

Revisionsrapport

Granskning av VA- verksamhetens redovisning

Hultsfreds kommun

Caroline Liljebjörn

13 september 2016

Innehåll

Sammanfattning	2
1.1. Revisionell bedömning	2
1.2. Bedömningar mot kontrollmål	2
2. Inledning	5
2.1. Bakgrund	5
2.2. Revisionsfråga, revisionskriterier och kontrollmål	5
2.3. Metod och avgränsning	6
3. Iakttagelser och bedömningar	7
3.1. Ger särredovisningen en rättvisande bild av VA-verksamhetens ekonomiska ställning?	7
3.1.1. Iakttagelser	7
3.1.2. Bedömning.....	7
3.2. Omfattar VA-redovisningen verksamhet som avses i Lag (2006:412) om allmänna vattentjänster?	7
3.2.1. Iakttagelser	7
3.2.2. Bedömning.....	8
3.3. Sker fördelning av gemensamma kostnader enligt ändamålsenliga principer?	8
3.3.1. Iakttagelser	8
3.3.2. Bedömning.....	9
3.4. Sker beräkningen av kapitalkostnader enligt god redovisningssed?	9
3.4.1. Iakttagelser	9
3.4.2. Bedömning.....	10
3.5. Sker redovisning av anläggningsavgifter enligt god redovisningssed?	11
3.5.1. Iakttagelser	11
3.5.2. Bedömning.....	12
3.6. Hanteras över-/underskott enligt god redovisningssed?.....	12
3.6.1. Iakttagelser	12
3.6.2. Bedömning.....	13
3.7. Finns tydliga underlag vid höjning av VA-taxan?	14
3.7.1. Iakttagelser	14
3.7.2. Bedömning.....	14
3.8. Efterlevs lagstiftningen gällande investeringsplaner och uppföljning av dessa?	15
3.8.1. Iakttagelser	15
3.8.2. Bedömning.....	15

Sammanfattning

Hultsfreds kommun är huvudman för VA-verksamheten och upprättar därmed årligen en särredovisning.

Av Lag om allmänna vattentjänster (SFS 2006:412) framgår bland annat att de av konsumenterna uttagna avgifterna inte får överskrida det som behövs för att täcka de kostnader som är nödvändiga för att ordna och driva VA-anläggningen.

VA-verksamheten har de senaste åren visat överskott samtidigt som VA-taxan har höjts. I samband med granskning av delårsbokslutet i augusti 2015 aviserades att avsättning ska göras till en VA-fond för framtida investeringar.

Revisorerna har i sin riskanalys uppmärksammat området och beslutat att göra en granskning av VA-verksamhetens redovisning.

1.1. Revisionell bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen i huvudsak säkerställer att särredovisningen av VA-verksamheten är förenlig med lagen om allmänna vattentjänster. Det baserar vi på att särredovisningen omfattar den verksamhet som avses i lag om allmänna vattentjänster samt att redovisningen i huvudsak sker enligt god redovisningssed. Komponentavskrivning har införts för materiella anläggningstillgångar och hanteringen av överuttaget under år 2015 har hanterats i enlighet med lagen. Vi bedömer att det finns tillräckliga underlag vid kommunfullmäktiges beslut avseende höjning av VA-taxan.

Vi bedömer att redovisningen av anläggningsavgifter bör anpassas för att följa gällande normgivning. Beskrivningen av fördelningen av gemensamma kostnader bör förtydligas genom att det klart framgår i särredovisningen vilka kostnader som har fördelats.

Vidare bedömer vi att analysen av investeringar under år 2011-2015 indikerar att takten i reinvesteringarna har varit för låg i förhållande till avskrivningarna. Vi noterar att det pågår ett arbete att ta fram en VA-plan.

