

MØTEBOK

ARKIV NR.	UTVALG	SAKS-BEHANDLER	MØTE-DATO	SAK NR.
	KONTROLLUTVALGET	TB	28.11.18	26/2018

Behandling av saken:

Saksnr.: 26/18
Utvalg: Kontrollutvalget
Kommunestyret

Møtedato:
28.11.18

Selskapskontroll Forvaltningsrevisjon Fjellregionen Interkommunale Avfallsselskap AS - FIAS

Saksdokumenter:

- Forvaltningsrevisjon FIAS, datert 15.10.18
- Plan for selskapskontroll i Os Kommune (ikke vedlagt)
- Vedtak kontrollutvalget, sak 05/18 i møte 24.01.18 (ikke vedlagt)

Saksframlegg:

Revisjon Fjell IKS har gjennomført selskapskontroll av Fjellregionen Interkommunale Avfallsselskap AS (heretter benevnt FIAS)
Rapporten er gjort i henhold til vedtatt plan for selskapskontroll og vedtatt gjennomført prosjekt felles med de øvrige eierkommuner etter vedtak i kontrollutvalget 25.01.18. Ni av ti eierkommuner bestående av Holtålen og Røros i Trøndelag, og Os, Tolga, Tynset, Alvdal, Engerdal, Folldal og Stor-Elvdal i Hedmark sluttet seg til gjennomføring av selskapskontroll. Prosjektet er utført av Revisjon Fjell IKS.

Formål:

Formålet med prosjektet er å undersøke om FIAS etterlever regelverket for selvkostberegning, og at skillet mellom lovpålagte oppgaver og næringsvirksomhet håndteres på en betryggende måte. Gjennom en slik kontroll vil kommunene forsikre seg om at renovasjonsgebyrene blir korrekt beregnet, og at det ikke skjer noen kryssubsidiering mellom virksomhetsområdene som virker konkurransevridende.

Problemstilling:

Følgende problemstillinger er definert:

- ***Oppfyller FIAS bestemmelser i lover, forskrifter og retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale renovasjonstjenester?***
- ***Holdes de lovpålagte oppgavene for kommunal renovasjon adskilt fra selskapets konkurranseutsatte virksomhet på en måte som forhindrer kryssubsidiering?***

Prosjektet er avgrenset til å undersøke om FIAS oppfyller relevante bestemmelser om beregning om av selvkost og forbudet mot kryssubsidiering. Dette avgrenses nærmere til det som revisjon betrakter som de mest kritiske faktorene, herunder:

- Om det føres avdelingsregnskap som på en betryggende måte skiller næringsvirksomhet og de ulike selvkostområdene fra hverandre

- Fordelingsmetode for henføring av indirekte kostnader, slik som ledelses- , støtte- og fellesfunksjoner på de ulike virksomhetsområdene
- Metode for å fordel kostnadene på selvkostområdene deltakerkommunene i mellom
- Avsetning av overskudd til selvkostfond og framføring av underskudd for selvkostfondene samt renteberegning for fondene
- Beregning av kalkulatoriske kostnader
- For- og etterkalkulering av selvkost

Metode for gjennomføring av undersøkelsen:

Informasjonen er av revisjon innhentet fra selskapets årsmeldinger, årsregnskap budsjett dokumenter og interne kalkyler. Utdypende fakta om selskapets rutiner er kartlagt gjennom spørsmål til selskapet. Selskapet har fått en foreløpig versjon av rapporten oversendt for uttalelse. Prosjektet er av revisjon gjennomført i samsvar med RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av styret i Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) 23.05.2005.

Revisjonskriterier:

Revisjonskriterier skal danne norm eller referanser som de innsamlede dataene vurderes opp mot, og gir uttrykk for hvordan tilstanden bør være på de reviderte områdene.

Rammeverket for FIAS sin selvkostberegning følger av forurensingsloven, avfallsforskriften, Miljødirektoratets veileder M-258/2014 og Kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder H-3/14.

Regelverket angir hvilke krav som stilles til kommunens gebyrberegning. Kommunene kan imidlertid ikke organisere seg bort fra rammeverket ved å velge alternative organisasjonsformer for sin tjenesteproduksjon. Begrepet kommune i regelverket omfatter også selvstendige rettssubjekter som eies av kommunen, selv om disse formelt sett er egne juridiske enheter. Kommunalt heleide aksjeselskap som utfører selvkost-tjenester for kommunen vil derfor være omfattet av regelverket for gebyr og selvkost-prinsippet. Slike selskap må sette opp selvkostkalkyle i henhold til retningslinjene for selvkostberegning.

Revisjon redegjør grundig i kapittel 3 i rapporten hvilke konkrete deler av regelverket de måler FIAS sin praksis opp mot.

Daglig leders uttalelse:

Daglig leder har i brev av 01.10.18 gitt følgende uttalelse på foreløpig rapport:

Basert på revisjonens foreløpig rapport er det ikke funnet faktiske feil eller mangler som påvirker konklusjonen.

Selskapet avventer eiernes vurdering av foreslåtte tiltak.

Revisors vurderinger:

Revisor sine vurdering på de enkelt problemstillinger

- Oppfylles FIAS bestemmelser i lover, forskrifter og retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale renovasjonstjenester?
 - Holdes de lovpålagte oppgavene for kommunal renovasjon adskilt fra selskapets konkurranseutsatte virksomhet på en måte som forhindrer kryssubsidiering?
- omtales nærmere i rapportens kapittel 5 side 23 – 29.

