

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Steinkjer kommune

Arkivsak: 21/325

Møtedato/tid: 29.10.2021 kl. 13:30

Møtested: Fylkets hus, møterom smia, Steinkjer

Møtet avvikles for åpne dører, i tråd med kommuneloven § 11-5.

Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Konsek Trøndelag IKS
v/ Liv Tronstad på telefon 900 38 551, eller e-post: liv.tronstad@konsek.no

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Steinkjer, 22.10.2021

May Britt Lagesen (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Liv Tronstad
seniorrådgiver
Konsek Trøndelag

Kopi: Varamedlemmer, ordfører, kommunedirektør og Revisjon Midt-Norge SA

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
31/21	Referatsaker 29.10.2021
32/21	Forvaltningsrevisjon vann og avløp - rapport
33/21	Forvaltningsrevisjon - Bestilling nytt prosjekt
34/21	Revisjonsstrategi 2021
35/21	Forenklet etterlevelseskontroll for 2020. Risiko- og vesentlighetsvurdering
36/21	Innspill til årsplan 2022
37/21	Godkjenning av møteprotokoll 29.10.2021

Referatsaker 29.10.2021

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Steinkjer kommune

Møtedato

29.10.2021

Saknr

31/21

Saksbehandler Liv Tronstad

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 21/18 - 6

Forslag til vedtak:

Referatsakene tas til orientering.

Vedlegg

FKT medlemsinfo september 2021

Hvem skal varsle kontrollutvalget

Kommunestyret er klageinstans

Når slutter sensitive opplysninger å være sensitive

Referatsaker er også saker som behandles

Skriftlige spørsmål til ordføreren

Ulovlig sammensatt formannskap kan føre til ugyldige vedtak

Saksopplysninger

Følgende saker vil bli presentert i møtet:

1. FKT medlemsinfo september 2021
2. Hvem skal varsle kontrollutvalget
3. Kommunestyret er klageinstans
4. Når slutter sensitive opplysninger å være sensitive
5. Referatsaker er også saker som behandles
6. Skriftlige spørsmål til ordføreren
7. Ulovlig sammensatt formannskap kan føre til ugyldige vedtak



Medlemsinformasjon september 2021

Høsten er her enten vi liker det eller ikke. Det fine med høsten er at vi får mer innetid som kan brukes på litt faglig oppdatering:

Kurs og konferanser

[Kontrollutvalgslederskolen 2021, 18.-19. oktober](#) (fysisk og digital)

For å få gjennomført det faglige opplegget på en best mulig pedagogisk måte, har vi satt et tak på antall deltakere på ca. 50 personer for det fysiske arrangementet.

Kontrollutvalgsmedlemmer kan melde seg på, men lederne vil bli prioritert. Vi holder av noen plasser til sekretariat. Det er ennå noen plasser igjen. Ta en titt på programmet. Her er det mye bra. Fristen for påmelding til fysisk samling er 24. september. Fristen for påmelding digitalt er 17. oktober.

Vi er i gang med å planlegge kurs om hvordan kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsberetning kan gjøres mer informativ og spennende. Det blir et digitalt arrangement på Teams, ca. midten av januar. Det kommer mer informasjon om i løpet av høsten.

For de av dere som er tidlig ute med å legge møteplaner, kan det være verdt å merke seg datoen for konferansene våren 2022: Sekretariatskonferansen 2022, Scandic Lillestrøm, 16.-17. mars og Fagkonferanse og årsmøte 2022, Lily Contry Club 8.-9. juni 2022

Veileder for sekretariatets håndtering av personopplysninger

Sekretariatene har visse plikter etter personvernregelverket når personopplysninger samles inn og brukes. FKT har derfor utarbeidet en mal som kan være til hjelp slik at sekretariatene kan få bedre oversikt over behandling av personopplysninger. Formålet er å sikre at personopplysninger behandles på en forsvarlig måte. Vi hadde digitalt høringsmøte 13. september. Det var bra oppslutning. Frist for å sende skriftlig hørings svar er 1. oktober.

Kontrollutvalgsboken

Mange av dere har spurt om når departementet vil komme med en ny utgave av Kontrollutvalgsboken. Da er det hyggelig å kunne melde at nå er arbeidet endelig i gang.

Departementet legger ikke opp til en stor revisjon. Boken vil stort sett bli seende ut som 2015-utgaven. FKT er invitert til å komme med innspill til endringer og evt. nye tema som bør være med. I den sammenhengen har vi utfordret sekretariatene til å sende inn forslag (frist 6. oktober). Departementet håper å bli ferdig med arbeidet rundt årsskiftet, men tar forbehold om at det kan skje uforutsette endringer i planene i forbindelse med regjeringsskiftet.

Annet faglig påfyll

[«Høy tillit til institusjonene og best i klassen, men ikke fri for korrupsjon»](#)

Ny korrupsjonsrapport fra TI-Norge: Det er grunn til å være på vakt når nesten halvparten av de spurte i Norge frykter gjengjeldelser ved å rapportere om tilfeller av korrupsjon.

Da er det betimelig å spørre: [Er det trygt å varsle til kontrollutvalget?](#)

Varsler har et tydeligere vern når det varsles eksternt. Er det ekstern varsling når en kommuneansatt varsler til kontrollutvalget? spør generalsekretæren i et debattinnlegg i Kommunal Rapport.

[Handlingsrom og bredere virkemiddelbruk viktig for nyttige tilsyn](#)

På oppdrag fra KS har Deloitte gjennomført en undersøkelse om statsforvalternes tilsyn med kommunene. Undersøkelsen viser at det er relativt store forskjeller både mellom sektorer og mellom embeter når det gjelder erfaring fra konkret samordning med forvaltningsrevisjoner. Framover bør det arbeides enda mer med erfaringsdeling både ved bruk av nasjonal tilsynskalender og hvordan tilsyn og forvaltningsrevisjoner på en god måte kan ses i sammenheng.

På oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet utarbeidet FKT i 2019 et utkast til en veileder for samordning mellom statlig tilsyn og kommunal egenkontroll. På grunn av pandemien er ferdigstillingen av prosjektet utsatt. Rapporten fra KS tyder på at det fortsatt er behov for veiledning på hvordan man kan få til god samordning.

Styret

Styret hadde møte 16. august i Grimstad i forbindelse med Arendalsuka. Du finner protokollen på [medlemssiden](#) (krever pålogging). Styret har sitt neste styremøte 18. oktober i forbindelse med Kontrollutvalgslederskolen.

Nye medlemmer

Vi ønsker kontrollutvalgene i Rennebu og Ørland kommuner velkommen som nye medlemmer i FKT. Nå har vi 207 medlemmer (186 kontrollutvalg og 21 sekretariat). Tre andre kommuner i Trøndelag har meldt om at de ønsker å bli medlem fra 2022.

De av dere som ønsker tilgang til medlemssidene kan sende en e-post til fkt@fkt.no for å få tildelt passord. Dette gjelder alle utvalgsmedlemmer.

FKT ønsker dere fine høstdager!



Vennlig hilsen

Anne-Karin Femanger Pettersen,
Generalsekretær

Hvem skal varsle kontrollutvalget?

Kommunal Rapport 28.06.2021 Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

Hvem har ansvaret for å varsle kontrollutvalget når det holdes generalforsamling i kommunale aksjeselskap eller representantskapsmøter i IKS-er?

SPØRSMÅL: Det avholdes for tiden representantskapsmøter i interkommunale selskap (IKS) og generalforsamlinger i kommunalt hel- eller deleide aksjeselskap (AS). Det følger av [kommuneloven § 23–6](#) at: *Kontrollutvalget skal varsles om møter i generalforsamling, representantskap og tilsvarende organer og har rett til å være til stede i disse møtene.*

Vår erfaring er at det er ingen automatikk i at kontrollutvalget får tilsendt kopi av innkallinger til disse møtene. Kan Bernt svare på hvem som er pålagt å varsle kontrollutvalget? Er det eier-/deltakerkommunen eller selskapet?

SVAR: Denne varslingsplikten må etter min mening påligge den som innkaller til de aktuelle møtene, i praksis ved at det rutinemessig sendes gjenpart av innkallingene til kontrollutvalgene i alle kommuner som er deltakere i det interkommunale selskapet eller aksjonærer i et kommunalt heleid aksjeselskap.

I brev 3. juni 2021 gir departementet uttrykk for en annen lovforståelse; «at det er mest nærliggende at eier/deltakerkommunen sender slikt varsel», idet man legger avgjørende på at «Det vil være langt enklere for den enkelte kommunen å informere kontrollutvalget i forbindelse med møter, enn det vil være for et selskap som kan ha mange eier/deltakerkommuner.» Dette er klart et poeng hvis det var spørsmål om å sende varsel til de enkelte medlemmene av kontrollutvalget, men slik kan ikke bestemmelsen forstås. Det er kontrollutvalgene som sådanne som skal varsles, altså ved sekretariatet for disse, og det å sende slikt varsel også hit, kan neppe oppfattes som en urimelig merbelastning når man i alle fall skal sende innkalling til alle deltakerkommunene. Å bruke kommunen – praksis kommunens administrasjon – som postkasse for slike varsler, vil være ganske problematisk i forhold til bestemmelsen i [§ 23-7](#) tredje avsnitt om at sekretariatet for kontrollutvalget skal være uavhengig av kommunens eller fylkeskommunens administrasjon, og vil – som spørsmålet illustrerer – innebære en reell fare for at innkallinger blir «borte på veien». For aksjeselskaper som bare er delvis kommunalt eid, foreligger ingen slik plikt etter loven, men dette må kunne fastsettes ved generalforsamlingsvedtak

(Bernts svar er endret etter at det ble publisert første gang. Det skyldes at han i etterkant av første svar, ble kjent med at departementet også hadde besvart problemstillingen og dette siste svaret fra Bernt tar også opp i seg departementets vurdering. Red.)

Kommunestyret er klageinstans

Kommunal Rapport 06.09.2021 Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

Formannskapet fordelte korona-krisepakker, men nå har noen klaget. Hva gjør vi med denne klagen?

SPØRSMÅL: Kommunestyret valde å fordela dei to siste krisepakkene til koronaråka føretak ved vedtak i formansskapet. No er det kome klage på vedtaket. Kan de stadfesta at det er kommunestyret som er klageinstans? Dvs at saka først må opp att i formannskapet som fatta vedtaket, og deretter vidare til kommunestyret for klagehandsaming der, dersom formannskapet stadfester vedtaket sitt?

Vil det vera klagerett på handsaminga i klageorganet? I så fall, til kven?

SVAR: Når kommunestyret har delegert til formannskapet å treffe vedtak om fordeling av de to siste krisepakkene, er det formannskapets vedtak om dette som kan påklages etter [forvaltningsloven § 28](#). Hvis ikke annet er bestemt i lov eller forskrift, er klageinstans da etter denne bestemmelsens andre avsnitt «formannskapet ... eller en eller flere særskilte klagenemnder oppnevnt av kommunestyret ...». Det betyr etter alt å dømme at her er det kommunestyret som er klageinstans.

Sakens gang blir da slik du sier det; at klagen først går til formannskapet, og deretter til kommunestyret hvis formannskapet holder fast ved sitt vedtak, se [forvaltningsloven § 33](#). Kommunestyrets vedtak i klagesaken kan ikke påklages, se forvaltningsloven § 28 tredje avsnitt, første setning. Men hvis tre medlemmer av kommunestyret mener at vedtaket ikke er lovlig eller ikke har blitt til på lovlig måte, kan de bringe det inn for statsforvalteren til lovlighetskontroll etter [kommuneloven § 27-1](#) første avsnitt, [jf. § 27-3](#) om innholdet av denne.

Når slutter sensitive opplysninger å være sensitive?

Kommunal Rapport 30.08.2021, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

Magefølelsen sier at de fleste konkurransesensitive opplysninger slutter å være sensitive etter kort tid, men hva sier lovverket?

SPØRSMÅL: Jeg prøver å komme til bunns i avgradering av saksdokumenter unntatt offentlighet, særlig på bakgrunn av taushetsplikten i [forvaltningslovens §13 \(2\)](#), som gjelder konkurransesensitive opplysninger.

Magefølelsen sier at de fleste slike opplysninger etter kort tid (3-5 år?) mister sine sensitive sider, og derfor uten problemer bør kunne avgraderes. Men jeg finner ingen lover eller regler om dette.

SVAR: «Avgradering» er en type beslutninger som kan om informasjon er som sikkerhetsgradert etter [sikkerhetsloven § 5-3](#), fordi det kan skade nasjonale sikkerhetsinteresser dersom det blir kjent for uvedkommende. Slik informasjon er underlagt taushetsplikt etter denne lovens [§ 5-4](#) i 30 år hvis ikke annet er bestemt, men det ansvarlige organ kan etter sikkerhetsforskriften omgradere eller avgradere informasjonen etter særlige regler i [virksomhetsikkerhetsforskriften](#), se dennes §§ 30–33.

Noen tilsvarende regler har vi ikke for taushetsplikt etter [forvaltningsloven § 13](#). I første avsnitt nr. 2 i er det fastsatt taushetsplikt om «tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde».

Vurderingen av om det stadig er taushetsplikt etter denne bestemmelsen må foretas løpende og konkret på det tidspunkt spørsmålet blir aktuelt, noe som betyr at det da må tas stilling til om hemmelighold fortsatt er «av konkurransemessig betydning» her og nå. Dette gjelder også ved krav om innsyn etter offentleglova. Her skal det organ som mottar krav om innsyn i slike opplysninger, selv «vurdere kravet konkret og sjølvstendig», se [§ 29](#) første avsnitt. Men det kan selvsagt rådføre seg med det organet som har hatt ansvar for saken hvis det er et annet organ enn det selv.

Referatsaker er også saker som behandles

Kommunal Rapport 16.08.2021, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

Skal alle referatsaker protokolleres, og skal disse referatdokumentene oppbevares «for alltid»?

SPØRSMÅL: Kommuner som vi er tillagt revisjon av, har svært ulik praksis mhp å protokollere referatsaker som behandles i formannskap og/eller kommunestyre. Har kommuner plikt fra møter i formannskap og/eller kommunestyre til å protokollere alle referatsaker med en angivelse av hvilke dokumenter som er forelagt organet, herunder også power-point presentasjoner. Dersom dette er tilfellet, skal disse «referat»-dokumentene oppbevares for alltid, jf. arkivloven?

SVAR: I [kommuneloven § 11–4](#) er det bestemmelser om hva møteboken skal inneholde. Her skal det blant annet angis «hvilke saker som ble behandlet». Det omfatter også referatsaker – også rene orienteringer fra kommunedirektøren eller ordfører. Det er ikke noe krav om hvilke saksdokumenter som er utsendt eller fremlagt skal nevnes her, men det er klart at disse skal registreres og arkiveres i overensstemmelse med kravene i arkivlova og er offentlige etter reglene i offentleglova.

I [kommuneloven § 11–3](#) tredje avsnitt fastslås at «Sakslisten til møtet og andre møtedokumenter som ikke er unntatt fra offentlighet, skal være tilgjengelige for allmennheten», noe som betyr at når dokumenter går fra administrasjonen til et folkevalgt organ, må de journalføres etter reglene i arkivlova, se [offentleglova § 10](#) første avsnitt og [arkivforskrifta § 9](#). Dette må også gjelde dokumenter som måtte bli utdelt i møtet. Jf. også bestemmelsen i [offentleglova § 16](#) første avsnitt bokstav c, der det fastslås at unntakene i [§ 14](#) fra innsynsrett etter loven for interne saksdokumenter, ikke gjelder for «saksframlegg med vedlegg til eit kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalt organ». Det betyr at unntaket fra journalføringsplikten i arkivforskrifta § 9, for «organinterne dokument etter offentleglova § 14», ikke gjelder her.

Men her vil jeg gjette på at vi vil finne mange lovbrudd om vi leter rundt i kommunene.

Skriftlige spørsmål til ordføreren

Kommunal Rapport 28.07.2021

Det er lov å stille spørsmål til ordføreren i bystyremøte. Men hva med spørsmål mellom møtene? Har representantene krav på skriftlig svar på skriftlige spørsmål da også?

Departementet kommenterer problemstillingen på denne måten:

«Kommunene kan etter § 11–12 fastsette eget reglement med nærmere regler for saksbehandlingen i folkevalgte organer, men disse kan ikke fravike rammene i kommuneloven. Behandlingen av saker i folkevalgte organer, inkludert diskusjoner og orienteringer om saker som organet senere kan behandle eller som gjelder organets ansvarsområde, skal skje i formelle møter, jf. kommuneloven § 11–2 første ledd. Det taler for at informasjon som gjelder saker som enten er eller vil komme til behandling i kommunestyret eller gjelder forhold innenfor kommunestyret nokså vide ansvarsområde også skal gis i et møte. Som nevnt er forutsetningen at også spørsmål til ordføreren, inkludert om saker som ikke er på sakslisten, skal besvares i et møte.»

Departementet mener kommuneloven derfor må forstås slik at spørsmål til ordføreren skal besvares i møter. Dette vil sikre at alle kommunestyremedlemmene får samme informasjon på samme tid, og at den samme informasjonen også blir tilgjengelig for allmennheten, [jf. § 11–5 om møteoffentlighet](#).

Kommunestyremedlemmene kan selvfølgelig stille praktiske spørsmål rundt godtgjørelse, habilitet og permisjon, mens spørsmål om kommunestyresaker bør tas i møtet.

Ulovlig sammensatt formannskap kan føre til ugyldige vedtak

Kommunal Rapport 23.08.2021, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

Hvis formannskapet er ulovlig sammensatt, blir da alle vedtakene som er fattet, ugyldige?

SPØRSMÅL: Hvaler kommune måtte velge nytt formannskap på grunn av at kjønnsbalansen ikke var i tråd med lovens krav. Betyr det at vedtakene som det ugyldig sammensatte formannskapet har gjort, er ugyldige?

SVAR: Jeg er ikke kjent med at vi har noen praksis om akkurat dette, men vil anta det er nærliggende å løse det på samme måte som der et folkevalgt organ er uriktig sammensatt av andre grunner – pga. feil ved innkalling, deltakelse av inhabilt medlem, eller utelukkelse av medlem fordi man feilaktig trodde hun var inhabil. Utgangspunktet vil da etter alt å dømme være det samme som gjelder etter [forvaltningsloven § 41](#) ved brudd på saksbehandlingsreglene i denne loven; at vedtaket likevel er gyldig «når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold». I vår sammenheng betyr det at feilen bare kan medføre ugyldighet hvis det er en rimelig mulighet for at vedtaket hadde blitt et annet om formannskapet hadde vært korrekt sammensatt.

Nøyaktig hva som ligger i dette, kan være usikkert. Det må vurderes fra sak til sak. Hvis et vedtak er truffet med knapt flertall, vil man normalt måtte legge til grunn at resultatet kunne blitt et annet om formannskapet hadde hatt en annen sammensetning. Ved denne vurderingen vil det være galt å prøve å løse problemet ved å spørre medlemmer som skulle ha deltatt, hvordan de ville stemt. Det enkelte medlem skal stemme etter sin overbevisning der og da, etter å ha deltatt i møtet, og det vil stride mot dette «møteprinsippet» om man skulle legge til grunn medlemmets uttalelse om hvordan hun *nå* ville stemt. Det kan eller skal vi i prinsippet ikke kunne vite.

Og også der et vedtak er truffet med et tilsynelatende robust flertall, vil det være situasjoner der det er riktig å legge til grunn at med en annen sammensetning av formannskapet, ville vedtaket kunne blitt et annet. Som alminnelig utgangspunkt vil – og bør – både enkeltmedlemmer og partigrupper kunne la seg påvirke av debatten om en sak i et møte. Etter min mening taler dette for at det skal være svært klart og opplagt at det var et vedtak som det sto et svært klart og robust flertall bak, før man skal kunne si at feilen ikke *kan* ha betydning.

Endelig vil det – selv om vi finner at det er tale om en feil som kan ha betydning for vedtakets innhold, kunne være situasjoner der vedtaket likevel kan bli stående som gyldig av hensyn til den det tilgodeser. Gode grunner taler for at den som i god tro har inngått en stor avtale med kommunen om anskaffelse av eiendom eller tjenester, eller som har satt i gang et byggeprosjekt i tillit til det hun trodde var et lovlig vedtak i formannskapet, må kunne stole på det som er vedtatt, og si at om kommunen har snublet i sine ene ben her, kan det ikke være hennes problem. – Men også her er jussen til dels usikker.

Forvaltningsrevisjon vann og avløp - rapport

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Steinkjer kommune

Møtedato

29.10.2021

Saknr

32/21

Saksbehandler Liv Tronstad

Arkivkode FE - 217, TI - &58

Arkivsaknr 20/343 - 9

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget slutter seg til rapportens konklusjoner og anbefalinger
2. Kontrollutvalget oversender rapporten til kommunestyret med følgende innstilling:
 1. Kommunestyret tar rapporten til orientering
 2. Kommunestyret ber kommunedirektøren merke seg revisor sine anbefalinger
 3. Kommunestyret ber kommunedirektøren rapportere tilbake til kontrollutvalget i løpet av 2022 på hvordan anbefalingene i rapporten følges opp

Vedlegg

Forvaltningsrevisjon Vann og avløp

Saksopplysninger

Forvaltningsrevisjonsprosjekt – vann og avløp er bestilt iht. vedtatt plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2020-2024. Kontrollutvalget sluttet seg til prosjektplanen i møtet den 11/12-2020 - sak 50/20, med frist for ferdigstilling innen 15. september 2021.

Revisors endelige rapport forelå den 10. september i år. En foreløpig rapport hadde da vært på høring til kommunedirektøren, besvart ved teknisk sjef. Høringssvaret som er vedlagt rapporten, har ikke medført endringer i den endelige versjonen.

Iht. rapporten er følgende problemstillinger besvart

1. Har Steinkjer kommune et bevisst forhold til FNs bærekraftsmål, når det kommer til:
 - a. Likeverdig tilgang til trygt drikkevann til en overkommelig pris (delmål 6.1)
 - b. Vesentlig bedre utnytting av vann i alle sektorer og sikre bærekraftig uttak av og tilgang til ferskvann for å bote på vannmangel og i vesentlig grad redusere tallet på personer som blir rammet av vannmangel (delmål 6.4)
2. Tilfredsstiller Steinkjer kommune bestemmelser i drikkevannsforskriften når det gjelder:
 - a. Kvalitet på drikkevannet
 - b. Leveringssikkerhet
 - c. Distribusjonssystem
3. Følges selvkostprinsippene som grunnlag for beregning av vann- og avløpsgebyr?
 - a. Beregningsgrunnlag samlet selvkost
 - b. Avskrivninger og kalkulatoriske renter
 - c. Selvkostfond

Problemstillingene er besvart hhv. i kapittel 2, 3 og 4 på grunnlag av videointervju, datainnsamling og dokumentgjennomgang.

I juni 2021 kom stortingsmeldingen «mål med mening», som er Norges handlingsplan for å nå bærekraftsmålene innen 2030. Revisor har ikke hatt muligheten til å ta hensyn til disse nye føringene, men revisor sier allikevel at forvaltningsrevisjonen som er gjennomført har fanget opp flere av målepunktene/indikatorene.

Revisors konklusjon på problemstilling 1 er at kommunen:

- har et bevisst forhold til FNs bærekraftsmål (som er aktuelle her)
- har en strategi om vann til alle på tilnærmet like vilkår, (gjennom kommunale ledningsnett og tilskuddsordninger til private løsninger)
- ikke har et årsgebyr for vannforsyning som er høyere enn sammenligningsgrunnlaget.
- har planverk med målsettinger for drikkevannet, bl.a. om bærekraftig uttak.
- kan vise til en avbruddstid lavere enn sammenligningsgrunnlaget

Revisors konklusjon på problemstilling 2 viser at kommunen:

- tilfredsstiller i stor grad bestemmelsene i drikkevannsforskriften som går på kvalitet på drikkevannet, leveringssikkerhet og distribusjonssikkerhet. (unntaket er Koltjønnå og Skillegrind på kvalitet)
- ved sammenligning av statistikk har noe høyere andel av intestinale entrekokker for sine prøveresultat
- har foretatt farekartlegginger ved risiko- og sårbarhetsanalyser, men har ikke en harmonisert og oppdatert kartlegging for ny-kommunen.
- sin oversikt over tilstanden på ledningsnett ikke er god nok
- ikke tilfredsstiller målsetting om 2 prosent fornying av ledningsnett per år.

Revisors konklusjon på problemstilling 3 er at kommunen:

- følger selvkostprinsippene for beregning av vann- og avløpsgebyr.
- ikke har fremlagt selvkostberegninger for tidligere Verran kommune og mangler dermed dokumentasjon på selvkostberegninger de siste fem årene.

På bakgrunn av vurderinger og konklusjoner har revisor følgende 4 anbefalinger om kommunedirektørens videre arbeid innenfor vann og avløp:

- I fremtiden å ha fokus på nasjonale målindikatorer for bærekraftig vannforvaltning, jfr. Stortingsmelding 40 (2020-2021) Mål med mening
- Sikre at arbeidet med bærekraftsmålene for vannforvaltning skjer sektorovergripende og ses i sammenheng med hele kommunens virksomhet
- Påse at planer og systemer benyttet i gamle Verran og Steinkjer kommune harmoniseres med tanke på den nye kommune
- Sikre at dokumentasjon av selvkostberegninger er arkivert og tilgjengelig for de siste fem år

Revisor vil presentere rapporten for kontrollutvalget i møte og vil samtidig kunne svare på spørsmål.

Vurdering

Forvaltningsrevisjon er et viktig virkemiddel for å føre kontroll med den kommunale forvaltning, og de resultater som oppnås. Forvaltningsrevisjon skal gi en uavhengig tilbakemelding til kommunestyret, om forvaltningens arbeid og hvordan vedtak blir fulgt opp samtidig som den også skal gi effekter til læring.

Revisor har gjennom forvaltningsrevisjonsrapporten besvart ut kontrollutvalgets bestilling. Selv om kommunen oppfyller mange av punktene er det også noen forbedringsområder, og revisor har listet opp 4 punkter som de har anbefalinger om at kommunedirektøren jobber videre med.

Det vises til rapporten i sin helhet, og det anbefales at kontrollutvalget slutter seg til rapporten og oversender denne til videre behandling i kommunestyret.

FORVALTNINGSREVISJON

Vann og avløp

Oppfølgingen av mål og krav

ENDELIG RAPPORT



Steinkjer kommune

September 2021

FR 1143

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Steinkjer kommunes kontrollutvalg i perioden desember 2020 til september 2021.

Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 23-2 punkt c). Forvaltningsrevisjon innebærer å gjøre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger¹.

