

FORVALTNINGSREVISJON

Vann og avløp

PROSJEKTPLAN



Heim kommune

November 2020

FR 1147

1 SAMMENDRAG AV PROSJEKTPLAN

Problemstilling	<ol style="list-style-type: none">1. Er beregning av selvkost for vann og avløp i henhold til kommunelovens krav?2. Er kommunens vannforsyning av tilstrekkelig kvalitet?3. Er kommunens avløpssystem av tilstrekkelig kvalitet?4. Hvordan følger kommunen opp forurensningslokaliteter i landbruket?
Kilder til kriterier	<ul style="list-style-type: none">• Kommuneloven• Forskrift om selvkost med veileder• Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg• Forurensningsloven med forskrift• Drikkevannsforskriften
Metode	Intervju, dokument- og regnskapsgjennomgang
Tidsplan	Her presenteres overordnet tidsplan; <ul style="list-style-type: none">• 370 timer• 10.9.2021
Prosjektteam	Oppdragsansvarlig revisor: Arve Gausen – aga@revisjonmidtnorge.no Prosjektmedarbeider: Johannes Nestvold – jne@revisjonmidtnorge.no Styringsgruppe: <ul style="list-style-type: none">• Margrete Haugum• Mette Sandvik
Uavhengighetserklæring	Ingen av de involverte revisorer vil få habilitetsproblemer ved gjennomføringen av prosjektet. Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors uavhengighetserklæring er vedlagt prosjektplanen.
Kontaktperson Heim kommune	Rådmann Torger Aarvaag eller den som rådmannen delegerer kontaktansvar til.

2 MANDAT

I dette kapittelet vil bestillingen bli utdypet og bakgrunnsinformasjon for prosjektet gjennomgått.

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget bestilte en forvaltningsrevisjon av vann og avløpsområdet i Heim kommune i sak 24/20. Aktuelle undersøkelsesområder for forvaltningsrevisjonen er ifølge bestillingen følgende:

- *Er selvkostberegningene i tråd med gjeldende retningslinjer?*
- *I hvilken grad sikrer Heim kommune at vannforsyningen er av tilstrekkelig kvalitet? Problemstillingen kan tenkes å omfatte drikkevannskvalitet, forsyningssikkerhet og kriseberedskap.*
- *I hvilken grad sikrer Heim kommune at avløpssystemet er av tilstrekkelig kvalitet? Problemstillingen kan tenkes å omfatte utslipp og forurensning. Herunder avrenning fra landbruket og håndtering av avløpsordninger, både i bolig eller for hytteområder.*

2.2 Bakgrunnsinformasjon og regelverk

Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg gir kommunen myndighet til å innkreve vann- og avløpsgebyrer. Gebyrene skal ikke overstige kommunens nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren. Kommunestyret fastsetter størrelsen på avgiftene i forskrift. Kommunens hjemler følger av forurensningsforskriften kapittel 16. Kommunen kan kreve full eller delvis dekning av sine kostnader til anlegg, drift og vedlikehold av avløpsanlegg, jamfør forurensningsloven § 25. Innkrevingen av avgifter skal være i samsvar med lov om kommunale vass- og kloakkavgifter.

Kommunens ansvar for avløpsområdet¹ er jf. miljødirektoratet som følger:

- ha oversikt over hvilke renskrav som gjelder for de ulike områder i kommunen
- oversikt over utslippstillatelser og anleggenes tilstand
- være ansvarlig for drift og vedlikehold av anlegg som helt eller delvis eies av kommunen

Mattilsynet² har oppfølging av vannkvaliteten i Norge. Norge har satt mål for å bedre vannkvaliteten. Målet er at drikkevannet skal være trygt. Mattilsynet peker på at den største

¹ <https://www.miljodirektoratet.no/myndigheter/avlop/saksbehandling/roller-og-ansvar-pa-avlopsområdet/sentrale-plikter-og-oppgaver-pa-avlopsområdet/>

² https://www.mattilsynet.no/mat_og_vann/drikkevann/nasjonale_maal_vann_og_helse/

utfordringen for drikkevannet i Norge er distribusjonssystemet. Vannrørene våre er gjennomgående gamle, og utskiftingen går sakte. En av tre liter produsert drikkevann forsvinner i lekkasjer, og når aldri abonnenten. Hull i rørene kan også gjøre at forurensninger blir sugd inn. Sammen med regelverket for drikkevann gir de nasjonale målene føringer for arbeidet med å levere trygt og nok drikkevann. I praksis betyr det at vannverkseierne må sette søkelys på områder som er utpekt som særlig viktige. Eksempler er leveringssikkerhet og utbedring av vannrørene. Vann i nødstilfeller er viktig for kommunens beredskap. Kommunen som vannverkseier må forholde seg til overnevnte krav som er nærmere regulert i drikkevannsforskriften.

