



Sjølvkost på feietenester

Seljord kommune
2017 :: 433 006-3

Forord

Telemark kommunerevisjon IKS er eit av dei største interkommunale revisjonsselskapa i landet. Alle dei 18 kommunane i Telemark, kommunane Larvik og Lardal i Vestfold og Telemark fylkeskommune er eigarar av selskapet. Vi utfører revisjon og andre tenester for eigarane våre og andre kommunale/fylkeskommunale aktørar.

Telemark kommunerevisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon innanfor dei fleste område, og med forskjellige innfallsvinklar. Våre tilsette har samfunnsfagleg, økonomisk og juridisk utdanning på mastergradsnivå, og har brei kompetanse innan offentlig forvaltning. Vi samarbeider fagleg og administrativt med Buskerud kommunerevisjon IKS og Vestfold kommunerevisjon. Vi gjennomfører oppdraga i samsvar med Norges kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon ([RSK 001](#)).

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Dag Oftung, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

Seljord kommune har fått følgjande rapportar om forvaltningsrevisjon sidan 2012:

- 750 011 Vest-Telemark PPT – eit forprosjekt (2013)
- 728 014 Eigedomforvaltning (2013)
- 728 015 Førebyggande arbeid barn og unge (2015)

Du kan finne alle rapportane våre på nettstaden vår www.tekomrev.no, der du også kan lese meir om forvaltningsrevisjon generelt.

Innhald

Samandrag	iii
1 Innleiing	1
1.1 Bestillinga frå kontrollutvalet.....	1
1.2 Problemstilling og revisjonskriterium	1
1.3 Avgrensing	2
1.4 Metode og kvalitetssikring.....	2
1.5 Høyring	2
2 Sjølvkost på feiing og tilsynstenester	3
2.1 Problemstilling	3
2.2 Revisjonskriterium.....	3
2.3 Fakta om sjølvkost på feietenester	3
2.4 Revisor si vurdering	6
2.5 Konklusjonar	8
2.6 Tilrådingar.....	8
Litteratur og kjeldereferansar	9
Tabelloversikt	Feil! Bokmerke er ikke definert.
Figuroversikt	Feil! Bokmerke er ikke definert.
Vedlegg	10
Vedlegg 1: Høyringsuttale frå rådmannen	11
Vedlegg 2: Revisjonskriterium	12
Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring	17

Foto framside: Leif Magne Flemmen/hytteavisen.no

Samandrag

Bestilling og bakgrunn

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalet i Seljord kommune 21. september 2016 i sak 17/16.

Denne rapporten omhandlar undersøkinga av korleis kommunen sjølv handterer sjølvkostreglane for feie- og tilsynstenester.

Problemstilling

Er kommunen si berekning av sjølvkost for feiing og tilsyn av fyringsanlegg i 2016 i samsvar med reglar og retningslinjer?

Etter vår vurdering er berekninga av sjølvkost i hovudsak i samsvar med reglar og retningslinjer, men bruk av framførbart underskot har etter vår vurdering ikkje vore rett.

Berekninga av direkte kostnader i sjølvkostkalkylen er i tråd med Rundskriv H-3/14 *Retningslinjer for beregning av sjølvkost for kommunale betalingstenester*.

Det blir gjort vurderingar av indirekte kostnader og dei er dokumenterte

Bruk av framførbart underskott har ikkje vore i tråd med regelverket. Memoriakonto bør avsluttast og overskot frå 2016 bør bli sett på sjølvskotsfond.

Tilrådingar

Vi meiner at kommunen bør:

- slette memoriakonto for feietenester og sette overskot frå 2016 på sjølvskotsfond.
- vurdere å gjere vedtak i kommunestyret om kva dekningsgrad sjølvkosttenesta skal ha slik at det er tydeleg korleis eventuelle underskott skal handterast i framtida.

Stad, 18. oktober 2017

Telemark kommunerevisjon IKS

1 Innleiing

1.1 Bestillinga frå kontrollutvalet

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalet i Seljord kommune 21. september 2016 i sak 17/16:

Vedtak

Kontrollutvalet ber Telemark kommunerevisjon IKS om å utføre ein forvaltningsrevisjon i selskap av Brannvernssamarbeidet i Vest-Telemark IKS om kostnadsgrunnlage og sjølvkost, i hht plan for selskapskontroll 2016-2020, med atterhald om vedtak i kommunestyret. Prosjektplan leggast fram i neste moglege møte.