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder/oppdragsansvarlig Johannes O. Nestvold, prosjektmedarbeider Margrete H. Haugum, og kvalitetssikrere Arve Gausen og Mette Sandvik. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Steinkjer kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs² standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter finnes på vår hjemmeside www.revisjonmidt norge.no

10.09.21, Steinkjer

Johannes O. Nestvold

Oppdragsansvarlig revisor

¹ Kommuneloven § 23-3, 1.ledd

² Norges Kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

SAMMENDRAG

Kontrollutvalget i Steinkjer kommune vedtok i sitt møte den 09.09.20, sak 33/20 å gjennomføre en forvaltningsrevisjon av temaet *vann og avløp*. Rapporten ser på kommunens oppfølging av mål og krav på vann- og avløpsområdet, da innenfor tre områder.

FNs bærekraftsmål

Revisors konklusjon er at Steinkjer kommune har et bevisst forhold til de bærekraftsmålene som denne revisjonen har gått inn på. Kommunen har skriftliggjort en målsetting om at alle innbyggere skal ha en likeverdig tilgang på trygt drikkevann og kan vise til at en høy andel av befolkningen er tilknyttet kommunale og private vannverk. Revisors vurdering er at kommunen jobber systematisk og rutinebasert når det kommer til realisering av investeringsprosjekter. Kommunens vanngebyr avviker ikke vesentlig fra oppstilt sammenligningsgrunnlag og kommunen operere med en lav avbruddstid i vannleveransen. Kommunen har også gjort enkelte grep for å sikre et bærekraftig uttak av vann.

Etterlevelse av drikkevannsforskriften

Revisors konklusjon er at Steinkjer kommune i stor grad tilfredsstiller bestemmelsene i drikkevannsforskriften, når det gjelder kvalitet, leveringssikkerhet og distribusjonssystem. Kommunen har gjennomført farekartlegginger av drikkevannet gjennom risiko- og vesentlighetsanalyser. Kartleggingene er imidlertid ikke harmonisert og oppdatert etter kommunesammenslåingen. Det er tatt drikkevannshensyn ved utarbeidelse av areal- og reguleringsplaner, og det er etablert et samarbeid mellom teknisk avdeling og planavdelingen ved slike prosesser. Det finnes eksempler på avvik fra grenseverdiene i drikkevannsforskriften, men disse er fulgt opp med tiltak. Kommunen har kapasitet til å levere nok drikkevann til kommunen sett under ett og viser til tiltak for kunne levere nødvann. Det anses imidlertid som en svakhet at det ikke er etablert rutiner hvordan nødstilfeller konkret skal løses. Revisors vurdering er at kommunen per i dag ikke har en fullstendig oversikt over tilstanden på ledningsnettet, men kan vise til en plan for vedlikehold og fornying i tråd med egen strategi for utbygging. Kommunen oppfyller imidlertid ikke målsettingen om 2 prosent utskiftningstakt av ledningsnettet per år.

Selvkostprinsipper

Revisors konklusjon er at Steinkjer kommune følger selvkostprinsippene for beregning av vann- og avløpsgebyr. Revisor vurderer at kommunen beregner selvkost på grunnlag av regnskapsførte direktekostander og fordelte indirekte kostander. Samtidig er det noen unøyaktigheter i beregningsgrunnlaget og fordelingsnøkler. Dette har ikke vesentlig betydning for nivået på selvkostgebyret. Videre vurderer revisor at beregningsgrunnlaget for

kapitalkostnader bygger på anskaffelseskost knyttet til det enkelte driftsmidlet/anlegget. Kommunen benytter gjennomsnittlig 5-årig swap-rente med tillegg av ½ prosentpoeng som kalkulatorisk rentefot. For både gamle Steinkjer og Verran kommune er overskuddet og underskuddet i etterkalkylen overført til selvkostfond og ingen fond har stått i mer enn fem år. Kommunen har på forespørsel imidlertid ikke kunnet fremleggedokumentasjon på tidligere selvkostberegninger for tidligere Verran kommune.

På grunnlag av disse vurderinger og konklusjoner er det foreslått følgende anbefalinger til kommunedirektørens videre arbeid innenfor vann og avløp:

- I fremtiden å ha fokus på nasjonale målindikatorer for bærekraftig vannforvaltning, jfr. Stortingsmelding 40 (2020-2021) *Mål med mening*
- Sikre at arbeidet med bærekraftsmålene for vannforvaltning skjer sektorovergripende og ses i sammenheng med hele kommunens virksomhet
- Påse at planer og systemer benyttet i gamle Verran og Steinkjer kommune harmoniseres med tanke på den nye kommune
- Sikre at dokumentasjon av selvkostberegninger er arkivert og tilgjengelig for de siste fem år

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	6
1 Innledning.....	9
1.1 Bestilling	9
1.2 Problemstillinger	11
1.3 Metode	11
1.4 Om vann og avløp i Steinkjer kommune	13
1.5 Rapportens oppbygging	16
2 Etterlevelse av FNs bærekraftsmål	17
2.1 Problemstilling	17
2.2 Revisjonskriterier	17
2.3 Datagrunnlag.....	18
2.3.1 Målsetting for drikkevannet	18
2.3.2 Vanngelyret	21
2.3.3 Fremtidsrettet og bærekraftig uttak av drikkevann.....	23
2.3.4 Avbrudd i drikkevannsløysen	27
2.4 Vurderinger	28
2.4.1 Målsetting for drikkevannet	28
2.4.2 Vanngelyret	29
2.4.3 Fremtidsrettet og bærekraftig drikkevannsutak	29
2.4.4 Avbrudd i drikkevannsløysen	30
3 Etterlevelse av drikkevannsforskriften.....	31
3.1 Problemstilling	31
3.2 Revisjonskriterier	31
3.3 Datagrunnlag.....	32
3.3.1 Farekartlegging av drikkevannet	32
3.3.2 Drikkevannshensyn i areal- og reguleringsplaner.....	33
3.3.3 Grenseverdier for drikkevannet	40
3.3.4 Kapasitet og nødvann	43
3.3.5 Tilstand og vedlikehold av ledningsnett	46
3.4 Vurdering.....	49
3.4.1 Farekartlegging av drikkevannet	49
3.4.2 Drikkevannshensyn i areal- og reguleringsplaner.....	49
3.4.3 Grenseverdier for drikkevannet	50
3.4.4 Kapasitet og nødvann	50
3.4.5 Tilstand og vedlikehold av ledningsnett.....	50
4 Etterlevelse av selvkostprinsippene	52
4.1 Problemstilling	52
4.2 Revisjonskriterier	52
4.3 Selvkost.....	53

4.3.1	Beregningsgrunnlag for driftskostnader.....	53
4.3.2	Beregningsgrunnlag for kapitalkostnader	55
4.3.3	Kalkulatorisk rente	56
4.3.4	Selvkostfond	56
4.3.5	Dokumentasjon.....	58
4.4	Vurdering.....	58
4.4.1	Beregningsgrunnlag for driftskostnader.....	58
4.4.2	Beregningsgrunnlag for kapitalkostnader	59
4.4.3	Kalkulatorisk rente	59
4.4.4	Selvkostfond	60
4.4.5	Dokumentasjon.....	60
5	Høring	61
6	Konklusjoner og anbefalinger	62
6.1	Konklusjon.....	62
6.2	Anbefalinger	63
	Kilder.....	64
	Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	65
	Vedlegg 2 – Høringssvar	74

Tabell

Tabell 1.	Oversikt over høydebasseng.....	14
Tabell 2.	Fordeling av indirekte driftskostnader	54
Tabell 3.	Oversikt over selvkostfond for vann og avløp i tusen kroner.....	57
Tabell 4.	Selvkostfond vann i tusen kroner.....	57
Tabell 5.	Selvkostfond avløp.....	58

Figurer

Figur 1.	Organisasjonskart vann, avløp og utbygging.....	13
Figur 2.	Andel av befolkningen tilknyttet vannverk, 2020	20
Figur 3.	Årsgebyr vannforsyning eksklusiv merverdiavgift (kr), 2018-2020	21
Figur 4.	Langtidsprognose vann 2020 – 2024.	22
Figur 5.	Statistikk over lekkasjetall og andelen abonnenter som har installert vannmålere, 2020.	23
Figur 6.	Statistikk for vannproduksjon sammenholdt med strømproduksjon for tekniske installasjoner.	24
Figur 7.	Avbruddstid i kommunal vannforsyning (timer), 2020.	27
Figur 8.	Kartutsnittet viser hensynssone for Reinsvatnet i kommunedelplan sentrum og kommuneplanens arealdel - Steinkjer kommune.	34
Figur 9.	Kartutsnittet viser plasseringen av brønn ved Skillegrind.....	35
Figur 10.	Kartutsnittet viser en skalering av brønn ved Skillegrind.....	36
Figur 11.	Kartutsnittet viser inntegnet nedslagsfelt for Koltjønna kommuneplanens arealdel - Verran kommune.	37
Figur 12.	Kartutsnitt av Follavatnet.....	38
Figur 13.	Kartutsnittet viser plasseringen av oppkom Verrastranda.....	39
Figur 14.	Kartutsnittet viser en skalering av oppkom ved Verrastranda	39
Figur 15.	Prøveresultater for Steinkjer kommune, 2020	40
Figur 16.	Total kommunal vannleveranse per tilknyttet innbygger (m3), 2020	43
Figur 17.	Statistikk for lekkasje og fornying for kommunalt vannledningsnett, 2020.....	46

1 INNLEDNING

I dette kapittelet gjennomgår vi bestilling, problemstillinger og bakgrunn for prosjektet.

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Steinkjer kommune fattet i sitt møte den 09.09.20, sak 33/20 følgende vedtak om bestilling:

«1. Kontrollutvalget ber revisor starte opp arbeidet med forvaltningsrevisjon - vann og avløp og utarbeide forslag til prosjektplan til neste møte.

2. Kontrollutvalget ønsker at forvaltningsrevisjonen skal fokusere på:

- FNs bærekraftsmål
- Vannkvalitet
- Selvkost opp mot vedlikehold og investeringer vann og avløp
- Vann til alle på tilnærmet like vilkår»

Kontrollutvalget ønsket i bestillingsmøte å få svar på om FNs bærekraftsmål er gjort til del av planverket i Steinkjer kommune. Det ble videre i møte poengtert at utvalget ikke ønsket at revisor skulle gå inn i selve beregningen for selvkost på vann og avløpsområdet. Det ble i møte også kommentert at innbyggere på Asphaugen har klaget over ikke å ha tilgang til kommunalt vann.

Når det gjelder revisjon knyttet til avløpstatistikken vil dette avgrense seg til problemstillingen om selvkost.

Revisor vurderer at FNs bærekraftsmål nummer 6 om *rent vann og gode sanitærforhold* (herunder delmål 6.1 og 6.4) er mest aktuelle for tema i denne revisjonen. Det er følgelig foretatt en avgrensning mot øvrige bærekraftsmål.

I juni 2021 kom stortingsmeldingen «*mål med mening*», som er Norges handlingsplan for å nå bærekraftsmålene innen 2030. Meldingen gjennomgår de 17 bærekraftsmålene og de 169 delmålene, samt beskriver utfordringene for Norge og regjeringens politikk på disse områdene. Meldingen viser også til mulige målepunkter/indikatorer som Norge og offentlig sektor kan jobbe med for å nå bærekraftsmålene. I og med at stortingsmeldingen ble kunngjort i juni 2021 har revisor ikke hatt muligheten til å ta hensyn til føringene som er foreslått i utformingen av

prosjektet. Vi ser allikevel at revisjonen som er gjennomført har fanget opp flere av målepunktene/indikatorene som er foreslått³.

Revisor vil til slutt poengtere at denne forvaltningsrevisjonen er avgrenset til de bestemmelser i drikkevannsforskriften som anses som mest sentrale for problemstillingene. Det fremgår tydelig av rapporten hvilke krav i forskriften det er revidert på grunnlag av.

³ Dette når det gjelder stortingsmeldingens målepunkter for grenseverdier, fornyelse av ledningsnett og lekkasjetall.

1.2 Problemstillinger

Følgende problemstillinger vil bli besvart i rapporten:

- 1. Har Steinkjer kommune et bevisst forhold til FNs bærekraftsmål, når det kommer til:**
 - a. Likeverdig tilgang til trygt drikkevann til en overkommelig pris (delmål 6.1)
 - b. Vesentlig bedre utnytting av vann i alle sektorer og sikre bærekraftig uttak av og tilgang til ferskvatn for å bøte på vannmangel og i vesentlig grad redusere tallet på personer som blir rammet av vannmangel (delmål 6.4)
- 2. Tilfredsstiller Steinkjer kommune bestemmelser i drikkevannsforskriften når det gjelder:**
 - a. Kvalitet på drikkevannet
 - b. Leveringssikkerhet
 - c. Distribusjonssystem
- 3. Følges selvkostprinsippene som grunnlag for beregning av vann- og avløpsgebyr?**
 - a. Beregningsgrunnlag samlet selvkost
 - b. Avskrivninger og kalkulatoriske renter
 - c. Selvkostfond

1.3 Metode

Generelt om metodevalg

I en forvaltningsrevisjon vil det å innhente data ved ulike metoder være sentralt. Dersom flere datagrunnlag peker i samme retning, vil dette styrke revisors vurderinger. Dersom dataene fra ulike kilder spriker vil dette kunne indikere funn eller avvik som det er ønskelig å omtale nærmere. Videre vil det være avgjørende å innhente et tilstrekkelig datagrunnlag, som både er relevant og pålitelig nok til å kunne besvare de vedtatte problemstillingene.

Revisor har i denne forvaltningsrevisjonen gjennomført *intervju* med ansatte i kommunen som har god kjennskap til revidert tema og tjenesteområdet. Intervjuinformasjon fra personer som

sitter med det daglige ansvaret for tjenesteområdet og har inngående kunnskap om arbeidet som utføres, er alltid en viktig datakilde.

Det er videre innhentet *dokumentasjon* fra kommunen, dette for å vurdere måloppnåelse og innfrielse av krav på vann- og avløpsområdet. Dokumentasjon av kommunens regeletterlevelse er med på å sikre god etterprøvbarehet for kontrollorganer.

I tilknytning til metodekritikk kan det påpekes at hele dette prosjektet har blitt gjennomført heldigitalt, ved bruk av videointervju og e-postkorrespondanse med kommunen og de øvrige som er kontaktet. Dette kan tenkes å ha hatt betydning for dataene vi har samlet inn. Videre har det som tidligere nevnt kommet nye statlige føringer i juni 2021 knyttet til bærekraftmålene⁴. Disse føringene kunne i større grad ha blitt undersøkt mer målrettet dersom de hadde blitt kunngjort på et tidligere tidspunkt.

Intervjudata

De ansatte vi har intervjuet, er:

- Kommunedirektøren
- Teknisk sjef for vann, avløp og utbygging
- Enhetsleder for vann, avløp og utbygging
- Plansjef
- Økonomikonsulent i fagstab økonomi

Oppstartsmøte ble avholdt på videosamtale som et gruppemøte med kommunedirektøren, teknisk sjef og enhetsleder. Det er i revisjonsperioden avholdt flere intervjuer på video med enhetsleder. Det er sendt spørsmål på e-post i flere omganger til enhetsleder. Spørsmål er også sendt på e-post til plansjef. De fire prosjektlederne som jobber med utbygging innenfor vei, vann og avløp fikk tilsendt to spørsmål som de har besvart skriftlig i fellesskap.

Revisor har ytterligere stilt spørsmål på e-post til kontaktperson i Mattilsynet for Steinkjer kommune. Spørsmålene som er stilt er ment å gi svar på Mattilsynets oppfatning av hvorvidt drikkevannsforskriften overholdes. Revisor har mottatt svar på e-post på spørsmålene som ble stilt.

⁴ Stortingsmelding 40 (2020-2021) «*mål med mening*»

Dokumentgjennomgang

Revisor har etterspurt og fått tilsendt rutiner og dokumentasjon knyttet til kommunens internkontroll for vann og avløp, samt dokumentasjon knyttet til investeringer, kommuneplaners arealdeler og reguleringsplaner. Det er også tilsendt kartutsnitt over lokasjon for enkelte av vannkildene. Videre er det også etterspurt og tilsendt dokumentasjon på beregningen av selvkost.

Samlet vurdering av metode

Etter en helhetsvurdering er revisors oppfatning at, metodene som er brukt og dataene som er innhentet, er relevante, pålitelige og konsistent, samt tilstrekkelige til å kunne svare ut problemstillingen og dermed kontrollutvalgets bestilling.

1.4 Om vann og avløp i Steinkjer kommune

Organisering

Steinkjer kommune har organisert enheten «Vann og avløp, utbygging» under teknisk etat. Teknisk etat har egen teknisk sjef og består i alt av 7 underenheter. Organisasjonskart for tjenesteenhet vann, avløp og utbygging er vist i figur 1.



Kilde: Steinkjer kommune

Figur 1. Organisasjonskart vann, avløp og utbygging

Fram til for 2-3 år siden var enheten vann, avløp og vei to enheter, utbygging og drift. Utbygging jobber med nyanlegg og i praksis involveres driftsoperatørene. Vann og avløp er samlet i enheten, men medarbeidere har spesifikt ansvar.

Drikkevannskilder

Enhetsleder uttaler at kommunen har fem drikkevannskilder i drift i dag.

- Reinsvatnet er kommunens hovedkilde
- Koltjønna er kilden i Malm
- Follavatnet er kilden for Follafoss
- Vannverket ved Skjellegrend er en brønnløsning i Ogndal
- Oppkom på Verrastranda

Kommunen er for tiden i gang med utbygging av en kilde med brønnboring for områdene Gaulstad og Ogndal. Videre utreder kommunen i samhandling med Salmar Settefisk AS en ny vannkilde i Malm. Kommunens reservevannskilder er Leksdalsvatnet og Snåsavatnet.

Høydebasseng

I kommunedelplan for vann og avløp punkt 3.2.2 er det opplistet følgende høydebasseng:

Tabell 1. Oversikt over høydebasseng

Forsyningsområde	Navn	Volum i m ³
Steinkjer sentrum, Røysing	Skjefte	5.000
Steinkjer sentrum, Beitstad	Heggesåsen	12.000
Steinkjer sentrum og Sparbu – Mære - Henning	Lø	1.600
Sparbu – Mære – Henning	Lihøgda	1.600
	Rognan	650
	Ystgården	370
Beitstad	Skjevik	700
	Sprova	350
Røysing	Kjøråsen	300
	Lægran	150
Stod / Kvam	Storvestre	600
Kvam	Veinesberget	400
Følling	Vanderås	300
Øvre Ogndal	Giskås	200

Kilde: Kommunedelplan vann og avløp, Steinkjer kommune

Om disse er det sagt at 13 høydebasseng tilhører Steinkjer vannverk, mens ett basseng tilhører Øvre Ogndal vannverk. Totalt er samlet volum ca. 24.000 m³. Oversikten ovenfor viser kun høydebasseng for gamle Steinkjer kommune.

Revisor har for denne revisjonen vært i kontakt med Mattilsynet og ifølge kontaktperson i Mattilsynet for Steinkjer kommune er det registrert 61 små vannverk i kommunen som leverer mindre enn 10 m³ drikkevann i døgnet. Kontaktperson i Mattilsynet opplyser at det har hatt en kampanje rettet mot slike små vannverk for å få de registrert. Dette blant annet for å ha en oversikt over private brønner når det sendes ut kommunedelplaner og reguleringsplaner på høring.

1.5 Rapportens oppbygging

Tema i denne forvaltningsrevisjonsrapporten er kommunens **oppfølging av mål og krav** innenfor tjenesteområdet vann og avløp. Avløp er kun omhandlet i rapportens del 3 om selvkost.

Rapporten er delt i tre deler, med spørsmål om regeletterlevelse for:

Del 1 - FNs bærekraftsmål

Del 2 - Drikkevannsforskriften

Del 3 - Selvkostprinsippene

Innledningsvis for hver del i rapporten presenteres *problemstillingen* som skal besvares.

For å besvare problemstillingen er det utarbeidet *revisjonskriterier* som er utledet fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det reviderte området. *Datagrunnlaget* utgjør beskrivelser av faktiske forhold som vurderes opp mot revisjonskriteriene.

Avslutningsvis vil det *konkluderes* på hver problemstilling og det vil ved behov bli gitt *anbefalinger* til det videre arbeidet i kommunen.

Den gjennomgående systematikken for hver del i rapporten er derfor som følger:

- Problemstilling
- Revisjonskriterier
- Datagrunnlag
- Vurderinger

Konklusjoner og anbefalinger vil gis avslutningsvis. Rapporten vil ut fra konklusjonene gi svar på om kommunen **følger opp mål og krav** innenfor tjenesteområdet vann- og avløp.

2 ETTERLEVELSE AV FNS BÆREKRAFTSMÅL

FNs bærekraftsmål er forpliktende målsettinger for Norge som stat. Den 23 juni 2021 godkjente stortinget stortingsmeldingen «*Mål med mening – Norges handlingsplan for å nå bærekraftsmålene innen 2030*». Hensikten med planen er å si noe om hvordan Norge skal kunne innfri bærekraftsmålene. Meldingen gjennomgår de 17 bærekraftsmålene og de 169 delmålene, samt beskriver utfordringene for Norge og regjeringens politikk på disse områdene. Stortingsmeldingen kom for sent til å bli med som kriteriegrunnlag for denne rapporten, men revisor registrerer at denne forvaltningsrevisjonen allikevel omtaler flere av meldingens målpunkter, blant annet i del to av rapporten. Revisor har derfor uavhengig av stortingsmeldingen forsøkt å oppstille enkelte revisjonskriterier som må anses relevante for bærekraftsmålene som er oppstilt for drikkevannet.

2.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet «*etterlevelse av FNs bærekraftsmål*»:

- 1. Har Steinkjer kommune et bevisst forhold til FNs bærekraftsmål, når det kommer til:**
 - a. Likeverdig tilgang til trygt drikkevann til en overkommelig pris
 - b. Vesentlig bedre utnytting av vann i alle sektorer og sikre bærekraftig uttak av og tilgang til ferskvatn for å bøte på vannmangel og i vesentlig grad redusere tallet på personer som blir rammet av vannmangel

2.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- *Kommunen bør ha en målsetting om at alle innbyggere i kommunen skal ha likeverdig tilgang på trygt drikkevann*
- *Kommunens vanngesbyr bør ikke avvike vesentlig fra KOSTRA-gruppen, fylket eller landet for øvrig*
- *Kommunen bør sikre et fremtidsrettet og bærekraftig uttak av drikkevann*
- *Kommunen bør ha så lav avbruddstid i drikkevannsleveringen som mulig*

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i *vedlegg 1*.

2.3 Datagrunnlag

I dette avsnittet presenterer vi innhentet data i tilknytning til FNs bærekraftsmål.

2.3.1 Målsetting for drikkevannet

Intervjudata

Teknisk sjef i Steinkjer kommune uttaler at kommunen har et bevisst forhold til bærekraftsmålene. Kommunen vedtok bærekraftsmål nr. 6 i 2008, dette i forbindelse med planprogram til hovedplan for vann og avløp. En av målsettingen var at alle som ønsket kommunalt vann skulle få tilgang på tilnærmet like vilkår. Dette er det overordnede målet, men det ligger både geografiske, praktiske og økonomiske utfordringer i en slik målsetting. I tillegg til kommunal utbygging av ledningsnett har kommunen finansieringsordninger hvor det ytes tilskudd til private utbygginger. Kommunen har kommet langt med utbyggingen, noe som medfører at kostnadene med å knytte til enkeltabonnenter er i prisleiet 600 000 - 800 000 kroner.

Enhetsleder stiller spørsmål ved om vann til alle på like vilkår betyr det samme som at alle skal være koblet til den kommunale vannforsyningen. Da kostnadene ved å knytte enkeltabonnenter til det kommunale ledningsnett har blitt svært høy, kan det være langt billigere med tilskuddsordninger som bidrar til godt vann fra private kilder, eksempelvis ved brønnboring. Private anlegg leverer vannprøver, men dette er ikke noe kommunen fører tilsyn med. Kommunen yter imidlertid veiledning om tematikken til private.

Enhetsleder uttaler at kommunen har 620 abonnenter som ikke har kommunalt vann. Noen er tilknyttet store privat vannverk, eksempelvis fjellgårdene i Malm. Kommunen har oversikt over alle private vannverk, og kart over de innbyggere i kommunen som ikke er tilknyttet. Alle skal ha tilgang til godt vann, og etter utbygninger vil alle kommunens innbyggere få det. Politikerne bestemmer rammene og de vedtar prosjekter som er godkjent for gjennomføring. Administrasjonen må sørge for at det til enhver tid finnes vedtatte prosjekter slik at de tildelte midlene innenfor hvert budsjettår benyttes. Det hender at vannforsyningsprosjekter er politisk ønsket, men at innbyggere ikke ønsker å koble seg til da de mener å ha en god privat løsning fra før av. I slike tilfeller kan andre prosjekter bli prioritert. Motivasjonen til innbyggere som ønsker å knytte seg til kommunal vannforsyning ligger ifølge enhetsleder ofte i bekymringer for at vannet fryser, og at kommunalt vann anses som et positivt tiltak med tanke på framtidige eiendomsoverdragelser.

Kommunen er avhengig av å få innspill fra innbyggerne for å få registrert ønske om kommunal vannforsyning, men er ikke avhengig av innspill for å starte prosjekter. Kommunen kan i de tilfeller hvor det ikke foreligger ønsker basere seg på geografisk kunnskap og kjennskapen til

svake punkter i forsyningen. Svake punkter vurderes blant annet på bakgrunn av alder og kvalitet på ledningsnett og omfang av vedlikeholdskostnader. Når man kombinerer denne kunnskapen med innspill fra innbyggere, samt politiske føringer, gir dette kommunen grunnlag for prioriteringer av prosjekter.

Da enhetsleder tiltrådte stillingen i 2015 var det utarbeidet dokumentasjon for potensielle vann, avløp- og veiprosjekter. Dette var en samling av prosjekter basert på innspill og faglige vurderinger. Dette dokumentet er videreført og ajourføres kontinuerlig. Dokumentet benyttes ofte som vedlegg ved politisk behandling som omhandler utbygging. Når det gjelder oversikt som viser registrerte ønsker om kommunalt vann, så hadde kommunen per 28.01.2016 17 utbyggingsprosjekt av ulik størrelse som stod på vent i forhold til politiske vedtak og anleggsgjennomføring. Per april 2021 gjenstår det kun fire prosjekter på denne lista, derav to enkeltabonnement som har blitt registrert i 2020. Per tiden pågår det ifølge enhetsleder tre store vannprosjekter i Kvam, Dalbygda og Ogndal. Disse prosjektene inkluderer også utbygging av fiber.

