

Dato: 1. oktober 2001

10.6 Kommuner og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder

10.6.1 Bekendtgørelse om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder (Indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 533 af 28. juni 1995 som ændret ved bekendtgørelse nr. 836 af 12. november 1999)

I medfør af § 2, stk. 3 og 5, i lov nr. 378 af 14. juni 1995 om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder ændret ved bekendtgørelse nr. 836 af 12. november 1999 fastsættes:

Kapitel 1 Anvendelsesområde

§ 1. Denne bekendtgørelse finder anvendelse på kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder, medmindre andet er bestemt i lovgivningen, jf. lovens § 1, stk. 1.

Stk. 2. Bekendtgørelsen finder ikke anvendelse på opgaver, som kommunale fællesskaber, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, udfører for de kommuner og amtskommuner, der deltager i fællesskabet, jf. lovens § 1, stk. 2.

Kapitel 2 Kommuner og amtskommuners adgang til at udføre kommunale opgaver for andre offentlige myndigheder

§ 2. Kommuner og amtskommuner kan udføre sådanne opgaver for andre offentlige myndigheder, som kommuner og amtskommuner kan løse for sig selv, jf. lovens § 2, stk. 1.

Stk. 2. Overstiger værdien af en opgave den tærskelværdi, som er fastsat i artikel 7, stk. 1, litra a), andet led, nr. ii) i Rådets direktiv 92/50/EØF af 18. juni 1992 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige tjenesteydelsesaftaler, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv nr. 97/52/EF af 13. oktober 1997, kan en kommunalbestyrelse eller et amtsråd kun afgive tilbud på og indgå aftale om udførelse af opgaven, når

- 1) opgaven er udbudt efter bestemmelserne i Rådets direktiv 93/37/EØF af 14. juni 1993 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige bygge- og anlægskontrakter, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv nr. 97/52/EF af 13. oktober 1997, jf. bekendtgørelse nr. 799 af 10. november 1998, Rådets direktiv 93/36/EØF af 14. juni 1993 om samordning af fremgangsmåderne ved offentlige indkøb, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv nr. 97/52/EF af 13. oktober 1997, jf. bekendtgørelse nr. 788 af 5. november 1998, Rådets direktiv 92/50/EØF af 18. juni 1992 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige tjenesteydelsesaftaler, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv nr. 97/52/EF af 13. oktober 1997, jf. bekendtgørelse nr. 789 af 5. november 1998, eller Rådets direktiv 93/38/EØF

Dato: 1. oktober 2001

af 14. juni 1993 om samordning af fremgangsmåderne ved tilbudsgivning inden for vand- og energiforsyning samt transport og telekommunikation, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv nr. 98/4/EF af 16. februar 1998, jf. bekendtgørelse nr. 787 af 5. november 1998,

- 2) opgaven af en statslig myndighed er udbudt efter de gældende regler om udbud og udlicitering af statslige drifts- og anlægsopgaver, eller
- 3) opgaven af en kommunal eller amtskommunal myndighed er udbudt efter bestemmelserne i denne bekendtgørelses kapitel 3, medmindre udbud kan undlades efter § 6, stk.2.

Stk. 3. Omfatter opgaven løbende drifts- eller anlægsarbejder, skal værdien af opgaven opgøres for den samlede kontraktperiode, dog højst for en 48 måneders periode.

§ 3. Kommunalbestyrelser og amtsråd skal, forinden de afgiver tilbud på og indgår aftale om udførelse af en opgave for en anden offentlig myndighed, foretage en kalkulation af de samlede omkostninger, der vil være forbundet med kommunens eller amtskommunens varetagelse af opgaven, jf. lovens § 2, stk. 4, 1. pkt. Kommunalbestyrelser og amtsråd må ikke afgive tilbud på eller indgå aftale om udførelse af opgaver, der indebærer en vederlæggelse, som er lavere end det kalkulerede beløb, jf. lovens § 2, stk. 4, 2. pkt.