Prosjektplanen blei vedteken i møte 30. november 2016 (sak 25/16) der kontrollutvalet vedtok å ta med ei undersøking av Seljord kommune si prissetting av feie- og tilsynsteneene, i tillegg til kontrollen av kostnadsgrunnlaget frå Brannvernssamarbeidet.

Forvaltningsrevisjon av sjølvkost i Brannvernssamarbeidet i Vest-Telemark IKS går fram av rapport 433 006 Brannvernssamarbeidet i Vest-Telemark IKS - sjølvkost. Fokus i den rapporten er korleis selskapet handterer sjølvkost på feie og tilsynsteneer som blir levert til eigarkommunane.

Denne rapporten omhandlar undersøkinga av korleis kommunen sjølv handterer sjølvkostreglane for feie- og tilsynsteneer.

Heimel for forvaltningsrevisjon er gitt i kommunelovens § 77 nr. 4, jamfør forskrift om kontrollutval kapittel 5 og forskrift om revisjon kapitel 3.

1.2 Problemstilling og revisjonskriterium

Rapporten handlar om følgjande problemstilling:

Er kommunen si berekning av sjølvkost for feiing og tilsyn av fyringsanlegg i 2016 i samsvar med reglar og retningsliner?

Revisjonskriteria¹ i denne forvaltningsrevisjonen er henta frå brann og eksplosjonsvernloven og forskrift til denne, samt Kommunal- og moderniseringsdepartementet sine *Retningslinjer for beregning av sjølvkost for kommunale betalingstenester*. Kriteria står i pkt. 2.2, og er nærmare omtala i vedlegg 2 til rapporten.

1.3 Avgrensing

Vi har undersøkt forholda i 2016.

Vi har ikkje undersøkt kvaliteten på tenestene.

I følge brann- og eksplosjonsvernlova er det opp til kommunen korleis gebyra for den einskilde skal utformast. Dette har vi ikkje undersøkt nærare.

1.4 Metode og kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Dag Oftung hausten 2017. Oppdragsansvarleg er Kirsti Torbjørnson

For å undersøke korleis kommunen bereknar sjølvkost har vi sett på rekneskapstal, andre kommunale dokument og fått opplysningar frå sentrale personar i kommunen.

Metode og tiltak for kvalitetssikring er omtala nærmare i vedlegg 3 til rapporten.

1.5 Høyring

Utkast til rapport vart sendt på høyring til rådmannen 4. oktober 2017. Rådmannen sitt høyringsbrev ligg i vedlegg 1.

¹ Revisjonskriterium er dei reglar og normer som gjeld innanfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteria er grunnlaget for de analysar og vurderingar som revisjonen gjer og dei konklusjonane vi får. Revisjonskriteria er eit viktig grunnlag for å kunne dokumentere samsvar, avvik eller svakheiter.

2 Sjølvkost på feiing og tilsynstenester

2.1 Problemstilling

Vi ser på denne problemstillinga:

Er kommunen si berekning av sjølvkost for feiing og tilsyn av fyringsanlegg i 2016 i samsvar med reglar og retningsliner?

2.2 Revisjonskriterium

Vi legg desse revisjonskriteria til grunn for våre vurderingar:

- *Dei direkte kostnadene i sjølvkostkalkylen skal vere lik kjøpesummen for tenestene levert av Brannvernssamarbeidet i Vest-Telemark IKS.*
- *Kommunen skal vurdere og berekne kva for indirekte kostnader som høyrer til sjølvkosttenesta.*
- *Kommunen skal handtere overskot/underskot på sjølvkosttenesta i tråd med retningslinene (H-3/14).*
- *Kommunen skal bruke sjølvkostfond til å dekke underskot på sjølvkosttenesta innan fem år.*
- *Kommunen skal berekne kalkulatoriske renter på avsette fondsmidlar.*

2.3 Fakta om sjølvkost på feietenester

Dekningsgrad

Feiing og tilsyn i bygg er lovpålagd. Det er høve til å krevje full dekning frå innbyggjarane for den utgifta kommunen har med dette (sjølvkost), men ikkje meir enn det kommunen har av utgifter. Kommunen kan gjere vedtak om i kor stor grad gebyrinntektene frå innbyggjarane skal dekke kostnadene. Kostnader som ikkje blir dekkta av gebyra blir belasta kommunebudsjettet.

