

Selvkost



- Startet i 2004 som Momentum Selvkost
- Del av danske EnviDan A/S siden 2016
 - 5 kontor i Danmark, 3 kontor i Sverige, 2 i Norge (Oslo og Åndalsnes)
 - Skiftet navn til (bare) «EnviDan» sommeren 2019
- Vi arbeider daglig med selvkostproblematikk for kommuner, renovasjonsselskap og havner
 - Selvkostmodell for kommuner og IKS
 - Budsjettering og etterkalkulasjon
 - Kursvirksomhet
 - Utarbeidelse av gebyrregulativ og -vedtekter
 - Annen rådgivende bistand

Kort om meg



- Henrik Akerhaugen
 - Utdannet Siviløkonom fra BI Oslo
 - Jobbet i EnviDan i 5 år
 - Selvkostkalkyler, økonomiske analyser, juridiske spørsmål, strategianalyser, verktøyutvikling
-
- hda@envidan.no
 - 450 44 346

Hvorfor trenger vi selvkost i det hele tatt?

- Kommunen er monopolist
- Kommunen kan i mange tilfeller tvinge abonnenten til å kjøpe tjenesten
- Selvkost er én løsning på problemet med monopolprising
- Gir imidlertid få incentiver til effektivitet

Juridisk

- Overordnede beregningsregler lovfestet i kommuneloven
 - I kraft fra 1.1.2020
- Detaljerte regler i forskrift om beregning av selvkost
 - I kraft fra 1.1.2020
 - Erstatter tidligere statlige retningslinjer
- Gjelder for alle tjenester hvor selvkost er bestemt som øvre grense for gebyrene
 - Uavhengig av organisasjonsform, selskap må også følge reglene

Hva betyr det at reglene er forskriftsfestet?

- Selvkostreglene må praktiseres strengere
 - Tidligere: I stor grad opp til om revisor vil godkjenne regnskap som avviker fra veilederen
 - Nå: Det er et ulovlig brudd på regnskapsreglene i kommuneloven å avlegge selvkostregnskap som ikke følger forskriften
- Praktiske konsekvenser
 - Femårsregelen for fond er absolutt
 - Underskudd kan ikke fremføres for plan, byggesak, oppmåling og eierseksjonering

De vanligste selvkosttjenestene

Viktige kommunale tjenester der selvkost setter den øvre rammen for brukerbetalingen

Vannforsyning

Avløpshåndtering

Renovasjon

Tømming av slamavskillere mv.

Feiertjenesten

Plan- og byggesaksbehandling

Oppmåling og matrikkelføring

Eierseksjonering

Behandling og kontroll/tilsyn med utslippstillatelser (spredt avløp)

Farvannsavgift (tidl. anløpsavgift)

Kalkylekrav

- Det må utarbeides en etterkalkyle og en budsjettkalkyle for alle selvkosttjenester i kommunen
 - Budsjettkalkylen beregner gebyrsatsene som er nødvendige for å dekke kostnader og håndtere selvkostfond riktig
 - Etterkalkylen avstemmer inntekter og kostnader, og resulterer i avsetning til eller bruk av selvkostfond
- Det må være separate kalkyler for hvert gebyrområde
 - Krysssubsidiert mellom tjenestene er ikke lov, så de må ha sine egne etterkalkyle- og budsjettkalkyler

Detaljoversikter:

Vann

Avløp

Renovasjon

Feiing

Detaljoversikter:

Slamtømming

Detaljoversikter:

Private planer

Byggesaker

Oppmåling

SFO

Definisjon av selvkost

Reelle kostnader

Kommunen skal få tilbake sine utlegg og bli kompensert for bundet kapital

«Selvkost skal bare omfatte kostnadene som direkte og indirekte gjelder produksjonen av tjenesten som det skal betales gebyrer for. Både driftskostnader og kapitalkostnader omfattes, enten de er faste eller variable. Kostnader som påløper uavhengig av selvkosttjenesten, skal ikke inngå i selvkost.

Inntekter som knytter seg til kostnader som omfattes av selvkost, skal trekkes fra»

Definisjon

«Samlet selvkost for en tjeneste skal tilsvare merkostnaden ved å yte tjenesten.»