§ 4. Kalkulationen af en kommunes eller en amtskommunes samlede omkostninger ved udførelse af en opgave for en anden offentlig myndighed skal omfatte

- a) alle de direkte omkostninger der er forbundet med opgavevaretagelsen, f.eks. løn incl. pensionsbidrag og andre løndelev samt over- og merarbejde, tjenesterejser, materialer og specielt anskaffet apparatur, og
- b) alle de indirekte omkostninger der er forbundet med opgavevaretagelsen, f.eks. indirekte lønomkostninger, andel af fællesomkostninger til f.eks. ledelse, administration, husleje, udstyr, udvikling m.v. og lovpligtige forsikringer, pensionsforpligtelser, forrentning af driftskapital, forrentning og afskrivning af anlægsværdier samt beregnede omkostninger for faciliteter i øvrigt, der er stillet til rådighed ved opgavevaretagelsen.

§ 5. Kommuner og amtskommuner, der udfører opgaver for andre offentlige myndigheder, skal for hver enkelt opgave foretage løbende registrering af de med opgaven forbundne indtægter og omkostninger.

Stk. 2. I det år, hvor en opgave afsluttes, optages i kommunens eller amtskommunens årsregnskab en regnskabsmæssig redegørelse for opgaven, herunder for eventuelle afvigelser i forhold til omkostningskalkulationen i henhold til § 4.

Dato: 1. oktober 2001

Kapitel 3

Kommuners og amtskommuners adgang til at få udført kommunale opgaver af andre kommuner og amtskommuner

§ 6. En kommune eller en amtskommune kan kun få løst en opgave, hvis værdi overstiger den tærskelværdi, som er fastsat i artikel 7, stk. 1, litra a), andet led, nr. ii) i Rådets direktiv 92/50/EØF af 18. juni 1992 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige tjenesteydelsesaftaler, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv nr. 97/52/EF af 13. oktober 1997, af en anden kommune eller amtskommune, når der er indgået aftale herom i overensstemmelse med de i § 2, stk. 2, nr. 1, nævnte regler eller ved offentligt eller begrænset udbud i overensstemmelse med reglerne i dette kapitel, jf. dog stk. 2. Omfatter opgaven løbende drifts- eller anlægsarbejder, skal værdien af opgaven opgøres for den samlede kontraktperiode, dog højst for en 48 måneders periode.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, når der er tale om en supplerende opgave, der ikke var omfattet af det oprindelige udbud eller den først indgæede aftale, men som på grund af uforudsete omstændigheder er blevet nødvendig for udførelsen af den pågældende opgave, forudsat at ordren tildeles den leverandør, der i forvejen udfører den oprindeligt udbudte opgave. Værdien af den supplerende opgave må dog ikke overstige 50% af værdien af den oprindelige aftale.

Stk. 3. Ved offentligt udbud rettes opfordring til at afgive tilbud til alle interesserede.

Stk. 4. Ved begrænset udbud rettes opfordring til at afgive tilbud direkte og alene til dem, fra hvem tilbud ønskes.

§ 7. Opfordring til at afgive tilbud efter § 6, stk. 3, skal ske ved samtidig annoncering i et efter opgaven og af hensyn til konkurrencen afpasset udsnit af landsdækkende og lokale aviser og fagblade. Annonceringen skal ske i rimelig tid inden fristen for afgivelse af tilbud indtræder, og skal - ud over oplysninger om denne frist - indeholde oplysning om, hvor udbudsmateriale kan rekvireres.

Stk. 2. Begrænset udbud efter § 6, stk. 4, kan kun anvendes, hvis kommunalbestyrelsen eller amtsrådet forud for indhentelse af tilbud har opfordret interesserede til at tilkendegive, om de ønsker at afgive tilbud på opgaven. Indkaldelse af tilkendegivelser fra interesserede skal ske ved samtidig annoncering i et efter opgaven og af hensyn til konkurrencen afpasset udsnit af landsdækkende og lokale aviser og fagblade. Annonceringen skal ske i rimelig tid inden fristen for tilkendegivelser fra interesserede udløber, og skal indeholde oplysninger om denne frist.

