



Medlemmene i kontrollutvalget i Harstad kommune
Ordføreren
KomRev NORD v/oppdragsansvarlig revisor
KomRev NORD v/oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Deres ref.:
Vår ref.: 27/23/412.5.1/TK

Saksbeh.: Tage Karlsen
E-postadr.: tage@k-sek.no

Telefon: 480 38383
Dato: 24.2.2023

INNKALLING TIL MØTE I KONTROLLUTVALGET I HARSTAD KOMMUNE

I henhold til møteplanen innkalles det herved til møte i utvalget.

Møtested: Rådhus 1A, formannskapsalen
Møtedato: Torsdag 2.3.2023
Tid: Kl. 9.00

Saksliste og saksdokumenter gjøres tilgjengelig på Digdem for kontrollutvalgets medlemmer, varamedlemmer, ordføreren og kommunedirektøren.

Kirsten Evjen har meldt forfall. Bjørn Kristian Igeland innkalles som vara.

Av hensyn til innkalling av varamedlemmer ber vi om at eventuelle forfall meldes til K-Sekretariatet i god tid før møtet.

Som gyldig forfall regnes tjenestereiser, spesielle arbeidsforhold, sykdom og vektige velferdsgrunner.

Enkelte saker kan bli ført for lukkede dører, jf. kommunelovens § 11-5. Det vises til saklisten for nærmere informasjon.

Med vennlig hilsen

Tage Karlsen
seniorrådgiver

Kopi: kommunedirektøren

Postadresse: K-Sekretariatet IKS Postboks 6600 9296 TROMSØ www.k-sek.no	Hovedkontor: Fylkeshuset TROMSØ Tlf. 77 78 80 43 Org.nr. 988 064 920	Avdelingskontor: Postmottak 9479 HARSTAD Tlf. 77 02 61 66	Avdelingskontor: Ringv. 1 9300 FINNSNES Tlf. 91 35 19 94	Avdelingskontor: Rådhuset 8305 SVOLVÆR Tlf. 95 10 90 02	Avdelingskontor: Fylkeshuset 8048 BODØ Tlf. 91 36 09 38
--	---	---	--	---	---

varamedlemmer (NB! møter kun ved særskilt innkalling)



SAKLISTE

Utvalg: Kontrollutvalget i Harstad kommune
Møtedato: 2.3.2023
Tid: kl. 9.00
Møtested: Rådhuset, formannskapssalen

Saknr	Tittel
-------	--------

- | | |
|-------|---|
| 10/23 | Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 24.1.2023 |
| 11/23 | Orienteringer |
| 12/23 | Orientering fra kommunedirektøren om Harstad kommunes årsregnskap for 2022 |
| 13/23 | Forvaltningsrevisjonsrapport <i>Selvkost vann og avløp</i> |
| 14/23 | Kontrollutvalgets sak 12/22: Saksbehandling og gebyrberegning i byggesaker – kommunedirektørens svar |
| 15/23 | Kontrollutvalgets sak 19/22: Undersøkelse om rammeavtaler – kommunedirektørens svar |
| 16/23 | Kontrollutvalgets sak 20/22: Drøftingssak – henvendelse om utbetaling av kommunal støtte til «Stedet» - kommunedirektørens svar |
| 17/23 | Kommunestyrets behandling av oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapport <i>Kvalitet i grunnskolen</i> |
| 18/23 | Revisjonsbrev nr. 10 – kommunedirektørens svar |
| 19/23 | Eventuelt |



Utvalg: Kontrollutvalget i Harstad kommune	Saksnummer: 10/2023	Møtedato: 2.3.2023	Saksbehandler: Tage Karlsen
---	-------------------------------	------------------------------	---------------------------------------

GODKJENNING AV PROTOKOLL FRA KONTROLLUTVALGETS MØTE 24.1.2023

Innstilling til v e d t a k:

Protokollen fra møtet 24.1.2023 godkjennes.

Vedlegg til saken:

protokoll fra møte 24.1.2023

Harstad, 213.2023

Tage Karlsen
seniorrådgiver

HARSTAD KOMMUNE



MØTEPROTOKOLL

Kontrollutvalget

Møtested: Rådhuset 1A, formannskapssalen

Møtedato: 24.1.2023

Varighet: 9.00 – 10.20

Møteleder: Rolf Bendiksen

Faste medlemmer

Charlotte Espejord (Frp), leder

Rolf Bendiksen (H)

Leif Lysvik (Ap)

Gudbrand Chruickshank (Sp)

Kirsten Evjen (R)

Varamedlemmer H/Frp

1. Helge Schjølberg

2. Jan Rune Lorentzen

3. Hege Signete Fredheim-
Kildal

4. Kjell Karlsen

Fra utvalget møtte:

Rolf Bendiksen

Gudbrand Cruichschanck

Leif Lysvik

Jan Rune Lorentzen

Varamedlemmer Ap

1. Sigrid Furu Berg

2. Elsa Floer

3. Morten Norwich

Varamedlemmer Sp

1. Ellen Anette Slettmo

2. Arne Wiggo Theodorsen

3. Brit Stabursvik

Varamedlemmer Rødt

Bjørn Kristian Igeland

Meldt forfall:

Kirsten Evjen, Charlotte Espejord

Fra den politiske ledelse møtte:

Fra administrasjonen møte:**Fra KomRev NORD IKS møte:**

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Knut Teppan Vik (via Teams)
 Forvaltningsrevisor Sandra Fredriksen (via Teams)
 Revisor Bjørg-Karin Steinhaug

Fra K-Sekretariatet IKS møte:

Seniorrådgiver Tage Karlsen

Øvrige:**Merknader til innkalling og sakliste:****Behandlede saker:**

Saknr.	Tittel
1/23	Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 29.11.2022
2/23	Status eierskapskontroll <i>Harstad Kulturhus AS</i> og forvaltningsrevisjon <i>Forvaltning, drift og vedlikehold av kommunal bygningsmasse</i>
3/23	Overordnet prosjektskisse – forvaltningsrevisjonsprosjekt <i>Implementering av samhandlingsreformen</i>
4/23	Forvaltningsrevisjonsprosjekt <i>Arbeidsmiljø og sykefravær i barnehagene</i> – notat fra KomRev NORD
5/23	Overordnet prosjektskisse – eierskapskontroll Hålogaland Ressurselskap IKS
6/23	Forvaltningsrevisjonsrapport <i>Økonomistyring og økonomisk internkontroll</i>
7/23	Kontrollutvalgets årsrapport for 2022
8/23	Svar på revisjonsbrev nr. 10
9/23	Eventuelt

Sak 1/23**GODKJENNING AV PROTOKOLL FRA KONTROLLUTVALGETS MØTE 29.11.2022****Innstilling:**

Protokollen fra møtet 29.11.2022 godkjennes.

Behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Protokollen fra møtet 29.11.2022 godkjennes.

(oversendt til ordføreren, med kopi til kommunedirektøren, 24.1.2023)

Sak 2/23

STATUS EIERSKAPSKONTROLL HARSTAD KULTURHUS AS OG FORVALTNINGSREVISJON FORVALTNING, DRIFT OG VEDLIKEHOLD AV KOMMUNAL BYGNINGSMASSE

Innstilling:

Kontrollutvalget tar KomRev NORDs notat av 10.1.2023 om status for *eierskapskontroll Harstad Kulturhus AS* og forvaltningsrevisjonsprosjekt forvaltningsrevisjonsprosjekt *Forvaltning drift og vedlikehold av kommunale bygninger* til orientering.

Behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget tar KomRev NORDs notat av 10.1.2023 om status for *eierskapskontroll Harstad Kulturhus AS* og forvaltningsrevisjonsprosjekt forvaltningsrevisjonsprosjekt *Forvaltning drift og vedlikehold av kommunale bygninger* til orientering.

Sak 3/23

OVERORDNET PROSJEKTSKISSE – FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT IMPLEMENTERING AV SAMHANDLINGSREFORMEN

Innstilling:

Kontrollutvalget slutter seg til KomRev NORDs forslag til overordnet projektskisse for forvaltningsrevisjonsprosjektet *Implementering av samhandlingsformen*.

Behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget slutter seg til KomRev NORDs forslag til overordnet projektskisse for forvaltningsrevisjonsprosjektet *Implementering av samhandlingsformen*.

(utskrift av møteprotokollen oversendt til KomRev NORD, 24.1.2024)

Sak 4/23

FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT ARBEIDSMILJØ OG SYKEFRAVÆR I BARNEHAGENE – NOTAT FRA KOMREV NORD

Innstilling:

Kontrollutvalget slutter seg til KomRev NORDs forslag til innretning av undersøkelsen i notat av 9.1.2023.

Behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget slutter seg til KomRev NORDs forslag til innretning av undersøkelsen i notat av 9.1.2023.

(utskrift av møteprotokollen oversendt til KomRev NORD, 24.1.2024)

Sak 5/23

OVERORDNET PROSJEKTSKISSE – EIERSKAPSKONTROLL HÅLOGALAND RESSURSSELSKAP IKS

Innstilling:

Kontrollutvalget slutter seg til forslag til overordnet projektskisse av 9.1.2023 fra KomRev NORD.

Behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget slutter seg til forslag til overordnet projektskisse av 9.1.2023 fra KomRev NORD.

(utskrift av møteprotokollen oversendt til KomRev NORD, 24.1.2024)

Sak 6/23

FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT ØKONOMISTYRING OG ØKONOMISK INTERNKONTROLL

Innstilling:

1. Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjonsrapporten *Økonomistyring og økonomisk internkontroll* til orientering.
2. Kontrollutvalget oversender saken til kommunestyret med følgende innstilling til vedtak:
 1. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten *Økonomistyring og økonomisk internkontroll* til orientering.
 2. Kommunestyret ber kommunedirektøren om å følge opp revisors anbefalinger i rapportens kapittel 10.
 3. Kommunedirektøren rapporterer av eget tiltak om oppfølging av dette vedtakets pkt. 2 innen 20.5.2023.

Behandling:

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor gjennomgikk rapporten.

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjonsrapporten *Økonomistyring og økonomisk internkontroll* til orientering.
2. Kontrollutvalget oversender saken til kommunestyret med følgende innstilling til vedtak:
 1. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten *Økonomistyring og økonomisk internkontroll* til orientering.
 2. Kommunestyret ber kommunedirektøren om å følge opp revisors anbefalinger i rapportens kapittel 10.
 3. Kommunedirektøren rapporterer av eget tiltak om oppfølging av dette vedtakets pkt. 2 innen 20.5.2023.

(utskrift av møteprotokollen oversendt ordføreren, med kopi til kommunedirektøren, 24.1.2024)

Sak 7/23

KONTROLLUTVALGETS ÅRSRAPPORT FOR 2022

Innstilling:

1. Kontrollutvalget vedtar forslaget til årsrapport som sin årsrapport for 2022.
2. Kontrollutvalget oversendes til kommunestyret med følgende innstilling til *v e d t a k*:

Kontrollutvalgets årsrapport for 2022 tas til orientering.

Behandling:

Sekretariatet gjennomgikk den siste tids arbeid opp imot ubesvart saker og oppfølging av kommunestyrets vedtak i saker om forvaltningsrevisjonsrapporter.

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Kontrollutvalget vedtar forslaget til årsrapport som sin årsrapport for 2022.
2. Kontrollutvalget oversendes til kommunestyret med følgende innstilling til *v e d t a k*:

Kontrollutvalgets årsrapport for 2022 tas til orientering.

(utskrift av møteprotokollen oversendt til ordføreren, med kopi til kommunedirektøren, 24.1.2024)

Sak 8/23

SVAR PÅ REVISJONSBREV NR. 10

Innstilling:

Kommunedirektørens svar på revisjonsbrev nr. 10 tas til orientering.

Behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kommunedirektørens svar på revisjonsbrev nr. 10 tas til orientering.

(utskrift av møteprotokollen oversendt til kommunedirektøren, 24.1.2024)

Sak 9/23**EVENTUELT**

Ingen saker meldt

Møteprotokollen godkjennes av kontrollutvalget i påfølgende møte. Protokollen offentliggjøres derfor med forbehold om at etterfølgende endringer kan skje.

Neste møte skal i henhold til møteplanen avholdes 2.3.2023.



Utvalg: Kontrollutvalget i Harstad kommune	Saksnummer: 11/2023	Møtedato: 2.3.2023	Saksbehandler: Tage Karlsen
---	-------------------------------	------------------------------	---------------------------------------

ORIENTERINGER

Innstilling til v e d t a k:

Saken tas til orientering.

Saken gjelder:

1. Valg til styret - KomRev NORD
2. Invitasjon til Forum for Kontroll og Tilsyn - fagkonferanse

Vedlegg til saken:

1. Brev av 9.2.2023 fra KomRev NORD
2. Invitasjon fra FKT

Saksutredning:

Det vises til vedleggene.

Harstad, 21.3.2023

Tage Karlsen
seniorrådgiver

Eierkommuner i KomRev NORD IKS v/ordføreren
Representantskapets medlemmer

Deres ref:

Vår ref:

233/23-LAH

Saksbehandler:

lah@komrevnord.no

Telefon:

77 60 05 07

Dato:

09.02.2023

VALG AV MEDLEMMER OG VARAMEDLEMMER TIL STYRET I KOMREV NORD

I gjeldende selskapsavtale – sist revidert pr 1.1.2021, § 9 om valg av styre, er det bestemt følgende:

Styret i selskapet består av 7 medlemmer med varamedlemmer. 6 styremedlemmer og 3 varamedlemmer i rekkefølge velges av representantskapet. Funksjonstiden for styreleder, nestleder og styremedlemmer er to år. Halvparten av styremedlemmene velges hvert år. Varamedlemmer velges hvert år.

Ett styremedlem og en observatør med varamedlemmer velges av og blant de ansatte, jf. lov om interkommunale selskaper § 10 åttende ledd.

Etter valg på representantskapsmøtet i 2022 består styret av følgende:

Styreleder Ivar Råstad, Harstad kommune	2022-2024
Nestleder Sølvi Jensen, Lyngen kommune	2021-2023
Styremedlem Anni Skogman, Tromsø kommune	2022-2023
Styremedlem Jorhill Andreassen, Senja kommune	2022-2024
Styremedlem Paul Rosenmeyer, Narvik kommune	2022-2024
Styremedlem Anna Lise Bringsli, Vågan kommune	2021-2023

Varamedlemmer til styret for perioden 2022-2023:

1. Christine Nilssen, Vardø
2. Åsne Høgetveit, Tromsø kommune
3. Stian Hiis Bergh, Nordland fylkeskommune

Det tilsier at følgende styremedlemmer er på valg i 2023:

Styremedlemmer:

Nestleder Sølvi Jensen, Lyngen kommune
Styremedlem Anni Skogman, Tromsø kommune
Styremedlem Anna Lise Bringsli

Varamedlemmer til styret:

Christine Nilssen, Vardø
Åsne Høgetveit, Tromsø kommune
Stian Hiis Bergh, Nordland fylkeskommune

I Lov om interkommunale selskaper § 10 er det bestemt at styremedlemmene velges for to år med mindre annet er avtalt. Valgperioden kan ikke settes lenger enn til fire år. Selskapslovgivningen forutsetter at det skal være lik kjønnskvaltering blant de medlemmer og varamedlemmer som representantskapet velger.

Representantskapets møte i 2007 drøftet prinsipper for valg av styre i KomRev NORD IKS og fattet følgende vedtak:

” Representantskapet legger til grunn at ordførere/varaordførere ikke skal velges til styreverv i selskapet. Ved sammensetning av styret skal det tas geografiske hensyn”.

Valgkomiteens medlemmer er:

Louis S. Edvardsen, representantskapets leder
Marianne Dobak Kvensjø, representantskapets nestleder
Mona Pedersen, valgt av representantskapet

Vi anmoder om at den enkelte kommune/region kommer med forslag til medlemmer og varamedlemmer til styret. Forslagene bør ha en representant fra hvert kjønn slik at komiteen kan gi et samlet forslag som ligger innenfor selskapslovgivningens rammer. Forslag kan mottas fra kommunens politiske ledelse, valgmennd, formannskap og eller kommunestyret dersom tiden tillater det.

Representantskapsmøte avholdes i Tromsø fredag den 28. april 2023, kl. 11.00.

Forslag sendes **innen 19. mars 2023** til KomRev NORD IKS, Sjøgata 3, 9405 Harstad eller på e-post til post@komrevnord.no.

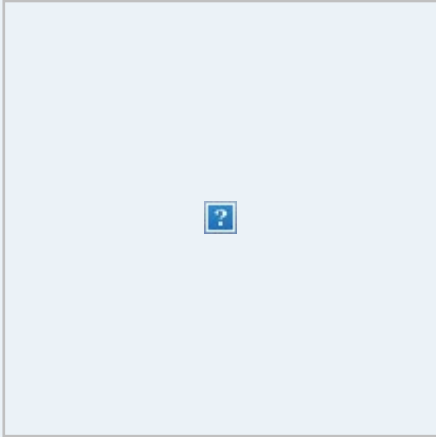
Mvh



Lars-André Hanssen
Administrerende direktør

Kopi:
Kontrollutvalgene ved sekretariatene

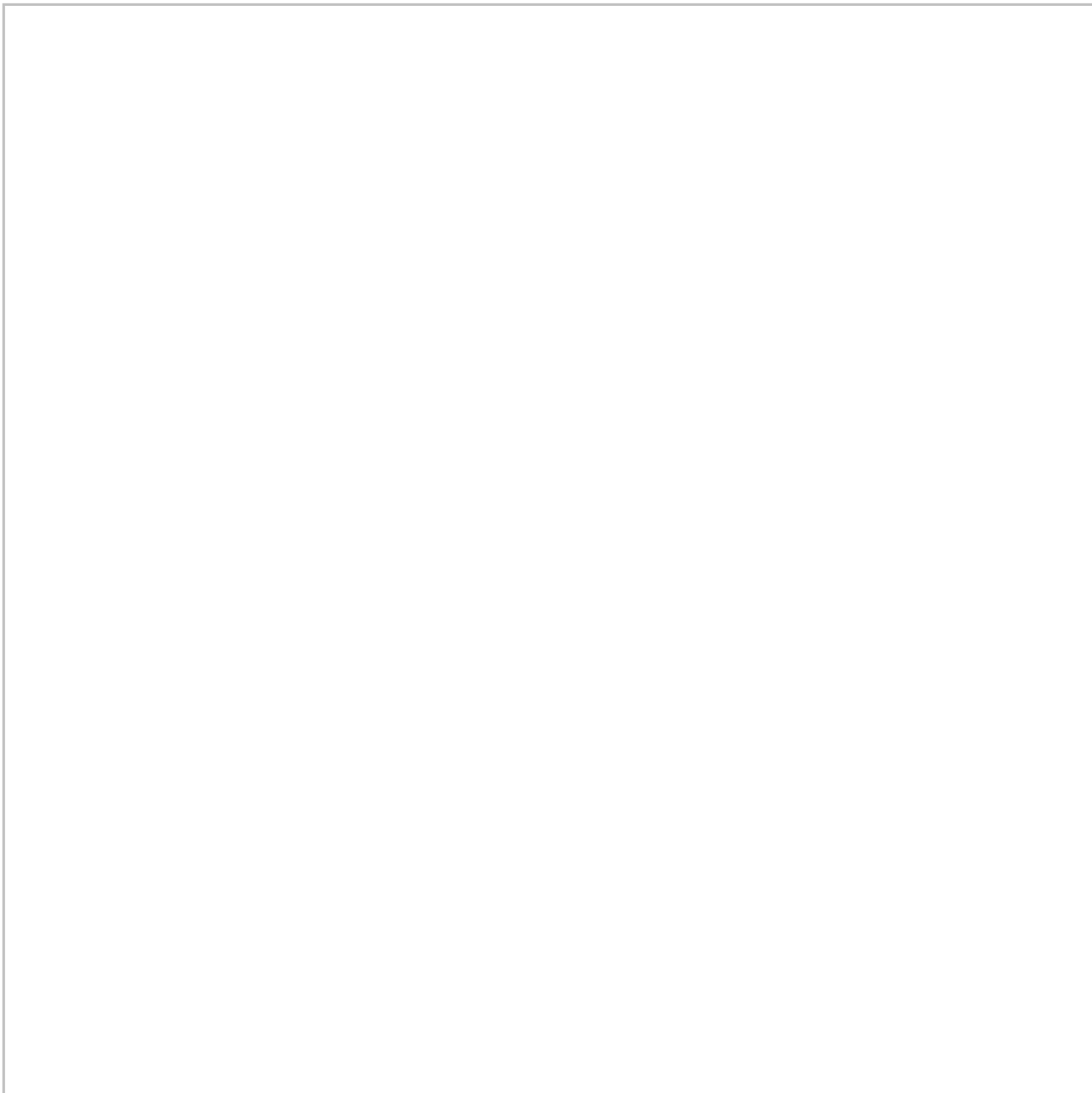
Fra: [Forum for kontroll og tilsyn](#)
Til: [Tage Karlsen](#)
Emne: Invitasjon til FKTs fagkonferanse 31. mai -1. juni
Dato: mandag 16. januar 2023 11:58:59



Invitasjon til fagkonferanse

Medlemmer av kontrollutvalg, kontrollutvalgssekretærer, ordførere, kommunedirektører og ellers alle med interesse for kontrollarbeid i kommunal sektor:

**Velkommen til
Scandic Lerkendal, Trondheim 31.- mai - 1. juni**



På årets konferanse spør vi om

kommunene er godt nok rustet i en urolig tid med krig, dyrtid og klimaendringer?

- Er beredskapen i kommunen god nok?
- Er kommunen beskyttet mot korrupsjon og økonomisk kriminalitet?
- Det er kommunestyre- og fylkestingsvalg til høsten. Derfor er det aktuelt å spørre om vi er sikre på om vi kan gjennomføre valg på en trygg måte uten påvirkning?
- Hva med personvernet? Er kommunen beskyttet mot hacking og cyberangrep?

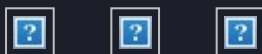
Samtidig er det krav til kommunene om godt ytringsklima og åpenhet.

- Hvordan står det egentlig til med åpenheten i norske kommuner?

- Ytringsfrihetskommisjonen mener at kommuner som sliter med åpenheten må lage en tiltaksplan som skal sikre at offentlighetsloven og arkivloven etterleves.
- Hva betyr åpenhetsloven for kommunene?

Ved å klikke på knappen under, finner du mer informasjon om programmet, innledere og påmelding.

[Mer informasjon og påmelding](#)



Copyright © 2023 Forum for kontroll og tilsyn, All rights reserved.

Du mottar e-post fra Forum for kontroll og tilsyn fordi du har meldt deg på vårt nyhetsbrev.

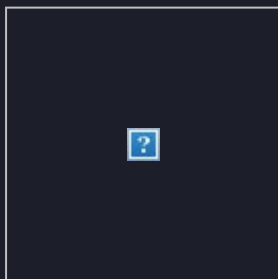
Vår epostadresse:

Forum for kontroll og tilsyn
Kristian Augusts Gate 14
Oslo, Oslo 0164
Norway

[Add us to your address book](#)

Vil du endre hvordan du mottar nyhetsbrev fra oss?

Du kan [oppdatere dine innstillinger](#) eller [melde deg av vårt nyhetsbrev](#)







Utvalg: Kontrollutvalget i Harstad kommune	Saksnummer: 12/2023	Møtedato: 2.3.2023	Saksbehandler: Tage Karlsen
---	-------------------------------	------------------------------	---------------------------------------

ORIENTERING OM HARSTAD KOMMUNES ÅRSREGNSKAP FOR 2022

Innstilling til v e d t a k:

Kontrollutvalget tar kommunedirektørens redegjørelse til orientering.

Saksutredning:

Kommunedirektøren er innkalt til møtet i kontrollutvalget for å redegjøre for Harstad kommunes årsregnskap for 2022.