I handlingsprogram for 2015, vedteke i sak 67/14, er sjølvkostområda omtalt slik under punktet Eigedomsskatt og avgifter:

Dei avgiftene kommunen sjølv kan fastsetje, skal regulerast til sjølvkostnivå.

I budsjettvedtaka for 2016 (sak 145/15) og 2017 (sak 97/16) finn vi denne formuleringa:

Kommunale avgifter vert vedtekne etter prinsippet om sjølvkost

Og vidare i note 10 til rekneskapen for 2016 der det bl.a. står:

Seljord kommune har over lengre tid praktisert eigenbetaling til sjølvkost.

Det ligg ikkje føre noko vedtak som fastsett grad av kostnadsdekning for feietenesta.

Kommunen har ikkje eigen forskrift om feiing og tilsyn. Brannvernssamarbeidet i Vest-Telemark IKS utarbeider denne hausten (2017) framlegg til felles forskrift for alle eigarkommunane.

Fritidsbustader var fram til 2016 ikkje omfatta av lovkravet om regelmessig feiing og tilsyn, men det var høve for eigarar av fritidsbustader å tinge feiing mot å koste dette sjølv. I Seljord kommune var det sju fritidsbustader som fekk feiing i 2016. Faktura for desse kom ikkje med på rekneskapen for 2016.

Frå 1. januar 2016 trådte ny nasjonal forskrift om brannførebygging i kraft. Forskriften har føresegner om at hytter og fritidsbustader og skal vere underlagt lovpålagd feiing og tilsyn frå brannvesenet. Forskriften seier også at feiing og tilsyn skal gjerast etter ei risikovurdering. Det er derfor ikkje bestemte tidsintervall som tidlegare. Det er feiaren som fastsett trongen ut ifrå faste kriterier. Brannvernssamarbeidet i Vest-Telemark IKS opplyser at dei vil kome i gang med feiing av fritidsbustader i 2018.

Berekningsverktøy

For å gjere sjølvkostberekninga nyttar kommunen programvare og bistand frå EnviDan (Momentum). Programvara er eit avansert berekningsverktøy basert på Microsoft Excel. Kommunen har fått bistand frå leverandøren i samband innlegging av grunnlagsdata og med berekning av etterkalkylen.

Leverandøren/programvara er brukt av mange kommunar i Noreg.

Direkte kostnader

Seljord kommune kjøper feiing og tilsyn frå Brannvernssamarbeidet i Vest-Telemark IKS.

I følgje rettleiaren for berekning av sjølvkost² er det slik at dersom tenesta blir kjøpt frå eit IKS vil kjøpsprisen inngå i kommunen si sjølvkost som ein direkte kostnad.

I 2016 var den direkte kostnaden som kommunen brukte i sjølvkostberekninga kr 951 922, medan kjøpsprisen til selskapet i følgje fakturaene var på kr 930 462. Resterande kr 21 460 som er førd som direkte kostnader gjeld bruk av programvara og bistand frå Momentum som gjeld feiing, og del av den samla utgiften til programvare KOMTEK.

Indirekte kostnader

Kommunen står sjølv for administrative funksjonar knytt til tenesta. Kostnadene ved dette er indirekte kostnader i sjølvkostkalkylen.

Det er økonomisjef, teknisk sjef og konsulent frå EnviDan (Momentum) som vurderer kva for indirekte kostnader som skal vere med, og kor stor del av heile kostnaden som skal reknast som indirekte kostnader til den aktuelle tenesta.

Økonomisjefen seier det ligg skjønsmessige vurderingar til grunn, og at det blir brukt fordelingsnøklar på ulike brutto driftsutgifter, tal på PC-ar, porto, revisjonstenester, IKT, personaltenester, tilsette på teknisk m.m. Det blir lagt inn såkalla ekskluderingar i programmet for hindre at utgifter som ikkje skal vere del av berekninga kjem med. Kommunen hadde kr 128 035 i indirekte kostnader knytt til feietenesta i 2016.

Berekninga blir dokumentert i programvara frå Momentum.

Kapitalkostnader

Kommunen har ikkje kapitalkostnader knytt til sjølvkostområdet feie og tilsynstenester.

I kalkylen er det sett opp det som vert kalla indirekte kapitalkostnader knytt til investeringar i felles telefonsentral og sak/arkivsystem. Summen som er sett opp i sjølvkostkalkylen var på kr 379. Det er berekna renter av dei indirekte avskrivingskostnadene, kr 36.