1.2. Bedömningar mot kontrollmål

Kontrollmål	Kommentar
Ger särredovisningen en rättvisande bild av VA-verksamhetens ställning?	<p>Uppfyllt</p> <p>Baserat på de underlag vi tagit del av och de iakttagelser vi gjort i samband med granskningen bedömer vi att särredovisningen i huvudsak ger en rättvisande bild av VA-verksamhetens ekonomiska ställning.</p> <p>Vi bedömer att fördelningen av gemensamma kostnader inom särredovisningen bör göras tydligare genom att det klart framgår i VA-redovisningen vilka kostnader som har förde-</p>

	lats och hur fördelningen skett.
Omfattar VA-redovisningen verksamhet som avses i Lag (2006:412) om allmänna vattentjänster?	Uppfyllt Vi bedömer att VA-redovisningen i allt väsentligt omfattar verksamhet som avses i lag (2006:412) om allmänna vattentjänster. Det baserar vi på att vi inom ramen för granskningen inte funnit några väsentliga intäkter eller kostnader som avser annan verksamhet än taxekollektivet. Vid förfrågan har vi inte funnit några avtal som reglerar dylika förhållanden.
Sker fördelningen av gemensamma kostnader enligt ändamålsenliga principer?	Uppfyllt För år 2015 gör vi bedömningen att fördelningen av gemensamma kostnader avser kostnader som är relevanta för VA-verksamheten. Vi har inte inom ramen för granskningen funnit något som tyder på att fördelningen skulle vara orimlig.
Sker beräkningen av kapitalkostnader enligt god redovisningssed?	Uppfyllt Vi bedömer att avskrivningarna inom VA-verksamheten i Hultsfreds kommun beräknas enligt god redovisningssed. Det baserar vi på att det skett en övergång till komponentavskrivning på anläggningstillgångar som stadgas enligt RKR 11.4. Vi bedömer att räntan inom VA-verksamheten i huvudsak beräknas enligt god redovisningssed.
Sker redovisningen av anläggningsavgifter enligt god redovisningssed?	Ej uppfyllt Vi bedömer att redovisningen av anläggningsavgifter inte följer god redovisningssed eftersom anpassning till rekommendation RKR 18 inte skett inom ramen för VA-redovisningen.
Hanteras överuttag/underskott enligt god redovisningssed?	Uppfyllt Vi bedömer att överuttag/underskott i huvudsak hanteras enligt god redovisningssed. Det baserar vi på att förändringen av eget kapital motsvaras av resultatet från VA-verksamheten för de olika åren. För att förtydliga redovisningen av överuttag/underskott rekommenderar vi att posten klassificeras som en kortfristig skuld i enlighet med idéskriften från RKR. Vi bedömer vidare att överskottet under år 2015 hanterats enligt lagen om allmänna vat-

tentjänster och att avsättningen till nyinvesteringar uppfyller villkoren i lagen.

Finns tydliga underlag vid höjning av VA-taxan?

Uppfyllt

Vi bedömer att det finns tillräckliga underlag till ärenden som avser höjning av VA-taxan. Det grundar vi på de underlag som vi tagit del av i form av budgetdokument och övriga dokument som beskriver VA-taxan. Dessa dokument ingår i underlaget till kommunfullmäktige.

Efterlevs lagstiftningen gällande investeringsplaner och uppföljningen av dessa?

Delvis uppfyllt

Vi bedömer att det pågår ett ändamålsenligt arbete att ta fram styrdokument för VA-området och vi vill uppmuntra till framtagandet av en VA-plan. Vidare bedömer vi att analysen av investeringarna under år 2011-2015 indikerar att takten i reinvesteringar i befintliga anläggningar varit för låg i förhållande till årliga avskrivningar.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Hultsfreds kommun är huvudman för VA-verksamheten och upprättar därmed årligen en särredovisning.

Av Lag om allmänna vattentjänster (SFS 2006:412) framgår bland annat att de av konsumenterna uttagna avgifterna inte får överskrida det som behövs för att täcka de kostnader som är nödvändiga för att ordna och driva VA-anläggningen.

VA-verksamheten har de senaste åren visat överskott samtidigt som VA-taxan har höjts. I samband med granskning av delårsbokslutet i augusti 2015 aviserades att avsättning ska göras till en VA-fond för framtida investeringar.

Revisorerna har i sin riskanalys uppmärksammat området och beslutat att göra en granskning av VA-verksamhetens redovisning.

2.2. Revisionsfråga, revisionskriterier och kontrollmål

Granskningen ska ge svar på följande revisionsfråga:

- Säkerställer kommunstyrelsen att särredovisningen av VA-verksamheten är förenlig med lagen om allmänna vattentjänster?