Harstad, 21.2.2023

Tage Karlsen
seniorrådgiver



Utvalg: Kontrollutvalget i Harstad kommune	Saksnummer: 13/2023	Møtedato: 2.3.2023	Saksbehandler: Tage Karlsen
---	-------------------------------	------------------------------	---------------------------------------

FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT SELVKOST VANN OG AVLØP

Innstilling til vedtak:

1. Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjonsrapporten «*Selvkost, vann og avløp*», KomRev NORD, 11.1.2023 til orientering.
2. Kontrollutvalget oversender saken til kommunestyret med følgende innstilling til vedtak:
 1. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten «*Selvkost, vann og avløp*», KomRev NORD, 11.1.2023 til orientering.
 2. Kommunestyret ber kommunedirektøren om å følge opp anbefalingene i rapportens kapittel 7.
 3. Kommunedirektøren rapporterer av eget tiltak til kontrollutvalget om oppfølgingen av dette vedtakets pkt. 2 i innen 30.6.2023.

Saken gjelder:

Vedlegg til saken:

Rapport *Selvkost, vann og avløp*, KomRev NORD, 11.2.2023

Saksutredning:

1. Innledning/bakgrunn

Kontrollutvalget bestilte forvaltningsrevisjon rettet mot selvkost for vann og avløp i møte 8.3.2022 (sak 10/22).

For så vidt gjelder bakgrunnen for saken gjengis fra saksutredningen:

«*Harstad Tidende har i artikkel 25.1.2022 beskevet forhold som leder avisen til den konklusjon at selvkostområdet vann og avløp belastes større kostnader enn driften tilsier, og at driftskostnader for andre deler av den kommunale virksomheten belases vann- og avløpsabonnentene.*

Sekretariatet har ikke kunnskap om grunnlaget for de påstandene som fremsettes. Det er imidlertid alvorlige anklager som er rettet mot kommunen. Sekretariatet vurderer at hensynet til tilliten til kommunen tilsier at kontrollutvalget bør følge opp saken for å få brakt klarhet i sakens faktum og få vurdert om de utgiftene som er belastet selvkostområdet er korrekte.»

2. Problemstilling og revisjonskriterier

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført med sikte på å få svar på problemstillingen som er lagt til grunn for undersøkelsen:

Overholder Harstad kommune gjeldende regler for beregning av selvkost for vann og avløp?

Forvaltningsrevisjon defineres i kommunelovens 23-3, 1. ledd slik:

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

Med «*systematiske vurderinger*» forstås vurderinger som foretas med utgangspunkt i fastsatte normer. Dette gjennomføres ved at revisor stiller opp revisjonskriterier for de enkelte problemstillinger som inngår i prosjektet.

Revisjonskriterier defineres slik i RSK 001 (standard for forvaltningsrevisjon:

22) Med utgangspunkt i problemstillingen(e) skal det etableres revisjonskriterier for hvert forvaltningsrevisjonsprosjekt. Revisjonskriterier er de krav, normer og/eller standarder som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til.

23) Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, og utledet fra, autoritative kilder innenfor det reviderte området.

For beregning av selvkost og selvkostkalkyler har revisor utledet disse revisjonskriteriene (rapportens kapittel 2.2):

- *Harstad kommunes vann- og avløpsgebyrer skal ikke overstige kommunens nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren*
- *Administrasjonen i Harstad kommune skal forelegge for kommunestyret forkalkyler som dekker de neste tre til fem årene for selvkost på vann- og avløpstjenestene*
- *Forkalkylene bør fremlegges i sammenheng med kommunens økonomiplan*
- *Harstad kommune bør utarbeide etterkalkyle for selvkost*
- *Alle direkte og indirekte kostnader som gjelder vann- og avløpstjenestene skal inngå i selvkostberegningene*
- *Kostnader som påløper uavhengig av tjenesten, skal ikke inngå i selvkost*
- *Harstad kommune skal ha dokumentasjon for beregningen av selvkost*

Revisor har utledet følgende revisjonskriterier for håndtering av underskudd og overskudd (fond):

- *Harstad kommune skal ha fond for avsetning av overskudd og motregning av underskudd fra selvkostdriften av vann- og avløpstjenestene*
- *Harstad kommune skal beregne årlige renter på fondsbeholdning i tråd med selvkostforskriften § 5*
- *Harstad kommune skal ha tilbakeført positivt selvkostresultatet til brukerne av selvkosttjenesten innen fem år*

- *Harstad kommune skal som hovedregel ha dekket inn negativt selvkostresultat fra brukerne av selvkosttjenesten innen fem år*

3. Revisors funn, vurderinger og konklusjon

Revisors konklusjon (sammendraget, rapportens s. 1) er at

«Harstad kommune i hovedsak har overholdt gjeldende regler for beregning av selvkost for vann og avløp.»

Revisor gjør foretar imidlertid følgende reservasjon:

«Kommunens grunnlag for fastsettelse av kostnader ved disponering av bygg er det vi vurderer ikke er i tråd med reglene for beregning av selvkost. Grunnlaget for enkelte kostnader er ikke tilstrekkelig dokumentert til at revisor kan vurdere alle revisjonskriterier.»

Dette utdypes slik (sammendraget, rapportens side 2):

«Vi har **ikke grunnlag** for å gjøre en fullstendig vurdering av revisjonskriteriet om at kostnader som påløper uavhengig av tjenesten ikke skal inngå i selvkost. Det knytter seg til at grunnlaget for enkelte kostnader etter vårt syn ikke er tilstrekkelig dokumentert. Dette gjelder ikke alle kostnader, men enkelte kostnader. Etter revisors vurdering kan kostnader knyttet til disponering av bygg til bruk innenfor VA samt kostnader til VA-anlegg i de kommunale veiene dokumenteres bedre, herunder bør det fremgå hvordan beløp er fastsatt. Vi har også bemerket dette i forbindelse med ompostering av et bilag som gjelder vedlikeholdsarbeid. Manglende dokumentasjon av grunnlaget for kostnadene gjør det krevende å ettergå om det kan være kostnader som påløper uavhengig av tjenestene som kan inngå i selvkost.

Vann og avløp ble i 2021 belastet med i overkant av kr 400 000 hver for «bruk av kommunal gategrunn». Dette knytter seg til at det i de kommunale vegene er anlagt kommunale VA- anlegg, og at dette medfører ekstra ulempe/kostnader for vegene. Det fremgår av notat fra drifts- og utbyggingstjenesten at det godtgjøres gjennom en leieavtale til en fast sum som skal ivareta generelle merkostnader med drift og vedlikehold. Det foreligger imidlertid ikke en egen avtale eller dokumentasjon som viser hvordan en har kommet frem til beløpet. Kommunen har opplyst at beløpet er basert på erfaring og skjønnsmessig fastsatt. Videre har de vist til at «leie» ikke er riktig begrep, da det er snakk om vedlikeholdskostnader

Vann og avløp ble i 2021 belastet med kr 178 000 hver for «leie/disponering av bygg». Beløpet er basert på størrelsen på arealene de disponerer, og en fast kvadratmeterpris for disse. Denne er kr 300, med unntak av lagerarealer hvor kvadratmeterprisen er kr 250. Kommunen opplyste i møte med oss at kvadratmeterprisen er skjønnsmessig fastsatt og at ordet «leie» er misvisende – det er ikke snakk om internhusleie. Harstad kommune eier de aktuelle byggene og de avskrives. Avskrivningene for byggene belastes ikke selvkostregnskapet. Vi har spurt Harstad kommune om hvorfor det benyttes en skjønnsmessig fastsatt kvadratmeterpris fremfor avskrivninger som grunnlag for kostnader ved «leie/disponering av bygg». Kommunen har opplyst at kvadratmeterprisen er ment å reflektere kalkulatoriske renter og kalkulatoriske avskrivninger på de bygningsmessige investeringene som er gjort, men det er ikke utarbeidet beregninger på dette. De har også opplyst at dette er en praksis som har vært utført over mange år og har vist seg å være oversiktlig samt at det gir forutsigbarhet. Videre har de opplyst at de er kjent med at dette kan gjøres mer konkrete beregninger av. Det følger av selvkostregelverket at det skal benyttes kalkulatoriske avskrivninger og renter på selvkost. Avskrivninger skal beregnes ut fra prisen på anskaffelsestidspunktet fratrukket byggelånsrenter, anleggsbidrag og andre inntekter som knytter seg til investeringsutgiftene. Videre skal det beregnes rentekostnader ut fra årets gjennomsnittlige restverdi på de varige driftsmidlene og kalkylerenten.»

4. Revisors anbefalinger

Revisor har fremsatt følgende anbefalinger i rapportens kapittel 7:

«I uttalelse fra kommunedirektøren gjengitt i kapittel 6 er det vist til tre forbedringspunkter denne rapporten viser:

- Styrke internkontrollen for utgiftsfordeling mellom Sama-anlegget og selvkost
- Bedre dokumentasjonen av bilag vedrørende «bruk av kommunal grunn»
- Endre fra bruk av kvadratmeterpris til direkte belastning av kalkulatoriske renter og avskrivninger

Videre har kommunen redegjort for at det er gjennomført og/eller skal gjennomføres arbeid som skal imøtekomme disse forbedringspunktene, og hva arbeidet innebærer. De ovennevnte punktene er de det er relevant å knytte anbefalinger til. Da kommunen allerede har igangsatt arbeid, er vår anbefaling til Harstad kommune å videreføre/ferdigstille arbeidet med:

- Å gjennomgå rutineene for utgiftsfordeling, herunder å sikre tilstrekkelig internkontroll
- Å sikre god dokumentasjon av grunnlaget for kostnader som belastes selvkost
- Å endre beregningen av kostnader som gjelder disponering av lokaler til direkte belastning av kalkulatoriske renter og avskrivninger»

Som det fremgår viser revisor til det arbeid som allerede er signalisert fra kommunedirektøren.

5. Sekretariatets vurderinger

Sekretariatet vurderer rapporten vurderes som utførlig og faglig god, og i samsvar med kontrollutvalgets bestilling for så vidt gjelder den behandlede problemstillingen.

Sekretariatet har ingen innsigelser mot den metode og de revisjonskriteriene som er benyttet. Revisors vurderinger og konklusjoner synes godt forankret i de funn som er gjort.

Sekretariatet vurderer revisors anbefalinger som adekvate og legger disse til grunn for innstillingen til vedtak.

Etter sekretariatets mening tilsier rapporten at Harstad kommune har god internkontroll når det gjelder selvkostområdet vann og avløp. Sekretariatet har likevel forståelse for at de to forholdene revisjonsn tar opp vedrørende «leie» av bygg og veigrunn kunne gi grunn til å stille spørsmålsteget ved kommunens praksis. Å få brakt klarhet i bakgrunnen for måten dette er gjort på antas å være positivt for kommunens omdømme. Selv om eventuelle feil ved beregningen her hadde medført at selvkostområdene var blitt belastet med for store kostnader må det presiseres at det ville gitt små utslag på fakturaene til den enkelte abonnent. Det er likevel viktig å få kontrollert at det ikke pågår uriktig belastning med påfølgende uriktig fakturering til abonnentene.

Sekretariatet merker seg kommunedirektørens tilbakemelding til revisjonen inntatt i rapportens kapittel 6 og legger til grunn at revisors anbefalinger vil bli fulgt opp.

Harstad, 22.2.2023

Tage Karlsen
seniorrådgiver

FORVALTNINGSREVISJON

Selvkost, vann og avløp

Harstad kommune



Rapport 2023

Forord

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Harstad kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon rettet mot selvkost innenfor vann og avløp. Kontrollutvalgets plikt til å påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, følger av lov om kommuner og fylkeskommuner § 23-2 bokstav c. Ifølge kommuneloven § 23-3 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Krav til revisors uavhengighet følger av kommuneloven § 24-4 og av forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16, 17, 18 og 19. Før igangsetting av forvaltningsrevisjonen har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Harstad kommune. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Harstad kommune for samarbeidet i gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen.

Tromsø/Harstad, 11.1.2023

Knut Teppan Vik

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Astrid Indrebø

Prosjektleder, forvaltningsrevisor

Inge Johannessen

Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor

Björg-Karin Steinhaug

Prosjektmedarbeider, regnskapsrevisor

SAMMENDRAG

Selvkost innebærer at kostnadene ved å produsere en tjeneste skal dekkes gjennom gebyrer som brukerne av tjenestene betaler. I januar 2022 var det artikkel i Harstad Tidende om Harstad kommunes beregninger av selvkost på vann- og avløpstjenester. Senere har det vært flere medieoppslag knyttet til Harstad kommunes vann- og avløpstjenester og selvkostberegningene.

Problemstillingen som er besvart i forvaltningsrevisjonen er: *Overholder Harstad kommune gjeldende regler for beregning av selvkost for vann og avløp?*

Det følger av kommuneloven hvilke prinsipper som skal ligge til grunn for selvkost. I forskrift om beregning av selvkost er nærmere bestemmelser om hvordan beregningen skal gjøres. Til denne forskriften er det også veileder som utdypet bestemmelsene i forskriften. Dette er de sentrale kildene for utledning av revisjonskriterier som vi vurderer kommunens praksis opp mot.

I forvaltningsrevisjonen har vi sett på selvkostberegningene for 2021. Vi har gjennomgått regnskapsopplysninger og bilag. Vi har fått informasjon fra kommunen per e-post samt innhentet informasjon gjennom møter. Vi har også brukt informasjon fra saker administrasjonen har fremlagt for politisk behandling. Kommunen avgjør selv organisering av selvkosttjenestene. Så lenge regelverket for beregning av selvkost etterlevs, står kommunene fritt til å organisere tjenestene slik de anser det hensiktsmessig. Vann og avløp er en egen avdeling i enhet for drift og utbygging i Harstad kommune. En annen avdeling, Kjørekontoret, utfører tjenester på bestilling fra Vann og avløp, som deretter internfaktureres. I våre undersøkelser har vi gjennomgått samtlige interne fakturaer for regnskapsåret 2021.

Vår konklusjon er at Harstad kommune i hovedsak har overholdt gjeldende regler for beregning av selvkost for vann og avløp. Kommunens grunnlag for fastsettelse av kostnader ved disponering av bygg er det vi vurderer ikke er i tråd med reglene for beregning av selvkost. Grunnlaget for enkelte kostnader er ikke tilstrekkelig dokumentert til at revisor kan vurdere alle revisjonskriterier.

Konklusjonen baserer seg på følgende oppsummerte funn og vurderinger:

Vi vurderer at Harstad kommune har **oppfylt** følgende revisjonskriterier:

- Administrasjonen i Harstad kommune skal forelegge for kommunestyret forkalkyler som dekker de neste tre til fem årene for selvkost på vann- og avløpstjenestene
- Forkalkylene bør fremlegges i sammenheng med kommunens økonomiplan
- Harstad kommune bør utarbeide etterkalkyle for selvkost

Harstad kommune benytter fagsystemet Momentum til både budsjettering og etterkalkyle innen selvkost. Det utarbeides forkalkyler (budsjett) for kommende år, og disse legges frem for kommunestyret i forbindelse med fremleggelse av økonomiplan. I Momentum er også kommunens etterkalkyle (selvkostregnskap) for vann og avløp.

Når det gjelder revisjonskriteriet om at *alle direkte og indirekte kostnader som gjelder vann- og avløpstjenestene, skal inngå i selvkostberegningene*, har vi i vår gjennomgang ikke funnet kostnader som gjelder vann- og avløpstjenestene og som ikke inngår i selvkostberegningene. Vi vurderer revisjonskriteriet som **oppfylt**.

Vi har **ikke grunnlag** for å gjøre en fullstendig vurdering av revisjonskriteriet om at kostnader som påløper uavhengig av tjenesten ikke skal inngå i selvkost. Det knytter seg til at grunnlaget for enkelte kostnader etter vårt syn ikke er tilstrekkelig dokumentert. Dette gjelder ikke alle kostnader, men enkelte kostnader. Etter revisors vurdering kan kostnader knyttet til disponering av bygg til bruk innenfor VA samt kostnader til VA-anlegg i de kommunale veiene dokumenteres bedre, herunder bør det fremgå hvordan beløp er fastsatt. Vi har også bemerket dette i forbindelse med ompostering av et bilag som gjelder vedlikeholdsarbeid. Manglende dokumentasjon av grunnlaget for kostnadene gjør det krevende å ettergå om det kan være kostnader som påløper uavhengig av tjenestene som kan inngå i selvkost.

Vann og avløp ble i 2021 belastet med i overkant av kr 400 000 hver for «bruk av kommunal gategrunn». Dette knytter seg til at det i de kommunale vegene er anlagt kommunale VA-anlegg, og at dette medfører ekstra ulempe/kostnader for vegene. Det fremgår av notat fra drifts- og utbyggingstjenesten at det godtgjøres gjennom en leieavtale til en fast sum som skal ivareta generelle merkostnader med drift og vedlikehold. Det foreligger imidlertid ikke en egen avtale eller dokumentasjon som viser hvordan en har kommet frem til beløpet. Kommunen har opplyst at beløpet er basert på erfaring og skjønnsmessig fastsatt. Videre har de vist til at «leie» ikke er riktig begrep, da det er snakk om vedlikeholdskostnader

Vann og avløp ble i 2021 belastet med kr 178 000 hver for «leie/disponering av bygg». Beløpet er basert på størrelsen på arealene de disponerer, og en fast kvadratmeterpris for disse. Denne er kr 300, med unntak av lagerarealer hvor kvadratmeterprisen er kr 250. Kommunen opplyste i møte med oss at kvadratmeterprisen er skjønnsmessig fastsatt og at ordet «leie» er misvisende – det er ikke snakk om internhusleie. Harstad kommune eier de aktuelle byggene og de avskrives. Avskrivningene for byggene belastes ikke selvkostregnskapet. Vi har spurt Harstad kommune om hvorfor det benyttes en skjønnsmessig fastsatt kvadratmeterpris fremfor avskrivninger som grunnlag for kostnader ved «leie/disponering av bygg». Kommunen har opplyst at kvadratmeterprisen er ment å reflektere kalkulatoriske renter og kalkulatoriske avskrivninger på de bygningsmessige investeringene som er gjort, men det er ikke utarbeidet beregninger på dette. De har også opplyst at dette er en praksis som har vært utført over mange år og har vist seg å være oversiktlig samt at det gir forutsigbarhet. Videre har de opplyst at de er kjent med at dette kan gjøres mer konkrete beregninger av. Det følger av selvkostregelverket at det skal benyttes kalkulatoriske avskrivninger og renter på selvkost. Avskrivninger skal beregnes ut fra prisen på anskaffelsestidspunktet fratrukket byggelånsrenter, anleggsbidrag og andre inntekter som knytter seg til investeringsutgiftene. Videre skal det beregnes rentekostnader ut fra årets gjennomsnittlige restverdi på de varige driftsmidlene og kalkylerenten.

Revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal ha dokumentasjon for beregningen av selvkost, vurderer vi som **oppfylt**. Gjennom Momentum er det dokumentert hvordan selvkost er beregnet. Det følger av veileder til selvkostforskriften at dokumentasjonen skal vise hvilke kostnader som er tatt med, fordelingsnøkler og utledning av disse, beregning av kapitalkostnader og inntekter som er trukket fra i selvkostberegningen. Dokumentasjonen skal også vise gebyrinntektene, overskudd og underskudd og fremføring av disse. Dette fremgår av Harstad kommunes dokumentasjon. Vi har bemerket at *grunnlaget* for enkelte kostnader ikke er tilstrekkelig dokumentert, men selve beregningene av selvkost er dokumenterte.

Revisjonskriteriet om at *Harstad kommunes vann- og avløpsgebyrer ikke skal overstige kommunens nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpstjenestene* innebærer at selvkostregnskapet over tid skal gå i null. Inntektene består av gebyrer og disse skal dekke de

nødvendige kostnadene. Det innebærer at inntektene (gebyrene) skal dekke de nødvendige kostnadene ved å produsere tjenestene. Hva som er å regne som nødvendige kostnader, henger sammen med revisjonskriteriet om at kostnader som påløper uavhengig av tjenesten ikke skal inngå i selvkost. Vi har derfor **ikke grunnlag** for å gjøre en fullstendig vurdering av dette revisjonskriteriet.

Harstad kommune har hatt positiv fondsbeholdning for både vann og avløp. I 2021 ble fondene for både vann og avløp brukt opp, og det er nå et underskudd for begge tjenestene som skal dekkes inn i løpet av fem år. I henhold til selvkostregelverket skal positivt selvkostresultat tilbakeføres til brukerne innen fem år. Det vil si at et positivt selvkostresultat i 2016 i løpet av 2021 skulle tilbakeføres til brukerne. Det finner vi er gjort for både vann og avløp. Harstad kommune har også årlig beregnet renter på fondsbeholdning og brukt den rentesatsen selvkostregelverket angir.

Vi vurderer med bakgrunn i dette at Harstad kommune har **oppfylt** følgende revisjonskriterier:

- Harstad kommune skal ha fond for avsetning av overskudd og underskudd fra selvkostdriften av vann- og avløpstjenestene
- Harstad kommune skal beregne årlige renter på fondsbeholdning i tråd med selvkostforskriften § 5
- Harstad kommune skal ha tilbakeført positivt selvkostresultat til brukerne av selvkosttjenestene innen fem år

Revisjonskriteriet om at Harstad kommune som hovedregel skal ha dekket inn negativt selvkostresultat fra brukerne av selvkosttjenesten innen fem år er ikke aktuelt å vurdere, fordi det ikke har vært negativt selvkostresultat som skulle dekkes inn innen 2021.

Grunnlaget for interne faktureringer fra Kjørekontoret er gjenstand for kontroll før de belastes vann og avløp i regnskapet. Det registreres arbeidstimer samt timer til bruk av maskiner. Arbeidsleder ved Kjørekontoret godkjenner timeregistreringene for arbeid som er utført, og konsulent ved Drift- og utbyggingstjenesten genererer fakturagrunnlaget som belastes regnskapet. Selve fakturaen er ikke gjenstand for attestasjon og anvisning, noe kommunen har opplyst skyldes at to-trinnskontroll (attestasjon og anvisning) allerede er gjort gjennom forannevnte kontroller. I vår gjennomgang av interne faktura fant vi tre slike faktura som skulle til Kvæfjord kommune, men som er belastes Harstad kommune. Beløpet er ikke vesentlig. Vi fant også enkelte faktura hvor antallet maskintimer var høyere enn arbeidstimer. Kommunen har opplyst at årsaken er at det på faktureringsstidspunktet var kommet flere timelister med maskintimer enn tilhørende mannskapslister. I tilfeller hvor ikke maskinlister og arbeidstimer godkjennes samtidig, stiller revisor spørsmål ved hvordan det i godkjenningen sikres samsvar mellom hvem som har vært på jobb, hva de har gjort og hvilke maskiner som er brukt. Revisor anser at internkontrollen knyttet til interne faktureringer kan forbedres.

Oppsummert har vi vurdert at Harstad kommune har oppfylt de fleste revisjonskriteriene vi har utledet. Vi har ikke funnet vesentlige avvik fra reglene for beregning av selvkost. Vi har vurdert at kommunens kostnader for disponering av bygg bør beregnes konkret fremfor bruk av skjønnsmessig fastsatt kvadratmeterpris. Vi har funnet enkelte feil, ved at utgifter feilaktig er belastet selvkostregnskapet. Dette gjelder små beløp og vurderes ikke som vesentlige feil. Våre bemerkninger knytter seg til dokumentasjon av grunnlaget for og kontroll med enkelte utgifter.

Vi viser til rapportens kapittel 5 for ytterligere oppsummering av våre funn og vurderinger.