Fond/memoriakonto

² Kommunal og moderniseringsdepartementet: H-3/14 Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester

Sjølvkostfondet skal ligge hos den som har gebyrinntektene, og i Seljord er det kommunen sjølv som krev inn gebyra.

Økonomisjefen opplyser at det har vore memoriapostert framførbart underskot dei siste åra.

Inngående balanse (IB) pr. 01.01.2016 var negativ, kr –173 483. Overskot for 2016, kr 131 214 er brukt til å dekke delar av memoriakonto. Utgåande balanse (UB) pr. 31.12.2016 var kr -44 086.

Kommunen bereknar renter av memoriakonto. Det blei nytta ei rentesats på 1,68 %, lik den såkalla SWAP-renta pluss ½ prosentpoeng.

Selvkostfond 01.01		-173 483
-/+ Bruk av/avsetning til selvkostfond		131 214
+/- Kalkulert renteinntekt/rentekostnad selvkostfond		-1 817
Selvkostfond 31.12		-44 086

Kommunen har ei oversikt som viser plan for handtering av memoriakonto (framførbart underskott).

2.4 Revisor si vurdering

Vår undersøking viser at kjøpssummen til Brannvernssamarbeidet i Vest-Telemark IKS er lagt inn som direkte kostnad i sjølvkostkalkylen. Dette er i tråd med rettleiaren frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet, H-3/14.

Kommunen gjer vurderingar av kva for indirekte kostnader som høyrer til sjølvkosttenesta. Det blir nytta fordelingsnøklar i tråd med rettleiaren. Sidan dei som jobbar med feietenesta ikkje er tilsett i kommunen, men i selskapet som leverer tenesta, kan det diskuteras om det er delar av berekningsgrunnlaget som burde vore tatt ut. Til dømes kostnader knytt til personalarbeid, HMS, IKT-tenester m.m.

Innhaldet i sjølvkostberekninga er etter vår vurdering godt dokumentert.

Kommunen har etter vår vurdering ikkje hatt vedtak om full kostnadsdekning på feietenesta, men har operert med memoriakonto/framførbart underskott. Etter vår vurdering er dette i strid med rettleiaren, som seier at eit negativt sjølvkostresultat (underskot) berre kan framførast mot framtidige overskot dersom gebyrområdet

gjennom lov eller kommunestyrevedtak skal ha full kostnadsdekning. Etter vår vurdering må memoriakonto strykast og overskot frå 2016 bli sett av på sjølvkostfond.

Rådmannen seier i sitt høyringsvar at ho ikkje er einig i vår vurdering av at kommunen ikkje har naudsynt vedtak i høve til dekningsgrad. Rådmannen meiner difor at kommunen ikkje bør slette memoriakonto og sette av overskot for 2016 på fond. Sjå høyringsvaret som ligg i vedlegg 1 til rapporten.

Kommunen har verktøy for å vise fondsutvikling (i dette tilfelle memoriakonto) og bereknar kalkulatorisk rente i tråd med rettleiaren, men bruk av memoriakonto har etter vår vurdering ikkje vore rett, jf. siste avsnitt s. 6.

3 Konklusjonar og tilrådingar

3.1 Konklusjonar

Er berekninga av sjølvkost for feiing og tilsyn av fyringsanlegg i 2016 i samsvar med reglar og retningsliner?

Etter vår vurdering er berekninga av sjølvkost i hovudsak i samsvar med reglar og retningsliner, men bruk av framførbart underskot har etter vår vurdering ikkje vore rett.

Berekninga av direkte kostnader i sjølvkostkalkylen er i tråd med Rundskriv H-3/14 *Retningslinjer for beregning av sjølvkost for kommunale betalingstenester*.

Det er gjort vurderingar av indirekte kostnader og dei er dokumenterte

Bruk av framførbart underskott har ikkje vore i tråd med regelverket. Memoriakonto bør avsluttast og overskot frå 2016 bør bli sett på sjølvskotsfond.

3.2 Tilrådingar

Vi meiner at kommunen bør:

- slette memoriakonto for feietenester og sette overskot frå 2016 på sjølvskotsfond.
- vurdere å gjere vedtak i kommunestyret om kva dekningsgrad sjølvkosttenesta skal ha slik at det er tydeleg korleis eventuelle underskott skal handterast i framtida.

Litteratur og kjeldereferansar

Lover og forskrifter

- Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Forskrift 15. juni 2004 nr. 905 om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv.
- Lov 14. juni 2002 nr. 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann og eksplosjonsvernloven)
- Forskrift 17. desember 2015 nr. 1710 om brannforebygging.

