

Til kontrollutvalget i
Lyngdal kommune

Forenklet etterlevelsesk kontroll med økonomiforvaltningen. Risiko- og vesentlighetsvurdering 2024

Prioritert område for kontroll 2024

Revisor orienterer med dette kontrollutvalget om hvilket område som er valgt ut for gjennomføring av forenklet etterlevelsesk kontroll med økonomiforvaltningen for 2024, jf. kommuneloven § 24-9.

Basert på en overordnet risiko- og vesentlighetsvurdering, er etterlevelse av reglene i merverdiavgiftskompensasjonsloven om momskompensasjon på utgifter til utleieboliger valgt ut for kontroll.

Vi vil kontrollere om:

1. Kommunen har en oversikt over utleieboligene de mener er momskompensasjonsberettigede.
2. Kommunen kan framvise gyldige enkeltvedtak på tildeling av særskilt tilrettelagte boliger i de tilfeller kommunen krever momskompensasjon på utgifter knyttet til utleiebolig.
3. Det er samsvar mellom kommunens liste over boliger som er momskompensasjonsberettigede og avgiftsbehandling i regnskapet.

Kriterier vil bli hentet fra:

- Mva-loven § 3-11.
- Lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv. (merverdiavgiftskompensasjonsloven) § 4, siste ledd.
- Forskrift om kompensasjon av merverdiavgift til kommuner, fylkeskommuner mv, § 7.
- Merverdiavgiftshåndboken 2024.

Lovbestemmelse og god kommunal revisjonsskikk

Bestemmelsene om forenklet etterlevelsesk kontroll fremgår av kommuneloven § 24-9:

Regnskapsrevisor skal se etter om kommunens eller fylkeskommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak.

Revisor skal basere oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering, som skal legges fram for kontrollutvalget. Revisor skal innhente tilstrekkelig informasjon til å vurdere om det foreligger brudd på lover, forskrifter eller vedtak, der bruddet er av vesentlig betydning for økonomiforvaltningen.

Revisor skal senest 30. juni avgi en skriftlig uttalelse til kontrollutvalget, med kopi til kommunedirektøren, om resultatet av kontrollen.

Oppgaven er avgrenset nærmere innenfor god kommunal revisjonsskikk RSK 301 «Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen».

Formålet med forenklet etterlevelseskontroll er å forebygge svakheter og bidra til å sikre at kommunen følger sentrale bestemmelser og vedtak på økonomiområdet. I følge lovforarbeidene skal forenklet etterlevelseskontroll gjennomføres med begrenset ressursbruk.

Ut fra risiko- og vesentlighetsvurderingen skal det velges ett eller et fåtall områder for kontroll. Der det er flere områder med risiko av betydning, kan revisor vurdere å dekke disse områdene over en periode på flere år. Målsettingen med forenklet etterlevelseskontroll er å etablere enkle og jevnlig kontrollhandlinger som kan fange opp vesentlige svakheter i sentrale deler av økonomiforvaltningen.

Det er revisor som beslutter hvilke områder som skal kontrolleres, og hvilke kontrollhandlinger som skal utføres.

Konklusjon med moderat sikkerhet og frist for uttalelse

Etterlevelseskontrollen skal gjennomføres med begrenset bruk av ressurser. Innhentede bevis skal være tilstrekkelig og hensiktsmessig til å konkludere med moderat sikkerhet i forhold til kriterier fastsatt i planleggingen. Moderat sikkerhet skal øke de tiltenkte brukernes tillit til informasjonen i en grad som er klart høyere enn ubetydelig, men begrenset sammenlignet med en konklusjon som avgis med betryggende sikkerhet (konklusjon i revisjonsberetning). Ved moderat sikkerhet avgis konklusjonen i negativ form ved at revisor sier at det ikke er avdekket forhold som gir grunn til å tro at informasjonen om saksforholdet ikke er i samsvar med de angitte kriteriene. Konklusjonen på etterlevelseskontrollen gis i en skriftlig uttalelse fra revisor. Fristen for å avgi uttalelsen er i henhold til kommuneloven 30. juni året etter regnskapsåret.