Revisors konklusjon:

Oppfylles FIAS bestemmelser i lover, forskrifter og retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale renovasjonstjenester?

Revisjonen har konkludert med at dette i all hovedsak er tilfelle. De har ikke funnet noen indikasjoner på at selvkostregnskapet har blitt belastet med for høye eller for lave kostnader. Men de har kommet med noen anførsler om følgende forhold:

- Grunnlaget for alle fordelingsnøkler for felleskostnader må kunne dokumenteres. Vi mener at dokumentasjon av hvordan tidsbruken til daglig leder og hans stab blir fordelt bør underbygges bedre.
- Alle fordelingsnøkler bør oppdateres når etterkalkylen settes opp, slik at de reflekterer ressursbruken i regnskapsåret og ikke i tidligere perioder.
- Det vil bidra til større åpenhet og dokumentasjon av selvkostregnskapet dersom hovedprinsippene blir forklart i selskapets årsrapport.
- Dersom det kreves inn større renovasjonsgebyr enn hva tjenestene koster skal merinntekten tilbakeføres abonnentene innen 5 år. Med tanke på fondsoppbyggingen de siste årene er det grunn til holde dette under spesiell oppsikt.
- Revisjonen mener at dagens ordning med doble sett av selvkostfond i kommuneregnskapene og FIAS sitt regnskap ikke er i tråd med rammeverket, og skaper en barriere mot innsyn og oversiktighet.
- Renovasjonsgebyret skal reflektere den enkelte kommunes kostnader. Etter revisjonens mening forutsetter FIAS sitt prinsipp om samme pris for samme tjeneste at selskapet kan dokumentere at de faktiske kostnadene er like store per abonnent, eller at det eventuelt finnes faglige grunner til en kostnadsutjevning.

Holdes de lovpålagte oppgavene for kommunal renovasjon adskilt fra selskapets konkurranseutsatte virksomhet på en måte som forhindrer kryssubsidiering?

Revisjonen har påpekt at fordeling av felleskostnader i integrerte selskaper i alminnelighet har noen gråsoner hvor det må brukes skjønn og anslag. Full sikkerhet for at det ikke skjer noen feilfordeling får man ikke uten at virksomhetene skilles i ulike selskaper.

Regelverket stiller bare krav om regnskapsmessig skille, og etter revisjonens mening følger FIAS de hovedprinsippene som er angitt i regelverket om separate regnskap og forholdsmessig fordeling av felleskostnader. Revisjonen har ikke funnet noen indikasjon på kryssubsidiering mellom selvkostområdet og konkurranseutsatt virksomhet.

Revisors anbefaling:

Revisjonen vil anbefale at FIAS bør:

- Sørge for at fordelingsnøkler for tidsbruken til daglig leder og hans stab blir bedre dokumentert
- Sørge for at alle fordelingsnøkler oppdateres i etterkalkylen slik at de reflekterer ressursbruken i regnskapsåret
- Forklare hovedprinsippene for selvkostregnskapet i selskapet årsrapport
- Holde under oppsikt at overskudd på selvkostregnskapet blir tilbakeført til abonnentene innen 5 år
- I samarbeid med eierkommunene utarbeide en løsning der den enkelte kommune enten har selvkostfond for husholdningsrenovasjon hos FIAS eller i kommuneregnskapet, og ikke begge steder
- Utrede prinsippet for den enkelte kommune, eller om ønsker om kostnadsutjevning for den enkelte kommune, eller om ønsker om

kostnadsutjevning eventuelt kan begrunnes faglig innenfor rammen av regelverket.

Saksvurdering:

Sekretariatet er av den oppfatning at Revisjon Fjell IKS har avgitt en grundig rapport i tråd med vedtak fattet i kontrollutvalgene.

Sekretariatet vil tilrå at kontrollutvalget slutter seg til revisors anbefaling.

Sekretariatets forslag til innstilling:

Rapporten oversendes kommunestyret med følgende forslag til vedtak:

Rapporten "Forvaltningsrevisjon av Fjellregionen Interkommunale Avfallsselskap" av 15. oktober 2018 tas til etterretning.

FIAS bør:

- Sørge for at fordelingsnøklerne for tidsbruken til daglig leder og hans stab blir bedre dokumentert
- Sørge for at alle fordelingsnøkler oppdateres i etterkalkylen slik at de reflekterer ressursbruken i regnskapsåret
- Forklare hovedprinsippene for selvkostregnskapet i selskapet årsrapport
- Holde under oppsikt at overskudd på selvkostregnskapet blir tilbakeført til abonnentene innen 5 år
- I samarbeid med eierkommunene utarbeide en løsning der den enkelte kommune enten har selvkostfond for husholdningsrenovasjon hos FIAS eller i kommuneregnskapet, og ikke begge steder
- Utrede prinsippet for den enkelte kommune, eller om ønsker om kostnadsutjevning for den enkelte kommune, eller om ønsker om kostnadsutjevning eventuelt kan begrunnes faglig innenfor rammen av regelverket.

Behandling:**Kontrollutvalgets innstilling:****Kommunestyrets vedtak:**