§ 8. Ved valget af, hvilke interesserede kommunalbestyrelsen eller amtsrådet ved begrænset udbud vil opfordre til at afgive tilbud, kan kommunalbestyrelsen eller amtsrådet alene lægge vægt på de interesseredes økonomiske og tekniske muligheder for at kunne udføre den pågældende opgave.

§ 9. Udbudsmaterialet skal indeholde en fyldestgørende specifikation af den udbudte opgave.

Stk. 2. Specifikationen skal indeholde oplysninger om

Dato: 1. oktober 2001

- a) omfanget og afgrænsningen af den udbudte opgave,
- b) tekniske, kontraktmæssige, kvalitets- og kvantitetsmæssige krav m.v. vedrørende opgaveløsningen,
- c) de kriterier kommunalbestyrelsen eller amtsrådet lægger vægt på ved valg af kontraktspart, jf. § 11, så vidt muligt opstillet i prioriteret rækkefølge,
- d) tidsfrister for afgivelse af tilbud,
- e) kontraktperiodens længde og
- f) eventuelle øvrige krav.

§ 10. Alle tilbud på udførelse af opgaver skal indgives i lukket kuvert, der åbnes på et forud fastsat sted og tidspunkt. De bydende er berettiget til at være til stede ved åbningen af buddene og til at blive bekendt med budsummerne og eventuelle forbehold.

§ 11. Ved valg af kontraktspart kan kommunalbestyrelsen eller amtsrådet vælge den tilbudsgiver,

- a) hvis tilbud indeholder den laveste pris, eller
- b) hvis tilbud er det økonomisk mest fordelagtige, idet der herved kan lægges vægt på prisen og forskellige forhold, der varierer efter opgavens art, for eksempel kvalitet, teknisk værdi, æstetisk og funktionsmæssig værdi, miljø og arbejdsmiljøforhold, teknisk bistand, service og leveringsdato.

Stk. 2. Kun kriterier, der fremgår af udbudsmaterialet, jf. § 9, kan tillægges vægt ved valg af kontraktspart.

Kapitel 4 Ikrafttræden

§ 12. Bekendtgørelsen træder i kraft den 1. juli 1995. Ændring heraf (ved bekendtgørelse 836 af 12 november 1999) træder i kraft den 1. december 1999.

Dato: 1. oktober 2001

10.6.2 Uddrag af vejledning om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder (Indenrigsministeriets vejledning nr. 107 af 30. juni 1995)

I. Indledning

Ved lov nr. 378 af 14. juni 1995, der er vedlagt som bilag 1⁽¹⁾, er der gennemført regler, som giver kommuner og amtskommuner hjemmel til at udføre kommunale opgaver for andre offentlige myndigheder. Loven indeholder regler om udbud, omkostningskalkulation og mindstevederlag, som betingelser for at kommuner og amtskommuner kan udføre kommunale opgaver for andre offentlige myndigheder.

Reglerne er en udmøntning af et af forslagene i betænkning nr. 1268/1994 afgivet den 18. april 1994 af det af indenrigsministeren nedsatte udvalg om fornyelse og effektivisering i den kommunale sektor (Fornyelsesudvalget).

Reglerne har - i overensstemmelse med Fornyelsesudvalgets anbefaling - først og fremmest til formål at give kommuner og amtskommuner mulighed for en bedre udnyttelse af eksisterende ressourcer.

Efter bestemmelsen i lovens § 2, stk. 5, er indenrigsministeren bemyndiget til at fastsætte nærmere regler om kommuners og amtskommuners adgang til at udføre opgaver for andre offentlige myndigheder og om kommuners og amtskommuners adgang til at få udført sådanne opgaver af andre kommuner og amtskommuner, herunder om udbud og om omkostningskalkulation. Sådanne regler er fastsat ved bekendtgørelse nr. 533 af 28. juni 1995, der er vedlagt som bilag 2⁽²⁾.