Kommunedirektørens uttalelse til rapporten er gjengitt i kapittel 6. I uttalelsen har kommunedirektøren redegjort for at det er igangsatt arbeid med bakgrunn i de forbedringspunktene denne rapporten viser. Da kommunen allerede har igangsatt arbeid, er vår anbefaling til Harstad kommune å videreføre/ferdigstille arbeidet med:

- Å gjennomgå rutinene for utgiftsfordeling, herunder å sikre tilstrekkelig internkontroll
- Å sikre god dokumentasjon av grunnlaget for kostnader som belastes selvkost
- Å endre beregningen av kostnader som gjelder disponering av lokaler til direkte belastning av kalkulatoriske renter og avskrivninger

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	1
1 Innledning	6
1.1 Bakgrunn og bestilling	6
1.2 Vann og avløpstjenestene og selvkost.....	6
2 Problemstilling og revisjonskriterier	9
2.1 Problemstilling	9
2.2 Revisjonskriterier	9
3 Metode, datamateriale og avgrensing	13
3.1 Metode og datamateriale	13
3.2 Gyldighet og pålitelighet.....	13
3.3 Avgrensninger	14
4 Selvkostberegninger	15
4.1 For- og etterkalkyler.....	15
4.2 Henførbare kostnader	16
4.2.1 Direkte kostnader	16
4.2.2 Indirekte kostnader.....	25
4.3 Selvkostfond.....	26
5 Oppsummering, vurderinger og konklusjon	28
6 Uttalelse	32
7 Anbefalinger	35
8 Referanser	36

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn og bestilling

I møte 8.2.2022 behandlet kontrollutvalget drøftingssak om selvkost vann og avløp (sak 6/22). I saksutredningen er det vist til artikkel i Harstad Tidende 25.1.2022 som handler om kostnader som belastes selvkostområdene vann og avløp. Kontrollutvalget ba sekretariatet utarbeide forslag til bestilling av forvaltningsrevisjon rettet mot etterlevelse av selvkostbestemmelsene. I møte 8.3.2022 behandlet kontrollutvalget slikt forslag til bestilling (sak 10/22) og vedtok å bestille forvaltningsrevisjon i henhold til bestilling utarbeidet av sekretariatet. I møte 26.4.2022 (sak 17/22) behandlet kontrollutvalget KomRev NORDs overordnede prosjektskisse for forvaltningsrevisjonen og vedtok å godkjenne denne som utgangspunkt for det videre arbeidet.

Våren 2022 har det vært flere medieoppslag knyttet til Harstad kommunes beregninger av selvkost innenfor vann- og avløpstjenestene, herunder om hvilke kostnader som belastes selvkostområdet.

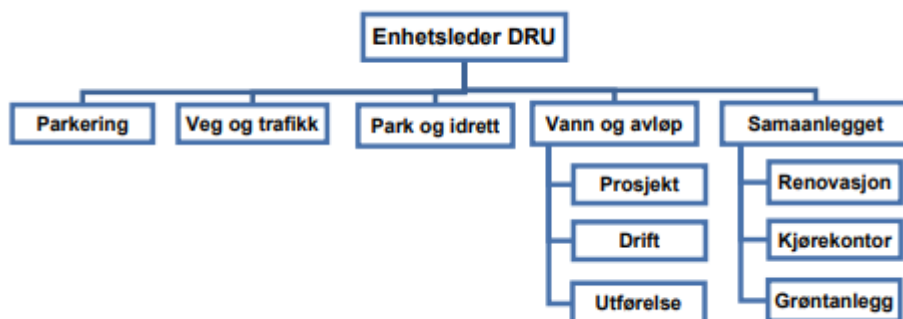
Kontrollutvalgets formål med forvaltningsrevisjonen er å avklare om kommunens fordeling av kostnader knyttet til vann- og avløpstjenestene er i samsvar med reglene om selvkost.

Selvkost er kostnadene som direkte og indirekte gjelder tjenesten som det betales gebyr for, og omfatter både faste og variable drifts- og kapitalkostnader. Kommunene kan produsere enkelte tjenester til selvkost, som innebærer at kostnadene ved å produsere tjenesten dekkes gjennom gebyrer som betales av brukerne. For renovasjonstjenester er det krav om selvkost. For andre tjenester, som vann og avløp, kan kommunen velge å produsere disse helt eller delvis til selvkost. Det er vanlig at kommunene benytter selvkost for vann- og avløpstjenestene, og Harstad kommune produserer disse tjenestene til 100 % selvkost. Det vil si at kostnadene ved å produsere tjenestene skal dekkes av gebyrer som mottakerne av tjenestene (innbyggerne) betaler.

1.2 Vann og avløpstjenestene og selvkost

Vann og avløp er en egen avdeling i enheten Drifts- og utbyggingstjenesten. Utklipp 1 viser organisasjonskart for enheten.

Utklipp 1: Organisering, drift- og utbyggingstjenesten



Som det fremgår av organisasjonskartet i utklipp 1, er avdelingen *Vann og avløp* delt i tre; VA prosjekt, VA drift og VA utførelse.

Avdeling for vann og avløp har ansvaret for alle vann- og avløpstjenester i Harstad kommune og Kvæfjord kommune. Det er inngått avtale om administrativt vertskommunesamarbeid for tjenestene til Kvæfjord kommune etter kommuneloven § 20-2¹.

Avdeling for vann og avløp ivaretar hele den direkte oppgavekjeden bestående av planlegging, utbygging, forvaltning, drift og vedlikehold av alle kommunens vann- og avløpsanlegg. *VA Prosjekt* forestår alt av fornyelse, det vil si nyanlegg og forbedring av eksisterende anlegg. Dette kan gjøres enten i egenregi eller ved å benytte eksterne leverandører. *VA Drift* ivaretar drift og forvaltning av anleggene, som for eksempel vannprøver og dialog med byggesaksavdelingen. *VA Drift* har også en bestillerrolle overfor *VA utførelse* og *Kjørekontoret*. En del av disse oppdragene er faste og inngår i et årshjul. I tillegg bestilles oppgaver ved behov når det oppstår mer uforutsette/akutte forhold, eksempelvis behov for skifte av et rør.

Kjørekontoret er en del av avdelingen Samaanlegget. Samaanlegget er ikke underlagt regelverk om selvkost, men Harstad kommune har valgt å legge til grunn selvkostprinsippet for driften av avdelingen. Det innebærer at utgifter forbundet med tjenestene som utgangspunkt skal dekkes av inntektene. Samaanlegget har ansvaret for alle utførende anleggstjenester i Harstad kommune og Kvæfjord kommune. *Kjørekontoret* arbeider etter et årshjul hvor oppgaver fra flere avdelinger inngår. *Kjørekontoret* utfører oppgaver fra avdelingene vei, VA og park. De leverer også tjenester til alle kommunale formålsbygg.

Hovedvannverket i kommunen er *Harstad vannverk* som forsyner om lag 22 000 innbyggere med vann. Om lag 2000 innbyggere forsynes med vann fra distriktsvannverkene; Bjarkøy, Fenes-Sandsøy, Lundenes-Kjøtta, Grøtavær, Klatran og Sandtorg. Vannverkene er godkjent av Mattilsynet etter bestemmelsene i drikkevannsforskriften. I Harstad kommune er ca. 90 % av innbyggerne tilknyttet kommunale avløpsanlegg.

Avdeling for VA ivaretar også slamområdet, som er et relativt lite tjenesteområde. Slam-tjenestene omfatter tømning av private slamavskillere, som det følger av forskrift at kommunen skal tømme. Tømning av disse skjer annet hvert år.

I mars 2022 behandlet kommunestyret sak om gjennomgang av selvkostområdene for VARS (vann, avløp, renovasjon og slam). Kommunestyret vedtok å ta saken til orientering, og at driften av selvkostområdene skulle videreføres etter dagens hovedmodell. Det følger videre av vedtaket at kommunedirektøren gjør vurderinger av fagområdenes omfang i forbindelse med løpende behandling av Budsjett- og økonomiplan (BØP).

Organisering av selvkosttjenester er opp til den enkelte kommune. Tjenesteproduksjonen kan skje gjennom en egen enhet eller avdeling i kommunen, av flere avdelinger i fellesskap eller gjennom å organisere selvkosttjenestene i eget selskap. I Harstad kommune utfører *Kjørekontoret* en del oppgaver på vegne av vann og avløp. Det er dermed flere avdelinger involvert i tjenesteproduksjonen. Det sentrale for etterlevelsen av selvkostregelverket er at kommunen har systemer som sikrer at utgifter og inntekter som gjelder selvkosttjenesten, belastes det aktuelle selvkostområdet – uavhengig av hvordan tjenestene er organisert.

¹ En kommune (samarbeidskommune) kan avtale med en annen kommune (vertskommune) at vertskommunen skal utføre oppgaver og treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning.

Harstad kommune benytter eget fagsystem for både forkalkyler (budsjettering) og etterkalkyle (selvkostregnskap) innen selvkost. Fagsystemet leveres av Envidan Momentum og benyttes av mange kommuner. Endelig selvkostberegning (etterkalkyle) er en del av den årlige regnskapsavslutningen. I forbindelse med denne benytter Harstad kommune konsulenthjelp fra Envidan Momentum.

2 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER

2.1 Problemstilling

For denne forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstilling:

Overholder Harstad kommune gjeldende regler for beregning av selvkost for vann og avløp?

2.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som kommunens praksis på det reviderte området skal vurderes opp mot. Revisjonskriterier utledes fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det aktuelle området. De relevante kildene for utledning av revisjonskriterier i denne forvaltningsrevisjonen er:

- Lov 22.6.2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov 16.3.2012 nr. 12 om kommunale vass- og avløpsanlegg (vass- og avløpsanleggslova)
- Forskrift 1.6.2002 nr. 931 om begrensnng av forurensning (forurensningsforskriften)
- Forskrift 11.12.2019 nr. 1731 om beregning av samlet selvkost for kommunale og fylkeskommunale gebyrer (selvkostforskriften)
- Veileder til selvkostforskriften H-2465, Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2020

Det følger av lov om kommunale vass- og avløpsanlegg § 3 at eier av eiendom med tilknytning til kommunal vann- eller avløpsledning skal betale vann- og avløpsgebyr til kommunen. Forurensningsforskriften § 16-1 fastslår at vann- og avløpsgebyrer fastsatt i medhold av loven ikke skal overstige kommunens nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren. Det følger også av bestemmelsen at kommunen i forskrift fastsetter regler for beregning og innkreving av vann- og avløpsgebyrene samt gebyrenes størrelse, innenfor rammene av selvkostforskriften. Slik forskrift ble vedtatt av kommunestyret i Harstad 14.3.2013. Av denne følger at kommunenes abonnemeter (eier/fester av eiendom som er tilknyttet kommunal vann- og/eller avløpsledning) betaler for vann- og avløpsgebyrer levert av kommunen. Det følger av forskriften at følgende gebyrtyper gjelder:

- Tilknytningsgebyr
- Årsgebyr (abonnementsgebyr og forbruksgebyr)
- Gebyr for midlertidig tilknytning
- Avlesningsgebyr

Tilknytningsgebyr er engangsgebyr for tilknytning til vann- og/eller avløpstjenester. Årsgebyr betales av alle abonnemeter.

Det følger av kommuneloven § 15-1 at *samlet selvkost for en tjeneste skal tilsvare merkostnaden ved å yte tjenesten*. 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.

Ifølge forurensningsforskriften § 16-1 skal det før kommunen gjør vedtak om gebyrenes størrelse, foreligge et overslag over kommunens antatte direkte og indirekte kostnader til drift,

vedlikehold, og kapital på henholdsvis vann- og avløpssektoren for de nærmeste tre til fem årene. Overslaget skal så vidt mulig utarbeides i sammenheng med kommunens rullerende økonomiplan. Det skal også foreligge et overslag over hvilke beløp gebyrene antas å innbringe.

Forskrift om beregning av samlet selvkost for kommunale og fylkeskommunale gebyrer (selvkostforskriften) trådte i kraft 1.1.2020. Før dette var det ikke egen forskrift om beregning av selvkost, men retningslinjer kommunen var anbefalt å følge. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har utarbeidet veileder til selvkostforskriften². I det videre benytter vi veilederen til å utdype innholdet i forskriften der det er relevant.

Av forskriftens § 2 følger at *selvkost er kostnadene som direkte og indirekte gjelder produksjonen av tjenesten det skal betales gebyr for, og omfatter både faste og variable drifts- og kapitalkostnader. Kostnader som påløper uavhengig av tjenesten, skal ikke inngå i selvkost. Inntekter som knytter seg til kostnader som omfattes av selvkost skal trekkes fra.*

Bestemmelsen viser til *direkte og indirekte kostnader*. Direkte og indirekte driftskostnader er nærmere omtalt i forskriftens § 4:

Kapitalkostnader omfatter kostnader til arbeid, varer og tjenester som brukes for å produsere og yte selvkosttjenesten.

Indirekte driftskostnader omfatter kostnader knyttet 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.

Direkte kostnader omfatter alle kostnader som er direkte forbundet med å produsere og yte tjenesten som det skal betales gebyr for. Det er bare den andelen av virksomhetens kostnader som gjelder produksjonen av den aktuelle tjenesten som kan henføres til selvkost som direkte driftskostnader. Som det fremgår av bestemmelsen, skal kostnader til administrativ ledelse holdes utenfor. Dersom en administrativ leder utfører arbeid som er direkte forbundet med produksjonen av selvkosttjenesten (annet arbeid som ikke regnes som administrativ ledelse), regnes dette som direkte driftskostnader. Dersom ansatte utfører oppgaver for flere tjenester, må det ved beregning av selvkost foretas en fordeling av lønnskostnadene slik at bare lønnskostnader som er direkte henførbare til selvkosttjenesten tas med i selvkost som direkte kostnader.

Indirekte kostnader omfatter kunderelaterte funksjoner og interne funksjoner som ytes til selvkosttjenesten. Det kan være kundeservice, fakturering og behandling av enkeltsaker (eksempelvis behandling av søknader og klager), personaltjenester, juridiske tjenester, regnskap, arkiv, IKT mv. Andelen indirekte kostnader som tas med i selvkostberegningen, skal gjenspeile selvkosttjenestens bruk av funksjonene. Ofte vil det ikke være mulig å beregne de indirekte kostnadene med full presisjon, men beregningene må reflektere faktisk bruk av funksjonene så godt som mulig. I mange tilfeller vil det være hensiktsmessig å tilordne indirekte kostnader til selvkost ved hjelp av faste *fordelingsnøkler* som oppdateres med jevne mellomrom. Det gjøres da et anslag på selvkosttjenestens bruk av de enkelte funksjonene, det vil si hvor stor andel av disse funksjonenes utgifter (netto driftsutgifter) som skal tilordnes selvkost.

² H-2465.

Direkte og indirekte kostnader omfatter også kapitalkostnader. Kapitalkostnader omfatter avskrivninger og nedskrivninger av varige driftsmidler, reversering av nedskrivninger og beregnede rentekostnader, jf. forskriftens § 5. Avskrivningene skal beregnes ut fra prisen på anskaffelsestidspunktet fratrukket byggelånsrenter og anleggsbidrag og andre utgifter som knytter seg til investeringsutgiftene. Videre følger det av bestemmelsen at avskrivningene skal foretas planmessig over den utnyttbare levetiden til det varige driftsmidlet. 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.

I veileder til selvkostforskriften står at *Normalt må det utarbeides en fullstendig selvkostkalkyle i tråd med selvkostforskriften selv om dette ikke er uttrykkelig sagt i forskriften. Dette for å kunne ha kontroll med og kunne dokumentere at gebyrinntektene ikke overstiger samlet selvkost.* Det følger av selvkostforskriften § 9 at kommunen skal ha dokumentasjon for hvordan beregningen av samlet selvkost er gjort. Dokumentasjonen skal oppbevares i minst fem år.

Utgangspunktet for selvkost er at inntekter (gebyrer) skal finansiere kostnadene ved produksjon av den aktuelle tjenesten. I praksis vil det være vanskelig å få dette til å gå nøyaktig i null det enkelte år. Selvkostforskriften § 8 omhandler håndtering av overskudd og underskudd. Det følger av bestemmelsen at dersom differansen mellom årets gebyrinntekter og gebyrgrunnlag viser et overskudd, skal overskuddet dekke inn et underskudd fra tidligere år. Dersom det ikke er underskudd fra tidligere år som skal dekkes inn, eller overskuddet overstiger tidligere års underskudd, skal overskuddet avsettes til et selvkostfond i selvkostregnskapet. Et overskudd som er avsatt til selvkostfondet, skal tilbakeføres ved å finansiere et fremtidig underskudd senest i det femte året etter at overskuddet oppsto.

Hvis differansen mellom årets gebyrinntekter og årets gebyrgrunnlag viser et underskudd, skal underskuddet dekkes inn ved å bruke av selvkostfondet, så lenge det er tilgjengelige midler på fondet. Et underskudd som ikke dekkes inn ved å bruke av selvkostfondet, skal fremføres i selvkostregnskapet til inndekning i et senere år. 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.

Ovennevnte innebærer at som hovedregel skal selvkostregnskapet gå i null sett over en femårsperiode.

Det følger videre av § 8 i selvkostforskriften at det ved årets slutt skal legges til beregnede renteinntekter på et selvkostfond. Renteinntekter skal beregnes ut fra årets gjennomsnittlige beholdning på fondet og kalkylerenten. Også på et fremført underskudd skal det beregnes renter, dersom det følger av lov eller forskrift at gebyrene skal være lik selvkost – eller hvis kommunestyret har bestemt at gebyrgrunnlaget skal utgjøre en bestemt andel av selvkost. Rentekostnadene skal beregnes ut fra årets fremførte underskudd og kalkylerenten.

Med bakgrunn i det ovennevnte utleder vi følgende revisjonskriterier for beregning av selvkost og selvkostkalkyle:

- *Harstad kommunes vann- og avløpsgebyrer skal ikke overstige kommunens nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren*
- *Administrasjonen i Harstad kommune skal forelegge for kommunestyret forkalkyler som dekker de neste tre til fem årene for selvkost på vann- og avløpstjenestene*

- *Forkalkylene bør fremlegges i sammenheng med kommunens økonomiplan*
- *Harstad kommune bør utarbeide etterkalkyle for selvkost*
- *Alle direkte og indirekte kostnader som gjelder vann- og avløpstjenestene skal inngå i selvkostberegningene*
- *Kostnader som påløper uavhengig av tjenesten, skal ikke inngå i selvkost*
- *Harstad kommune skal ha dokumentasjon for beregningen av selvkost*

Vi har utledet følgende revisjonskriterier for håndtering av underskudd og overskudd (fond):

- *Harstad kommune skal ha fond for avsetning av overskudd og motregning av underskudd fra selvkostdriften av vann- og avløpstjenestene*
- *Harstad kommune skal beregne årlige renter på fondsbeholdning i tråd med selvkostforskriften § 5*
- *Harstad kommune skal ha tilbakeført positivt selvkostresultatet til brukerne av selvkosttjenesten innen fem år*
- *Harstad kommune skal som hovedregel ha dekket inn negativt selvkostresultat fra brukerne av selvkosttjenesten innen fem år*

Revisjonskriteriene vi har utledet, oppgis i tekstboks innledningsvis i kapitlene de brukes i.

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon³. Oppstartsmøte for forvaltningsrevisjonen ble avholdt 24.8.2022 på Teams. Fra Harstad kommune deltok enhetsleder for drift og utbygging, avdelingsleder for vann og avløp, avdelingsleder Samaanlegget, konsulent i drift og utbygging, økonomisjef og regnskapsleder. Enhetsleder har vært revisors kontaktperson i gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen.

Som Harstad kommunes revisor reviderer KomRev NORD gjennom årsoppgjørrevisjonen selvkostområdet. Gjennom denne årsoppgjørrevisjonen for 2021 ble det undersøkt blant annet om det er samsvar mellom kommunens årsregnskap og selvkostregnskapet, om det foreligger dokumentasjon for selvkostberegningen, om kalkulatoriske kostnader er beregnet riktig – herunder om årets og forrige års anskaffelser er aktivert i beregningsarkene, og om overskudd/underskudd er korrekt håndtert. I denne forvaltningsrevisjonen har vi basert oss på arbeidet gjennom årsoppgjørrevisjonen der det er relevant. En forvaltningsrevisjon muliggjør mer dyptgående undersøkelser av kommunens selvkostberegninger. Som kommunens revisor har vi også tilgang til økonomisystemene, og vi har gjort uttrekk fra regnskapet som viser utgifter som er belastet selvkostområdet. Vi har også hentet ut utvalgte bilag for nærmere kontroll. I tillegg har vi gjennomgått Momentum, hvor selvkostkalkylene utarbeides.

Datainnsamlingen består av gjennomgang av regnskapsopplysninger, bilag og informasjon fra kommunen per e-post samt innhenting av muntlig informasjon gjennom møter. Vi har også brukt informasjon fra saker administrasjonen har fremlagt for politisk behandling. Som redegjort for i kapittel 1, utfører Kjørekontoret tjenester på bestilling fra Vann og avløp, som deretter internfaktureres. I våre undersøkelser har vi gjennomgått samtlige interne fakturaer for regnskapsåret 2021.

Harstad Tidende har skrevet flere artikler om selvkostområdene vann og avløp, herunder om hvilke kostnader som er belastet selvkost. En journalist i Harstad Tidende tok kontakt med oss med tilbud om å fremlegge den informasjon og dokumentasjon han var i besittelse av. Dette takket vi ja til, og vi har avholdt et møte. Før vi hadde møte med journalisten i Harstad Tidende, ble kommuneadministrasjonen orientert om at vi ville få informasjon fra journalisten. Revisor har på selvstendig grunnlag vurdert opplysningene vi ble forelagt, og hvorvidt de ga grunnlag for nærmere undersøkelser. Alle forhold som omtales i rapporten, har KomRev NORD selv undersøkt og innhentet opplysninger om.

3.2 Gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og problemstillingene. Revisor vurderer at det datamaterialet som er presentert som «revisors funn» i rapporten, oppfyller dette gyldighetskravet.

³ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020

Vi har gjennomgått selvkostberegningene og regnskapsopplysninger. Vi har stilt spørsmål til kommunen der det har vært behov. Fra kommunens side har ansatte med sentrale roller i både tjenesteproduksjonen og økonomi besvart spørsmålene.

Ved vurdering av selvkostberegninger må revisor ta et generelt forbehold om at det kan finnes utgiftsførte kostnader i kommunens regnskap som feilaktig har blitt ekskludert fra eller inkludert i selvkostregnskapet. Med bakgrunn i vår gjennomgang av Harstad kommunes selvkostberegninger har vi ikke gjort funn som gir grunn til å tro at dette i vesentlig grad er tilfellet her.

Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem. I tillegg har vi fremlagt våre beskrivelser av datamaterialet for kommunen og innarbeidet supplerende opplysninger i rapporten.

Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er også på et overordnet nivå sikret gjennom KomRev NORDs interne kvalitetssikringssystem.

3.3 Avgrensninger

Forvaltningsrevisjonen gjelder i hovedsak Harstad kommunes selvkost for vann og avløp i 2021. Dette er siste år det foreligger selvkostberegninger og -kalkyler for. For å vurdere hvorvidt kommunen har overholdt enkelte bestemmelser i selvkostregelverket, er det nødvendig å se flere år i sammenheng. Der det er relevant, har vi gjort det.

4 SELVKOSTBEREGNINGER

Overholder Harstad kommune gjeldende regler for beregning av selvkost for vann og avløp?

Revisjonskriterier

- Harstad kommunes vann- og avløpsgebyrer skal ikke overstige kommunens nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren
- Administrasjonen i Harstad kommune skal forelegge for kommunestyret forkalkyler som dekker de neste tre til fem årene for selvkost på vann- og avløpstjenestene
- Forkalkylerne bør fremlegges i sammenheng med kommunens økonomiplan
- Harstad kommune bør utarbeide etterkalkyle for selvkost
- Alle direkte og indirekte kostnader som gjelder vann- og avløpstjenestene, skal inngå i selvkostberegningene
- Kostnader som påløper uavhengig av tjenesten skal ikke inngå i selvkost
- Harstad kommune skal ha dokumentasjon for beregningen av selvkost
- Harstad kommune skal ha fond for avsetning av overskudd og underskudd fra selvkostdriften av vann- og avløpstjenestene
- Harstad kommune skal beregne årlige renter på fondsbeholdning i tråd med selvkostforskriften § 5
- Harstad kommune skal ha tilbakeført positivt selvkostresultat til brukerne av selvkosttjenestene innen fem år
- Harstad kommune skal som hovedregel ha dekket inn negativt selvkostresultat fra brukerne av selvkosttjenesten innen fem år

4.1 For- og etterkalkyler

Forkalkyler utarbeides i fagsystemet for selvkost, Momentum. I systemet inngår *prognose-, budsjett- eller økonomiplan*. Her kan en velge årstall frem i tid for å se prognose. I budsjett- og økonomiplan 2021-2024⁴ inngår informasjon om vann- og avløpstjenestene, herunder prognose for gebyrer de neste fire årene. Det inngår også oversikt over vedtatte tiltak de neste fire årene og beskrivelse av nye tiltak.

