



| Saksnummer | Utval | Vedtaksdato |
|------------|---------------|-------------|
| | Formannskapet | |

Saksbehandlar: Harald Berglie
Sak - journalpost: 13/438 - 13/11119

Høring: Nye retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester

Rådmannen si innstilling:

Hå kommune gir uttalelse til «Nye retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester» som vist i punkt 3 i saksforelegget.

1. Bakgrunn:

Kommunal og regionaldepartementet (KRD) har sendt på høring et notat med forslag til nye retningslinjer for beregning av selvkost på kommunale betalingstjenester, jf. vedlegg. Høringsfrist er 20.05.2013. Rådmannen antar at flere forhold i høringsutkastet kan ha politisk interesse. Saken fremmes derfor for formannskapet som kommunens uttalelsesorgan.

2. Vurdering:

2.1 Generelt

- Formålet med retningslinjene er å bidra til god og ensartet praksis for beregning av selvkost der selvkost skal være grunnlaget eller øvre ramme for brukerbetaling fra innbyggerne.
- Retningslinjene er normgivende, men ikke juridisk bindende.
- Selvkostprinsippets nærmere innhold på de enkelte tjenesteområder kommunen har ansvaret for, avhenger av hva som går fram av de aktuelle lover og forskrifter.
- Retningslinjene vil – slik KRD ser det – kunne være et sentralt moment i vurderingen av hvilke kostnader en kommune innenfor de ulike særlovene kan kreve dekket gjennom brukerbetalinger.

2.2 Om høringsutkastet

Høringsutkastet går inn på:

- teoretisk fundament
- i hvilke grad retningslinjene kan anses å være bindende
- kostnadskomponenter og hvordan selvkost skal beregnes
- ulike organisasjonsformer, interkommunalt samarbeid og hvordan selvkost for den enkelte kommune beregnes i slike tilfeller
- tilgjengelighet og åpenhet om kommunens selvkostberegninger

- plikten til å kunne dokumentere beregningene

Departementet gjør høringsinstansene spesielt oppmerksom på følgende punkter:

- A: Kalkylerenten skal kompensere kommunene for kapitalen som er bundet opp i investeringene på selvkosttjenestene. Gjeldende kalkylerente er satt til effektiv rente på statsobligasjoner med 3 års gjenværende løpetid, tillagt 1 prosentpoeng. I høringsnotatet foreslås en kalkylerente som i stedet knyttes til pengemarkedet – for i større grad å ta utgangspunkt i det finansmarkedet kommuner og selskap faktisk står ovenfor. KR D foreslår å endre kalkylerenten til 3-årig swaprente tillagt ½ prosentpoeng.
- B: Praktisering av selvkostprinsippet – framføring av overskudd og underskudd. Gjeldende retningslinjer legger til grunn at selvkost må ses under ett innenfor en avgrenset periode. Begrunnelsen er at dagens innbyggere verken skal subsidiere eller bli subsidiert av framtidige innbyggere (generasjonsprinsippet). I høringsnotatet videreføres dette prinsippet og tydeliggjøres. Det sies nå at et underskudd eller overskudd i år t må være tilbakeført i år t+5. I teorien kan da en kommune ha overskudd på selvkostområdet i 5 påfølgende år, men da må dette etterfølges av 5 år med tilsvarende underskudd. Dette innebærer at kommuner som foretar store investeringer, vil ha flere år til å gjennomføre opptrapping av gebyrene.
- C: Plikt til dokumentere selvkostberegningene. Grunnlaget for selvkostkalkylen (for- og etter kalkyler) og selve kalkylene bør dokumenteres. Oppbevaringstid 10 år - som for regnskapsopplysninger.
- D: Kommunens eller selskapets eget regnskap er utgangspunktet for selvkostkalkylene. Kommunen fører regnskap etter kommunelovens prinsipper, mens enkelte interkommunale selskaper fører regnskap etter regnskapslovens prinsipper. Dette vil gi noe ulik periodisering av utgifter/kostnader. Høringsutkastet legger opp til at den enkelte enhets (kommunens/IKSets) regnskap kan legges til grunn for selvkostberegningene.

2.3 Rådmannens kommentar, vurdering og forslag til uttalelse fra Hå kommune:

Det vises til vedlagte høringsnotat. Dette gir en detaljert gjennomgang av mange aktuelle problemstillinger. For å begrense saken, viser rådmannen kort til notatet med sidereferanse der han foreslår en høringsuttalelse fra Hå kommune. (Uttalelsen understreket.)

2.3.1: s. 6: I høringsnotatet gis en oversikt over "viktige kommunale tjenester der selvkost setter den øvre rammen for brukerbetalingen": Det vil være nyttig om det i punkt 2.1 blir gitt en uttømmende opplisting av samtlige kommunale tjenester som pr. de nye retningslinjenes godkjenningsdato er omfattet av retningslinjene.