Risiko og vesentlighet

Med risiko mener vi sannsynligheten for at manglende etterlevelse av et forhold kan inntreffe og konsekvensen dersom det inntreffer. Selv om risikoen er høy, kan behovet for forenklet etterlevelseskontroll på området vurderes å være lavt. Dette vil for eksempel være tilfellet dersom det nylig har vært gjennomført en undersøkelse fra revisor eller det foreligger planer om forvaltningsrevisjon på området, eller der vi har kjennskap til at kommunen har iverksatt tiltak for å redusere risikoen med kontroller som fungerer forebyggende og avdekkende.

I henhold til standarden skal risikovurderingen rettes mot de områder innen økonomiforvaltningen hvor det er størst behov for at bestemmelser og vedtak følges. Revisor forventes å ha en bred tilnærming som i utgangspunktet dekker alle områdene innenfor økonomiforvaltningen, men deretter begrense områder ut fra en risiko- og vesentlighetsvurdering.

Standarden definerer vesentlighet ut fra to forhold:

- i. *Kvantitativ vesentlighet; beløpsstørrelse relatert til kommunen eller enkeltinnbyggere eller en gruppe innbyggere.*
- ii. *Kvalitativ vesentlighet dreier seg om områder hvor mangler kan ha vesentlig betydning for økonomiforvaltningen på grunn av potensielt omdømmetap og samfunnsmessig aktualitet, selv om manglene ikke har vesentlige beløpsmessig betydning.*

Avgrensning mellom regnskapsrevisjon, forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen og forvaltningsrevisjon

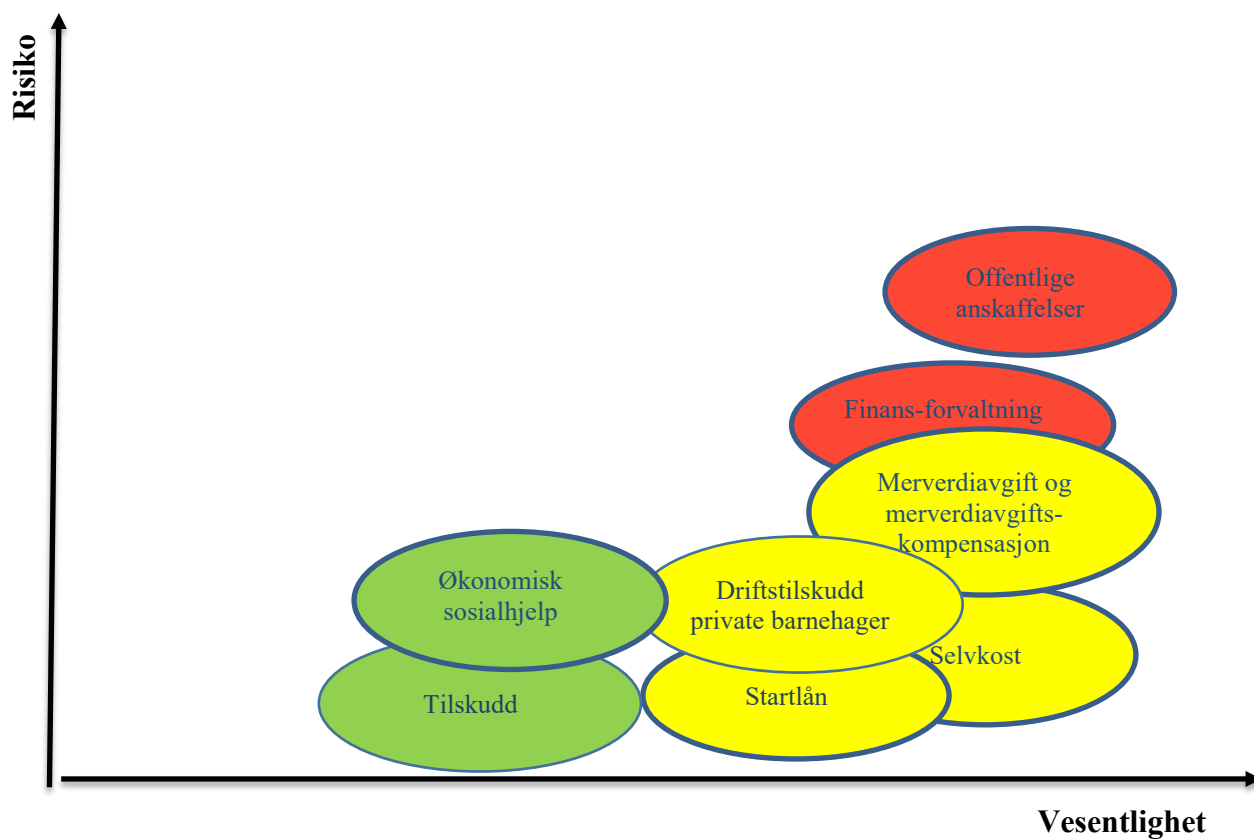
I regnskapsrevisjon er målet å oppnå betryggende sikkerhet for at regnskapet som helhet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil, og å avgi en revisjonsberetning som inneholder revisors konklusjon.