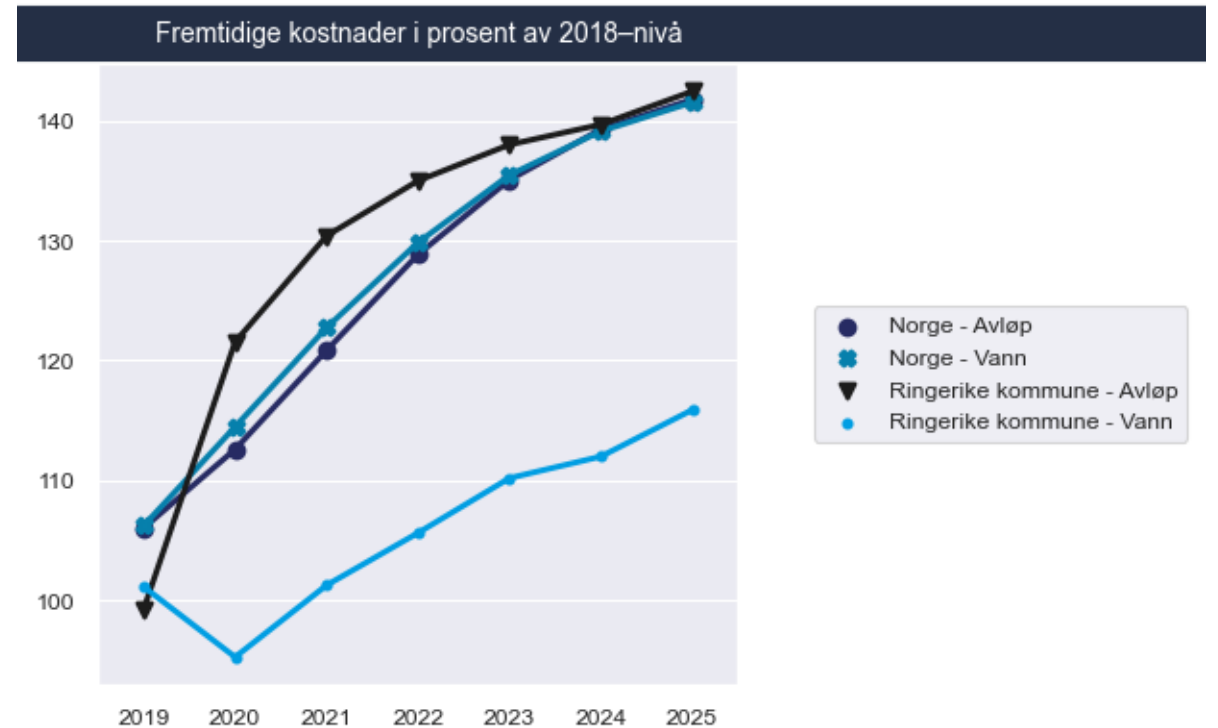
(ny kommunelov § 15-1)

