

Henvendelse fra innbygger - kommunens selvkostregnskap

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Frosta kommune

Møtedato

19.09.2023

Saknr

24/23

Saksbehandler Karoline Lorentzen**Arkivkode** FE-033**Arkivsaknr** 21/346 - 18**Forslag til vedtak**

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Utrykt vedlegg:

Selvkost, Plan og byggesak 2022
Selvkost, Kart og oppmåling 2020, usladdet
Selvkost, Kart og oppmåling 2020
Selvkost, Kart og oppmåling 2021, usladdet
Selvkost, Kart og oppmåling 2021
Selvkost, Kart og oppmåling 2022, usladdet
Selvkost, Kart og oppmåling 2022
Selvkost, Plan og byggesak 2020, usladdet
Selvkost, Plan og byggesak 2021
Selvkost, Plan og byggesak 2020
Selvkost, Kart og oppmåling 2022

Saksopplysninger

I forkant av kontrollutvalgets møte 14.02.2023 mottok kontrollutvalget en henvendelse fra en innbygger som blant annet mente at kommunen manglet selvkostbudsjett på en del selvkostområder, deriblant byggesaker. Innbyggeren stilte spørsmål om kommunen tar inn for store kostnader i selvkostregnskapet. Kontrollutvalget vedtok i sak 07/23 å be kommunedirektøren om en orientering om beregningsgrunnlaget for selvkostområdene i kommunen, samt kommunens budsjett og etterkalkyle på disse områdene i neste møte.

Administrasjonen orienterte i kontrollutvalgets møte 02.05.2023 (sak 12/23) ved økonomisjef Ståle Opsal, kommunedirektør Endre Skjervø og kommunalsjef organisasjon og samfunn, Ingvild Øfsti. Regnskapsrevisor Monika Sundt var også til stede og svarte på spørsmål. I møtet kom det blant annet frem at kommunen føler seg trygg på at selvkostregnskapet er riktig. Kommunen får bistand fra Momentum for å sikre riktige beregninger. Revisor bekreftet også at de ikke hadde funnet feil i regnskapet. Kontrollutvalget vedtok å ta redegjørelsene til orientering.

Kontrollutvalget har i løpet av sommeren 2023 mottatt enda en henvendelse fra samme innbygger. I den nye henvendelsen viser han til at han har bedt kommunen om innsyn i selvkostregnskapet for plan/byggesak og oppmåling. Han fikk først en sladdet versjon, før han mottok en usladdet versjon. Innbyggeren viser til at det er regnskapsført sluttpakke på kart og oppmåling, forlikssaker på byggesak samt advokatutgifter i selvkostregnskapet. Innbyggeren ber om at kontrollutvalget foretar en vurdering av om alle utgiftene som er ført opp er relevante for de 2 selvkostområdene.

I etterkant av at saken var oppe i kontrollutvalget, har innsenderen også skrevet et leserinnlegg om saken i avisa Frostingen. Leserinnlegget ble besvart av kommunedirektøren. I kommunedirektørens svar kan det virke som at administrasjonen har endret mening. Kommunedirektøren skriver:

Når det gjelder spørsmålet om sluttpakker og om andre ekstraordinære utgifter kan legges inn under selvområdet, er svaret trolig nei. Dette er en vurdering som gjøres fortløpende opp

mot om kostnaden sees på som nødvendig for å produsere tjenesten, eller ikke, i henhold til lovverk. Vurderingen om kostnaden for sluttpakke og forlik skulle vært en del av selvkostregnskapet ble ikke kvalitetssikret godt nok, og det beklager vi. Årsaken til dette er nok at underskuddet i selvkostområdene var større enn kostnadene for sluttpakken og forlik. Den totale kostnaden ville derfor uansett ikke påvirket gebyrsatsene for innbyggerne i Frosta kommune.

Kort om reglene for selvkost

Generelt

Selvkostforskriften med tilhørende veileder utfyller kommuneloven § 15-1 og gir nærmere regler for hvordan samlet selvkost for et tjenesteområde skal beregnes. Selvkost er den høyeste pris en kommune kan beregne seg for en tjeneste, og innebærer i alminnelighet at kommunen ikke kan tjene penger på gebyrbelagte tjenester.

Selvkost omfatter bare kostnader som direkte eller indirekte gjelder produksjonen av tjenesten som det skal betales gebyrer for. Både driftskostnader og kapitalkostnader inngår, enten de er faste eller variable, jf. § 2 første ledd første punktum. Samlet selvkost er således den totale kostnadsøkningen ved å produsere en bestemt tjeneste. Kostnader som påløper uavhengig av tjenesten, skal derimot ikke inngå i selvkost. Inntekter som knytter seg til kostnader som omfattes av selvkost, skal trekkes fra.

Grunnlaget for beregning av selvkost er utgiftene eller kostnadene og inntekter som regnskapsføres i virksomhetens årsregnskap, jf. § 3 første ledd. Selvkostberegningen skal således ta utgangspunkt i regnskapet for den aktuelle virksomheten.

Selvkost i plan- og byggesaker

Plan- og bygningsloven § 33-1 gir kommunene hjemmel til å pålegge gebyrer ved plan- og byggesaksbehandling. Kommunen kan etter denne bestemmelsen kreve brukerbetaling for søknadsbehandling som dekker inntil kostnadene de har til saksbehandling og indirekte kostnader knyttet til tjenesteproduksjonen.

