tabell 6.2 Oversikt over selvkostfond/fremførbart overskudd fra note 13 og sektorvis årsrapport i 2016 og 2017

Fond 2016	Fra note 13	fra årsrapport 2016	Fond 2017	Fra note 13	fra årsrapport 2017
renovasjon	kr 342 322	kr 39 636	renovasjon	kr 274 578	kr -34 101
slam	kr -368 364	kr -315 916	slam	kr -146 918	kr -94 432
vann	kr -467 048	kr -581 437	vann	kr -378 583	kr -495 237
avløp	kr 2 202 196	kr 3 315 124	avløp	kr 2 898 634	kr 4 033 598
feiing	kr -395 750	kr 340 803	feiing	kr -170 277	kr 580 860

Gebyrregulativet vedtas i samme kommunestyremøte som budsjett og økonomiplan. I saksfremstillingen i kommunestyret hvor det legges fram nye gebyrsatser ligger budsjettkalkylen fra selvkostmodellen som vedlegg til saken.

6.3 REVISJONENS VURDERING

- **Det skal foretas en årlig etterkalkyle av de reelle kostnadene innenfor de aktuelle selvkostområdene.**

Lesja kommune utarbeider etterkalkyle som ligger som note til regnskapet i samsvar med retningslinjene.

Gjennomgangen vår viste at selvkostfondene i note 13 og tallene som er publisert i årsrapporten for 2016 ikke er like. Årsaken til dette ser ut til å være at det er brukt feil versjon av selvkostmodellen ved registrering i årsrapporten. Etter vår vurdering er det uheldig at det vises forskjellige tall for selvkostfondene i etterkalkylen i note 13 og i årsrapporten. Revisjonen mener at det er viktig at tallene som brukes i årsrapporten kvalitetssikres.

Både i retningslinjene (H3/14) og i norsk vann sin veileder om selvkost er det sagt at selvkostkalkylen skal vise hvordan selvkost framkommer. Etter revisjonens vurdering vil det vært mer oversiktlig og gi mer informasjon dersom etterkalkylen i note 13 er lik etterkalkylen i selvkostmodellen.

- **Det skal utarbeides en årlig budsjettkalkyle som viser hvordan selvkost vil utvikle seg i perioden og hvilke eventuelle endringer som må gjøres i årsgebyr og tilknytningsgebyr for å oppnå selvkostdekning.**
- **Budsjettkalkylen bør inngå i saken om gebyrsatser som legges fram for kommunestyret.**

Lesja kommune utarbeider budsjettkalkyler for det enkelte selvkostområdet i samsvar med retningslinjene. Revisjonen mener det er positivt at budsjettkalkylen fra selvkostmodellen er lagt ved som vedlegg i saksfremlegget til budsjett og økonomiplanen. Etter revisjonens vurdering er dette med på å gi kommunestyret et godt beslutningsgrunnlag når vedtak om gebyrene fattes.

7. HAR KOMMUNEN RUTINER SOM SIKRER RIKTIG INNKREVIING AV GEBYRER?

Her behandles problemstilling 1 e):

Har kommunen rutiner som sikrer riktig fakturering og innfordring av gebyrer?

7.1 REVISJONSKRITERIER

Følgende kommunale forskrifter inneholder grunnlag for innkreving av gebyr:

- Forskrift om vann- og avløpsgebyrer, Lesja kommune, Oppland av 24.04.2010. Kapittel 1 i forskriften omhandler hvem plikten til å betale vann- og/eller kloakkavgift gjelder. Forskriften inneholder i kapittel 2 videre bestemmelser om tilknytningsavgift og årsavgift. I kapittel 3 finnes bestemmelser for innkreving av gebyrer
- Forskrift for innsamling mv. av forbruksavfall, tømning av slamavskillere, septiktanker, tette tanker mv. og for avfallsgebyr, Lesja kommune Oppland av 27.06.1985. Kapittel 1 forskriften omhandler virkeområde og definisjoner. Kapittel 3 omhandler tømning av slamavskillere og kapittel 4 ar bestemmelser om avfallsgebyr og hvem som skal betale gebyr. Videre inneholder dette kapitlet bestemmelser om innkreving og renter mv. Forskrift om tømning av slamavskillere, tette tanker mv Lesja kommune, erstatter kapittel 3 i forskriften av 27.06.195.
- Forskrift for kommunal renovasjon, Sel, Dovre og Lesja kommuner av 01.01.2010. § 14 i forskriften omhandler gebyr. Det sies her at for innsamling og behandling av avfall betaler den enkelte abonnent et årlig gebyr i samsvar med gjeldende gebyrvedtak for det enkelte abonnement.