Granskningen utgår från följande revisionskriterier:

- Lag om allmänna vattentjänster (SFS 2006:412)
- Regeringens proposition 2005/06:78 om Allmänna vattentjänster
- Idéskrift från Rådet för kommunal redovisning "Redovisning av affärsverksamhet – mot bakgrund av självkostnadsprincipen" (2006)
- Idéskrift från Svenskt Vatten: "Ekonomisk redovisning för VA-branschen" (2009)
- Rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning

Följande kontrollmål ingår i granskningen:

- Ger särredovisningen en rättvisande bild av VA-verksamhetens ekonomiska ställning?
- Omfattar VA-redovisningen verksamhet som avses i Lag (2006:412) om allmänna vattentjänster?
- Sker fördelning av gemensamma kostnader enligt ändamålsenliga principer?

- Sker beräkningen av kapitalkostnader enligt god redovisningssed?
- Sker redovisning av anläggningsavgifter enligt god redovisningssed?
- Hanteras överuttag/underskott enligt god redovisningssed?
- Finns tydliga underlag vid höjning av VA-taxan?
- Efterlevs lagstiftningen gällande investeringsplaner och uppföljningen av dessa?

2.3. Metod och avgränsning

Granskningen omfattar särredovisningen av VA-verksamheten år 2011-2015.

Granskningen genomförs genom en analys och kontroll av de underlag som ingår i särredovisningen. Vi har tagit del av följande underlag: drift- och investeringsbudget för VA-verksamheten år 2011-2015, transaktioner i redovisningen år 2011-2015, VA-verksamhetens bokslut år 2011-2015, kommunfullmäktiges beslut avseende höjning av VA-taxan inklusive underlag år 2011-2015, underlag till fördelning av gemensamma kostnader år 2015, underlag till ränteberäkning samt investeringsplaner för år 2010-2015.

Vi har genomfört intervjuer med VA-chef och controller inom VA-verksamheten.

Faktauppgifterna i granskningsrapporten har kontrollerats av förbundschef Östra Smålands kommunalteknikförbund Helena Grybäck Svensson, avdelningschef VA/renhållning Lars Lundgren, ekonomichef Henric Svensson, controller Ylva Gustafsson samt controller Roger Petersson.

3. Iakttagelser och bedömningar

3.1. Ger särredovisningen en rättvisande bild av VA-verksamhetens ekonomiska ställning?

3.1.1. Iakttagelser

Enligt lag (2006:412), § 50 ska huvudmannen till VA-verksamheten se till:

1. att verksamheten bokförs och redovisas i enlighet med god redovisningssed där resultat- och balansräkningar redovisas särskilt och där det av tilläggsupplysningarna framgår hur huvudmannen har fördelat kostnaderna som varit gemensamma med annan verksamhet, och
2. att redovisningen, när den är fastställd, finns tillgänglig för fastighetsägarna.

Hultsfreds kommun upprättar årligen ett bokslut över VA-verksamheten i den form som anges ovan. VA-bokslutet för år 2015 godkändes av kommunfullmäktige i mars 2016.¹

Vi har tagit del av redovisningen för åren 2011-2015 och genomfört granskningen av materialet i enlighet med de kontrollfrågor som ingår i projektplanen.

3.1.2. Bedömning

Baserat på de underlag vi tagit del av och de iakttagelser vi gjort i samband med granskningen bedömer vi att särredovisningen i huvudsak ger en rättvisande bild av VA-verksamhetens ekonomiska ställning.

Vi bedömer att fördelningen av gemensamma kostnader bör göras tydligare genom att det klart framgår i VA-redovisningen vilka kostnader som har fördelats och hur fördelningen skett. Se vidare avsnitt 3.3.

3.2. Omfattar VA-redovisningen verksamhet som avses i Lag (2006:412) om allmänna vattentjänster?

3.2.1. Iakttagelser

Det kan finnas situationer då VA-organisationen sköter andra uppgifter än den allmänna anläggningen i den egna kommunen. Det ställer i så fall särskilda krav på redovisningen. Aktiviteter och affärshändelser som inte har med VA-kollektivets tjänster att göra bör särskiljas ur kostnaderna för avgiftsunderlaget. Det är storleken på affärshändelserna som avgör om dessa behöver skiljas åt i bokföringen.

