



Overordnet revisjonsstrategi

Revisjonsåret 2018

Notodden kommune

Om Telemark kommunerevisjon IKS og overordnet revisjonsstrategi

Telemark kommunerevisjon IKS (TKR) er et av landets største interkommunale revisjonsselskaper. Alle de 18 kommunene i Telemark, Larvik kommune i Vestfold og Telemark fylkeskommune er eiere av selskapet. Vi utfører revisjon og andre tjenester for våre eiere og andre kommunale/fylkeskommunale aktører.

I tillegg til regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon for kommunen *og kommunale foretak* avgir TKR mange ulike uttalelser og attestasjoner for ulike enheter i kommunen. Dette er uttalelser og attestasjoner som givere av tilskudd krever for tildeling og utbetaling av ulike former for tilskudd. Vi utfører også rådgiving av ulik art og revisor møter i politiske utvalg, slik som kontrollutvalget (KU) og kommunestyret. Etter særskilt bestilling påtar TKR seg også å utarbeide plan for selskapskontroll og utføre selskapskontroll knyttet til selskap der kommunen har eierinteresser.

Fra 2015 har vi inngått en avtale om faglig og administrativt samarbeid med de interkommunale revisjonsordningene Buskerud kommunerevisjon IKS og Vestfold kommunerevisjon.

Du kan finne alle våre forvaltningsrapporter og annen informasjon på vårt nettsted www.tekomrev.no.

Innhold

1	Innledning	4
2	Regnskapsrevisjon	5
3	Risikovurdering.....	6
3.1	Kommunens økonomi.....	6
4	Vurdering av vesentlighet	9
5	Revisjonsplan	10
5.1	Generelt:.....	10
5.2	Drift:	10
5.3	Investering:	10
5.4	Notodden kommuneskoger KF:.....	10
6	Avslutning	11

Foto forside: Danny Twang

1 Innledning

Kommunens revisor skal følge lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk i revisjonsarbeidet.¹

Revisjon av kommunen består av to hovedoppgaver; regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon. Telemark kommunerevisjon IKS (TKR) er valgt som revisor og har avtale om å levere disse tjenestene for kommunen.

Vi omtaler ikke forvaltningsrevisjon i dette dokumentet, med mindre de utførte rapportene har direkte betydning for arbeidet med regnskapsrevisjon.

Overordnet revisjonsstrategi er det overordnede planleggingsdokumentet for gjennomføring av regnskapsrevisjon. Formålet med overordnet revisjonsstrategi er å gi kontrollutvalget informasjon om de overordnede vurderingene og hensynene som revisor har lagt vekt på i planleggingen av revisjonsarbeidet. Revisjonsstandarden "Planlegging av revisjon av et regnskap" ligger til grunn for dette dokumentet som sammen med rapportering gjennom året, være et grunnlag for å oppfylle kontrollutvalgets tilsyns- og påseansvar av revisor.

Ved planlegging av revisjonsoppdraget skal revisor vurdere kontrollmiljøet i kommunen. Det omfatter bl.a. vurdering av den administrative oppbygningen, kompetansen, eventuelle skifte av nøkkelpersonell, omorganisering, sentral/desentral regnskapsføring og endringer av økonomisystem mv. Vurdering av risiko og vesentlighet er også en del av planleggingen. Alt dette totalt har betydning for de ressursene vi planlegger å bruke på revisjon av oppdraget.

Regnskapsrevisjon og attestasjoner gjennomføres løpende. Årsoppgjørsrevisjonen starter når regnskapet er avlagt (frist 15. februar) og varer fram til vi avgir revisjonsberetningen. Denne skal avgis så snart revisor er ferdig med revisjon av årsregnskapet, senest 15. april.

I tillegg til oppgavene nevnt over, reviderer TKR også andre regnskaper med nær tilknytning til kommunen. Dette er for eksempel regnskaper for legater og Notodden kirkelige fellelråd. For revisjon av disse regnskapene utarbeides det egne revisjonsstrategier og –planer. For disse enhetene gjelder særskilte lover, forskrifter og instruksjoner. Kontrollutvalget har ingen rolle i revisjon av disse enhetene.

