

Upplands Väsby kommun

Granskning av redovisning av VA-
verksamheten



Building a better
working world

Innehåll

Innehåll.....	2
1. Inledning.....	3
1.1. Bakgrund.....	3
1.2. Syfte.....	3
1.3. Revisionsfrågor	3
1.4. Revisionskriterier.....	3
1.5. Metod.....	3
2. Övergripande om VA.....	4
2.1. Organisation.....	4
2.2. Lag avseende VA-verksamheten.....	4
2.3. VA-taxa	4
3. Svar på revisionsfrågorna	5
3.1. Finns en tydlig särredovisning av VA-verksamheten i enlighet med lagens krav? ...	5
3.2. Finns beslutade fördelningsnycklar för gemensamma kostnader med andra verksamheter och är dessa tydliga och transparenta samt rättvisande?	5
3.3. Finns tydliga grunder och rutiner för fördelning av investeringsutgifter i exploateringsprojekt kopplat till VA respektive andra verksamheter?	6
3.4. Sammanfattande bedömning	6
Källförteckning	8

1. Inledning

1.1. Bakgrund

VA-verksamheten bedrivs enligt strikt självkostnad enligt lag om allmänna vattentjänster. Kostnaderna finansieras av VA-kollektivet och kostnadernas storlek ligger till grund för den taxa som fastställs. Det är därför viktigt att det finns en tydlig avgränsning i kostnaderna mellan VA-verksamheten och den skattefinansierade verksamheten.

Granskningen omfattar bl a en bedömning av att VA-verksamheten avgränsas på ett rimligt sätt och att gemensamma kostnader fördelas mellan VA-verksamhet och skattefinansierad verksamhet på ett relevant sätt. Vidare att investeringsutgifter i exploateringsprojekt fördelas på ett relevant sätt mellan VA och andra verksamheter.

1.2. Syfte

Syftet med granskningen är att belysa hur kommunen arbetar med styrning, uppföljning och redovisning av VA-verksamheten.

1.3. Revisionsfrågor

Inom ramen för granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns en tydlig särredovisning av VA-verksamheten i enlighet med lagens krav?
- ▶ Finns beslutade fördelningsnycklar för gemensamma kostnader med andra verksamheter och är dessa tydliga och transparenta samt rättvisande?
- ▶ Finns tydliga grunder och rutiner för fördelning av investeringsutgifter i exploateringsprojekt kopplat till VA respektive andra verksamheter?

1.4. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterier kan ofta hämtas från lagar och förarbeten, föreskrifter och interna regelverk, policys och fullmäktigebeslut.

I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- ▶ Lag om allmänna vattentjänster

1.5. Metod

Granskningen har skett via genomgång och analys av beslut- och styrdokument, redovisningsdokument inklusive kostnadsfördelningar. Intervjuer har skett med VA-chef, VA:s controller och en projektledare.

Samtliga intervjuade och övriga lämnare av information har getts tillfälle att ge saksynpunkter på rapportutkast.

2. Övergripande om VA

2.1. Organisation

Kommunens VA-verksamhet bedrivs av VA-enheten inom Kontoret för samhällsbyggnad. Enheten har ca 20 anställda.

2.2. Lag avseende VA-verksamheten

Den lag som reglerar VA-verksamheten är lag (2006:412) om allmänna vattentjänster (vattentjänstlagen). Enligt vattentjänstlagen 30 § får avgifterna (VA-taxa) "inte överskrida det som behövs för att täcka de kostnader som är nödvändiga för att ordna och driva va-anläggningen", dvs. vara självkostnadsfinansierad. Självkostnadsprincipen förutsätter att ekonomin för VA-verksamheten är särredovisad från övrig verksamhet som bedrivs i samma juridiska person. Skäl för detta är bland annat att det ska finnas en tydlighet och transparens i vilket resultat VA-verksamheten genererar, inte minst som underlag för beslut om VA-taxa.

2.3. VA-taxa

VA-verksamheten i Sverige är ett så kallat naturligt monopol. Detta innebär att huvudmannen, Upplands Väsby kommun, själv är suverän att bestämma sin egen taxa. Taxan bestäms uppåt av vattentjänstlagen som anger att intäkterna för verksamheten inte får överstiga nödvändiga kostnader, den så kallade självkostnadsprincipen. VA-taxan utgörs av de två avgifterna; anläggningsavgifter (engångsavgifter) och brukningsavgifter (periodiska avgifter)

Anläggningsavgift och brukningsavgift tas ut för följande ändamål:

- ▶ Vattenförsörjning
- ▶ Spillvattenavlopp
- ▶ Dag- och dränvattenavlopp från fastighet
- ▶ Dagvattenavlopp från allmän platsmark.