Investeringsbudsjettet vedtas som en årlig ramme og politikerne får en månedlig oversikt over prosjektene og kan velge å gjøre omprioriteringer. Nummereringen av prosjekter i investeringsbudsjettet er basert på en fortløpende rekke. Samtidig benyttes denne koden for den månedlige økonomiske oversikten som sendes ut hver måned. Er det noen som ønsker å vite mer om prosjektet med angitt kode, så er tilsvarende kode angitt for dokumentet som viser nærmere omtale av alle investeringsprosjekter. Regnearket som utarbeides månedlig viser framdrift og økonomi for alle investeringsprosjekter for vann, avløp og vei. Denne oversikten distribueres til ansatte innen enheten, andre aktører innen teknisk etat, økonomifunksjonen samt representanter i teknisk hovedutvalg.

På forespørsel fra revisor om prosjektet på Asphaugen uttaler enhetsleder at dette pågikk frem til 2015. Enhetsleder husker at det var problemer med å få enkelte eiendommer til å koble seg på kommunalt ledningsnett. Samtidig ble det opprinnelige prosjektomfanget økt for å imøtekomme ønsker fra andre om å knytte seg til det kommunale ledningsnett. Det er ifølge enhetsleder ingen henvendelser eller tiltak på prioriteringslisten for dette området i dag.

Dokumentasjon

I kommunedelplan for vann og avløp, Steinkjer kommune 2018-2021 under punkt 2.1 om «hovedmål» er det sagt at:

«For vannforsyning kan målsettingen sammenfattes i følgende overordnede mål:

- *Nok vann*

- *Godt vann*
- *Sikkert vann*
- *Vann til alle på tilnærmet like vilkår*
- *Beskytte drikkevannskilde mot tilførsel av forurensninger»*

Videre er det i kommunedelplanen på side 14 under punkt 3.2.3 om «*strategier for vann*» sagt at:

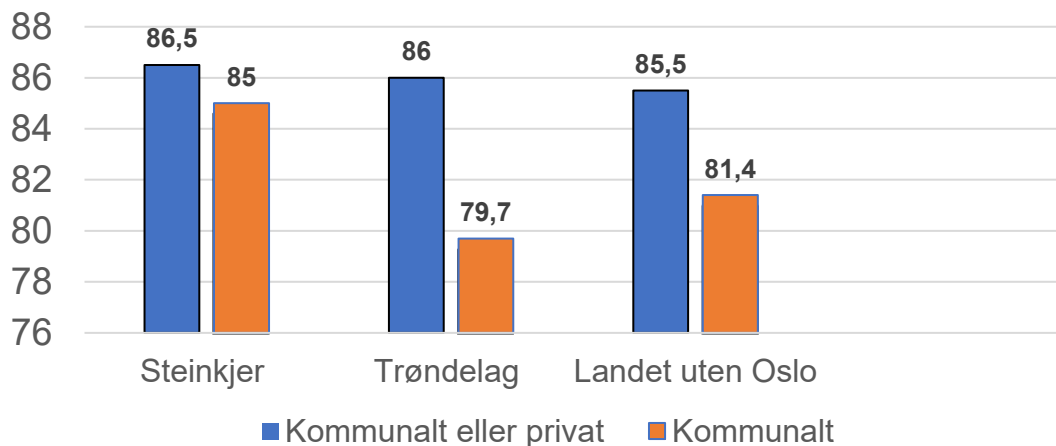
«Alle skal få kommunalt vann på tilnærmet like vilkår. Dette må skje i tråd med ønsker fra innbyggerne, men også etter en realistisk utbyggingstakt og økonomiske rammer.

I noen tilfeller kan kommunen gi tilskudd til privat vannutbygging der forholdene tilsier at det er uforholdsmessig store kostnader med å bygge ut den kommunale vannforsyningen.

For å nå målene innen vannsektoren må investeringsmidlene harmonisere med behovet for rehabilitering og nybygging.»

Statistikk

Revisor har i det følgende foretatt en sammenligning av andelen som er tilknyttet kommunale eller private vannverk, da i Steinkjer kommune, Trøndelag og landet uten Oslo.



5 6

Kilde: SSB

Figur 2. Andel av befolkningen tilknyttet vannverk, 2020

Figuren ovenfor viser at kommunen har en høyere andel av befolkningen som er tilknyttet kommunale eller private vannverk enn Trøndelag fylke og landet uten Oslo. Dette gjelder også dersom man kun ser på kommunale vannverk.

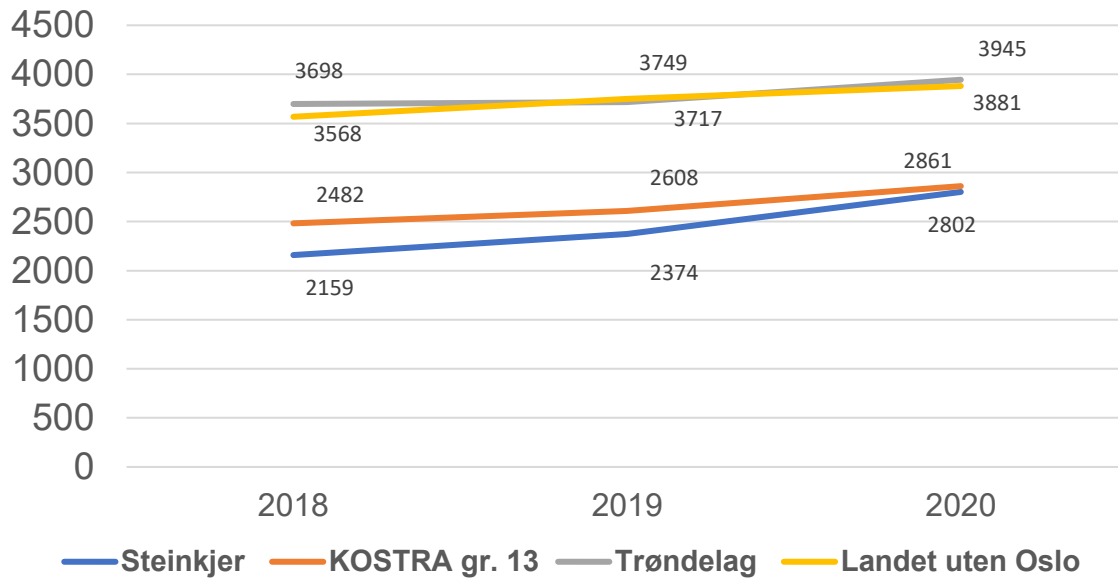
⁵ Statistisk sentralbyrå, hentet fra: [Tabell:13143. Ledningsnett og tilknytning. Kommunalt drikkevann \(K\) 2015-2020.](#)

⁶ [Tall for KOSTRA-gruppe 13 er ikke registrert i KOSTRA](#)

2.3.2 Vanngebyret

Statistikk

I det følgende foretas en sammenligning av årsgebyret for vannforsyning mellom Steinkjer kommune, KOSTRA-gruppe 13, Trøndelag og landet uten Oslo.



7

Kilde: SSB

Figur 3. Årsgebyr vannforsyning eksklusiv merverdiavgift (kr), 2018-2020

Figuren ovenfor viser at Steinkjer kommune har et årlig gebyr for vannforsyning som er lavere enn for sammenlignbar KOSTRA-gruppe, Trøndelag fylke og landet uten Oslo. Som vist til nedenfor forklarer enhetsleder økningen i gebyret fra 2019-2020 med harmonisering mellom satsene for gamle Verran og Steinkjer kommune.

Intervjudata

Revisor har fått tilsendt dokumentasjon på Steinkjer kommune sin langtidsprognose for utviklingen i vanngebyret, da for perioden 2020 til 2024.

⁷ Statistisk sentralbyrå, hentet fra: [12842: Kommunale gebyrer knyttet til bolig \(K\) 2016 - 2020. Statistikkbanken \(ssb.no\)](https://ssb.no/statistikkbanken)

Beregning med ulike parametere Vann

24.10.2020

Rentesats investering - år	2020	2021	2022	2023	2024
Rentesats investering - prosent	1,55 %	1,51 %	1,65 %	1,76 %	1,86 %

Generell kostnadsøkning drift 2020-2024	2,00 %
Prisøkning gebyr 2019-2020	10,00 %
Prisøkning gebyr 2020- 2021	4,00 %
Prisøkning gebyr 2021-2022	5,00 %
Prisøkning gebyr 2022-2023	5,00 %
Prisøkning gebyr 2023-2024	4,00 %

År	Investering i tusen. kr
2020	49 000
2021	62 000
2022	24 000
2023	24 000
2024	24 000

VANN	Basisår	Prognose	Budsjett	Budsjett	Budsjett	Budsjett
Sum beregninger	2019	2020	2021	2022	2023	2024
(i mill kr)						
Lønnskostnader	5 548	6 850	6 670	6 803	6 939	7 078
Øvrige driftsutgifter	9 421	10 530	10 872	11 089	11 311	11 837
Rentekostnad, totaler	4 518	3 950	4 563	5 513	6 091	6 651
Avskrivninger, basis	7 238	9 071	9 071	8 036	8 926	8 643
Avskrivninger nye investeringer			1 225	2 775	3 375	3 975
Sum utgifter	26 725	30 401	32 401	35 217	36 642	38 185
Arsgebyr, gamle	(25 385)	(31 600)	(32 864)	(34 507)	(36 233)	(37 682)
Arsgebyr, nye			(250)	(500)	(750)	(1 000)
Tilknytn.gebyr	(279)	(300)	(250)	(300)	(300)	(300)
Andre inntekter	(5)	(170)				
Bruk av fond		-				
Sum inntekter	(25 669)	(32 070)	(33 364)	(35 307)	(37 283)	(38 982)
Resultat	1 056	(1 669)	(963)	(90)	(640)	(797)
Saldo fond 31.12 (Minus=plussfond)	2 240	571	(392)	(483)	(1 123)	(1 920)
Saldo anlegg 31.12	236 386	276 315	328 019	340 208	351 907	363 289

Antall nye abb pr år (gj.snitt) - ca	80
Gj.snittlig gebyr fra hver husstand (ca)	3 000

Figur 4. Langtidsprognose vann 2020 – 2024.

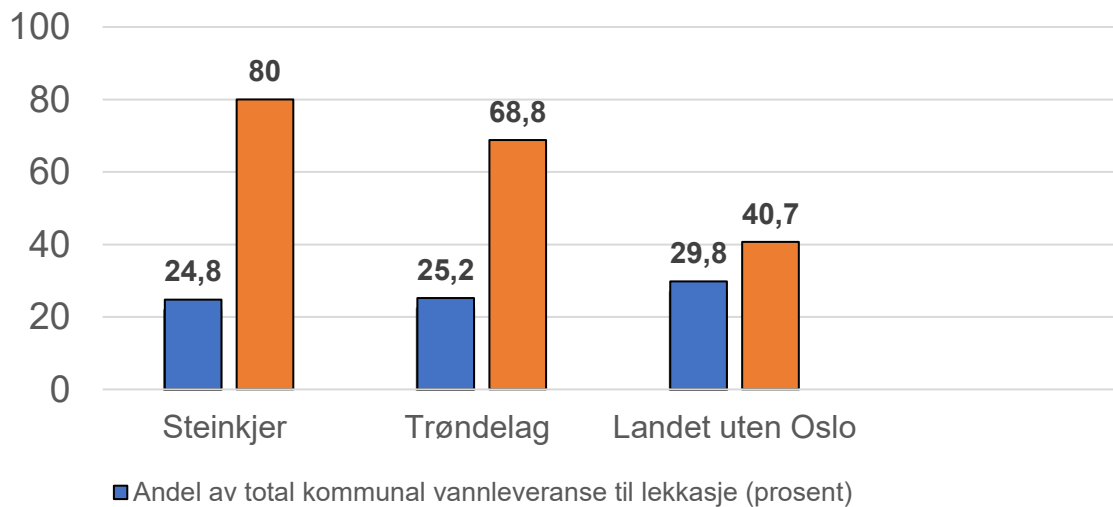
Enhetsleder uttaler at gebyrnivået bestemmes ut fra investeringsnivået og utbyggingstakten. Faglige vurderinger legges til grunn for at behovet ikke avtar de nærmeste ti årene. Langtidsprognosen som vist til i figur 4 viser ifølge enhetsleder hvordan gebyrutviklingen vil bli ved et investerings- og rentenivå. Investeringsutviklingen er basert på det som ligger i økonomiplanen, mens renteutviklingen er basert på anslag fra Kommunalbanken høsten 2020. Det er også lagt inn nedbetaling av det negative fondet, som går fra minus 2,24 millioner i 2019 til positivt fond på 1,92 millioner ved utgangen av 2024. Gebyrutviklingen er derfor estimert til å variere mellom et påslag fra dagens nivå til en økning på 4-5 prosent hvert år. Unntaket er fra 2019 til 2020, hvor økningen ble i gjennomsnitt 10 prosent. Årsaken til det store prishoppet var sammenslåing med Verran, hvor innbyggerne i Verran hadde betydelig høyere gebyr enn

Steinkjer. Harmoniseringen mellom de «gamle» kommunene Steinkjer og Verran førte derfor til denne økningen.

2.3.3 Fremtidsrettet og bærekraftig uttak av drikkevann

Statistikk

Presentert statistikk viser tall for andelen vannleveranse til lekkasje og andelen abonnenter som har installert vannmålere. Statistikken sier noe om kommunens og innbyggernes mulighet for å vurdere forbruket.



8

Kilde: SSB

Figur 5. Statistikk over lekkasjetall og andelen abonnenter som har installert vannmålere, 2020.

Tallene viser at Steinkjer kommune har en lavere andel av vannleveransen som går til lekkasje sammenlignet med Trøndelag fylke og landet uten Oslo, samt en høyere andel abonnenter som har installert vannmålere sammenlignet med Trøndelag fylke og landet uten Oslo.

⁸ Statistisk sentralbyrå, hentet fra: [11787: Vannforsyning og beredskap. Kommunalt drikkevann \(K\) 2015 - 2020. Statistikkbanken \(ssb.no\)](https://www.ssb.no/statistikbanken/11787)

Revisor har også fått tilsendt dokumentasjon på Steinkjer kommunes overvåking av vannproduksjon sammenholdt med strømforbruket for tekniske installasjoner. Dette sier ifølge kommunen selv noe om lekkasjenivået, som i løpet av de siste årene har gått ned.



Kilde: Steinkjer kommune

Figur 6. Statistikk for vannproduksjon sammenholdt med strømproduksjon for tekniske installasjoner.

Intervjudata

Det uttales av enhetsleder at kommunen tenker på bærekraft når det gjelder uttak av vann. Dette fordi klima og miljø, kvalitet og pålitelighet er knyttet til bærekraft.

Når det gjelder oppfølging av omfanget av lekkasjer, har kommunen benyttet en metode hvor man vurderer strømforbruk på tekniske installasjoner mot årlig vannproduksjon over flere år. Ut fra disse resultatene har man registret at lekkasjenivået er redusert gradvis over flere år.

Plansjefen i Steinkjer kommune uttaler at FN sine bærekraftsmål er sentrale i kommuneplanens samfunnsdel som er klar for sluttbehandling i høst, og dermed også for arealstrategi og arealplan. Pågående arbeid med kommuneplanens samfunnsdel og deretter temaplanene inngår som del av et sektorovergripende arbeid. Alle etater og sektorer utfordres til å delta og blir også etterspurt i arbeidet.

På revisor spørsmål om informasjonsflyt og samhandling mellom enheter, uttaler plansjefen at dette er noe etater og sektorer alltid kan utvikle og bli bedre på. Begrenset kapasitet til overordnet arbeid kan være en av svakhetene. Samtidig uttrykkes det at eksisterende rutiner i reguleringsplansaker ivaretar dette godt. Relevante enheter blir invitert inn i planarbeidet allerede ved oppstartsmøte, og også i forbindelse med beslutningspunkt seinere i prosessen.

Dokumentasjon

Under kommunedelplan for vann og avløp, Steinkjer kommune 2018-2021 er det under punkt 2.2 om «hovedstrategier» side 8 sagt at:

«Vann og avløp vil bidra i kommunens overordnede planlegging i forhold til klimatilpasning av kommunen. Overordnet planlegging av klimatilpasning i kommunen gjøres gjennom klimasårbarhetsanalyser, ved å etablere en klimatilpasningsplan, legge klimatilpasning til grunn i arealplanleggingen på flere nivå. (Kommuneplanens arealdel, områdeplaner og reguleringsplaner) Kompetanse om klimaendringer og klimatilpasningstiltak bygges i samarbeide med egen organisasjon og andre kunnskapsmiljøer.»

Videre er det i punkt 3.7 om «Klima og miljø» pekt på satsingsområdene:

- «1. Klimatilpasning*
- 2. Redusere omfang av lekkasjer i vannledningsnett*
- 3. Redusere omfanget av lekkasjer i avløpsnett*
- 4. Separere avløpsnett*

5. Redusere overløp av kloakk til vassdrag (Sanere spredte avløp)
6. Kjøpe varer, tjenester og kjøretøyer som påvirker miljøet i minst mulig grad i negativ retning.
7. Velge miljømessig gode løsninger ved investeringer i VA anlegg
8. Kontinuerlig kompetanseheving i følge med miljørelaterte tema
9. Enheten er miljøsertifisert av DNV etter ISO 14001»

Om satsningene er det sagt at «Tiltakene vil være med å bygge oppunder en bærekraftig utvikling av kommunen, med fokus på sosial, økonomiske og miljømessig bærekraft».

Det er i samme punkt sagt at:

«Steinkjer kommunen har ikke innarbeidet klimatilpasningstiltak i planverket. Det er ikke utarbeidet en helhetlig strategi for egen tilpasning til fremtidige klimaendringer.

Det er et behov for å styrke samhandlingen og forståelsen mellom areal/plan, byggesak og teknisk enheter i kommunen. Klimatilpasningstiltak innen VA må inkluderes i kommunens planarbeid og det må søkes samhandling og helhetlig planlegging internt i kommunen.

Med klimatilpasningstiltak innenfor VA-området menes primært tiltak rettet mot en bedre og mer robust håndtering av økt klimabelastning på vannforsyningsanlegg, avløpsanlegg, overvannssystemer og urbane vassdrag og resipienter. Enhet for vann og avløps viktigste utfordringer innen klimatilpasninger vurderes til å bli:

- *Ta hensyn til klimaendringer i kommunale planer på VA-området*
- *Sikre drikkevannskvaliteten mot økt press og mulig forverring av vannkvaliteten i drikkevannskildene, samt tilpasse vannbehandling og transport til nye forhold og krav*
- *Sikre teknisk infrastruktur og offentlig og privateiendom mot skade som følge av flom, havnivåstigning, stormflo og skred*
- *Håndtere ekstremnedbør og smeltevannmengder*
- *Avklare og tydeliggjøre ansvarsroller*
- *Sikre kompetanse og kapasitet for klimatilpasning*

Det er i liten grad fokusert på klimatilpasning i kommunens eksisterende planverk. Normalt sett initieres slike omfattende tema «ovenfra og ned» i planhierarkiet. Denne gangen legger kommunedelplan klima og miljøføringene, og temaet implementeres

mer utførlig ved neste rullering /revidering av kommuneplanens samfunnsdel og i kommuneplanens arealdel.»

I planens punkt 3.2.3 om «strategier for vann» side 14 er det sagt at:

«Det er et mål å jobbe systematisk for å holde vannforbruket nede på et fornuftig nivå. Lekkasjesøk og aktiv bruk av vannmålerregistrering er aktuelle tiltak.»

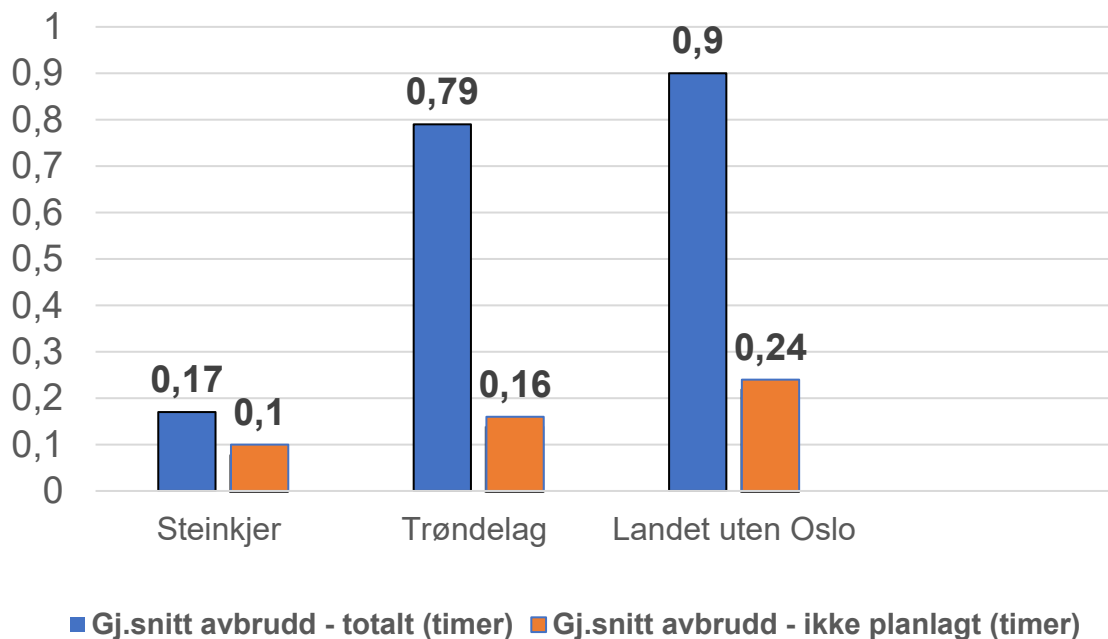
I planens punkt 1.2.5 om «smarte vannmålere» på side 5 er det en ambisjon om at disse målerne skal øke bevisstheten hos abonnenten og dermed redusere mengden avløpsvann.

Det er også i planens punkt 1.2.4 på side 5 sagt at Steinkjer kommune må foreta en klimatilpasning med tanke på de utfordringer som foreligger på området.

2.3.4 Avbrudd i drikkevannslleveransen

Statistikk

I dette avsnittet presenterer vi en sammenligning av statistikk for avbruddstid eller stans i vannleveransen for Steinkjer kommune, Trøndelag og landet uten Oslo.



9

Kilde: SSB

Figur 7. Avbruddstid i kommunal vannforsyning (timer), 2020.

⁹ Statistisk sentralbyrå, hentet fra: [11787: Vannforsyning og beredskap. Kommunalt drikkevann \(K\) 2015 - 2020. Statistikkbanken \(ssb.no\)](https://statistikbanken.no/11787)

Figuren ovenfor viser at avbruddstiden for Steinkjer kommune både totalt og planlagt ligger lavere enn for Trøndelag fylke og landet uten Oslo.

Intervjudata

Avbrudd kan ifølge enhetsleder oppstå på grunnlag av manglende vedlikehold, men også uforutsette lekkasjer og strømbrudd. Enhetsleder sin oppfatning er at alle ledningseiere står ovenfor de samme utfordringene når det kommer til avbruddstid, men at det er viktig med fokus på sikkerhet og god overvåkning, samt gode rutiner. Videre er det i Steinkjer kommune foretatt en omfattende utbygging og rehabilitering av ledningsnettet som har hatt positiv innvirkning på avbruddstiden. Et annet forhold er rask ekspedering ved lekkasjer og avvik. Alle bedrifter og samfunnsaktører i kommunen blir berørt ved avbrudd.

2.4 Vurderinger

2.4.1 Målsetting for drikkevannet

- *Kommunen bør ha en målsetting om at alle innbyggere i kommunen skal ha likeverdig tilgang på trygt drikkevann*

Revisors vurdering er at Steinkjer kommune, i sin kommunedelplan for vann og avløp, har vedtatt en målsetting om at alle innbyggere skal ha en likeverdig tilgang på trygt drikkevann. Målsettingen er skriftlig gjort i kommunedelplanen gjeldene for gamle Steinkjer kommunen, men revisor oppfatter at målsettingen i praksis også gjelder for ny kommune.

Kommunen har en høyere andel av befolkningen som er tilknyttet kommunale og private vannverk vurdert opp mot sammenligningsgrunnlag. Videre er revisors inntrykk at det jobbes systematisk og rutinebasert når det kommer til realisering av investeringsprosjekter for utbygginger av drikkevannsforsyningen. Dette har resultert i at det i dag er få gjenstående prosjekter hvor det er innbyggere som ønsker å knytte seg til det kommunale ledningsnettet.

Kommunens utbyggingsstrategi henger sammen med flere faktorer som innspill og ønsker fra innbyggere, rammebetingelser og politiske føringer. Kostnadene ved å tilknytte enkelt-abonnenter vurderes opp mot alternativet om å tilby tilskudd til private løsninger. Informasjon gitt i intervju om kommunens utbyggingsstrategi fremstår dermed å være i samsvar med føringer i kommunedelplanen for vann og avløp.

Når det kommer til forhold som kapasitet og kvalitet på drikkevannet, noe som også gjenspeiler likeverdig og trygt drikkevann, omtales dette nærmere i del to av rapporten.

2.4.2 Vanngbyret

- *Kommunens vanngbyr bør ikke avvike vesentlig fra KOSTRA-gruppen, fylket eller landet for øvrig*

Revisor vurdering er at Steinkjer kommune sitt vanngbyr i dag ikke avviker vesentlig fra oppstilt sammenligningsgrunnlag. Statistikken over år viser at kommunen har et lavere gebyr enn KOSTRA-gruppen, Trøndelag fylke og landet uten Oslo. Steinkjer kommune nærmer seg imidlertid gebyrnivået for KOSTRA-gruppen. Det vises i perioden 2019-2020 til en 10 prosent økning i gebyret, noe som i ifølge enhetsleder må ses i sammenheng med ny kommune og harmonisering av gebyrene mellom gamle Verran og Steinkjer kommune.

2.4.3 Fremtidsrettet og bærekraftig drikkevannsuttak

- *Kommunen bør sikre et fremtidsrettet og bærekraftig uttak av drikkevann*

Gjennomgangen viser at kommunen har etablert enkelte bestemmelser og målsettinger for bærekraftig utvikling knyttet til drikkevann, dette i kommunedelplan for vann og avløp. Planen gjelder kun for gamle Steinkjer kommune, og lignende målsettinger er ikke etablert for gamle Verran kommune. Revisors inntrykk er imidlertid at ledelsen har et ønske om å videreføre disse målsettingene og tankegodset over til arbeidet med ny kommune.

Som det fremgår av samme kommunedelplan har det blitt satt lite fokus på klimatilpasning i eksisterende planverk, og det er uttrykt at det i større grad bør søkes samhandling og helhetlig planlegging internt i kommunen. Revisor er enig i at spørsmålet om bærekraft og klimatilpasning, også når det kommer til drikkevann, bør løftes på overordnet nivå og behandles sektorovergripende. For at målsettinger skal nås er det viktig at hele virksomheten bidrar til at målene oppnås.

Ved at kommunen overvåker og vurderer omfanget av lekkasjer i distribusjonssystemet, vil dette kunne utfordre kommunen med tanke på utbedringer av distribusjonssystemet og et bærekraftig uttak av drikkevann. Kommunen har også en høy andel abonnenter med vannmåler, noe som kan bidra til at innbyggerne får et mer bevisst forhold til eget forbruk¹⁰.