Exempel på verksamheter som kan ligga nära VA-verksamheten, men inte ska räknas in är hantering av fordonsgas, kostnader och intäkter för VA-verksamhetens personal som används i andra verksamheter samt serviceavtal med fastighetsägare för skötsel eller installation av samfällda anläggningar. Brandvattenförsörjning, drift och underhåll av dag-

¹ KF § 29/2016.

vattendammar för gata- eller parkförvaltning samt drift och underhåll av öppna vattendrag som diken och åar som inte uteslutande avleder dagvatten är områden som inte ska belasta VA-kollektivet.

VA-chefen beskriver att VA-verksamhetens personal uteslutande arbetar inom VA-kollektivets avgränsning. Det har inte varit aktuellt att sälja tjänster eller utföra arbeten varken åt någon annan del inom ÖSK eller externt. Brandvattenförsörjningen handhas av gata/park-avdelningen.

Gata/park-avdelningens personal utför arbeten på investeringar inom VA-verksamheten. Arbetad tid debiteras per timme till självkostnadspris.

3.2.2. *Bedömning*

Vi bedömer att VA-redovisningen i allt väsentligt omfattar verksamhet som avses i lag (2006:412) om allmänna vattentjänster. Det baserar vi på att vi inom ramen för granskningen inte funnit några väsentliga intäkter eller kostnader som avser annan verksamhet än taxekollektivet. Vid förfrågan har vi inte funnit några avtal som reglerar dylika förhållanden.

3.3. *Sker fördelning av gemensamma kostnader enligt ändamålsenliga principer?*

3.3.1. *Iakttagelser*

Enligt lag (2006:412) om allmänna vattentjänster ska det av särredovisningen framgå hur huvudmannen har fördelat kostnader som varit gemensamma för annan verksamhet. Det förutsätts således att det sker en omfördelning av gemensamma kostnader till VA-verksamheten oavsett i vilken organisationsform som den bedrivs.

I särredovisningen för Hultsfreds kommun finns gemensamma kostnader specificerade i en not till verksamhetens kostnader. Till VA-verksamheten fördelas både gemensamma kostnader från ÖSK och från Hultsfreds kommun, enligt följande (i tkr):

	2011	2012	2013	2014	2015
Hultsfreds kommun	1 530,3	1 708,8	1 724,3	1 730,9	796,5
ÖSK	1 319,3	1 319,3	1 319,3	1 326,1	1 387,3
Totalt	2 849,6	3 028,1	3 043,6	3 057,0	2 183,8

Vi har granskat underlagen för fördelning av gemensamma kostnader för år 2015. I beloppet från Hultsfreds kommun ingår kostnader för personal på ekonomiavdelningen, IT-system samt ansvars- och egendomsförsäkring. Kostnaden fördelas mellan ÖSK:s verksamheter samt Hultsfreds och Högsby kommun. Det framgår inte av underlaget exakt vad fördelningen från varje verksamhet baserar sig på, men fördelningen mellan kommunerna görs i relationen 70 % till Hultsfred och 30 % till Högsby.

Inom ÖSK fördelas 70 % av VA-verksamhetens bidrag till den gemensamma administrationen inom förbundet. Kostnaderna avser förbundschef, assistenter samt fakturerade kostnader för personalkontor, IT-kontor och kansli inom Hultsfreds kommun. Fördel-

ningen av kostnaderna för personalkontor baseras på antal anställda inom ÖSK, men för övriga kostnader framgår inte fördelningsgrunden.

3.3.2. *Bedömning*

För år 2015 gör vi bedömningen att fördelningen av gemensamma kostnader avser kostnader som är relevanta för VA-verksamheten. Vi har inte inom ramen för granskningen funnit något som tyder på att fördelningen skulle vara orimlig.