Bekendtgørelsen indeholder nærmere regler om udbud og om omkostningskalkulation. Reglerne har til formål at sikre, at den kommunale virksomhed ikke bliver konkurrenceforvridende.

Det bemærkes, at loven kun regulerer kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder. Loven berører derimod ikke kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for sig selv eller kommuners og amtskommuners adgang til at få udført opgaver af private eller af ikke-kommunale myndigheder.

Efter gældende ret er kommuner og amtskommuner ikke forpligtet til at udbyde opgaver, som de udfører i eget regi, og i de tilfælde, hvor en kommune eller en amtskommune vælger at lade en opgave udføre af en ekstern leverandør, gælder der ikke en generel pligt til at lade opgaven udbyde forinden, jf. dog EF-udbudsdirektiverne.

Loven berører heller ikke en kommunes eller en amtskommunes afgivelse af kontrolbud/eget bud i forbindelse med kommunens eller amtskommunens udbud af en opgave. Indenrigsministeriets vejledning af 20. februar 1992 »Udlisitering - en orientering til kommuner om udbud af opgaver« berøres således heller ikke af loven.

⁽¹⁾ Er udeladt her.

⁽²⁾ Er optrykt i afsnit 8.6.1.

Dato: 1. oktober 2001

II. Kommuners og amtskommuners adgang til at udføre opgaver for andre offentlige myndigheder

(Udeladt her)

III. Reglerne om udbud

(Udeladt her).

IV. Reglerne om omkostningskalkulation

1. Indledning

Ved en kommunes eller amtskommunes afgivelse af tilbud på udførelse af en opgave for en anden offentlig myndighed skal der efter lovens § 2, stk. 4, 1. pkt., foretages en omkostningskalkulation.

Der er i bekendtgørelsens § 4 fastsat nærmere regler om, hvilke omkostninger en kalkulation skal omfatte. Det følger heraf, at kalkulationen skal omfatte både de direkte og de indirekte omkostninger.

Sigtet med reglerne om omkostningskalkulation er at sikre, at der ikke sker kommunal konkurrenceforvridning over for private.

2. Beregning af omkostninger

Omkostningskalkulationen skal omfatte de gennemsnitlige langsigtede omkostninger og ikke kun udgifterne. Dette er begrundet i to forhold:

For det første er der forskel på omkostningerne og udgifterne i det enkelte år. Der kan derfor ikke direkte udarbejdes en kalkule for en opgave ud fra de tal, der figurerer i regnskabet/budgettet. Dette hænger bl.a. sammen med det forhold, at forrentning og afskrivning ikke indgår i det kommunale budget- og regnskabssystem, idet anlægsudgifterne registreres fuldt ud i det regnskabsår, hvori de afholdes samt, at materialer ikke nødvendigvis benyttes i det regnskabsår, hvor de er indkøbt.

For det andet er omkostningerne en beregnet og ikke en konstaterbar størrelse. Omkostningsberegningen bygger på, at man i det enkelte år opgør værdien af forbruget af de produktionsfaktorer, der indgår i opgaveudførelsen. Omkostningerne skal således afspejle værdien af det forbrug af produktionsfaktorer, der indgår i udførelsen af opgaven.

I omkostningskalkulationen skal alle omkostninger medregnes. Det gælder såvel direkte som indirekte omkostninger samt investeringsomkostninger.

Som omkostninger skal derfor også medtages omkostninger, der ikke knytter sig direkte til den udførende enhed. Det kan være omkostninger - f.eks. til lønadministration - der i budgettet er opført under kommunens centralforvaltning. Eller omkostninger der slet ikke figurerer på kommunens budget - f.eks. husleje for kommunalt ejede ejendomme, fremtidige udgifter til tjenestemandspension eller - for selvforsikrende kommuner - omkostninger, der svarer til, hvad kommunen skulle have betalt i præmier, såfremt den var forsikret.

