

## Selvkost for feiing og tilsyn av fyringsanlegg – en gjennomgang av regelverk, fallgruver og muligheter

### **Hvordan sørge for at feiertjenesten får riktig finansiering og at abonnentenes gebyrer er rettferdige.**

I brann- og eksplosjonsvernloven § 28 er kommuner gitt hjemmel til å fastsette lokal forskrift om gebyr for feiing og tilsyn med fyringsanlegg. Den nye kommuneloven fastslår i kapitlet om selvkost at kommunale gebyrer ikke kan være større enn kostnadene ved å yte tjenesten<sup>1</sup>.

For feie- og tilsynsgebyrene innebærer dette at disse maksimalt kan settes til selvkost. Kommunene er imidlertid ikke pålagt full kostnadsdekning, men kan velge å subsidiere tjenesten, dette i motsetning til avfallshåndtering hvor full kostnadsdekning er et krav.

### **Hva er selvkost?**

Selvkostprinsippet innebærer at brukeren av en tjeneste ikke skal betale mer enn hva tjenesten koster å produsere, med andre ord at betalingen for tjenesten ikke skal inneholde et fortjenesteelement. Selvkost brukes av mange europeiske land for å prismessig regulere en monopoltjeneste, også her i Norge. Blant annet er det lovfestet i respektive særlover at gebyrer for vann og avløp, byggesak samt betaling for skolefritidsordning skal følge selvkostprinsippet.

Like før nyttår fastsatte Kommunal- og moderniseringsdepartementet forskrift om beregning av samlet selvkost for kommunale og fylkeskommunale gebyrer, også kalt selvkostforskriften. Forskriften viderefører prinsippene som tidligere har vært gitt i form av retningslinjer<sup>2</sup>. På enkelte områder og for enkelte kommunale tjenester (ikke feiing) er forskriften allikevel strengere enn retningslinjene.

### **Hva kan dekkes over gebyrene?**

Selvkostforskriften sier at selvkost er «*kostnadene som direkte og indirekte gjelder produksjonen av tjenesten som det skal betales gebyr for, og omfatter både faste og variable drifts- og kapitalkostnader. Kostnader som påløper uavhengig av tjenesten, skal ikke inngå i selvkost.*» Figur 1 viser elementene som inngår i samlet selvkost, i tillegg viser figuren sammenhengen mellom selvkostkalkylen og kommunens regnskaper.

---

<sup>1</sup> Lov om kommuner og fylkeskommuner, § 15-1.

<sup>2</sup> Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester (H-3/14, KMD)



Figur 1 – Elementene i en selvkostkalkyle

Utgangspunktet for en selvkostkalkyle er kommunens drifts- og investeringsregnskap. Figuren viser at enkelte elementer beregnes på siden av kommuneregnskapene; indirekte driftsutgifter og kapitalkostnader.

Indirekte driftsutgifter er andeler av administrasjonsutgifter som er relevante for gebyrtjenesten, for eksempel lønn/personal, regnskap og IKT. Kapitalkostnader er kalkulatoriske renter og avskrivninger knyttet til relevante investeringer, for eksempel bilpark, brannstasjon mv.

*Samlet selvkost* er gjerne også omtalt som *gebyrgrunnlaget*, og representerer hva brukerne av tjenesten i fellesskap maksimalt skal dekke gjennom å betale gebyr til kommunen.

### Regnskapsføring av lønn

For feiertjenesten er lønnsutgiftene det viktigste elementet. Det er et krav at lønnsutgifter som vedrører flere KOSTRA-funksjoner skal fordeles dersom stillingsandelen er større enn eller lik 20 %. Denne vurderingen skal gjøres på individnivå. Dersom en feier også er brannkonstabel og denne stillingen utgjør mer enn 20 %, må hennes lønn fordeles på to funksjoner.

