

Til: Kontrollutvalget i Ringerike kommune

Dato: 11. mars 2022

Selvkost for slam

Ringerike kommune

1. Bakgrunn

I desember 2020 fastsatte kommunestyret i Ringerike kommune betalingsreglement for 2021. Som for de tidligere år, var gebyrer for teknisk sektor blant det som ble fastsatt.

Gebyret for rensing av septik/gråvann ble fastsatt til kroner 546 pr. kubikkmeter, eks. mva:

| | | | |
|---|-------|-------|--------|
| Septik private anlegg | | | |
| Septik / gråvann renseskostnad pr. m ³ | 247,- | 546,- | 682,50 |

Utsnittet fra betalingsreglementet ovenfor viser at kubikkmeterprisen for rensing av septik/ gråvann var kroner 247 i 2020, som altså økte til kroner 546 i for 2021. Transportkostnader kom i tillegg.

Etter hvert ble det fra de folkevalgte stilt spørsmål ved denne gebyrøkningen. Revisjonen er kjent med at de økonomiske utslagene av avgiftsøkningen førte til oppslag i lokalmedia.

Spørsmålet ble tatt opp i Hovedutvalg for miljø- og arealforvaltning (HMA) i møte 8. mars 2021. Representanten Berghagen (Ap) pekte på muligheten for at kommunestyret kunne ha undervurdert utslagene av det vedtatte avgiftsnivået for husstander med lukket anlegg. Det ble ønsket en sak til hovedutvalget som belyste kommunens handlingsrom med hensyn til avgiftsnivå for husstander med lukket anlegg, sammenlignet med husstander påkoblet det offentlige avløpsnett. Kommunalsjefen svarte i møtet at egen sak om dette var under forberedelse.

Videre ble det stilt grunnlagt spørsmål til ordføreren fra representanten Aasen (Sp), som ble besvart i kommunestyremøte 25. mars 2021. Det ble stilt spørsmål ved beregningene bak økningen fra 2020 til 2021, om kommunestyret hadde blitt tilstrekkelig orientert om gebyrøkning som konsekvens av investeringsbeslutninger, gebyrer for tilsvarende tjenester i sammenlignbare kommuner, og om ordfører ville ta initiativ til å revidere betalingsreglementet.

Ordførerens svar – basert på opplysninger fra administrasjonen – viste (blant annet) til bruk av selvkostfond og kapitalkostnader til nye Monserud renselanlegg fikk full virkning fra 2021, som årsaker til endringene i gebyrnivået fra 2020 til 2021. Videre ble det vist til gebyrnivået for samme tjeneste i Jevnaker kommune og Lunner kommune. Ordførerens svar viste også at saken hadde vært tema i møte i HMA, og at rådmannen ville følge opp med sak som belyste mulighetene for differensiering.

På dette tidspunktet ble det altså fastholdt at beregningene som lå til grunn for gebyrnivået, var riktige.

Til kommunestyrets møte 6. mai ble det fremmet ny sak (sak 82/21) *Gebyr slam – sette ned gebyret etter ny beregning av selvkostkalkyle*. Av saksframlegget går det fram at administrasjonen og ekstern konsulent hadde avdekket feil i selvkostkalkylen som lå til grunn for gebyrnivået i 2021-budsjettet. Dette kommer vi tilbake til nedenfor. Det ble også orientert for formannskapet 27. april 2021 om at det var funnet feil.

Rådmannens saksframlegg hadde blant annet forslag om en kraftig reduksjon av slamgebyret for 2021, samt tilbakebetaling til aktuelle husstander. Under kommunestyrets behandling ble det i tillegg foreslått, og vedtatt, at rådmannen skulle redegjøre for gebyrfastsetting for 2019 og 2020 og stipulerte gebyr framover i tid, samt transportgebyrene. Dessuten gjorde kommunestyret vedtak om å be kontrollutvalget gjøre nødvendige undersøkelser i saken, og å utarbeide en rapport om kommunens internkontroll, rutiner og avvikshåndtering i sak til kommunestyret.

Etter dette har kontrollutvalget i Ringerike kommune bedt revisjonen gjennomføre en undersøkelse, og:

- Kartlegge og analysere årsaker til at gebyr for slam/ septik ble beregnet feil i forbindelse med behandlingen av betalingsreglementet i desember 2020
- Kartlegge og analysere årsaker til at feilen ikke ble fanget opp tidligere
- Kartlegge og analysere årsaker til at kommunens innbyggere har blitt fakturert ulike gebyrer for slam/ septik.

Undersøkelsen av disse spørsmålene kommer i tillegg til det andre som saken har medført av oppfølging, jf. bl.a. kommunestyrets vedtak 6. mai 2021:

- Forvaltningsrevisjon av rådmannens generelle internkontroll (under arbeid).
- Rapportering fra rådmannen til kommunestyret om det kan være feil ved gebyrfastsettingen for 2019 og 2020. Videre har kommunestyret bedt rådmannen redegjøre for stipulerte gebyr for årene 2022-2024. Og rådmannen har blitt bedt om en nærmere redegjørelse for gebyret for tømning og transport av slam.
- Orientering til kommunestyret fra kommunens eksterne konsulenter på selvkostområdet.

Utkast av det foreliggende notatet til kontrollutvalget har blitt sendt til rådmannen for gjennomlesning og uttalelse. Rådmannens uttalelse følger vedlagt.

2. Gebyrfeilen

2.1. Kort om selvkost

Beregning av selvkost er regulert i kommuneloven § 15-1, som inneholder enkelte grunnleggende bestemmelser. Samlet selvkost skal tilsvare merkostnaden ved å yte tjenesten. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har gitt forskrift som selvkost¹, samt *Veileder til selvkostforskriften (november 2020)*.²

¹ F11.12.2019 nr. 1731 Forskrift om beregning av samlet selvkost for kommunale og fylkeskommunale gebyrer.

² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-til-selvkostforskriften/id2786751/>

2.2. Saksgangen i administrasjonen

Fastsetting av gebyrer i teknisk sektor skjer gjennom behandling av kommunens betalingsreglement, som er en del av budsjettprosessen.

Den interne saksbehandlingen av betalingsreglementet er beskrevet slik av administrasjonen:

- Betalingsreglementet er innom rådmannens ledergruppe minst to ganger i handlingsprogramprosessen. Først tidlig i prosessen (august) der administrasjonen beslutter føringene for justeringene i betalingsreglementet (justering etter deflator, prisvekst eller lønnsveksten? + andre føringar innenfor enkeltområder).
- Med dette som føring har den enkelte sektor ansvar for å gjøre de nødvendige justeringene i betalingsreglementet.
- Når det gjelder selvkostområdene er det en egen prosess for dette: Det gjennomføres selvkostmøte i august/september. Her gjøres beregninger, basert på regnskapstall og prognose, hvor kalkylen danner grunnlaget for neste års sats. I etterkant av møtene så legges nye satser fra hvert selvkostområde inn i betalingsreglementet som gjelder for hele kommunen. Beregningene utføres av ekstern konsulent basert på de grunnlag kommunen oversender.
- Når utkast til betalingsreglementet er ferdig, er det innom rådmannens ledergruppe helt i slutten av denne prosessen før rådmannen legger fram sitt forslag. Her gjennomgår administrasjonen de områdene som det er spørsmål til eller den enkelte kommunalsjef har spørsmål eller kommentarer til.

2.3. Selvkostkalkylene

Vi har innhentet følgende fra administrasjonen:

- Etterkalkyle 2019 (beregning gjort mars 2020)
- Etterkalkyle 2020 (beregning gjort februar 2021)
- Etterkalkyle 2020 med nytt slamgebyr (beregning gjort april 2021)
- Budsjett 2020 (beregning gjort september 2019)
- Budsjett 2021 (beregning gjort august 2020)

Disse dokumentene er verktøyer utarbeidet av kommunens eksterne konsulent for beregninger på selvkostområdene:

- Vann
- Avløp
- Slamtømming
- Feiing
- Reguleringsplaner
- Bygge- og delesaker
- Utslippstillatelser og tilsyn
- Oppmåling
- Eierseksjonering

Datagrunnlaget som brukes i disse modellene, er det kommunen som står for.

2.4. Selvkostkalkyle budsjett for 2021

Selvkostkalkylene er Microsoft Excel-dokumenter med ulike moduler. Blant disse er rapportverktøyer for de enkelte selvkostområdene. Nedenfor har vi til illustrasjon tatt inn et utsnitt av rapporten for selvkostområdet slamtømming, slik det forelå i forbindelse med budsjettprosessen høsten 2020, dvs. for budsjetteringen for 2021.

| <i>Sjekk gebyrberegningen under - Stort avvik!</i> | | |
|---|---------------------------------|--------------------------|
| | -37,0 % | 121,1 % |
| Slamtømming | 2020 Prognose | 2021 Budsjett |
| Gebyrinntekter | 2 290 000 | 4 425 663 |
| 16**** Øvrige salgsinntekter | 450 000 | 461 400 |
| 19**** Finansinntekter mv. ekskl. 195 | 0 | 0 |
| Driftsinntekter | 2 740 000 | 4 887 063 |
| 10**** Lønn | 190 000 | 194 560 |
| 11**** Varer og tjenester | 1 359 500 | 1 393 941 |
| 12**** Varer og tjenester | 792 900 | 1 067 987 |
| 13**** Tjenester som erstatter kommunal tjenesteprod. | 1 826 700 | 1 872 976 |
| 15**** Finansutgifter mv. ekskl. 155 og 159 | 0 | 0 |
| Aktivitetsendring driftsutgifter (nominelt) | | 255 000 |
| Kommentar | Behandlingskostn ad Monserud | Helårseffekt Monserud |
| Direkte driftsutgifter | 4 169 100 | 4 529 464 |
| Avskrivningskostnad | 213 476 | 1 232 163 |
| Avskrivningskostnad fremtidige investeringer | 0 | 44 100 |
| Kalkulatorisk rente | 281 143 | 257 313 |
| Kalkulatorisk rente fremtidige investeringer | 5 954 | 11 007 |
| Direkte kapitalkostnader | 500 572 | 1 544 583 |
| Indirekte driftsutgifter (netto) | 45 238 | 46 324 |
| Indirekte avskrivningskostnad | 48 | 48 |
| Indirekte kalkulatorisk rente | 4 | 3 |
| Indirekte kostnader | 45 289 | 46 374 |
| Driftskostnader | 4 714 961 | 6 120 421 |
| +/- Bruk av/avsetning til bundne fond | | 1 233 358 |
| +/- Overstyring bruk av/avsetning til selvkostfond | | |
| Samlet selvkost (Gebyrgrunnlag) | 4 264 961 | 4 425 663 |
| Resultat | -1 974 961 | -1 233 358 |
| Selvkostgrad (%) | 100,0 % | 100,0 % |
| Selvkostfond 01.01 | 4 161 683 | 2 229 574 |
| -/+ Bruk av/avsetning til selvkostfond | -1 974 961 | -1 233 358 |
| +/- Kalkulert renteinntekt/rentekostnad selvkostfond | 42 852 | 20 645 |
| Selvkostfond 31.12 | 2 229 574 | 1 016 861 |

Kalkylen er datert 27. august 2020.