I tillegg skal revisor vurdere om opplysningene om økonomi i årsberetningen stemmer overens med årsregnskapet, og se etter om årsberetningen gir dekkende opplysninger om vesentlige beløpsmessige avvik fra årsbudsjettet og om vesentlige avvik fra kommunestyrets premisser for bruken av bevilningene. Videre skal revisor vurdere om ledelsen har oppfylt sin plikt til å sørge for ordentlig og oversiktlig registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger.

I forbindelse med regnskapsrevisjon kartlegger revisor enkelte deler av den økonomiske internkontroll og bekrefter at regnskapet er avgitt i samsvar med lov og forskrift. Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen går lenger enn de områder og den kontroll som kreves for å bekrefte regnskapet. Det kreves andre revisjonshandlinger dersom regnskapsrevisor skal uttrykke en mening om det foreligger risiko for brudd på lover, forskrifter eller vedtak på områder med vesentlig betydning for økonomiforvaltningen. Både regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon har sterke elementer av etterlevelseskontroller, og den nye oppgaven er ikke ment å være duplisering av noe av det som gjøres som regnskapsrevisjon eller som forvaltningsrevisjon.

Risiko- og vesentlighetsvurdering

Nedenfor presenteres en overordnet risiko- og vesentlighetsvurdering av økonomiforvaltningen i 2024. Deretter gis en mer detaljert beskrivelse av det enkelte område som er vurdert.



Figur 1: Risiko- og vesentlighetsanalyse Lyngdal kommune

a) Finansforvaltning

I henhold til kommuneloven skal kommunestyret vedta regler for finans- og gjeldsforvaltningen. Reglementet skal inneholde bestemmelser som hindrer kommunen i å ta en vesentlig finansiell risiko i finans- og gjeldsforvaltningen og som sikrer at løpende betalingsforpliktelser kan innfris ved forfall. Finansreglementet skal også inneholde bestemmelser om hvilke avkastningsmål som skal ligge til grunn for finansforvaltningen. I forskrift fremgår bestemmelser med krav til innholdet i kommunedirektørens rapportering til kommunestyret.

Kommunedirektøren forvalter store finansielle verdier og kommunen har høy gjeld. Manglende etterlevelse av reglement og rutiner kan i ytterste konsekvens føre til store tap for kommunen og kommunens plikter overfor innbyggere. Kommunen hadde pr 31.12.2023 ca. 155 mill kr i finansielle omløpsmidler. Revisjonen foretok forenklet etterlevelseskontroll av finansforvaltningen i 2022 basert på regnskapet for 2021.

På bakgrunn av dette vurderes området å ikke være aktuelt for gjennomføring av en forenklet etterlevelseskontroll for 2024.

b) Tilskudd til drift av private barnehager

I henhold til barnehageloven skal kommunen behandle private barnehager som mottar tilskudd, likeverdig med kommunale barnehager. Hva som er likeverdig behandling fremgår av forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager. Det foreligger også en veileder for beregning av tilskudd til private barnehager, utarbeidet av KS og Private barnehagers landsforbund i fellesskap.

Kommunen har 5 ordinære barnehager og 1 åpen barnehage som er privat. Kommunen er pliktig til å yte tilskudd til disse basert på prinsipp om likebehandling av private og kommunale barnehager. Anslått tilskudd i budsjettet for 2024 er på kr 48 mill. Korrekt beregning av tilskudd er av betydning for både kommunen og barnehagene.