Etterkalkyle utarbeides som nevnt i Momentum. Dette er en spesifisert etterkalkyle. I note til regnskapet gis en oversikt over årets resultat for selvkostområdet, og det er en «komprimert» etterkalkyle.

Note for selvkostområdene vann og avløp til regnskapet 2021 er gjengitt i utklipp 2.

⁴ Behandlet av kommunestyret 3.12.2020, sak 198/2020.

Utklipp 2: Selvkostnote 2021, vann og avløp

Selvkostområde vann		Selvkostområde avløp	
Vedtatt dekningsgrad i %	100%	Vedtatt dekningsgrad i %	100%
Gebyrinntekter	40 935 353	Gebyrinntekter	36 677 011
Beregnet selvkost (kostnader)	57 858 097	Beregnet selvkost (kostnader)	52 091 197
Selvkostresultat (over-/underskudd)	-16 922 744	Selvkostresultat (over-/underskudd)	-15 414 185
Avsetning til selvkostfond		Avsetning til selvkostfond	
Bruk av selvkostfond	11 544 000	Bruk av selvkostfond	14 425 034
Dekning av fremført underskudd		Dekning av fremført underskudd	
Fremføring av årets underskudd		Fremføring av årets underskudd	
2.9200.6505		2.9200.6505	
Akkumulert underskudd til fremføring	5 318 448	Akkumulert underskudd til fremføring	857 748
2.5108.9030 Bundet fond		2.5108.9040 Bundet fond	
Bokført verdi 31.12	0	Bokført verdi 31.12	0

4.2 Henførbare kostnader

4.2.1 Direkte kostnader

Kommunens regnskapsføring skal følge en funksjonskontoplan.⁵ For tjenesteområdet vann er det to funksjoner som brukes; 340 *Produksjon av vann* og 345 *Distribusjon av vann*. For tjenesteområdet avløp er det også to funksjoner som brukes; 350 *Avløpsrensing* og 353 *Avløpsrensing*. Revisor har undersøkt at det er samsvar mellom beløpet som fremgår av kommunens regnskapsføringer på disse funksjonene, og beløp som fremgår av etterkalkylen for selvkost i Momentum.

Samlede direkte utgifter ført på tjenesteområdet vann var kr 33 271 329 i 2021. For avløp var det kr 32 856 678. Fra 2020 til 2021 har det vært en betydelig økning i kommunens direkte kostnader innenfor både vann og avløp. Bakgrunnen for dette er at kommunen har utført planlagt vedlikehold som er finansiert av fond på selvkostområdet. Kommunen har opplyst at fondsmidlene i hovedsak er brukt til planlagt vedlikehold. I tillegg var det en gebyrfri måned for abonnentene.

Revisor har gjennomgått de direkte kostnadene og funnet det relevant å se nærmere på enkelte av disse:

- Utgifter til vedlikehold. Disse økte fra 2020 til 2021 med bakgrunn i ovennevnte. Vi har gjort en stikkprøvekontroll av om fordeling mellom drift og investering fremstår riktig, og vi fått informasjon fra kommunen om hva arbeidet som fremgår av faktura ført på vedlikehold, gjelder
- Leie av lokaler og grunn
- Kjøp fra kommuner
- Overføring til andre (private)

Vi har også kartlagt nærmere hvilke oppgaver Kjørekontoret utfører på vegne av/bestilling fra VA og hvordan dette faktureres/belastes selvkost.

Utgifter til vedlikehold

Vi har gjort et utvalg av bilag som gjelder utgifter til vedlikehold, og vi har fått informasjon fra kommunen om hva arbeidene gjelder. Basert på informasjonen kommunen har gitt, har vi

⁵ Funksjonskontoplanen er utarbeidet av Statistisk Sentralbyrå (SSB). Formålet er at inntekter/utgifter kategoriseres etter hvilke tjenester (funksjoner) de tilhører.

ikke funnet at det er utgiftsført investeringsutgifter i driftsregnskapet. Kommunen opplyste også at når det gjelder skillet mellom utgifter til drift og investeringer, er det noe økonomi/regnskap er oppmerksomme på og også gjør kontroller av.

I vår gjennomgang fant vi et bilag som var en e-post med informasjon om et beløp som skulle omposteres fra veg til vann og avløp. Det var ikke henvisning til fakturagrunnlag i bilaget, noe revisor i møte med kommunen påpekte at det skal være. Dette bilaget gjaldt to prosjekter, hvorav det største beløpet gjaldt arbeid med Gamtoftveien. Dette arbeidet er omtalt i media. Kommunen forklarte at arbeidet i Gamtoftveien i utgangspunktet var et veg-prosjekt og at avdeling for veg startet prosjektet. Fornying av toppdekket i Gamtoftveien var et vedlikeholdstiltak i kommunens asfaltprogram for 2021. Vann og avløp hadde i utgangspunktet ingen planer om utskifting av spillvann og overvann. Vannledninger med tilhørende kummer tilhører Kilbotn vannverk, som er et privat vannverk. Det ble under forberedelsene til gjennomføring av asfalttiltaket avdekket at det var problem med VA-kommene på strekningen. Det var særlig knyttet til høyden på kummene i forhold til vegen og muligheter for å justere høydene på kummene til vegnivået, men kummene var også i dårlig forfatning. Kommunen har opplyst at det ble gitt pålegg fra vegmyndigheten om at det måtte utføres utbedring av kummene i forkant av asfalteringen. Det ble gjort med bakgrunn i gjeldende ledningsforskrift for ledninger i offentlig veg, hvor ledningseiere er ansvarlig for disse kostnadene.⁶

Kommunen har opplyst at etter en nærmere vurdering fra VA-avdelingen ble det besluttet å prioritere et samlet vedlikehold og tilhørende kummer i Gamtoftveien. Med bakgrunn i dette var det enighet om at VA-avdelingen overtok anleggsstedet for gjennomføring av sine tiltak. Det ble samtidig gjort avtale med Kilbotn vannverk om at de også skulle foreta en utbedring/vedlikehold på sitt anlegg på strekningen. Vedlikeholdsmidlene for kommunale veger i 2021 knyttet til asfaltering av Gamtoftveien utgjorde kroner 519 000, og disse ble omdisponert til andre vedlikeholdstiltak innen kommunale veger i 2021.

Det var ikke et eget investeringstiltak knyttet til dette VA-tiltaket med tilhørende budsjett, har kommunen opplyst. Tiltakene ble prioritert innen driftsbudsjettets vedlikeholdsmidler da arbeidet bestod i utskifting av eksisterende anlegg av spill- og overvannsanlegg. Årlig vedlikeholdsbudsjett utgjør årlig ca. 10,3 millioner kroner for vann og 11,5 millioner kroner for avløp.

Tiltakene har omfattet graving og igjenfylling av grøfter, innkjøp og legging/montering av ledninger og kummer, samt reetablering av vegen til underkant av asfaltdekket. For kostnader med reetablering av vegen, har kommunen vist til at det er hjemlet i den nasjonale ledningsforskriften og retningslinjer for graving i kommunale veger i Harstad.

Arbeidene i Gamtoftveien ble påbegynt i 2021 og slutført høsten 2022. Kommunen har opplyst at arbeidene var særlig krevende på grunn av at denne veien var eneste atkomst til deler av området og at det under arbeidet framkom behov for liten utvidelse av grøftebredden. Videre har de opplyst at midler for asfaltering av Gamtoftveien er lagt inn i asfaltprogrammet for 2023 med kr 525 000.

Påløpte kostnader for arbeidet er kr 4 962 610, hvorav størsteparten knytter seg til avløp. Kostnadene som knytter seg til vannforsyning er fakturert Kilbotn vannverk, som eier av

⁶ Forskrift om saksbehandling og ansvar ved legging og flytting av ledninger over, under og langs offentlig veg. Av forskriften følger blant annet at ledningseier er forpliktet til for egen regning å foreta endringer på ledningsnett som følge av veitiltak, dersom det er nødvendig av hensyn til veiinteressene.

vannverket og ansvarlig for vedlikehold av vannledningen, med unntak av kostnader som gjelder tilkobling til den kommunale vannforsyningen nederst i Gamtoftveien.

Når det gjelder vedlikeholdsprosjekter, har kommunen opplyst at de fremover vil gjennomføre færre vedlikeholdsprosjekter i egenregi og i større grad benytte innleie gjennom rammeavtaler til denne typen prosjekter. Årsaken er at vedlikeholdsprosjektene ofte blir mer omfattende enn planlagt, fordi det underveis i arbeidet dukker opp forhold som gjør at arbeidet blir mer omfattende enn forutsatt. At prosjektene blir mer omfattende enn først forutsatt, gjelder alle prosjekter, opplyste kommunen; både de som gjennomføres i egenregi, og de som gjennomføres med innleie av eksterne. En del av årsaken er at mye arbeid skjer under bakken, og at forholdene ikke fullt ut er kjent før arbeidet starter. Prosjektet i Gamtoftveien ble nevnt som eksempel på et tilfelle hvor forholdene under bakken ikke var fullt ut kjent på forhånd, men ble avdekket når arbeidet kom i gang. Når prosjektene som gjennomføres i egenregi blir mer omfattende enn forutsatt, gir det kapasitetsutfordringer som går utover de faste driftsoppgavene. Derfor er det ønskelig å benytte innleie for flere av disse prosjektene.

Oppgaver Kjørekontoret utfører på vegne av VA

Kjørekontoret utfører flere typer oppgaver på vegne av andre avdelinger i Drift og utbygging; veg, park og idrett og vann og avløp. Arbeidsoppgavene til Kjørekontoret er varierte og består av bl.a. brøyting, lapping, kantslått, preparering av skispor, holde sluker og stikkrenner åpne, renovasjon på utfartssteder mv.

Med bakgrunn i de faste oppgavene Kjørekontoret utfører på vegne av andre avdelinger, lages det et årshjul for Kjørekontoret som brytes ned i månedsplaner og dagsplaner med oversikt over hva den enkelte ansatte skal utføre.

Harstad kommune har utarbeidet et «flytskjema» som viser prosessen fra planlegging av arbeidet til fakturering av arbeid til gjeldende avdeling. Dette fremgår av utklipp 3.

Utklipp 3: Fra planlegging til utsending av faktura

Fra Planlegging til utsending av faktura



Ansatte ved Kjørekontoret benytter Visma-systemet DvPro til å registrere arbeidstimer. Først registreres timene på aktuell kategori – eksempelvis vann og avløp – og deretter på aktuelt ordrenummer. Det registreres også maskintimer som brukes på oppdraget, altså hvor mange timer den enkelte maskin er brukt på et oppdrag. Kjørekontoret disponerer utstyr og maskiner til utførelse av arbeidet, eksempelvis spylevogn, veihøvel, traktorer, lastebiler og hjullastere. Arbeidsleder skal ukentlig godkjenne timelister. Timelistene danner grunnlaget for fakturering til den enkelte avdeling.

Registreringene i DvPro danner altså grunnlaget for internfaktureringer fra Kjørekontoret til VA. Revisor har gjennomgått DvPro sammen med kommunen. Alle ansatte skal ha fått opplæring i hvordan registreringer gjøres i systemet. Eventuelle feil skal avdekkes gjennom arbeidsleders godkjenning av registrerte timer for ansatte og maskiner. Det er en egen rutinebeskrivelse for denne kontrollen. Som det fremgår av ovenstående flytskjema, utarbeides det dagsplaner, og arbeidsledere sammenholder timeregistreringer med dagsplanene. Vi har i tillegg fått opplyst at arbeidslederne har god kjennskap til hva den enkelte arbeider med, noe som gir gode forutsetninger for å kontrollere timeregistreringene. Arbeidsledere skal gå gjennom – og godkjenne – registrerte timer én gang i uka.

Grunnlaget for interne utfaktureringer generes direkte på bakgrunn av godkjente innregistreringer i DvPro. Videre er det kun godkjente timer som er registrert som variable, som kan inngå i grunnlaget for generering av variabel lønn.

Vi finner i regnskapet til Harstad kommune at Vann og avløp i 2021 betalte kr 7 497 910 med bakgrunn i internfakturering fra Kjørekontoret for arbeid ført på art 1230 *Vedlikehold, bygg-/anleggstjenester og nybygg/nyanlegg*. Dette fordeler seg på 132 interne faktura, hvor det laveste beløpet er kr 500 og det høyeste kr 469 113. Faktureringene fordeler seg forholdsvis jevnt gjennom året. Vi har gjennomgått disse faktureringene. Vi har også gjennomgått faktura som gjelder «Kjøp fra Harstad kommune». Dette er også interne faktura, men gjelder ikke nødvendigvis arbeid som Kjørekontoret har utført på vegne av VA.

Ved gjennomgang av de interne faktureringene fant vi et lite avvik mellom summert beløp i regnskapet og beløpet som vi får når vi summerer fakturaene. Årsaken er at det i noen få tilfeller er brukt feil merverdiavgiftskode i regnskapet. De aktuelle fakturaene inneholder ikke mva., og feilen innebærer at det er fratrukket i beløpet som belastes selvkost tilsvarende mva. som altså ikke inngår i fakturaen. Samlet sett utgjør ikke dette et vesentlig beløp – det innebærer at selvkostområdene er belastet med i overkant av kr 7000 for lite i 2021.

I vår gjennomgang fant vi tre bilag som var merket med «Avløpsrensaneanlegg Kvæfjord». Utgiftene er belastet avløp. Samlet beløp var kr 42 575. Som nevnt er Harstad kommune vertskommune og utfører oppgaver innenfor vann og avløp på vegne av Kvæfjord kommune. Revisor har spurt kommunen om disse bilagene knytter seg til arbeid som er gjort i Harstad kommune. Kommunen har opplyst at disse tre bilagene gjelder arbeid som er utført for Kvæfjord kommune. Det er feil at de er belastet Harstad kommune. Det er gjort tilsvarende feil for de tre bilagene, og kommunen vurderer at feilen har oppstått ved en tastefeil i forbindelse med etablering av ordren. Det har ikke blitt avdekket i den videre behandlingen. Kommunen har opplyst at saken følges opp.

I internfaktureringene benyttes timepriser. Arbeidstimer faktureres med timepris på kr 500. Ved bruk av overtid er det tillegg på 50 %, 100 % eller 133 %. Om lag 13 % av arbeidstimer som ble fakturert i 2021, var overtidstimer, hvorav det klare flertallet var overtid med 50 %

t tillegg. Som redegjort for, har kommunen opplyst at vedlikeholdsprosjekter ofte blir mer omfattende enn tenkt og at dette går utover faste oppgaver. Revisor antar at dette har betydning for bruk av overtid.

Bruk av maskiner/biler/utstyr faktureres også etter timepris. I arbeidet benyttes blant annet varebiler, lastebiler, hjullastere, traktor, gravemaskin, spylevogn, hydraulisk hammer mv. Det er fastsatt egne timepriser for den enkelte bil/maskin/utstyr, og disse varierer fra kr 100 til kr 1500. Vi har spurt kommunen om hvordan timepriser for maskiner er fastsatt. Kommunen har opplyst at timeprisene for maskiner og kjøretøy er fastsatt basert på helhetlig drift av Kjørekontoret. Kommunen opplyser at blant annet følgende momenter har betydning for fastsetting av timepris for biler/maskiner:

- Antatt driftstimer per år
- Pris pr liter diesel
- Forbruk pr time
- Dekkslitasje
- Driftsvedlikehold
- Ferger/bomstasjon
- Vektårsavgift
- Ekstraordinære kostnader
- Forsikringspremie
- Administrasjon
- Investeringskostnad og antall års avskrivning

Maskinene det er fakturert mest for i 2021, er gravemaskin 12 tonn og spylevogner. Når det gjelder spylevogner, fant vi i faktureringene at det var registrert timer på to spylevogner med ulike registreringsnumre. Vi har spurt om kommunen disponerer to spylevogner og om de i så fall eier begge. Kommunen har opplyst at de kun har én spylevogn som benyttes. I forbindelse med at ny spylevogn ble tatt i bruk, har ikke dette blitt riktig oppdatert i systemet for timeregistreringer. Kommunen har opplyst at dette nå er korrigert, slik at riktig registreringsnummer ligger inne i systemet. Vi finner at ny spylevogn ble tatt i bruk i 2016. Denne avskrives med i underkant av kr 500 000 per år i ti år. Samlet beløp fakturert fra Kjørekontoret til VA for bruk av spylevogner var i 2021 i overkant av kr 1,6 millioner. Timepris for bruk av spylevogn er kr 1500.

I gjennomgangen av internfaktureringer fant vi tilfeller hvor det i faktura inngår flere maskintimer enn arbeidstimer, eksempelvis åtte arbeidstimer og tjue timer med spylevogn. Vi har spurt kommunen om hva som er årsaken til at antallet maskintimer overstiger antallet arbeidstimer. Kommunen har besvart spørsmålet med utgangspunkt i det nevnte eksempelet, og opplyst at årsaken er at det på faktureringsstidspunktet var kommet/godkjent flere timelister med maskintimer enn for tilhørende mannskapslister. De har opplyst at normalt godkjennes alle timelistene for mannskapene først, før alle maskinlistene. Til slutt godkjennes alle arbeidsordrene før det faktureres. Det kan i enkelte tilfeller, som i dette eksempelet, ha blitt litt heng i godkjenningen av ukelister for maskiner. Dette jevner seg da ut på neste/påfølgende internfakturering(er). Kommunen har også oversendt dokumentasjon på den aktuelle arbeidsordren (arbeidsoppgaven) som viser at det jevner seg ut når en ser en lengre periode under ett.

Revisor har også undersøkt attestasjon og anvising av både internfaktura og faktura som gjelder «Kjøp fra Harstad kommune». Fakturaer som gjelder kjøp fra Harstad kommune, er attestert av ansatte ved vann og avløp eller enhetsleder ved drifts- og utbyggingstjenesten. De er anvist

av ansatte ved vann og avløp eller konsulent ved drift- og utbyggingstjenesten. Grunnlaget for interne faktureringer fra Kjørekontoret er gjenstand for kontroll før de belastes vann og avløp i regnskapet. Det registreres arbeidstimer samt timer til bruk av maskiner. Arbeidsleder ved Kjørekontoret godkjenner timeregistreringene for arbeid som er utført, og konsulent ved Drift- og utbyggingstjenesten genererer fakturagrunnlaget som belastes regnskapet. Selve fakturaen er ikke gjenstand for attestasjon og anvisning, noe kommunen har opplyst skyldes at totrinnskontroll (attestasjon og anvisning) allerede er gjort gjennom forannevnte kontroller.

Harstad kommune har hatt rapportens faktagrunnlag til gjennomgang, og har gitt tilbakemelding på forhold knyttet til oppgaver Kjørekontoret utfører for Vann og avløp og fordeling av utgifter. Vi ser ikke at kommunen har påpekt feil i våre beskrivelser, men de har kommet med supplerende/utdypende informasjon. Vi anser det derfor hensiktsmessig å gjengi hele kommunens tilbakemelding knyttet til dette. Denne fremgår av utklipp 4.

Utklipp 4: Utdrag av Harstad kommunes tilbakemelding til rapportens faktagrunnlag

1. Oppgaver kjørekontoret utfører for VA og fordeling av utgifter.

Det kan i flere sammenhenger være en noe ubevisst eller upresis bruk av ord, og i noen sammenhenger skjer det endringer i tilhørende regler/rutiner. Dette gjelder bl.a i forhold om det skjer ei omsetning i mva-lovens forstand eller er snakk om fordeling av utgifter mellom ulike regnskapsansvar, og hvilke kostnadsarter som brukes i den sammenheng.

Disse tingene påvirker imidlertid ikke til hvilket fagområde/regnskapsansvar de ulike kostnadene hører hjemme. Det påvirker heller ikke det samla regnskapsresultatet for disse. Disse temaene arbeides det løpende dialog mellom kommunens regnskapsavdeling og de ulike fagavdelingene. Revisjonen kan ha en rolle i slike dialoger.

I rapporten på side 13-16 er det behandlet tema om oppgaver kjørekontoret utfører for VA-avdelingen. Vi har følgende innspill til dette temaet:

Alle utgifter knyttet til personell, maskiner, anlegg tilknyttet «Kjørekontoret» behandles etter kommunens reglement knyttet til kontering, attestering og anvisning av inngående fakturaer. Attestering og anvisning gjøres bl.a av uavhengige personer med nødvendig fullmakter viderelevert av enhetsleder. Anvisningsleddet utføres normalt av konsulent tilknyttet enhetens økonomifunksjon direkte underlagt enhetsleder, alternativt av enhetsleder eller hans stedfortreder/avdelingsleder VA.

Det er i forhold til kjørekontoret behov for å fordele utgifter knyttet til bruken av felles anlegg/anleggsmidler og utgifter for mottak av tjenester som kjørekontoret produserer. Dette gjelder bl.a i forhold til VA-avdelingen for selvkost VA. Fordelingen av disse kostnadene gjøre i 2 bolker:

- Fordeling av utgifter til bygg/anlegg, kjørekontor og VA
- Fordelings av kostnader ved utførte VA-tjenester

Fordeling av kostnader for bygg/anlegg behandler vi under kommende pkt. 2.

Når det gjelder fordelingen som gjøres av utførte tjenester/arbeidsoppgaver i «årshjulet», så fordeles det som beskrevet i rapportutkastet gjennom:

- timefangst av arbeidstaker
- arbeidsleders godkjenning av timelister for mannskap og maskiner
- økonomikonsulentens belastning av kostnader knyttet til godkjente timelister

- regnskap foretar en løpende kontroll av disse belastningene med særlig vekt på mva-forhold

Det kan i denne sammenheng nevnes at alle som er involvert i disse funksjonene gjennom bl.a etiske retningslinjer og regler for attesting og anvisning er forpliktet til å gjøre det på en riktig og samvittighetsfull måte. De enkelte gjør jo også dette på et selvstendig grunnlag.

Det gjennomføres altså for disse ordrene/utgiftsfordelingene ingen ytterligere attesting fra andre deler av organisasjonen. For særskilte ordrer gjennomføres det imidlertid ordinær behandling av utgiftsfordelingen/fakturaene.

I tillegg til dette gjennomføres det månedlige budsjettkontroller av enheter og tilhørende avdelinger, hvor bl.a belastninger mellom kjørekontor og VA-avdelingen er innbefattet. Dersom det i slike kontroller blir avdekket avvik, så blir disse løpende rettet opp.

Vi mener at vi gjennom den samla beskrivelsen av de ulike belastninger i regnskapet herunder utgiftsfordeling mellom kjørekontor og VA-avdelingen gjennomfører en god internkontroll i tråd med gjeldende regelverk og rutiner.

Det kan også nevnes at vi har en løpende kontakt med Visma som leverandør av regnskapssystemene, som kommunen bruker herunder DvPro. Det er også kontakt med andre brukerkommuner som bruker dette systemet. Gjennom disse kontaktene får vi både faglige innspill og tips om rutiner ved gjennomføring av ulike typer kostnadsfordelinger/faktureringer. Det kan i den sammenheng nevnes at vi gjennomfører fakturering/utgiftsfordeling på tilsvarende måte som det gjøres i aktuelle referansekommuner og etter råd fra programvareleverandøren.

Leie av lokaler og grunn

Både vann og avløp er belastet med et beløp på kr 410 000, med posteringstekst «Bruk av kommunal gategrunn». Dette er nærmere forklart i et notat utarbeidet av enhetsleder i drift- og utbyggingstjenesten med overskriften «Fordeling av diverse kostnader i DRU i 2021». Dette notatet er bilag i regnskapet. Her står følgende om ekstrakostnader kommunale vegar pga. VA-anlegg:

I de kommunale vegene er det anlagt store mengder kommunale VA-anlegg herunder kummer. Det er i tilknytning til disse anleggene påført ekstra ulempe/kostnader på kommunale vegar i form av diverse saksbehandling og FDV-kostnader. Det godtgjøres gjennom en leieavtale for kommunal veg til en fast sum hvor området veg ivaretar generelle merkostnader med drift og vedlikehold. Større spesifikke kostnader ivaretas i det enkelte tilfelle. Årlige leiekostnadene er samlet for VA kr. 820.000 i 2021, og de fordeles likt på 1530-vann og 1540-avløp.