¹ Kommuneloven av 25.9.92, Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner av 15.6.04, Internasjonale revisjonsstandarder (International standards on auditing – ISA)

2 Regnskapsrevisjon

Formålet med regnskapsrevisjonen er å bekrefte at årsregnskapet er i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk. Vår revisjon er utført i samsvar med god kommunal revisjonsskikk, som bygger på internasjonale revisjonsstandarder. Disse krever at vi etterlever etiske krav og utfører arbeidet på en måte som skal gi betryggende sikkerhet for at årsregnskapet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon.

Revisors konklusjoner om årsregnskapet kommer fram i revisors beretning, hvor vi uttaler oss om følgende fire temaer:

- årsregnskapet er avgitt i samsvar med lov og forskrifter og god kommunal regnskapsskikk i Norge
- regnskapet i det alt vesentlige er i samsvar med budsjettvedtak, og at budsjettbeløpene i årsregnskapet stemmer med regulert budsjett
- opplysningene i årsberetningen om årsregnskapet er konsistente med årsregnskapet og er i samsvar med lov og forskrifter
- registrering og dokumentasjon av kommunens regnskapsopplysninger er i samsvar med lov og god bokføringsskikk i Norge.

Ved eventuelle vesentlige mangler ved et eller flere av disse punktene vil det komme fram som merknader i revisjonsberetningen. Kontrollutvalget vil da få brev med nærmere bakgrunn for merknaden, såkalt nummerert brev fra revisor.

I tillegg til revisors beretning, utarbeider revisor en årlig rapport til kontrollutvalget. Denne er en oppsummering av revisjonsarbeidet for regnskapsåret. Revisor tar her opp ulike forhold vi anser som viktige, men ikke så alvorlige og vesentlige at de må tas med i revisjonsberetningen. Eventuelle merknader gitt i revisjonsberetningen utdypes også, da revisjonsberetningen er forholdsvis standardisert.

Revisor rapporterer også til KU om revisjonsarbeidet gjennom hele året. Dette gjøres muntlig i hvert kontrollutvalgsmøte. Hvis det er saker av mer alvorlig karakter vil rapporteringen til kontrollutvalget være skriftlig.

Revisor må vurdere om informasjon og opplysninger vi har fått kan tyde på at det foreligger misligheter. Gjennom sitt arbeid skal revisor bidra til å forebygge og til å avdekke misligheter. Begrepet misligheter brukes oftest om tilsiktede handlinger. Det er særlig to typer tilsiktede handlinger som er relevante for revisor; uredlig regnskapsrapportering og underslag av eiendeler. Dersom revisor konstaterer misligheter, skal det straks sendes en skriftlig foreløpig innberetning til kontrollutvalget. Når forholdet er avklart, får kontrollutvalget endelig innberetning. Administrasjonssjefen/rådmann skal ha kopi av innberetningene.

3 Risikovurdering

Risiko handler om:

- hva som kan gå galt,
- hvor sannsynlig er det at noe går galt og
- hva er konsekvensen hvis det skulle gå galt.

Revisor utfører risikoanalyser av kommunen for å kartlegge eventuelle områder hvor det kan foreligge risiko som kan medføre vesentlige feil i regnskapet. Gjennom risikoanalysene vurderes risiko på ulike områder, og resultatet av analysene avgjør omfanget og valget av aktuelle revisjonshandlinger.

Kommunene er ganske stabile virksomheter, med faste oppgaver som skal løses innenfor budsjettets rammer. Rammene for kommunens drift er i hovedsak avhengig av statlige overføringer og skatteinntekter. Den kommunale virksomheten må forholde seg til mange lover, forskrifter og rundskriv. Regelverket er omfattende og det vil alltid være en viss risiko for at ikke alle regler etterleves.

3.1 Kommunens økonomi

Prioriteringene som kommunen vedtar i det årlige budsjettet er forankret i kommunens handlingsplan og økonomiplan, som vedtas for en fireårsperiode. Kommunen styrer etter målekart som fremgår av økonomiplanen. Det er mål om befolkningsvekst, økt antall arbeidsplasser, folkehelse, økning i nærvær og medarbeidertrivsel. Målekartet inneholder ikke lenger økonomiske mål.