3.4. *Sker beräkningen av kapitalkostnader enligt god redovisningssed?*

3.4.1. *Iakttagelser*

Avskrivningar

Från och med år 2014 har Rådet för kommunal redovisning infört krav på komponentavskrivning i kommunal redovisning². Komponentavskrivning innebär att en anläggningstillgång som har betydande delar med väsentligt skilda nyttjandeperioder ska skivas av var för sig över nyttjandeperioderna. Kommunen ska, vid tidpunkten för övergången, dela upp det redovisade värdet på dessa anläggningstillgångar på de olika komponenterna. Syftet är att redovisningen ska bli mer rättvisande genom att kostnaden för en anläggningstillgång sprids ut baserat på nyttjandetiden för varje enskild komponent, istället för som förut baserat på ett genomsnitt för hela tillgången.

Hultsfreds kommun införde komponentavskrivning under år 2014. För befintliga anläggningar med bokfört värde över 5 mnkr gjordes en uppdelning i olika komponenter. Inom VA-verksamheten fanns ett objekt med ett bokfört värde över 5 mnkr. Det aktuella objektet hade ett bokfört värde på 35,7 mnkr. Objektet delades upp i komponenterna ledningar och byggnader. En bedömning gjordes även av hur lång den återstående nyttjandeperioden var för de olika komponenterna. Avskrivningarna för VA-verksamheten blev därmed 0,1 mnkr lägre per år än tidigare.

Anläggningarna inom affärsområdet är uppdelade i följande komponenter:

Komponent	Nyttjandeperiod
Byggnader	25 år
Ledningar	33 år

Vi har granskat posterna som avser VA-redovisningen i anläggningsregistret. Övriga poster är benämnda antingen ledningar eller byggnader. Vi noterar att pumpar eller annan maskinell utrustning inte avdelats i egna komponenter.

² RKR 11.4 Materiella anläggningstillgångar

Ränta

Ränta på lånat kapital är nödvändiga kostnader för VA-kollektivet. Räntesatsen ska vara den faktiska eller en internränta som ”motsvarar ett genomsnitt av räntorna på kommunens totala långfristiga låneskuld”³.

Räntesatsen, som belastar VA-verksamheten, utgår från den internränta som SKL föreslår i de budgetförutsättningar som organisationen tar fram årligen. SKL:s internränta ska spegla den långsiktiga finansieringskostnaden för kommunerna.

I tabellen nedan anges räntan för VA-verksamheten tillsammans med SKL:s internränta. År 2013 till år 2015 görs en jämförelse i tabellen med kommunens snittränta.

År	Ränta	Internränta SKL	Kommunens snittränta
2011	4,5 %	4,3 %	
2012	4,5 %	4,3 %/2,9 %	
2013	3,2 %	2,9 %	2,9 %
2014	2,8 %	2,5 %	2,6 %
2015	2,8 %	2,5 %	1,9 %

Under år 2012 sjönk räntan kontinuerligt varför SKL var nödgade att justera internräntan. Räntesatsen i VA-verksamheten överstiger SKL:s internränta något och även kommunens snittränta för åren 2013-2015. Det är i praxis accepterat att kommunens ekonomikontor tar ut en rimlig ersättning för att de hanterar de finansiella transaktionerna⁴.

Räntan beräknas på det ingående värdet av kommunlånet (tillgångar med avdrag för eget kapital och korta skulder) därefter görs ytterligare ett avdrag för ingående eget kapital. I tabellen anges beräkningen av internräntan för åren 2013-2015. Belopp i tkr.

Poster	2013	2014	2015
IB tillgångar	52 033	51 684	56 785
IB eget kapital	-2 237	-1 216	-5 080
IB kortfristiga skulder	-3 645	-3 346	-3 483
Summa	46 151	47 123	48 222
IB eget kapital	-2 237	-1 216	-5 080
Beräkningsbas	43 914	45 907	43 142
Räntesats	3,2 %	2,8 %	2,8 %
Räntekostnad	1 405	1 285	1 208

3.4.2. Bedömning

Vi bedömer att avskrivningarna inom VA-verksamheten i Hultsfreds kommun beräknas enligt god redovisningssed. Det baserar vi på att det skett en övergång till komponentavskrivning på anläggningstillgångar som stadgas enligt RKR 11.4.