Bøker

- Frode A. Innjord (red.): Plan- og bygningsloven med kommentarer, Gyldendal Norsk Forlag, 2010

Rapportar

- Telemarksforsking: Selvkost i Volda kommune, TF-notat nr 7/2014

Offentlege dokument

- Rundskriv H-3/14 *Retningslinjer for beregning av sjølvkost for kommunale betalingstenester* Frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet, gjeldande frå 01.01.2015.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet: *Regnskapsrapporteringen i KOSTRA – Veiledning – 2017*
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap: *Veiledning til forskrift om brannforebygging (2016)*
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap: *Temaveiledning til kapittel 4 i forskrift om brannforebygging (2016)*

Vedlegg

Vedlegg 1: Høyringsuttale frå rådmann

Vedlegg 2: Revisjonskriterium

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Vedlegg 1: Høyringsuttale frå rådmannen

Høyringsvar frå rådmannen til "Forvaltningsrevisjonsprosjekt om sjølvkost på feietenester"

I høyringsutkastet til "Sjølvkost på feietenester" frå Telemark kommunerevisjon IKS" vert det tilrådd at:

1. Kommunen bør slette memoriakonto for feietenester og sette overskot frå 2016 på sjølvkostfond.
2. Kommunen bør vurdere å gjere vedtak i kommunestyret om kva dekningsgrad sjølvkosttenesta skal ha slik at det er tydeleg korleis eventuelle underskott skal handterast i framtida.

Høyringsvar til punkt 1.

Som det går fram av rapporten frå kommunerevisjonen har kommunestyret i sentrale styringsdokument og –vedtak, som handlingsprogram og serskilde punkt i årlege budsjettvedtak, gjort vedtak som "regulerast til sjølvkostnivå" og "kommunale avgifter vert vedtekne etter prinsippet om sjølvkost". Feie- og tilsynsgebyr er eit typisk gebyr som kjem under omgrepet "kommunale avgifter". Formuleringa "regulerast til sjølvkostnivå" og "vert vedtekne etter prinsippet om sjølvkost" tyder at det skal vere 100 % dekningsgrad. Er det ikkje det, så er det ikkje sjølvkost. Ein dekningsgrad under 100 %, er ikkje sjølvkost. Det er òg dette kommunerevisjonen skriv i rapporten på side 3 "Det er høve til å krevje full dekning frå innbyggjarane for den utgifta kommunen har med dette (sjølvkost)." (Utheving i sitatet er gjort av rådmannen).

Som det òg står i rapporten har det i "Note 10 Sjølvkostområder" til rekneskapen vore opplyst i kommentar nr. 2 at "På VARF-området (vatn, avløp/slam, renovasjon og feiing/tilsyn) har Seljord kommune over lengre tid praktisert eigenbetaling til sjølvkost". Ut frå kolonnen "Årets dekningsgrad i %" går det fram at dekningsgraden kan vere over 100 %, til dømes for feiing/tilsyn i 2016 på 112,1 %, og i kolonnen "Sjølvkostfond/framførbart underskot" går det fram kor stort dette er, til dømes feiing/tilsyn med UB 31.12.2016 på kr 44.086.

Rådmannen vil òg peike på at rekneskapen, inkl. sjølvkostutrekninga for feietenesta, jf. note 10 "Sjølvkostområder", er godkjent av kommunerevisjonen og vedteke av kommunestyret utan merknader om bruk av memoriakonto og framførbart underskot.

Rådmannen legg til grunn at kommunestyret sitt vedtak om "sjølvkost" er lik 100 % dekningsgrad. Slik sett meiner rådmannen at kommunen ikkje bør slette memoriakonto for feietenester og då heller ikkje sette overskot frå 2016 på sjølvkostfond.

Høyringsvar til punkt 2.

Frå og med utskrivinga av gebyr for budsjettåret 2018 vil det bli teke med ei eksplisitt formulering om 100 % dekningsgrad ("sjølvkost"). Dette vert gjort i eit eige punkt i budsjettvedtaket, eventuelt i ei eiga kommunestyresak.

Vedlegg 2: Revisjonskriterium

Lovheimel og lokale føresegner om gebyr

Kommunane har ikkje høve til å krevje betalt for lovpålagte tenester, utan at dette har heimel i lov. Gebyra på dei ulike kommunale tenestene har heimel i dei tilhøyrande lovene. Kommunestyret må sjølv gjere vedtak om nivået på gebyr, jf. kommuneloven § 6, jf. § 10 og § 45 og einskilde særlovreglar.