Generasjonsprinsippet

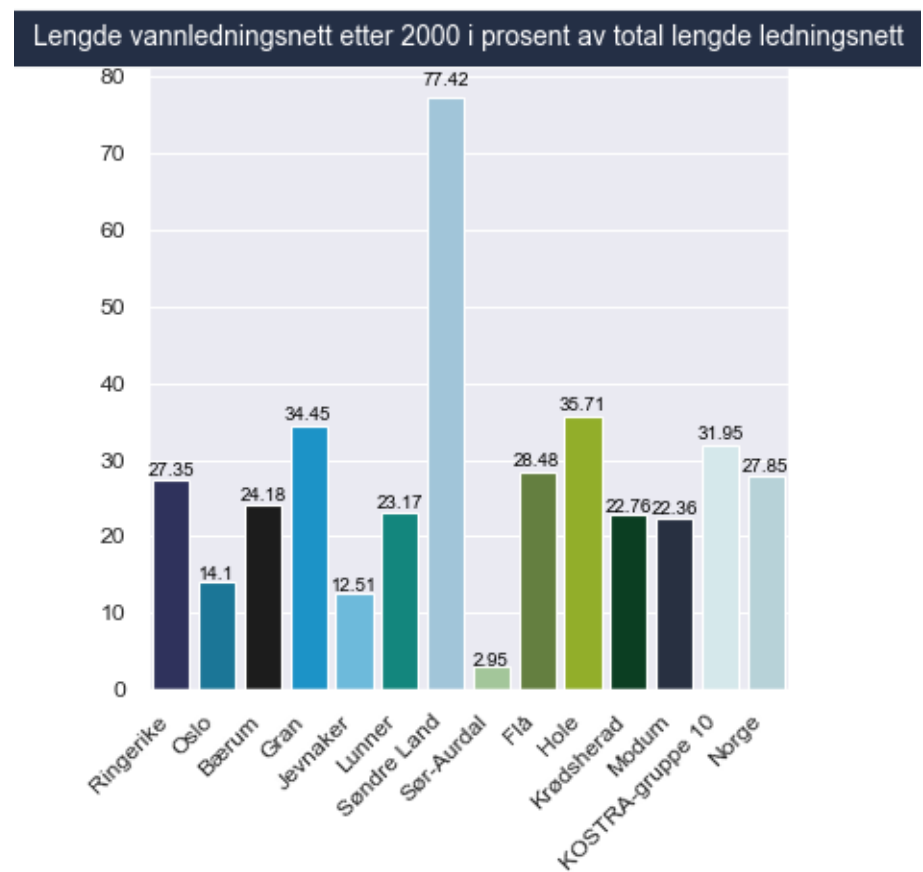
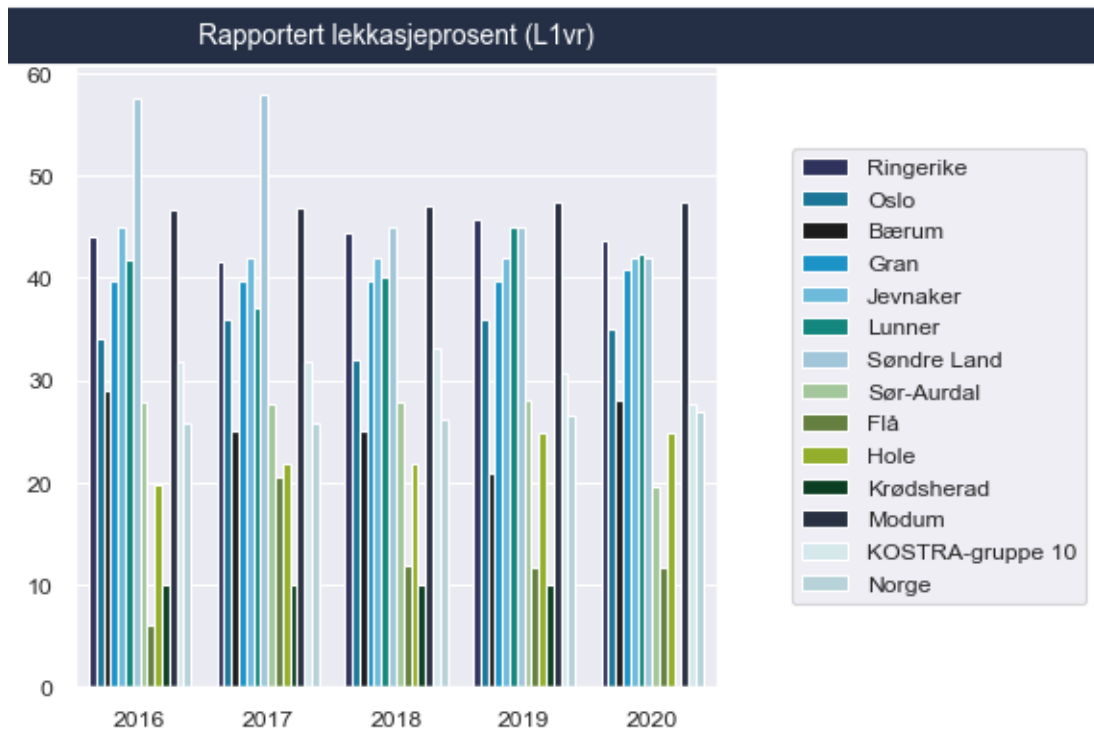
- *Selvkostberegningene bygger på prinsippet om at man skal betale det tjenestene koster*
 - *Kostnadene ved tjenestene som ytes i dag skal dekkes av de brukerne som drar nytte av tjenesten*
 - *Gebyret er ikke en skatt, men betaling for en tjeneste*
 - *Dette er bakgrunnen for at det stilles strenge krav til prisene innenfor Plan, Byggesak og Oppmåling - Det er ingen «abonnenter»*

State of the Nation

- Norges tilstand 2019, Rådgivende ingeniørers forening:
 - Stort etterslep på vedlikehold
 - Vannforsyning: 220 milliarder kroner
 - Avløpsanlegg: 170 milliarder kroner
 - Norsk Vann anslo i 2016 at VA-gebyrene må øke 5 % + lønns/prisstigning hvert år frem til 2040 for å ta igjen dette.
 - Etterslep var en del av årsaken til offentlig eierskap av VA i forarbeid til ny lov i 2008.



State of nation (2)



Estimert minstekostnad for lekkasje (vann + avløp):
 1,7 + 2,3 millioner = 4 millioner hvert år

Hvordan beregner vi egentlig selvkost?

Kort om prosessen

1. Tar utgangspunkt i kommunens drifts- og investeringsregnskap
2. Bruker beregningsverktøyet Momentum Selvkost Kommune til å hente relevante kostnader og inntekter fra regnskapene
 - Hva som er relevant bestemmes av selvkostforskriften, sett i lys av administrasjonens kunnskap om aktivitetene i kommunen og EnviDans råd om tolkning av forskriften og praksis i andre kommuner
3. Setter opp en oppstilling som viser årets over- eller underskudd og motregner det mot selvkostfondet
4. I budsjettet tar vi også høyde for fremtidige investeringer og utvikling i drift på tjenesteområdene

Direkte driftskostnader

- Kostnader som stammer fra selve tjenesteproduksjonen (lønn, varer og tjenester)
 - Lønn til de som jobber på vannverket
 - Diesel til renovasjonsbilen
 - Betaling til selskap som utfører hele/deler av tjenesten på anbud
- Inntekter som stammer fra produksjon av tjenesten reduserer kommunens kostnad og må trekkes fra
 - Salg av avfall som er samlet inn fra abonnentene
 - Utleie av delte lagerbygg
- Direkte kostnader kan være ført mange steder i regnskapet, ikke bare på ansvaret/funksjonen for selvkosttjenesten
 - Ikke alt som føres på funksjonene kan henføres til selvkost, spesielt på arealtjenestene
- Korrekt fordeling av delte ressurser er viktig for å få selvkostregnskapet riktig
 - Fordeling av lønnen til ansatte som jobber med både vann og avløp
 - Fordeling av drivstoff til biler / maskiner som brukes av flere tjenesteområder

