

FORVALTNINGSREVISJON

Vann og avløp

PROSJEKTPLAN



Snåsa kommune

November 2021

FR 1192

1 SAMMENDRAG AV PROSJEKTPLAN

Problemstilling	<ol style="list-style-type: none">1. Er kommunens vannforsyning av tilstrekkelig kvalitet?2. Er kommunens avløpssystem av tilstrekkelig kvalitet?3. Er beregning av selvkost for vann og avløp i henhold til kommunelovens krav?
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 med veileder
Metode	Intervju, dokument- og regnskapsgjennomgang
Tidsplan	Her presenteres overordnet tidsplan; <ul style="list-style-type: none">• 300 timer• Oppstart januar 2022• Overlevering sekretariat 10.9.2022
Prosjektteam	Oppdragsansvarlig revisor: Arve Gausen – aga@revisjonmidtnorge.no Prosjektmedarbeider: Eirik Gran Seim eirik.seim@revisjonmidtnorge.no Styringsgruppe: <ul style="list-style-type: none">• Johannes Nestvold• Unni Romstad
Uavhengighetserklæring	Ingen av de involverte revisorer vil få habilitetsproblemer ved gjennomføringen av prosjektet. Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors uavhengighetserklæring er vedlagt prosjektplanen.
Kontaktperson Snåsa kommune	Kommunedirektør Roy-Bjarne Hemmingsen eller den som rådmannen delegerer kontaktansvar til.

2 MANDAT

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

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget bestilte en forvaltningsrevisjon av vann og avløpsområdet i Snåsa kommune i sak 14/21. Aktuelle undersøkelsesområder for forvaltningsrevisjonen er ifølge bestillingen følgende:

- Er kommunens vannforsyning av tilstrekkelig kvalitet?
 - Drikkevannskvalitet
 - Leveringssikkerhet
 - Distribusjonssystem
- Er kommunens avløpssystem av tilstrekkelig kvalitet?
 - Ivareta gitte renskrav
 - Ledningsnett og beredskap
 - Kapasitet
- En gjennomgang av selvkost knyttet til vann og avløp og gebyr som betales
 - Vedlikeholdsetterslep og investeringsbehov – utvikling av gebyr
 - Relevante regnskapsposter for direkte kostnader som er brukt i gebyrberegningene
 - Faktureringsrutiner av vann- og avløpsgebyr¹

2.2 Bakgrunnsinformasjon og regelverk

Vann

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

¹ Punktet ble lagt inn etter samtale den 16.11.21 med nestleder i kontrollutvalget

som vannverkseier må forholde seg til overnevnte krav som er nærmere regulert i drikkevannsforskriften.

Avløpsområdet

Kommunens ansvar for avløpsområdet³ er jf. miljødirektoratet som følger:

- ha oversikt over hvilke rensekrav 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

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.⁴

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 også være forurenser, og må søke om tillatelse etter lovens § 11 for kommunale anlegg, dette for forbrenning av avfall eller for utslipp av kommunalt avløpsvann.⁵

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.

Selvkost

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

³ <https://www.miljodirektoratet.no/myndigheter/avlop/saksbehandling/roller-og-ansvar-pa-avlopsområdet/sentrale-plikter-og-oppgaver-pa-avlopsområdet/>

⁴ Klima- og miljødepartementet, *Forurensningsloven*, 1983 <<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-03-13-6>>.

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

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.

Kravene til selvkost er regulert i kommunelovens i § 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 beregnete rentekostnader.
- Investeringskostnadene skal fordeles over den tiden investeringene forventes å bære i bruk