Konkrete revisjonskriterier:

Kommunen bør ha rutiner som sikrer at fakturering og innkreving av gebyrer skjer i samsvar med forskrifter og gebyrregulativer.

7.2 DATA

Kommunen bruker forsystemet ISY Proaktiv, som kommuniserer med Visma fakturering. Kommunen har utarbeidet rutinen «Prosedyre for fakturering av kommunale avgifter». Dokumentet er datert 4.2.2015. Hensikten med prosedyren er å sikre at et oppdatert grunnlag for kommunale avgifter blir overført fra forsystem til økonomi-system på en tilfredsstillende måte. Prosedyren omfatter hele saksgangen fra grunnlaget føres inn i ISY Proaktiv til grunnlaget er ført over til Visma Enterprise. Det er faktureringsansvarlig for kommunale avgifter som har ansvaret for at denne prosedyren blir fulgt.

Prosedyren inneholder beskrivelse av aktivitet og inneholder

1. Dato for gjennomføring, - fakturering av kommunale avgifter utføres to ganger hvert år.
2. Oppdatering av beregningsgrunnlag
3. Fakturering i ISY Proaktiv
4. Innlesing av faktura grunnlag i hovedsystemet (Visma Enterprise)
5. Etterarbeid

Faktureringsansvarlig mottar midlertidige brukstillatelser eller ferdigmeldinger fra byggesak. Vi fikk opplyst at årsgebyrene baseres på ferdigattester fra byggesak som hentes inn fra post/arkiv systemet. Det er ikke alle som ber om ferdigattest, så det har vært brukt en del tid på å finne ut av dette.

Kommunen bruker et eget innfordringssystem "Eik", det er flere kommuner som bruker dette.

7.3 REVISJONENS VURDERING

- **Kommunen bør ha rutiner som sikrer at fakturering og innfordring av gebyrer skjer i samsvar med forskrifter og gebyrregulativer**

Revisjonens vurderer at Lesja kommune har rutiner som sikrer riktig fakturering ved å følge prosedyren som kommunen har utarbeidet. Kommunen benytter seg også av et innfordringssystem Her finnes det rutiner for innkrevingen og etter revisjonens vurdering ser dette ut til å være ivarettatt.

8. HAR LESJA KOMMUNE EN VEDLIKEHOLDSPLAN OG INVESTERINGSPLAN SOM IVARETAR FRAMTIDIGE BEHOV?

I dette kapitlet behandler vi problemstilling 2:

Har Lesja kommune en vedlikeholdsplan og investeringsplan som ivaretar framtidige behov?

8.1 REVISJONSKRITERIER

Kommunen er som eier av vannforsynings- og avløpsanlegg underlagt en rekke krav i særlovgivningen. Her ¹⁰ kan f.eks. nevnes drikkevannsforskriften, forurensingsloven med forskrifter, plan- og bygningsloven med forskrifter, helseberedskapsloven, lov om kommunal beredskapsplikt og forskrift om brannforebygging. Det er også krav om risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser) i henhold til helseberedskapsloven og sivilbeskyttelsesloven. Disse skal være grunnlag for kommunens langsiktige mål, strategier, prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnssikkerhet – og beredskapsarbeidet og vil være med å definere nødvendige behov på den kommunale vann- og avløpssektoren.

Kommunen må ta hensyn til dette regelverket i sine planer for vedlikehold og investeringer. I tillegg kommer investeringsbehov som følge av endret befolkningsgrunnlag og bosettingsstruktur. Det er viktig at kommunen har gode planer for vedlikehold og investeringer for å kunne kalkulere kostnadene inn i fremtidige selvkostkalkyler.