Gebyra for feiing har heimel i brann og eksplosjonsvernloven (§ 28), som gir kommunen rett til å krevje gebyr:

Departementet kan gi forskrifter om avgifter og gebyr til dekning av utgiftene forbundet med gjennomføringen av tilsynsmyndighetenes oppgaver etter denne loven.

Kommunestyret selv kan fastsette lokal forskrift om gebyr for gjennomføring av feiing og tilsyn med fyringsanlegg.

Om renteplikt ved for sen betaling av avgift eller gebyr ilagt i medhold av forskrift etter første og annet ledd gjelder lov 6. juni 1975 nr. 29 om eidegdomsskatt til kommunane tilsvarende.

Krav på avgift eller gebyr etter paragrafen her er tvangsgrunnlag for utlegg, og kan innkreves av skatteoppkreveren etter reglene for innkreving av skatt.

Kommunane har høve til å fastsette lokale føresegner om gebyr for gjennomføring av feiing og tilsyn med fyringsanlegg. Gebyra må ikkje overstige kommunens kostnader til feietenestene.

Kostnadsdekning – berekning av sjølvkost

Kommunestyret i Seljord har ikkje gjort vedtak om i kor stor grad gebyrinntektene skal dekke utgiftene på feietenester.

I følge kommuneloven § 23 nr. 2 skal rådmannen sjå til at saker til handsaming i kommunestyret er forsvarlig utgreidde. Dette inneber at rådmannen må sørge for ei forsvarlig utgreiing av dei forventa kostnadene på dei ulike sjølvkostområda.

I retningsliner H-3/14 er definisjonen av sjølvkost *den totale kostnadsøkningen en kommune påføres ved å produsere en bestemt vare eller tjeneste*. Innanfor område der sjølvkost er satt som den rettslege ramma for brukarbetaling, må kommunen utarbeide ein sjølvkostkalkyle (for- og etterkalkyle). Dette for å føre kontroll med at gebyrinntektene ikkje er høgare enn kommunen sin sjølvkost.

Hovudprinsipp for sjølvkost:

- Sjølvkost er den totale kostnadsauka som en kommune/selskap har ved å produsere tenesta.
- En generasjon brukarar skal ikkje subsidiere eller bli subsidiert av neste generasjon.
- Overskot på sjølvkosttenesta bør som hovudregel vere tilbakeført i løpet av fem år.
- Sjølvkost skal vere uavhengig av korleis anskaffingane faktisk har blitt finansiert.
- Kommunen har plikt til å dokumentere sjølvkostberekningane.

Fastsetting av gebyr kan ikkje overstige sjølvkost for den aktuelle tenesta. Når kommunen skal berekne sjølvkost, må kommunen finne dei meirkostnadene som kommunen har ved å yte sjølvkosttenesta.

Frå DSB veileder til forskrift

Forskrift om brannforebygging regulerer ikke hvordan et eventuelt gebyr skal innkreves. Det er opp til kommunen hvorvidt den ønsker å ha samme gebyrsats for alle, eller om man ønsker å differensiere størrelsen avhengig av hyppighet, fyringsanlegg, boligtype eller lignende. Kommunens samlede gebyrinntekter kan kun dekke de utgiftene kommunen har for å utføre tjenesten – det såkalte selvkostprinsippet. Det er kun anledning til å kreve gebyr for gjennomføring av feiing og tilsyn med fyringsanlegg.

Direkte kostnader

Hovudregelen er at kommunen alltid kan knytte direkte kostnader til den aktuelle sjølvkosttenesta. Direkte kostnader er arbeid, varer og tenester som blir brukt for å yte

tenesta. I følgje rettleiaren for berekning av sjølvkost³ er det slik at dersom tenesta blir kjøpt frå eit interkommunalt selskap (som til dømes Brannvernssamarbeidet i Vest-Telemark) vil kjøpsprisen inngå i kommunen sin sjølvkost som den direkte kostnaden. Dersom tenesta ikkje er kjøpt i konkurranse med andre, må selskapet dokumentere sjølvkost som grunnlag for kjøpsprisen.