Revisors vurdering er at kommunen i en viss grad sikrer et fremtidsrettet og bærekraftig uttak av drikkevann gjennom sine bestemmelser i planverket og gjennom de tiltak som er satt inn. Kommune bør allikevel ha et ekstra fokus på sektorovergripende samarbeid også i fremtiden for å komme i mål med sine målsettinger.

¹⁰ Les mer om distribusjonssystemet og lekkasjehåndtering i rapporten del to.

2.4.4 Avbrudd i drikkevannsleveransen

- *Kommunen bør ha så lav avbruddstid i drikkevannsleveringen som mulig*

Revisors vurdering er at Steinkjer kommune ut fra sammenligninger av statistikk har en lav avbruddstid i drikkevannsleveransen. Dette ved at Steinkjer kommune har en total avbruddstid på 0,17 timer, mot 0,79 timer for Trøndelag fylke og 0,9 timer sammenlignet med landet uten Oslo. Forhold som kan ha innvirkning på dette er ifølge kommunen selv blant annet god overvåkning, fokus på utbygging og rehabilitering, samt rask ekspedering ved lekkasjer og avvik.

3 ETTERLEVELSE AV DRIKKEVANNSFORSKRIFTEN

I dette kapittelet ser vi nærmere på hvordan Steinkjer kommune jobber for å tilfredsstille kravene i drikkevannsforskriften.

3.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet «etterlevelse av drikkevannsforskriften»:

- 2. Tilfredsstiller Steinkjer kommune bestemmelser i drikkevannsforskriften når det gjelder:**
- Kvalitet på drikkevannet
 - Leveringssikkerhet
 - Distribusjonssystem

3.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunen må kunne dokumentere at farekartleggingen er oppdatert og at farer enten er forebygget, fjernet eller redusert*
- Kommunen skal godtgjøre at det er tatt drikkevannshensyn i kommuneplanens arealdel og ved reguleringsplaner*
- Prøver tatt av drikkevannet skal ikke overstige grenseverdier angitt i drikkevannsforskriften*
- Kommunen bør kunne levere en kapasitet på 200 liter drikkevann per innbygger i døgnet*
- Kommunen skal godtgjøre at det i ekstraordinære tilfeller kan leveres nødvann*
- Kommunen skal ha oversikt over tilstanden på ledningsnett*
- Kommunen skal ha en oppdatert plan for vedlikehold og fornying, som følges*
- Kommunen bør ha en utskiftingstakt av vannledninger på 2 % frem til 2035*

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

3.3 Datagrunnlag

I dette avsnittet presenterer vi innsamlet data knyttet til overholdelses av drikkevannsforskriften.

3.3.1 Farekartlegging av drikkevannet

Intervjudata

Enhetsleder uttaler at kommunen har risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) for sin vannforsyning. Inntrykket er at ROS-analysen er godt gjennomarbeidet. Analysen gjennomgås ifølge enhetsleder hvert år, siste gang høsten 2020. Kommunen kan ikke sikre seg mot alt, men kommunen må håndtere situasjoner hvis noe først skjer.

Revisor har mottatt opplysninger fra Mattilsynet om at dette er et område det ofte føres tilsyn med. Det er ikke gitt tilbakemeldinger om mangler i denne dokumentasjonen fra Mattilsynet.

Dokumentasjon

Revisor har mottatt Steinkjer kommune sin risiko- og sårbarhetsanalyse for vannforsyning datert 16.11.2017. Ifølge planen er hensikten med ROS-analysen «... å kartlegge om sikkerheten for vannforsyningen. Gjennom analyser er det foreslått tiltak av skadeforebyggende og skadebegrensende art, slik at konsekvensene av en uønsket hendelse begrenses mest mulig og aller helst hindres i å inntreffe. Rolleavklaring og samordning av ressursbruk er viktige elementer som er avklart gjennom planarbeidet». I avsnitt 4 i analysen gis derfor en oversikt over aktuelle hendelser, kommentarer til hendelser, risikoreduserende tiltak og kostnader.

Det er også mottatt dokumentasjon på helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for Steinkjer kommune 2021. Denne analysen omtaler også drikkevannet og tiltak for å redusere risikoen. Eksempelvis omtaler planen strømbrydd og bortfall av rensing for Reinsvatnet. Risikoreduserende tiltak er her angitt som oppdaterte beredskapsplaner. Ved sabotasje av drikkevannskilder er det vist til eksisterende tiltak som nødvannforsyning.

Revisor har også mottatt helhetlig risiko og sårbarhetsanalyse for Verran kommune. Planen for Verran omtaler også i enkelte punkter drikkevannet og det er sagt noe om forslag til tiltak for å bøte på risiko. Planen er en generelle ROS-analyse for hele kommunen og omtaler ikke utelukkende risikoer knyttet til drikkevannet.

3.3.2 Drikkevannshensyn i areal- og reguleringsplaner

Intervjudata

Kommunens egen risiko- og vesentlighetsanalysen for 2021 nevner parasitter og at klausulering av drikkevannskilder kan være et tiltak. Enhetsleder anser ikke klausulering av alle drikkevannskilder som et alternativ. I dag er det kun foretatt klausulering for Reinsvatnet. Enhetsleder tror ikke klausulering vil bli prioritert med mindre det kommer et eksternt krav om dette. Planavdeling i kommunen har vurdert innskjerpinger knyttet til spredte avløp, og det er aktuelt å vurdere tiltak knyttet til dette.

Enhetsleder uttaler at kommunestyret gjennom planstrategien for nye Steinkjer har vedtatt at de fire gjeldende kommunedelplanene, blant annet kommunedelplan vann og avløp 2018-2021, skal gjelde inntil de erstattes av nye planer vedtatt av det nye kommunestyret, eller til de går ut på dato¹¹. Planen gjelder derfor ut 2021. I samme planstrategi er det lagt opp til et nytt planregime for kommunen, der kommunedelplaner erstattes av temaplaner og handlingsplaner. Disse plantypene følger ikke Plan- og bygningslovens bestemmelser med hensyn til utarbeidelse, men det er forutsatt at temaplaner skal forankres i det aktuelle politiske hovedutvalg. For tjenesteområdet vann og avløp vil det være aktuelt å beholde de førende målsettingene i kommunedelplanen i som temaplan. Ny handlingsplan vil være riktig å legge på plass når kunnskapsgrunnlaget knyttet til distribusjonsnettet i gamle Verran kommune er bedret noe.

Revisor har stilt spørsmål til plansjefen i Steinkjer kommune om på hvilken måte man har tatt hensyn til drikkevannskildene i arealplanen. Plansjefen har svart at kommunale/offentlige drikkevannskilder og nedbørsfeltene til disse er angitt som hensynssoner i kommuneplanens arealdel. Til disse hensynssonene er det gitt bestemmelser. For arealdel for ny sammenslått kommune vil hensynssoner og bestemmelser bli videreført, men oppdatert i forhold til eventuelt nytt regelverk og ny kunnskap. Det kan ifølge plansjefen også komme til nye hensynssoner dersom det er nye drikkevannskilder. I de tilfeller hvor det kommer planforslag i hensynssonene må dette konsekvensutredes særskilt. Førende for de hensyn som skal tas i planleggingen er drikkevannsforskriften og øvrige bestemmelser om kvalitetssikring av drikkevannskilder.

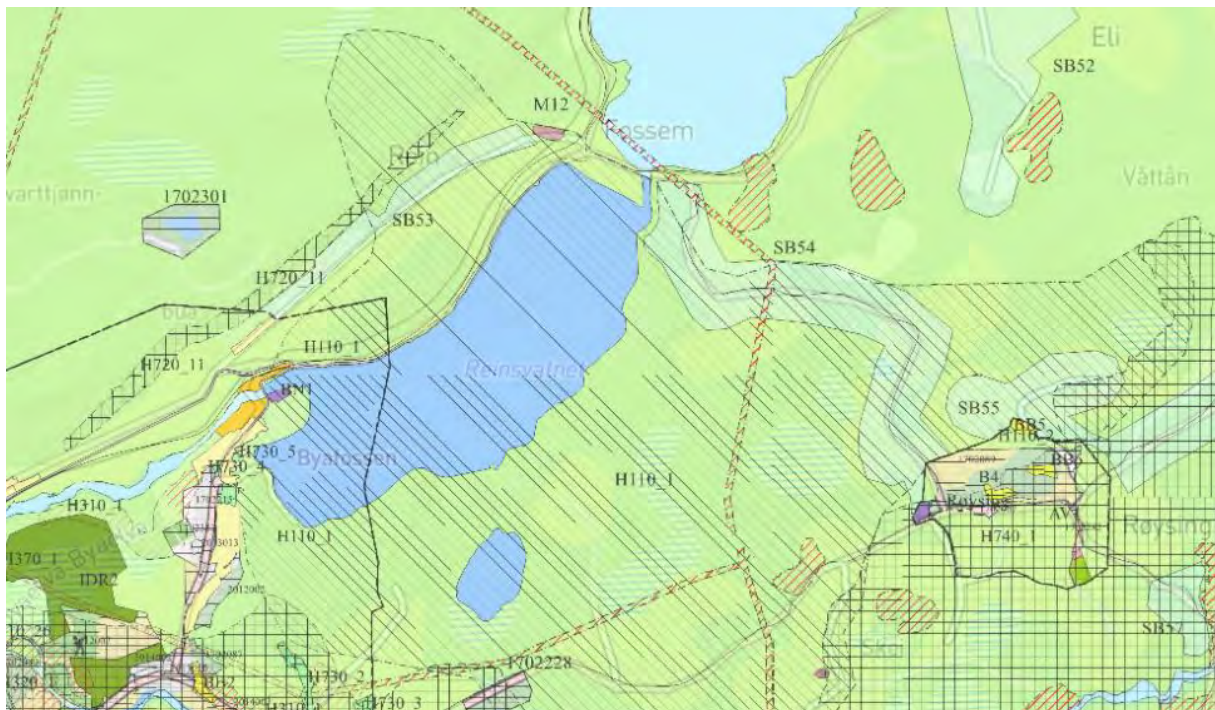
¹¹ Forskrift om sammenslåing av Steinkjer kommune og Verran kommune til Steinkjer kommune, Nord Trøndelag § 5

Reinsvatnet

Intervjudata

Teknisk sjef uttaler at planbestemmelsene for Steinkjer kommune ikke angir eksplisitt vern av nedslagsfeltet. Nedslagsfeltet er imidlertid her vernet av klausuleringen som foreligger, jf. figur 8.

Når arbeidet med reguleringsplaner igangsettes kobler planenheten andre berørte enheter på, da for å sikre at forurensningshensyn tilknyttet drikkevannet ivaretas. Planenheten har god oversikt over både drikkevannskilder og vann- og avløpsnett, noe statlige føringer legger opp til. Etter at dette systemet startet for to år siden er kommunen trygg på at drikkevannshensyn blir ivaretatt i planarbeidet.



Kilde: Kommunedelplanens arealdel, Steinkjer kommune

Figur 8. Kartutsnittet viser hensynssone for Reinsvatnet i kommunedelplan sentrum og kommuneplanens arealdel - Steinkjer kommune.

Dokumentasjon

Ut fra bestemmelsen i kommuneplanens arealdel for Steinkjer kommune er det i punkt 3.2.1 side 19 om Hensynssone H110_1 Reinsvannsskjønnet sagt at:

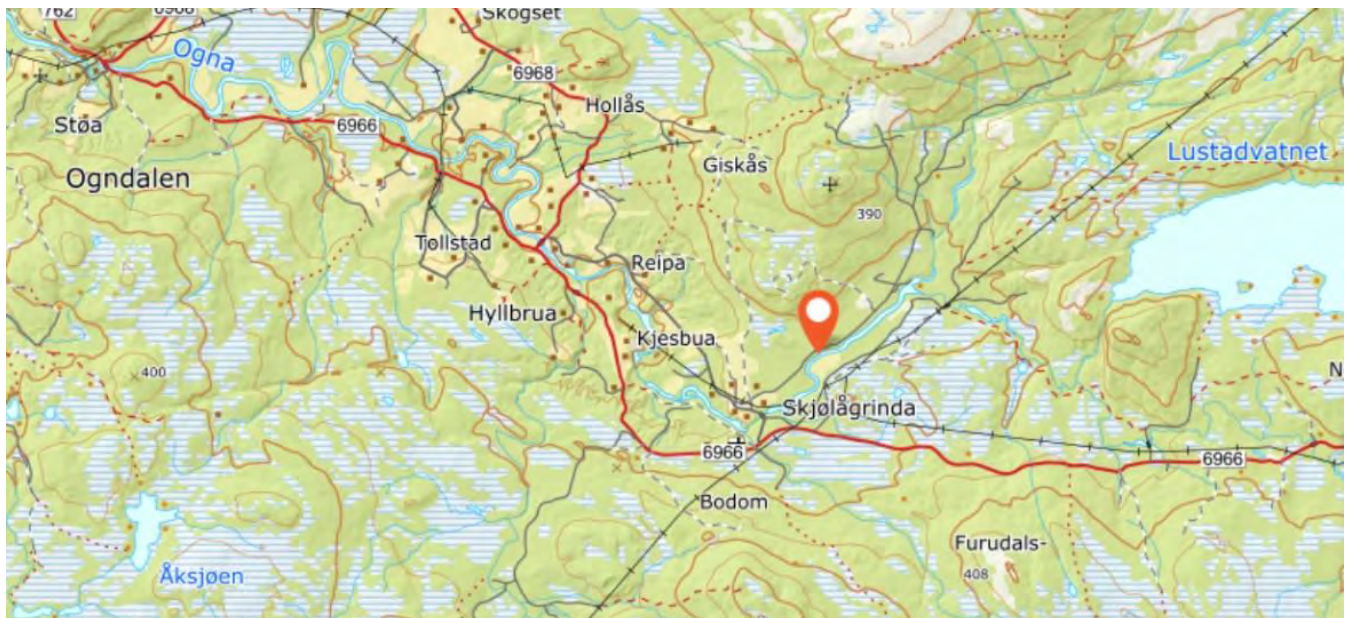
«Innen området som er klausulert rundt drikkevannskilden Reinsvatnet gjelder Reinsvannsskjønnet av 26.06.67. Arealene her må nyttes på en slik måte at det ikke er i strid

med de bestemmelser og forutsetninger som er gitt i skjønnet. Eventuelle endringer i arealbruken i forhold til dagens situasjon godkjennes ikke uten at det i hvert enkelt tilfelle klareres i forhold til Reinsvannsskjønnet».

Teknisk sjef peker også på reguleringsplan for Vibe steinbrudd, som angitt som 1702228 i figur 8. I reguleringsplanens bestemmelse i § 4 er det sagt at driften ikke må skje på en slik måte at det kommer i strid med Reinsvannsskjønnet.

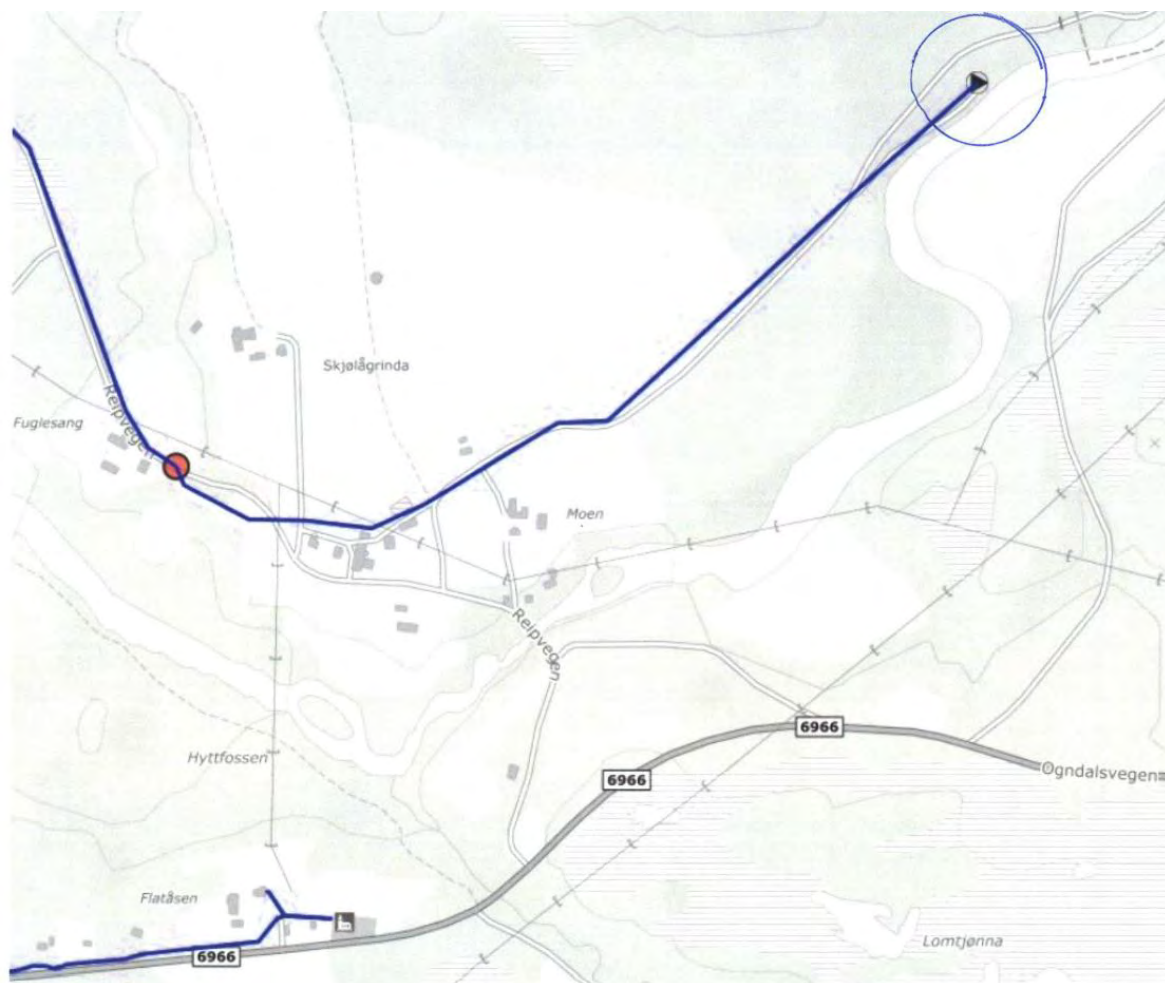
Brønn ved Skillegrind

Kartutsnittene nedenfor viser lokasjon for vannkilden Brønn ved Skillegrind. Det er ikke fra kommunen eller i planverket, slik revisor ser det, sagt noe mer om drikkevannshensyn tilknytte denne kilden.



Kilde: Norgeskart.no

Figur 9. Kartutsnittet viser plasseringen av brønn ved Skillegrind



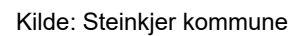
Kilde: Steinkjer kommune

Figur 10. Kartutsnittet viser en skalering av brønn ved Skillegrind

KOLTJØNNA

Intervjudata

Det vises av teknisk sjef til bestemmelsen i kommuneplanens arealdel for Verran punkt 5.1 nr 1 om at utbygging av hytter bør unngås i nedslagsfeltet for drikkevann. Ifølge enhetsleder er byggeaktivitet ifølge planbestemmelser for øvrig, forutsatt lagt til områder nær infrastruktur, og dermed ikke i nedslagsfeltet for Koltjønna.



Figur 11. Kartutsnittet viser inntegnet nedslagsfelt for Koltjønna kommuneplanens arealdel - Verran kommune.

Follavatnet



Kilde: Norgeskart.no

Figur 12. Kartutsnitt av Follavatnet

For Follavatnet er det ikke avsatt særlig hensynssone i arealplan ifølge teknisk sjef. Her går område for landbruk, natur og friluftsliv (LNF) helt inn til vatnet, uten markering av nedslagsfelt. Dette vatnet er regulert i forbindelse med kraftproduksjon, og aktivitet omkring vatnet er begrenset noe gjennom dette.

Oppkom Verrastranda

Kartutsnittene nedenfor viser lokasjon for oppkom som vannkilde ved Verrastranda. Det er ikke fra kommunen eller i planverket, slik revisor ser det, sagt noe mer om drikkevannshensyn tilknytte denne kilden.



Kilde: Norgeskart.no

Figur 13. Kartutsnittet viser plasseringen av oppkom Verrastranda



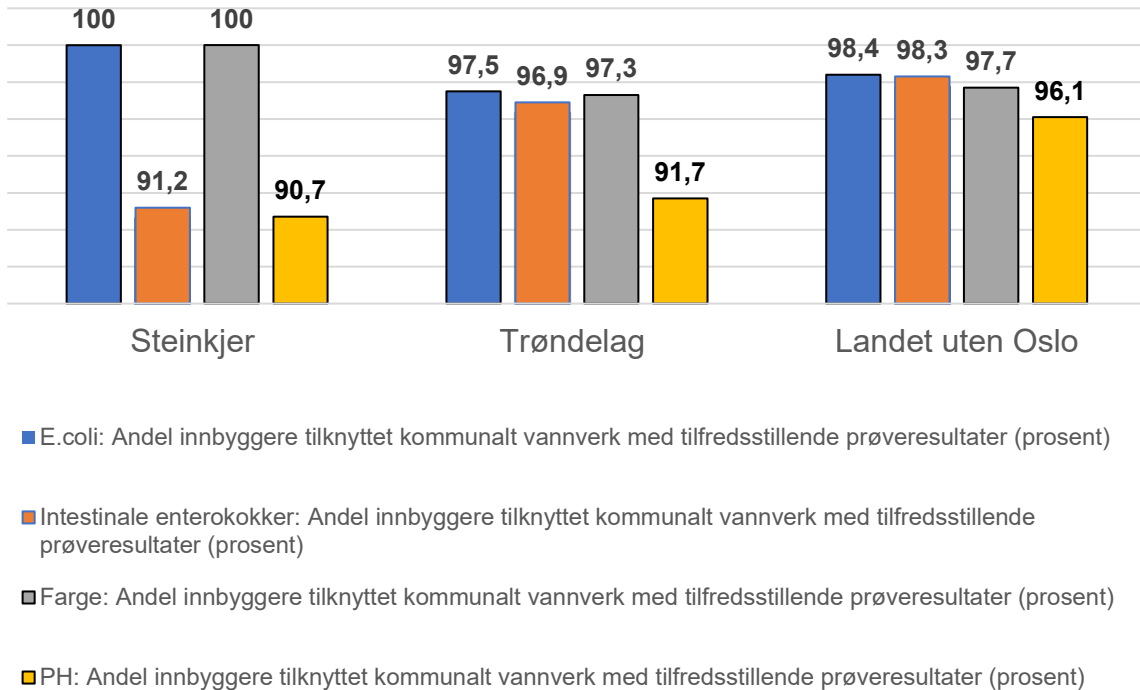
Kilde: Steinkjer kommune

Figur 14. Kartutsnittet viser en skalering av oppkom ved Verrastranda

3.3.3 Grenseverdier for drikkevannet

Statistikk

Revisor har i det følgende sett på ulike målindikatorer relevant for vurdering opp mot drikkevannsforskriften.



12

Kilde: SSB

Figur 15. Prøveresultater for Steinkjer kommune, 2020

Figuren overfor viser at Steinkjer kommune har en lavere andel innbyggere med tilfredsstillende prøveresultater enn Trøndelag Fylke og landet uten Oslo når det gjelder intestinale enterokokker og pH.

Intervjudata

I Steinkjer kommune går alt drikkevann gjennom renseanlegg. Når det gjelder prøvetaking uttaler enhetsleder at prøvetakingsplanene for alle vannverkene i kommunen oppfyller drikkevannsforskriftens krav med god margin. Rapporteringsomfanget til Mattilsynet er langt større (144 prøver per år) enn hva kravet tilsier (28 prøver per år).

Enhetsleder viser til at en jevnlig bakteriologisk undersøkelse av drikkevannet innebærer normalt en analyse av kimtall, koliforme bakterier og E. coli (Escherichia coli) bakterier.

¹² Statistisk sentralbyrå, hentet fra: [11786: Vannkvalitet. Kommunalt drikkevann \(K\) 2015 - 2020. Statistikkbanken \(ssb.no\)](https://statistikbanken.ssb.no/)

Koliforme bakterier brukes som indikatororganismer på at vann kan være forurensset med avføring fra dyr og/eller mennesker, mest sannsynlig på grunn av tilsig av forurensset overflatevann. Drikkevannsforskriften angir at det ikke skal påvises koliforme bakterier i offentlig drikkevann. For de tre siste årene har Steinkjer kommune fått syv tilbakemeldinger fra Synlab vannlaboratorium der prøver har vist koliforme bakterier. I alle disse tilfellene har Mattilsynet blitt kontaktet. Det må da tas nye prøver for å få en bekreftelse av resultatet. I de aller fleste tilfeller så viser de nye prøvene tilfredsstillende resultater. Registrerte avvik kan skyldes prøvetakingen, flasker (alltid nye), avvik på laboratorium etc. Ved hvert tilfelle der Mattilsynet blir kontaktet ved avvik, så ligger det en anbefaling fra dem om at kommunen kun tar nye prøver, og eventuelt sender ut et kokevarsel til de som er berørt. Når det oppstår avvik for kimtall, så er dette relatert til partikler i vannet.

Det er ofte at intestinale enterokokker er et forvarsel om at det kan være noe galt med drikkevannet. Da tas det ifølge enhetsleder nye prøver med en gang. Mattilsynet orienteres når det er røde tall ved prøvetakingen. Kommunen har ingen vannkilder som det er gjentatte problemer med, men det ses frem til at ny vannkilde i Malm er på plass. Kommunen kan gå ut med anbefaling om koking hvis analysene tilsier det og til ny prøve viser tilfredsstillende resultat.

Når det gjelder slutning som dras ut fra statistikken vedrørende intestinale entrekokker, uttaler enhetsleder at det er vanskelig å gi noen forklaringsfaktorer. Hvis man tar utgangspunkt fra 2019 og frem til i dag, har man ved de tilfeller man har registrert prøver med avvik i forhold til intestinale entrekokker, ved ny prøvetaking fått verdier som ligger innenfor akseptgrensa. Avvik kan som tidligere nevnt også skyldes prøvetaking, laboratorieavvik etc. Et annet moment i vurderingen av statistikken er ifølge enhetsleder er at Steinkjer kommune tar ut langt flere prøver enn drikkevannsforskriften krever. Dette gjøres for å sikre kontroll i forhold til mange forgreininger i distriktene. Økt kontrollomfang øker også sannsynligheten for registrering av avvikende prøveresultat opp intestinale entrekokker.

Kommunen har en prøvetakingsplan som omfatter alle steder og tidspunkt for uttak av prøve, både på vann og avløp.