For å møte de store investeringsbehovene i sektoren er det nødvendig å kartlegge og planlegge investeringsbehovet i den enkelte kommune. Hovedplanene for vann og avløp bør ifølge veilederen fra Norsk Vann ha et 15-20 års perspektiv for å gjøre riktige beslutninger om etablering av infrastrukturen. I veilederen sies det videre følgende: «Hovedplaner bør revideres hvert fjerde år for å være oppdatert mht endringer i rammer og krav, og slik at grunnlaget for å utarbeide budsjett- og økonomiplan er oppdatert. Siden sektoren skal finansieres med gebyr fra abonnentene, må det utføres selvkostberegninger som viser hvordan gebyrene påvirkes av gjennomføringen av hovedplanen. Ved vedtak av en hovedplan vil spørsmålet om selvkostperioden være et aktuelt tema. Kan det oppnås selvkostdekning med en akseptabel gebyrøkning innenfor 5-årsreglen for praktisering av selvkost, eller bør kommunene bidra med mellomfinansiering i noen år for å hindre for stor belastning på dagens abonnenter?»

8.2 DATA

Vi fikk opplyst at kommunen ser behov for å få en ny hovedplan for vann og avløp, men fant ut at de måtte ha en detaljert hovedstrategi med ledningssystem før den kunne utarbeides. De har planer om å utarbeide VA-plan i 2018. Den forrige VA-planen er fra 90-tallet. Kommunen har 5 kommunale vannverk.

¹⁰ Jfr Norsk vann rapport 210/2015 s. 25-26.

Det er fokus på kapasitetsøkning og økning av ledningsnett, kommunen har også mange hytter. Kommunen har mye privat vann, men kommunale tettsteder og store hyttsteder har kommunalt vann.

Vi har mottatt saneringsplanen som inneholder plan for kommunale avløpsanlegg 2015-2019 og kommunale vannanlegg 2015-2019. Her er det angitt beløp pr år for de forskjellige tiltakene. Det sies følgende om planen:

«Det som er aktuelt nå er utskifting av PLS på VA- stasjonen, nytt ledningsnett og løpende vedlikehold. Kommunens saneringsplan inneholder plan for bruk av fond for avløp.

Saneringsplanen for kommunale vann- og avløpsanlegg i Lesja kommune. Planen omfatter transportsystem (ledningsnett og pumpestasjoner), vannbehandlingsanlegg og renseanlegg for avløp. Oppgavene i planen er planlagte tiltak ut over den ordinære driften.»

Tabell 8.1 Kommunens saneringsplan, oppsummert kostnader for henholdsvis avløpsanlegg og vannanlegg for perioden 2015-2019. Kilde Saneringsplan for VA Lesja kommune

Kolonne1	2015	2016	2017	2018	2019
Kommunale avløpsanlegg		kr 130 000	kr 200 000	kr 1 380 000	kr 650 000
kommunale vannanlegg		kr -	kr 680 000	kr 610 000	kr 820 000
		kr 130 000	kr 880 000	kr 1 990 000	kr 1 470 000

I kommunens økonomiplan for 2017-2020 sies det at kommunen står ovenfor store investeringer i vann og avløp, som det er tatt høyde for i selvkostberegningene.

Tabell 8.2 Investeringsplanen 2017-2020 i økonomiplanen

Økonomiplan 2017-2020	Lån/fond	Kolonne1	Kolonne2	Kolonne3	Kolonne4
VARF	Lån	2017	2018	2019	2020
VA Lesjaskogen Bjorli	Lån	kr 20 000 000	kr 15 000 000	kr 1 000 000	kr 100 000
Vann og avløp div	Lån	kr 1 000 000	kr 100 000	kr 1 000 000	kr 100 000
VA Aaheim - Lesjaskog	Lån	kr -	kr 5 000 000	kr -	kr -
VA Kjønnsetten hyttefelt fremføring	Lån	kr 3 000 000	kr -	kr -	kr -
VA Lesjaverk	Lån	kr 5 000 000	kr -	kr -	kr -
Miljøstasjonen Bjorli	Lån	kr -	kr 2 000 000	kr -	kr -
Lånebehov VARF		kr 29 000 000	kr 22 100 000	kr 2 000 000	kr 200 000

I økonomiplanen for 2018-2021 sies det at «vi er nå godt i gang med store investeringer i vann og avløp, flere investeringer kommer i 2018. Investeringene og kostnadene dekkes inn ved kommunale avgifter.»