Indirekte kostnader

Indirekte kostnader er delar av kostnader som i rekneskapen blir ført på andre funksjonar enn funksjonen for sjølvkosttenesta, i samsvar med definisjonane i KOSTRA-rettleiaren⁴. Det gjeld i stor grad funksjonen for administrasjon og funksjonen for kontroll og revisjon. Indirekte kostnader kan førast på sjølvkostområdet når interntenesta er med på å skape ei heilskapleg teneste for brukarane.

For å finne riktig del av dei indirekte kostnadene, skal kommunen bruke fordelingsnøklar. Det beste er å bruke fordelingsnøklar som er direkte knytte til kostnaden, til dømes tal på medarbeidarar i tenesta i forhold til alle tilsette i kommunen for å finne rett del av utgifter til personalbehandling, eller tal på PC-ar i høve til alle PC-ar i kommunen for å finne rett del av IT-utgiftene.

Kostnader knytt til administrativ leing av kommunen og utarbeiding av avgjerdsgrunnlag for politisk leing skal ikkje leggest inn i sjølvkostkalkylen. Tenester som administrative leiarar yter til sjølvkostområdet skal fordelast og leggest inn i sjølvkostkalkylen.

Retningslinene (H-3/14) viser dei mest relevante indirekte tenestene (interntenester), kva for kostnader knytt til desse tenestene som kan førast på sjølvkostområda, og kva for fordelingsnøkkel kommunen bør bruke.

Dersom kontoplanen ikkje er detaljert nok, eller dersom ein ikkje kan fastslå ønska fordelingsnøkkel, opnar retningslinene for å bruke sjølvkosttenesta sin prosentdel av brutto driftsutgifter

³ Kommunal og moderniseringsdepartementet: H-3/14 Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester

⁴ KOSTRA-rettleiaren er gitt ut av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i samband med KOSTRA-rapportering (kommune-stat-rapportering) til SSB. KOSTRA er statistikk om kommunar hos SSB.

Kapitalkostnader

Kapitalkostnadene er knytte til bruk av eigne anleggsmidlar, og skal bereknast på grunnlag av dei investeringskostnadene kommunen faktisk hadde. Kommunen skal berekne lineære avskrivningar⁵ av anlegga. Avskrivningane starter normalt året etter at investeringsprosjektet er ferdigstilt.

Kommunen skal også berekne ein rentekostnad for investeringskostnadene. Rettleiaren rår til å nytte rentekostnaden på 5-årig swaprente⁶ pluss eit tillegg på ½ prosentpoeng.

Handtering av overskot

I H-3/14, *Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale tenester* blir handtering av overskot/underskot omtalt. For alle sjølvkostområda skal kommunen sette av overskot frå sjølvkostrekneskapen til bundne driftsfond (sjølvkostfond). Eit negativt resultat (underskot) skal reknast mot sjølvkostfondet i den grad det er midlar på fondet. Eit negativt sjølvkostresultat (underskot) kan berre framførast mot framtidige overskot dersom gebyrområdet gjennom lov eller kommunestyrevedtak skal ha full kostnadsdekning. Kommunen kan framføre eit overskot frå sjølvkosttenesta til et seinare år (innanfor ein viss periode).

Sjølvkostfondet sin funksjon er å handtere svingingar i inntekter og kostnader mv. slik at gebyra kan vere stabile over tid. Kommunen skal ivareta sjølvkostprinsippet over tid, og kommunen skal sørge for at gebyrinntektene over tid ikkje overstig kostnadene for åra samla.

Kvart sjølvkostområde skal ha sitt eget sjølvkostfond. Midlar på eit fond for eitt gebyrområde kan ikkje nyttast (midlertidig) korkje i sjølvkostrekneskapen eller årsbudsjettet/årsrekneskapen til å finansiere årets underskot på eit anna gebyrområde. Sjølvkostfondet skal ikkje nyttast til finansiering av investeringar.

⁵ Lineære avskrivningar bereknar ein ved å ta investeringskostnaden og dele på forventa levetid for anleggsmiddelet. Anleggsmiddelet skal førast i balansen med verdien av investeringskostnaden. Kvart år reduserer ein verdien av anleggsmiddelet med det faste beløpet, til anleggsmiddelet ikkje lenger har nokon verdi i rekneskapen. Avskrivninga blir ført som ein årlig kostnad i driftsrekneskapen.

⁶ Swaprente er rente for å bytte ei flytande rente med ei fastrente, eller omvendt. Veldig forenkla kan ein seie at swaprente er den fastrenta bankane betaler når dei har bytta bort flytande rente i marknaden.