Revisor har også stilt spørsmål om Mattilsynet sin oppfatning av kvaliteten på drikkevannet i Steinkjer kommune. Tilbakemeldingen fra kontaktperson for Steinkjer kommune i Mattilsynet er at man oppfatter at kommunen på det jevne har god kvalitet på drikkevannet, da med unntak av ett vannverk. Revisors oppfatning er at vannverket det her siktes til er Malm vannverk og Koltjønna.

Reinsvatnet

På spørsmål til enhetsleder om hvordan vannkvaliteten i Reinsvatnet oppleves uttales det at Reinsvatnet anses som en god råvannskilde.

Brønn ved Skillegrind

Teknisk sjef uttaler at kapasiteten for dette anlegget er stabil, men på grunn av høy konsentrasjon av karbonmonoksid i vannet har det vært utfordringen med å få hevet pH-nivået. Kommunen har hatt en plan med å utbedre dette ved at man benytter en blåsemaskin og tilsats av lut for å høyne pH-verdien. Dette kan det ifølge teknisk sjef nå se ut som kommunen har lyktes med.

Koltjønna

Kontaktperson i Mattilsynet for Steinkjer kommune uttaler at det for Malm vannverk og Koltjønna inneholder mye humus som kommunen har hatt utfordringer med å rense bort. Abonentene som får levert vann fra dette vannverket opplever i perioder at det er lukt og farge av drikkevannet.

Ifølge enhetsleder forsyner Malm Vannverk omtrent 1200 husstander, og vannkilden er Koltjønna. Erfaringen er at man over år har hatt utfordringer med å kunne levere ønsket kvalitet, først og fremst knyttet til opplevelse av dårlig lukt på vannet, noe som etter kartlegging har vist seg å være knyttet til råvannet som tas fra Koltjønna. Ved flere anledninger gjennom årene har det blitt vurdert alternativer, uten at prosjekt har blitt realisert. Kommunen har nå en pågående kartleggingsprosess vedrørende etablering av ny kilde, Follavatnet. Follavatnet er i dag drikkevannskilden til Follafoss.

I 2019 bestemte Nippon Gases Norge AS seg for å bygge en luftgassfabrikk (oksygen og nitrogen) på Verran industripark, tidligere Tjuin. Som en del av dette engasjerte Verran kommune Norconsult AS til å gjennomføre et forprosjekt «Prosessvann fra Follavatnet til Malm». Gjennom dette forprosjektet ble det også konkretisert et ønske fra Verran kommune om å legge til rette for at det ved etablering av vannforsyning fra Follavatnet også kunne forsyne Malm vannverk.

I forbindelse med den planlagt etableringen til SalMar Settefisk AS om en vannforsyning fra Follavatnet til Malm med tanke på tilførsel av nødvendig industri- /prosessvann, har Steinkjer kommune ved enhet vann, avløp og utbygging sett på muligheten for samhandling. Dette for å sikre industrivatn, samt ny kommunal vannforsyning til Malm. Det vil ligge en betydelig økonomisk gevinst for kommunen i å samhandle med Salmar, samtidig som de nå det nærmeste året vil gjennomføre det nødvendige anleggsarbeidet for å etablere nytt

fabrikkanlegg på industriområdet i gamle Verran. Hvis man skulle ha gjennomført tilsvarende kommunal forsyning i ettertid, ville dette medføre vesentlig høyere investeringskostnader enn hva man vil oppnå gjennom samhandling med Salmar.

Follavatnet

På forespørsel til enhetsleder om hvordan vannkvaliteten i Follavatnet oppleves uttales det at Follavatnet oppleves som en god råvannskilde.

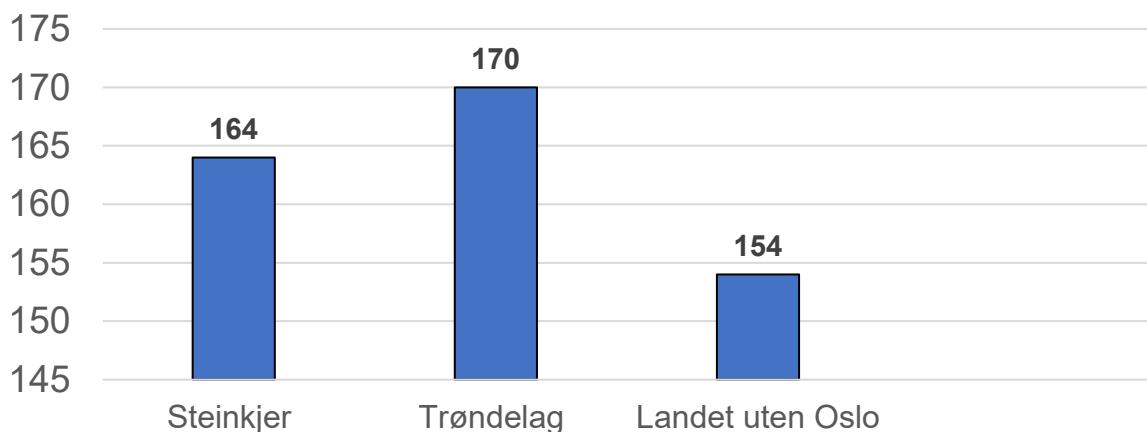
Oppkom Verrastranda

Ifølge enhetsleder er kilden et naturlig oppkom og vannkvaliteten anses uproblematisk.

3.3.4 Kapasitet og nødvann

Statistikk

Nedenfor er det vist til statistikk tilknyttet tall for total vannleveranse per tilknyttet innbygger per år.



13

Kilde: SSB

Figur 16. Total kommunal vannleveranse per tilknyttet innbygger (m³), 2020

Figuren viser at Steinkjer kommune har en leveranse som statistisk plasserer seg mellom landet uten Oslo og Trøndelag fylke.

¹³ Statistisk sentralbyrå, hentet fra: [11787: Vannforsyning og beredskap. Kommunalt drikkevann \(K\) 2015 - 2020. Statistikkbanken \(ssb.no\)](https://statistikbanken.no/11787)

Intervjudata

Enhetsleder teknisk uttaler at et normalt årsforbruk per person er ca. 50 m³. For alle fem hovedvannkilder er årsproduksjonen på 3 222 000 m³ og med en kapasitet på 3 800 000 m³. Fordelt på antall innbyggere blir dette 128 m³ per år. Selv om det i dette tallet ligger næringsvirksomhet og lekkasjer anses kravet på 200 liter per person per døgn å være innfridd med god margin. Omregnet vil 200 liter per person være 73 m³ per person årlig. Måling av vannproduksjon skjer ved fjernavlesning. Det er et overvåkningssystem som overvåker produksjon, pumpestasjon, avløp og renseanlegg. Det er målinger på ulike punkter i distribusjonssystemet.

Ifølge enhetsleder kan det være begrepsforvirring når det kommer til «nødvann» og «reservevann». «Nødvann» vurderes av enhetsleder å være noe man har behov for i krisesituasjoner, og et midlertidig tiltak vil da kunne være å kjøre tankbiler for å skaffe til veie drikkevann.

Reservevann kan tas fra Snåsavatnet og Leksdalsvatnet. Dette er anlegg som er etablert i dag, og kan forsyne deler av nye Steinkjer kommune. Anlegget er nevnt i kommunens ROS-analyse. Det ble gjennomført testkjøring fra Leksdalsvatnet for 1,5 år siden og det opplyses at det ikke er et fast intervall for testkjøringer. Ved en fullstendig krise kan ikke kommunen levere reservevann til hele kommunene på grunn av kapasiteten, men til en god del. Da kan løsningen være en kombinasjon av reservevann og kokepåbud. Leveranse fra Follavatnet i en gitt situasjon vil kunne utgjøre et vesentlig bidrag gjennom en fremtidig overføringsledning fra Malm til Holmføttbukta (Bartneslandet).

I ROS-analysen er det ikke gått så langt som en fullstendig krise med for eksempel forgiftede kilder. Ved krise må ting vurderes der og da og basert på opparbeidet kunnskap ifølge enhetsleder. Det viktigste med ROS-analyse er arbeidet med den, og ikke selve dokumentet.

På forespørsel til kontaktperson i Mattilsynet for Steinkjer kommune vedrørende om kommunen har en tilstrekkelig nødvannsløsning, gis det tilbakemelding om at dette er ansett i orden.

Dokumentasjon

I kommunedelplan for vann og avløp for Steinkjer kommune er det i punkt 3.2.2 på side 13 om «*status utfordringer og muligheter*» sagt følgende:

«Betegnelsen reservevannkilde finnes ikke i Drikkevannsforskriften. Alternative kilder blir imidlertid gjerne gitt forskjellig betegnelse ut fra forventet bruk. Reinsvatnet er hovedkilde, og en evt. reservekilde vil være en kilde som står i beredskap og som ikke permanent eller

regelmessig er i bruk. Reservekilden skal vanligvis kunne erstatte hovedkilden fullt ut med hensyn til krav til kvalitet og kapasitet.

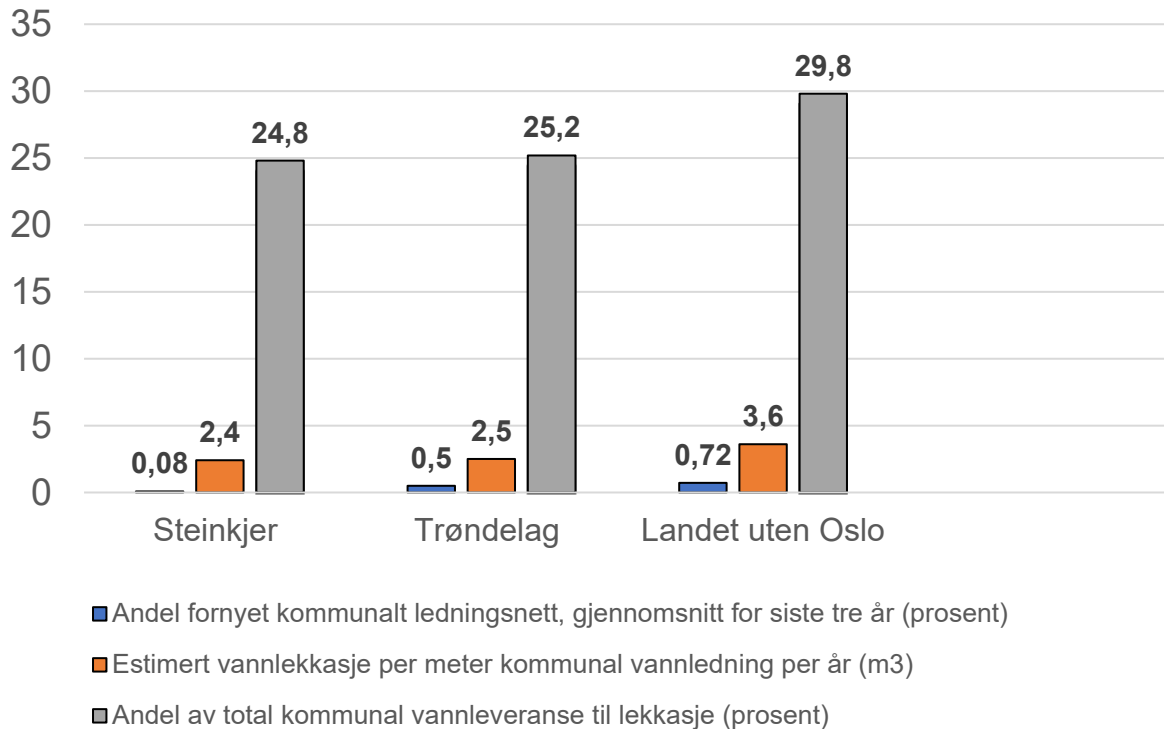
En annen type alternativ vannkilde er de som betegnes som krisevannkilder eller nødvannkilder. Disse kildene er tenkt brukt utelukkende i en alvorlig situasjon der den ordinære vannforsyningen har brutt sammen, for eksempel på grunn av svikt i vannkilden. Vannet som leveres fra slike kilder til ledningsnettets behøver ikke å ha vanlig drikkevannskvalitet eller gi tilstrekkelig kapasitet. Det kan være nødvendig samtidig å distribuere vann til drikke og matlaging på andre måter.

Steinkjer vannverk har ingen reservekilde i forhold til definisjonen foran, men har pekt ut to nødvannkilder (krisevannkilder), Snåsavatnet og Leksdalsvatnet, som begge kan benyttes dersom Reinsvatnet som vannkilde må kobles ut ...»

3.3.5 Tilstand og vedlikehold av ledningsnett

Statistikk

I det følgende sammenstilles statistikk for ulike parametere knyttet til lekkasje og fornying¹⁴ av ledningsnett, da for Steinkjer kommune, Trøndelag fylke og landet uten Oslo.



15 16

Kilde: SSB

Figur 17. Statistikk for lekkasje og fornying for kommunalt vannledningsnett, 2020

Intervjudata

Enhetsleder uttaler at det ikke finnes en enkel måte for å få oversikt/dokumentasjon som viser tilstanden på ledningsnett for drikkevannet i ny kommune. Kommunen har et digitalt kartverk som viser vann- og avløpsnett samt overvann, men gamle Steinkjer kommune og tidligere Verran har hver hatt egne systemer. Systemet som gamle Steinkjer kommune benyttet som driftsovervåkingssystem var «Guard». Det er nå planlagt at disse systemene skal komme på samme plattform. Det pekes på at det er en jobb å gjøre når det kommer til oppgraderinger og

¹⁴ «Fornyng» anses ifølge statistisk sentralbyrå å innebære rehabilitering eller utskiftninger i ledningsnett.

¹⁵ Statistisk sentralbyrå, hentet fra: [13143: Ledningsnett og tilknytning. Kommunalt drikkevann \(K\) 2015 - 2020. Statistikkbanken \(ssb.no\)](https://statistikbanken.no/13143)

¹⁶ Statistisk sentralbyrå, hentet fra: [11787: Vannforsyning og beredskap. Kommunalt drikkevann \(K\) 2015 - 2020. Statistikkbanken \(ssb.no\)](https://statistikbanken.no/11787)

det å få kvalitetssikret at tidligere registreringer er riktige. Enhetsleders oppfatning er at ledningsnettets ikke stemmer overens med kartet, spesielt for gamle Verran sin del.

Når det gjelder kartoversikt over ledningsnettets benyttes Gisline/Norkart, ifølge enhetsleder. Disse verktøyene gir kommunen oversikt over anleggsår for aktuelle ledninger, dimensjoner og tekniske løsninger mv. Det uttales at når det gjelder kartoversikt for gamle Verran kommune er denne betraktet som mangelfull og dårlig. Dette gjør det utfordrende for ny organisasjon å prioritere og planlegge potensielle prosjekt. Det arbeides derfor med å oppgradere kartunderlag, men dette vil være et omfattende arbeid som vil måtte strekke seg noe over i tid. En annen generell problemstilling er at tidligere mindre vann- og avløpsprosjekter er avsluttet uten at man har fullført naturlige gjenstående strekninger. Etter hvert som man får bedre oversikt, så vil disse områdene være naturlig å gjennomføre fortløpende, prioritert ut fra behov.

Når det gjelder lekkasjetall har ikke Steinkjer kommune tall for dette, men registrerer at det blir mindre og mindre lekkasjearbeid, dette i tilknytning til det som er sagt om overvåkning av vannproduksjon opp mot strømforbruket. Det uttales av enhetsleder at man vet hvor man bør gjøre forbedringer, men at dette er begrenset av det tilgjengelige budsjettet. Prosjektene står i kø og er prioritert. Enhetsleder påpeker at de siste årene har det fra politisk hold vært prioritert nye vannforsyningsanlegg i «grissgrendte strøk», noe som har gått på bekostning av utskiftningstakten av gammelt ledningsnett.

Enhetsleder uttaler at kommunen i dag ikke har en utskiftningstakt som svarer opp 2 prosent fram til 2035. Dette har sammenheng med tildelt årlige budsjettammer for vann og avløp. Det primære vil uansett måtte være å bli i stand til å prioritere framtidige separeringer av overvann og avløpsvann i større grad. Kommunen har ikke vært så opptatt av å regne på fornyingstakten, men for noen år siden beregnet denne til opp mot 1 prosent. Fornyingsstakten har ifølge enhetsleder vært lavere de siste årene fordi nyanlegg er prioritert framfor rehabilitering. Nød-reparasjoner belastes drift og tas ikke av budsjett til fornying eller vedlikehold.

Kommunen har kontroll på vannet fra uttak fra kilden til siste målepunkt før abonnent. I overvåkningsprogrammet er det lagt inn nivå for A og B alarm¹⁷ og det er døgntinuerlig vakt hvor alarmer sendes til pc og telefon.

Overvåkningssystemet, «Guard», oppfattes av enhetsleder som et godt verktøy når det kommer til vedlikehold. Der finnes opplysninger om for eksempel type rør, dimensjon, material

¹⁷ Enhetsleder uttaler at A-alarm er definert som mer kritisk enn B-alarm. Ved A-alarm så betinger dette vurdering av umiddelbare tiltak. B-alarm kan være indiser på at «noe kan være på gang».

og når er det etablert. Det er mulig å legge inn historikk, men frem til i dag har dette ikke blitt lagt inn i selve driftsovervåkingen. Interessant historikk er lagret på egne mapper uavhengig av driftsovervåkingssystemet.

Kommunens vedlikeholdsplaner innenfor vann og avløp omfatter også andre manuelle planer som driftsoperatørene har, eksempelvis rengjøring av basseng, tømning av sandfang.

Henvendelser fra omgivelsene per telefon som går på klage eller innspill på vannforsyning, håndteres videre avhengig av type henvendelse. Er det snakk om lekkasje så utbedres disse så fort det er hensiktsmessig og praktisk mulig. Ved eventuelt innspill på farget vann, så konsulteres dette, og utspyling realiseres umiddelbart hvis dette er mulig. Ofte kan det også komme innspill, der det aktuelle området er hensyntatt innunder potensielle utbyggingsprosjekt som er kartlagt. Eventuelle henvendelser som kommer via post, lagres på kommunens sak og arkivsystem, Elements.

Ifølge kontaktperson i Mattilsynet for Steinkjer kommune er oppfatningen at kommunen presterer godt med tanke på kvalitet, leveringssikkerhet og har plan på vedlikehold av distribusjonssystemet.

Dokumentasjon

Revisor har mottatt et dokument / regneark med tittelen «*Realiserte utbyggingskostnader pr. 31.12.2020*» og «*Realiserte utbyggingskostnader pr. 01.03.2020*». Ifølge enhetsleder ajourføres dette regnearket, og distribueres månedlig til interne aktører i administrasjon, samt politiske aktører innenfor teknisk hovedutvalg. Regnearket viser status på prosjekt som er politisk vedtatt, og bestemt gjennomført innenfor det aktuelle år. I tillegg til månedlig regnskapsmessig oppfølging, samt status, vedlegges en lenke som beskriver prosjektene nærmere i detalj.

Det påpekes av enhetsleder at i de fleste tilfellene blir potensielle prosjekter tatt inn i regnearket. Anbefalinger fra administrasjon ut fra teknisk standard, kostnader, behov, prioritering mv. legges til grunn for forslag som legges fram for politisk vedtak. I forbindelse med legging av vann- og avløpsledninger så vurderes for hvert tilfelle oppgradering av berørte veier, dette da kommunen har et prinsippvedtak om å samordne investeringer og vedlikehold med tiltak innenfor vei, vann og avløp. Enhetsleder sin oppfatning er at dokumentasjonen som er beskrevet gjør det lett å følge opp at planer utføres.

Videre har revisor mottatt «*Investeringsbudsjett for 2021 – enhet vann, avløp og utbygging, dato 22.12.2020*». På forsiden av dokumentet er det gitt at «*dokumentet beskriver prosjekter, både potensielle og påstartede, som Verran og Steinkjer kommune hver for seg innehar før*

kommunesammenslåingen 01/2020. Dokumentet er derfor et underlag for investeringsprosjekt som videreføres inn i «nye» Steinkjer kommune».

I kommunedelplan for vann og avløp i Steinkjer i punkt 2.2 på side 8 om «*hovedstrategier*» er det sagt at: «*Det skal holdes en utskiftingstakt på vann og avløpsnett som minst ligger på landsgjennomsnitt på 0,5 %, og tilstrebe opp mot 1 % av det totale antallet meter ledningsnett i kommunen. Utskiftingstakt på minst 1 % er en anbefaling fra nasjonalt hold, og er basert på en levetid på VA-nettet på 100 år.*»

3.4 Vurdering

3.4.1 Farekartlegging av drikkevannet

- *Kommunen må kunne dokumentere at farekartleggingen er oppdatert og at farer enten er forebygget, fjernet eller redusert*

Revisors oppfatning er at kommunen ikke har en felles farekartlegging av drikkevannet for ny kommune, men at det er vist til flere ROS-analyser som til sammen er dekkende for ny kommune. For gamle Steinkjer kommune er det vist til egen ROS-analyse særskilt for drikkevann, mens drikkevann er omtalt i en mer overordnet analyse for gamle Verran kommune. Samtlige ROS-analyser som revisor har gjennomgått viser til korrigerende tiltak for å redusere påpekte risikoer for drikkevannet. Mattilsynet opplyser om at det føres regelmessige tilsyn med disse kartleggingene og har ovenfor revisor ikke gitt uttrykk for mangler ved kommunens kartlegging. Revisors vurdering er derfor at kommunen har en farekartlegging for drikkevannet som til sammen er dekkende for ny kommune, men som ikke er harmonisert og oppdatert etter kommunesammenslåingen.

3.4.2 Drikkevannshensyn i areal- og reguleringsplaner

- *Kommunen skal godtgjøre at det er tatt drikkevannshensyn i kommuneplanens arealdel og ved reguleringsplaner*

Revisors gjennomgang viser at kommunen har tatt drikkevannshensyn i arealplaner, blant annet ved klausulering/hensynssone for Reinsvatnet i arealplanen for Steinkjer kommune. Videre er det gitt bestemmelser om hyttebebyggelse i nedslagsfeltet til Koltjønna i kommuneplanens arealdel for Verran kommune. Det er også vist til at det er tatt drikkevannshensyn i reguleringsplaner, blant annet for Vibe steinbrudd. Kommunen bekrefter at det er rutiner for å vurdere drikkevannshensyn i planarbeidet og at det er etablert et samarbeid mellom teknisk og plan på dette området.

3.4.3 Grenseverdier for drikkevannet

- *Prøver tatt av drikkevannet skal ikke overstige grenseverdier angitt i drikkevannsforskriften*

Revisors finner at kommunen har enkelte avvik knyttet til grenseverdier for drikkevannet, men at konstaterte avvik er fulgt opp med tiltak. Statistikk fra SSB viser at kommunen har en noe lavere andel med tilfredsstillende prøveresultater for pH og intestinale entrekokker, enn Trøndelag fylke og landet utenom Oslo. Vedrørende pH-verdier i brønnløsning ved Skillegrind, har kommunen gjennomført tiltak med blåsemaskin og tilsetning av lut. Det skal i tilknytning til drikkevannskvaliteten også nevnes at Mattilsynet og kommunen selv er klar over kvalitetsutfordringene for Malm vannverk, og det derfor satt i gang en utredning av ny vannkilde.

3.4.4 Kapasitet og nødvann

- *Kommunen bør kunne levere en kapasitet på 200 liter drikkevann per innbygger i døgnet*
- *Kommunen skal godgjøre at det i ekstraordinære tilfeller kan leveres nødvann*

Revisor vurderer at kommunen har tilstrekkelig kapasitet til å levere nok vann til innbyggerne i kommunen sett under ett. Dette ut fra de kapasitetsberegninger som er oppstilt.

Vedrørende nødvann er Snåsavatnet og Leksdalsvatnet to kilder som opplyses å kunne benyttes i ekstraordinære tilfeller, da ved bortfall av drikkevannslevering fra Reinsvatnet. Så lenge det ikke er opprettet en kobling mellom distribusjonssystemet for det to gamle kommunene, finnes det ingen nødvannskilde for gamle Verran kommune. Utover dette opplyses det om at kommunen ved bortfall av andre kilder i kommunen kan iverksette utkjøring av drikkevann med tankbiler. Revisor vurdering er at kommunen dermed kan godgjøre leveranse av drikkevann i nødstilfeller, men at det anses som en svakhet at det ikke er etablert en rutine for hvordan dette løses i praksis.

3.4.5 Tilstand og vedlikehold av ledningsnett

- *Kommunen skal ha oversikt over tilstanden på ledningsnett*
- *Kommunen skal ha en oppdatert plan for vedlikehold og fornying, som følges*
- *Kommunen bør ha en utskiftingstakt av vannledninger på 2 % frem til 2035*

Revisors vurdering er at kommunen per i dag ikke har en fullstendig oversikt over tilstanden på ledningsnett, men at det jobbes med dette gjennom harmoniseringen av felles datasystem for de sammenslåtte kommunene. Inntrykket er at det også foreligger noe usikkerhet knyttet til

om kart og terreng stemmer overens. Oppfatningen er at kommunen har en bedre oversikt over tilstand på ledningsnettets for gamle Steinkjer kommune enn for gamle Verran kommune.

Revisor vurdering er at kommunen har en plan for vedlikehold og fornying som følges. Planen består av flere ulike dokumenter i kombinasjon med elektroniske systemer for å holde oversikt med distribusjonssystemet. Revisors oppfatning er at kommunen baserer sine vurderinger av behov i ledningsnettets på grunnlag av registrer om tilstanden, sammen med innspill om behov fra innbyggere, samt politiske føringer. Utfordringer ligger, som nevnt innledningsvis, i å ha god nok samlet oversikt over tilstanden. Steinkjer kommune har en strategi hvor investeringer knyttet til vei, vann og avløp vurderes samlet. Et stort behov for vedlikehold av ledningsnettets i et område vil ikke alene utløse et tiltak, da dette beror på en vurdering av tilstanden for den samlede infrastrukturen. Gjennom den dokumentasjon som revisor er forelagt, fremstår det som kommunen har god kontroll på oppfølgingen av sin egen strategi for vedlikehold og fornying av ledningsnettets.

Revisors vurdering er at kommunen ikke oppfyller en målsetting om 2 prosent utskiftningstakt per år. Fra kommunens side uttales det imidlertid at man for enkelte år har vært nær en utskiftningstakt på 1 prosent. Statistikk fra KOSTRA i 2020 viser en vesentlig lavere prosentandel i gjennomsnitt for de tre siste årene. Denne utskiftningstakten er dermed heller ikke å tråd med kommunens egen målsetting om 0,5 prosent. Fornyning som definert i KOSTRA vil her omfatte utskiftning og rehabilitering av ledningsnettets, men ikke nyetablering.

4 ETTERLEVELSE AV SELVKOSTPRINSIPPENE

I dette kapittelet beskriver vi deltema 3.