Sett fra et selvkostperspektiv er det imidlertid også relevant å fordele mindre andeler enn 20 %. Dersom feiervesenets ti ansatte har brannvakt to dager i måneden (10 %), så utgjør dette til sammen et helt årsverk som ikke skal belastes feie- og tilsynsgebyrene.

I mange kommuner er brannsjefen også feiersjef. Da må kommunen passe på at den andelen av brannsjefens lønn som er relevant for feiertjenesten føres på funksjon 338. La oss si at brannsjefen bruker én dag i uken til oppfølging og ledelse av feiertjenesten. Da skal 20 % av stillingen føres på funksjon 338 og 80 % på funksjon 339.

I denne sammenheng er det viktig å påpeke at funksjon 338 ikke er en ren selvkostfunksjon, som for eksempel VA-funksjonene. Arbeid som er knyttet til forebygging av brann og eksplosjonsartede ulykker, og som *ikke* er feiing eller tilsyn med fyringsanlegg, kan ikke dekkes over feiegebyret. Slikt «ikke-fakturerbart» arbeid kan for eksempel være kontroll av rømningsveier i publikumsbygg eller informasjon til publikum om hvordan branner oppstår eller sprer seg.

På funksjon 338 må kommunen kunne skille hvilke utgifter (lønn, kjøp av varer og tjenester mv.) som kan finansieres med gebyrinntekter og hva kommunen må finansiere med andre midler. Dersom kommunen

har en tjenstedimensjon (T) knyttet opp mot funksjonsdimensjonen (F) i regnskapet, så kan kommunen eksempelvis opprette *T3380 Feiervesen* og *T3381 Annet brannforebyggende arbeid*, for å skille utgiftene. Hvis kommunen ikke har en tjenstedimensjon, må skillet etableres gjennom ansvarsdimensjonen (A), f.eks. *F338/A7100 Feiervesen* og *F338/A7101 Annet brannforebyggende arbeid*.

Kravet om å skille mellom gebyrfinansiert og ikke-gebyrfinansiert virksomhet, får også betydning der brannforebygging og -beredskap er satt ut til et selskap (IKS/AS). Faktura for driftstilskudd må da være delt i tre på hhv. feiertjeneste, annen brannforebygging, samt brannberedskap.

Eventuelt tilsyn av røykvarslere, slokkeutstyr og rømningsveier i boliger og fritidsboliger, *samtidig* som kommunen utfører tilsyn med fyringsanlegget, må derimot *ikke* holdes utenfor selvkostkalkylen. Det ville være uhensiktsmessig om dette lite ressurskrevende arbeidet skulle vært skilt ut.

### **Over- og underskuddsbehandling**

Som oftest vil kommunens gebyrinntekter avvike fra årets samlede selvkost. Da vil selvkostresultatet være enten et overskudd eller underskudd. I tråd med selvkostforskriften skal resultatet da legges til eller trekkes fra et såkalt selvkostfond og tilbakeføres eller dekkes inn i løpet av fem år. Dette for å sikre at dagens brukere ikke skal subsidiere eller bli subsidiert av fremtidige brukere.

Dersom kommunen må dekke inn et underskudd, må feiegebyret settes opp, mens gebyret må reduseres for å bruke av et overskudd. Kommunen må dermed planlegge resultathåndteringen.

Som nevnt er den nye selvkostforskriften strengere enn retningslinjene på visse områder. Spesielt gjelder dette for tidligere års feil i selvkostberegningene som har ført til *for* lav samlet selvkost. Eksempelvis om kommunen avdekker at den har unnlatt å ta med deler av brannsjefens lønn de tre siste årene. Da kan ikke dette korrigeres i ettertid. I retningslinjene som gjaldt frem til i fjor så var dette mulig. Hvis forholdet er omvendt, at kommunen urettmessig har belastet hele brannsjefens lønn og samlet selvkost har vært for høy, da *skal* dette korrigeres. Denne innstramningen setter større krav til kommunenes beregninger og regnskapsføring.