Området prioriteres ikke for gjennomføring av forenklet etterlevelseskontroll for 2024.

c) Offentlig støtte og bagatellmessig støtte

Flere regelverk styrer mulighetene til å gi offentlig støtte, og kriterier utledes fra det aktuelle regelverket. EØS-avtalen artikkel 61 nedfeller utgangspunktet for reglene om offentlig støtte. Bestemmelser for å sikre at norske myndigheter etterlever EØS-avtalens forpliktelser på støtteområdet er nedfelt i *lov om offentlig støtte* (lov av 27. november 1992 nr. 117). Her gis regler om meldeplikt til EFTAs overvåkingsorgan (ESA), regler om kontroll og bevissikring samt regler om tilbakeføring av ulovlig tildelt støtte. Støttetiltak som faller inn under definisjonen av offentlig støtte i EØS-avtalen artikkel 61 faller samtidig innenfor virkeområdet for lov om offentlig støtte, jf. lovens § 1.

Forbudet mot offentlig støtte får ikke anvendelse på støttebeløp opp til 200 000 euro fordelt over tre regnskapsår. Dette kalles bagatellmessig støtte og regnes som ikke-støtte. Det er vilkår som må overholdes for at tildelingen skal være en bagatellmessig støtte. Disse følger av Kommisjonsforordning (EU) nr. 1407/2013 av 18. desember 2013. Vilkår og krav til fremgangsmåten for tildeling av bagatellmessig støtte må overholdes. Støttegiver har et ansvar for å sikre at tildelingen er lovlig, ved å sørge for at alle vilkår i forordningen er oppfylt. Er vilkår og fremgangsmåten i forordningen ikke fulgt, kan tildelingen anses som ulovlig støtte etter artikkel 61 (1), til tross for at støttebeløpet er lavere enn 200 000 euro. Dersom støtten er ulovlig, vil virksomheten som har mottatt den måtte betale den tilbake. Det er derfor svært viktig at støttegiver er nøye med å følge korrekt fremgangsmåte ved tildeling av bagatellmessig støtte. Lyngdal kommune har ytt økonomisk tilskudd til foretak og private.

Vi vurderer ikke at området for offentlig støtte og bagatellmessig støtte er aktuelt for en gjennomføring av forenklet etterlevelseskontroll for 2024.

d) Selvkost kommunale tjenester

Fra og med 2020 er bestemmelsene om selvkost hjemlet i kommuneloven med forskrift. Dette er et av de områdene lovforarbeidene trakk frem som er naturlig å vurdere i forbindelse med hva som kunne inngå i den forenklete etterlevelseskontrollen av økonomiforvaltningen. Lovbestemmelsen skal bidra til å sikre at kommunen ikke krever inn mer gebyr fra innbyggerne enn det koster kommunen å produsere og administrere tjenesten.

Det er vedtatt at det skal være selvkost for kommunens tjenester, jf. kommunestyresak PS 71/21 i møte den 16.12.2021. Selvkostberegninger er vedtatt for følgende tjenester i kommunen: renovasjon, vannforsyning, avløp og rensing, slamtømming, plansaksbehandling, byggesaksbehandling, kart og oppmåling samt feiing. Feil knyttet til gebyrfastsettelsen vil kunne være av stor økonomisk betydning for kommunens innbyggere, og er dermed viktig for kommunen å etterleve regelverket.

Kommunen benytter ekstern konsulent til å bistå ved selvkostberegninger. Vi har ingen indikasjoner på at selvkostberegningene ikke samsvarer med bestemmelsene.

Vi vil for 2024 ikke prioritere forenklet etterlevelseskontroll på selvkostområdet.

e) Offentlige anskaffelser

Offentlige anskaffelser blir regulert av bestemmelser i lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

Anskaffelser av anlegg, varer og tjenester utgjør et vesentlig beløp i kommunens drifts- og investeringsregnskap. Lyngdal kommune har utarbeidet et eget innkjøpsreglement for anskaffelser. Dette ble behandlet i kommunestyret 4.2.2021.

Etter revisors vurdering er det risiko for regelverksbrudd knyttet til grunnleggende prinsipper som konkurranse, likebehandling og etterprøvbarehet, herunder generelle formkrav knyttet til lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Konsekvenser av regelverksbrudd kan blant annet være økonomiske tap og omdømmetap for kommunen.

Revisjonen foretok forenklet etterlevelseskontroll av offentlige anskaffelser i 2021 basert på regnskapet for 2020, og vi viser til vår attestasjonsuttalelse med negativ konklusjon. Videre ble det for 2022 kontrollert avrop på egne inngåtte rammeavtaler, også denne med negativ konklusjon.