Krysssubsidiering av selvkosttjenester er forbudt

- Dårlig fordeling av ansattes lønnskostnader som utfører flere oppgaver
- Håndtering av likeartede tjenester hvor selvkostprinsippet bare gjelder for deler av tjenesten
 - Eksempelvis husholdningsavfall og næringsavfallet
- Håndtering av likeartede tjenester med forskjellig gebyrhjemmel
 - Avløp og slam har den samme funksjonen for abonnenten, men er ikke samme gebyrområde
- Fordeling av et interkommunalt selskaps resultat på eierkommuner når ulik kostnadsstruktur
 - Kostnader ved renovasjon i regi av et interkommunalt selskap må kunne splittes for hver kommune som betjenes.
 - Er kostnadene ved renovasjon i én kommune høyere per abonnent enn i en annen kommune skal ikke abonnentene betale samme pris.
- Internfakturering i et konsern skal bygge på armlengdeprinsippet
 - Er tjenesten tilbudt i konkurranse med andre, er anbudspris lik kjøpspris.
 - Dersom en tjeneste utføres ved enerett eller i egenregi av kommunenes selskaper, skal kostpris legges til grunn.

Henførbare indirekte kostnader

- Kostnader til stabs- og støttetjenester, fellestjenester og kontrollfunksjoner som utfyller eller understøtter selvkosttjenesten.
 - Økonomiavdelingen
 - IKT-tjenester
 - Lønningskontoret
 - Revisjon
 - Kantine
- Fordelingen skal gjenspeile selvkosttjenestens bruk av interntjenesten
- Kostnader til generell administrativ ledelse og folkevalgte organer som kommunestyret kan ikke fordeles til selvkosttjenestene
 - Administrative ledere kan henføre den tiden de faktisk bruker operasjonelt mot selvkosttjenestene

Eksempler på fordelingsnøkler

Nr	Interntjeneste	Beskrivelse	Eksempel på fordelingsnøkkel
1	Regnskap	Inngående faktura, leverandørreskontro, internt og eksternt regnskap mv.	Andel bilag, brutto driftsutgifter
2	Innfordring	Utgående faktura, kundereskontro	Utgående faktura
3	Lønn	Lønnsutbetalinger, pensjon	Andel ansatte
4	Revisjon	Revisjon	Brutto driftsutgifter, andel bilag
5	Personal-tjenesten	HR-funksjonen	Andel ansatte
6	HMS	Bedriftshelsetjeneste, arbeidsmiljøutvalg, vernetjeneste mv.	Andel ansatte eller årsverk

Hva er kapitalkostnader i selvkost?

- Avskrivninger og kalkulatoriske renter
 - Forvirrende nok: samme navn, men ikke samme beregning, som avskrivninger og renter i driftsregnskapet
- I selvkost er begge måter å beregne hvor mye abonnentene skal betale til kommunen for investeringer kommunen har gjort
 - Avskrivninger representerer selve utlegget kommunen har hatt ved å investere i noe (investeringssummen)
 - Kalkulatoriske renter representerer verdien av pengene som er brukt (lån eller egenkapital)
- Beregnes på alt kommunen investerer i
 - Stort sett alle «ting» som kan føres i investeringsregnskapet og finansieres med lån
 - I selvkost kan vi avskrive noen ting det ikke er lov å avskrive i kommuneregnskapet
 - Blant annet tomter

Hvordan beregnes kapitalkostnader?

- Kommunens egne utlegg
 - Investeringsbeløp minus alle inntekter og tilskudd kommunen har fått
 - I kommuneregnskapet skal investeringsbeløpet være grunnlaget og det kan gi forskjeller mellom selvkostregnskapet og kommuneregnskapet forøvrig
- Avskrives over forventet levetid
 - Vannledning kan avskrives over 100 år i selvkost
 - Driftsregnskapet for øvrig har begrensninger i maksimal avskrivningstid: vannledning kan bare avskrives over 40 år.
 - Kan velge å bruke regnskapsmessig avskrivningstid også i selvkost
 - Forskriftsfestet rente (5 årig SWAP + ½ prosentpoeng) - uavhengig av finansieringsform

Gebyrgrunnlaget

- Summen av de tingene vi har pratet om til nå utgjør gebyrgrunnlaget

+	Direkte og indirekte driftsutgifter
+	Kapitalkostnader
-	Minus andre inntekter
=	Gebyrgrunnlag