Rapportverktøyet har en funksjon som illustrerer prosentvise endringer i de såkalte normalgebyrene for alle selvkostområdene, sammenlignet tidligere år. Når det gjaldt endringer i gebyrer for slamtømming, viste denne funksjonen følgende:

| 2020 | 2021 |
|-----------|-----------|
| 2 002 923 | 4 425 663 |
| 8 109 | 8 109 |
| 247,00 | 546,00 |
| -37,0 % | 121,1 % |

Nederste rute til høyre viser at det såkalte normalgebyret (her: kubikkmetergebyr) økte med 121 prosent fra 2020 til 2021. Nederste rute til venstre viser at gebyret gikk ned med 37 prosent fra 2019 til 2020.

Disse endringene kommer vi tilbake til i kapittel 2.6 nedenfor.

Som det første utsnittet (øverst) viser, hadde rapporten også teksten «Sjekk gebyrberegningen under – Stort avvik!» inntatt øverst.

2.5. Gebyrendringer i kroner

Kommunestyret vedtar årlig betalingsreglement, i forbindelse med budsjettbehandlingen. Revisjonen har sammenstilt de vedtatte gebyrene for vann, kloakk, septik, fett og transport i årene fra 2015 og fram til og med 2021, basert på gebyrreglementet kommunestyret vedtok i desember 2020.

I rene tall ser gebyrene slik ut:

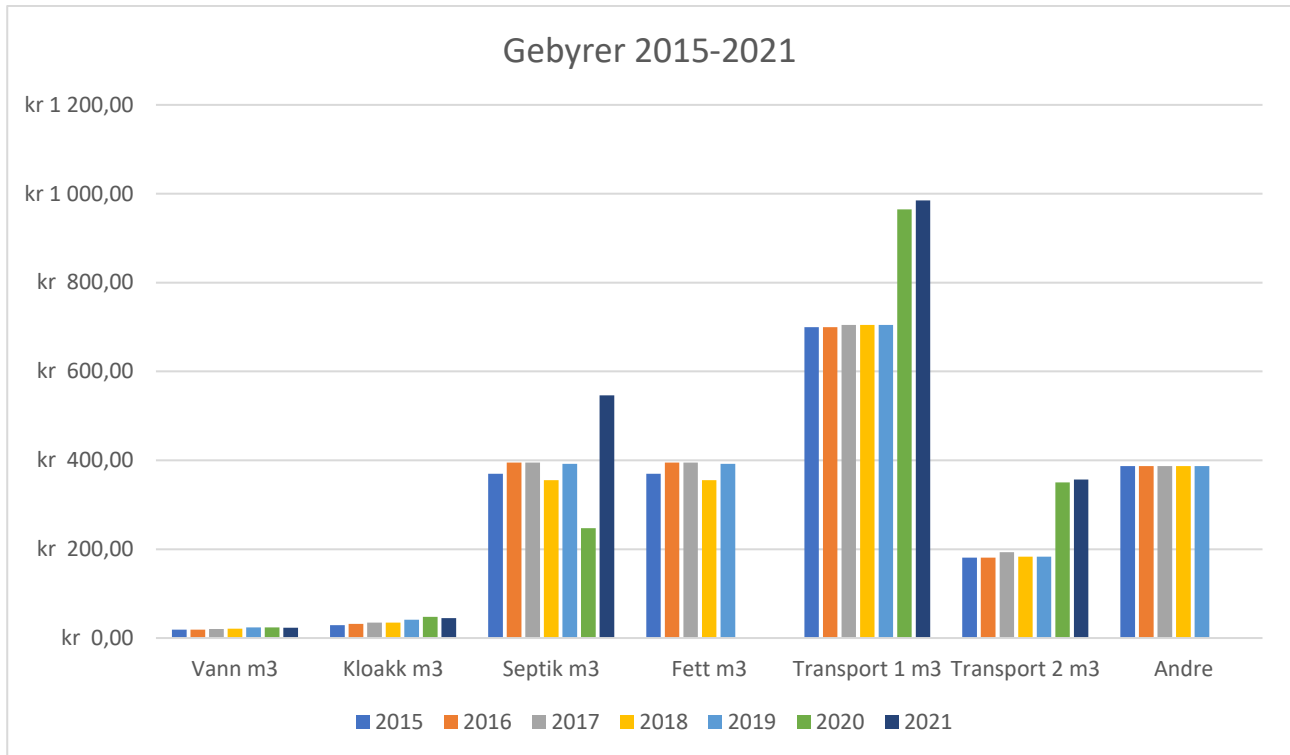
| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|-------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Vann | kr 19,00 | kr 19,00 | kr 20,00 | kr 21,00 | kr 24,00 | kr 24,00 | kr 23,00 |
| Kloakk | kr 29,00 | kr 32,00 | kr 35,00 | kr 35,00 | kr 41,00 | kr 48,00 | kr 45,00 |
| Septik | kr 370,00 | kr 395,00 | kr 395,00 | kr 355,00 | kr 392,00 | kr 247,00 | kr 546,00 |
| Fett | kr 370,00 | kr 395,00 | kr 395,00 | kr 355,00 | kr 392,00 | | |
| Transport 1 | kr 700,00 | kr 700,00 | kr 705,00 | kr 705,00 | kr 705,00 | kr 965,00 | kr 985,00 |
| Transport 2 | kr 181,00 | kr 181,00 | kr 193,00 | kr 183,00 | kr 183,00 | kr 350,00 | kr 357,00 |
| Andre | kr 387,00 | kr 387,00 | kr 387,00 | kr 387,00 | kr 387,00 | | |

Gebyrene for vann, kloakk, septik og fett/trefiber er renskostnader pr. kubikkmeter.