Kravene til selvkost er regulert i kommunelovens § 15-1. Der vises det til at gebyrer ikke skal være større enn kostnadene ved å yte tjenesten, for tjenester som er underlagt kravet til selvkost. Følgende prinsipper skal gjelde:

- Kostnadene skal beregnes ut fra gjennomførte transaksjoner og anskaffelseskost.
- Investeringskostnadene skal beregnes ut fra avskrivningene på investeringene og beregnede rentekostnader.
- Investeringskostnadene skal fordeles over den tiden investeringene forventes å bære i bruk

Forskrift om beregning av samlet selvkost for kommunale gebyrer (selvkostforskriften) redegjør nærmere for kravene til kommunens beregning av samlet selvkost med tilhørende veileder.

Kommunene har myndighet og plikter etter forurensningsloven. Forurensningsloven har til formål å verne det ytre miljø mot forurensning. Videre skal loven sikre en forsvarlig miljøkvalitet, slik at forurensninger ikke fører til helseskade, går ut over trivselen eller skader naturens evne til produksjon og selvfornyelse.³

Som følge av forurensningsloven har kommunen flere roller. Kommunen er tilsynsmyndighet på en rekke områder. Kommunen skal se til at plikter overholdes, eksempelvis plikt til å ha tilstrekkelig beredskap mot akutt forurensning. Kommunen er også forurensningsmyndighet og kan gi pålegg etter forurensningsloven § 37 om opprydding av avfall. Videre kan kommunen

³ Klima- og miljødepartementet, *Forurensningsloven*, 1983 <<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-03-13-6>>.

også være forurensere, og må søke om tillatelse etter lovens § 11 for kommunale anlegg, dette for forbrenning av avfall eller for utslipp av kommunalt avløpsvann.⁴

Ulike etater i kommunene har ulike innfallsvinkler til forurensning. Kommunen er myndighet for eks. landbruket og omfattes i tilfeller hvor det er avrenning fra gjødselkjellere, silo eller landbruksplast på avveie.

2.3 Kommunens organisering

Rådmann med stab har organisert 20 ulike enheter som har ansvar for kommunens tjenesteproduksjon. En av disse er Teknisk, landbruk og miljø. De har blant annet ansvar for tjenestene knyttet til vann og avløp. Heim kommune driver 7 vannverk⁵) som leverer vann til over 2000 abonnenter i kommunen, og har ca. 295 km ledningsnett. Kommunale avløpsanlegg er bygd i de områdene av kommunen hvor det er kommunale boligfelt. I Kyrksæterøra-området blir all kloakk samlet og renses i silanlegget på Vitsøra. I de øvrige områdene av kommunen blir kloakken samlet i slamavskillere. Slammet blir transportert til ECOPRO AS i Verdal som gjenvinner slammet til biogass. Restavfall fra hovedrenseanlegget på Vitsøra fraktes til Meldal Miljøanlegg i Meldal. Heim kommune har nylig vedtatt en forskrift for Vann- og avløpsgebyr som gjelder fra 1.1.2020.

⁴ Miljøverndepartementet, «Kommunens myndighet og plikter etter forurensningsloven», T-5/98, 1998 <<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/t-598-kommunens-myndighet/id108212/>>.

⁵ Valsøfjord Vassverk, Eide kommunale vannverk, Stamnesdalen vannverk, Storodan vannverk og Taftøyan vannverk

3 PROSJEKTDESIGN

I kapittel 3 vil revisor avgrense prosjektet og gå nærmere inn på problemstillingene i prosjektet. Revisjonskriteriene vil bli gjennomgått og metode for innsamling av data vil bli beskrevet.