³ Regeringens proposition 2005/06:78 om Allmänna vattentjänster, sidan 87

⁴ Ekonomisk redovisning för VA-branschen, sid 35

Vi bedömer att räntan inom VA-verksamheten i huvudsak beräknas enligt god redovisningssed. År 2015 bedömer vi att skillnaden mellan den debiterade räntan och kommunens snittränta (0,9 %) är för hög. För att spegla den långsiktiga finansieringskostnaden bör räntenivån ses över årligen och ligga i närheten av kommunens genomsnittliga räntenivå med tillägg för en rimlig ersättning för hanteringen av de finansiella transaktionerna.

Vi bedömer att räntan bör beräknas på det ingående värdet av kommunlånet justerat för innevarande års resultat med avdrag för avskrivningarna eftersom de inte är likviditetspåverkande. Beräkningen åskådliggörs i tabellen nedan (belopp i tkr).

Poster	2013	2014	2015
IB tillgångar	52 033	51 684	56 785
IB eget kapital	-2 237	-1 216	-5 080
IB avsättningar	-	-	-
IB kortfristiga skulder	-3 645	-3 346	-3 483
Summa	46 151	47 123	48 222
Årets resultat	1 021	-3 864	-38
Avskrivningar	-3 459	-3 057	-3 730
Beräkningsbas	43 713	40 202	44 454
Räntesats	3,2 %	2,8 %	2,8 %
Räntekostnad	1 399	1 126	1 244

Vi bedömer att skillnaden mot den faktiskt debiterade räntan inte är väsentlig, men vi anser att principen bör ändras för att tydligare spegla finansieringsbehovet.

3.5. *Sker redovisning av anläggningsavgifter enligt god redovisningssed?*

3.5.1. *Iakttagelser*

Redovisning av anläggningsavgifter (anslutningsavgifter) är ett område som utvecklats de senaste åren. Under år 2010 gav Rådet för kommunal redovisning ut en rekommendation⁵ som innebar att anläggningsavgifterna skulle periodiseras (fördelas) under samma tid som VA-anläggningen avsågs att nyttjas (nyttjandeperioden).

Enligt redovisningsprinciperna i kommunens årsredovisning tas anslutningsavgifter från och med år 2010 upp som en förutbetalad intäkt och redovisas bland långfristiga skulder och intäktsförs under anläggningens nyttjandeperiod. Denna beskrivning överensstämmer med god redovisningssed.

I kommunens redovisning finns anläggningsavgifter från år 2012 upptagna bland långfristiga skulder med 302,9 tkr. Denna post finns inte upptagen i VA-redovisningen. I VA-redovisningen redovisas istället hela intäkten från anläggningsavgiften samma år som inbetalningen sker, vilket inte är förenligt med god redovisningssed.

⁵ RKR 18 Intäkter från avgifter, bidrag och försäljningar

Anslutningsavgifterna uppgår till följande belopp under åren 2011-2015 (tkr):

År	Anslutningsavgifter
2011	549
2012	106
2013	435
2014	143
2015	1 065

3.5.2. Bedömning

Vi bedömer att redovisningen av anläggningsavgifter inte följer god redovisningssed eftersom anpassning till rekommendationen inte skett inom ramen för VA-redovisningen.

Vi rekommenderar att redovisningen av anläggningsavgifter anpassas till god redovisningssed vilket innebär att en andel, till exempel 15 % intäktsförs första året för att matcha direkta kostnader samt att övriga 85 % intäktsförs under anläggningens nyttjandeperiod.

3.6. Hanteras över-/underskott enligt god redovisningssed?

3.6.1. Iakttagelser

I VA-redovisningen för åren 2011-2015 redovisas över- och underskott samtliga år inom eget kapital. Underskotten som uppstod under år 2012 och år 2013 har täckts av tidigare års överskott. Se utvecklingen av eget kapital mellan åren 2011 och 2015 i tabellen nedan (i tkr).

Poster	2011	2012	2013	2014	2015
Eget kapital					
Ingående balans	3 452	3 873	2 237	1 216	5 080
Årets resultat	421	-1 636	-1 021	3 864	38
Utgående balans	3 873	2 237	1 216	5 080	5 118
Avsättning					7 959

Enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster 30 § första stycket fastslås att ”avgifterna inte får överskrida det som behövs för att täcka de kostnader som är nödvändiga för att ordna och driva VA-anläggningen”.