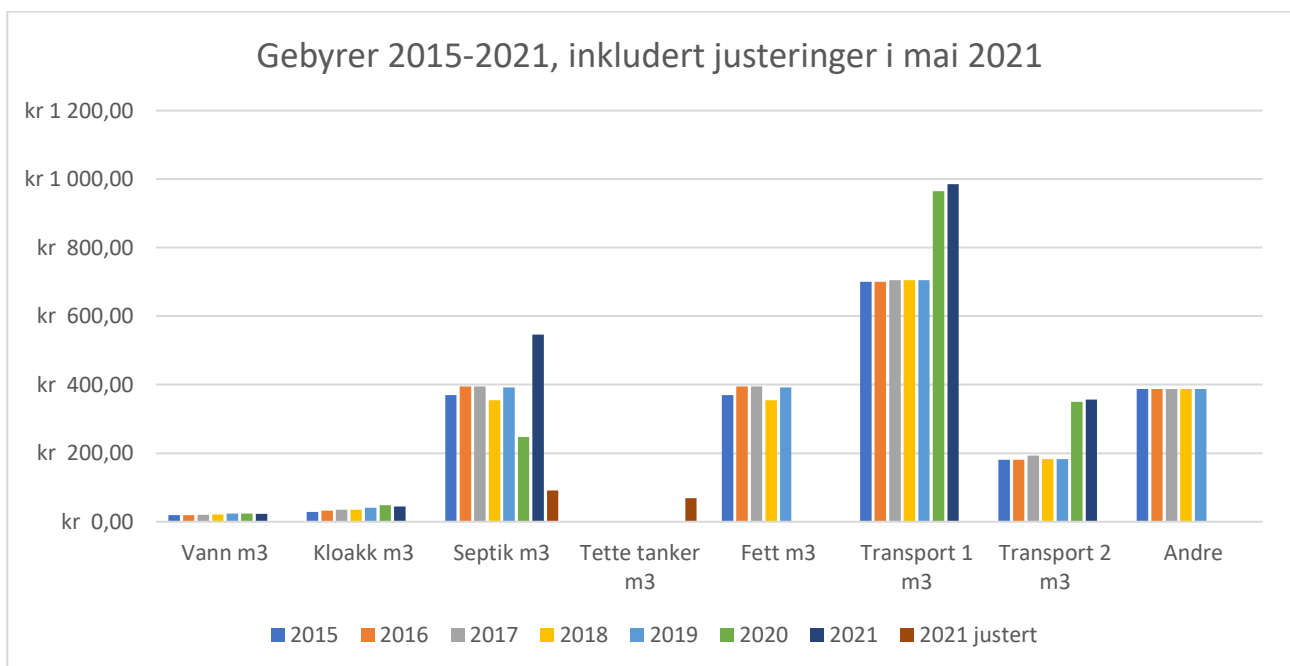
«Transport 1» er gebyr for transport av septik inntil 3 kubikkmeter. «Transport 2» er gebyr for transport av septik pr. kubikkmeter over 3 kubikkmeter.

«Andre» viser til gebyr for septik fra andre kommuner, pr. kubikkmeter.

Nedenfor er opplysningene sammenstilt i søylediagram:



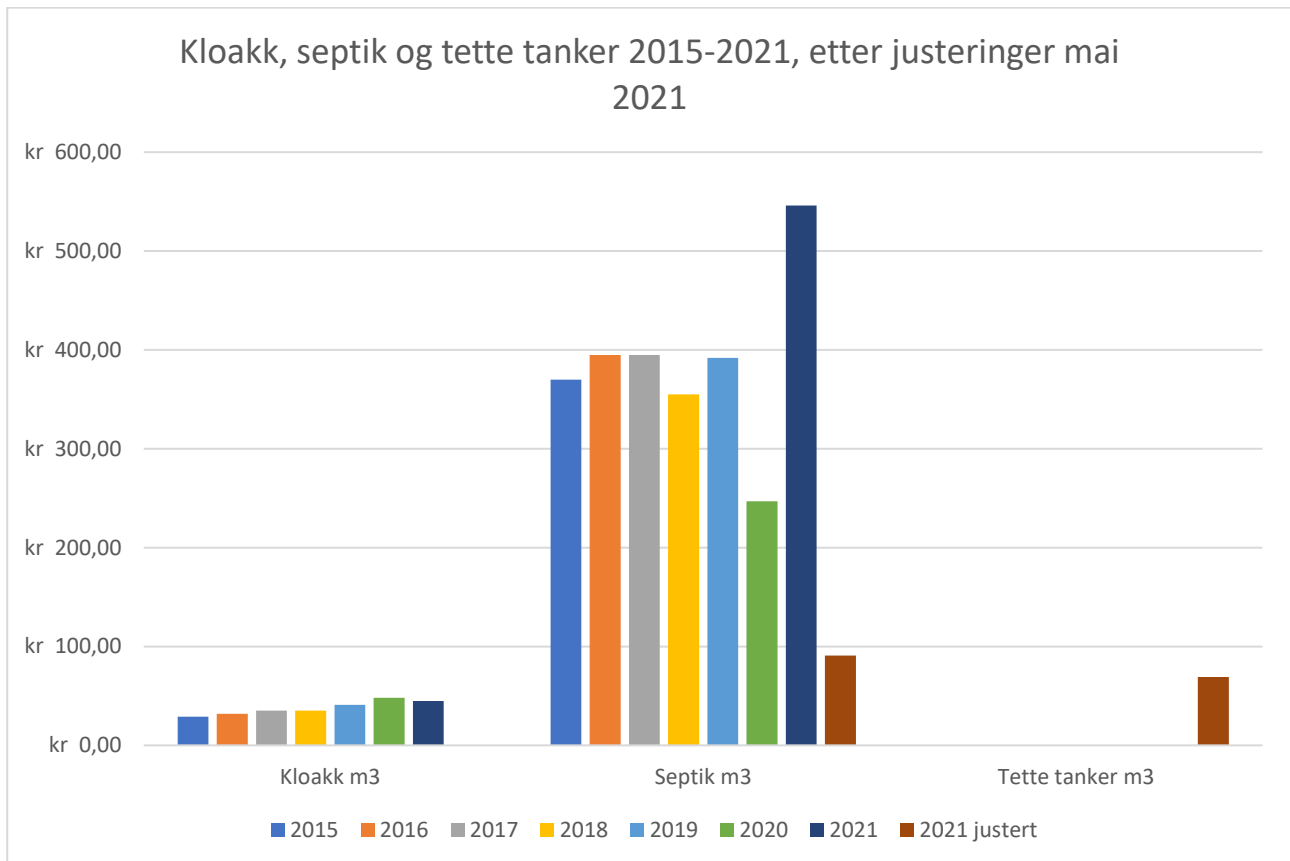
Som allerede nevnt, gjorde kommunestyret 6. mai 2021 vedtak både om å redusere slamgebyret for 2021, og å innføre eget gebyr for tette tanker. Inkluderer vi disse, ser søylediagrammet slik ut:



Diagrammene viser blant annet:

- Jevnt over er gebyrene relativt stabile.
- Kloakk i rør stiger fra kr 29 pr. kubikkmeter i 2018, opp til kr 48, for deretter å falle til kr 45 pr. kubikkmeter for 2021.
- Septik varierer mellom kr 355 og kr 395 pr. kubikkmeter mellom 2015 og 2018. Deretter faller gebyret i 2020 til kr. 247, og stiger så til kr 546 pr. kubikkmeter i gebyrreglementet opprinnelig vedtatt for 2021.
- Transportutgifter har et markert hopp fra 2019 til 2020. Dette er ikke del av denne undersøkelsen, ettersom kommunestyret har bedt rådmannen redegjøre direkte for dette.

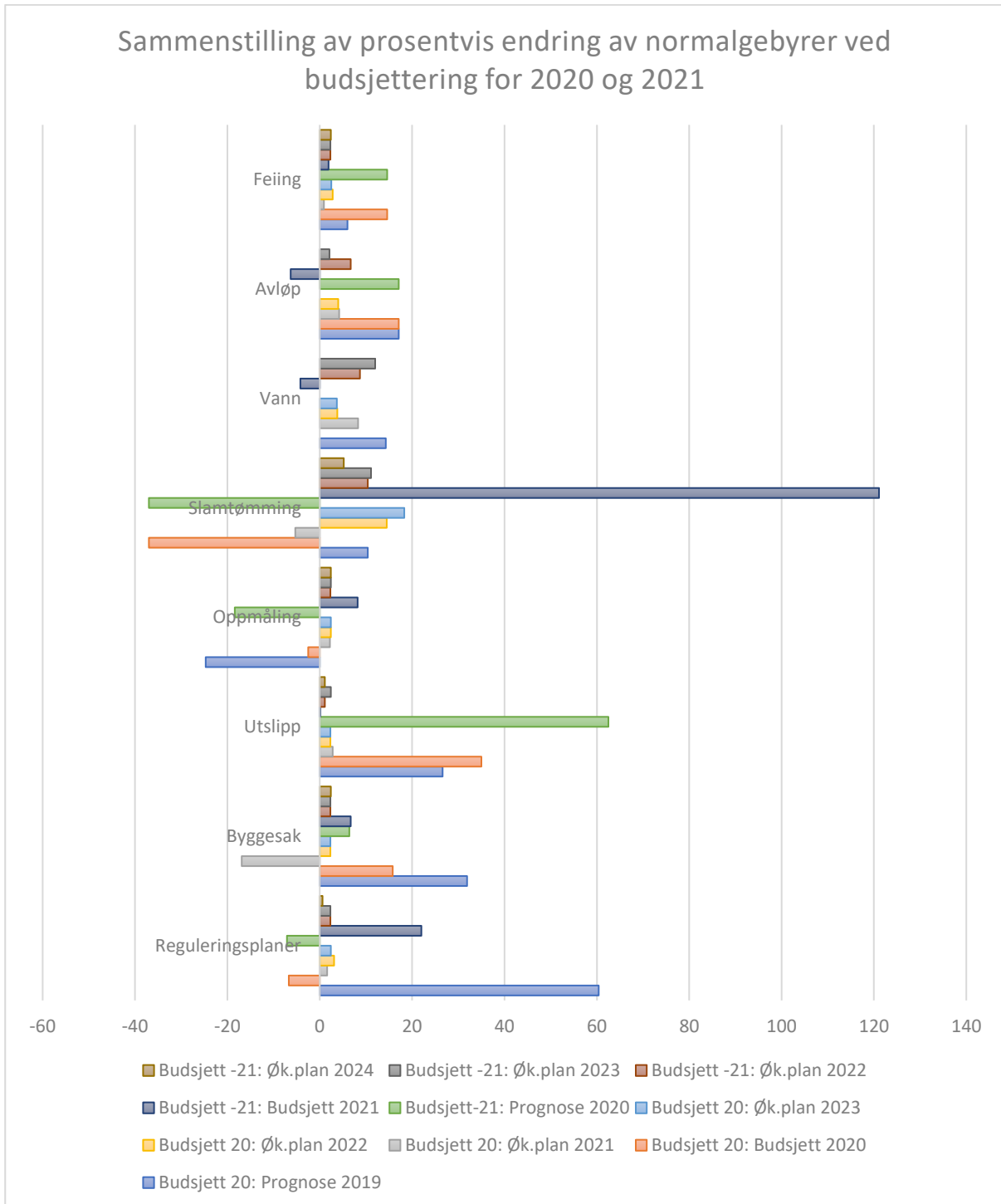
Ser vi bare på gebyrene for kloakk og septik (og fra 2021 også slam fra tette tanker), ser bildet slik ut:



Slamgebyret økte med 121 prosent fra 2020 til 2021. Fra 2019 til 2020 falt gebyret. Sammenligner vi 2021-gebyret med nivået for 2018 og 2019, ser vi at økningen var om lag 40 prosent.