Området er vurdert å ikke være aktuelt for gjennomføring av en forenklet etterlevelseskontroll for 2024.

f) Startlån

Kommunen kan i kraft av forskrift om lån fra husbanken, tildele lån med utgangspunkt i samme forskrift kapittel 5. Dette er en ordning som er behovsprøvd.

Kommunen har i opprinnelig budsjett 2024 vedtak om opptak og bruk av startlån på kr 40 mill. Vi er informert om at det hittil i 2024 er mottatt 38 søknader og gitt 16 avslag på søknad om lån.

Den kommunale forvaltningen må etablere rutiner og internkontroll for å sikre at kommunens innbyggere blir møtt og behandlet likt når de henvender seg om ordningen, samt å ha rutiner for behandling og godkjenning av lånene. Søknad og behandling skal sikres ivarettatt iht forskrift og rutine. Manglende etterlevelse av forskrift og rutine kan medføre en vesentlig økonomisk konsekvens for denne gruppen av kommunens innbyggere ordningen er ment for.

Området prioriteres ikke for gjennomføring av en forenklet etterlevelseskontroll for 2024.

g) Økonomisk sosialhjelp

Sosialtjenesteloven angir kommunens plikter for yte økonomisk sosialhjelp. Økonomisk sosialhjelp er en stønad som gis fra NAV til personer som ikke er i stand til å sørge for eget livsopphold. Det er i regnskapet bokført sosialhjelp 1. halvår 2024 med kr ca 8,5 mill. Faktiske utgifter avregnes pr 31.12.2024. Kommunen er del av samarbeidet NAV Lister som er lagt til Kvinesdal kommune.

Den kommunale forvaltningen må etablere rutiner og internkontroll for å sikre at kommunens innbyggere blir møtt og behandlet likt når de henvender seg om ordningen, samt å ha rutiner for behandling og

godkjenning av hjelpen. Søknad og behandling skal sikres ivaretatt iht lov. Manglende etterlevelse av loven kan medføre en vesentlig økonomisk konsekvens for de innbyggere ordningen er ment for.

Det ble gjennomføring av en forenklet etterlevelseskontroll for 2023.

h) Merverdiavgiftskompensasjon kommunale utleieboliger

Kommunen har som hovedregel ikke rett på kompensasjon av merverdiavgift for anskaffelser ved oppføring, påkostning, vedlikehold eller drift av kommunale utleieboliger. Det er unntak for boliger til bruk til sosiale- og helseformål hvor leietaker har enkeltvedtak som dokumenterer et behov for en særskilt tilrettelegging av bolig.

Kommunen krever momskompensasjon for over 100 utleieboliger årlig. Dersom dokumentasjonen ikke er tilfredsstillende, vil kommunen ikke ha krav på kompensasjon for merverdiavgift. Vi har derfor valgt å prioritere området for forenklet etterlevelseskontroll i 2024.

i) Justering av merverdiavgift og justering av kompensasjon for merverdiavgift

Kommunen skal justere inngående merverdiavgift eller kompensasjon av inngående merverdiavgift når bruken av en kapitalvare endres fra et fradragsberettiget formål til et ikke fradragsberettiget formål, eller motsatt. Det skal årlig gjøres en vurdering av den opprinnelige fradragsretten ut fra kapitalvarens bruk. Vi vurderer at den største risikoen i kommunen på dette området er knyttet til bygg. Kommunen må, basert på endret bruk, foreta en justering av tidligere fradragsført merverdiavgift i henhold til lov om merverdiavgift eller krevd kompensasjon iht lov om kompensasjon av merverdiavgift. Dokumentasjon må oppbevares i tilknytning til kommunens regnskap.

Vi vil for 2024 ikke prioritere forenklet etterlevelseskontroll på dette området.

j) Frivillig merverdiavgifts-registrering for utleie av fast eiendom

Ved utgangen av hvert år skal det iht forskrift til merverdiavgiftsloven § 2-3-2 foreligge en oversikt over bruken av lokalene gjennom året. Dette gjøres med å innhente en erklæring fra leietaker. Dokumentasjonen skal ligge i regnskapet og må kunne fremlegges ved forespørsel.

Vi vil for 2024 ikke foreta forenklet etterlevelseskontroll av om erklæringene fra leietaker foreligger.

Med hilsen

Lene Rugland
oppdragsansvarlig revisor

Monica Nilsen
statsautorisert revisor

Dokumentet er elektronisk signert.

Kopi til kommunedirektøren