Självkostnadsprincipen, som den beskrivs ovan, innebär att verksamheten som regleras i VA-lagen inte kan generera någon vinst. Om utfallet innebär att inkomsterna från avgifterna överstiger de nödvändiga kostnaderna har verksamheten i princip en skuld till sina

abonnenter⁶. Praxis utvecklas mot att överskott från den reglerade VA-verksamheten redovisas som en skuld istället för som eget kapital.

Överskott inom den reglerade VA-verksamheten ska enligt praxis återföras till abonnenterna inom loppet av tre år. En återföring görs vanligen genom att motsvarande underskott uppstår i verksamheten.

VA-lagen öppnar för ytterligare en möjlighet att använda överskott i verksamheten. Enligt 30 § andra stycket får medel avsättas till en fond för framtida nyinvesteringar, om följande villkor är uppfyllda:

1. det finns en fastställd investeringsplan,
2. avsättningen avser en bestämd åtgärd,
3. åtgärden och de beräknade kostnaderna för den redovisas i planen,
4. det av planen framgår när de avsatta medlen är avsedda att tas i anspråk, och
5. planen innehåller de upplysningar som i övrigt behövs för att bedöma behovet av avsättningens storlek.

År 2015 väljer kommunstyrelsen att göra en avsättning till en fond för nyinvesteringar i enlighet med regelverket ovan. Vi har granskat investeringsplanen som innehåller planerade investeringar år 2015 till och med år 2020. Planen innehåller definierade investeringar och det framgår vilket år som investeringen ska utföras. Det finns ett investeringsbelopp angivet för varje åtgärd. Beloppen är en uppskattning och en mer exakt beräkning är möjlig att göra först när upphandling är genomförd. Avsättningen beräknas under perioden uppgå till ca 25,2 mnkr.

Som framgår av benämningen är det endast nyinvesteringar som får omfattas av fonden. VA-chefen beskriver att kontakt tagits med juristerna på branschorganisationen Svenskt Vatten för att få information om hur definitionen av begreppet nyinvestering ska tolkas.

Enligt förarbetena till VA-lagen bör investeringar som ska omfattas av fonden inte ligga längre fram i tiden än 10 år.

3.6.2. Bedömning

Vi bedömer att över-/underskott i huvudsak hanteras enligt god redovisningssed. Det baserar vi på att förändringen av eget kapital motsvaras av resultatet från VA-verksamheten för de olika åren. För att förtydliga redovisningen av över-/underskott rekommenderar vi att posten klassificeras som en kortfristig skuld i enlighet med idéskriften från RKR.

Vi bedömer vidare att överskottet under år 2015 hanterats enligt lagen om allmänna vattentjänster och att avsättningen till nyinvesteringar uppfyller villkoren i lagen.

⁶ Idéskrift från Råder för kommunal redovisning "Redovisning av affärsverksamhet – mot bakgrund av självkostnadsprincipen" (2006)

3.7. Finns tydliga underlag vid höjning av VA-taxan?

3.7.1. Iakttagelser

Vi har granskat beslut och underlag till höjning av VA-taxan under åren 2011 till 2015. Under perioden har taxorna räknats upp baserat på en ökning av verksamhetens kostnader. Den fasta avgiften har höjts mer än den rörliga avgiften.

Från och med den 1 januari 2011 höjdes taxan för vatten och avlopp med cirka 4 %. Höjningen motsvarade förutom ordinarie ökning även en avstämning av en större förändring av VA-taxan som gjordes inför år 2010. Då ökade bland annat andelen av den fasta avgiften och andelen av den rörliga minskade för att få högre kostnadstäckning av abonnenter som bara vistades i kommunen delar av året. Från och med 1 januari 2012 räknades VA-taxan generellt upp med 1,5 %.

Inför år 2013 görs en förändring av VA-taxan som innebär att förskjutningen mot en större andel fast avgift och en mindre andel rörlig fortsätter. Dessutom görs en generell uppräknings med 2,5 %. Underlaget utgörs av en budget där intäkterna baserats på 2012 års nivå, men där kostnaderna avser år 2013. Det resulterar i ett underskott. En taxehöjning som motsvarar underskottet simuleras fram i en beräkningsmodell. Anslutningsavgifterna beslutas öka med 60 %. Taxorna beskrivs i ett särskilt dokument som biläggs handlingarna till kommunfullmäktige.