Vi fikk opplyst at investeringsplaner i budsjett og økonomiplan legges inn i selvkostberegningene og inngår i grunnlaget for gebyrvedtaket.

TABELL 8.3 FRA INVESTERINGSPLANEN 2017-2020 I ØKONOMIPLANEN

Økonomiplan 2018-2021	Lån/fond	Kolonne1	Kolonne2	Kolonne3	Kolonne4
VARF	Lån	2018	2019	2020	2021
VA Lesjaskogen Bjorli	Lån	kr 15 000 000	kr 1 000 000	kr 100 000	kr 100 000
Vann og avløp div	Lån	kr 1 000 000	kr 1 000 000	kr 1 000 000	kr 1 000 000
VA Aaheim - Lesjaskog	Lån	kr 3 000 000	kr -	kr -	kr -
VA Kjønnsetten hyttefelt fremføring	Lån	kr 3 000 000	kr -	kr -	kr -
VA Lesjaverk	Lån	kr 7 000 000	kr -	kr -	kr -
Va Hovedplan	Lån	kr 600 000	kr -		kr -
VA Lesjaverk renseverk	Lån	kr 300 000	kr -	kr -	kr -
Miljøstasjonen Bjorli	Lån	kr -	kr 2 000 000	kr -	kr -
Lånebehov VARF		kr 29 900 000	kr 4 000 000	kr 1 100 000	kr 1 100 000

8.3 REVISJONENS VURDERINGER

Revisjonen mener det er positivt at kommunen vil utarbeide en ny hovedplan for vann og avløp. Den forrige VA-planen er fra 90-tallet.

Kommunen har saneringsplan som viser vedlikeholdsbehov fram til 2019.

Økonomiplanen viser at det er planlagt store investeringer innenfor vann og avløp de nærmeste årene.

Investeringene i økonomiplanperioden legges inn som grunnlag i selvkostberegningene, slik at det er mulig å se hvordan investeringsnivået i økonomiplanperioden vil påvirke gebyrgrunnlaget i planperioden. Dette er opplysninger kommunestyret får gjennom at kommunen vedlegger budsjettkalkylen i saksframlegget til kommestyret.

9. KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

9.1 KONKLUSJONER

Formålet med denne rapporten var i problemstilling 1 å undersøke om kommunen har rutiner og beregninger for sikring av selvkost og fakturering av tjenester.

9.1.1 PROBLEMSTILLING 1 – BEREGNING AV SELVKOST OG FAKTURERING AV TJENESTER

Problemstillingen var:

Har Lesja kommune rutiner og beregninger for sikring av selvkost og fakturering av tjenester?

Problemstillingen ble konkretisert i følgende fem underproblemstillinger:

- a) Beregnes henførbare direkte og indirekte driftskostnader i samsvar med retningslinjene?
- b) Beregnes kalkulatoriske kapitalkostnader i samsvar med retningslinjene?
- c) Er kommunens bruk av og avsetning til selvkostfond i samsvar med retningslinjene?
- d) Foretas det før- og etterberegninger av selvkost i samsvar med regelverket?
- e) Har kommunen rutiner som sikrer riktig fakturering og innfordring av gebyrer?

Etter revisjonens vurdering har Lesja kommune i hovedsak tilfredsstillende systemer og rutiner som sikrer at selvkost blir beregnet i henhold til retningslinjene for selvkost og at fakturering og innfordring skjer i samsvar med forskrifter og gebyrregulativer.