I notatet vises til en leieavtale. Revisor har etterspurt denne. Enhetsleder har opplyst at belastningen av disse kostnadene gjøres årlig på slutten av året. Størrelsen på belastningen gjøres ut fra skjønn i forhold til beskrevne ekstrakostnad for vegområdet. Enhetsleder har opplyst at det er ingen særskilt leieavtale utover dette. Han har også opplyst at det tidligere har vært dialog mellom kommunen og revisor om temaet, sist i forvaltningsrevisjon om selvkost VA i 2012-2013. Revisor har spurt om hvordan den årlige «leiekostnaden» er fastsatt. Kommunen har opplyst at den er basert på erfaring og skjønnsmessig fastsatt. Veg har ekstra kostnader som følge av VA-anlegg på veiene. Beløpet følger ikke lønn- og prisvekst, men justeres noe opp årlig. I møte med revisor opplyste deltakerne fra kommunen⁷ at de ikke er kjent med hvilke vurderinger som inngikk i utarbeidelse av det opprinnelige estimatet for denne leiekostnaden.

⁷ Deltakere var enhetsleder for drifts- og utbyggingstjenesten, avdelingsleder vann og avløp, avdelingsleder Samaanlegget, konsulent ved drifts- og utbyggingstjenesten, økonomisjef og regnskapsleder.

Forvaltningsrevisjonen enhetsleder har vist til omhandlet selvkost på vann- og avløpsområdet og ble ferdigstilt i juni 2013. Problemstillingen som ble besvart var: *Driver Harstad kommune vann- og avløpstjenestene til selvkost?* I rapportens sammendrag står følgende: [...] finner revisor det vanskelig å vurdere kommunens interne kostnadsfordeling mellom veg- og VA-tjenestene i forhold til retningslinjene, fordi internføringen er lite spesifisert og dokumentert. Men også her legger revisor til grunn kommunens skjønnsutøvelse.

I tilbakemelding etter gjennomgang av rapportens faktagrunnlag, har Harstad kommune vist til at «leie av veggrunn» ikke er presis ordbruk, og at det da heller ikke er en særskilt leieavtale for dette. Ordbruken har de opplyst er brukt på grunn av «valgte» kostnadsart i kontoplanen. Alle kommuner skal benytte de samme, fastsatte kostnadsarter i kontoplanen. Videre har kommunen opplyst følgende:

Det er i denne sammenheng altså ikke et «leieforhold», men fordeling av ekstra løpende driftskostnader knyttet til at det ligger VA-anlegg i kommunale veier. Derfor burde i den sammenheng vært brukt den normale kostraarten for drift/vedlikehold (230). Det knytter seg bl.a. til at det må foretas ekstra høvling/sålebehandling av vegene på grunn av varmeutvikling/tinging av snøsåle i tilknytning til VA-kummer. Hjemmelsgrunnlaget for dette er den nasjonale «Ledningsforskriften», som bl.a. angir ledningseieres herunder eiere av VA-ledninger sitt ansvar for kostnader forårsaket av deres anlegg.

Det er i forbindelse med utgiftsfordeling av dette gjort et beste skjønn på omfanget av dette. Det har som nevnt vært gjort gjennom mange år og vært tema i flere omganger mellom kommunen og kommunerevisjonen hvor det har vært konkludert med at det er innen rammen av reglene for selvkost. Vi vil arbeide for å gjøre dokumentasjonsunderlaget for disse utgiftene enda bedre.

Kjøp fra kommuner

Det som inngår her er huskostnader, altså kostnader knyttet til lokaler. Kommunen har laget et bilag som viser fordeling av huskostnader for Samaanlegget. Dette er et såkalt «E-bilag», som kommunen utarbeider for å dokumentere fordelingen av kostnader. Slike bilag attesteres og anvises i økonomisystemet som andre bilag. Avdelingene som benytter lokalene, er vann og avløp og Kjørekontoret. Utklipp 5 nedenfor viser sammenstilling over hvordan huskostnadene er fordelt. Til grunn for denne sammenstillingen er det i E-bilaget mer detaljerte fordelinger av de ulike postene, som areal.

Utklipp 5: Sammenstilling huskostnader

Fordeling huskostnader Samaanlegget 2021 - sammenstilling									
	Kjørekontor	Vann	Avløp	Totalt	Merknader	Andeler			
						kroner pr m2	Kjørekontor	Vann	Avløp
Leie/disponering av bygg									
Fellesareal, kjørekontor og VA	99 400	99 400	99 400		kr 300 pr. m2	300	33,33 %	33,33 %	33,33 %
Fellesareal verksted, fordeles 80-10-10	87 936	10 992	10 992		kr 300 pr. m2 og 80-10-10	300	80,00 %	10,00 %	10,00 %
Areal for kjørekontor og VA	30 570	36 675	36 675		kr 300 pr. m2	300	100,00 %	50,00 %	50,00 %
Areal, lager ESSO-tomta	66 500	31 250	31 250		kr 250 pr. m2	250	100,00 %	50,00 %	50,00 %
Delsum	284 406	178 317	178 317	641 040					
Driftsutgifter for lokalene og anlegg:									
Administrasjon av bygg	20 000	20 000	20 000		Fordeling i 3 like deler		33,33 %	33,33 %	33,33 %
Andel verksmester, fordeling 80-10-10	512 000	64 000	64 000		Fordeling 80-10-10		80,00 %	10,00 %	10,00 %
Andre driftsutgifter, renhold, energi mv	103 285	123 912	123 912				100,00 %	50,00 %	50,00 %
Andre driftsutgifter, fellesareal	335 837	335 837	335 837		Fordeling i 3 like deler		33,33 %	33,33 %	33,33 %
Drift av verksted, fordeling 80-10-10	297 104	37 138	37 138		Fordeling 80-10-10		80,00 %	10,00 %	10,00 %
Delsum	1 268 226	580 887	580 887	2 430 000					
Sum til fordeling	1 552 632	759 204	759 204	3 071 040					

Som det fremgår av oversikten, er fordelingen av huskostnader delt i to; «Leie/disponering av bygg» og «Driftsutgifter for lokalene og anlegg». Førstnevnte gjelder altså kostnaden ved å disponere bygget. Som det også fremgår av oversikten, belastes selvkostområdet med en fastsatt kvadratmeterpris for de ulike arealene. I møte med revisor har kommunen opplyst at kostnaden ved å ha bygget (verdien) er en skjønsmessig vurdering. Videre har kommunen opplyst at ordet «leie» er misvisende, det er ikke snakk om internhusleie. I bilaget inngår som nevnt også oversikt over fordeling av arealer mellom VA og Kjørekontoret. Fellesarealer er fordelt med 1/3 hver til vann, avløp og Kjørekontoret. For vann og avløp utgjør dette til sammen 662,7 kvm. Fellesarealer til verksted er fordelt med 10 % til vann og 10 % til avløp og utgjør til sammen 73,3 kvm. Vann og avløp har arealer til bl.a. kontorer og verksted for rørlegger på Samaanlegget på 245 kvm. På spørsmål om VA benytter/har bruk for arealer i en slik størrelsesorden som de disponerer, svarte kommunen at det har de.

Harstad kommune eier byggene som disponeres av VA. Det innebærer at de er registrert og aktivert i anleggsmodulen og avskrives. Revisor finner disse byggene i kommunens anleggsmodul, og ikke i anleggsmodulen som gjelder selvkostområdene vann og avløp. Når byggene ikke er aktivert i anleggsmodulen for selvkostområdet, belastes heller ikke avskrivningene selvkostområdet.

Revisor har stilt spørsmål til kommunen om hvorfor det benyttes en skjønsmessig fastsatt kvadratmeterpris fremfor avskrivninger som grunnlag for kostnader ved «leie/disponering av bygg». Som nevnt er driftsutgifter spesifisert og en del av huskostnadene. Vi har stilt spørsmål om det er andre kostnader kvadratmeterprisen skal dekke. Kommunen har svart at den beregnede kvadratmeterprisen er ment å reflektere kalkulatoriske renter og kalkulatoriske avskrivninger på de bygningsmessige investeringene som er gjort. Dette omfatter ikke maskiner. Kommunen har opplyst at dette er en praksis som har vært utført over mange år og har vist seg å være oversiktlig samt at det gir forutsigbarhet. Videre har de opplyst at kvadratmeterprisen (leie/disponering av bygg) bare er ment å dekke kalkulatoriske renter og kalkulatoriske avskrivninger på de bygningsmessige investeringene som er gjort, og ikke andre kostnader.

Den andre delen av huskostnadene knytter seg altså til driftsutgifter for lokalene og anleggene. Det fremgår av oversikten hvordan disse er fordelt, og fordelingen er gjort forholdsmessig i henhold til disponible areal og bruk av fellesareal. Den største kostnaden for bruk av lokalene er disse. Det er driftsutgifter som renhold, strøm mv. samt lønnsutgifter til ansatte som er viktige i driften av bygget. Kommunen har opplyst at driftskostnader er beregnet med bakgrunn i faktiske regnskapsførte driftsutgifter.

I Harstad kommunes tilbakemelding etter gjennomgang av rapportens faktagrunnlag, har de kommentert kjøp fra kommunen/huskostnader. Kommunens tilbakemeldinger om dette fremgår av utklipp 6.

Utklipp 6: Utdrag av Harstad kommunes tilbakemelding til rapportens faktagrunnlag**2. Kjøp fra kommunen.**

Ved Samaanlegget er det lokaler/anlegg som brukes av både kjørekontoret og del av VA-avdelinga. Tilsvarende gjelder for bygg/anlegg på «Esso-tomta» i Samasjøen.

For disse anleggene gjøres det en fordeling av utgiftene knyttet til:

- utgifter for bygg/anlegg
- driftsutgifter for bygg/anlegg

Utgiftene for «eie» av bygg/anlegg er som nevnt i tidligere dialog fordelt i forhold til areal som den enkelte bruker disponerer. Jfr. regneark tatt inn i rapportutkastet. Det er gjort ut fra en fast løpende pris som skal dekke utgifter til renter og avskrivning for de aktuelle bygg/anlegg. Vi mener at dette er gir en dekkende kostnad for dette, men vi er også klar over at det kan gjøres en mer omfattende/teoretisk beregning av disse utgiftene med bakgrunn i angivelse for bygg/anlegg i anleggsmodulen i kommuneregnskapet.

Når det gjelder driftsutgiftene til aktuelle bygg-/anleggsmasse, så er dette reelle løpende felles driftsutgifter. Fordelingen av disse gjøres ut fra de arealene de enkelte brukerne disponerer. Det framgår av regneark tatt inn i rapportutkastet.

Samlet sett mener vi at aktuelle utgiftsfordeling gir et riktig bilde av partenes (kjørekontor og VA) disposisjonsrett av aktuelle bygg/anlegg.

Overføring til andre (private)

I regnskapet finner vi at vann og avløp er belastet med erstatningsbeløp fra forlikssak. Halvparten av beløpet på kr 1 425 000 er belastet vann og halvparten avløp. Kommunen har opplyst at bakgrunnen for saken – og forliket – er et VA-prosjekt (Parken 2). Fordi det var VA-prosjektet som utløste saken og dermed erstatningen, er det vann og avløp som er belastet med halvparten av erstatningsbeløpet hver.

Kapitalkostnader

Kapitalkostnader er en del av direkte kostnader og består av avskrivninger og alternativkostnad (kalkylerente). Gjennom årsoppgjørsrevisjonen kontrollerer revisor årlig at investeringer legges inn i anleggsmodulen og at avskrivninger beregnes slik de skal. I 2021 hadde vann investeringer på kr 15 546 304 og avløp på kr 22 753 037. For investeringer i inneværende år skal det normalt ikke foretas avskrivninger, og det har ikke kommunen gjort. Renter av investeringene i 2021 er beregnet. Eventuelle tilskudd til investeringer skal trekkes fra. I 2021 er det ikke identifisert noen tilskudd til investeringene. Også eventuelle inntekter fra salg av anleggsmidler skal trekkes fra, og det er gjort der det er relevant. Revisor har funnet at avskrivningene har startet når de skal.

4.2.2 *Indirekte kostnader*

Indirekte kostnader inngår i Harstad kommunes etterkalkyle for selvkost. Beregningen av disse fremgår av Momentum. Harstad kommune beregner hvor stor andel det aktuelle selvkostområdet utgjør av kommunens samlede brutto driftsutgifter, og har lagt denne andelen til grunn i beregningen av indirekte kostnader. Det er definert hvilke funksjoner og ansvar det skal beregnes indirekte kostnader av.

I 2021 var indirekte kostnader for selvkostområdet vann kr 1 363 897, mens de i 2020 var kr 1 122 925. For avløp var de indirekte kostnadene kr 1 317 055 i 2021 og kr 1 125 214 i 2020. Det vil si at det har vært en økning i de indirekte kostnadene. Beløpsmessig er imidlertid ikke økningen vesentlig.

I beregningen av indirekte kostnader inngår følgende funksjoner: 110 Kontroll og revisjon, 120 Administrasjon og 130 Administrasjonslokaler. Det er ulike ansvar innenfor disse funksjonene det er beregnet indirekte kostnader av, slik som *personal, IKT-drift, pensjon og service- og dokumentenheten*. Også ansvar som *kantine, Facility service, Renhold Sør, Renhold Sentrum, Renhold Nord og Vedlikehold* inngår.

Vi har stilt spørsmål til kommunen om hva følgende ansvar omfatter, og vann og avløp sin bruk av tjenestene som føres på ansvarene:

- 1415 Kantine
- 1410 Facility Service
- 1411 Renhold Sør
- 1412 Renhold Sentrum
- 1413 Renhold Nord
- 1420 Vedlikehold
- 1421 Løpende vedlikehold

Kommunen har svart følgende:

Harstad kommune har valgt en beregning av indirekte kostnader til tilleggsytelser og støttefunksjoner som baserer seg på at det enkelte selvkostområdet skal belastes for sin andel av disse utgiftene (det vil si sin andel av de administrative funksjonene) i stedet for å telle bilag, datamaskiner, kvadratmeter m.m. Dette er en metode som forskriften åpner for og som vi mener er mer robust over tid enn beregningsnøkler som er vanskelig å beregne godt nok samt oppdatere løpende.

Det blir derfor ikke relevant å gå inn på hvert enkelt ansvar som er med i beregningen for å vurdere vann og avløp sin faktiske andel av det, bare vurdere om ansvarene er relevante i beregningene. Metoden vil gjøre at på noen ansvar vil bli en større andel og noen ansvar en mindre andel enn ved å bruke en annen metode, men våre beregninger når vi startet med metoden i 2013/2014 var at totalen ble omtrent lik. Når det gjelder de konkrete funksjonene revisjonen etterspør så vil dere i Momentum se at det bare er funksjon 130 Administrasjonsbygg som er med i beregningen på de ansvarene dere spør om, med unntak av kantina hvor det er funksjon 120. Det vil si at selvkost må dekke sin andelsmessige del av Harstad kommunes drift av kantina og utgifter til administrasjonsbygg slik selvkostforskriftene beskriver. Ved valg av metoden vi har brukt så skal vi vurdere om disse utgiftene er relevante for selvkostområdene, og det er de fordi det er en god del ansatte på selvkostområdene som både bruker administrasjonsbygg og kantine.

Revisor oppfatter av kommunens svar at de nevnte ansvarene knytter seg til administrasjonsbygg utover lokalene vann og avløp disponerer på Sama-anlegget. Kommunen viser i svaret til at flere ansatte innenfor vann og avløp benytter aktuelle administrasjonsbygg og kantine.

4.3 Selvkostfond

I henhold til selvkostforskriften, skal positivt/negativt selvkostresultat tilbakeføres til brukerne av tjenestene i løpet av fem år. Et positivt årsresultat avsettes til fond. Selvkostfond er bundne fond, og penger på disse fondene kan kun benyttes til den aktuelle tjenesten. Det vil si at fondsbeholdningen kun kan benyttes til å dekke fremtidige underskudd for det aktuelle selvkostområdet. Hver selvkosttjeneste skal ha eget fond. Kommunen har ikke anledning til å

ha negative bundne fond i årsregnskapet. Dersom et selvkostområde har fremførbart underskudd, kan kommunen opprette en *memoriakonto* for dette. En memoriakonto er en «huskekonto» og benyttes for å holde oversikt over det akkumulerte underskuddet for det aktuelle selvkostområdet.

Tabell 1 nedenfor viser utviklingen i fondsbeholdningen for selvkostområdet vann årene 2016 – 2021. Bruk av eller avsetning til fond avhenger av resultatet det enkelte året. Et positivt resultat avsettes til fond. Et negativt resultat motregnes fond. Dersom kommunen ikke har fondsmidler et negativt resultat kan motregnes mot, fremføres underskuddet ved bruk av memoriakonto.

Tabell 1: Fondsbeholdning vann, 2016-2021

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Fond ved årets inngang	6 556 460	15 771 029	22 422 697	17 388 316	11 871 236	11 544 00
Bruk av eller avsetning til fond (-/+)	9 028 141	6 277 257	-5 500 616	-5 849 739	-488 850	-16 922 744
Renter	186 428	374 411	466 236	332 659	161 613	60 296
Fond/underskudd ved årets utgang (inkl. renter)	15 711 029	22 422 697	17 388 316	11 871 236	11 544 00	-5 318 448

Tabell 1 viser at det i perioden 2016-2020 var et akkumulert overskudd for selvkosttjenesten vann. I 2021 var det et akkumulert underskudd på kr 5 318 448. Som det også fremgår av tabellen, ble positivt selvkostresultat i henholdsvis 2016 og 2017 tilbakeført til brukerne i løpet av fem år.

Tabell 2: Fondsbeholdning avløp, 2016-2021

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Fond ved årets inngang	-1 411 737	7 057 698	12 990 216	13 556 140	13 439 083	14 425 034
Bruk av eller avsetning til fond (-/+)	8 422 293	5 735 989	255 034	-423 972	793 632	-15 414 185
Renter	47 142	196 529	310 890	306 916	192 319	131 403
Fond/underskudd ved årets utgang (inkl. renter)	7 057 698	12 990 216	13 556 140	13 439 083	14 425 034	-857 748

Tabell 2 viser at det også for avløp i perioden 2016-2020 var et akkumulert overskudd. I 2021 var det et akkumulert underskudd på kr 857 748. Som det fremgår av tabellen, ble positivt selvkostresultat fra 2016 tilbakeført til brukerne i 2021.

Revisor har undersøkt at det er samsvar mellom kommunens etterkalkyler i Momentum og selvkostnote til årsregnskapet for det enkelte år. Vi har også undersøkt at det er benyttet korrekt rentesats og at renter for selvkostfond/akkumulert underskudd er beregnet riktig for årene som inngår i tabell 1 og 2.

5 OPPSUMMERING, VURDERINGER OG KONKLUSJON

Harstad kommune benytter fagsystemet Momentum til både budsjettering og etterkalkyle innen selvkost. Det utarbeides forkalkyler (budsjett) for kommende år, og disse legges frem for kommunestyret i forbindelse med fremleggelse av økonomiplan. I Momentum er også kommunens etterkalkyle (selvkostregnskap) for vann og avløp. Gjennom Momentum har kommunen dokumentert selvkostberegningene, herunder blant annet hvordan indirekte kostnader er beregnet og renteberegninger.

Utgifter som inngår i etterkalkylen føres i kommunens regnskap, og revisor finner at det er samsvar mellom utgiftene som fremgår av selvkostregnskapet og utgiftene som fremgår av etterkalkylen. Vi har sett nærmere på en del av utgiftene kommunen har til selvkosttjenestene vann og avløp.

Vann og avløp ble i 2021 belastet med i overkant av kr 400 000 hver for «bruk av kommunal gategrunn». Dette knytter seg til at det i de kommunale vegene er anlagt kommunale VA-anlegg, og at dette medfører ekstra ulempe/kostnader for vegene. Det godtgjøres gjennom en fast sum som skal ivareta generelle merkostnader med drift og vedlikehold. Det foreligger imidlertid ikke en egen avtale eller dokumentasjon som viser hvordan en har kommet frem til beløpet. Kommunen har opplyst at beløpet er basert på erfaring og skjønnsmessig fastsatt. Videre har de vist til at «ledningsforskriften»⁸ er hjemmelsgrunnlaget for dette. Fordi det ikke fremgår hvordan kommunen har kommet frem til beløpet som er fastsatt, kan vi ikke vurdere om praksisen er i tråd med nevnte forskrift.

Vann og avløp ble i 2021 belastet med kr 178 000 hver for «leie/disponering av bygg». Beløpet er basert på størrelsen på arealene de disponerer, og en fast kvadratmeterpris for disse. Denne er kr 300, med unntak av lagerarealer hvor kvadratmeterprisen er kr 250. Kommunen opplyste i møte med oss at kvadratmeterprisen er skjønnsmessig fastsatt og at ordet «leie» er misvisende – det er ikke snakk om internhusleie. Harstad kommune eier de aktuelle byggene og de avskrives. Avskrivningene for byggene belastes ikke selvkostregnskapet. Det vil si at selvkosttjenestene ikke direkte belastes avskrivningene for byggene. I veileder til selvkostforskriften er beregningsgrunnlaget ved egen produksjon omtalt. Her står: «[...] Det innebærer også at rent kalkulatoriske overføringer mellom enheter i kommunen, for eksempel internhusleie, ikke skal inngå i selvkost. Hvis for eksempel vann- og avløpsetaten leier lokaler fra et kommunalt foretak (KF) til en pris som skal reflektere markedsprisen, kan dette leiebeløpet ikke legges inn i selvkostberegningen. Det som i slike tilfeller skal inngå i selvkost, vil være vann- og avløpsetatens andel av byggets avskrivninger (basert på historisk kost) og kalkulatoriske rentekostnader. Dersom for eksempel en alternativ (og høyere) antatt markedspris hadde vært lagt til grunn, hadde dette i realiteten medført at kommunen gjennom gebyrene ble kompensert for mer enn de utleggene kommunen hadde hatt. I dette ligger et element av beskatning av innbyggerne, utover dekning av kostnadene til tjenesten.» Tilsvarende vil også en alternativ leiepris kunne bli for lav, slik at selvkosttjenesten belastes med for lavt beløp.

Vi har spurt Harstad kommune om hvorfor det benyttes en skjønnsmessig fastsatt kvadratmeterpris fremfor avskrivninger som grunnlag for kostnader ved «leie/disponering av bygg». Kommunen har opplyst at kvadratmeterprisen er ment å reflektere kalkulatoriske renter og kalkulatoriske avskrivninger på de bygningsmessige investeringene som er gjort, men det er ikke utarbeidet beregninger på dette. De har også opplyst at dette er en praksis som har vært

⁸ Forskrift om saksbehandling og ansvar ved legging og flytting av ledninger over, under og langs offentlig veg

utført over mange år og har vist seg å være oversiktlig samt at det gir forutsigbarhet. Videre har de opplyst at de er kjent med at dette kan gjøres mer konkrete beregninger av. Det følger av selvkostregelverket at det skal benyttes kalkulatoriske avskrivninger og renter på selvkost. Avskrivninger skal beregnes ut fra prisen på anskaffelsestidspunktet fratrukket byggelånsrenter, anleggsbidrag og andre inntekter som knytter seg til investeringsutgiftene. Videre skal det beregnes rentekostnader ut fra årets gjennomsnittlige restverdi på de varige driftsmidlene og kalkylerenten.

Når det gjelder driftsutgifter for byggene, er disse fordelt utfra arealene den enkelte bruker disponerer, og her er det reelle løpende driftsutgifter som legges til grunn. Revisor forutsetter at driftsutgiftene kan fordeles likt for de ulike arealene, og praksisen for fordeling av disse er i henhold til regelverket.