Kommunen har i flere år hatt en stram, men forholdsvis ryddig økonomi. Økonomien er vesentlig styrket i perioden 2015 - 2017. Netto driftsresultat utgjorde kr 64 millioner i 2015 (6 %), kr 51 millioner i 2016 (4,4 %) og kr 25 millioner i 2017 (2,1 %). Ved utgangen av 2017 utgjorde kommunens disposisjonsfond ca. kr 102 millioner. I budsjettet for 2018 er det vedtatt netto driftsresultat ca. kr 8,6 millioner (0,8 %). Det budsjetteres med netto avsetning til disposisjonsfond på kr 2,882 millioner og overføring til investeringsregnskapet kr 11,614 millioner.

Drift:

Kommunens mindreforbruk for år 2017 ble ca. kr 14,2 millioner. Det ble i k-sak 31/18 vedtatt å avsette deler av mindreforbruket til disposisjonsfond ca. kr 9,2 millioner, mens resten kr 5 millioner gis som tilskudd til investeringer på Notodden flyplass. Årsaken til det positive resultatet i 2017 skyldes hovedsakelig skatteutjevning fra andre kommuner og mindreforbruk på seksjonene samlet sett. Det er variasjoner i mer- / mindreforbruk både seksjonene imellom og på virksomhetsnivå. Seksjonene som hadde merforbruk i 2017 var kultur og stedsutvikling kr 866 tusen og oppvekst

kr 1,11 millioner. VAR-området hadde mindre inntekter enn budsjettet. Øvrige seksjoner avsluttet regnskap 2017 med mindreforbruk.

I budsjettet for 2018 utgjør netto driftsresultat ca. 0,8 %. En kommunes netto resultatgrad² bør ligge på 1,75 % over tid. Denne anbefalingen om sunt kommuneregnskap kommer fra Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU), som er nedsatt av Kommunal og moderniseringsdepartementet. Anbefalingen gjelder for kommunesektoren samlet, men gir likevel en indikasjon på hva som også er fornuftig i den enkelte kommune. Budsjett 2018 viser at kommunen er sårbar for uforutsette hendelser og endringer i budsjettforutsetningene.

Investeringer:

Kommunen har i 2018 budsjettet med ca. kr 272,7 millioner i investeringer, hvorav ca. kr 223,9 millioner skal finansieres med låneopptak. De største investeringene er Notodden barne- og ungdomsskole kr 78 millioner, ulike nybygg kr 47,3 millioner og ombygging av Notodden gravlund kr 9,5 millioner.

Gjeld og likviditet:

Netto lånegjeld pr innbygger (langsiktig gjeld korrigert for pensjon, utlån og ubrukte lånemidler) har økt de siste årene på grunn av høy investeringsaktivitet i kommunen. Netto lånegjeld pr. innbygger var kr 88 138 ved utgangen av 2017. Lånegjelden er høyere sammenlignet med både gjennomsnittet for kommunene i Telemark (kr 70 943), sammenlignbare kommuner i kommunegruppe 11 (kr 78 228) og landsgjennomsnittet (kr 66 037). Kommunens voksende lånegjeld, samt en forventet økning av dagens lave rentenivå vil medføre økt belastning på driftsregnskapet i form av høyere utgifter til renter og avdrag. I tillegg vil minimumsavdraget måtte øke når ny kommunelov trer i kraft fra 2020, da det blir krav om at kommunene må beregne minste tillatte låneavdrag etter «forenklet metode». I dag benytter kommunen en variant av «regnearkmodellen» som beregner lavere minimumsavdrag enn ved bruk av «forenklet metode». Den stadige økningen av utgifter til renter og avdrag gir grunn til uro. Økte driftsutgifter vil medføre at kommunen blir tvunget til å redusere nivået på tjenestene.

Likviditeten anses som god. Likviditetsgrad 2 er forholdet mellom mest likvide omløpsmidler og kortsiktig gjeld hvor måltallet er anbefalt å være >1. Måltallet i Notodden kommune var 1,43 ved utgangen av 2017. Dette er en forbedring fra 2016 hvor likviditetsgrad 2 var 1,39. Likviditetsgraden måler kommunens evne til å dekke

² Netto resultatgrad: netto driftsresultat/sum driftsinntekter i prosent

sine forpliktelser etter hvert som de forfaller. Beholdningen av ubrukte lånemidler ca. kr 34,1 millioner bidro til kommunens gode likviditet i 2017.