4.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet «*etterlevelse av selvkostprinsippene*»:

3. Følges selvkostprinsippene som grunnlag for beregning av vann- og avløpsgebyr?

- a. Beregningsgrunnlag samlet selvkost
- b. Avskrivninger og kalkulatoriske renter
- c. Selvkostfond

4.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Samlet selvkost skal beregnes på grunnlag av regnskapsførte:
 - o Direkte driftskostnader og indirekte driftskostnader med oppdaterte fordelingsnøkler
 - o Inntekter
- Beregningsgrunnlaget for direkte kapitalkostnad (kalkulatorisk renter og avskrivninger) skal baseres på anskaffelseskost (anleggsbidrag og byggelånsrente inngår ikke i anskaffelseskost)
- Beregningsgrunnlaget for indirekte kapitalkostnader (kalkulatorisk renter og avskrivninger) skal baseres på fordeling av kapitalkostnader etter faktisk bruk
- Det skal benyttes kalkulatorisk rente lik årets gjennomsnittlige 5-årige swaprente med et tillegg på ½ prosentpoeng
- Overskudd eller underskudd skal føres til selvkostfond og fondsavsetningen kan ikke stå i mer enn fem år
- Kommunen skal dokumentere beregningen av samlet selvkost og oppbevare den i minst fem år

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

4.3 Selvkost

I dette kapitlet presenteres data om selvkost. Kommunen har fram til 2017 brukt programmet Momentum til beregning av selvkost, men har nå gått over til å gjøre egne beregninger basert på gjeldende regelverk for selvkost. Enheten skiller økonomisk mellom vann, avløp og vei. Vei omtales ikke nærmere i fortsettelsen. Framgangsmåten for selvkostberegningene har kommunen beskrevet i et eget dokument, i fortsettelsen kalt selvkostnotat.

4.3.1 Beregningsgrunnlag for driftskostnader

Direkte kostnader

Kommunens egne beregninger i Excel viser at lønnskostnader fordeles etter hva driftsoperatørene jobber med. I 2020 er 8,35 årsverk belastet vann og 9,71 årsverker belastet avløp. Et flertall av de 21 ansatte har en delt stilling mellom vann og avløp og eventuelt andre områder. Revisor har hentet ut lønnsoversikt fra regnskapet og finner at avløp er belastet med deler av lønn for en person til, samt at både vann og avløp er belastet med lønn for to personer som fikk lønn i deler av første halvår. Ansvarlig for selvkost bekrefter at en person var avglemt i oversikten over selvkostberegningene.

Ansvarlig for selvkostberegningene forteller at regnearket også brukes som utgangspunkt for budsjettering av lønn på selvkostområdene. Hvis noen slutter og det oppstår en periode med vakanse, kan årsverksprosenten endres slik at årskostnaden blir tilnærmet lik virkelig kostnad. Det er oppdaget noe i lønnssystemet som gjør at prosentfordelingen blir noe annerledes mellom ulike ansvar/funksjoner enn hva selvkostoversikten viser. Mange av de ansatte har beredskapstillegg og dette er lagt til kun på det ene ansvarsområdet/funksjon. Dette fører til at prosentfordelingen av lønnskostnader ikke samsvarer med lønnsoversikten som ligger til grunn for selvkostberegningene. Beredskapskostnaden føres på konto 10100 uten at den framkommer på egen linje. Ansvarlig for selvkostberegningene sier at det ikke skal være slik og at dette skal rettes opp.

Driftskostnader knyttet til maskiner og kjøretøy fordeles etter hvilket område de hører til. Dette gjøres i regnskapet ved å bruke egne *dimensjoner*. Det kan også være aktuelt å fordele noen kostnader og da gjøres det skjønnsmessig og ofte vil det være en 50/50 fordeling mellom vann og avløp fordi områdene volummessig og kostnadmessig er tilnærmet like store. Verkstedsfunksjonen er plassert på vei. Her fordeles kostnadene både på vann, vei, avløp og renovasjon. I selvkostdokumentet framgår det at kostnadene fordeles etter antall biler som de enkelte selvkostområdene disponere og en egen fordelingsnøkkel. Lønnskostnadene ved verkstedet fordeles etter en annen fordelingsnøkkel som framgår av selvkostnotatet.

Videre står det i selvkostnotatet at andre direkte driftskostnader er enkle å henføre direkte til det enkelte selvkostområde.

Indirekte kostnader

Indirekte kostnader fordeles på grunnlag av ulike fordelingsnøkler. Tabell 2 viser fordelingsgrunnlaget og fordelingen mellom vann og avløp i 2020.

Tabell 2. Fordeling av indirekte driftskostnader

Område til fordeling	Fordelingsgrunnlag	Vann (i kroner)	Avløp (i kroner)
Personalkostnader	Antall årsverk	83 757	89 126
Økonomitjenesten	Budsjetterte brutto driftsutgifter	336 424	360 390
Administrasjon IKT	Budsjetterte brutto driftsutgifter	556 495	596 139
Etatsledere	Skjønn	94 045	105 800
Administrasjonsandel utbygging	Antatt ressursbruk	1 612 158	1 781 859
Husleie rådhuset	Antall kontor	67 233	58 696

Indirekte kostnader som er felles for vann og avløp, og eventuelt andre områder fordeles etter fordelingsnøkler som er basert på antall ansatte eller kjøretøy. Antall årsverk ligger til grunn for fordeling av personalkostnader og i grunnlaget for beregning av fordelingsnøkler er det brukt et lavere antall årsverk enn i oversikten over direkte lønn.

Økonomitjenesten og administrasjon IKT er fordelt etter budsjetterte brutto driftsutgifter. Ansvarlig for selvkost i Steinkjer kommune sier at det egentlig burde vært benyttet faktiske brutto driftsutgifter, fordi en del overføringsutgifter ikke var kommet på plass. Kommunen kom litt på hælene og det ble brukt for mye tid på detaljbudsjettet.

Lønnskostnader for ledere fordeles skjønnsmessig ut fra hvilke arbeidsområder som gjelder for hver enkelt stilling.

Det går fram av selvkostnotatet at administrasjonsandelen av enhet utbygging er i 2020 fordelt etter endelige regnskapsførte lønnskostnader på drift av vann og avløp. Dette er gjort fordi

kommunen ikke har gode nok registreringer på ressursbruken mellom utbyggingsprosjekter på vann og avløp og vei/park.

I kommunens egne selvkostberegninger går det fram at det skjer det en omfordeling hvor vann belastes for slambehandling ved Reinsvannet og avløp får tilsvarende inntekt. Avløp har inntekter fra private oppdrag som spylerbilen har.

I oppstartsmøtet opplyses det at det er mulig det kan stilles kritiske spørsmål til hvordan fordelingsnøkklene er oppstilt, men det viktigste hensynet for kommunen har vært å ha en fast praksis som skal følges.

Ansvarlig for selvkostberegningene forteller at det gjennomføres avviksanalyser fire ganger i året, som også omfatter beregningsgrunnlag og fordelingsnøkler. Da kan for eksempel fordeling av direkte lønnskostnader endres fordi noen av de ansatte har en annen arbeidsfordeling enn planlagt.

Ansvarlig for selvkostberegningene forteller at fordeling av indirekte kostnader baserer seg på gammel vane og at man tror det man har gjort tidligere er rett. Vedkommende er åpen for å tenke på andre måter og har vurdert om det er med for mye eller for lite av indirekte kostnader med i beregningene. Han blir sittende mye alene med slike vurderinger og mener at de bør ta innover seg å vurdere om det bør gjøres endringer. Et eksempel er at kommunen kjøper bistand til hjelp med finansiering, men det er ikke tatt med. Det kunne vært rett å ta med fordi det knytter seg til teknisk og selvkost.

4.3.2 Beregningsgrunnlag for kapitalkostnader

Kapitalkostnader er renter og avskrivninger på investert kapital og renter på selvkostfond.

Avskrivninger

Ansvarlig for selvkostberegningene forteller at i selvkostberegningene finnes det et eget regneark med anlegg som er forsøkt samkjørt med anleggsmodulen. Det er et eget regneark per selvkostområde. Kommunen har ikke lagt byggelånsrente til investeringen. Det finnes en oversikt over fradrag for anleggsbidrag og eventuelle anleggstilskudd fra abonnenter, som trekkes fra i aktiveringen. Kommunen har anleggsregister som viser kjøretøy som brukes til vann og avløp. Ifølge selvkostnotatet avskrives kjøretøy lineært over 10 år, det vil si med 10 prosent hvert år. I 2020 er flere av bilene nedskrevet i 2020 selv om de er eldre enn 10 år. Avskrivninger på vann er 111 920 kroner og 573 126 kroner på avløp i 2020.

Selvkostnotatet sier at ledningsanlegg avskrives over 40 år, med 2,5 prosent avskrivning årlig. Pumpestasjoner, renseanlegg og vannanlegg avskrives over 20 år, med 5 prosent årlig. I anleggsregisteret for vann- og avløpsanlegg er det registrert mange anlegg og ledningsnett,

identifisert med egne anleggsnummer. Avskrivninger på vannanlegg i 2020 er 8,6 millioner kroner og på avløp er avskrivningene 8 millioner kroner.

Prosjektlederne som jobber med utbyggingsprosjekter informerer om at i prosjekter som er rene ordinære vannforsyningsprosjekt, eller der det kun er snakk om bare avløp eller bare vei knyttes kostnadene til den aktuelle funksjonskoden. I separeringsprosjekt der alle funksjonene inngår, fordeles kostnader fortløpende etter hvert som prosjektet pågår, og fakturaer genereres. I et separeringsprosjekt vil det være slik at man først graver grøft for legging av rør. I mange tilfeller kan fordelingen her være 50/50 mellom vann og avløp, men vurderes i hvert enkelt tilfelle. Etter hvert som grøfta fylles, og man kommer i sjiktet for eventuelt forsterkning av veg og legging av topplag, så belastes veifunksjon. Kommunens prosjektleder vurderer aktuelt fakturert arbeid i forhold til hva som er utført. Enhetsleder har et overordna oppfølgingsansvar når det gjelder å vurdere fordelingen av de ulike funksjoner for investeringsprosjektene.

4.3.3 Kalkulatorisk rente

Grunnlaget for renteberegning er ifølge selvkostnotatet gjennomsnittet av inngående verdi 01.01 og utgående verdi 31.12. Utgående verdi korrigeres for årets investeringer, årets avskrivninger og eventuelle nedskrivninger (salg av anleggsmidler).

Kommunalbanken opplyser på sine hjemmesider at gjennomsnittsrenten på 5-årig swaprente for 2020 er 0,89 prosent og med et tillegg på ½ prosentpoeng blir kalkylerenten 1,39 prosent. I Steinkjer kommune sine selvkostberegninger er det brukt en kalkulasjonsrente på 1,39 prosent for 2020. Grunnlaget for renteberegningen er gjennomsnittet mellom inngående verdi og utgående verdi med korrigeringer for avskrivninger og investeringer i året, samt en nedskrivning på vann.

Det er beregnet kalkulatoriske renter med 1,39 prosent på den gjennomsnittlige verdien av inngående og utgående verdi på selvkostfondene. Både på vann og avløp er den gjennomsnittlige verdien av fondene negativ og rentene kommer i tillegg til kalkulatoriske renter på investert kapital.

4.3.4 Selvkostfond

Et positivt selvkostfond betyr at kommunen har tatt for mye inntekter i form av gebyr i forhold til utgiftene med å yte tjenesten. I dette tilfellet settes innbyggernes penger på fond. Et negativt fond betyr at gebyrene har vært for lave slik at de ikke dekker utgiftene med å yte tjenesten. I dette tilfellet gir selvkostfondet uttrykk for at kommunen midlertidig har finansiert denne tjenesten for innbyggerne.

Steinkjer kommune har hatt en målsetting om full selvkostdekning, og har oppnådd dette i flere år. Kommunen innfridde denne målsettingen helt til prosessen med kommunesammenslåing. Ambisjonen var at selvkostfondene skulle gå i null før kommunesammenslåingen. Dette resulterer i at kommunen nå har negative selvkostfond innenfor flere områder. I budsjettet fremføres dette som et underskudd som skal inndeckes neste år.

Tabell 3 viser selvkostfond for vann og avløp for 2019 og 2020

Tabell 3. Oversikt over selvkostfond for vann og avløp i tusen kroner

	Fond per 31.12.19	Overskudd/ underskudd 2020	Fond per 31.12.2020
Vann	-2 240	3 296	1 056
Avløp	-5 028	2 901	-2 296*

Kilde: Årsregnskap 2020, note 14

**I noten står det at det er trukket fra beregnet fortjeneste på kroner 169 000 for private spyleropdrag.*

Steinkjer kommune og Verran kommune ble slått sammen med virkning fra 2020. I tabellene under vises resultatet av selvkostberegningene og verdien på selvkostfondene for de to kommunene de fem siste årene.

Tabell 4. Selvkostfond vann i tusen kroner

	2016		2017		2018		2019		2020	
	R	Fond	R	Fond	R	Fond	Res	Fond	Res	Fond
	e	s	e	s	e	s				
Steinkjer	-	1 925	-	639	-	-1 223	-	-2	3 29	1 05
	8		1				1 01	240	6	6*
	1		2				7			
	5		8							
			6							
Verran	-	-661	6	70	-	-7	3	-10		
	1		6		7					
	4		1		8					
	0									

Kilde: Selvkostregnskap Steinkjer og Verran kommune

**I beregningen er det negative selvkostfondet i Verran ikke tatt med i beregningen.*

På vann hadde Steinkjer kommune positive selvkostfond fram til 2018. Da fulgte to år med negative fond før selvkostfondet ble positivt i 2020. Verran kommune har hatt negative selvkostfond med unntak av 2017.

Tabell 5. Selvkostfond avløp

	2016		2017		2018		2019		2020	
	Res	Fond	Res	Fond	Res	Fond	Res	Fond	Res	Fond
Steinkjer	-2 679	1 388	-1 228	160	-1129	-969	-2885	-3 855	2 901*	-2 296
Verran	-147	1 263	-685	578	-1167	-588	-583	- 1 172		

Kilde: Selvkostregnskap Steinkjer og Verran kommune

Både Verran kommune og Steinkjer kommune hadde positive selvkostfond i 2016 og 2017 og negative selvkostfond etter den tid.

Ansvarlig for selvkost forteller at kommunen har som mål at fondene skal være positive og med en liten buffer, men ikke slik at det bygges store fond. Kommunen prøver å være edruelig på gebyrsiden og gebyrfastsettelse er en vanskelig øvelse. Nå er renta er i spill og det er en ny prognose på selvkostrente som kan gi en merkostnad på 1-1,5 millioner kroner. Selvkostrenta er den posten som er vanskeligst å budsjettere.

4.3.5 Dokumentasjon

Ansvarlig for selvkostberegningene forteller at selvkostberegningene ligger i mapper på felles området på teknisk etat økonomi. Der ligger beregningene for Steinkjer kommune tilbake i tid. Den ansvarlige er usikker på hvor beregningene for Verran kommune finnes. Det var en tidligere ansatt i Verran kommune som hadde ansvaret for selvkostberegningene der.

4.4 Vurdering

4.4.1 Beregningsgrunnlag for driftskostnader

Samlet selvkost skal beregnes på grunnlag av regnskapsførte direkte driftskostnader og indirekte driftskostnader med oppdaterte fordelingsnøkler samt inntekter.

Revisor finner at Steinkjer kommune bruker regnskapsførte direkte driftskostnader i selvkostberegningene. Et eget dokument beskriver framgangsmåten i selvkostberegningene, herunder

prinsipper for fordeling av indirekte kostnader. Revisor vil påpeke at det er brukt budsjetterte brutto driftskostnader i stedet for faktiske i beregningsgrunnlaget for fordelingsnøkler. Kommunen er klar over dette og signaliserer at de for ettertiden vil bruke faktiske driftskostnader som beregningsgrunnlag. Revisor finner at årsverksberegningene i selvkostberegningen ikke stemmer helt overens med lønn hentet fra regnskapet. Det er også et lite avvik mellom årsverksberegningene i selvkostberegningen og årsverkene som er lagt til grunn for fordeling av personalkostnader i selvkostberegningen. Det at kommunen gjør avviksanalyser og korrigeringer gjør at selvkostberegningene er i godt samsvar med faktiske forhold.

Revisor vurderer at Steinkjer kommune beregner selvkost på grunnlag av regnskapsførte direkte driftskostnader og fordelte indirekte kostnader. Det er noen unøyaktigheter i beregningsgrunnlaget og fordelingsnøkler som ikke vurderes å være vesentlige for nivået på selvkost.

4.4.2 Beregningsgrunnlag for kapitalkostnader

Beregningsgrunnlaget for direkte kapitalkostnad (kalkulatorisk renter og avskrivninger) skal baseres på anskaffelseskost (anleggsbidrag og byggelånsrente inngår ikke i anskaffelseskost) og beregningsgrunnlaget for indirekte kapitalkostnader (kalkulatorisk renter og avskrivninger) skal baseres på fordeling av kapitalkostnader etter faktisk bruk.

Investeringer i vann- og avløpsanlegg er grunnlag for beregning av kapitalkostnader. For selvkostberegningene finnes det egne regneark for selvkostområdene med oversikt over maskiner, utstyr, ledningsnett og anlegg basert på kommunens anleggsregister. Anleggsbidrag og byggelånsrenter legges ikke til anskaffelseskostnaden. Det benyttes lineære avskrivninger over forventet levetid.

I utbyggingsprosjekter har kommunen de siste årene også fordelt arbeidstimer mellom de ulike områdene. Kommunen gjennomfører ulike prosjekter som kan berøre flere områder, eksempelvis, vei, vann, avløp og fiber. I slike tilfeller er det den enkelte prosjektleder som lager forslag til kostnadsfordeling basert på erfaringer.

Revisor vurderer at beregningsgrunnlaget for kapitalkostnader bygger på anskaffelseskost knyttet til det enkelte driftsmidlet/anlegget. For prosjekter som berører flere selvkostområder fordeles kostnadene løpende underveis i prosjektet basert på de faktiske forhold.

4.4.3 Kalkulatorisk rente

Det skal benyttes kalkulatorisk rente lik årets gjennomsnittlige 5-årige swaprente med et tillegg på ½ prosentpoeng.

Steinkjer kommune har i 2020 brukt 1,39 prosent som kalkylerente, noe som er i samsvar med selvkostreglementet. Beregningsgrunnlaget er gjennomsnittsverdi av inngående og utgående verdi. Den samme rentesatsen er også brukt på renteberegning av selvkostfond.

Revisor vurderer at Steinkjer kommune har brukt årets gjennomsnittlige 5-årig swap-rente med tillegg at ½ prosentpoeng som kalkulatorisk rentefot.

4.4.4 Selvkostfond

Overskudd eller underskudd i etterkalkylen skal føres til selvkostfond og fondsavsetningen kan ikke stå i mer enn fem år.

I de fem siste årene har selvkostfondene på vann og avløp for begge de to tidligere kommunene vært både positive og negative, noe som gjør at det ikke har vært fondsavsetninger som har stått i mer enn fem år. På avløp er Verrans negative fond ikke tatt med i beregningene av selvkostfond for 2020. Beløpet er lite og har ikke vesentlig betydning.

Revisor vurderer at Steinkjer kommune og tidligere Verran kommune har ført overskudd og underskudd i etterkalkylen til selvkostfond og ingen fond har stått i mer enn fem år.

4.4.5 Dokumentasjon

Kommunen skal dokumentere beregningen av samlet selvkost og oppbevare den i minst fem år.

Revisor finner at kommunen er usikker på hvor selvkostberegningene for tidligere Verran kommune finnes. Etter sammenslåingen av kommunene vil dette være en dokumentasjon som skal finnes i den nye kommunen. Dokumentasjonen av selvkostberegningene finnes i mapper på server tilhørende teknisk etat. Kommunen har utarbeidet en beskrivelse av selvkostberegningene som støtte til de økonomiske beregningene som finnes i regneark. Kommunen bør lagre dokumentasjonen slik at den er lett å finne i hele perioden det er pliktig lagring. Her kan enten kommunes arkivsystem eller regnskapssystemet være en mer egnet oppbevaring.

Revisor vurderer at Steinkjer kommune ikke har framlagt dokumentasjon fra tidligere Verran kommune på selvkostberegninger fordi de ikke vet hvor den befinner seg.

5 HØRING

En foreløpig rapport ble sendt på høring til kommunedirektøren i Steinkjer kommune den 23.08.21. Kommunedirektøren har delegert oppgaven med å inngi et høringssvar til teknisk sjef for vann, avløp og utbygging. Revisor mottok svar på høringsrapporten fra teknisk sjef den 30.08.21. Revisor har på bakgrunn av svaret vurdert at det ikke har vært behov for å gjøre endringer i rapporten. Det fullstendige høringssvaret er gjengitt i *vedlegg 2* av rapporten.

6 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

6.1 Konklusjon

Revisors konklusjon på problemstilling 1 er at Steinkjer kommune har et bevisst forhold til de av FNs bærekraftsmål som denne revisjonen har gjennomgått. Steinkjer kommune har i sitt planverk en strategi om vann til alle på tilnærmet like vilkår, noe som innebærer en utbygging av det kommunale ledningsnett, men også tilskuddsordninger til private løsninger. Gjennomgangen viser at kommunen ikke har et årsgebyr for vannforsyning som er høyere enn sammenligningsgrunnlaget. I planverket har kommunen målsettinger for drikkevannet, blant annet når det kommer til bærekraftig uttak. Videre kan kommunen vise til en avbruddstid som er lavere enn for det oppstilte sammenligningsgrunnlaget.

Revisors konklusjon på problemstilling 2 er at Steinkjer kommune i stor grad tilfredsstiller bestemmelsene i drikkevannsforskriften som går på kvalitet på drikkevannet, leveringssikkerhet og distribusjonssikkerhet. Når det gjelder kvaliteten på drikkevannet er det kilden Koltjønna i gamle Verran kommune som peker seg negativt ut. Kommunen kartlegger derfor nå Follavatnet som ny vannkilde i Malm. Kilden i Skillegrind i Ogdal har hatt utfordringer knyttet til pH, men kommunen ser ut til å ha lyktes med tiltak som er satt inn. En sammenligning av statistikken viser også at kommunen har en noe høyere andel av intestinale entrekokker for sine prøveresultat. Videre har kommunen foretatt farekartlegginger ved risiko- og sårbarhetsanalyser, men har ikke en harmonisert og oppdatert kartlegging for nye kommune. Når det gjelder å ha oversikt over tilstanden på ledningsnett, tolker revisor at dette ikke er godt nok i dag, men at dette er noe det nå jobbes med. Kommunen tilfredsstiller ikke en målsetting om 2 prosent fornying av ledningsnett per år.

Revisors konklusjon på problemstilling 3 er at Steinkjer kommune følger selvkostprinsippene for beregning av vann- og avløpsgebyr. Steinkjer kommune har ikke klart å legge fram selvkostberegninger for tidligere Verran kommune og mangler dermed dokumentasjon på selvkostberegninger de siste fem årene.

6.2 Anbefalinger

Revisors anbefalinger til kommunedirektørens videre arbeid er:

- I fremtiden å ha fokus på nasjonale målindikatorer for bærekraftig vannforvaltning, jfr. Stortingsmelding 40 (2020-2021) *Mål med mening*
- Sikre at arbeidet med bærekraftsmålene for vannforvaltning skjer sektorovergripende og ses i sammenheng med hele kommunens virksomhet
- Påse at planer og systemer benyttet i gamle Verran og Steinkjer kommune harmoniseres med tanke på den nye kommune
- Sikre at dokumentasjon av selvkostberegninger er arkivert og tilgjengelig for de siste fem år

KILDER

Lovverk

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Forskrift om kontrollutvalg og revisjon
- Forskrift om vannforsyning og drikkevann (drikkevannsforskriften)

Stortingsmeldinger

- Meld. St. nr. 1 (2020-2021) Nasjonalbudsjettet 2021, hentet fra: [Meld. St. 1 \(2020–2021\) - regjeringen.no](#)

VeiledningsmaterieII

- Mattilsynet sin hjemmeside, *Nasjonale mål for vann og helse*, hentet fra: [Nasjonale mål for vann og helse | Mattilsynet](#)
- Mattilsynet, Status for drikkevannsområdet i landet kommuner, oktober 2019
- Mattilsynet, *Veileder drikkevannsforskriften*, august 2020

Statistikk

- Statistisk sentralbyrå, hentet fra: [11786: Vannkvalitet. Kommunalt drikkevann \(K\) 2015 - 2020. Statistikkbanken \(ssb.no\)](#)
- Statistisk sentralbyrå, hentet fra: [11787: Vannforsyning og beredskap. Kommunalt drikkevann \(K\) 2015 - 2020. Statistikkbanken \(ssb.no\)](#)
- Statistisk sentralbyrå, hentet fra: [12842: Kommunale gebyrer knyttet til bolig \(K\) 2016 - 2020. Statistikkbanken \(ssb.no\)](#)
- Statistisk sentralbyrå, hentet fra: [13143: Ledningsnett og tilknytning. Kommunalt drikkevann \(K\) 2015 - 2020. Statistikkbanken \(ssb.no\)](#)

Annet

- FN har anerkjent tilgangen på rent vann som en menneskerettighet i 2010 gjennom FNs resolusjon 64/292, hentet fra: [FNs menneskerettighetsdag: Tilgang på trygt og rent vann er en menneskerettighet · Waterlogic](#)
- FN-sambadet, hentet fra: [Bærekraftig utvikling \(fn.no\)](#)
- Redegjørelse for byrådets arbeid med FNs bærekraftsmål, Bergen kommune, hentet fra: [Kartlegging-Bergen-kommune-og-FNs-baerekraftsmal](#)

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner (§7) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

1. FNs bærekraftsmål tilknyttet vannforsyning

Begrepet *bærekraftig utvikling* ble først benyttet i rapporten «Vår felles fremtid» fra 1987. Rapporten ble utgitt av Verdenskommisjonen for miljø og utvikling. Definisjonen av begrepet er betegnet som «Utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov.¹⁸»



Oversikt over FNs 17 bærekraftsmål

Verdensmålene for bærekraftig utvikling ble vedtatt av FNs medlemsland i 2015. Målene gjelder for alle land, og alle land har ansvar for å bidra til å nå dem. Også fylkeskommuner og kommuner har en rolle i oppfølgingen av bærekraftsmålene. Ambisjonen er å oppnå velstand for alle på en måte som er forenlig med miljø- og klimahensyn. Bærekraftsmålene består av 17 hovedmål og 169 delmål. Koronapandemien gjør det enda mer utfordrende å nå disse

¹⁸ FN-sambadet, hentet fra: [Bærekraftig utvikling \(fn.no\)](https://www.fn.no/baerekraftig-utvikling)

målene. I Norge handler arbeidet med bærekraftsmålene om hvordan målene konkretiseres og følges opp i tråd med regjeringens politikk.

FNs bærekraftsmål nr. 6 lyder som følger:

Rent vann og gode sanitærforhold: Sikre bærekraftig vannforvaltning og tilgang til vann og gode sanitærforhold for alle.