Etter revisors vurdering bør kostnader knyttet til disponering av bygg til bruk innenfor VA samt kostnader til VA-anlegg i de kommunale veiene dokumenteres bedre, herunder bør det fremgå hvordan beløp er fastsatt. Vi har også bemerket dette i forbindelse med ompostering av et bilag som gjelder vedlikeholdsarbeid.

Når det gjelder arbeid Kjørekontoret utfører på vegne av Vann og avløp, faktureres dette. Vi har gått gjennom disse faktureringene, herunder kartlagt hvordan grunnlaget for dem registreres i DvPro. Arbeidsleder på Kjørekontoret kontrollerer og godkjenner registreringene i DvPro, som danner grunnlaget for faktureringene, og konsulent ved Drift og utbygging fakturerer. Grunnlaget for interne faktureringer fra Kjørekontoret er altså gjenstand for kontroll før de belastes vann og avløp i regnskapet. Det registreres arbeidstimer samt timer til bruk av maskiner. Arbeidsleder ved Kjørekontoret godkjenner timeregistreringene for arbeid som er utført, og konsulent ved Drift- og utbyggingstjenesten genererer fakturagrunnlaget som belastes regnskapet. Selve fakturaen er ikke gjenstand for attestasjon og anvisning, noe kommunen har opplyst skyldes at to-trinnskontroll (attestasjon og anvisning) allerede er gjort gjennom forannevnte kontroller. I vår gjennomgang fant vi faktura hvor antallet timer brukt til kjøretøy/maskiner var høyere enn antall arbeidstimer. Kommunen har opplyst at årsaken er at det på faktureringstidspunktet var kommet/godkjent flere timelister med maskintimer enn for tilhørende mannskapslister. De har opplyst at normalt godkjennes alle timelistene for mannskapene først, før alle maskinlistene. Til slutt godkjennes alle arbeidsordrene før det faktureres, har kommunen opplyst. Det kan i enkelte tilfeller ha blitt litt heng i godkjenningen av ukelister for maskiner. Dette jevner seg da ut på neste/påfølgende internfakturering(er). Kommunen har også oversendt dokumentasjon på den aktuelle arbeidsordren (arbeidsoppgaven) som viser at det jevner seg ut når en ser en lengre periode under ett. I tilfeller hvor ikke timelister for maskiner og arbeidstimer godkjennes samtidig, stiller revisor spørsmål ved hvordan det i godkjenningen sikres samsvar mellom hvem som har vært på jobb, hva de har gjort og hvilke maskiner som er brukt. I vår gjennomgang av interne faktura fant vi tre slike faktura som skulle til Kvæfjord kommune, men som er belastes Harstad kommune. Beløpet er ikke vesentlig. Revisor anser at internkontrollen knyttet til interne faktureringer kan forbedres.

I internfaktureringene benyttes timepris for arbeidskraft og timepriser for bruk av kjøretøy/maskiner og det fremgår hvor mange timer som er brukt. Kommunen har opplyst at timeprisene for maskiner og kjøretøy er basert på helhetlig drift av Kjørekontoret. Momenter som er inne i fastsettelsen av timepriser er blant annet antatt driftstimer per år, pris per liter diesel og forbruk per time, slitasje på dekk, driftsvedlikehold, ferge/bomstasjon, investeringskostnad og antall års avskrivning mv. Som et eksempel finner vi at i 2021 fakturerte Kjørekontoret vann og avløp i overkant av 1,6 millioner kroner for bruk av spylevogn (ikke

inkludert arbeidstimer). Spylevogna avskrives med i underkant av kr 500 000 per år, og øvrige deler av beløpet knytter seg da til de andre momentene som inngår i prissettinga. Kommunen har vist til at timeprisene er basert på helhetlig drift av Kjørekontoret. Kommunen har selv valgt at Sama-anlegget, som Kjørekontoret er en del av, skal driftes etter prinsippene om selvkost. Det er såkalt frivillig selvkost og ikke lovpålagt eller vedtatt. Når timeprisene fastsettes med utgangspunkt i helhetlig drift av Kjørekontoret, kan det være at det i dette inngår kostnader som ikke er nødvendige for *produksjon av vann- og avløpstjenestene*. I henhold til selvkostregelverket er det kun nødvendige kostnader for å produsere tjenestene som skal inngå i selvkostkalkylene. Dersom spylevogna hadde vært kjøpt av VA, ville utgiftene i 2021 vært ca. kr 500 000 i avskrivninger, i tillegg til driftsutgifter.

Kapitalkostnader er en del av de direkte kostnadene og består av avskrivninger og alternativkostnad (kalkylerente). Vår gjennomgang viser at kommunen har håndtert dette riktig. Det er beregnet renter og avskrivningene har startet når de skal.

I beregningen av indirekte kostnader, har Harstad kommune benyttet en fast fordelingsnøkkel. Dette er gjort ved å beregne hvor stor andel det aktuelle selvkostområdet utgjør av kommunens samlede brutto driftsutgifter, og denne andelen er brukt som fordelingsnøkkel. En slik løsning er i tråd med selvkostregelverket. Vi har også vurdert hvilke funksjoner og ansvar det er beregnet indirekte kostnader av. Med bakgrunn i at utgifter til blant annet renhold inngår i huskostnadene ved Sama-anlegget, har vi stilt spørsmål knyttet til enkelte ansvar, som blant annet gjelder renhold, inngår også i indirekte kostnader. Kommunen har opplyst at årsaken til dette er at det er ansatte i vann og avløp som har kontorsted andre steder, og dermed benytter andre administrasjonslokaler. I henhold til selvkostregelverket er det riktig at det beregnes indirekte kostnader av de tjenesteområder vann og avløp benytter seg av. Vi har ikke avdekket feil eller indikasjoner på feil i vår gjennomgang av kommunens beregning av de indirekte kostnadene.

Med bakgrunn i ovennevnte vurderer revisor at Harstad kommune har **oppfylt** følgende revisjonskriterier:

- Administrasjonen i Harstad kommune skal forelegge for kommunestyret forkalkyler som dekker de neste tre til fem årene for selvkost på vann- og avløpstjenestene
- Forkalkylene bør fremlegges i sammenheng med kommunens økonomiplan
- Harstad kommune bør utarbeide etterkalkyle for selvkost

Når det gjelder revisjonskriteriet om at *alle direkte og indirekte kostnader som gjelder vann- og avløpstjenestene, skal inngå i selvkostberegningene*, har vi i vår gjennomgang ikke funnet kostnader som gjelder vann- og avløpstjenestene og som ikke inngår i selvkostberegningene. Vi vurderer revisjonskriteriet som **oppfylt**.

Som redegjort for, er grunnlaget for enkelte kostnader etter vårt syn ikke tilstrekkelig dokumentert. Manglende dokumentasjon av grunnlaget for kostnadene gjør at det krevende å ettergå om det kan være kostnader som påløper uavhengig av tjenestene som kan inngå i selvkost. Dette gjelder ikke alle kostnader, men enkelte kostnader. Vi har derfor **ikke grunnlag** for å gjøre en fullstendig vurdering av revisjonskriteriet om at kostnader som påløper uavhengig av tjenesten skal ikke inngå i selvkost.

Revisjonskriteriet om at Harstad kommune skal ha dokumentasjon for beregningen av selvkost, vurderer vi som **oppfylt**. Gjennom Momentum er det dokumentert hvordan selvkost er beregnet. Det følger av veileder til selvkostforskriften at dokumentasjonen skal vise hvilke

kostnader som er tatt med, fordelingsnøkler og utledning av disse, beregning av kapitalkostnader og inntekter som er trukket fra i selvkostberegningen. Dokumentasjonen skal også vise gebyrinntektene, overskudd og underskudd og fremføring av disse. Dette fremgår av Harstad kommunes dokumentasjon. Vi har bemerket at *grunnlaget* for enkelte kostnader ikke er tilstrekkelig dokumentert, men selve beregningene av selvkost er dokumenterte.

Revisjonskriteriet om at *Harstad kommunes vann- og avløpsgebyrer ikke skal overstige kommunens nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpstjenestene* innebærer at selvkostregnskapet over tid skal gå i null. Inntektene består av gebyrer og disse skal dekke de nødvendige kostnadene. Det innebærer at inntektene (gebyrene) skal dekke de nødvendige kostnadene ved å produsere tjenestene. Hva som er å regne som nødvendige kostnader, henger sammen med revisjonskriteriet om at kostnader som påløper uavhengig av tjenesten ikke skal inngå i selvkost. Vi har derfor **ikke grunnlag** for å gjøre en fullstendig vurdering av dette revisjonskriteriet.

Harstad kommune har hatt positiv fondsbeholdning for både vann og avløp. I 2021 ble fondene for både vann og avløp brukt opp, og det er nå et underskudd for begge tjenestene som skal dekkes inn i løpet av fem år. I henhold til selvkostregelverket skal positivt selvkostresultat tilbakeføres til brukerne innen fem år. Det vil si at et positivt selvkostresultat i 2016 i løpet av 2021 skulle tilbakeføres til brukerne. Det finner vi er gjort for både vann og avløp. Harstad kommune har også årlig beregnet renter på fondsbeholdning og brukt den rentesatsen selvkostregelverket angir.

Vi vurderer med bakgrunn i dette at Harstad kommune har **oppfylt** følgende revisjonskriterier:

- Harstad kommune skal ha fond for avsetning av overskudd og underskudd fra selvkostdriften av vann- og avløpstjenestene
- Harstad kommune skal beregne årlige renter på fondsbeholdning i tråd med selvkostforskriften § 5
- Harstad kommune skal ha tilbakeført positivt selvkostresultat til brukerne av selvkosttjenestene innen fem år

Revisjonskriteriet om at Harstad kommune som hovedregel skal ha dekket inn negativt selvkostresultat fra brukerne av selvkosttjenesten innen fem år er ikke aktuelt å vurdere, fordi det ikke har vært negativt selvkostresultat som skulle dekkes inn innen 2021.

Oppsummert har vi vurdert at Harstad kommune har oppfylt de fleste revisjonskriteriene vi har utledet. Vi har ikke funnet vesentlige avvik fra reglene for beregning av selvkost. Vi har vurdert at kommunens kostnader for disponering av bygg bør beregnes konkret fremfor bruk av skjønnsmessig fastsatt kvadratmeterpris. Vi har funnet enkelte feil, ved at utgifter feilaktig er belastet selvkostregnskapet. Dette gjelder små beløp og vurderes ikke som vesentlige feil. Våre bemerkninger knytter seg til dokumentasjon av grunnlaget for og kontroll med enkelte utgifter.

Revisors konklusjon er at Harstad kommune i hovedsak har overholdt gjeldende regler for beregning av selvkost for vann og avløp. Kommunens grunnlag for fastsettelse av kostnader ved disponering av bygg er det vi vurderer ikke er i tråd med reglene for beregning av selvkost. Grunnlaget for enkelte kostnader er ikke tilstrekkelig dokumentert til at revisor kan vurdere alle revisjonskriterier.

6 UTTALELSE

Rapporten ble sendt til uttalelse til kommunedirektøren 22.12.2022. Den 4.1.2023 avholdt vi et møte med Harstad kommune v/økonomisjef og regnskapsleder. I møtet påpekte de en feil i rapporten, som vi har rettet. Videre har vi også justert enkelte formuleringer i rapporten i etterkant av møtet. Disse endringene har ikke betydning for revisors vurderinger av revisjonskriteriene eller konklusjonen.

Kommunedirektøren avga uttalelse til rapporten 9.1.2023. Denne er i sin helhet gjengitt i det videre. Uttalelsen har ikke gitt grunnlag for endringer i rapporten.

Kommunedirektørens tilbakemelding på utkast til forvaltningsrapport selvkost

Innledningsvis vil kommunedirektøren takke revisjonen for en ryddig prosess og en velfundert rapport, som i hovedsak viser at Harstad kommune har overholdt gjeldende regler for beregning av selvkost for vann og avløp, og dermed at gebyrene er korrekt fastsatt.

Rapporten fremhever tre forbedringspunkter:

- Styrke internkontrollen for utgiftsfordeling mellom Sama-anlegget og selvkost
- Bedre dokumentasjonen av bilag vedrørende "bruk av kommunal grunn"
- Endre fra bruk av kvadratmeterpris til direkte belastning av kalkulatoriske renter og avskrivninger

Disse punktene er av regnskapsteknisk og rutinemessig karakter. Kommunedirektøren vil gjøre nødvendige endringer, og på noen områder allerede fra 2022. Punktene har ingen vesentlige økonomiske konsekvenser. De påvirker dermed ikke selvkostresultatene eller gebyrene til innbyggerne.

Styrke internkontrollen for utgiftsfordeling mellom Sama-anlegget og selvkost

Forholdet mellom Sama-anlegget og vann- og avløpstjenesten er av en slik art at utgiftene ved det arbeidet som utføres av de ansatte ved Sama-anlegget skal fordeles på den enkelte tjeneste i henhold til tjenestens andel av forbruket av mannskap og maskiner, i form av faste avtalte oppgaver i henhold til et årshjul.

Harstad kommune har over tid gjennomgått rutinene for denne fordelingen, med tanke på å sikre at det gjøres korrekt i henhold til gjeldende regelverk, samt at det gjøres effektivt med gode muligheter for god internkontroll.

Kommunedirektøren har besluttet fra og med 2022 å endre rutinene for å sikre at kostnadsfordelingen er i tråd med de endringene som er gjort i den sentralt fastsatte KOSTRA-kontoplanen.

Endringen består i at det vil bli foretatt en utgiftsfordeling slik at vann- og avløpstjenestenes andel av utgiften blir belastet på vann- og avløpstjenestene (som tidligere), mens det foretas en tilsvarende kreditering av utgiftene ved Sama-anlegget. Vi unngår da en utilsiktet internfakturering siden det reelt sett ikke skjer et salg, men en utgiftsfordeling.

Denne endringen påvirker ikke fordelingsforholdet mellom tjenestene, men medfører at regnskapet blir ført på de korrekte KOSTRA-artene. Endringen medfører heller ikke endring av kommunens driftsresultat eller resultatene på selvkostområdene.

Når det gjelder fjerde avsnitt på tredje side i sammendraget, som omhandler "attestasjon og anvisning av interne faktura fra kjørekontoret", vil kommunedirektøren påpeke at med bakgrunn i det som er beskrevet ovenfor, så vil ikke dette omhandle kontroll av faktura fra kjørekontoret, men gjennomføring av en utgiftsfordeling mellom tjenestene. Revisjonen beskriver i sin rapport følgende arbeidsflyt: «arbeidsleder ved kjørekontoret godkjenner timeregistreringene for arbeid som er utført, og konsulent ved drift- og utbyggingstjenesten genererer fakturagrunnlag som belastes regnskapet». Kommunedirektøren understreker at dette også kan beskrives på følgende måte: «arbeidsleder attesterer timeregistreringene for arbeid som er utført, og konsulent ved drift- og utbyggingstjenesten anviser bilaget».

Denne arbeidsflyten, som inkluderer to-trinnskontroll (attestasjon og anvisning), er i tråd med godkjenningssystemet i fagsystemet Visma DvPro, og på samme måte som rutinene i andre kommuner som bruker samme fagsystem.

Kommunedirektøren merker seg at revisjonen anser at internkontrollen knyttet til dette kan forbedres, og kommunedirektøren vil derfor sørge for at det blir tatt en gjennomgang av rutinene rundt denne utgiftsfordelingen, for å sikre at rutinene medfører tilstrekkelig internkontroll. Kommunedirektøren vil også styrke budsjettkontrollen ytterligere.

Bedre dokumentasjon av bilag vedrørende "bruk av kommunal grunn"

Når det gjelder andre avsnittet på andre side i sammendraget, som omhandler belastning av vann og avløp for "bruk av kommunal grunn", så vil Harstad kommune sørge for at disse utgiftene for ettertid vil bli bedre dokumentert, slik revisjonen anbefaler i sin rapport.

Endre fra bruk av kvadratmeterpris til direkte belastning av kalkulatoriske renter og avskrivninger

Når det gjelder tredje avsnitt på andre side i sammendraget, som omhandler belastning av vann og avløp for "leie/disponering av bygg" - som i realiteten er vann og avløp sine beregnede andeler av kalkulatoriske renter og avskrivninger gjennom en beregnet kvadratmeterpris, så har kommunedirektøren allerede endret praksis.

Fra og med regnskapsåret 2022 vil vann og avløp sin reelle andel av kalkulatoriske renter og avskrivninger bli beregnet ved at investeringene i bygget blir delt på de tre tjenestene slik at dette blir korrekt beregnet, og man sikrer korrekt avskrivningstid. Det understrekes at denne beregningsmåten vil gi anslagsvis samme resultat, og dermed ikke medføre noen endring i selvkostregnskapet.

7 ANBEFALINGER

I uttalelse fra kommunedirektøren gjengitt i kapittel 6 er det vist til tre forbedringspunkter denne rapporten viser:

- Styrke internkontrollen for utgiftsfordeling mellom Sama-anlegget og selvkost
- Bedre dokumentasjonen av bilag vedrørende «bruk av kommunal grunn»
- Endre fra bruk av kvadratmeterpris til direkte belastning av kalkulatoriske renter og avskrivninger

Videre har kommunen redegjort for at det er gjennomført og/eller skal gjennomføres arbeid som skal imøtekomme disse forbedringspunktene, og hva arbeidet innebærer. De ovennevnte punktene er de det er relevant å knytte anbefalinger til. Da kommunen allerede har igangsatt arbeid, er vår anbefaling til Harstad kommune å videreføre/ferdigstille arbeidet med:

- Å gjennomgå rutinene for utgiftsfordeling, herunder å sikre tilstrekkelig internkontroll
- Å sikre god dokumentasjon av grunnlaget for kostnader som belastes selvkost
- Å endre beregningen av kostnader som gjelder disponering av lokaler til direkte belastning av kalkulatoriske renter og avskrivninger

8 REFERANSER

- Lov 22.6.2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov 16.3.2012 nr. 12 om kommunale vass- og avløpsanlegg (vass- og avløpsanleggslova)
- Forskrift 1.6.2002 nr. 931 om begrensning av forurensning (forurensningsforskriften)
- Forskrift 11.12.2019 nr. 1731 om beregning av samlet selvkost for kommunale og fylkeskommunale gebyrer (selvkostforskriften)
- Veileder til selvkostforskriften H-2465
- Sak 21/2022 Orientering om selvkostområdene i Harstad kommunestyre
- Harstad kommunes årsregnskap 2021 med bilag
- Noter til Harstad kommunes årsregnskap 2016-2021
- Harstad kommunes selvkostberegninger i Momentum

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Troms og Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, tolv kommuner i Nordland og 28 kommuner i Troms og Finnmark.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Tromsø, Narvik, Finnsnes, Bodø, Sortland, Leknes og Svolvær.

Vi har 45 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 14 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

KomRev NORD har tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller i Harstad kommune:

<i>Offentlige anskaffelser,</i>	2004
<i>Barneverntjenesten,</i>	2005
<i>Areal- og byggesakstjenesten,</i>	2005
<i>Arbeidsmiljø og skader i hjemmetjenesten,</i>	2006
<i>Iverksetting av politiske vedtak,</i>	2006
<i>Forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale bygninger,</i>	2007
<i>Offentlige anskaffelser,</i>	2008
<i>Harstad kommunes kjøp av tjenester fra Sama Maskin og Stenhaug transport AS,</i>	2011
<i>Selvkost VA,</i>	2012
<i>Ressursbruk PLO,</i>	2013
<i>Selvkost på avfallstjenester i Hålogaland ressurselskap IKS,</i>	2015
<i>Kvalitet ved sykehjemmene Slottet og Stangnes,</i>	2015
<i>Regeletterlevelse og saksbehandling ved Koordinerende enhet,</i>	2015
<i>Legemiddelhåndtering og medikamentavvik ved sykehjemmene,</i>	2017
<i>Kvalitet i hjemmetjenestene,</i>	2017
<i>Offentlige anskaffelser,</i>	2019
<i>Forebyggende arbeid, saksbehandling og internkontroll i barneverntjenesten,</i>	2020
<i>Kvalitet i psykiatritjenesten,</i>	2020
<i>Saksbehandling og internkontroll ved enheten Drift og utbygging,</i>	2021
<i>Saksbehandling i plan- og byggesaker,</i>	2021
<i>Eierskapskontroll Grottebadet AS,</i>	2021
<i>Kvalitet i grunnskolen,</i>	2022
<i>Økonomistyring og økonomisk internkontroll,</i>	2022





Utvalg: Kontrollutvalget i Harstad kommune	Saksnummer: 14/2023	Møtedato: 2.3.2023	Saksbehandler: Tage Karlsen
---	-------------------------------	------------------------------	---------------------------------------

KONTROLLUTVALGETS SAK 12/22: SAKSBEHANDLING OG GEBYRBeregning I BYGGESAKER – KOMMUNEDIREKTØRENS SVAR

Innstilling til vedtak:

Kontrollutvalget tar kommunedirektørens svar til orientering.

Saken gjelder:

Undersøkelse av kommunens praktisering av byggeforskriftens bestemmelse om reduksjon av gebyr ved overskridelse av fristen for saksbehandling.

Vedlegg til saken:

Brev fra kommunedirektøren (udatert)

Saksutredning:

Kontrollutvalget fattet følgende vedtak i møte 8.3.2022 under behandlingen av sak 12/22:

1. Kommunedirektøren bes gi en skriftlig redegjørelse om kommunens praksis knyttet til reduksjon av gebyrer i byggesaker som fastsatt i byggeforskriftens § 7-6.
2. Kommunedirektøren bes oversende en oversikt over gjennomførte reduksjoner i saker siste 3 år.
3. Svarfrist er 15.4.2021

Bakgrunnen for saken er at kontrollutvalget ønsket å undersøke kommunens praksis for gebyrberegning ved overskridelse av tidsfristene for saksbehandling.

Plan – og bygningsloven med tilhørende forskrifter har regler som kommer til anvendelse dersom ikke kommunen overholder lovens frister. En praktisk viktig bestemmelse er byggesaksforskriftens § 7-6 (SAK 10)

Ved overskridelse av tidsfristene i § 7-4 bokstav a og plan- og bygningsloven § 21-7 første og fjerde ledd skal kommunen tilbakebetale tiltakshaver 25 % av det totale gebyret for hver påbegynt uke tidsfristen overskrides. Bestemmelsen gjelder ikke dersom det er avtalt særskilte frister eller kommunen har forlenget fristen etter § 7-3. I slike tilfeller inntreer virkninger av fristoverskridelse fra det tidspunkt den avtalte eller forlengede frist overskrides.

Kommunedirektøren har besvart henvendelsen ved brev (udatert) mottatt 13.1.2023.

Svaret gjengis i sin helhet:

«Kommunedirektørens svar:

Kommunen følger forskriftens regler om avkortning av gebyr fastsatt i byggeforskriftens § 7-6.

Kommunens lokale forskrift om gebyrer er ikke helt i samsvar med denne paragrafen. Kommunens forskrift skiller mellom tilsyns- og byggesaksgebyr. Gjeldende prosedyre er at både tilsyns- og byggesaksgebyret reduseres i henhold til forskriftens § 7-6.

Utfordringen for kommunen i dag er at man ikke kan trekke ut av saksbehandlingssystemet der enkeltsaker ikke blir behandlet innen frist (fakturert fullt ut). Dette gjelder spesielt der saksbehandlingstiden har vært over 4 uker.

Harstad kommune tar i bruk nytt saksbehandlingssystem den 9. januar 2023 hvor det forhåpentligvis vil være bedre mulig å holde oversikt over fristbrudd.

Under kommer liste over saker 3 år bakover i tid hvor hele eller deler av gebyret er bortfalt. Listen er ikke nødvendigvis helt komplett.»