Etter flere år med mindreforbruk har kommunens disposisjonsfond blitt styrket til kr 102 millioner ved utgangen av 2017. Dette utgjorde 8,6 % av brutto driftsinntekter. Til sammenligning var tallet 7,3 % for Telemark, 6,0 % for kommunegruppe 11 og 8,4 % for landsgjennomsnittet. Nivået på disposisjonsfondet gjør at Notodden kommune har opparbeidet seg en viss buffer for uforutsette hendelser.

Økonomisk internkontroll

Revisor skal opparbeide seg en forståelse av den økonomiske internkontrollen i kommunen. Ansvar for internkontrollen er definert i kommuneloven og omtales der som "betryggende kontroll". Det innebærer at kommunen skal ha dokumentert økonomisk internkontroll i form av formaliseringer, dokumenter og rutiner som utarbeides, vedlikeholdes, kontrolleres og følges opp. Formålet er å sikre at kommunen har den ønskede utvikling, at lover og regler overholdes, at det er kvalitet og effektivitet i tjenestene og at kommunens omdømme og legitimitet ikke svekkes (KS).

Den interne kontrollen kan deles i følgende komponenter:

- Kontrollmiljøet
- Kommunens risikovurderingsprosess
- Informasjonssystemet
- Kontrollaktiviteter
- Overvåking av kontroller

Notodden kommune har etablert interne kontrollrutiner på en rekke områder. Revisor gjennomgår disse løpende i revisjonsarbeidet. Vesentlige rutiner for vårt arbeid er kommunens interne regelverk, regnskaps- og budsjettoppfølging og rutiner rundt attestasjon og anvisning. Noen reglementer og rutiner burde vært ajourført. Blant annet gjelder dette økonomireglementet, finansreglement og rutiner for justeringsreglene for merverdiavgift og merverdiavgiftskompensasjon. Dette er også tatt opp med kommuneledelsen i tidligere år.

Det er rådmannen som er øverst ansvarlig for kommunens økonomiske internkontroll, jmf. kommuneloven § 23, 2. ledd. Notoddens rådmann sluttet brått etter inngåelse av sluttavtale i juli d.å. og kommunalsjef oppvekst ble konstituert som rådmann. Dette vil naturlig nok påvirke internkontrollen. I økonomiavdelingen har det ikke vært skifte av nøkkelpersonell de tre siste årene. Avdelingens størrelse i forhold til oppgavene som skal utføres gir en tilfredsstillende arbeidsdeling for avdelingens rutiner på ulike områder.

Notodden kommune har brukt økonomi- og lønssystemet Visma Enterprise siden 2013. Etter hvert som alle deler av økonomisystemet er tatt i bruk, har dette styrket den økonomiske internkontrollen.

Notodden kommuneskoger KF

Notodden kommuneskoger KF er et kommunalt foretak, som er samme juridiske enhet som Notodden kommune. Kommuneskogen driver og forvalter skogsområdene Reisjådalen og Kålidalen i Gransherad. Det foretas utbetalinger fra foretaket hvert år til ulike allmenn-nyttige formål i Gransherad. Utbetalingene skjer etter vedtak. Foretakets regnskap føres gjennom året som en del av Notodden kommunes regnskap, men ved utgangen av året overføres regnskapet til et Excel-ark og konverteres etter regnskapslovens prinsipper ved årsavslutningen. Det foretas derfor egen årsavslutning og årsoppgjørrevisjon av det kommunale foretaket. Aktiviteten i foretaket svinger i forhold til avvirkingen av skogen. Regnskap 2017 viste et underskudd på kr 354 tusen.

4 Vurdering av vesentlighet

Revisor skal utføre arbeidet med sikte på å avdekke eventuelle vesentlige feil eller mangler. Det følger av revisjonsstandardene at revisor ved utarbeidelse av den overordnede revisjonsstrategien skal fastsette en vesentlighetsgrense for regnskapet totalt sett.