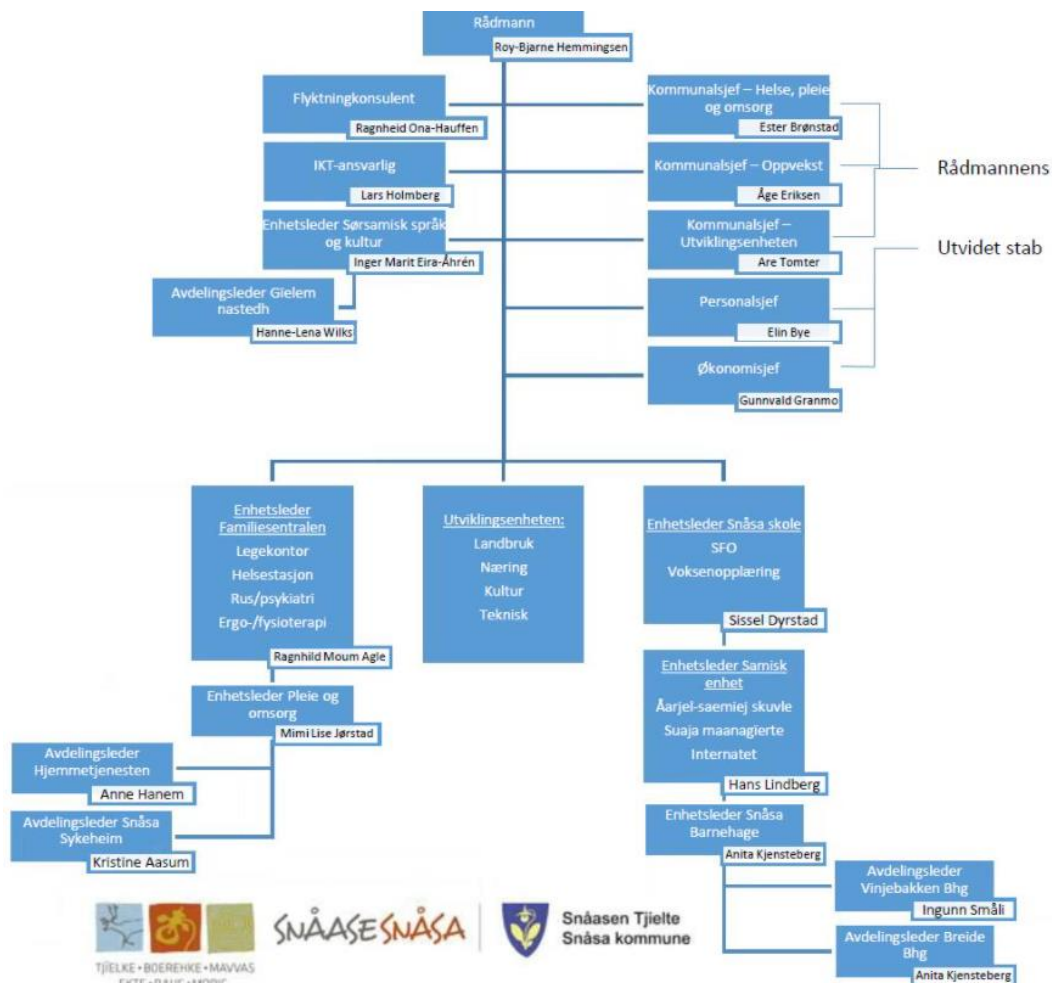
Forskrift om beregning av samlet selvkost for kommunale gebyrer (selvkostforskriften) redegjør nærmere for kravene til kommunens beregning av samlet selvkost med tilhørende veileder.

Det er lov om kommunale vann- og avløpsanlegg (§3) som gir kommunen hjemmel til å kreve inn gebyr fra eiendommer tilknyttet kommunalt vann- og avløpsnett.

2.3 Kommunens organisering

Rådmannen har organisert administrasjonen med tre ulike kommunalsjefer for Helse, pleie og omsorg, Oppvekst og Utviklingsområdet. I tillegg er de merkantile stabsfunksjoner underlagt rådmannen. Det er videre seks enheter, tekniske tjenester er lagt til

Utviklingsenheten. Vann og avløpstjenesten er en del av utviklingsenhetens ansvarsområde.



Figur 1 Organisasjonskart – Snåsa kommune

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 et utvalg av lovbestemmelser og er ikke dekkende for alle lovkrav for disse tjenestene. Videre vil vi se på kommunens beregning og etterkalkyle av selvkost for 2021. Fondsavsetningen til selvkost vil ses over de fem siste år for å se om disse håndteres i samsvar med krav. Vi vil se på kommunens eide vann- og avløpsanlegg, private vannverk vil ikke være omfattet av undersøkelsen.

3.2 Problemstillinger

1. Er kommunens vannforsyning av tilstrekkelig kvalitet?
 - a. Drikkevannskvalitet
 - b. Leveringssikkerhet
 - c. Distribusjonssystemet
2. Er kommunens avløpssystem av tilstrekkelig kvalitet?
 - Oversikt og oppfølging av rensekrav som gjelder for kommunens avløpsanlegg
 - Ledningsnett og beredskap knyttet til drift av anleggene
 - Kapasitet
3. 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.
- Håndtering av fondsmidler er i samsvar med retningslinjer.
- Vedlikeholdsetterslep og investeringsbehov innen vann og avløp samt utvikling av gebyr (beskrivende del)
- Faktureringsrutiner for vann- og avløpsgebyr og praktisering av disse, samt ivaretagelse av endringer i grunnlaget for fakturering innmeldt fra huseiere. Denne omfatter: lovkravet til gebyr, kommunens vedtatte vann og avløpsgebyr, rutiner for fakturering, sikring av riktig fakturagrunnlag for gebyret, sikre at endringer fra

huseier legges inn i systemet og blir nytt fakturagrunnlag fremover i tid.
(Beskrivende punkt).

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 med veileder
- Mattilsynets veileder til drikkevannsforskriften

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. Eksterne tilsynsmyndigheter av kommunens vann og avløpsanlegg kan også være aktuelle aktører å ta kontakt med (Statsforvalteren i Trøndelag og Mattilsynet). Vi vil også ha et samarbeid med oppdragsansvarlig finansiell revisor knyttet til vår gjennomgang av selvkost i undersøkelsen.

Orkanger den 10.11.2021

Arve Gausen

Oppdragsansvarlig revisor

VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

	
Prosjekt nr: FR	Kommune: Snåsa kommune
Vurdering av uavhengighet - revisors egen vurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt: Vann og avløp	

<p>Hovedreferanse: Kommuneloven § 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</p>

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>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.</p> <p>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.</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 20.10.2021

Arve Gausen
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

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