3.1 Avgrensing

Revisor ønsker å gjøre oppmerksom på at prosjektet omhandler ett utvalg av lovområder og er ikke dekkende for alle lovkrav for disse tjenestene. Videre vil vi se på kommunens beregning og etterkalkyle av selvkost for 2020. Fondsavsetningen til selvkost vil ses over fem år for å se om disse håndteres i samsvar med krav. Det er videre sentralt at regnskapet for de tre sammenslåtte kommunene (Hemne, Halså og deler av Snillfjord) er overført til Heim kommune, for å gjennomføre gjennomgang av kommunens selvkost for 2020. Det vil være aktuelt å høre med økonomikontoret i kommunen for å samle inn informasjon om kommunens beregninger av selvkost på vann og avløp. Vi avgrenser undersøkelsen fra å se på områder hvor fylkesmannen har tilsynsansvar knyttet til forurensning og bestemmelser i plan- og bygningsloven knyttet til slike forhold. Videre ser vi ikke på om avløp kan føre til forurensning fra hus og hytter.

3.2 Problemstillinger

1. Er beregning av selvkost for vann og avløp i henhold til kommunelovens krav?

Aktuelle områder er om kommunen har beregnet selvkost på gebyrområdene korrekt ved å kontrollere om:

- Relevante regnskapsposter for direkte kostnader er brukt i beregningene.
- Relevante regnskapsposter for indirekte kostnader er brukt i beregningene.
- Relevante anleggsmidler for beregning av kapitalkostnader er brukt i beregningene.
- Benyttede avskrivningsperioder er rimelige.
- Håndtering av fondsmidler er i samsvar med retningslinjer.
- Riktige kalkulatoriske rentekostnader er benyttet i beregningene.

2. Er kommunens vannforsyning av tilstrekkelig kvalitet?
 - a. Drikkevannskvalitet
 - b. Leveringssikkerhet
 - c. Distribusjonssystemet

3. Er kommunens avløpssystem av tilstrekkelig kvalitet?
 - Oversikt og oppfølging av rensekrav som gjelder for kommunens avløpsanlegg
 - Distribusjonsnett og beredskap knyttet til drift av anleggene
 - Kapasitet

4. Hvordan følger kommunen opp forurensningslokaliteter i landbruket?

Vi vil se om kommunen følger opp disse i forhold til lokal forurensning ved landbruket. Kapitlet omfatter forurensningslokaliteter i landbruket hvor kommunen har ansvar. Vi vil ha et spesielt søkelys på forurensning og avrenning fra landbruket. Viktige faktorer her er hvordan oppdager kommunen forurensning og hvordan følges dette opp i forhold til forurensningslovens krav.

3.3 Kilder til kriterier

Følgende kilder er aktuelle for denne undersøkelsen

- Kommuneloven
- Forskrift om selvkost med tilhørende veileder
- Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg
- Forurensningsloven med forskrift
- Drikkevannsforskriften
- Forskrift for husdyrgjødsel

3.4 Metoder for innsamling av data


I gjennomføringen av prosjektet vil vi innhente regnskapsdata og gjennomføre intervjuer av relevante ansatte i kommunen med ansvar for området. I tillegg er det aktuelt å innhente dokumentasjon av politiske saker for å se hva som presenteres av relevant informasjon knyttet til undersøkelsens problemstillinger. I tillegg vil det være relevant å se på kommunens planer for vann og avløp og om disse gir helhetlig informasjon. Eksterne tilsynsmyndigheter av kommunens vann og avløpsanlegg kan også være aktuelle aktører å ta kontakt med (Fylkesmannen i Trøndelag og Mattilsynet). Vi vil også ha et samarbeid med oppdragsansvarlig finansiell revisor knyttet til gjennomgang av selvkost i undersøkelsen.

Orkanger den 27.11.2020

Arve Gausen

Oppdragsansvarlig revisor

VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

	
Prosjekt nr: 1147	Kommune: Heim
Vurdering av uavhengighet - revisors egen vurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt:	

Hovedreferanse: Kommuneleien § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 RS 200 --- Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 RS 220 -- Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 RS 300 -- Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8

Ansettelsesforhold:	<i>Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA</i>
Medlem i styrende Organer	<i>Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.</i>
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	<i>Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.</i>
Nærstående	<i>Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.</i>
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	<p><i>Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt.</i></p> <p><i>Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger.</i></p> <p><i>Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.</i></p>
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	<i>Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.</i>
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	<i>Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.</i>
Andre særegne forhold	<i>Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.</i>

Orkanger, 20.11.2020

Arve Gausen
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no