### **Hyttefeieing**

I 2016 ble kommunenes ansvar for feieing og tilsyn av fyringsanlegg utvidet til å også omfatte fritidsboliger<sup>3</sup>. For typiske turistkommuner har dette ført til en vesentlig utfordring; kartlegging av inntil flere tusen fritidsboliger med hensyn på risiko for brann og behov for feieing og tilsyn. Mange kommuner er ikke i mål med denne kartleggingen, og har derfor utsatt å kreve gebyr for fritidsboliger med fyringsanlegg.

Vi mener at dette utvilsomt er utgifter som fritidsboligeierne bør være med på å dekke. Forskrift om brannforebygging åpner jo for nettopp dette.

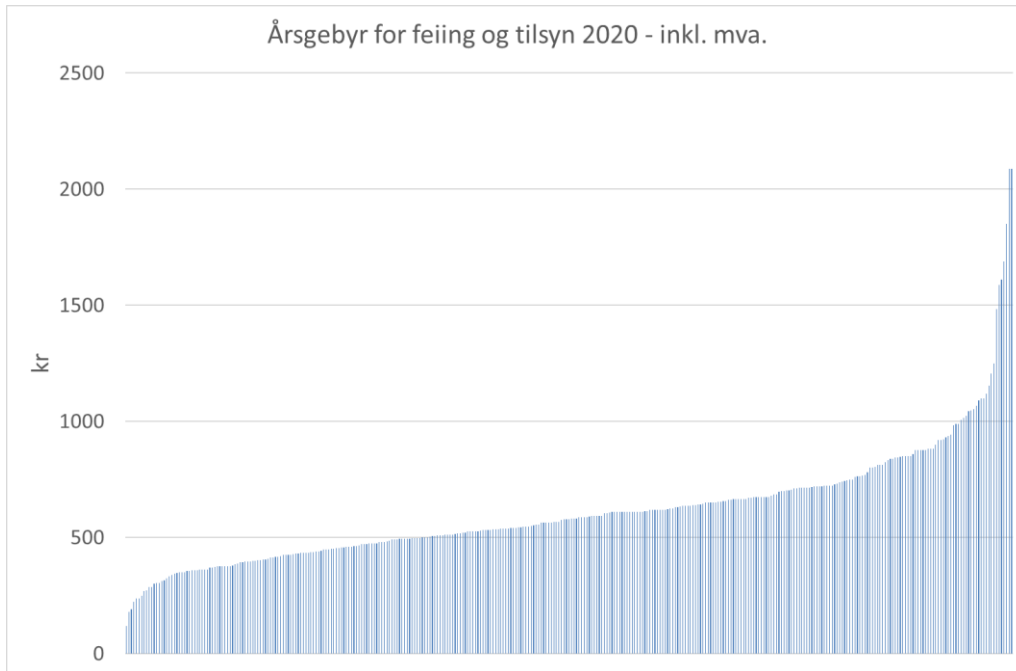
For å kunne fakturere fritidsboligeierne kan det være behov for å endre gjeldende lokal gebyrforskrift, i tillegg til å kvalitetssikre overføringen av matrikkeldata til faktureringsystemet.

### **Hva er det som gjør at feiegebyrene er så forskjellige?**

I dag er det stor forskjell i kommunenes gebyrer for feieing og tilsyn av fyringsanlegg. Gebyrsatsene for feieing av en bolig er til dels svært ulike (se figur 2), i tillegg er det store forskjeller i de lokale forskriftene som bestemmer hva den enkelte eier av byggverk med fyringsanlegg skal betale.

---

<sup>3</sup> Forskrift om brannforebygging § 17 Feieing og tilsyn med fyringsanlegg.