Lesja kommune bruker selvkostmodellen Momentum selvkost kommune og benytter konsulentbistand fra selskapet i forbindelse med selvkostberegningene. Denne selvkostmodellen brukes av de fleste kommunene i Nord-Gudbrandsdalen. Det skjer en overvelting av regnskapstall til modellen og forutsetninger vedrørende fordelingsnøkler, avskrivninger mv. legges inn. På grunnlag av modellen utarbeides etterkalkyler, som viser om selvkostområdene går med over- eller underskudd. Det utarbeides budsjettkalkyler og til grunn for budsjettkalkylene er det lagt inn forutsetninger om fremtidige investeringer fra økonomiplanen. Revisjonen vurderer at bruk av selvkostmodellen bidrar til god systematikk og at forutsetninger og beregninger er dokumenterte og dermed etterprøvbare.

Lesja kommune utarbeider egen oppstilling over etterkalkylen som ligger i note 13 i kommuneregnskapet. Etterkalkylen i note 13 inneholdt i 2016 kun resultat og fondsbeholdning. I 2017 ble noten endret til også å inneholde sammendrag av kostnader og inntekter. Etter revisjonens vurdering ville det vært mer oversiktlig og gi mer informasjon dersom etterkalkylen i note 13 er lik etterkalkylen i selvkostmodellen.

Vi opplevde at det forelå flere versjoner av selvkostmodellen, noe som blant annet har ført til at årsrapporten har andre tall enn regnskapsnoten på selvkostfondene. Revisjonen mener det er uheldig

at det presenteres ulike selvkostfond i regnskapsnoten og i årsrapporten. Dette kunne vært unngått med en bedre kontroll med versjonene av selvkostregnskapet i selvkostmodellen.

Betingelsen for å fremføre underskudd på selvkostregnskapet er at gebyrområdet gjennom lov eller kommunestyrevedtak skal ha full kostnadsdekning. Det er kun for renovasjon og slamtømming at det er lovpålagt full kostnadsdekning gjennom gebyrene. For de andre selvkosttjenestene vi har sett på er det ikke krav om full kostnadsdekning i lov eller forskrift. Lesja kommune vedtok full kostnadsdekning for vann, avløp og feiing fra 2014. Kommunen hadde fremførbart underskudd på vann og feiing i 2013. Revisjonen er usikker på om kommunen hadde hjemmel til å fremføre underskudd før vedtak om full kostnadsdekning var fattet i kommunestyret.

Lesja kommune utarbeider budsjettkalkyler i samsvar med regelverket. Budsjettkalkylen er en del av beslutningsgrunnlaget for kommunestyret i forbindelse med gebyrvedtaket. Revisjonen mener det er positivt at budsjettkalkylen blir lagt fram for kommunestyret.

9.1.2 PROBLEMSTILLING 2 – VEDLIKEHOLDSPLAN OG INVESTERINGSPLAN

Problemstillingen var:

Har Lesja kommune en vedlikeholdsplan og investeringsplan som ivaretar framtidige behov?

Lesja kommune har en hovedplan for vann og avløp som er fra 90-tallet. Revisjonen mener det er positivt at kommunen vil utarbeide en ny hovedplan. Kommunen har imidlertid funnet ut at det bør utarbeides en detaljert hovedstrategi med ledningssystem før utarbeidelse av hovedplanen. Kommunen har utarbeidet en saneringsplan som går fram til 2019 som viser vedlikeholdsbehov. Økonomiplanen viser at det er planlagt store investeringer innenfor vann og avløp de nærmeste årene. Investeringsplaner i budsjett og økonomiplan legges inn i selvkostberegningene og inngår i grunnlaget for gebyrvedtaket.

9.2 ANBEFALINGER

På grunnlag av våre vurderinger og konklusjoner har vi følgende anbefalinger:

- Revisjonen anbefaler at kommunen vurderer å bruke etterkalkylen fra selvkostmodellen som regnskapsnote.
- Kommunen bør ha rutiner som sikrer at det er samsvar mellom etterberegningen i selvkostmodellen, selvkostnoten i kommuneregnskapet og informasjonen som gis i årsrapporten.

REFERANSER

Lov om vern mot forurensning og om avfall (forurensningsloven) av 13.mars 1981, §34).

Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg av 16. mars 2012

Plan- og bygningsloven § 33-1.

Matrikkelloven av 17.juni 2005

Brann - og eksplosjonsvernloven av 14.juni 2002

Forurensningsforskriften av 1.juni 2004.