- Kommunestyret og fylkestinget kan bestemme at gebyrgrunnlaget i stedet skal utgjøre en andel av samlet selvkost, så langt dette ikke strider med annen lov eller forskrift
 - Kan bestemme at gebyrene på alle områdene bare skal dekke 80 % av kostnadene
 - Kan bestemme at én tjeneste skal være helt gratis, mens de andre har normalt gebyr
 - Det som ikke dekkes av gebyrene tas fra kommunens frie midler

Forskjell mellom selvkostregnskapet og driftsregnskapet

Samlet selvkost:

- + Direkte driftsutgifter
- Andre inntekter enn gebyrinntekter
- + Indirekte driftsutgifter (adm. utgifter)
- + Kalkulatorisk rentekostnad
- + Kalkulatorisk avskrivningskostnad
- = Gebyrgrunnlag
- Gebyrinntekter
- = Selvkostresultat*

Driftsregnskapet:

- + Direkte driftsutgifter
- Andre inntekter enn gebyrinntekter
- = Resultat før gebyrinntekter
- Gebyrinntekter
- = Driftsresultat (alltid større enn selvkostresultat)

Postene finnes bare i selvkostkalkylen og utgjør bl.a. selvkostområdenes bidrag til kommunekassens rente- og avdragsutgifter. Postene skal ikke føres i driftsregnskapet.

* *Selvkostresultatet føres mot selvkostfond og/eller memoriakonti i balanseregnskapet.*

Håndtering av fond

- Et årsresultat må være tilbakeført innen fem år
 - Forskriftsfesting gjør dette til et mye strengere krav enn det har vært før
- Underskudd kan fremføres lenger enn fem år «hvis dette er nødvendig for at brukerne ikke skal betale for fremtidig bruk av gjennomførte investeringer.»
 - Eks: kommunen bygger ut tilsiktet overkapasitet for å håndtere fremtidige behov
 - Gjelder bare underskudd som oppstår som følge av investeringer
- Underskudd kan aldri fremføres for arealtjenestene (nytt fra 1.1.2020)
 - Unntak for visse underskudd på private planer
- Det skal beregnes kalkulatoriske renter på selvkostfondet
 - Kompenserer kommunen (underskudd) eller innbyggerne (overskudd) for at de ikke kan investere pengene selv
- Selvkostfondet kan ikke brukes til å finansiere investeringer
- Selvkostfondet bør ligge hos den som har gebyrinntektene
 - Gjør det lettere å sørge for at femårsregelen følges