Figur 2 – Årsgebyr for feiing og tilsyn med fyringsanlegg i 2020 (inkl. mva.) – Gjennomsnitt kr 614 – Kilde: SSB

I de fleste kommuner er feiegebyret et årlig gebyr uavhengig om feiing eller tilsyn er utført samme år, mens mindretallet av kommuner praktiserer fakturering ved utført feiing/tilsyn. Denne forskjellen i praksis gir høyere gebyrer i kommuner som fakturerer løpende etter utført feiing og kan kanskje forklare ekstremtilfellene i figur 2.

Fordelene med årsgebyrer er minst tre: Både for kommune og bruker blir inntektene/utgiftene relativt stabile fra år til år, og samtidig sparer kommunen betydelige administrative ressurser på å fakturere feiegebyret på fellesfaktura sammen med VAR-årsgebyrene, fremfor løpende utsending av enkeltfakturaer.

En annen vesentlig forklaringsfaktor er hvorvidt den enkelte kommune bevisst subsidierer feiegebyret, samt om gebyret i rapporteringsåret er redusert for å tilbakeføre et positivt selvkostfond eller økt for å dekke inn et fremførbart underskudd.

Det er fremdeles enkelte kommuner som ikke beregner merverdiavgift på tilsynsdelen av gebyret. Denne praksisen bygger på en (lokal?) fortolkning av unntaket i merverdiavgiftsloven<sup>4</sup>. Skattedirektoratet uttalte imidlertid allerede i 2006 i brev til Aust-Agder fylkesskattekontor at «*brannvesenets tjenester med feiing og tilsyn ikke er omfattet av unntaket i merverdiavgiftsloven*»<sup>5</sup>. Denne praksisforskjellen fører til variasjoner i gebyrnivå ut mot brukerne, men riktignok ikke i KOSTRA-statistikken, som innrapporteres eksklusiv merverdiavgift.

En siste årsak til gebyrforskjeller er knyttet til hva gebyr**objektet** i kommunens lokale gebyrforskrift er. Enkelte kommuner tar det samme feie- og tilsynsgebyret for alle eiendommer, andre har ett gebyr for tilsyn

<sup>4</sup> Merverdiavgiftsloven § 3-9 Offentlig myndighetsutøvelse mv. (tilsvarende § 5 b første ledd nr 7 i gammel lov: «Unntatt bestemmelsene i kapitlene XI, XII, XIX og XX gjelder loven ikke for omsetning av: [...] 7. Tjenester som ledd i offentlig myndighetsutøvelse.»)

<sup>5</sup> Merverdiavgiftsloven § 5 b første ledd nr 7 - Tjenester som gjelder feiing og tilsyn, brev fra Skattedirektoratet til Aust-Agder fylkesskattekontor datert 20. juni 2006

og ett for feiing, mange tar betalt per pipeløp eller per meter pipeløp, mens andre igjen har differensiert gebyret etter bygningstype.

### **Hvordan sørge for at gebyrene er rettferdige?**

Forskrift om brannforebygging fastslår at feiing og tilsyn med fyringsanlegg skal utføres «ved behov». Ulik bruk av fyringsanlegg, forskjellige bygningstyper og tekniske løsninger medfører at «behovet» kan variere i stor grad innen én kommune.

Hvordan skal kommunen gå frem for å sørge for en mest mulig rettferdig fordeling av kostnadene?

Er det fornuftig at en sørlandssommerhytte betaler det samme som et helt borettslag? Neppe! Men det blir resultatet av det enkleste prissystemet, nemlig samme gebyr per eiendom.

Hva med betaling per pipeløp? Et borettslag med ti boenheter og to pipeløp vil da betale det samme som en tomannsbolig. Er det rimelig? Tilsynet av fyringsanleggene medfører jo inspeksjon i henholdsvis ti og to boenheter, men gebyret blir altså likt.

Hvor ofte er det behov for å feie en eldre teglskorstein sammenlignet med en moderne stålpipes som ellers har samme bruk? Bør dette tas hensyn til i gebyrforskriften?

Hvordan kompensere for at mange fritidsboliger ikke er plassert nær kjørbar vei?