2.3.2: s. 7: Det kan skape betydelig uklarhet når det skrives at formålet med retningslinjene er å gi veiledning, ikke være rettslig bindende ovenfor kommunen, men likevel tjene som et sentralt tolkningsmoment i vurderingen av hvilke kostnader en kommune kan kreve fra innbyggerne. Retningslinjene har til hensikt å angi en økonomifaglig standard. Eventuelle avvik bør begrunnes, heter det. Den uklarhet som skapes ved at retningslinjene ikke er juridisk bindende, men likevel forventes fulgt i sin alminnelighet, fører til usikkerhet om hvor stort handlingsrommet for kommuner/selskap egentlig er. En vil kunne møte dette i budsjett/regnskapssammenheng, gebyrberegning og evt. klagebehandling. Det vil være klargjørende og redusere usikkerhet om retningslinjene enten blir gjort mer bindende eller om det i retningslinjene

blir gitt føringer for i hvilke situasjoner en kommune/et selskap kan gjøre avvik fra retningslinjene for beregning av selvkost.

2.3.3 s. 14/15 pkt 5.2.1 Interntjenester

I veilederen beskrives en detaljert metode for å ta med henførbare indirekte kostnader (interntjenester). Det er vist 11 eksempler på de mest relevante, henførbare indirekte tjenestene (regnskap, revisjon, HMS, kantine, kopiering/trykking m.m), alle med forventning om dokumenterbare ulike fordelingsnøkler. Den foreslåtte metoden for å beregne henførbare indirekte kostnader synes å være mer teoretisk begrunnet. I praksis vil den foreslåtte metoden være unødig arbeidskrevende sett i forhold til de aktuelle beløpnes relative størrelser. KRD bes vurdere som alternativ et prosentvis påslag for administrasjon, jf. metode som brukes i selvkostberegning i forbindelse med tilskott til private barnehager.

2.3.4 s. pkt 6.6.1 Kalkylerente

Historisk og forventet forskjell mellom nåværende og foreslått kalkylerente er ikke vist i høringsutkastet. Administrasjonen har i vedlagte figur i forenklet form vist historisk utvikling for disse to rentene – sammenliknet med en beregnet årsgjennomsnittsrente for p.t (flytende rente) lån i Kommunalbanken.

Figuren viser at den foreslåtte swaprenten + 0,5 prosentpoeng de senere år har vært høyere enn 3-årig statsobligasjonsrente + 1 prosentpoeng, og at den kan se ut til å falle bedre sammen med rentemarkedet kommunene står ovenfor. I utgangspunktet burde den foreslåtte renten gi kommunene også et visst økonomisk handlingsrom til å binde renten på deler av lånene for å redusere usikkerhet. Rådmannen antar at et noe større handlingsrom for dette bør vurderes.

Hå kommune vil slutte seg til forslaget om å endre kalkylerenten slik at 3-årig swaprente blir basis. Når det gjelder påslaget (foreslått til 0,5 prosentpoeng), vil Hå kommune peke på at det savnes begrunnelse og dokumentasjon av dette. Hå kommune vil be KRD vurdere nærmere et noe høyere påslag, 0,75-1,00 prosentpoeng for å gi større rom for rentebinding.

2.3.5 s.30 Pensjon

Hå kommune slutter seg til at det i selvkostkalkylen brukes betalte pensjonspremier (etter fratrekk for bruk av premiefond). Jf. selvkostberegning i forbindelse med beregning av kommunalt tilskott til private barnehager.

Kommentarer til de punkter KRD har gjort høringsinstansene spesielt oppmerksom på, jf pkt 2.2 A-D:

- A: Kalkylerenten: se forslag til uttalelse under pkt 2.3.4 ovenfor.
- B: Framføring av over/underskudd – forslaget tiltres, se oppsummering, pkt 3
- C: Plikt til dokumentasjon – forslaget tiltres, se oppsummering, pkt 3
- D: Kommunen eller selskapets eget regnskap er utgangspunkt – forslaget tiltres, se oppsummering, pkt 3.

3. Oppsummering – forslag til uttalelse fra Hå kommune:

1. Tjenester selvkostretningslinjene gjelder for:

Det vil være nyttig om det i punkt 2.1 blir gitt en uttømmende opplisting av samtlige kommunale tjenester som pr. de nye retningslinjenes godkjenningsdato er omfattet av retningslinjene.

2. Retningslinjenes status:

Den uklarhet som skapes ved at retningslinjene ikke er juridisk bindende, men likevel forventes fulgt i sin alminnelighet, fører til usikkerhet om hvor stort handlingsrommet for kommuner/selskap egentlig er. En vil kunne møte dette i budsjett/regnskapssammenheng, gebyrberegning og evt. klagebehandling. Det vil være klargjørende og redusere usikkerhet om retningslinjene enten blir gjort mer bindende eller om det i retningslinjene blir gitt føringer for i hvilke situasjoner en kommune/et selskap kan gjøre avvik fra retningslinjene for beregning av selvkost.