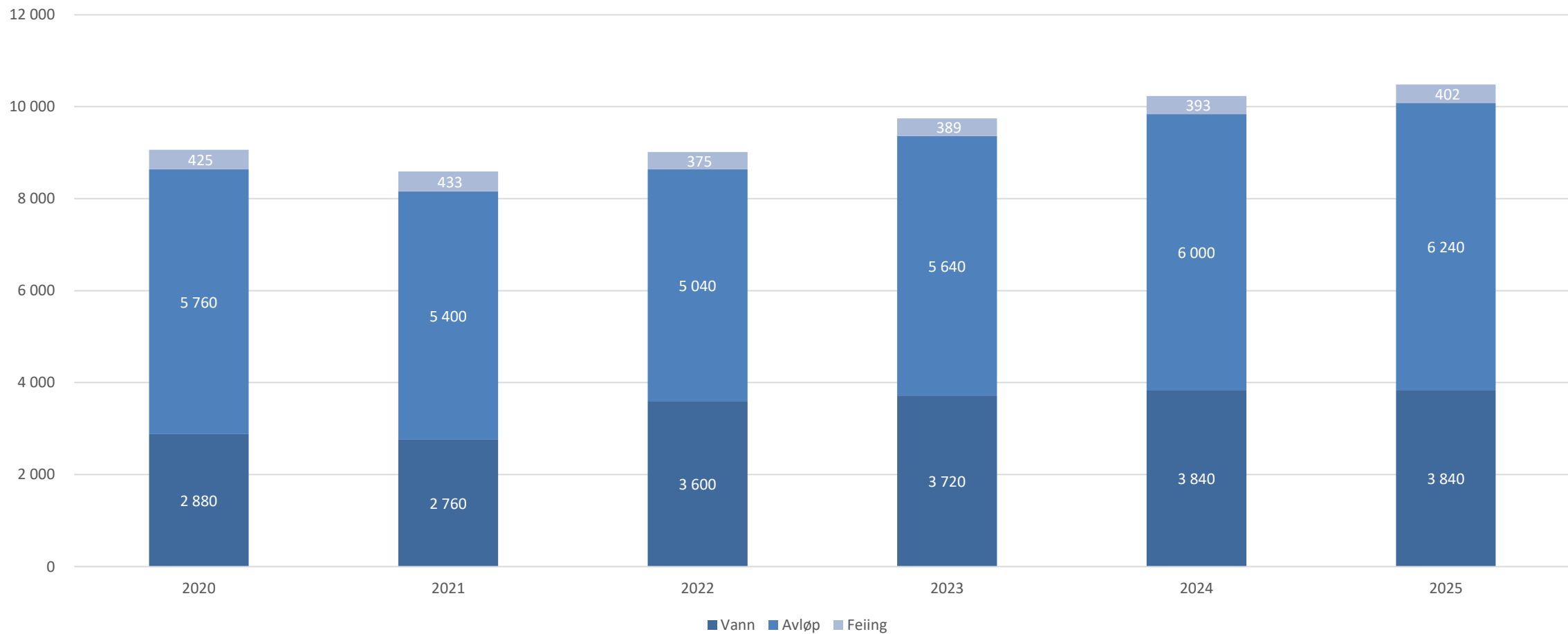
Litt mer om fond og gebyrer

- Jeg mener det er viktig å sette opp og ned gebyrene fort nok (kanskje ikke så overraskende)
 - Gebyr-justeringer er selvkostsystemets måte å kreve inn underskudd eller tilbakeføre fond
 - Hvis det gjøres tidlig nok unngår man store svingninger i gebyrene
 - Hvis man venter møter man på fristene i femårsregelen og må kanskje gjøre store endringer, eller tilbakebetale fondsmidler direkte
- Grei tommelfingerregel: ikke la fondsbeholdningen bli større enn 50 % av driftskostnadene på et gebyrområde
 - Innenfor det nivået kan man normalt hente inn fondet med små gebyrendringer
 - Hvis fondet når 100 % av driftskostnadene kreves store gebyrendringer for å overholde femårsreglen
- Det går an å redusere tjenestenivået for å holde kostnadene nede, men det er normalt ikke noe man ønsker
 - Tjenestenivået er delvis lovfestet
 - Innbyggerne forventer kommunale tjenester av en akseptabel standard

Status på selvkostfond

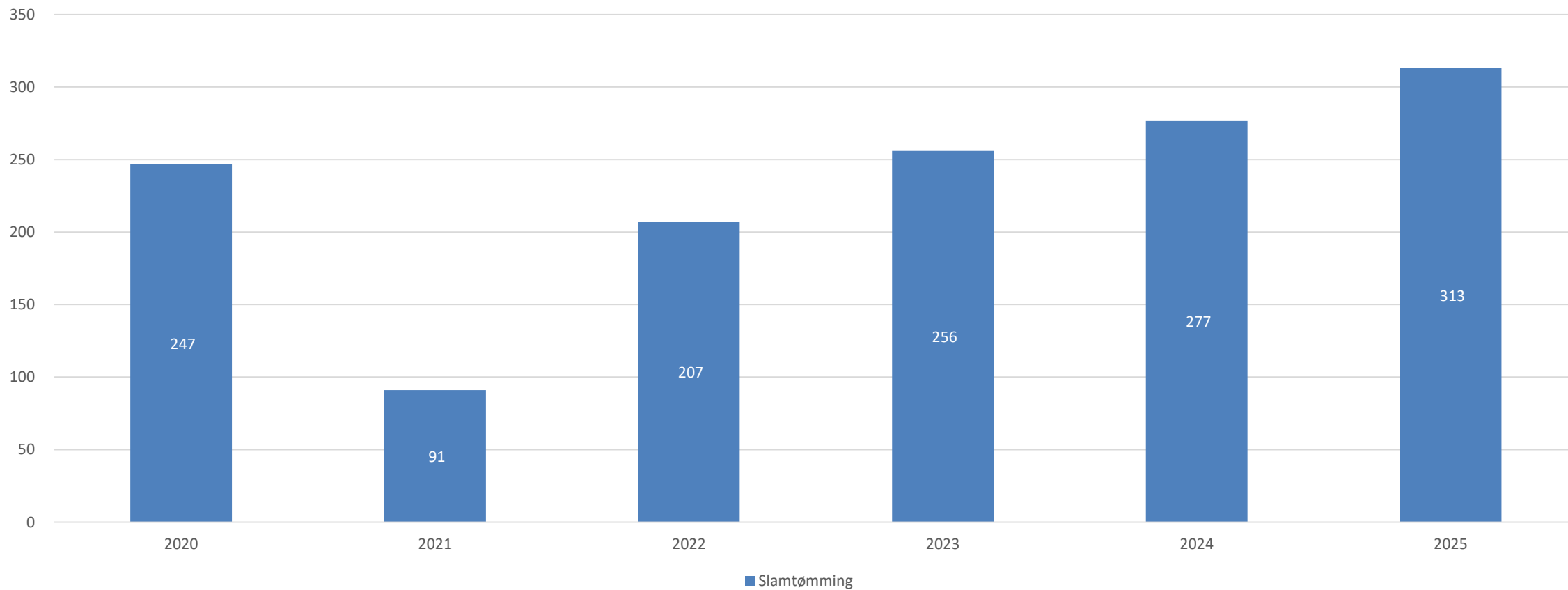
2020 Etterkalkyle selvkost	Vann	Avløp	Slamtømming	Feiing
Gebyrinntekter	34 282 099	64 521 737	2 534 469	8 079 069
Øvrige driftsinntekter	1 318 329	5 928 578	2 323 374	156 370
Driftsinntekter	35 600 428	70 450 315	4 857 843	8 235 439
Direkte driftsutgifter	22 417 250	32 523 488	6 011 357	7 032 309
Avskrivningskostnad	14 682 007	12 937 667	213 476	65 000
Kalkulatorisk rente (1,39 %)	4 272 661	9 146 668	299 604	31 436
Indirekte netto driftsutgifter	358 722	476 995	87 640	418 368
Indirekte avskrivningskostnad	55 539	69 422	5 293	19 475
Indirekte kalkulatorisk rente (1,39 %)	22 255	22 726	183	657
Driftskostnader	41 808 434	55 176 965	6 617 552	7 567 246
Resultat	-6 208 006	15 273 350	-1 759 709	668 193
Selvkostgrad (%)	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %
"Bidrag" til administrasjon og låneutgifter etter ev. subsidiering	19 391 184	22 653 478	606 195	534 937
Selvkostfond 01.01	8 825 235	15 125 630	4 161 683	-326 382
+ Avsetning til selvkostfond	0	15 273 350	0	668 193
- Bruk av selvkostfond	-6 208 006	0	-1 759 709	0
+ Kalkulert renteinntekt selvkostfond (1,39 %)	79 525	316 396	45 617	107
Selvkostfond 31.12 (inkl. rente)	2 696 754	30 715 376	2 447 591	341 918