2.6. Gebyrendringer i prosent

Ovenfor har vi sett på gebyrendringene i rene tall. Vi kan også se på hvordan de enkelte gebyrene endrer seg prosentvis fra år til år. Basert på selvkostkalkyler – budsjettene for 2020 og 2021 – har vi sammenstilt de prosentvise endringene i gebyrer som kalkylene viste.



Figuren viser prosentvise endringer i gebyrnivået for de enkelte selvkostområdene.

De fire øverste liggende søylene (for hvert selvkostområde) viser hvilke prosentvise endringer budsjettkalkylen for 2021 viste for de neste fire årene. De fire nederste liggende søylene viser tilsvarende for det budsjettkalkylen viste ved budsjetteringen for 2020.

Hensikten er å illustrere på hvilket nivå endringer i gebyrene lå, målt i prosenter, i selvkostkalkylene som gjaldt budsjetteringen for 2020 og 2021.

Den lengste, liggende søylen litt over midt i figuren symboliserer endringen i gebyrnivået for slam fra 2020 til 2021, målt i prosent.

2.7. Gebyrforskjeller svartvann og slam

Sammenligner vi gebyrene for rensing av slam/ septik med gebyrene for rensing av kloakk levert i rør, ser vi at det førstnevnte er klart dyrest.

Det gjelder også om vi holder utenfor det relativt lave gebyret i 2020 og det det uriktige og høye gebyrnivået for 2021.

I 2018 og 2019 var renskostnaden for slam 355 og 392 kroner per kubikkmeter. For det som blir levert i rør, var renskostnaden 35 og 41 kroner per kubikkmeter. Med andre ord var gebyret for rensing av slam/ septik om lag ti ganger så høyt som for leveranser i rør, om vi sammenholder kubikkmeterprisen.

Ser vi det fra den enkelte innbyggers sted, kommer i tillegg det momentet at innbyggere med kum som må få hentet slam/ septik med bil, i tillegg må dekke transportkostnaden.

Kommunen har i saken opplyst at slam/ septik- som leveres med bil, har en annen konsistens enn svartvann/ kloakk som leveres til Monserud i rør. Årsaken til det er at svartvann blandes med blant annet prosessvann fra industri. Forskjellen i konsistens medfører ulike renseprosesser, som igjen medfører andre kostnader.

Revisjonen viser til at også i andre kommuner er det forskjell på gebyrene pr. kubikkmeter for slam/ septik levert med bil og kloakk/ svartvann levert gjennom rør.

2.8. Rådmannens undersøkelser mht. feil i kalkylen

I arbeidet som førte fram til sak 82/21 i mai 2021, gjorde administrasjonen og ekstern konsulent undersøkelser som avdekket feil i kalkylen som lå bak gebyret som ble vedtatt i desember 2020.

Sentralt sto opplysningen om at *«En feil i faktureringsystemet bidro til at inntekter som gjaldt 2020 ikke ble regnskapsført for 2021. Denne tekniske svikten skyldes oppgraderinger i VISMA, uten at kommunens lokale tilpasninger ble ivarettatt, og vi fikk derfor problemer med import av data fra forsystemet inn i VISMA.»* Det samme ble også omtalt slik: *«Et avregningsgebyr for slamgebyr ble ikke regnskapsført i 2020. Det gjorde at inntektene kom med på «feil år», med det resultat at det «manglet inntekter» som måtte hentes inn ved å justere gebyrene for å dekke inntektstapet. I et normalår ville dette enkelt blitt håndtert via selvkostfond. Det er viktig å presisere at kommunen ikke mangler disse inntektene, men at de dessverre ikke ble regnskapsført før i 2021.»* Det gjaldt inntekter på om lag 990 000 kroner. Videre ble det opplyst om endringer i kostnadsføringer i forbindelse med ny selvkostforskrift, og at praksis nå var justert.

Disse årsaksforklaringene ble som nevnt presentert i saksframlegget til kommunestyrets møte 6. mai 2021, og tatt til orientering der.

2.9. Størrelsen på selvkostområdene

Kommunen har mange ulike selvkostområder. Disse varierer i størrelse. Med størrelse sikter vi til hvor store driftskostnader som regnskapsføres innenfor det enkelte område. Slam/ septik er et relativt lite selvkostområde. Holder vi oss til selvkostkalkylen utarbeidet i august 2020 som et eksempel, får vi et inntrykk av størrelsen: I denne kalkylen var de estimerte inntektene på selvkostområdet i størrelsesorden 5-6 millioner kroner.

Større selvkostområder som vann og avløp har driftskostnader i størrelsesorden (henholdsvis) 40 millioner kroner og 55 millioner kroner.

Samtidig som selvkostområdet er lite målt i driftskostnader, gjelder området en tjeneste som et mindretall av kommunens innbyggere benytter seg av. Og innbyggerne som har anlegg som må tømmes med bil har ikke noe valg; de må bruke kommunens løsninger og gebyrer for tømning og rensing av slam/ septik.

Med andre ord er situasjonen at et lite selvkostområde, som slam/ septik, er mer sårbart for feil enn et større selvkostområde. Både fordi en feil i selvkostberegningene får større utslag enn samme feil i et større selvkostområde. Dessuten fordi en feil vil ramme en mindre del av kommunens innbyggere. Og endelig fordi disse innbyggerne som har lukket anlegg, sjelden vil ha en mulighet til å velge en annen løsning (påkobling til offentlig avløpsnett).