Vesentlighetsbegrepet brukes av revisor både ved planlegging og utførelse av revisjon. Begrepet er også sentralt når revisor skal ta stilling til hvordan vi skal håndtere identifisert feilinformasjon. Vesentlighetsgrensen brukes når revisor skal konkludere på de ulike avsnittene i revisjonsberetningen. I tilfeller hvor vi finner vesentlige feil får det konsekvenser i form av ulike typer kommentarer i selve revisjonsberetningen, jf. avsnitt 2.

I en normal (ren) revisjonsberetning rapporterer revisor at: årsregnskapet avgitt i samsvar med lov og forskrifter og gir en dekkende fremstilling av den finansielle stillingen til ABC kommune per 31. desember 20X1, og av resultatet for regnskapsåret som ble avsluttet per denne datoen i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk i Norge.

Vesentlighetsgrensen for regnskapet totalt sett fastsettes med bakgrunn i risikoanalysen, revisors profesjonelle skjønn og den generelle kunnskapen revisor har om kommunen. Vi vurderer blant annet følgende momenter:

- Kommunens investeringsaktivitet
- Bemanningssituasjonen og kompetansen innenfor økonomiavdelingen
- Økonomistyringen i kommunen
- Kommunens regnskaps- og budsjettoppfølging og økonomirapportering
- Størrelsen på de kommunale virksomhetene

- Politikernes og medias oppmerksomhet om kommunens økonomiske disposisjoner
- Kommunens økonomi- og lønssystem
- Oppfølging innenfor delegasjon og desentraliserte økonomiløsninger
- Skifte av nøkkelpersonell
- Kommunens interne regelverk

5 Revisjonsplan

Med basis i denne overordnede revisjonsstrategien utarbeider revisor planer for hvert enkelt revisjonsoppdrag. Revisjonsplanene angir de enkelte revisjonshandlinger som revisor skal utføre. Revisjonsplanene er revisjonens interne arbeidspapirer og skal ikke behandles politisk. Vi gjengir likevel hovedområdene av det vi har bestemt å se på i 2017 med bakgrunn i risikovurderingen.

5.1 Generelt:

- Merverdiavgift og momskompensasjon er områder som medfører høy risiko. Revisor bruker mye tid til å følge opp dette, blant annet ved pålegg om attestasjon av terminoppgaver for momskompensasjon. Revisor deltar også i møter og bidrar med forskjellige vurderinger om momsspørsmål, særlig innenfor investeringer, hvor det er et komplisert regelverk.
- Økonomirapportering
- Oversikt justeringsreglene for merverdiavgift og merverdiavgifts-kompensasjon
- Økonomireglementet
- Finansreglementet
- Virksomhetsbesøk på Haugmotun omsorgssenter, som innebærer observasjon av innkjøpt inventar og utstyr og kartlegging av rutiner og kontroller.

5.2 Drift:

- Kartlegging og test av ulike rutiner, bl.a. lønnsutbetalinger, bankavstemminger og sosiale utbetalinger.

5.3 Investering:

- Oppfølging av investeringsbudsjett og –regnskap
- Utplukk av enkelte investeringsprosjekter og følge opp disse
- Sluttregnskap for Haugmotun omsorgssenter
- Avgrensning mellom investering og drift, særlig fokus på enkelte prosjekter

5.4 Notodden kommuneskoger KF:

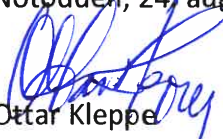
- Årsoppgjørrevisjon

6 Avslutning

Den overordnede revisjonsstrategiens risiko- og vesentlighetsvurderinger bygger på en foreløpig vurdering av bl.a. erfaring, historisk regnskapsmateriell og den interne kontroll som foreligger i kommunen.

Det videre arbeidet med regnskapsrevisjon kan avdekke forhold som kan medføre endringer i revisjonsstrategien. Vesentlige endringer skal dokumenteres og kontrollutvalget skal informeres om disse.

Notodden, 24. august 2018


Ottar Kleppe
oppdragsansvarlig/registrert revisor


Elizabeth Kasin
oppdragsrevisor