Båda avgifterna fastställs av kommunfullmäktige.

Kommunfullmäktige beslutade 2015-11-23 om ny taxa från och med den 1 januari 2016. För att kompensera för ökade kostnader beslutades en höjning 2016 av brukningsavgifterna för en normalvilla med 6 % och för en normallägenhet med 7 %.

För att närma sig kostnadstäckning beslutade kommunfullmäktige att höja anläggningsavgiften med 10 %. Av underlag till kommunfullmäktiges beslut framgår att de höga kostnaderna för ledningsentreprenader i Stockholmsregionen i kombination med planerade exploateringsområden i svårbyggd mark gör att anläggningskostnaderna för VA inte var i balans med anläggningsavgifterna.

Fullmäktige har ännu inte beslutat om taxan för 2017. Av underlagen för det kommande beslutet framgår att brukningsavgiften föreslås oförändrad för 2017 främst på grund av den låga räntan. För anläggningsavgiften föreslås en höjning med 10 %. Med den föreslagna höjningen kommer anläggningsavgiftens täckningsgrad av den totala investeringsutgiften ligga på motsvarande 50-70 %.

Anläggningsavgiften planeras att ytterligare några år höjas med 10 % årligen. Kommunen har bestämt att genomföra successiva höjningar istället för att göra en drastisk ettårshöjning. Behovet av dessa höjningar kommer sig dels av kostnadsökningar på grund av konkurrensen om kompetens och byggresurser i Stockholmsregionen och att flertalet

exploateringsområden ligger perifert och på svårbyggd mark, dels att kommunen först när de börjat bygga VA-anläggningar i egen regi fått kännedom om de verkliga investeringsutgifterna för VA. Det visade sig att täckningsgraden endast låg på 40-60 %.

Vattentjänstlagen ställer inte krav på att anläggningsavgiften ska täcka hela investeringsutgiften för anläggningarna, men kommunen vill med höjningarna av anläggningsutgiften få en bättre anpassad relation mellan anläggningsavgift och bruksavgift

Av VA:s årsbokslut framgår att VA fram till och med 2011 visat negativa resultat flertalet år vilket minskat det egna kapitalet. En ändring av redovisningsprinciperna ägde rum 2011 i syfte att följa RKR:s nya rekommendationer avseende periodisering av framtida och historiska anläggningsavgifter. Konsekvensen blev ett negativt eget kapital vilket medförde att VA-kollektivet fick höja taxorna för att återställa det egna kapitalet inom en begränsad tidsperiod.

3. Svar på revisionsfrågorna

3.1. Finns en tydlig särredovisning av VA-verksamheten i enlighet med lagens krav?

VA-enheten redovisas som en egen resultatenhet som är helt avgiftsfinansierad. Enheten tar årligen fram tio månadsbokslut (inte för januari och juni).

För att särskilja VA-verksamheten från annan verksamhet används vid konteringen ansvarskoder. I redovisningens kodsträng används en ansvarskod för VA-drift och en för VA-planering. En annan koddell används sedan för att skilja driftkostnader och investeringar.

Man använder tidsskrivning för att personalkostnaderna ska hamna på rätt inom VA-verksamheten samt för att kostnaden för arbete som utförs utanför VA-enheten ska bli en kostnad för "köpande" enheten/verksamheten.

VA:s del av gemensamma kostnader med andra verksamheter redovisas enligt principerna som framgår av följande frågor.

För återkommande beslutade kostnader, exempelvis lokalhyror, används stående bokföringsorder varje månad.

Rutinerna och principerna för redovisning av VA är inarbetade och fungerande. Problemet som finns är leverantörsfakturornas kvalitet. Det är inte ovanligt att leverantörerna inte tydligt skiljer på vad som ska faktureras VA-enheten respektive andra enheter. Detta ställer krav på analys av fakturor och krav på kompletterande underlag och/eller nya korrekta leverantörsfakturor. Det sker ett löpande arbete med att "lära" leverantörerna hur de ska utforma sina fakturor för att svara mot kommunens krav.

Vår bedömning är att kommunen har principer och rutiner för att tydligt särredovisa VA-verksamheten i enlighet med lagens krav.

3.2. Finns beslutade fördelningsnycklar för gemensamma kostnader med andra verksamheter och är dessa tydliga och transparenta samt rättvisande?