Selvkost i saker om kart og oppmåling

Matrikkellova § 32 gir kommunene hjemmel til å pålegge gebyrer for matrikelopplysninger som oppmålingsforretning, matrikkelføring, utferding av matrikelbrev og annet arbeid etter loven som er fastsatt i kommunens gebyrregulativ.

Som nevnt over kan likevel ikke gebyrene overstige kostnadene med produksjonen av tjenestene.

Direkte og indirekte kostnader

Direkte driftskostnader omfatter kostnader til arbeid, varer og tjenester som anvendes for å produsere og yte selvkosttjenesten, jf. forskriften § 4 første ledd. Dette omfatter alle kostnader som er direkte forbundet med å produsere og yte tjenesten som det skal betales gebyr for. Indirekte driftskostnader omfatter ifølge veilederen kostnader til stabs- og støttetjenester, fellestjenester og kontrollfunksjoner som utfyller eller understøtter selvkosttjenesten, jf. andre ledd første punktum. Dette omfatter kunderelaterte funksjoner, slik som kundeservice, fakturering og behandling av enkeltsaker (dette kan for eksempel være behandling av søknader og klager). Dette omfatter også interne funksjoner som ytes til selvkosttjenesten, slik som personaltjenester, juridiske tjenester, regnskap, IKT og arkiv mv.

Vurdering

Hvorvidt utgifter til sluttpakke, forlikssaker og advokatutgifter i selvkostregnskapet kan føres i regnskapet eller ikke vil være et spørsmål om dette må anses å være enten direkte eller indirekte kostnader knyttet til selvkostområdet.

Lønnsutgifter til ansatte som for eksempel jobber i byggesaksavdelingen eller med kart og

oppmåling må kunne regnes som en utgift som er direkte knyttet til byggesaker eller oppmåling. Det er likevel slik at saksbehandlere innenfor disse områdene ofte også jobber med flere oppgaver som *ikke* kan inkluderes i selvkost. Kommunen kan dermed bare føre lønnsutgifter for den delen av stillingen som kan knyttes til selvkostområdet i selvkostregnskapet. Slik sekretariatet ser det vil derfor også en sluttpakke som gjelder en arbeidstaker på byggesak eller oppmåling indirekte kunne sies å være tilknyttet selvkosttjenesten i og med at det er snakk om lønn i tilknytning til arbeidet. Dette gjelder riktignok bare for den prosentandelen som er tilknyttet den konkrete selvkosttjenesten. Sekretariatet kjenner ikke til om det er hele eller deler av en stilling som er ført som sluttpakke i regnskapet. Sekretariatet er heller ikke kjent med hvem, eller hvor stor stilling vedkommende arbeidet i. Sekretariatet kan derfor ikke uttale seg konkret om dette.

Når det gjelder utgifter til forlik er dette også noe som må vurderes konkret. Det fremgår ikke hva forliket innebærer, kun at det er tilknyttet plan og byggesak. Det er således ikke mulig å foreta en konkret vurdering her heller. Sekretariatet antar likevel at utgifter til forlik kan føres i selvkostregnskapet dersom det gjelder et erstatningsbeløp tilknyttet den delen av tjenesten som er omfattet av selvkostprinsippet. Veileder for beregning av selvkost og gebyrforskrift i byggesaker viser spesifikt til at erstatningsutbetalinger er noe som kan føres i regnskapet.

Spørsmålet om advokatutgifter kan føres i selvkostregnskapet må vurderes konkret, avhengig av hva slags sak tjenesten er benyttet til. Veilederen til forskriften nevner at utgifter til juridiske tjenester kan være en indirekte kostnad som kan føres i selvkostregnskapet. Men også her må det nok gjøres en vurdering av om det er tilknyttet en gebyrbelagt tjeneste eller ikke.

Felles for alle utgiftene innsenderen stiller spørsmål ved er uansett at kommunen må kunne dokumentere at utgiftene er ført i selvkostregnskapet også fullt ut er tilknyttet det konkrete selvkostområdet.

Konklusjon

Sekretariatet kan bare uttale seg på generelt grunnlag på bakgrunn av den begrensede informasjonen. Sekretariatet er likevel av den oppfatning at det ikke er i strid med regelverket å føre utgifter til en sluttpakke i selvkostregnskapet så lenge dette er tilknyttet en ansatt på byggesak/oppmåling, og det er tatt hensyn til den faktiske prosenten som vedkommende arbeidet med og som var knyttet til selvkostområdet. Når det gjelder føring av kostnader for forlik og advokatutgifter er sekretariatet noe mer i tvil om dette kan føres i selvkostregnskapet, men også her kommer det an på en konkret vurdering, og hva slags type saker det er tilknyttet til.

Kontrollutvalget må vurdere om de har tillit til administrasjonens regnskapsføring på selvkostområdet, slik de tidligere har gitt uttrykk for. I så fall kan utvalget ta henvendelsen til orientering. Hvis kontrollutvalget ønsker en grundigere vurdering av kommunens grunnlag for beregning av gebyrer på selvkostområdene, kan utvalget foreta en bestilling av en undersøkelse eller forvaltningsrevisjon. Både teknisk område og kommunens økonomi er temaer som fremgår av plan for forvaltningsrevisjon. Således vil en eventuell bestilling også være i tråd med planen. Kontrollutvalget har dessuten tilgjengelige midler til å foreta en ny bestilling etter at forvaltningsrevisjonen på pleie og omsorg ble avbestilt i februar.

Saken legges frem uten forslag til vedtak.