Gebyrutvikling



Gebyrutvikling

Slamtømming



Selvkost per sak

- Rundskriv H-5/02 - Del III. Gebyr for plan- og byggesaksbehandling (KRD)
 - Selvkostprinsippet skal legges til grunn
 - Gebyrene skal svare til selvkost i den enkelte sak
 - «Dekke utgiftene for behandling av den konkrete byggesaken»
 - Kan legge til grunn gjennomsnittsbetraktninger
 - Må være samme størrelse på gebyret for like saker
- Høyesterettsdom 26. oktober 2004 (Rt. 2004 s. 1603)
 - Kommunen kan kreve dekket utgiftene for behandling av den konkrete saken
 - Gebyret må ikke beregnes nøyaktig i hver enkelt sak men selvkost skal tilstrebes i den enkelte sak
 - Kan legge til grunn gjennomsnittsbetraktninger som avspeiler kommunens arbeid med den aktuelle sakstype
- Ny veileder for beregning av selvkost og gebyrforskrift i byggesaker
 - Publisert i begynnelsen av september i år
 - Samler mye av informasjonen som tidligere rundskriv, dommer, sivilombudsmannsaker, veiledere og lignende

Selvkost i den enkelte sak

- Dokumentasjon av gebyr kan deles i tre ulike nivå:
 1. Overordnet på tjenesteområdet = *Samlet selvkost, gjøres i selvkostmodellen*
 2. Ved valg av prissystem i regulativ
 3. I en konkret sak
- Ikke krav om bruk av timelister
- Ikke krav om dokumentasjon i form av grundig kartlegging og beregning av ressursinnsats og kostnader
 - Dokumentasjon kan bygge på vurderinger og antagelser av kostnadene
 - Dokumentasjonen må påvise samsvar mellom prisingen og påløpte kostnader
- Utgangspunktet for vurdering av ulovlig gebyr i den konkrete sak er:
 - De faktisk påløpte kostnadene ligger betydelig under middelkostnad for prisgruppen
 - At avviket må karakteriseres som unormalt og utenfor selvkost

Prinsipper i prissystemet

- Gebyrene bør være enhetspriser og ikke eksempelvis lineære funksjoner av areal.
 - Når areal er utslagsgivende for arbeidsmengden kan enhetsprisene grupperes i ulike arealintervall.
 - Helst med makspris eller andre mekanismer som hindrer store saker i å betale for mye
- Kriteriene for differensiering av en sakstype bør være objektive og kvantifiserbare.
- Differensieringen må gjenspeile varierende kompleksitet/arbeidsmengde.
- Gebyr skal gjenspeile gjennomsnittlig arbeidsmengde i effektiv saksbehandlingstid målt i timer gitt sakstype.
- For gebyrer etter pbl er det få muligheter til å krysssubsidiere ulike sakstyper
- For gebyrer etter matrikkelloven åpner matrikkelforskriften for en viss grad av krysssubsidiering mellom sakstyper.
- En riktig utformet gebyrforskrift reduserer bruken av «urimelig gebyr-bestemmelse».