3. Om beregning av henførbare, indirekte kostnader (interntjenester):

Den foreslåtte metoden for å beregne henførbare indirekte kostnader synes å være teoretisk begrunnet. I praksis vil den foreslåtte metoden være unødig arbeidskrevende sett i forhold til de aktuelle beløpenes relative størrelser. KRD bes vurdere som alternativ et prosentvis påslag for administrasjon, jf. metode som brukes i selvkostberegning i forbindelse med tilskott til private barnehager.

4. Kalkylerente:

Hå kommune vil slutte seg til forslaget om å endre kalkylerenten slik at 3-årig swaprente blir basis. Når det gjelder påslaget (foreslått til 0,5 prosentpoeng), vil Hå kommune peke på at det savnes begrunnelse og dokumentasjon av dette. Hå kommune vil be KRD vurdere nærmere et noe høyere påslag, 0,75-1,00 prosentpoeng for å gi større rom for rentebinding.

5. Pensjon

Hå kommune slutter seg til at det i selvkostkalkylen brukes betalte pensjonspremier (etter fratrukk for bruk av premiefond). Jf. selvkostberegning i forbindelse med beregning av kommunalt tilskott til private barnehager.

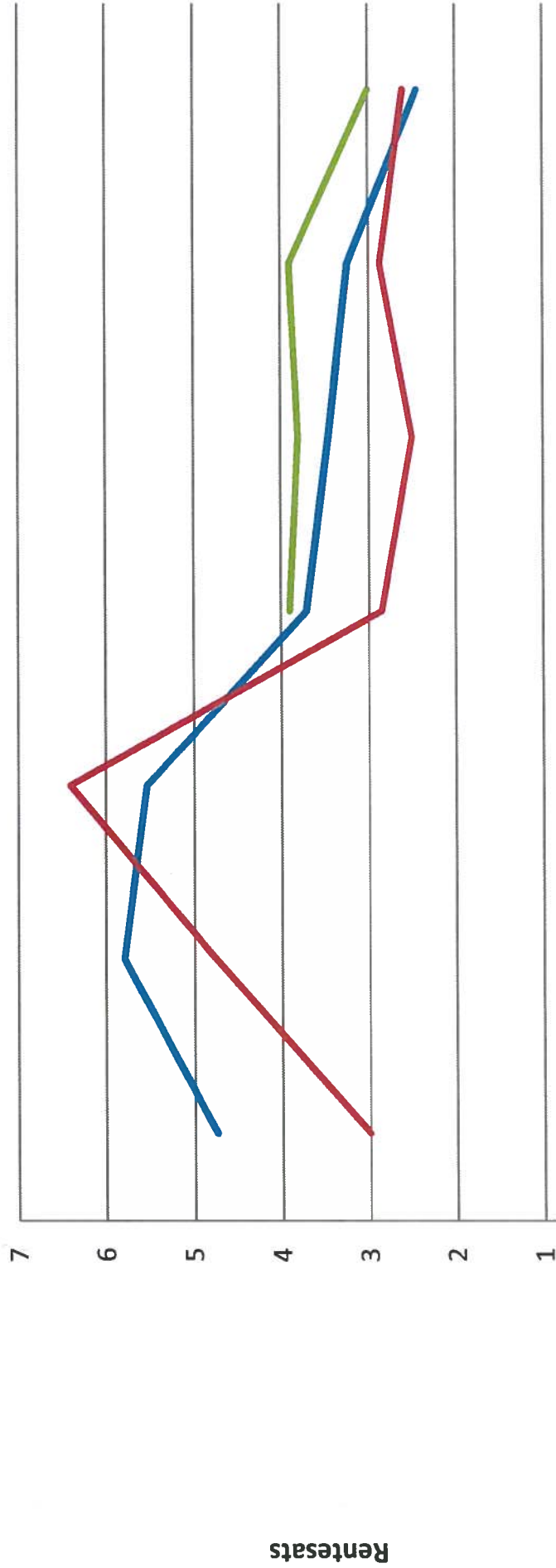
6. For øvrig tiltrer Hå kommune høringsutkastet vedr

- framføring av over/underskudd
- plikt til dokumentasjon
- at kommunen eller selskapets eget regnskap er utgangspunkt for selvkostkalkylene.

Vedlegg:

- 1 Høring - nye retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester
- 2 Høringsnotat - nye retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester
- 3 Høringsinstanser
- 4 Rentekurver

Rentekurver



| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|----------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Statsobl+1% | 4,74 | 5,79 | 5,53 | 3,71 | 3,46 | 3,24 | 2,44 |
| Pt-kommunalbanken | 3 | 4,75 | 6,4 | 2,85 | 2,5 | 2,87 | 2,6 |
| 3 års swaprente+0,5% | | | | 3,9 | 3,8 | 3,9 | 3 |