I første delmål etableres en målsetting om at man innen 2030 skal:

«... sørge for likeverdig tilgang til trygt drikkevann til en overkommelig pris for alle».

Og videre i delmål fire:

«Innen 2030 betydelig bedre utnyttelsen av vann i alle sektorer og sikre bærekraftig uttak av og tilgang til ferskvann for å avhjelpe vannmangel og i vesentlig grad redusere antall personer som rammes av vannmangel».

En tolkning av delmålene kan være at kommuner bør tilstrebe at alle innbyggere skal ha tilgang på trygd vann¹⁹ og at gebyrnivået ikke bør avvike vesentlig fra øvrige kommuner.

En annen tolkning av delmålene kan være at kommunen bør sørge for et fremtidsretta uttak av drikkevann som ivaretar kommende generasjoners behov, samt at avbrudd i drikkevannsleveransen bør holdes til et minimum²⁰.

Et måltall på leveringssikkerhet er årlig avbruddstid, altså hvor lenge den enkelte tilknyttede person er uten vann i løpet av året. I 2018 var det i snitt 46 minutter avbrudd per innbygger i den kommunale vannforsyningen, ifølge beregninger fra SSB. Ikke planlagte avbrudd som følge av uforutsette hendelser var noe under 11 minutter per tilknyttet innbygger. For alle vannforsyningssystemer som har rapportert til Mattilsynet var det 35 minutter planlagte og 10 minutter ikke planlagte avbrudd per innbygger²¹.

Det påpekes i stortingsmeldingen om nasjonalbudsjettet for 2021 at det i Norge er god tilgang på rent drikkevann og tilfredsstillende sanitærforhold. Om lag 98 pst. av befolkningen har tilgang på drikkevann med tilfredsstillende hygienisk kvalitet og ca. 88 pst. av Norges

¹⁹ FN har anerkjent tilgangen på rent vann som en menneskerettighet i 2010 gjennom FNs resolusjon 64/292, hentet fra: [FNs menneskerettighetsdag: Tilgang på trygt og rent vann er en menneskerettighet · Waterlogic](#)

²⁰ Også drikkevannsforskriften § 9 sier at vannforsyningssystemet skal kunne levere «*tilstrekkelige mengder drikkevann til enhver tid*».

²¹ Status for drikkevannsområdet i landets kommuner, Mattilsynet, oktober 2019, hentet fra: [Status for drikkevannsområdet i landets kommuner \(mattilsynet.no\)](#)

befolkning får drikkevann fra vannforsyningssystemer som forsyner flere enn 50 personer. Den øvrige delen av befolkningen er knyttet til små eller private vannforsyningssystemer.

Utslipp av farlige stoffer som kan påvirke drikkevannet, er strengt regulert. Omfattende regulering av avfallshåndtering bidrar til å beskytte drikkevannet. Utfordringer på drikkevannsområdet ligger i hovedsak i gammelt og dårlig ledningsnett, klimaendringer og endret sikkerhetssituasjon. Det er nødvendig å øke innsatsen på disse områdene for å unngå fremtidige problemer. I tråd med WHO/UNECEs protokoll for vann og helse har Norge fastsatt nasjonale mål og iverksatt en rekke tiltak. Drikkevannsforskriften er revidert, med strengere krav til drift og vedlikehold av ledningsnettet, beredskap, leveringssikkerhet og beskyttelse av drikkevannskilder. Folkehelseinstituttet kartlegger også sykdomsbyrden som følge av konsum av drikkevann, som forventes å foreligge i 2021. Det er også etablert en vannvakt ved Folkehelseinstituttet for å bistå vannverk i akutte situasjoner²².

De nasjonale målene for vann og helse er blant annet:

- Bedre standarden på ledningsnettet
- Redusere utbrudd og tilfeller av vannbåren sykdom
- Knytte utilfredsstillende separate og små fellesanlegg til felles vannforsyning der kvaliteten kan kontrolleres
- Velge inntakspunkt der forurensingen er minst
- Bedre beskyttelsen av vannkilder
- Bedre informasjon til publikum om kvaliteten av drikkevannet
- Bedre kvaliteten på drikkevannet
- Øke funksjonssikkerheten til vannforsyningen²³

Regjeringen gir uttrykk for at Norge har et stort ansvar for å bidra til oppnåelsen av bærekraftsmålene innen 2030, både her hjemme og i resten av verden. Norge har kommet langt i arbeidet med å nå bærekraftsmålene, men har også en vei å gå. For at Norges innsats skal bli mest mulig målrettet fremover har regjeringen bestemt at det skal etableres en handlingsplan for bærekraftsarbeidet i Norge. Den nasjonale handlingsplanen skal utarbeides som en stortingsmelding for å sikre bred forankring, og den skal være ferdig i løpet av våren 2021. Målet er å konkretisere arbeidet med bærekraftsmålene og tilpasse

²² Meld. St. nr. 1 (2020-2021) Nasjonalbudsjettet 2021, hentet fra: [Meld. St. 1 \(2020–2021\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

²³ Mattilsynet sin hjemmeside, *Nasjonale mål for vann og helse*, hentet fra: [Nasjonale mål for vann og helse | Mattilsynet](https://mattilsynet.no)

dem til norske forhold og norske utfordringer. Fristen for høringsinnspill til denne handlingsplanen var 30. november 2020²⁴.

Dette tilsier at regjeringen er i gang med et arbeide som går i dybden på tiltak og oppfølging av bærekrafts målene. Utover dette viser regjeringen til det som må oppfattes som et godt fundament gjennom allerede gjeldende regelverk for Norge.

Bergen kommune har tatt et steg videre og har gjennomført en kartlegging av hvordan kommunen er med på å bidra til oppfyllelse av FNs bærekraftsmål. Her vises det blant annet til hovedplan for vannforsyning, kommunens egen forvaltningsplan for vassdrag og oppfølgingen av EUs vanndirektiv²⁵.

Revisjonskriterier

- *Kommunen bør ha en målsetting om at alle innbyggere i kommunen skal ha likeverdig tilgang på trygt drikkevann*
- *Kommunens vanngbyr bør ikke avvike vesentlig fra KOSTRA-gruppen, fylket eller landet for øvrig*
- *Kommunen bør sikre et fremtidsrettet og bærekraftig uttak av drikkevann*
- *Kommunen bør ha så lav avbruddstid i drikkevannsleveringen som mulig*

2. Oppfyllelse av krav i drikkevannsforskriften

Kvalitet på drikkevannet

Av drikkevannsforskriften § 5 er det gitt at: «vannverkseieren skal sikre at drikkevannet er helsemessig trygt, klart og uten fremtredende lukt, smak og farge». Videre er det sagt at «drikkevannet skal ikke inneholde virus, bakterier, andre mikroorganismer eller stoffer som i antall eller konsentrasjon utgjør en mulig helsefare²⁶».

I Mattilsynet sin veileder for drikkevannsforskriften fremgår det at for å sikre dette skal vannverkseier foreta *farekartlegging*, samt se på hvilke *beskyttelsestiltak* og hva slags *vannbehandling* som må til for å sikre helsemessig trygt vann. I tillegg til dette skal det tas drikkevannsprøver for å sikre at grenseverdiene som er opplistet i vedlegg 1 til forskriften ikke overstiges.

²⁴ Regjeringens hjemmeside for *Bærekraftsmålene i Norge*, hentet fra: [Bærekraftsmålene for Norge \(regjeringen.no\)](https://bærekraftsmålene.no)

²⁵ Redegjørelse for byrådets arbeid med FNs bærekraftsmål, Bergen kommune, hentet fra: [Kartlegging-Bergen-kommune-og-FNs-bærekraftsmål](#)

²⁶ [Drikkevannsforskriften § 5](#)

I § 22 i forskriften er det også sagt at ved avvik fra tiltaksgrensene i vedlegg 2 skal vannverkseieren samtidig som årsaken undersøkes, vurdere om avviket kan utgjøre en helsefare. Dersom avviket kan utgjøre en helsefare, skal vannverkseieren så raskt som mulig gjennomføre tiltak for å rette avviket²⁷.

Når det gjelder farekartlegging skal vannverkseier avdekke hvilke farer som kan oppstå for å hindre at det produseres nok helsemessig trygt drikkevann til innbyggerne i kommunen. Kartleggingen omfatter hele vannforsyningssystemet fra vanntilslagsområdet til tappekranen. Farene skal deretter forebygges, fjernes eller reduseres. Farer som ikke kan forebygges i det daglige skal inngå i beredskapsplanene. Farekartleggingen er et kontinuerlig arbeid som må holdes oppdatert.

Vannverkseier har plikt til å foreta *beskyttelsestiltak* for å sikre helsemessig trygt vann, da for hele vanddistribusjonssystemet. Dette omfatter da beskyttelse av råvannskildene, samt selve distribusjonssystemet. I henhold til § 26 i forskriften skal også kommunen ta drikkevannshensyn når den utarbeider arealdelen av kommuneplanen og reguleringsplaner, samt når den gir tillatelser etter relevant regelverk.

Vannbehandlingen skal ha «tilstrekkelige hygieniske barrierer» for å sikre at vannet er trygt å drikke. Vannbehandlingen skal også tilpasses råvannskvaliteten, da på bakgrunn av farekartleggingen, samt tilpasses mengden drikkevann som produseres. Vannbehandlingsanlegget skal vedlikeholdes jevnlig²⁸.

Leveringssikkerhet

Av drikkevannsforskriften § 9 er det gitt at: «*Vannverkseieren skal sikre at vannforsyningssystemet er utstyrt og dimensjonert samt har driftsplaner og beredskapsplaner for å kunne levere tilstrekkelige mengder drikkevann til enhver tid*», videre er det skal vannverkseier «*legge til rette for at vannforsyningssystemet kan levere nødvann til drikke og personlig hygiene uten bruk av det ordinære distribusjonssystemet*²⁹».

I Mattilsynet sin veileder påpekes det at vannverkseiere skal sikre at utstyret som trengs for alltid å kunne levere nok helsemessig trygt drikkevann er på plass. Om begrepet «*tilstrekkelige mengder*» er det sagt at leverer nok vann til å dekke det abonnentene trenger til daglige gjøremål og funksjoner. EUs drikkevannsdirektiv legger til grunn at for å dekke et «normalforbruk» må det produseres 200 liter drikkevann per person i døgnet.

²⁷ [Drikkevannsforskriften § 22](#)

²⁸ [Mattilsynet, Veileder drikkevannsforskriften, august 2020](#)

²⁹ [Drikkevannsforskriften § 9](#)

Leveringssikkerhet innebærer også at vannforsyningssystemet er dimensjonert med tanke tilstrekkelig mengder vann til alle, samt at det er etablert nødvendige drifts- og beredskapsplaner. Leveringssikkerheten skal basere seg på den farekartleggingen som er omtalt i drikkevannsforskriften § 6.

Som vannverkseiere vil det også foreligge en plikt til å sikre at vannforsyningssystemet kan levere nødvann, noe som innebærer at det skal kunne leveres drikkevann til innbyggerne også i nødstilfeller, og hvor den primære vannkilden ikke kan benyttes³⁰.

Distribusjonssystem

Av drikkevannsforskriften § 15 er det gitt at «vannverkseieren skal sikre at vannforsyningssystemets distribusjonssystem er i tilfredsstillende stand og driftes på en tilfredsstillende måte for å hindre at drikkevannet blir forurensset og for å bidra til bærekraftig bruk av grunnvann og overflatevann». I tilknytning til dette skal også vannverkseier «*sikre at det utarbeides en plan for hvordan distribusjonssystemet skal vedlikeholdes og fornyes, og at denne planen er oppdatert og følges*».

Ifølge Mattilsynets veileder til drikkevannsforskriften gjelder disse kravene uavhengig av hvor mange vannforsyningssystemet forsyner. Det må videre vurderes i hvert enkelt tilfelle hva det vil si at distribusjonssystemet er i tilfredsstillende stand og driften tilfredsstillende. For å oppfylle kravene må vannverkseier ha oversikt over tilstanden på ledningsnett, dette for å kunne foreta vurderinger av behovet for tiltak. Vannverkseier skal også ha en oppdatert plan for vedlikehold og fornying³¹.

Fornyelsen av vannledningene har de siste årene ligget rundt 0,7-0,8 % av det totale ledningsnett på landsbasis. I nasjonale mål for vann og helse, under den internasjonale avtalen Protokoll for vann og helse, er målsetningen en nasjonal utskiftingstakt på 2 % frem til 2035. Som følge av fornyelse har alderen på de kommunale vannledningene sunket noe over tid³².

³⁰ [Mattilsynet, Veileder drikkevannsforskriften, august 2020](#)

³¹ [Mattilsynet, Veileder drikkevannsforskriften, august 2020](#)

³² [Mattilsynet, Status for drikkevannsområdet i landets kommuner, oktober 2019](#)

Revisjonskriterier

- *Kommunen må kunne dokumentere at farekartleggingen er oppdatert og at farer enten er forebygget, fjernet eller redusert*
- *Kommunen skal godtgjøre at det er tatt drikkevannshensyn i kommuneplanens arealdel og ved reguleringsplaner*
- *Prøver tatt av drikkevannet skal ikke overstige grenseverdier angitt i drikkevannsforskriften*
- *Kommunen bør kunne levere en kapasitet på 200 liter drikkevann per innbygger i døgnet*
- *Kommunen skal godtgjøre at det i ekstraordinære tilfeller kan leveres nødvann*
- *Kommunen skal ha oversikt over tilstanden på ledningsnett*
- *Kommunen skal ha en oppdatert plan for vedlikehold og fornying, som følges*
- *Kommunen bør ha en utskiftingstakt av vannledninger på 2 % frem til 2035*

3. Etterlevelse av selvkostprinsippene

Gjeldende fra 01.01.2020. Tidligere Retningslinjer H3/14. Ingen vesentlig forskjell på de store trekkene

Kommunelovens §15-1 andre ledd sier at samlet selvkost for en tjeneste skal tilsvare merkostnaden ved å yte tjenesten. Tredje ledd sier at samlet selvkost skal fastsettes ut fra følgende prinsipper:

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

Det er fastsatt en egen selvkostforskrift (FOR-2019-12-11-1731). Forskriften gjelder for beregningen av samlet selvkost for et tjenestoområde når det er fastsatt i lov eller forskrift at kommunens eller fylkeskommunens gebyrer ikke skal være større enn kostnadene ved å yte tjenesten (§1). Det er utarbeidet en veileder til selvkostforskriften, H-2465 fra november 2020.

Beregningsgrunnlag

Beregningsgrunnlaget for selvkost er regnskapsførte utgifter eller kostnader og regnskapsførte inntekter (§3 første ledd). Dette innebærer at selvkostregnskapet må være en etterkalkyle,

som er basert på det endelige regnskapet, både for fordelte direkte kostnader, indirekte kostnader med fordelingsnøkler og kapitalkostnader (grunnlag kapitalkostnader, kalkulatoriske avskrivninger og renter).

I beregningsgrunnlaget inngår både **direkte og indirekte driftskostnader**. §4 sier at direkte driftskostnader omfatter kostnader til arbeid, varer og tjenester som brukes for å produsere og yte selvkosttjenesten. Indirekte driftskostnader omfatter kostnader til stabs- og støttetjenester, fellestjenester og kontrollfunksjoner som utfyller eller understøtter selvkosttjenesten. Andelen indirekte driftskostnader som tilordnes selvkost, skal gjenspeile selvkosttjenestens bruk av disse tjenestene og funksjonene. Kostnader til administrativ ledelse, folkevalgte organer etter kommuneloven § 5-1 eller eierorganer skal ikke inngå i selvkost.

Både **direkte og indirekte kapitalkostnader** skal inngå i beregningsgrunnlaget. §5 slår fast at kapitalkostnader omfatter avskrivninger og nedskrivninger av varige driftsmidler, reversering av nedskrivninger og beregnete rentekostnader. Hovedprinsippene er at anleggsmidler skal beregnes ut fra prisen på anskaffelsestidspunktet. Avskrivningene skal foretas planmessig utover den utnyttbare levetiden til det varige driftsmidlet. Det skal finnes et eget grunnlag for beregning av kalkulatoriske kapitalkostnader. Her skal ikke byggelånsrenter være med og anleggsbidrag skal ikke trekkes fra. Tomtekostnader kan inngå i grunnlaget for kapitalkostnader. Den utnyttbare levetiden kan settes lik avskrivningsperioden i virksomhetens årsregnskap. Salg og utrangering av varige anleggsmidler er regulert i §6. Differansen mellom salgssum og restverdi i grunnlaget for kapitalkostnader skal inngå i selvkost som en inntekt eller en nedskrivning (dette er forskjellig fra kommuneregnskapet).

Kalkylerente

Rentekostnadene skal beregnes ut fra årets gjennomsnittlige restverdi på de varige driftsmidlene og kalkylerenten. Kalkylerenten er lik årets gjennomsnittlige 5-årige swaprente med et tillegg på ½ prosentpoeng.

Paragraf 5 femte ledd omtaler at indirekte kapitalkostnader som kan henføres til indirekte driftskostnader skal enten tilordnes selvkost på samme måte som indirekte driftskostnader, eller settes lik 5 prosent av de indirekte driftskostnadene etter fratrekk for inntekter knyttet til selvkostområdet.

Selvkostfond

Overskudd og underskudd i selvkost reguleres i §8. Årets samlede selvkost utgjør gebyrgrunnlaget. Årets gebyrinntekter kan føre til at det blir overskudd eller underskudd. Overskudd skal settes av på et selvkostfond og underskudd skal dekkes av selvkostfond. Et overskudd som er avsatt til selvkostfondet, skal tilbakeføres ved å finansiere et fremtidig

underskudd senest i det femte året etter at overskuddet oppsto. Et underskudd som er fremført, skal dekkes inn av et fremtidig overskudd senest i det femte året etter at underskuddet oppsto. Et underskudd kan likevel fremføres ut over fem år, hvis dette er nødvendig for at brukerne ikke skal betale for fremtidig bruk av gjennomførte investeringer. Et selvkostfond skal renteberegnes. Ved årets slutt skal det legges til beregnede renteinntekter på et selvkostfond. Renteinntektene skal beregnes ut fra årets gjennomsnittlige beholdning på fondet og kalkylerenten. På de områdene hvor kommunen har vedtatt full selvkost skal negative fond tilleggs rente.

I §7 finnes regler om korrigerende av forrige års feil. Hvis vesentlig feil i tidligere år har vært til ugunst for bruker skal den tas inn som en inntekt i selvkost. Hvis til ugunst for bruker skal den ikke tas inn i selvkost som kostnad. (men dette gjelder ikke renovasjon og slam)

Dokumentasjon

Det stilles krav til at kommunen og fylkeskommunen skal ha dokumentasjon av hvordan beregningen av samlet selvkost er gjort og dokumentasjonen skal oppbevares i minst fem år. (§9)

Revisjonskriterier

- Samlet selvkost skal beregnes på grunnlag av regnskapsførte:
 - o Direkte driftskostnader og indirekte driftskostnader med oppdaterte fordelingsnøkler
 - o Inntekter
- Beregningsgrunnlaget for direkte kapitalkostnad (kalkulatorisk renter og avskrivninger) skal baseres på anskaffelseskost (anleggsbidrag og byggelånsrente inngår ikke i anskaffelseskost)
- Beregningsgrunnlaget for indirekte kapitalkostnader (kalkulatorisk renter og avskrivninger) skal baseres på fordeling av kapitalkostnader etter faktisk bruk
- Det skal benyttes kalkulatorisk rente lik årets gjennomsnittlige 5-årige swaprente med et tillegg på ½ prosentpoeng
- Overskudd eller underskudd skal føres til selvkostfond og fondsavsetningen kan ikke stå i mer enn fem år
- Kommunen skal dokumentere beregningen av samlet selvkost og oppbevare den i minst fem år

VEDLEGG 2 – HØRINGSSVAR

VS: Høringsrapport, forvaltningsrevisjon vann og avløp

Gunvor Aursjø <Gunvor.Aursjo@steinkjer.kommune.no>

ma. 30.08.2021 14:33

Til: Johannes Nestvold <johannes.nestvold@revisjonmidt-norge.no>

Kopi: Erling Overrein <Erling.Overrein@steinkjer.kommune.no>; Torunn Austheim

<Torunn.Austheim@steinkjer.kommune.no>; Bjørn Kalmar Aasland <BjornKalmar@steinkjerbygg.no>

Heil!

Vi ser ikke at det foreligger klare misforståelser eller mangler i rapporten. Revisors anbefalinger til rådmannens videre arbeid er logiske anbefalinger både ut fra de funnene som er gjort og ut fra effekt og betydning av videre arbeid. Etter vår vurdering er det ett unntak fra dette. Dette gjelder arbeidet som anbefales i å finne fram igjen dokumentasjon for selvkostberegningene for gamle Verran kommune. Vi ser absolutt behovet for å sikre at selvkostdokumentasjonen framover er lett tilgjengelig. Vi er også klar over at kommunen skal oppbevare dokumentasjon for selvkostberegninger i minst fem år. Vi erkjenner også at de gamle kommunenes ansvar på dette området nå tilligger ny kommune. Kommunesammenslåingen skjedde 1.1.2020, altså for straks 2 år siden. Dette medfører at vi nå blir bedt om å legge arbeid i å finne fram selvkostberegningene for gamle Verran kommune for årene 2019, 2018 og 2017. For alle tre år er regnskapet revidert og funnet i orden. Vi erkjenner selvsagt dokumentasjonsansvar, og vi er også klar over at abonnenter kan stille krav om tilgang på dokumentasjonen for å sikre sine egne interesser. Vi er også sikre på at informasjonen er tilgjengelig, dersom det faktiske behovet oppstår. Vi finner imidlertid ikke at det er rett ressursbruk å legge arbeid i å finne fram dokumentasjonen nå. Denne vurderingen er basert på det generelle behovet for å benytte tilgjengelig kapasitet kostnadseffektivt og formålsrettet til enhver tid.

Gunvor Aursjø

Teknisk sjef

Mob 482 49 142

Gunvor.aurso@steinkjer.kommune.no



Steinkjer kommune





Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

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

Forvaltningsrevisjon - Bestilling nytt prosjekt

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Steinkjer kommune

Møtedato

29.10.2021

Saknr

33/21

Saksbehandler Liv Tronstad

Arkivkode FE - 217, TI - &58

Arkivsaknr 21/311 - 1

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget bestiller forvaltningsrevisjon - Kulturtilbudet til barn og unge
2. Kontrollutvalget ber revisor utarbeide utkast til prosjektplan til neste møte.

Vedlegg

Grunnlag for bestilling - Forvaltningsrevisjon kultur

Saksopplysninger

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

Revisjon Midt-Norge har meldt om ledige ressurser og har behov for å få inn nye bestillinger av forvaltningsrevisjonsprosjekter. Dette er også i samsvar med kontrollutvalgets årsplan.

Status iht. plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024, vedtak i Kommunestyre 27.05.2020:

- 1) Vann og Avløp - levert september 2021
- 2) Kulturtilbudet til barn og unge
- 3) Steinkjer Næringsselskap AS
- 4) Rus- og psykiatri
- 5) Avvik og avviksmeldinger
- 6) Følgende fire prosjekter prioriteres i uprioritert rekkefølge:
 - Kvalitet i skolen
 - Tidlig innsats
 - Inn-Trøndelag Vekst AS
 - Barnevern

Kontrollutvalget er gitt fullmakt til å gjøre endringer i planen, og dette har kontrollutvalget benyttet seg av gjennom eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon:

- Dampsaga bas AS – levert i april 2021
- Brannvesenet Midt IKS – levering januar 2022.

Tas det utgangspunkt i prioriteringsrekkefølgen i planen er det Kulturtilbudet til barn og unge som står for tur. I revisors risiko- og vesentlighetsvurdering (ROV) pr 31.12.2019 som lå til grunn for planen skriver revisor bl.a. følgende når det gjelder Kulturtilbudet til barn og unge:

ROV:

S 27

Kulturtilbud er plassert i moderat risiko, dette på grunn av høy pris på tilbudet og lavere andel kulturskoleelever sett opp imot målsettingen

s.33

Innen kulturskole er det nasjonale målet å dekke 30% av elevtallet. I Steinkjer har man i dag en dekningsgrad på 14,8 prosent. Det er venteliste på noen fag. Dette er noe man ønsker å endre. Kulturskolen vil sannsynligvis få doblet sitt areal, blant annet med dansesaler, i det nye kulturhuset. Det er målsettinger i kulturskolen for å nå det nasjonale målet. I en sak i TrønderAvisa 20.01.2020 sto kulturskolerektorene i Verdal,

Levanger, Inderøy og Steinkjer fram og sa at det er for dyrt å være kulturskoleelev i dag, og at dette gjør at man ikke oppfyller kulturskolerådets visjon om å være en kulturskole for alle. Steinkjer er blant de dyreste kulturskoletilbudene i fylket.

Besøkstallet i bibliotek er stabilt. Besøkstallet i kinoen (halvkommersiell) er nedadgående, og dette er ikke unikt for Steinkjer. Det uttales at en mulig årsak kan være økt interesse for ulike strømmetjenester. Kinoen er avhengig av det kommer store filmer. Dersom man ser besøkstallet de siste ti årene i snitt, er det stabilt. I prosjekt Jakob er det lagt opp til flere, men mindre kinosaler.

Ungdataundersøkelsen viser at 68 prosent av ungdomsskoleelever er aktive i et idrettslag. Dette er noe over fylket, regionen og landet. Innen idrett har kommunen et godt samarbeid med idrettsrådet. Det utredes muligheter for fotballhall på Guldbergaunet, hvor fylkeskommunen har bevilget penger. Ungdataundersøkelsen 2019 viser at 69 prosent av ungdomsskoleelever er med i en fritidsorganisasjon. Kommunen jobber med sitt ansvar som eier av Steinkjerhallen, og tett sammen med fylket som er den andre eieren. Det er god utnyttingsgrad på anleggene. Det er god aktivitet på dagtid fra skolene, og det er ikke vanskelig å leie ut på kveldstid. Dette gjelder alle anleggene i kommunen.

I vedtatt plan er følgende eksempler på problemstillinger listet opp:

- I hvilken grad når kommunen det nasjonale målet om et kulturskoletilbud som dekker 30% av elevtallet?
- I hvilken grad oppfyller kommunen visjonen om å være en kulturskole for alle?
- I hvilken grad er kulturskoletilbudet et reelt tilbud for alle barn og unge i hele kommunen?
- I hvilken grad bidrar frivilligheten i å dekke kulturtilbudet til unge?
- I hvilken grad samarbeider kommunen og frivilligheten om å gi et kulturtilbud til unge?

Disse eksemplene som er vist er ikke bindende, og kontrollutvalget står fritt til å velge andre vinklinger på prosjektet som kontrollutvalget finner hensiktsmessig. Det kan velges ett eller flere hovedproblemstillinger ev. med under problemstilling(er). Det er viktig at problemstillingene er så konkret og avgrenset som mulig slik at de kan besvares gjennom en forvaltningsrevisjon.