Listen er som følger:

Saksnummer	Gebyr
2022/3938	50 % reduksjon av gebyr
2022/3871	100 % bortfall
2022/3321	100 % bortfall
2022/2664	100 % bortfall
2022/2416	100 % bortfall
2022/841	100 % bortfall
2021/3937	100 % bortfall
2021/2926	50 % reduksjon av gebyr
2021/2735	100 % bortfall
2021/2656	100 % bortfall
2021/970	25 % reduksjon av gebyr
2020/10658	100 % bortfall
2020/10019	100 % bortfall
2020/9450	100 % bortfall
2020/7795	100 % bortfall
2020/7194	100 % bortfall
2020/6554	100 % bortfall
2020/6069	100 % bortfall
2020/5226	100 % bortfall
2020/4939	100 % bortfall
2020/4706	100 % bortfall
2020/4637	100 % bortfall
2020/4511	100 % bortfall
2019/4609	100 % bortfall

Sekretariatet forstår av svaret at Harstad kommune tilstreber å foreta avkortning av gebyr i henhold til byggeforskriften. Det fremkommer av kommunedirektørens svar at tidligere saksbehandlingssystem ikke hadde funksjonalitet for trekke ut saker med fristoverskridelse. Sekretariatet oppfatter kommunedirektørens svar slik at det ikke er klart i hvilken grad det nye saksbehandlingssystemet er bedre tilrettelagt for dette. Det fremkommer imidlertid at administrasjonen er oppmerksom på problemet. Sekretariatet vurderer at det ikke er behov for oppfølging fra kontrollutvalgets side.

Harstad, 23.2.2023

Tage Karlsen
seniorrådgiver

Til

Tage Karlsen

Seniorrådgiver

K-Sekretariatet IKS

E-post: tage@k-sek.no

Postadresse: Postmottak, 9479 Harstad

Besvarelse til kontrollutvalget på etterlysning av tilbakemelding på saker i kontrollutvalget:

Vi oversender med dette tilbakemelding på henvendelse fra kontrollutvalget den 20.12.22 slik:

2.1 Kontrollutvalgets sak 12/22: Saksbehandling og gebyrberegning – praksis i byggesaker (Jan-Inge)

Kommunedirektørens svar:

Kommunen følger forskriftens regler om avkortning av gebyr fastsatt i byggeforskriftens § 7-6. Kommunens lokale forskrift om gebyrer er ikke helt i samsvar med denne paragrafen. Kommunens forskrift skiller mellom tilsyns- og byggesaksgebyr. Gjeldende prosedyre er at både tilsyns- og byggesaksgebyret reduseres i henhold til forskriftens § 7-6.

Utfordringen for kommunen i dag er at man ikke kan trekke ut av saksbehandlingssystemet der enkeltsaker ikke blir behandlet innen frist (fakturert fullt ut). Dette gjelder spesielt der saksbehandlingstiden har vært over 4 uker.

Harstad kommune tar i bruk nytt saksbehandlingssystem den 9. januar 2023 hvor det forhåpentligvis vil være bedre mulig å holde oversikt over fristbrudd.

Under kommer liste over saker 3 år bakover i tid hvor hele eller deler av gebyret er bortfalt. Listen er ikke nødvendigvis helt komplett.



liste%20over%20saker%20med%20bortfald

2.2 Kontrollutvalgets sak 19/22: Undersøkelse om rammeavtaler

Kontrollutvalget ber kommunedirektøren å oversende dokumentasjon i henhold til punkt 1 nedenfor og besvare spørsmålene i punkt 2 til 5.

1. Harstad kommune bes oversende en oversikt over løpende rammeavtaler som viser inngåelsesdato, utløpsdato, gjennomførte avrop og gjenstående saldo for avtalene.

2. Har Harstad kommune skriftliggjorte retningslinjer som er egnet til å oppfylle anskaffelsesregelverkets krav til verdi- eller mengdeangivelser i forbindelse med kunngjøringen av rammeavtaler. Det vises til EU domstolens avgjørelse av 17. juni 2021, i sak C-23/20.

3. Har Harstad kommune rutiner/ retningslinjer som er egnet til å klargjøre og fordele ansvar og arbeidsoppgaver – før og etter kontraktsinngåelse?

4. Gjennomføres forlengelse og endringer i løpende rammeavtaler i samsvar med anskaffelsesregelverket, herunder grunnprinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet.

Kommunedirektøren bes opplyse om Harstad kommune er felt i KOFA eller i domstoler for brudd på regelverket om rammeavtaler eller om det foreligger uavklarte klagesaker i anskaffelsessaker.

Kommunedirektørens svar:

Kommunedirektøren ønsker først å gjøre oppmerksom på at punktet «kort om sakens bakgrunn» tredje avsnitt inneholder feil.

Med ulovlig direkte anskaffelse menes en anskaffelse som ikke er kunngjort, selv om det foreligger en kunngjøringsplikt etter regelverket. Det omfatter også situasjoner der oppdragsgiveren bare har kunngjort konkurransen i Doffin når det etter regelverket foreligger en plikt til å kunngjøre i TED-databasen. Begrepet ulovlig direkte anskaffelse er dermed knyttet opp til brudd på kunngjøringsplikten. Se lovforarbeidene, i særmerknadene til loven § 12 om overtredelsesgebyr.

I det gitte eksemplet er det beskrevet en rammeavtale med verdi på kr 10 000 000, der kommunen har handlet inn for kr 11 000 000. Det innebærer at alle kjøp inntil kr 10 000 000 er foretatt i henhold til en kontrakt inngått i samsvar med regelverket om offentlige anskaffelser.

For kjøp utover 10 000 000 står man i realiteten overfor en ny avtale som skulle vært tildelt etter regelverket, og det er dermed i det gitte eksemplet kr 1 000 000 som utgjør den ulovlige direkteanskaffelse.

Ifølge lovens § 12 første ledd første punktum skal klagenemnda ilegge et overtredelsesgebyr dersom innklagede eller noen som handler på vegne av innklagede forsettlig eller grovt uaktsomt har foretatt en ulovlig direkte anskaffelse. Eksempelvis der oppdragsgiveren har unnlatt å kunngjøre en anskaffelse og det foreligger kunngjøringsplikt. Kjøp på kr 1 000 000 er ikke kunngjøringspliktig, men det er plikt til å gjennomføre konkurranse. For dette eksemplet ville det ikke medføre gebyr. Dersom Kofa allikevel skulle vedta maksimalt overtredelsesgebyr ville riktig gebyr bli kr 1 000 000 X 15% = kr 150 000, se Kofa dom 2020/119 premiss (62) og (67).

Punkt 1:

Det er pr i dag ikke noe datasystem som gir rapporter med oversikt over forbruk og gjenstående saldo for avtalene. Dette er noe kommunen har forespurt flere leverandører om de kan levere, da vi anser at det er ett stort behov for denne type oversikt for å kunne overvåke forbruket imot kontraktsverdi.

Innkjøpsavdelingens rutine er å foreta uttrekk fra økonomisystemet og fra innkjøpsanalysesystem for å få oversikt over hvor stor sum som er brukt på den enkelte avtale ved kontraktsoppfølgingsmøter med leverandørene eller ved vurdering av prolongering av avtalene.

Se vedlagt oversikt med beregnet saldo for rammeavtalene.



Innkjøpsavtaler%20
-%20forbruk%20per

Punkt 2:

Det er et klart krav til de som inngår kontrakter på vegne av Harstad kommune at de skal ha god kunnskap om reglene for offentlige anskaffelser, og at lovverket til enhver tid skal følges. Lovverket angir bestemmelser som skal følges av kommunen.

Dette er også beskrevet i [anskaffelsesreglementet](#) til Harstad kommune.

Punkt 3:

Innkjøpsavdelingen har utarbeidet og testet i 2 konkurranser følgende planleggingsverktøy/rutine ved gjennomføring av konkurranser:

1. Prosjektplan. Se vedlagte mal



Prosjektplan.docx

2. Fremdriftsplan med milepæler, tema for møtene og ansvar. Se vedlagt eksempelmal.



Fremdriftsplan.docx

Det skal i prosjektplan legges inn en implementeringsplan.

Punkt 4:

For rammeavtaler inngått av innkjøpsavdelingen gjennomføres forlengelse og endringer i løpende rammeavtaler i samsvar med anskaffelsesregelverket.

Kofa:

Rammeavtale på vaskeritjenester:

Klagenemnda fant at Harstad kommune hadde brutt regelverket for offentlige anskaffelser ved at tildelingskriteriet «Miljø» var ulovlig. Klagenemnda kom videre til at denne feilen ikke medførte

avlysningsplikt. Klagers øvrige anførsler førte ikke frem, eller ble ikke behandlet. Bruddet på regelverket klagenemnda har konstatert, har ikke påvirket utfallet av konkurransen. Kontrakt er dermed signert med valgt leverandør.

Det er ingen uavklarte klagesaker.

2.3 Kontrollutvalgets sak 20/22: Drøftingssak – henvendelse om utbetaling av kommunal støtte til «Stedet»

Kontrollutvalget ber om at kommunedirektøren gir en orientering om hvordan tildelingene til virksomheter som har fått støtte fra kommunestyret følges opp i praksis.

Kommunedirektørens svar:

I utgangspunktet er det den enheten som har tilskuddet i sitt budsjett som har ansvaret for i praksis å følge opp utbetaling av tilskudd og eventuelle krav i forbindelse med det.

Mange av kommunens tilskudd er budsjettert hos økonomitjenesten. Praksis er at det stilles krav om at siste års regnskap og inneværende års budsjett sendes til kommunen før utbetaling av tilskudd for å se at det er aktivitet som forventet. Hvis foreningen ikke etterkommer slikt krav, er det ikke grunnlag for å utbetale tilskudd.

Ansvaret for den faglige oppfølgingen ligger på tjenesteområdene. Dette følges opp med egne samarbeidsavtaler hvor det skal framkomme krav og forventninger til både tilskuddsmottaker og Harstad kommune.

Det er dialog mellom tjenesteenhetene og økonomitjenesten for å sikre at krav og forventninger er oppfylt slik at det er grunnlag for å utbetale tilskudd.

Når det konkret gjelder Stedet, så har kommunalsjef helse, omsorg og velferd hatt eget møte med leder Stedet i november 2022. Samarbeidsavtale vil bli revidert, og for ettertid følges opp av enhetsleder i enhet Livsmestring.

2.4 Kontrollutvalgets sak 30/22: Revisjonsbrev nr. 10 – Brudd på regelverket om offentlige anskaffelser

Kommunedirektørens svar:

Avtalene med Easymeeting og Helseapps skal gjennomgå og avsluttes i henhold til kontrakt, og det skal gjennomføres ny anbudskonkurranse.

For å sikre etterlevelse av anskaffelsesregelverket har Harstad kommune innkjøpsstrategi og anskaffelsesreglement som skal følges av alle enheter. I reglementet er følgende bestemmelse:

«Ved anskaffelser som ikke er dekket av rammeavtaler og som er over kr 500 000 eks. mva. skal innkjøpsfunksjonen involveres allerede ved anskaffelsens planleggingsfase.

Ved inngåelse av avtaler som har økonomisk forpliktelser for kommunen utover budsjettåret skal disse avgjøres av kommunedirektøren».

Kommunedirektøren prioriterer at alle enheter skal følge vedtatt reglement. Se i den sammenheng kommunedirektørens svar under pkt. 3.

3. Forvaltningsrevisjonsrapporten Offentlige anskaffelser

Kommunestyret fattet følgende vedtak i møte 5.12.2019, sak 19/183:

- 1. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten Offentlige anskaffelser Harstad kommune til orientering.*
- 2. Kommunestyret ber rådmannen følge opp anbefalingene i rapportens kapittel 9.*
- 3. Rådmannen bes av eget tiltak om å rapportere til kontrollutvalget om oppfølgingen i henhold til vedtakets pkt. 2 innen 30.8.2019.*
- 4. Rådmannen bes også utarbeide prosedyrer for å registrere og lære opp de som har rett til å drive innkjøp i kommunen.*

Kommunedirektørens svar:

Tilbakemelding til kontrollutvalget i forbindelse med forvaltningsrevisjon for offentlige anskaffelser ble utarbeidet 27.03.22. Innkjøpsleder stilte i møter med kontrollutvalget for å gi tilbakemelding og svare på spørsmål.

Rapportens kap. 9 konkluderte med:

- 1. treffe tiltak for å sikre at anskaffelsesregelverket etterleves fullt ut*
- 2. treffe tiltak for å bedre lojaliteten overfor inngåtte rammeavtaler*
- 3. tilstrebe å få bedre oversikt over hvilke ansatte som kjøper varer og tjenester på vegne av kommunen*

- 1. Treffe tiltak for å sikre at anskaffelsesregelverket etterleves fullt ut:*

Kommunedirektørens kommentarer: Kommunen har nå innført Tendsign. Dette er et elektronisk system for å forenkle og kvalitetssikre gjennomføring av hele anskaffelsesprosessen. I systemet er maler for hele prosessen er lagt inn for å sikre etterlevelse av regelverket. System og maler er gjort tilgjengelig for alle enheter som gjennomfører anskaffelser på vegne av kommunen.

Innkjøpsavdelingen er tilgjengelig for rådgivning eller gjennomføring av anskaffelser for alle enheter i HK.

Det er utarbeidet en egen [informasjonsside](#) på intranett der regelverk, maler og tips er lett tilgjengelig.

- 2. Treffe tiltak for å bedre lojaliteten overfor inngåtte rammeavtaler:*

Kommunedirektørens kommentarer: Informasjonssiden [«innkjøp»](#) på intranett inneholder oversikt over alle avtaler som innkjøpsavdelingen har inngått kontrakt på. Kommunens bestillere har tilgang til all informasjon om den enkelte avtale, herunder hvilke produkter som inngår i avtalen, kvalitet og pris.

Det gjennomføres for enkelte avtaleområder informasjonsmøter der kommunens bestillere inviteres.

Innkjøpsavdelingen møter i kvalitetsutvalgene for de ulike tjenesteområdene for å informere ledere om avtaler og betingelser.

Innkjøp jobber med tettere oppfølging av avtaleleverandørene, slik at man sikrer at tilbudet er i samsvar med bestillernes behov.

3. Tiltrebe å få bedre oversikt over hvilke ansatte som kjøper varer og tjenester på vegne av kommunen:

Kommunedirektørens kommentarer: Harstad kommunes reglement for rekvirering, kontering, attestasjon og anvisning i Harstad kommune medfører at alle som skal bestille varer er tildelt/delegert oppgaven av leder. Tildeling skjer ved innsendelse av fullmaktsskjema til regnskapsenheten. Konteringsfullmakt gir bestillerfullmakt. Kontering av faktura skal utføres av bestiller (rekvirent) for sikker kontroll av at faktura samsvarer med bestilling og levering. Det er enhetslederens ansvar å sikre at den som bestiller har fullmakt og at reglementet følges.

Det er mulig å ta ut oversikt over alle som er delegert bestilleransvar for kommunens enheter.

Hugo Thode Hansen

Kommunedirektør

KOPI: KomRev NORD IKS: post@komrevnord.no



b

Utvalg: Kontrollutvalget i Harstad kommune	Saksnummer: 15/2023	Møtedato: 2.3.2023	Saksbehandler: Tage Karlsen
---	-------------------------------	------------------------------	---------------------------------------

KONTROLLUTVALGETS SAK 19/22: UNDERSØKELSE OM RAMMEAFTALER – KOMMUNEDIREKTØRENS SVAR

Innstilling til vedtak:

Kontrollutvalget tar kommunedirektørens svar på kontrollutvalget forespørsel vedrørende rammeavtaler til orientering.

Saken gjelder:

Undersøkelse av kommunens kontroll med overholdelse av beløps- og tidsbegrensninger i rammeavtaler

Vedlegg til saken:

Brev fra kommunedirektøren (udatert) (*vedlagt sak 14/23*)

Saksutredning:

Kontrollutvalget fattet følgende vedtak i sak 16/22 i møte 12.5.2022:

- 1. Kommunedirektøren bes gi en skriftlig redegjørelse på spørsmål 1 til 5 som beskrevet i saksfremlegget til sak 15/22*
- 2. Svar oversendes K-Sekretariatet innen 15. september 2022.*

For så vidt gjelder bakgrunnen for vedtaket gjengis fra saksutredningen:

«Saken vedrørende undersøkelse om rammeavtaler fremmes i en rekke kommuner, uten at det foreligger indikasjoner på feil fra administrasjonens side.

Formålet med saken er å gjøre innledende undersøkelser rundt kommunens forvaltning av løpende rammeavtaler. I første omgang vil undersøkelsene bestå i å stille kommunedirektøren en del kontrollspørsmål rundt kommunens praksis. En rammeavtale er kort fortalt en løpende avtale ved kjøp av varer – og tjenester som skal være tidsbegrenset, og ha en øvre beløpsgrense.

Brudd på regler for rammeavtaler skjer oftest ved at de løper for lenge eller at kommunen kjøper inn mer enn avtalt grense. Dersom dette skjer vil det foreligge en ulovlig direkteanskaffelse. Domstolene

eller KOFA kan ved ulovlige direkteanskaffelser ilegge et overtredelsesgebyr på inntil 15 % av samlet innkjøp over avtalen. Dette kan belyses ved et eksempel. En kommune har en rammeavtale begrenset inntil 10 millioner, men kommunen kjøper inn samlet for 11 millioner. Da beregnes altså overtredelsesgebyret ut ifra samlet innkjøp, og ikke bare beløpet som overstiger avtalt grense. Dette innebærer et maksimalt gebyr (15 % av 11 mill.) på ca 1,7 mill).»

Kommunedirektøren har svart vedtaket ved brev (udatert) mottatt 13.1.2023.

Innledningsvis påpeker kommunedirektøren feil i sekretariatets saksutredning:

«Kommunedirektørens svar:

Kommunedirektøren ønsker først å gjøre oppmerksom på at punktet «kort om sakens bakgrunn» tredje avsnitt inneholder feil.

Med ulovlig direkte anskaffelse menes en anskaffelse som ikke er kunngjort, selv om det foreligger en kunngjøringsplikt etter regelverket. Det omfatter også situasjoner der oppdragsgiveren bare har kunngjort konkurransen i Doffin når det etter regelverket foreligger en plikt til å kunngjøre i TED-databasen. Begrepet ulovlig direkte anskaffelse er dermed knyttet opp til brudd på kunngjøringsplikten. Se lovforarbeidene, i særmerknadene til loven § 12 om overtredelsesgebyr.

I det gitte eksemplet er det beskrevet en rammeavtale med verdi på kr 10 000 000, der kommunen har handlet inn for kr 11 000 000. Det innebærer at alle kjøp inntil kr 10 000 000 er foretatt i henhold til en kontrakt inngått i samsvar med regelverket om offentlige anskaffelser.

For kjøp utover 10 000 000 står man i realiteten overfor en ny avtale som skulle vært tildelt etter regelverket, og det er dermed i det gitte eksemplet kr 1 000 000 som utgjør den ulovlige direkteanskaffelse.

Ifølge lovens § 12 første ledd første punktum skal klagenemnda ilegge et overtredelsesgebyr dersom innklagede eller noen som handler på vegne av innklagede forsettlig eller grovt uaktsomt har foretatt en ulovlig direkte anskaffelse. Eksempelvis der oppdragsgiveren har unnlatt å kunngjøre en anskaffelse og det foreligger kunngjøringsplikt. Kjøp på kr 1 000 000 er ikke kunngjøringspliktig, men det er plikt til å gjennomføre konkurranse. For dette eksemplet ville det ikke medføre gebyr. Dersom Kofa allikevel skulle vedta maksimalt overtredelsesgebyr ville riktig gebyr bli $kr\ 1\ 000\ 000 \times 15\% = kr\ 150\ 000$, se Kofa dom 2020/119 premiss (62) og (67).»

Kommunedirektøren gir følgende svar på de spørsmål som er stilt:

«Punkt 1:

Det er pr i dag ikke noe datasystem som gir rapporter med oversikt over forbruk og gjenstående saldo for avtalene. Dette er noe kommunen har forespurt flere leverandører om de kan levere, da vi anser at det er ett stort behov for denne type oversikt for å kunne overvåke forbruket imot kontraktsverdi.

Innkjøpsavdelingens rutine er å foreta uttrekk fra økonomissystemet og fra innkjøpsanalysesystem for å få oversikt over hvor stor sum som er brukt på den enkelte avtale ved kontraktsoppfølgingsmøter med leverandørene eller ved vurdering av prolongering av avtalene. Se vedlagt oversikt med beregnet saldo for rammeavtalene.



Innkjøpsavtaler%20
-%20forbruk%20per

Punkt 2:

Det er et klart krav til de som inngår kontrakter på vegne av Harstad kommune at de skal ha god kunnskap om reglene for offentlige anskaffelser, og at lovverket til enhver tid skal følges. Lovverket angir bestemmelser som skal følges av kommunen.

Dette er også beskrevet i [anskaffelsesreglementet](#) til Harstad kommune.

Punkt 3:

Innkjøpsavdelingen har utarbeidet og testet i 2 konkurranser følgende planleggingsverktøy/rutine ved gjennomføring av konkurranser:

1. Prosjektplan. Se vedlagte mal



Prosjektplan.docx

2. Fremdriftsplan med milepæler, tema for møtene og ansvar. Se vedlagt eksempelmal.



Fremdriftsplan.docx

Det skal i prosjektplan legges inn en implementeringsplan.

Punkt 4:

For rammeavtaler inngått av innkjøpsavdelingen gjennomføres forlengelse og endringer i løpende rammeavtaler i samsvar med anskaffelsesregelverket.

Kofa:

Rammeavtale på vaskeritjenester:

Klagenemnda fant at Harstad kommune hadde brutt regelverket for offentlige anskaffelser ved at tildelingskriteriet «Miljø» var ulovlig. Klagenemnda kom videre til at denne feilen ikke medførte avlysningsplikt. Klagers øvrige anførsler førte ikke frem, eller ble ikke behandlet. Bruddet på regelverket klagenemnda har konstatert, har ikke påvirket utfallet av konkurransen. Kontrakt er dermed signert med valgt leverandør.

Det er ingen uavklarte klagesaker.»

Sekretariatet vurderer svaret som avklarende. Det redegjøres for problemer med tilgang på funksjonalitet ved datasystemer som tillater å ta ut statusrapport for anskaffelser. Det redegjøres videre hva administrasjonen gjør for å avklare status i forbindelse med bruk av rammeavtaler. Sekretariatet vurderer også de øvrige svar som tilfredsstillende.

Innstilling til vedtak er utformet i samsvar med dette.

Harstad, 23.2.2023

Tage Karlsen
seniorrådgiver



Utvalg: Kontrollutvalget i Harstad kommune	Saksnummer: 16/2023	Møtedato: 2.3.2023	Saksbehandler: Tage Karlsen
---	-------------------------------	------------------------------	---------------------------------------

**KONTROLLUTVALGETS SAK 20/22: DRØFTINGSSAK – HENVENDELSE OM
UTBETALING AV KOMMUNAL STØTTE TIL «STEDET» -
KOMMUNEDIREKTØRENS SVAR**

Innstilling til vedtak:

Kontrollutvalget tar kommunedirektørens orientering om praksis for oppfølging av utbetalinger til virksomheter i henhold til vedtak i kommunestyret til orientering.

Saken gjelder:

Vedlegg til saken:

Brev fra kommunedirektøren (udatert) (*vedlegg til sak 14/23*)

Saksutredning:

Kontrollutvalget fattet følgende vedtak i møte 26.4.2022 (sak 20/22):

«Kontrollutvalget ber om at kommunedirektøren gir en orientering om hvordan tildelingene til virksomheter som har fått støtte fra kommunestyret følges opp i praksis.»

Bakgrunn for saken er henvendelse til kontrollutvalget ved e-post av 1.4.2022 fra Kirsten Evjen: *«Stedet, som eies av Frelsesarmèen, har fått beskjed om at de er innvilga kommunal støtte både i -20 og -21, men har ikke fått penger noen av årene. Når daglig leder sender epost til administrasjonen med etterlysning, så får ho ikke svar. Jeg vil gjerne at vi tar opp den prinsipielle sida av saken: Hvordan følger man opp egne vedtak, uansett om det gjelder budsjettvedtak eller andre ting. Det kan også være utredninger og vurderinger.»*

Kontrollutvalgets bestilling til kommunedirektøren er generell, og ikke knyttet til bevilgningene til «Stedet». Kommunedirektørens svar gjengis i sin helhet:

«Kommunedirektørens svar:

I utgangspunktet er det den enheten som har tilskuddet i sitt budsjett som har ansvaret for i praksis å følge opp utbetaling av tilskudd og eventuelle krav i forbindelse med det.