Från och med den 1 januari 2014 räknades VA-taxan generellt upp med 5,87 % enligt budgetdokumentet. Även detta år ökar anslutningsavgifterna med cirka 60 %.

I dokumentet "Mål och budget år 2015" beskrivs att avgiften för vatten och avlopp kommer att höjas till en nivå som ska ge kostnadstäckning. VA-verksamheten har vid denna tidpunkt visat underskott både år 2012 och år 2013. Kommunfullmäktige beslutar att genomföra en taxehöjning från 1 juli år 2014. I detta beslut lämnas anläggningsavgifterna oförändrade medan grundavgiften räknas upp med 25 % och den rörliga avgiften ökar med 12 %. Höjningen görs för att ett identifierat investeringsbehov kommer att leda till ökade kapitalkostnader i framtiden. Den 1 januari 2015 ökar anläggningsavgifterna med 30 % medan grundavgifterna ökar med 0,8 % och den rörliga avgiften med 7,1 %.

I december 2015 beslutar kommunfullmäktige att låta taxorna för år 2016 vara oförändrade. Detta sker med hänvisning till den kraftiga höjningen som skedde per 1 juli 2014.

3.7.2. Bedömning

Vi bedömer att det finns tillräckliga underlag till ärenden som avser höjning av VA-taxan. Det grundar vi på de underlag som vi tagit del av i form av budgetdokument och dokument som beskriver VA-taxan. Dessa ingår i underlaget till kommunfullmäktige.

3.8. *Efterlevs lagstiftningen gällande investeringsplaner och uppföljning av dessa?*

3.8.1. *Iakttagelser*

I december 2015 beslutade kommunfullmäktige om en VA-policy⁷. Policyn beskriver att Hultsfreds kommun arbetar med sin VA-planering i enlighet med den vägledning som tagits fram av Naturvårdsverket och Havs- och Vattenmyndigheten⁸. Det anges övergripande riktlinjer för i vilken riktning VA-verksamheten ska bedrivas samt mål för respektive verksamhetsområde. Nästa steg blir att ta fram en VA-plan.

För åren 2011-2015 finns en femårsplan i investeringsbudgeten. Investeringsprojekten är uppdelade i kategorierna vattenverk och VA-ledningar samt avloppsreningsverk.

I tabellen nedan framgår utfall och budget för investeringar samt nivån på avskrivningar under år 2011-2015 i tkr.

	2011	2012	2013	2014	2015
Budget	8 300	6 100	6 850	8 200	10 800
Utfall	4 673	5 175	3 286	5 035	9 688
Avvikelse (budget – utfall)	3 627	925	3 564	3 165	1 112
Avskrivning	3 209	3 301	3 421	3 387	3 692

Investeringarna har legat på en jämn nivå utom för år 2015 då det gjordes en investering som uppgick till 6,1 mnkr i reningsverket i Hultsfred. Ett långsiktigt riktmärke är att reinvesteringarna i befintliga anläggningar minst ska vara i nivå med gjorda avskrivningar för att hålla anläggningarna i ursprungligt skick. Budgeten för reinvesteringar på VA-ledningsnätet har under perioden uppgått till cirka 2,8 mnkr/år, vilket är lägre än nivån på avskrivningarna.

3.8.2. *Bedömning*

Vi bedömer att det pågår ett ändamålsenligt arbete att ta fram styrdokument för VA-området och vi vill uppmuntra till framtagandet av en VA-plan. Vidare bedömer vi att analysen av investeringarna under år 2011-2015 indikerar att takten i reinvesteringar i befintliga anläggningar varit för låg i förhållande till årliga avskrivningar.

⁷ KF § 151/2015.

⁸ Vägledning för kommunal VA-planering för hållbar VA-försörjning och god vattenstatus. Havs- och vattenmyndighetens rapport 2014:1.

2016- 09-13

Caroline Liljebjörn

Uppdragsledare/projektledare