



Oppstart av forvaltningsrevisjonsprosjekt

Beregning av selvkost på VAR-området

Saksbehandler: Kjerstin Johnsen (Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS)

Saksopplysninger:

Bakgrunn:

Dette prosjektet har sin bakgrunn i *Plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016* vedtatt av kommunestyret i Hasvik den 25. oktober 2012 (sak 55/12). Av planen framgår det at det skal utføres en forvaltningsrevisjon vedrørende kommunens beregning av selvkost på VAR-området.

I kommunens plan for forvaltningsrevisjon sies det følgende om dette fokusområdet:

«Kommunen skal beregne gebyrer på vann, avløp og renovasjon (VAR-området) etter selvkostprinsippet. Feil modeller for beregning kan føre til at abonnenten betaler for lite, det vil si at kommunen subsidierer driften og taper penger, eller at abonnenten betaler for mye. Forbrukerrådet har pekt på svært mange brudd på selvkostprinsippet i kommunene.

Området reguleres blant annet i lov om kommunale vass- og kloakkavgifter, lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) og forskrift om begrensnig av forurensning (forurensningsforskriften). I tillegg har Kommunal- og regionaldepartementet fastsatt retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester (H-2140). I departementets retningslinjer heter det at selvkost er "den merkostnad kommunen påføres ved å produsere en bestemt vare eller tjeneste". Regelverket stiller krav til hvordan avgiftene på selvkostområdene skal fastsettes, hvilke kostnader som kan tas med, hvordan kapitalkostnadene skal beregnes og hvordan eventuelle regnskapsmessige overskudd/underskudd skal håndteres. Dette er regler kommunene må kjenne til og som er avgjørende for at gebyrene som abonnentene må betale skal kunne stå i forhold til den tjenesten kommunen leverer.

Før kommunen fatter 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 bør helst utarbeides i forbindelse med kommunens økonomiplan. Det skal også foreligge et overslag over hvilke beløp gebyrene antas å innbringe.

Renovasjonsavgiften reguleres av forurensningsloven. I denne heter det at kommunen skal fastsette gebyrer til dekning av kostnader forbundet med avfallssektoren, herunder innsamling, transport, mottak, oppbevaring, behandling, etterkontroll m.v. Kostnadene

(kapitalkostnader og driftskostnader) skal fullt ut dekket gjennom gebyrene. Dette betyr 100 % inndekning.

Når kommunen skal følge selvkostprinsippet, må grunnlaget for utfakturering av brukerbetalinger være korrekt. For å oppnå fullstendig fakturering av VAR-gebyrene, må kommunen ha rutiner som sikrer at alle relevante grunnlagsdata vedrørende den enkelte eiendom/tjenestebruker blir korrekt registrert i kommunen sitt system.

For å kontrollere de områder der selvkost er satt for den rettslige rammen for brukerbetaling, må kommunen foreta en etterkalkulasjon av de reelle kostnadene innenfor de aktuelle tjenesteområdene. Dette må gjøres for å føre kontroll med at gebyrinntektene ikke overstiger kommunens selvkost.

Kommunen kan fremføre et overskudd fra selvkosttjenesten til et senere år (innenfor en 3-5 årsperiode). I praksis vil dette skje gjennom et bundet driftsfond. Selvkostfondets funksjon er å håndtere svingninger i inntekter og kostnader slik at gebyrene kan holdes stabile.

I 2005 ble det gjennomført en forvaltningsrevisjon av selvkostområdet til Hasvik kommune. Formålet var å undersøke om gebyrene for selvkosttjenester ble fastsatt i samsvar med regelverket. Det ble da konkludert med at kommunens avgifter på selvkostområdet ikke ble beregnet i samsvar med lover, forskrifter og retningslinjer på området. Kommunestyret behandlet rapporten den 23.1.2006 (sak 07/06). Som en følge av dette vedtok kommunestyret en rekke tiltak for at praksis skulle bli i tråd med regelverket. Kontrollutvalgets oppfølging av denne forvaltningsrevisjonen i 2010 viste at vedtaket i det alt vesentlige var hensyntatt.

KOSTRA-tall for 2011 viser at Hasvik kommunes årsgebyr for vannforsyning ligger langt lavere enn sammenlignbare kommuner. Årsgebyr for avløpstjenesten ligger også langt lavere enn sammenligningskommunene.

Samlet sett er det revisjonens inntrykk at det kan foreligge risiko for avvik, svakheter og mangler på dette området. Området er svært vesentlig fra et brukerperspektiv, men også ut ifra et økonomisk og omdømmemessig perspektiv for kommunen.»

Forslag til problemstillinger:

Revisjonen foreslår følgende hovedproblemstilling for undersøkelsen:

Har Hasvik kommune tilfredsstillende system for beregning av selvkost på VAR-området?

Revisjonskriterier:

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen vil bli utledet fra følgende kilder:

- Lov om kommunale vass- og kloakkavgifter
- Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven)
- Forskrift om begrensnig av forurensning (forurensningsforskriften)

- Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale tjenester; H-2140; Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Gjennomføring:

Undersøkelsen vil etter planen igangsettes i løpet av høsthalvåret 2016. Datainnsamlingen vil i all hovedsak skje ved hjelp av dokumentanalyse og regnskapsanalyse. Etter dette vil resultatene av undersøkelsen (rapporten) bli sendt på verifisering til de reviderte enhetene, på høring til rådmannen og til behandling i kontrollutvalg og kommunestyret.

Avgrensning:

Av både praktiske og ressursmessige grunner vil det være nødvendig å foreta en avgrensning av undersøkelsen. Undersøkelsen vil i all hovedsak være avgrenset til tilstanden på undersøkelsestidspunktet. På enkelte områder vil undersøkelsen imidlertid kunne gå noe lenger tilbake i tid.

Forslag til vedtak:

- 1) Kontrollutvalget vedtar følgende hovedproblemstilling for forvaltningsrevisjonsprosjektet
Beregning av selvkost på VAR-området:

Har Hasvik kommune tilfredsstillende system for beregning av selvkost på VAR-området?

- 2) Kontrollutvalget overlater til revisjonen å utarbeide underproblemstillinger og eventuelle tilleggsproblemstillinger i tilknytning til den nevnte hovedproblemstillingen.