Lov om kulturskole (opplæringsloven §13-6) sier:

"Kommunen skal aleine eller i samarbeid med andre kommunar ha eit musikk- og kulturskoletilbod til barn og unge, organisert i tilknytning til skoleverket og kulturlivet elles."

For å ha litt mere grunnlag for bestillingen er det i vedlegg til denne saken lagt ved:

- Utdrag fra kommunens nettside som gjelder kulturskolen
- Utdrag fra: *Meld. St. 18 (2020–2021) Oppleve, skape, dele — Kunst og kultur for, med og av barn og unge.*
- Kulturtanken.no: *Kulturtanken og bærekraftsmålene*

I tillegg må en også huske at pandemien har og vil prege kulturtilbudet i lang tid.

Vurdering

Det er positivt at det er mulig å komme i gang med et nytt prosjekter allerede i år.

Iht. planverkene er det forvaltningsrevisjon - Kulturtilbudet til barn og unge som er prioritert høyest. En er ikke kjent med at det er forhold som tilsier at det er behov for å endre prioriteringsrekkefølgen iht. planen, men kontrollutvalget er delegert myndighet til å omprioritere om de mener det vil være riktig.

Når kontrollutvalget har valgt prosjekt vil revisor utarbeide utkast til prosjektplan til neste møte slik at kontrollutvalget kan gjøre endelig beslutning om vinkling.

Saken legges frem med forslag om å bestille forvaltningsrevisjonsprosjektet – Kulturtilbudet til barn og unge, og be revisor utarbeide utkast til prosjektplan til neste møte.

Kontrollutvalget oppfordres til å diskutere ønsket vinkling allerede nå og komme med innspill for å snevre inn prosjektet i forkant av at revisor utarbeider prosjektplan.

Ulike prosjekt kan ha ulikt omfang, men normalt beregnes det +/- 350 timer til et forvaltningsrevisjonsprosjekt.

Fra Steinkjer kommunes nettside om kultur

Link til nettsiden: <https://www.steinkjer.kommune.no/kulturskole-2018.479750.no.html>

Her står det bl.a. om:

Hva er kulturskolen?

Steinkjer kulturskole er et lovfestet kommunalt tilbud og tilbyr opplæring i dans, musikk, teater og kunst. Kulturskolen samarbeider med frivillig kulturliv, det øvrige profesjonelle kulturlivet og skolene i kommunen.

Målsetting for skolen

Lov om kulturskole sier: "Kommunen skal alene eller i samarbeid med andre kommunar ha eit musikk- og kulturskoletilbod til barn og unge, organisert i tilknytning til skoleverket og kulturlivet elles."

Kulturskolen skal gjennom uttrykksfag utvikle de skapende evnene i mennesket. Dette skal skje gjennom at barn, unge og etterhvert alle aldersgrupper får oppleve og uttrykke musikk, visuell kunst, dans/bevegelse og drama/teater.

Kulturskolen ønsker å bygge opp kompetanse som eit kulturpedagogisk senter med støtte- og veiledningsfunksjonar både til skoleverk og kulturliv. Kulturskolen legg opp til at elevene får trening i å opptre eller vise sine skapende uttrykk på andre måtar gjennom deltakelse både i skolens regi og ved ulike oppdrag.

Retningslinjer og planer

Visjon: Steinkjer kulturskole er en arena for kulturell glede, utfoldelse og mestring.

Steinkjer kommunale kulturskoles retningslinjer og dokumenter for virksomheten finner du her:

- Serviceerklæring 2021
- Pedagogisk plattform
- Utviklingsplan kulturskole 2019-2022
- Ordensreglement (for kulturskoleelever)
- Beredskapsplan smittevern covid

Kulturskolen som ressursenter

Her får du info om det kulturskolen kan tilby:

Kulturskoletilbudet i kommunen

Tilbud Steinkjer:

Her finner du oversikt og info om de tilbud du kan delta på i kulturskolens avdeling i Steinkjer sentrum og de omkringliggende skolekretsene.

Dans

Vi har undervisningstilbud i alle dansesjangre: Klassisk ballett/Tåspiss, Hip Hop, Jazzdans, Samtidsdans og barnedans. Vi har også Dans etter skoletid ved flere skoler.

Musikk

Vi har et stort undervisningstilbud i musikk! Her kan man lære å spille piano, fiolin, alle blåseinstrumenter (feks trompet og saksofon), trekkspill - og alle bandinstrumenter: gitar, bassgitar, slagverk. Vi har også sangundervisning!

Visuell kunst

Elevene på visuell kunst lærer å uttrykke seg gjennom en rekke ulike materialer, og har jevnlig kunstutstillinger.

Teater

Våre teater elever setter opp både små og større forestillinger gjennom året.

Sirkus

Sirkustilbudet vårt er unikt! Her lærer elevene balanse, akrobatikk og klovnerier!

Tilbud 0-6 år

Her finner du oversikt over tilbudene for barn under skolealder.

- *Barnedans*
- *Kreativ dans*
- *Minifiolin 4-5 år*
- *Musikk fra livets begynnelse, baby sang 0-1 år*

Tilbud Malm/Follafoss:

Her finner du oversikt og info om de tilbud du kan delta på i kulturskolens avdeling i Malm og Follafoss.

Musikk

I vår avdeling Malm/Follafoss har vi OGSÅ et stort undervisningstilbud innen musikk: Sang, piano, fiolin, trekkspill, gitar og bandinstrumenter.

Dans

Vi har flere dansetilbud - du finner dem her

Meld. St. 18 (2020–2021)

Oppleve, skape, dele — Kunst og kultur for, med og av barn og unge

<https://www.regjeringen.no/contentassets/57f98cf5845f4d3093b84a5f47cef629/nn-no/pdfs/stm202020210018000dddpdfs.pdf>

[Til innholdsliste](#)

Kulturdepartementet

1 Innleiing og samandrag



Forstørr bilete

Figur 1.1

1.1 Innleiing

Med denne meldinga presenterer regjeringa for første gongen barne- og ungdomskulturfeltet som eit samla politisk satsingsområde på nasjonalt nivå. Dette gjer vi fordi vi meiner at barn og unge skal ha eit kunst- og kulturtilbod av høg kvalitet. Dei skal få oppleve kunst og kultur som er laga for dei, som involverer dei og som dei kan ta del i. Dei skal få tilgang til dei arenaene dei treng for å utvikle skaperglede, engasjement og utforskartrong. Både i kultur- og fritidslivet, i barnehagen og skolen.

Hausten 2018 la regjeringa fram kulturmeldinga Meld. St. 8 (2018–2019) *Kulturens kraft – Kulturpolitikk for framtida*. I kulturmeldinga skisserte regjeringa i kva retning kulturpolitikken skulle gå. Samtidig varsla regjeringa at

det ville komme eigne stortingsmeldingar og strategidokument på delområde av kulturpolitikken. Denne barne- og ungdomskulturmeldinga er ei av desse varsla meldingane. Stortinget har i tillegg i eit oppmodingsvedtak bede regjeringa om ei melding om kulturskolen.¹ Kulturskolen får derfor ein sentral plass i denne meldinga.

Samfunnet vårt har vore stilt overfor harde prøvelsar etter at koronapandemien blei stadfesta våren 2020. Pandemien, som vi framleis ikkje har sett enden på, vil truleg prege barne- og ungdomskulturfeltet i mange år framover. Dei som lever av å produsere eller formidle kunst og kultur, har vore særleg ramma.

Smitteverntiltaka, nedstenginga og den sosiale distanseringa har gjort at vi får færre impulsar og mindre av det samværet som er med på å gi livet meining. Sjølv om regjeringa har hatt som mål å skjerme barn og unge mest mogleg i denne tida, har pandemien påverka livet til barn og unge på ein dramatisk måte. Barnehagane og skolene har vore stengde, og dei ulike smitteverntiltaka har forandra kvardagen til barna og elevane. Mange barn og unge har òg gått glipp av kultur- og fritidstilbod i ein periode av livet som dei aldri får tilbake. Alt dette gjer det særleg viktig for oss å vurdere korleis vi skal innrette og utforme offentlege verkemiddel på barne- og ungdomskulturfeltet.

Kunst- og kulturuttrykk er ytringar. I Grunnlova står det at myndigheitene har eit ansvar for å leggje forholda til rette for ytrings- og informasjonsfridom og eit velfungerande offentleg rom. Ein viktig del av dette ansvaret er å sikre at det går an å halde på med kunst- og kulturaktivitet, at føresetnadene er der.

Barnehagen, skolen, skolefritidsordninga (SFO) og kulturskolen har ei stor og viktig rolle i danninga og utdanninga for barn og unge. At barn og unge har rett til ytrings- og informasjonsfridom, kulturell deltaking og utdanning, er dessutan nedfelt i internasjonale konvensjonar som Noreg er bunde av.

Desse rettane og forpliktingane markerer at kultur er noko meir enn underhaldning, fritidssyslar og tidsfordriv: Kultur er livskvalitet og menneskeleg vekst. Kultur er danning og utdanning. Kultur er tilhøyrse og identitet. Kultur er å forstå oss sjølve og verda rundt oss. Kultur er moglegheita til å delta, til å bli inkludert, til å ytre seg, til å undre seg, ha det moro, til å stille spørsmål og til å utfalde seg estetisk og kreativt. Kultur er moglegheita til å kritisere, debattere og utvikle samfunnet i ein ny og betre retning. Med andre ord taler vi om grunnleggjande demokratiske verdiar.

Derfor er målet med denne meldinga å leggje til rette for at alle norske barn og unge – uavhengig av bustad, økonomi, funksjonsevne og sosial og etnisk bakgrunn – får tilgang til eit breitt og mangfaldig kulturliv og får moglegheita til sjølv å delta, skape, lære og meistre. Dette betyr at alle barn og unge, frå dei er i småbarnsalderen, til dei er ferdige med vidaregåande opplæring, må ha tilgang til eit mangfald av kunst- og kulturuttrykk av høg kvalitet, og at vi ser og set pris på bakgrunnen, erfaringane og kunnskapen kvar enkelt har med seg.

For å få til dette må vi styrkje tilbodet og bryte ned barrierar: Vi må sikre eit mangfald av skaparar og utøvarar i barne- og ungdomskulturen. Vi må sjå kulturpolitiske og utdanningspolitiske mål og verkemiddel i samanheng. Og ikkje minst – vi må leggje til rette for at stemmene til barn og unge blir høyrde.

Kulturtanken og bærekraftsmålene

Kulturtanken setter i verk tre konkrete tiltak for å bidra til å nå felles globale målsettinger innen 2030.

Aktuelt og nyheter

Våren 2021 legges den nasjonale handlingsplanen for bærekraftsmålene frem og Kulturtanken har på oppdrag fra Kommunaldepartementet svart på hvordan etaten kan bidra i arbeidet.

Silje Eikemo Sande, seniorrådgiver i avdelingen Kunst, kultur og skole i Kulturtanken, ledet arbeidet med å identifisere tiltakene. Hun mener at kultursektorens rolle i å nå bærekraftsmålene er underkommunisert.

– Vi startet arbeidet med en gjennomgang av produksjoner i DKS som tematiserer og tar opp temaer relatert til bærekraftsmålene, og fant mange. (Se oversikt lenger ned i saken.) Vi i Kulturtanken har en viktig oppgave som nasjonal aktør til å vise frem helheten i bidraget til bærekraftsmålene som gjøres innen kunst og kultur, sier hun.

Samtidig ønsker Kulturtanken å bidra til at sektoren føler eierskap til målene.

– Bærekraftsmålene har både en sosial, økonomisk og miljømessig dimensjon. Kunst og kultur gjør mye og kan gjøre mer for å nå målene innen alle tre områdene. Hittil har sektoren begynt med et grønt veikart for kulturen for å ta ansvar og eierskap til målene innen klima og miljø. Vi kan gjøre det samme innen sosial ulikhet og økonomisk bærekraft, sier Eikemo Sande.

Kunst og kultur gjør mye og kan gjøre mer for å nå målene innen alle tre områdene.



Silje Eikemo Sande, seniorrådgiver Kulturtanken

Kulturtanken har en sentral rolle

I tiltakene trekkes det frem at kunst og kultur kan og bør spille en særlig rolle i utviklingen av bærekraftige samfunn. Kunst og kultur er et lim i samfunnet, noe ikke minst koronapandemien har gjort tydelig.

Kunst og kultur bidrar til en bærekraftig samfunnsutvikling, fordi et aktivt kulturliv er en forutsetning for en velfungerende og sammenhengende velferdsstat. Deltakelse i kunst og kultur bidrar til å stimulere barn og unge til kritisk tenkning, empati, respekt, tillit og evne til å utvikle en egen stemme. I tillegg styrkes barn og unges mulighet til å delta i demokratiske prosesser og utforskning av perspektivmangfold.

Utredningen peker også på at Kulturtanken har en særlig oppgave med å løfte frem hvordan kunst og kultur bidrar til å nå bærekraftsmålene. Kulturtanken har både virkemidler og kunnskap som bidrar til realiseringen av flere av bærekraftsmålene og kan dermed bidra til at kultursektoren i større grad sees på som en relevant samarbeidspartner i tverrsektorielle satsinger og utvikling av tiltak for å nå flere av målene.

Tiltakene



Tiltak 1: Kulturtanken skal kommunisere og synliggjøre hvordan kunst og kultur for barn og unge og DKS bidrar til oppnåelse av bærekraftsmålene.

Bærekraftsmål 17 handler om det som kreves for at målene 1-16 skal nås, det vil si samarbeid og ansvar for helheten. **Som nasjonal etat har Kulturtanken derfor et særlig oppdrag knyttet til mål nr. 17.**

Som nasjonal etat med sterkt nettverk ut mot fylkeskommunene, som administrerer og gjennomfører Den kulturelle skolesekken lokalt og regionalt, har Kulturtanken mulighet til å løfte helheten av tilbudet og formulere hvilket bidrag som gis til oppnåelse av bærekraftsmålene. Det er Kulturtankens ønske å styrke arbeidet med å synliggjøre bidraget kunst og kultur og DKS har til oppnåelse av bærekraftsmålene, og vil derfor bidra til å styrke kommunikasjonen gjennom dette tiltaket.

Kulturtanken skal gjennom formidling på nettsider og øvrig kommunikasjonsvirksomhet øke forståelsen for hvordan DKS bidrar til å nå bærekraftsmålene. Kommunikasjon av bidraget til bærekraftsmålene vil også løfte sektorens forhold til målene i Agenda 2030 og øke bevisstheten rundt betydningen av målene.



Tiltak 2: Kulturtanken skal videreutvikle og styrke rollen som nasjonal aktør for arbeid med kulturelt mangfold og inkludering av barn og unge i kunst og kultur.

Bærekraftsmål 10 handler om å myndiggjøre og fremme sosial, økonomisk og politisk inkludering av alle, uavhengig av alder, kjønn, funksjonsevne, rase, etnisitet, nasjonal opprinnelse, religion, økonomisk eller annen status. Mål 11 handler om å sikre inkluderende og bærekraftige lokalsamfunn.

Kulturtanken skal styrke samarbeid på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer for å bygge ned barrierer for deltakelse. I tildelingsbrevet til Kulturtanken for 2020 er dette oppdraget formulert i mål 4: «Styrket barne- og ungdomskultur med mulighet for barn og unges deltakelse». Arbeidet med mangfold og likestilling er relevant for DKS, både i rollen som nasjonal fagetat og som bidragsyter til barn og unges deltakelse generelt, og vil bidra til oppnåelse av bærekraftsmål 10 og 11 spesielt.



Tiltak 3: Kulturtanken skal bidra til realiseringen av opplæringens verdigrunnlag i Kunnskapsløftet, samt styrke barn og unges deltakelse og medbestemmelse gjennom Ungdomsråd og elevmedvirkning.

Kulturtanken er underlagt Kulturdepartementet, som i arbeidet med DKS samarbeider med Kunnskapsdepartementet. DKS er et samarbeidsprosjekt mellom kultursektoren og opplæringssektoren på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Samarbeidet omfatter alle grunnskoler og videregående skoler i Norge.

Kulturtanken jobber aktivt med å inkludere barn og unge på flere nivåer gjennom medvirkning i DKS og som rådgivere i Kulturtankens arbeid. Kulturtankens ungdomsråd og prosjekt Elevmedvirkning er viktige for å gi elever en stemme i DKS og diskusjoner om kunst og kultur. Ungdomsrådet er et rådgivende organ underlagt Kulturtanken.

Styrking av barn og unges stemmer i innrettingen av arbeidet med kunst og kultur i skolen er et sentralt tiltak for Kulturtankens bidrag til god utdanning og livslang læring. Kulturtanken arbeider aktivt for å sikre at barn og unges synspunkter blir løftet frem, i spørsmål tilknyttet DKS spesielt, men også utdanning generelt.

Revisjonsstrategi 2021

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Steinkjer kommune

Møtedato

29.10.2021

Saknr

34/21

Saksbehandler Liv Tronstad

Arkivkode FE - 216

Arkivsaknr 21/228 - 3

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar informasjonen om revisjonsstrategi for 2021 til orientering.

Saksopplysninger

Revisor skal hvert år utarbeide en strategi og plan for revisjonsoppdraget med utgangspunkt i risiko og vesentlighetsvurderinger.

Regnskap for 2021 som strategien omfatter, gjelder regnskapene for Steinkjer kommune, Steinkjerbygg KF og Steinkjer kommuneskoger Ogdalsbruket KF, og det konsoliderte regnskapet.

Formålet med strategien er primært å avdekke risiko for feilrapportering og å definere hvilke revisjonshandlinger som må gjennomføres for å skrive revisjonsberetning innen 15. april. Her er det sentralt å kunne forstå hva vesentlighetsgrensene er, og hva de konkret innebærer.

Kontrollutvalget vil med denne saken få kunnskap om kontrollenes "rekkevidde" og regnskapsrevisors arbeidsmetodikk. Kontrollutvalget vil også få god kjennskap til hva regnskapsrevisjonen inneholder.

Revisor vil i tillegg også si noe om den løpende revisjonen.

Vurdering

I møtet vil revisor presentere strategien for regnskapsåret 2021.

Revisor vil også si noe om den løpende revisjonen.

I orienteringen kan det bli gitt informasjon om interne forhold hos revisor eller kontrolltiltak. Det kan derfor bli nødvendig å lukke møte, jfr. koml. § 11-5, 2. ledd. Kontrollutvalget vil i så fall ha plikt til å bevare taushet om innholdet i revisors orientering.

Forenklet etterlevelseskontroll for 2020. Risiko- og vesentlighetsvurdering

Behandles i utvalg	Møtedato	Saknr
Kontrollutvalget i Steinkjer kommune	29.10.2021	35/21
Saksbehandler	Liv Tronstad	
Arkivkode	FE - 216	
Arkivsaknr	21/228 - 4	

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar revisors risiko- og vesentlighetsvurderingen til orientering.

Saksopplysninger

Regnskapsrevisor skal i henhold til kommuneloven gjennomføre en forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen, og rapportere til kontrollutvalget årlig innen 30. juni.

Formålet med den forenklet etterlevelseskontroll, er innenfor en begrenset ressursramme å forebygge svakheter og bidra til å sikre at kommunen følger sentrale bestemmelser og vedtak på økonomiområdet.

Revisor skal innhente tilstrekkelig informasjon til å vurdere om det foreligger brudd på lover, forskrifter eller vedtak, der bruddet er av vesentlig betydning for økonomiforvaltningen.

Denne kontrollen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering, som skal legges fram for kontrollutvalget.

Eksempler på områder som kan være aktuelle for etterlevelseskontroll:

- Finansforvaltning
- Offentlig støtte
- Kontraktsoppfølging
- Tilskuddsforvaltning
- Tilskudd private barnehager
- Selvkost
- Offentlige anskaffelser

For regnskapsåret 2020 gjennomførte revisor kontroll av kommunens etterlevelse av reglene for:

- selvkost på vann og avløp
- offentlige anskaffelser

Konklusjonene var at:

- Revisor hadde ingen grunn til å tro at kommunen ikke i det alt vesentlige har etterlevd bestemmelsene i selvkostforskriften
- Revisor hadde grunn til å tro at kommunen i det alt vesentlige ikke etterlevde bestemmelser (angitt i anskaffelseslov med tilhørende forskrifter) for enkeltanskaffelser under terskelverdi.

For 2021 planlegger revisor å se på oppstilling av kapitalvarer etter mva forskriften.

Kapitalvarer inndeles etter følgende to grupper:

- maskiner, inventar eller andre driftsmiddel

- fast eiendom, anlegg og byggetiltak

Vurdering

Forenklet etterlevelseskontroll skal baseres på risiko- og vesentlighetsvurdering for å vurdere om det foreligger brudd på lover, forskrifter eller vedtak, der bruddet er av vesentlig betydning for økonomiforvaltningen.

Revisor vil gå nærmere igjennom dette i møtet.

Innspill til årsplan 2022

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Steinkjer kommune

Møtedato

29.10.2021

Saknr

36/21

Saksbehandler Liv Tronstad

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 20/43 - 23

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget ber sekretær merke seg kontrollutvalgets innspill og legge disse til grunn ved utarbeidelsen av årsplan med møteplan for 2022.

Vedlegg

Politisk møteplan 2022

Saksopplysninger

Kontrollutvalget arbeids- og ansvarsområde er bredt, og utvalget skal årlig utarbeide en årsplan med møteplan for sin samlede virksomhet. Årsplanen skal ta utgangspunkt i lov og forskrift, vedtatte planer for kontrollarbeidet (plan for hhv. forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll), eget reglement og føringer fra kommunestyret.

Denne saken er derfor ment for å få innspill til saker ut over dette, og de faste sakene drøftes derfor ikke nærmere her bortsett fra årsoppgjørssaken.

Årsoppgjøret:

Kommunestyret behandler årsregnskap og årsberetning for kommunen under møte i mai.

Kommunens lovbestemte frist i forhold til regnskapsavleggelse er 22. februar, og årsberetning 31. mars.

Når regnskapet er revidert (frist iht kommuneloven er 15. april) skal kontrollutvalget avgi uttalelse til kommunens årsregnskap. Uttalelsene skal ligge ved når formannskapet avgir sin innstilling til kommunestyret.

Ut fra kalenderen ser det derfor ut til at kontrollutvalget må ha sitt møte i slutten av april eller en av de første dagene i mai.

Orienteringer fra administrasjonen:

Dersom det er ønskelig av hensyn til behov for saksopplysninger, kan kontrollutvalget innkalle kommunedirektøren i forbindelse med behandling av saker i møtene.

Kommunedirektøren, økonomisjef samt lederne for kommunens foretak skal som hovedregel være til stedet i kontrollutvalgets møte når regnskap og årsberetning for foregående år behandles.

Kontrollutvalget kan også be om orienteringer på ulike fagområder for å øke kunnskapen om disse, uten at det nødvendigvis er knyttet til en spesifikk kontrollsak.

Besøk ved kommunal virksomhet/enhet

Besøk ved kommunale virksomheter/enheter benyttes ofte av kontrollutvalget for å gjøre seg bedre kjent med kommunen. Dessverre har dette ikke vært mulig å gjennomføre de to siste årene pga. pandemien.

Kontrollutvalget må vurdere om de vil prioritere besøk når pandemien er over, og i så fall

hvor. I forhold til normale saksmengder er ofte møte i mai/juni og september/oktober egnede måneder til dette.

Kurs og konferanser

Kontrollutvalget må vurdere deltagelse på kurs og konferanser. Av foreløpige kjente tilbud innenfor kontrollarbeid i 2022 nevnes her:

- NKRF kontrollutvalgskonferanse 2.-3. februar på Gardermoen,
- FKT kontrollutvalgskonferanse 8.-9. juni i Kløfta
- Konsek-dagen i oktober/november

Kontrollutvalgets budsjettforslag er dimensjonert slik at flere medlemmer kan delta på kurs og konferanser innenfor kontrollarbeid både lokalt og nasjonalt. Det er også mulig å vurdere studietur.

Kontrollutvalget kan vurdere egen opplæring på spesifikke områder tilrettelagt for eget kontrollutvalg. (Eksempel kan være innenfor økonomi – regnskap, budsjett, offentlig anskaffelser, fagtema knyttet til bestilte forvaltningsrevisjoner el. annet.)

Møter

Det legges opp til 7 møter i 2022, fire møter første halvår og tre møter andre halvår.

Kommunens utkast til møteplan for politiske møter 2022 er vedlagt.

Vurdering

I tillegg til kontrollutvalgets aktivitet som er fastlagt i lov, forskrift, planer, eget reglement og ev. føringer fra kommunestyret, står kontrollutvalget fritt til å legge opp egen kontrollaktivitet.

Før endelig forslag til årsplan med møteplan fremmes, er det hensiktsmessig at kontrollutvalget gir innspill til planarbeidet om det er:

- a. spesielle tema kontrollutvalget vil prioritere å følge opp/ fokusere på i 2022 ut over det som ligger i tidligere vedtak
- b. tema kontrollutvalget ønsker at kommunedirektøren/administrasjonen skal orientere kontrollutvalget om
- c. ønske om besøk ved virksomhet(er), i så fall om kontrollutvalget også har tanker om hvilke(n) virksomhet(er), og tidspunkt på året
- d. kurs og konferanser som skal prioriteres, ev. studietur
- e. behov for intern opplæring i kontrollutvalget, og i så fall på hvilke tema.
- f. spesielle forhold som må tas hensyn til ifm. fastsetting av møtetidspunkt
- g. andre forhold

Endelig årsplan med møteplan for 2022 vil bli fremmet for kontrollutvalget i møtet i desember.

Møteplan 2022

	Jan	Feb	Mars	April	Mai	Juni	Aug	Sept	Okt	Nov	Des
Kommune- styre		2	2	6	24 (tirsdag)	22		7	19	16	14
Formannskap	13 20	3 17	3 17 24	7 28	12 19	2 9 23 (siste før ferie)	18 25	8 22	6 13 27 m/kom.dir. budsjettforslag	3 17 24 form. budsjettinnst	1 15
Hovedutvalg	11/12	8/9	15/16		3/4 31/(1.juni)	(31.mai)/1 29 - kun HTMN	16/17	27/28	25/26	22/23	

Forutsetter at detaljbudsjett ikke skal behandles i HU. (Evt blir det ekstra HU-møter)

Vinterferie 21-25 februar

Høstferie 10-14 oktober

Godkjenning av møteprotokoll 29.10.2021

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Steinkjer kommune

Møtedato

29.10.2021

Saknr

37/21

Saksbehandler Liv Tronstad

Arkivkode FE - 033, TI - &17

Arkivsaknr 21/325 - 1

Forslag til vedtak

Møteprotokollen fra dagens møte i kontrollutvalget, 29.10.2021, godkjennes.