2.10. Henvendelser fra innbyggerne

Kommunen har ikke et felles system eller rutiner for henvendelser som kommer på epost eller telefon, og som knytter seg til faktura og betaling. Det kommunen mottar som skriftlige klager eller henvendelser som går ut over de vanligste spørsmålene til fakturaen, blir journalført i kommunens sak og arkivsystem Websak.

3. Ulikt fakturerte gebyrer

Det er et privat selskap som etter anbud har hatt ansvar for å tømme private anlegg og levere på Monserud. Revisjonen oppfatter det slik at selskapet delvis også har fakturert sluttbrukerne, dvs. kommunens innbyggere.

Det er på det rene at det ikke har vært fullt samsvar mellom gebyrene (pr. kubikkmeter) som kommunen har fastsatt i betalingsreglementet, og kubikkmeterprisen selskapet har operert med. Det er opplyst at for 2020 var det riktige (opprinnelige) gebyret 546 kroner pr. kubikkmeter, mens selskapet opererte med 575 kroner. For 2019 fastsatte kommunens betalingsreglement 247 kr. pr. kubikkmeter, mens selskapets fakturaer opererte med 259 kroner.

Kommunen har i saken opplyst at forholdet mellom kommunen og leverandør har vært tillitsbasert.

Det er opplyst at kommunen selv overtar ansvaret for fakturering av kommunens innbyggere.

Kommunen er blitt gjort kjent med at leverandøren (også før 2019) har fakturert nesten all tømning av tette tanker direkte til sluttkunde i en årrekke og til vesentlig lavere pris enn kommunens betalingsreglement. Etter at kommunen påpekte dette ovenfor leverandøren, og leverandøren begynte å praktisere de vedtatte priser i betalingsreglementet, så kom reaksjonene fra kundene. Så når vedtatte gebyr i kommunens betalingsreglement brukes for å vise de historiske gebyrene, så er det få av sluttkundene som vil kjenne seg igjen i disse prisene.

4. Oppsummering

Som dette notatet viser, har feilen ved gebyrfastsettelsen i desember 2020 ført til flere undersøkelser og rapporteringer, dels av rådmannen, dels via kontrollutvalget og revisjonen. I tillegg har kommunens eksterne konsulent holdt orientering for kommunestyret.

Med det mandatet revisjonen har hatt i *dette* oppdraget, ønsker vi å oppsummere på følgende måte:

4.1. Gebyrfeilen

Kommunen fastsetter årlig gebyrer for flere selvkostområder. I dette arbeidet benytter kommunen seg av modeller utarbeidet av eksterne konsulenter. Datagrunnlaget som benyttes i modellene har kommunen ansvar for. Revisjonen legger til grunn at det alltid vil være svakheter og risiko for feil i dette datagrunnlaget. Det kan skyldes både menneskelig svikt i vurderinger som gjøres, og ren teknisk/ IT-teknisk svikt. Det ligger til rådmannens internkontrollansvar å ha på plass tiltak som reduserer risikoen for at svikt kan skje, men å redusere risikoen til null er prinsipielt sett ikke mulig. At det vil være risiko for feil i selvkostarbeidet, viser seg blant annet ved at selvkostforskriften § 7 har tatt inn en konkret regulering av hvordan feil i selvkost skal håndteres og eventuelt rettes opp.

Revisjonen mener at nettopp fordi området er komplekst – og fordi risikoen for feil aldri kan elimineres – er det viktig at kommunen holder fokus på muligheten for at feil faktisk kan oppstå, selv om modellene brukes i kalkylene er gode. På den måten kan feil lettere fanges opp og korrigeres tidlig.

Videre gir vi en samlet omtale av årsaker til at feilen oppsto og hvorfor den ikke ble fanget opp tidligere: Selve årsaken er undersøkt og analysert av administrasjonen, jf. saksframlegget til kommunestyret 6. mai 2021, tatt til orientering der. Særlig er det vist til at snaue en million kroner i inntekter kom med på feil år. Saken er også omtalt i notat til kommunestyret av 21. oktober 2021. Vi har sett at en feil i denne størrelsen vil slå ut sterkere ut på et mindre selvkostområde som septik/ slamtømming (driftskostnader størrelsesorden 5-6 millioner kroner), enn et stort, f.eks. vann- og avløp (driftskostnader henholdsvis 40 millioner kroner og 55 millioner kroner).

Økningen fra 2020 til 2021 var synlig i budsjettarbeidet høsten 2020. I kapittel 2.2 har vi omtalt den interne saksgangen, både for betalingsreglementet generelt og selvkostområdene spesielt.

I dette notatet har vi brukt noen grafiske framstillinger for å vise gebyrutviklingen. Som disse figurene viser, skilte økningen av septikgebyret fra 2020 til 2021 seg ut. Økningen skilte seg ut i rene tall (kapittel 2.5): Vann, kloakk i rør og fett hadde relativt stabile gebyrer pr. kubikkmeter fra 2015 og framover, men det skal nevnes at kloakk i rør hadde en økning fra 29 kroner (2015) til 48 kroner (2020). Septik/ slam på sin side viser større utslag på illustrasjonene, ved at gebyret økte fra 247 til 546 kroner pr. kubikkmeter. Da hadde rett nok gebyret falt fra 395 kroner i 2019 til 247 kroner i 2020.

Ser vi på de prosentvise endringene i de såkalte normalgebyrene for alle selvkostområdene (kapittel 2.6), skiller økningen i septik/ slam fra 2020 til 2021 seg enda tydeligere ut, med en økning på 121 prosent fra 2020 til 2021. Dette var synlig i selvkostkalkylen. Illustrasjonen i kapittel 2.6 viser alle selvkostområder, basert på kalkyler utarbeidet i 2019 og 2020.