Principen som används generellt i kommunen är att så långt möjligt knyta kostnaderna direkt till den verksamhet som kostnaden avser. Genom tidsskrivning belastas rätt verksamhet med personalkostnaden för den nedlagda tiden. Andra kostnader knyts genom avtal till rätt verksamhet. När det gäller lokalkostnader som är direkt knutna till VA:s verksamhet fördelas de genom kvadratmeterpris.

De kostnader som inte direkt kan knytas till VA:s verksamhet på det sätt som framgår av exemplen ovan fördelas ut utifrån de olika verksamheternas personalantal. På det sättet tillförs VA sin andel av kostnaderna för gemensamma lokalytor, gemensam OH etc.

Vår bedömning är att de tillämpade principerna är genomarbetade, tydliga och ger en konsekvent fördelning av gemensamma kostnader över åren.

3.3. Finns tydliga grunder och rutiner för fördelning av investeringsutgifter i exploateringsprojekt kopplat till VA respektive andra verksamheter?

Utöver de ovan beskrivna fördelningsprinciperna finns principer för kostnadsfördelningar mellan VA, andra inom kommunen och externa aktörer. Principerna är inte formaliserade i avtal eller beslut, men allmänt accepterade och har inte ifrågasatts.

Kostnadsfördelningen för schaktning och fyllning ska vid samförläggning mellan VA, gata och övriga ledningsägare ske enligt nedan:

- VA tar kostnaden för schakt och fyll upp till terrassbotten
- Gata tar kostnaden över terrassbotten
- Kostnaden för ledningsschakt under terrassbotten fördelas mellan berörda ledningsägare.

När det gäller ledningsmaterial ska vid samförläggning kostnadsfördelningen mellan VA, gata och övriga ledningsägare ske på följande sätt:

- VA tar kostnaden för allmänna vatten, spillvatten och dagvattensystemen fram till respektive förbindelsepunkt
- Gata/väghållaren tar kostnaden för avvattning av allmän plats fram till förbindelsepunkt mot det allmänna dagvattensystemet. Förbindelsepunkt för gata/väghållaren ligger vid huvudledningarna i gatan.
- Gata/väghållaren tar samtliga kostnader för så kallade rännstensbrunnar och dräneringssystem för gatuavvattningen.

Principerna i sig uppfattas som tydliga, men det problem som finns är att leverantörernas fakturor ofta inte är specificerade på ett sätt som gör att rätt verksamhet kan belastas med rätt kostnad. Bristerna i fakturorna ställer krav på ett analysarbete och/eller en begäran om mer och bättre specialiserade fakturor från leverantörerna.

Vår bedömning är att det finns tydliga grunder och rutiner för fördelning av utgifter i exploateringsprojekt.

3.4. Sammanfattande bedömning

Redovisningen och rutinerna för VA-verksamheten med dess kostnadsfördelningar etc. ger enligt vår uppfattning goda förutsättningar för en transparent särredovisning av VA-verksamheten i enlighet med vattentjänstlagen.

Sammantaget för redovisningen är vår bedömning att kommunen har:

- principer och rutiner för att tydligt särredovisa VA-verksamheten,
- genomarbetade och tydliga fördelningsnycklar,
- tydliga grunder och rutiner för fördelning av utgifter i exploateringsprojekt.



Building a better
working world

De problem man har i det löpande arbetet med redovisningen rör inte redovisningsprinciperna utan kvaliteten i leverantörernas fakturor. Brister som ger ett merarbete inom kommunen.

Det har skett stora höjningar av VA-taxan de senaste åren. Av underlagen för höjningarna av VA-taxan framkommer det inte några förhållanden som motsäger den positiva bilden som svaren på revisionsfrågorna ger. Som framgår av 2.3 ovan är det andra faktorer som är orsakerna till behovet av höjningar av VA-taxan.

Stockholm den 7 december 2016

Curt Öberg



Building a better
working world

Källförteckning

Lag (2006:412) om allmänna vattentjänster

Taxa för vatten och avlopp 2016 i Upplands Väsby kommun, kommungemensamt styrdokument, antagen av kommunfullmäktige 2015-11-23

Förslag till ny VA-Taxa 2016, tjänsteutlåtande kommunstyrelsens teknik- och fastighetsutskott 2016-09-21

Taxa för vatten och avlopp 2016 för Upplands Väsby kommun (KS/2015:385), kommunfullmäktige 2015-11-23

VA-taxa 2017 – förslag till beslut

VA-verksamhet – bokslut respektive år

Kostnadsfördelningsmatris

Kostnadsfördelning schakt och fyll

Kodplan för resultatkonton

Kodplan för balanskontorn