Arealområdene

2020 Etterkalkyle selvkost	Reguleringsplaner	Bygge- og delesak	Oppmåling	Eierseksjonering	Totalt
Gebyrinntekter	553 265	8 979 754	3 028 692	79 450	12 641 161
Øvrige driftsinntekter	5 332	104 667	461 759	4	571 762
Driftsinntekter	558 597	9 084 421	3 490 451	79 454	13 212 923
Direkte driftsutgifter	2 143 678	9 433 964	3 101 207	130 475	14 809 324
Avskrivningskostnad	51 800	0	20 930	0	72 730
Kalkulatorisk rente (1,39 %)	2 520	0	1 891	0	4 411
Indirekte netto driftsutgifter	98 054	337 654	61 403	3 020	500 132
Indirekte avskrivningskostnad	8 158	41 226	9 822	492	59 698
Indirekte kalkulatorisk rente (1,39 %)	500	2 369	655	30	3 556
Driftskostnader	2 304 711	9 815 213	3 195 909	134 018	15 449 851
Foreløpig resultat	-1 746 114	-730 792	294 542	-54 564	-2 236 928
+ Subsidiert	0	730 792	0	0	730 792
Resultat	-1 746 114	-0	294 542	-54 564	-1 506 136
Selvkostgrad (%)	100,0 %	92,5 %	100,0 %	100,0 %	94,5 %
"Bidrag" til administrasjon og låneutgifter etter ev. subsidiering	161 032	-349 543	94 702	3 543	-90 266
Selvkostfond 01.01	536 217	0	158 079	232 806	927 102
+ Avsetning til selvkostfond	0	0	294 542	0	294 542
- Bruk av selvkostfond	-536 217	0	0	-54 564	-590 781
+ Kalkulert renteinntekt selvkostfond (1,39 %)	0	0	4 244	2 857	7 101
Selvkostfond 31.12 (inkl. rente)	0	0	456 865	181 099	637 964
Fremførbart underskudd 01.01	0	0	0	0	0
- Underskudd til fremføring	-1 209 897	0	0	0	-1 209 897
- Kalkulert rentekostnad fremførbart underskudd (1,39 %)	-4 682	0	0	0	-4 682
Fremførbart underskudd 31.12 (inkl. rente)	-1 214 579	0	0	0	-1 214 579

Hva oppnår man ved subsidiering?

- Flere og flere kommuner ønsker 100 % selvkost på disse tjenesten -> Som oftest med bakgrunn i økonomi
- Hva oppnår man med subsidiering?
- Tiltakshavere kan grovt sett deles inn i to grupper:
 1. Privatpersoner: Disse skal gjerne utføre relativt enkle tiltak. Bygge en bolig, bygge en hytte, fradele en arvet tomt, bygge på huset. Fellesnevner for disse:
 - Vanligvis relativt enkle saker (med tilhørende lav kostnad)
 - Gebyret utgjør en liten del av totalkostnaden
 - Privatpersoner gjør dette kanskje 1-3 ganger i løpet av et liv.
 - Påstand: Subsidiering har begrenset effekt siden det er så få ganger hver innbygger benytter seg av tjenesten.
 - Når det gjelder innflyttere er det andre aspekter om hvorvidt byggesøknaden koster 5 000 eller 25 000 som gjør forskjellen på hvor de bosetter seg.
- Mer effektive subsidier rettet mot privatpersoner? Billigere/Gratis SFO? Holde skoler åpne? Billigere kommunale boliger? Tilskudd til lag og foreninger?

Hva oppnår man ved subsidiering? (2)

- 2. Næringsdrivende: Disse utfører varierte tiltak i ulike størrelsesordener. Fellesnevner:
 - Gebyret utgjør en liten del av totalkostnaden
 - Verdien på «resultatet» av tiltaket er uavhengig av hva de har betalt i gebyr. Markedet styrer prisen
 - Gjerne relativt «fast kunde» av plan og byggesaksavdelingen
 - Subsidiering av denne typen saker går isolert sett på bunnlinjen til de firmaene som eier prosjektene.
 - Siden næringsdrivende står for den største delen av omsetningen (vanligvis) så er det også eierne av disse bedriftene som får mest nytte av lave priser.
 - Mer effektive subsidieringsordninger/næringsstøtte for bedrifter og bedriftseiere? Ulike tilskudd?
-
- Viktig å huske at «kostnaden» eller inntekten kommunen går glipp av øker med omfanget. 50 % dekning på byggesaksgebyr «koster» kommunen bare 150 000 kroner hvis årlig totale inntekter skulle vært 300 000. Men det koster kommunen 750 000 hvis inntekten skulle vært 1 500 000.



Oppsummering

- Selvkost er merkostnaden ved å yte tjenesten
- Basert på kommunens regnskap, budsjett og fremtidige planer
 - Nødvendige justeringer som følger av selvkostreglene gjør at det ofte er noe avvik mellom regnskapsrapportene og selvkostresultatet
- Strenge krav til selvkost per sak for saksbehandlingstjenestene
- Juster gebyrene tidlig nok
 - Det gir kommunen riktig inndekning for sine kostnader
 - Det minimerer svingninger i gebyrsatsene
 - Femårsregelen er absolutt



Takk for meg

Spørsmål?