De grafiske framstillingene vi har brukt i dette notatet var ikke tilgjengelig for administrasjonen høsten 2020. Men datagrunnlaget var tilgjengelig. Vi viser til at endringen fra ett år til et annet på 121 prosent var synlig i selve selvkostkalkylen og markert med rødt i regnearket fra kommunens konsulent. Endringen i *rene tall* fra – fra 247 kroner til 546 kroner – var synlig for alle som var involvert, helt opp til kommunestyret selv. Og det var denne endringen som førte til at det ble stilt spørsmål fra de folkevalgte side. At endringen i rene tall skilte seg fra endringene på de andre selvkostområdene, var også synlig.

Økningen fra 2020 til 2021 burde gitt grunnlag for kritiske spørsmål på et tidligere tidspunkt.

Men revisjonen mener ikke at økningen fra 2020 til 2021 – slik den så ut i budsjettarbeidet høsten 2020 – var slik at administrasjonen øyeblikkelig måtte innse at gebyret var *feil*. Det er på det rene at det var ventet gebyrøkninger på grunn av aktivering av investeringskostnadene ved Monserud, og kalkylen fra året før viste nettopp store, prosentvise økninger på nettopp septikgebyrene. Men økningen fra 2020 til 2021 på septik skilte seg så mye ut fra de andre, både i rene tall og prosentvis, at spørsmål burde blitt stilt og nærmere undersøkelser gjort. Som kjent gjorde administrasjonen selv undersøkelser og fant feilen våren 2021.

Når det viser seg at økningen fra 247 kroner til 546 kroner skyldtes en feil (som beskrevet i saksframlegget til kommunestyret 6. mai 2021) og ikke forventede økte avskrivninger som følge av Monserud-investeringene (som beskrevet bl.a i ordførers svar på grunnlagt spørsmål, mars 2021), så viser det etter revisjonens syn også at intern kommunikasjon mellom kommunens enheter burde vært tettere.

Det er ikke grunnlag for å legge ansvar for at feilen ikke ble rettet opp tidligere, på de av kommunens ansatte som mottok publikumshenvendelser om saken.

4.2. Ulikt fakturerte gebyrer

Kommunen har i saken opplyst at tjenester om tømning av slam var på anbud i 2019. Etter kontraktsinngåelsen har forholdet mellom kommunen og selskapet i stor grad vært tillitsbasert, slik revisjonen får det opplyst. Selskapet har fakturert sluttbruker. Det er på det rene at kommunens betalingsreglement fastsatte 546 kroner pr. kubikkmeter mens selskapets fakturaer opererte med en kubikkmeterpris på 575 kroner.

I praksis er det da slik at kombinasjonen av at selskapet fakturerte sluttbrukeren (kommunens innbyggere) og at forholdet kommune-selskap først og fremst var tillitsbasert, førte både til at risikoen økte for at slike avvik kunne oppstå, og at det ikke ville bli fanget opp. Kommunen har i dette tilfellet ikke hatt gode nok rutiner for oppfølging av den private leverandør.

4.3. Avsluttende kommentar

Avslutningsvis understreker vi at de to feilene – selve gebyrfeilen og de ulikt fakturerte gebyrene – er to ulike typer feil, uten noen direkte, indre sammenheng. Men begge er indikasjoner på internkontrollsvakheter, og den sistnevnte kan tyde på behov for styrking av kommunens arbeid med kontraktsoppfølging overfor sine private leverandører av tjenester.

Drammen, den 11. mars 2022

Torkild Halvorsen
konst. daglig leder

Gisle Skaaden
konst. leder forvaltningsrevisjon

Vedlegg – Rådmannens uttalelse til utkast til notat

«Fra rådmannens ståsted så er det nyttig å få en gjennomgang og undersøkelse av årsakene til at gebyret ble feil, og hva som kan gjøres for å unngå noe liknende fremover.

Rådmannen erkjenner at et lite selvkostområde som slam/septik er mer sårbart for feil enn større selvkostområder, og at en feil innen dette området vil ramme en mindre del av kommunens innbyggere, som ikke har mulighet til å velge andre løsninger. Fremover så vil rådmannen og organisasjonen ha oppmerksomhet på at feil kan oppstå, selv om modellene og verktøyene som brukes er gode. Forhåpentligvis vil vi kunne fange opp feil på et tidlig tidspunkt.

Rådmannen registrerer at Viken fylkesrevisjon påpeker at feilen som har oppstått skyldes svakheter i kommunens internkontroll, og at det er et behov for å styrke kommunens arbeid med kontraktsoppfølging. Dette er forhold som rådmannen vil følge opp, og det skal igangsettes en gjennomgang av kontraktsforholdene innenfor dette området. Rådmannen kommer også til å styrke kommunens innkjøpsavdeling med en stilling.»



Vi kan kommuner

Viken kommunerevisjon IKS

Org.nr.: 985 731 098 MVA

post@vkrevisjon.no | vkrevisjon.no

Hovedkontor - Drammen

Postadresse: Postboks 4197, 3005 Drammen

Besøksadresse: Øvre Eiker vei 14, 3048 Drammen

Avdelingskontor - Hønefoss

Postadresse: Postboks 123, Sentrum, 3502 Hønefoss

Besøksadresse: Osloveien 1, 3511 Hønefoss

Avdelingskontor - Follo

Postadresse: Postboks 173, 1401 Ski

Besøksadresse: Parkaksen 7, 1400 Ski

Avdelingskontor - Hallingdal

Besøksadresse: Alfarvegen 117, 3540 Nesbyen