Mange av kommunens tilskudd er budsjettert hos økonomitjenesten. Praksis er at det stilles krav om at siste års regnskap og inneværende års budsjett sendes til kommunen før utbetaling av tilskudd for

å se at det er aktivitet som forventet. Hvis foreningen ikke etterkommer slikt krav, er det ikke grunnlag for å utbetale tilskudd.

Ansvar for den faglige oppfølgingen ligger på tjenesteområdene. Dette følges opp med egne samarbeidsavtaler hvor det skal framkomme krav og forventninger til både tilskuddsmottaker og Harstad kommune.

Det er dialog mellom tjenesteenhetene og økonomitjenesten for å sikre at krav og forventninger er oppfylt slik at det er grunnlag for å utbetale tilskudd.

Når det konkret gjelder Stedet, så har kommunalsjef helse, omsorg og velferd hatt eget møte med leder Stedet i november 2022. Samarbeidsavtale vil bli revidert, og for ettertid følges opp av enhetsleder i enhet Livsmestring.»

Kommunedirektørens svar er et utfyllende svar på kontrollutvalgets forespørsel.

Harstad, 23.2.2023

Tage Karlsen
seniorrådgiver



Utvalg: Kontrollutvalget i Harstad kommune	Saksnummer: 17/2023	Møtedato: 2.3.2023	Saksbehandler: Tage Karlsen
---	-------------------------------	------------------------------	---------------------------------------

KOMMUNESTYRETS BEHANDLING AV OPPFØLGING AV FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT KVALITET I GRUNNSKOLEN

Innstilling til vedtak:

Kontrollutvalget orienterer kommunestyret om at saksbehandlingen i kommunestyrets sak 22/181 ikke er i samsvar med kommunelovens § 23-2, 1. ledd bokstav e og § 5 i forskrift om kontrollutvalg og revisjon. Det vises for så vidt til saksutredningen i kontrollutvalgets sak 17/23.

Saken gjelder:

Vedlegg til saken:

1. Særutskrift av møteprotokoll – kommunestyrets sak 22/125
2. Saksframleg til kommunestyrets sak 22/181
3. Utskrift av møteprotokoll – kommunestyrets sak 22/181

Saksutredning:

Kommunestyret behandlet forvaltningsrevisjonsrapporten «Kvalitet i grunnskolen» i møte 1.9.2022 – sak 22/125. Det ble fattet følgende vedtak:

1. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten Kvalitet i grunnskolen av 29.3.2022 til orientering.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren om å følge opp anbefalingene i rapportens kapittel 12.
3. Kommunedirektøren rapporterer til kontrollutvalget, Utvalg for oppvekst og kultur og kommunestyret om oppfølgingen av vedtaket pkt. 2 innen 30.11.22.

Vedtaket var i samsvar med kontrollutvalgets innstilling for så vidt gjelder pkt. 1 og 2. Innstillingens pkt. 3 hadde følgende ordlyd:

«Kommunedirektøren rapporterer til kontrollutvalget om oppfølgingen av dette vedtakets pkt. 2 innen 30.11.2022.»

Det fremkommer av kommunestyrets møteprotokoll at følgende skjedde under behandlingen av saken:

«Eskil Remme Kleven fremmet følgende **alternativforslag som nytt pkt. 3** på vegne av AP, KRF, SP, SV og V:

Kommunedirektøren rapporterer til kontrollutvalget, Utvalg for oppvekst og kultur og kommunestyret om oppfølgingen av vedtaket pkt. 2 innen 30.11.22

Charlotte Skogstad Espejord fremmet følgende **alternativforslag til pkt. 3** på vegne av FrP:

Rapporten behandles også av Utvalg for oppvekst og kultur.

Kontrollutvalgets innstilling med Remme Klevens/Skogstad Espejords alternativforslag til pkt. 3 ble enstemmig vedtatt.»

Kommunestyret står fritt til å fravike kontrollutvalgets innstilling ved behandling av saker fra kontrollutvalget. Når det gjelder behandlingsmåten i saker om oppfølging av kommunestyrets vedtak ved behandling av forvaltningsrevisjonsrapporter er det imidlertid lovbestemt (kommunelovens § 23-2, 1. ledd e) at **kontrollutvalget** skal påse at «*vedtak som kommunestyret eller fylkestinget treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter, blir fulgt opp*».

Dette fremkommer også av forskrift om kontrollutvalg og revisjon:

2§ 5.Kontrollutvalgets oppfølging av kommunestyrets eller fylkestingets vedtak om revisjoner og eierskapskontroller

Kontrollutvalget skal påse at kommunestyrets eller fylkestingets vedtak om regnskapsrevisjoner, forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller blir fulgt opp og skal rapportere til kommunestyret eller fylkestinget om vedtaket er fulgt opp.»

Det er altså kontrollutvalget som skal rapportere til kommunestyret om kommunedirektørens oppfølging av de vedtak kommunestyret fatter ved behandling av forvaltningsrevisjoner. Kontrollutvalgets saker forberedes av utvalgets eget sekretariat, jfr. komml. § 23-7, 2. ledd:

«Sekretariatet skal påse at de sakene som behandles av kontrollutvalget, er forsvarlig utredet, og at utvalgets vedtak blir iverksatt.»

Begrunnelsen for at lovens organisering er slik er at tilsyn med kommunedirektørens internkontroll er en av kontrollutvalgets største oppgaver. Utvalget er av denne grunn også bestillerorganet for revisjon, både regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon. Revisjonen utfører kontroll med den administrative internkontrollen, og rapporterer direkte til kontrollutvalget. Kontrollutvalget har også et lovfestet ansvar for å påse at kommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte.

Kommuneloven stiller følgelig krav som skal sikre sekretariatets uavhengighet (komml. § 23-7, 3. og 4. ledd:

«Sekretariatet skal være uavhengig av kommunens eller fylkeskommunens administrasjon og av den eller dem som utfører revisjon for kommunen eller fylkeskommunen.»

«Sekretariatsfunksjonen kan ikke legges til

- a) ansatte i kommunen eller fylkeskommunen som har andre arbeidsoppgaver enn å være sekretær for kontrollutvalget
- b) den som utfører revisjon for den aktuelle kommunen eller fylkeskommunen
- c) medlemmer av kontrollutvalget, kommunestyret eller fylkestinget i den aktuelle kommunen eller fylkeskommunen.»

Kontrollutvalget har ikke mottatt noen rapportering fra kommunedirektøren. Derimot registrerer sekretariatet ved gjennomgang av kommunestyrets møteprotokoller at sak om oppfølging av kommunestyrets vedtak i sak 22/125 er behandlet av kommunestyret 24.11.2022 (sak 22/181) etter behandling i utvalg for kultur og oppvekst og ungdomsrådet. Behandlingen er basert på saksutredning og innstilling fra kommunedirektøren. Kommunestyrets vedtak er i samsvar med innstillingen.

Ved denne saksbehandlingen, som altså er i strid med kommuneloven og forskrift om kontrollutvalg og revisjon, er kontrollutvalget fullstendig forbigått. Dette har skjedd til tross for at det er kontrollutvalget, og kontrollutvalget alene, som skal rapportere til kommunestyret. Og forut for denne rapporteringen skal det foreligge en skriftlig rapportering fra kommunedirektøren, som skal vurderes og saksutredes av kontrollutvalgets sekretariat før saken behandles i kontrollutvalget. Slik saken står nå har kommunestyret ikke mottatt noen uavhengig evaluering av oppfølgingen, kun kommunedirektørens egenrapportering.

Slik sekretariatet vurderer saken innebærer kommunestyrets behandling en avslutning av saken. Kommunestyret alene kan avgjøre om saken skal sendes tilbake til kontrollutvalget eller om den avsluttes ved vedtaket i sak 22/181. Innstilling til vedtak er utformet i samsvar med dette.

Sekretariatet vil bemerke at det ikke er noe til hinder for at forvaltningsrevisjonsrapporter kan oversendes til kommunale utvalg for utvalgets egen bruk. Men rapporteringen til kommunestyret om revisjonsrapporter og oppfølgingen av kommunestyrets vedtak ved behandlingen av disse kan ikke legges til andre organer enn kontrollutvalget.

Harstad, 23.2.2023

Tage Karlsen
seniorrådgiver



Harstad kommune

Attraktivt hele livet

Særutskrift

Saksmappenr: 2022/754
Saksbehandler: Aud Jorun Pedersen
Arkivkode: 033

Behandles av:

Utvalg	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kommunestyret	01.09.2022	22/125

KONTROLLUTVALGETS SAK 16/22 FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT KVALITET I GRUNNSKOLEN

Behandling Kommunestyret - 01.09.2022:

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Margrete Mjølhus Kleiven v/KomRev Nord innledet og orienterte om rapporten.

Eskil Remme Kleven fremmet følgende **alternativforslag som nytt pkt. 3** på vegne av AP, KRF, SP, SV og V:

Kommunedirektøren rapporterer til kontrollutvalget, Utvalg for oppvekst og kultur og kommunestyret om oppfølgingen av vedtaket pkt. 2 innen 30.11.22

Charlotte Skogstad Espejord fremmet følgende **alternativforslag til pkt. 3** på vegne av FrP:

Rapporten behandles også av Utvalg for oppvekst og kultur.

Kontrollutvalgets innstilling med Remme Klevens/Skogstad Espejords alternativforslag til pkt. 3 ble enstemmig vedtatt.

Vedtak Kommunestyret - 01.09.2022:

1. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten Kvalitet i grunnskolen av 29.3.2022 til orientering.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren om å følge opp anbefalingene i rapportens kapittel 12.
3. Kommunedirektøren rapporterer til kontrollutvalget, Utvalg for oppvekst og kultur og kommunestyret om oppfølgingen av vedtaket pkt. 2 innen 30.11.22.

Rett utskrift, 12.09.2022

Ann-Helen Larsen
Sekretær

Dokumentet er godkjent elektronisk og krever ikke signatur.



Harstad kommune

Attraktivt hele livet

Saksdokument – Harstad kommune

Saksmappenr: 2021/2911
Saksbehandler: Gro Dagsvik
Arkivkode: F40

Behandles av:

Utvalg	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Utvalg for oppvekst og kultur	17.11.2022	
UNGDOMSRÅDET	17.11.2022	
Kommunestyret	24.11.2022	

FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKTET KVALITET I GRUNNSKOLEN - OPPFØLGING

Ingress:

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Harstad kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon rettet mot kvaliteten i kommunens grunnskoletilbud. 6 skoler er undersøkt, og rapport ble levert 29.03.2022. Revisor konkluderer med at Harstad kommunes evne til å tilby tilpasset opplæring i grunnskolen på et overordnet nivå er relativt velutviklet, men at det også foreligger enkelte forbedringsbehov. I denne saken beskrives det hvordan anbefalingene fra revisor følges opp.

Kommunedirektørens tilrådning:

1. Kommunestyret tar saken til orientering.

Saksopplysninger

I sak 22/125 gjorde kommunestyret slikt vedtak 01.09.2022

1. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten Kvalitet i grunnskolen av 29.3.2022 til orientering.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren om å følge opp anbefalingene i rapportens kapittel 12.
3. Kommunedirektøren rapporterer til kontrollutvalget, Utvalg for oppvekst og kultur og kommunestyret om oppfølgingen av vedtaket pkt. 2 innen 30.11.22.

Revisor anbefaler Harstad kommune å:

- treffe tiltak for å sikre korrekt saksbehandling i saker om spesialundervisning, herunder:
 - Sørge for at den totale saksbehandlingstiden i forbindelse med enkeltvedtak om spesialundervisning ikke overstiger Utdanningsdirektoratets føringer
 - Sørge for begrunnelse i alle vedtak der enkeltvedtak avviker fra tilrådingene fra PPT, slik opplæringslova krever.
 - Sørge for snarlig utarbeidelse av individuell opplæringsplan for alle elever som har fått enkeltvedtak om spesialundervisning

- videreutvikle sitt arbeid for å ivareta alle elevers rett til et trygt og godt skolemiljø, herunder:
 - Sørge for opprettelse av skolemiljøutvalg med elevrepresentasjon ved alle de kommunale skolene
 - Sørge for utarbeidelse av aktivitetsplan så snart ansatte har fått kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen
 - Dokumentere oppfølgingen av tiltaksplikten, jf. opplæringslova § 9A-4, i alle saker der denne utløses

Vurdering

Kommunedirektøren oppfatter rapporten som god og konstruktiv og følger opp anbefalingene med følgende tiltak:

Saksbehandling i saker om spesialundervisning

Kommunens prosedyrer for spesialpedagogisk saksgang «Spesialundervisning i grunnskolen» beskriver den spesialpedagogiske tiltakskjeden. Det er også utarbeidet mal for både IOP (individuell opplæringsplan) og årsrapport. Prosedyrene revideres i 2022, og i samarbeid med PPT ble det satt av tid i rektorgruppen for å gjennomgå og kvalitetssikre interne rutiner knyttet til spesialundervisning. Det settes også av tid til å gjennomgå rutineene i nettverk for koordinatorene for spesialundervisning. I gjennomgangen vektlegges rutiner rundt saksbehandlingstid, begrunnelser i enkeltvedtak og utarbeidelse av IOP. Skoleeier vil også vurdere om enkeltskoler har behov for tettere oppfølging, opplæring eller kursing utover felles gjennomganger.

Arbeid med elevenes psykososiale miljø

Kommunens prosedyrer for trygt og godt skolemiljø «Retningslinjer for skolemiljø» skal sikre at alle ansatte i skolene gjennomfører rutiner og plikter som er utarbeidet og lovpålagt. Harstad kommune har nulltoleranse mot mobbing og skolene arbeider kontinuerlig for å forebygge, avdekke og løse mobbesaker. Dette innebærer et tett samarbeid med andre instanser og med hjemmet. Det gode samarbeidet fører ofte til at mobbing blir avdekket og stanset tidligere.

I skoleeiers internkontrollsystem er det opprettet rutiner for sikre at samtlige ansatte kjenner til loven om elevens skolemiljø og kommunens prosedyrer tilknyttet dette. Våren 2022 leverte skoleeier også en «orientering om saksgang i skolemiljø saker» til utvalg for oppvekst og kultur (19.04.22), ungdomsrådet (21.04.22), barn og unges kommunestyre (8.6.22) og kommunestyret (16.06.22). Det er også opprettet årlige rutiner for å sikre at elever og foresatte blir informert om rettighetene i Opplæringslovens §9A.

Det er også opprettet en årlig rutine i skoleeiers internkontrollsystem, som skal sikre at skolene oppretter skolemiljøutvalg med elevrepresentanter innen en gitt tidsfrist.

Skoleeier vil vurdere om skolene har behov for videre opplæring/kursing for å sikre at lovkrav blir oppfylt i alle tilfeller hvor eleven opplever at den ikke har trygt og godt skolemiljø.

Skoleeier legger også til rette for kompetanseheving i rektorgruppas ledermøter etter følgende plan:

- *November 22:* Gjennomgang av rapportens anbefalinger og avklaring av behov og ønsker. Orientering og refleksjon: «Hvem har aktivitetsplikt? Når har vi aktivitetsplikt?»
- *Desember 22:* Krenkelser og mobbing. Arbeid med case.
- *Januar 23:* Gjennomgang/revisjon av «retningslinjer for skolemiljø».
- *Februar 23:* Fortsette gjennomgang/revisjon av «retningslinjer for skolemiljø» med aktivitetsplan som fokusområde
- *Mars/april 23:* Tema etter ønske/behov fra rektorgruppa

- *Mai/juni 23*: Plan for skolemiljøarbeidet ved skolestart høsten 2023

Hugo Thode Hansen
Kommunedirektør

Chris Tandy
Skole og oppvekstsjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og krever ikke signatur.

Behandling Kommunestyret - 24.11.2022:

Innstilling fra Utvalg for oppvekst og kultur ble enstemmig vedtatt.

Vedtak Kommunestyret - 24.11.2022:

Kommunestyret tar saken til orientering.



Utvalg: Kontrollutvalget i Harstad kommune	Saksnummer: 18/2023	Møtedato: 2.3.2023	Saksbehandler: Tage Karlsen
---	-------------------------------	------------------------------	---------------------------------------

REVISJONSBREV NR. 10 – KOMMUNEDIREKTØRENS SVAR

Innstilling til vedtak:

Kontrollutvalget tar kommunedirektørens svar på revisjonsbrev nr. 10 til orientering.

Saken gjelder:

Behandling av revisjonsbrev nr. 10 fra revisjon – brudd på regelverket for offentlige anskaffelser.

Vedlegg til saken:

1. Brev fra kommunedirektøren (udatert) (*vedlegg til sak 14/23*)
2. Brev av 13.1.2023 fra KomRev NORD

Saksutredning:

1. Innledning

Kontrollutvalget fattet følgende vedtak i møte 6.9.2022 under behandlingen av sak 30/22:

1. Kontrollutvalget viser til revisjonsbrev nr. 10, og ber kommunedirektøren gi tilbakemelding til kontrollutvalget om hvilke tiltak som er eller vil bli iverksatt for å lukke de avvik som er funnet.
2. Kommunedirektørens tilbakemelding sendes kontrollutvalget med kopi til revisjonen. Kontrollutvalget ber revisjonen – uoppfordret - om å gi en vurdering av kommunedirektørens svar så snart det foreligger til kontrollutvalget.
3. Frist for kommunedirektørens tilbakemelding settes til 1. november 2022.

2. Grunnlaget for revisjonsbrevet

Grunnlaget for revisjonsbrev 10 er funn som er avdekket i forbindelse med forenklet etterlevelsesk kontroll med økonomiforvaltningen. For 2021 har kontrollen vært rettet mot kommunens etterlevelse av Lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrift, samt interne retningslinjer, for IT-anskaffelser.

Det ble avdekket brudd på lov om offentlige anskaffelser § 4 om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet, samt at det ikke er ført anskaffelsesprotokoll iht. forskriftens § 7-1 for de to anskaffelsene som inngikk i kontrollen:

1. Easymeeting AS
2. Helseapps AS

Revisor beskriver forholdene slik:

Easymeeting AS

Harstad kommune har gjort kjøp av «Nattugler» fra Easymeeting AS for minst 160 000 kroner ekskl. merverdiavgift. Kjøpet omfatter flere tilsynskameraer som ble tatt i bruk innenfor tjenesteområdet «helse- og omsorgsenheter». Kameraene gjorde det mulig å føre tilsyn med tjenestemottakere uten stedlig oppmøte. Dette ble nødvendig under koronapandemien fordi helsepersonell var omdisponert til å drive med vaksinerings og smittesporing.

For denne anskaffelsen har ikke kommunen utarbeidet dokumentasjon som er tilstrekkelig til å begrunne viktige beslutninger i tråd med anskaffelsesforskriften. Det er heller ikke utarbeidet en protokoll, eller nedtegnelser av vesentlige forhold for gjennomføring av anskaffelsen. Vår vurdering er at kommunens kjøp av «Nattugler» **ikke oppfyller dokumentasjonskravene etter anskaffelsesforskriften, eller kommunens eget reglement.**

Så langt vi kjenner sakens faktum er det ikke rettet skriftlige forespørsel til tre ulike tilbydere slik kommunens anskaffelsesregelverk tilsier.

Harstad kommune har videre informert oss om at det ble gjort undersøkelser i markedet i forkant av anskaffelsen. Ifølge kommunen var Easymeeting AS den eneste leverandøren som kunne levere produktet med de nødvendige kritiske funksjoner. **Ettersom dette ikke er dokumentert er det vår vurdering at vi ikke har et gyldig eller tilstrekkelig datagrunnlag for å konkludere på kommunens etterlevelse av konkurransekravet.**

Helseapps AS

Harstad kommune foretatt kjøp fra Helseapps AS på i overkant av 1,3 millioner kroner ekskl. merverdiavgift. Kommunen har opplyst oss om at pandemien utløste et behov for et system som kunne sikre:

1. Timebestilling i forbindelse med testing, og
2. Kartlegging av befolkning for vaksinerings og opprettelse av vaksineøkø

Kommunen rettet en forespørsel til leverandører som allerede leverte tjenester til kommunens legekantor om hvorvidt de kunne levere et system som beskrevet over. Ingen av de forespurte aktørene var i stand til å levere dette. For å imøtekomme kommunens systemkrav ble det gjennomført en direkteanskaffelse hos Helseapps AS. Det er ikke klart hvorvidt kommunen har ment at anskaffelsen var unntatt forskriftens hovedregel om kunngjøring. Ettersom kommunen ikke kan dokumentere forespørsler, eller vise til redegjørelse for at direkteanskaffelsen er gjort i tråd med nevnte unntaksbestemmelser, er det vår vurdering at **dokumentasjonskravet ikke er oppfylt.**

3. Kommunedirektørens svar

Kommunedirektørens svar gjengis i sin helhet:

«Kommunedirektørens svar:

Avtalene med Easymeeting og Helseapps skal gjennomgås og avsluttes i henhold til kontrakt, og det skal gjennomføres ny anbudskonkurranse.

For å sikre etterlevelse av anskaffelsesregelverket har Harstad kommune innkjøpsstrategi og anskaffelsesreglement som skal følges av alle enheter. I reglementet er følgende bestemmelse:

«Ved anskaffelser som ikke er dekket av rammeavtaler og som er over kr 500 000 eks. mva. skal innkjøpsfunksjonen involveres allerede ved anskaffelsens planleggingsfase.

Ved inngåelse av avtaler som har økonomisk forpliktelser for kommunen utover budsjettåret skal disse avgjøres av kommunedirektøren».

Kommunedirektøren prioriterer at alle enheter skal følge vedtatt reglement. Se i den sammenheng kommunedirektørens svar under pkt. 3.»

Revisor har vurdert svaret og sier seg tilfreds med det. Revisor ber også om bli orientert når de nye anbudskonkurransene er gjennomført.

4. Sekretariatets vurdering

Sekretariatet vurderer at kommunedirektørens respons på de avdekkede forhold er så adekvat som vel mulig, ved at kontraktsforholdene avsluttes og det gjennomføres ny anbudskonkurranse. Sekretariatet vektlegger også de tiltak som det for øvrig vises til for å overholde anskaffelsesregelverket ved anskaffelser, samt revisors vurdering av svaret.

Det vurderes at saken kan avsluttes fra kontrollutvalgets side.

Harstad, 23.2.2023

Tage Karlsen
seniorrådgiver

Kontrollutvalget i Harstad kommune

Deres ref:

Vår ref:

567

Saksbehandler:

Inge Johannessen

ijo@komrevnord.no

Telefon:

77 04 14 12

Dato:

13.1.2023

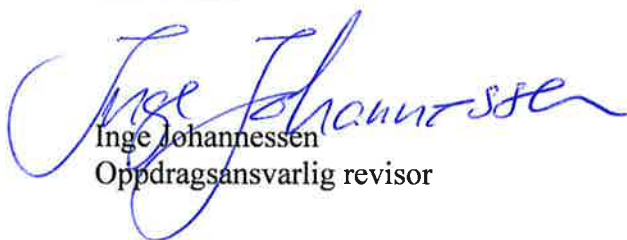
VURDERING AV SVAR PÅ REVISJONSBREV NR. 10 – BRUDD PÅ REGELVERKET OM OFFENTLIG ANSKAFFELSER – KONTROLLUTVALGSSAK 30/22

Vi viser til kommunedirektørens svar på revisjonsbrev nr. 10 datert 13.01.2023. Vi gir med dette vårt syn på svarene som er gitt av kommunedirektøren.

Vi anser oss som fornøyde med svaret vi har fått fra kommunedirektøren. Vi ser på det som positivt at avtalene med Easymeeting og Helseapps gjennomgås og avsluttes i henhold til kontrakt, og at det skal gjennomføres ny anbudskonkurranse. Vi vurderer det også positivt at det gjøres til en prioritet at enheter etterlever vedtatt reglement.

Vi ber om å bli orientert når de nye anbudskonkurransene er gjennomført.

Med hilsen



Inge Johannessen
Oppdragsansvarlig revisor

Kopi: Kommunedirektøren i Harstad kommune