Kommunen skal rekne ut kalkulatoriske renter av sjølvkostfonda. Rentene skal syne alternativavkastninga som brukarane går glipp av ved at midlane er bundne opp i sjølvkostfond. Utrekningsgrunnlaget vil vere gjennomsnittlig behaldning for det enkelte år. Sjølvkostfondets kalkulatoriske renter er lik utrekningsgrunnlaget multiplisert med kalkylerenta.

For å ivareta generasjonsprinsippet må eit positivt sjølvkostresultat (overskot) vere tilbakeført til brukarane av sjølvkosttenesta innan fem år. Kommunen skal ikkje sette av midlar til eit sjølvkostfond same år som dei bruker av eit sjølvkostfond.

Retningslinene opnar for at kommunen kan ha eit lengre tidsperspektiv enn fem år. Kommunen må vurdere ut frå lokale forhold om det er faglig grunnlag for å strekke perioden for tilbakeføring av overskot ut over fem år. Kommunen må i slike tilfelle grunngi og dokumentere sitt val.

I følge brev av 06.05.08 frå Kommunal- og regionaldepartementet skal underskot frå sjølvkostregnskapet som ikkje kan dekkast ved bruk av sjølvkostfond, bli vist som ein del av kommunen sitt rekneskapsmessige meirforbruk, dersom kommunen i regnskapsåret ikkje har andre dekkande meirinntekter.

Vi legge desse revisjonskriteria til grunn for våre vurderingar:

- *Dei direkte kostnadene i sjølvkostkalkylen skal vere lik kjøpesummen for tenestene levert av Brannvernsamarbeidet i Vest-Telemark IKS.*
- *Kommunen skal vurdere og berekne kva for indirekte kostnader som høyrer til sjølvkosttenesta.*
- *Kommunen skal handtere overskot/underskot på sjølvkosttenesta i tråd med retningslinene (H-3/14).*
- *Kommunen skal bruke sjølvkostfond til å dekke underskot på sjølvkosttenesta innan fem år.*
- *Kommunen skal berekne kalkulatoriske renter på avsette fondsmidlar.*

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Den praktiske gjennomføringa

Forvaltningsrevisjonen starta med brev om oppstart til Seljord kommune 21. juni 2017. Det er ikkje halde oppstartsmøte, men rådmannen har peika ut kontaktperson for arbeidet.

Innsamling av data og rapportskriving har gått føre i perioden frå juli og fram til slutten av september.

Innsamling og analyse av data

Kontaktpersonen i kommunen har fått e-post med konkrete spørsmål om sjølvkost på feie og tilsynstjenesta i kommunen. Avklaringar og oppfølgingsspørsmål har skjedd via e-post og telefon.

Vi har fått tilgang til berekningsverktøyet kommune brukar. Vi har og sett på andre aktuelle dokument som til dømes politiske vedtak.

Påliteleg og relevant

Forvaltningsrevisjon skal gjennomførast på ein måte som sikrar at innhaldet i rapporten er gyldig og påliteleg.

Påliteleg betyr at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig og at ein skal kunne få same resultat dersom undersøkinga vert gjort på nytt. Skriftlege kjelder er slik sett pålitelege og etterprøvbare. Kontaktpersonen vi har fått opplysningar frå er sentral arbeidet med sjølvkost i kommunen.

Vi meiner at data som er henta inn frå kontaktpersonen og dokumenta vi viser til ovanfor er relevante og gyldige i høve til problemstillingane for prosjektet. Vi meiner vi har undersøkt dei forholda som problemstillingane skal avklare.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomførast og rapporterast i samsvar med god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standardar på området, jf. forskrift om

revisjon § 7. Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon⁷.

I følge RSK 001 skal forvaltningsrevisjon kvalitetssikrast, for at undersøkinga og rapporten skal ha naudsynt fagleg og metodisk kvalitet. Vidare skal det sikrast at det er konsistens mellom bestilling, problemstillingar, revisjonskriterium, data, vurderingar og konklusjonar.

Telemark kommunerevisjon IKS har utarbeidd eit system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll – *ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester.*

Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikra i samsvar med krava i RSK 001 og vårt kvalitetskontrollsystem.

⁷ Gjeldande RSK 001 er fastsett av Norges Kommunerevisorforbund sitt styre med verknad frå 1 februar 2011, og er gjeldande som god kommunal revisjonsskikk. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipp og standardar som er fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).