Kommunal og moderniseringsdepartement rundskriv H-3/14 Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester

Norsk Vann Rapport 210/2015 – Veiledning for praktisering av selvkost i vann- og avløpssektoren

Kommunalbanken Norge – Beregning av selvkostrente 2016

Beregning av selvkostrente 2017

Kommunale dokumenter:

Lesja kommune:

Forskrift om vann- og avløpsgebyrer, Lesja kommune av 24.04.10

«Forskrift for tømming av slamavskillere, septiktanker, tette tanker mv og for Lesja kommune, Oppland av 30.08.2006

Forskrift for kommunal renovasjon, Skjåk, Lom, Vågå, Sel, Dovre og Lesja kommuner i Oppland av 10.12.2009, ikraftttredelse 01.01.2010

K-sak 93/13 – Innføring av prinsipp om 100% kostnadsdekning for VA og feiing i Lesja kommune

Saneringsplan for VA Lesja kommune

Prosedyre for fakturering av kommunale avgifter

Driftsbudsjett 2017 og økonomiplan 2017-2020

Driftsbudsjett 2018 og økonomiplan 2018-2022

Gebyrregulativ for 2016

Gebyrregulativ for 2017

Dokumentasjon fra selvkostmodellen Momentum selvkost kommune.

VEDLEGG 1

RÅDMANNENS UTTALELSE



Lesja kommune
Forvaltning og utvikling



Innlandet revisjon

Att. Kari Robbestad

Vår ref
2018/725/2/217

Deres ref:

Saksbehandler
Rigmor Bøe
61244123

Dato
22.08.2018

Forvaltningsrevisjon selvkost og oppfølging av vedlikehold/investeringsbehov - rapportutkast

Jeg viser til deres oversendelse av 06.08.18 og oppdatert rapportutkast mottatt her 07.08.18.

Etter avtale med saksbehandler Kari Robbestad er gitt tilbakemeldinger på epost mht. et par små korrigeringer i rapporten.

Kommentarer til gjennomføring av prosjektet og resultatet:

Informasjon om prosjektets formål og gjennomføring: Innledende møte ga oss en god gjennomgang av formålet med prosjektet og prosjektet er gjennomført på en grundig måte.

Prosjektets metode, anvendte kilder og faktafremstilling: Prosjektet er gjennomført på en ryddig måte der kommunens kontaktperson og prosjektansvarlig revisor har hatt god dialog og sammen framskaffet nødvendig dokumentasjon. En kontaktperson hos dere og oss har gjort at prosjektet har kunne gjennomføres på en effektiv måte.

Revisjonskriteriene: Vi har ikke merknad til revisjonskriteriene.

Rådmannens samlede vurdering av rapportens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger:

Rapportens konklusjoner angir at kommunens rutiner og beregninger for sikring av selvkost og fakturering er tilfredsstillende. Rådmannen opplever at konklusjonene her samsvarer med egen oppfatning av at beregningene stemmer og at rutiner for fakturering er gode.

Videre konkluderes med at saneringsplan for vann- og avløp må utarbeides i løpet av 2019. (gjeldende plan utløper). Kommunal planstrategi angir også at hovedplan for vann- og avløp skal utarbeides i perioden. Denne vil synliggjøre fremtidige investeringer både når det gjelder utskifting/sanering og nyanlegg for å betjene nye utbyggingsområder i samsvar med kommuneplanen. Konklusjonen samsvarer således med det som er lagt til grunn i planstrategien og behovet for utarbeidelse av hovedplan for vann- og avløp er reelt.

Postadresse
Lesja kommune
Postboks 53, 2665 Lesja
E-post: postmottak@lesja.kommune.no

Besøksadresse

Internett
www.lesja.kommune.no

Telefon
61 24 41 00
Telefaks
61 24 41 04

Bank
2081.19.00142
Org.nr
964 949 204

Det har vært nyttig og få en gjennomgang av selvkostområdene og en tilbakemelding på hvordan vi håndterer dette området. Rapporten har en ryddig oppbygning der revisjonskriteriene tydelig fremgår sammen med de vurderinger som er gjort. Konklusjonene i rapporten tas til etterretning.

Med hilsen

Rigmor Bøe
forvaltning- og utviklingssjef