Skal fritidsboligene alene dekke kapitalkostnadene knyttet til nyanskaffelser av båt, ATV eller snøskuter?

Med så mange åpne spørsmål kan det være nærliggende å anta at den beste løsningen er å ta betalt per utført oppdrag, enten som medgått tid eller som en standardpris per pipefeiing og per tilsyn. Men heller ikke denne løsningen er, som før nevnt, uten ulemper, først og fremst knyttet til den økte ressursbruken ved fakturering. Gebyr etter medgått tid kan i tillegg oppleves som uforutsigbart for brukeren.

EnviDan har bistått mange kommuner i utarbeidelsen av nye lokale gebyrforskrifter for feiertjenesten. En løsning vi ofte anbefaler er å ta betalt per fyringsanlegg fremfor per pipeløp, gjerne i kombinasjon med differensierte satser etter eiendommens skorsteintype (tegl, element eller stålrør). Gebyrforskriften kan videre bestemme at det skal koste noe mer for eiendommer uten kjørbar vei. Dette for å kompensere for feierens ekstra tidsbruk. I tillegg kan forskriften åpne for at det skal koste ekstra ved gjentatte bomturer som følge av at eier ikke møter opp. Denne tilnærmingen mener vi håndterer flere av problemstillingene vist til her.

Til syvende og sist er det viktigste at kommunen tenker igjennom disse spørsmålene med utgangspunkt i egen situasjon. Det er store forskjeller mellom landsdelene i Norge.

### **Oppsummering og anbefalinger**

- Gebyrer for feiing og tilsyn av fyringsanlegg må beregnes i tråd med selvkostforskriften. Kommunen har anledning til å subsidiere gebyrene.
- Fordel også stillingsandeler som er mindre enn minstekravet på 20 %.
- Sørg for at det er et regnskapsmessig skille mellom feiertjenesten og annen brannforebyggende virksomhet.
- Dersom tjenesten er satt ut til et IKS eller AS; påse at oppdragstaker spesifiserer faktura for driftstilskudd.
- Utarbeid gode prognoser for fremtidig kostnadsutvikling og ta hensyn til femårs-regelen ved håndtering av over- og underskudd.

- Foreta en grundig intern gjennomgang av feiertjenesten som sikrer gode rutiner for at regnskapet fanger opp alle relevante kostnader. Hvis ikke kan kommunen risikere å subsidiere tjenesten uten at dette er hensikten.
- Revider gjeldende lokal gebyrforskrift dersom denne ikke åpner for å fakturere fritidsboliger.
- Analyser matrikkeldata for å få en overordnet status på bygningstyper og antall fyringsanlegg. Er det rimelig å anta at fritidsboliger med bygningsstatus lik «tatt i bruk» har tegl- eller elementskorsteiner?<sup>6</sup>
- Ta rede på bakgrunnen for utformingen av dagens gebyrforskrift. Hva var tanken bak prissystemet den gang?
- Vurder om det er behov for å utarbeide ny lokal gebyrforskrift for feiertjenesten sett i lys av nyervervet kunnskap fra ROS-analyser, matrikkeldata, kommunens ansvar for hyttefeiling mv.
- Sørg for at kommunen fakturerer tilsynsgebyret med utgående merverdiavgift.

### ***Om forfatteren***

Ketil Endre Pedersen er utdannet siviløkonom fra Handelshøyskolen BI (2000). Pedersen er medgründer av Momentum Selvkost, fra 2016 en del av EnviDan AS, hvor Pedersen har stillingen som fagleder selvkost. EnviDan har i Norge flere enn 280 kommuner og selskaper på kundelisten og bistår disse regelmessig med selvkostberegninger, samt økonomisk og juridisk rådgivning knyttet til dette.

---

<sup>6</sup> Bygningsstatus «Tatt i bruk» gjelder som oftest bygninger som er eldre enn 1983, dvs. før etableringen av GAB-registeret.