Dato: 1. oktober 2001

Omkostninger, der ikke fremgår af budgettet, skal indgå i omkostningskalkulationen som beregnede størrelser. En sådan beregning kan f.eks. foretages på grundlag af en sammenligning med, hvad markedsprisen er for lignende ydelser.

Det skal i øvrigt bemærkes, at der ikke er nogen entydig afgrænsning mellem direkte og indirekte omkostninger. Den samme omkostning kan f.eks. i nogle kommuner figurere som en direkte omkostning, mens den i andre kommuner kan være en indirekte omkostning - alt afhængigt af, hvordan den enkelte kommune har indrettet sin virksomhed. Som et konkret eksempel kan nævnes, at omkostningen til tjenestemandspensioner, for en kommune, der har forsikret sig, vil være en løbende direkte omkostning, mens det for en kommune, der har valgt selv at afholde den fremtidige pensionsudgift, vil være en indirekte omkostning.

2.1. Direkte omkostninger

De direkte omkostninger er omkostninger, der direkte medgår til produktionen af det pågældende produkt.

Eksempler på direkte omkostninger:

- løn, inkl. pensionsbidrag til overenskomstansatte og andre løndele
- overarbejde/merarbejde
- tjenesterejser og befordring
- køb af materialer og specielt anskaffet apparatur
- forbrug af fremmede tjenesteydelser
- reparations- og vedligeholdelsesudgifter

2.2. Indirekte omkostninger

De indirekte omkostninger er omkostninger, som er fælles for udførelsen af flere opgaver, og som derfor ikke direkte kan henføres til den enkelte opgave. De indirekte omkostninger vil endvidere ofte kunne henføres til udgifter, der er placeret tidsmæssigt forskelligt.

Eksempler på indirekte omkostninger:

- lokaleudgifter (husleje, varme, el. rengøring, vedligeholdelse m.v.)
- kontorudgifter (telefon, porto, kontorartikler m.v.)
- indirekte lønomkostninger (kantine, efteruddannelse m.v.)
- edb-udgifter
- udgifter til ledelse og administration m.v.
- forsikring
- udviklingsomkostninger m.v.
- beregnede omkostninger til lovpligtige forsikringer og tjenestemandspension
- beregnede omkostninger for faciliteter i øvrigt, der er stillet gratis til rådighed for opgavevaretagelsen

Da omkostningsberegningen skal omfatte alle de omkostninger, der er forbundet med løsningen af en given opgave, skal udgifter, der er fælles med driftsenhedens/kommunens øvrige aktiviteter, indgå med en andel i kalkulen, som en indirekte omkostning.

Dato: 1. oktober 2001

På grund af udgifternes ofte udelelige karakter, må de typisk fordeles efter en fordelingsnøgle. Denne fordelingsnøgle skal baseres på en fastsættelse af den pågældende aktivitets andel af de samlede fællesudgifter. Den hyppigst anvendte fordelingsnøgle er lønandele, hvor den enkelte aktivitets andel fastsættes ud fra, hvor stor en andel lønudgiften til aktiviteten udgør i forhold til driftsenhedens/kommunens samlede lønudgift. Alternativt kan f.eks. lokaleudgifter anvendes som fordelingsnøgle.

3. *Investeringsomkostninger*

Investeringsomkostningerne omfatter omkostningerne til forrentning af drifts- og anlægskapitalen (maskiner, bygninger m.v.) samt til afskrivning af anlægsaktiver.

Investeringsomkostninger kan betragtes som indirekte omkostninger, men behandles her særskilt på grund af de særlige forhold, der gør sig gældende for kalkulation af sådanne omkostninger.

3.1. Forrentning af driftskapital

Omkostninger til forrentning af driftskapital skal medtages i omkostningskalkulen, såfremt der er tale om en opgave, hvortil der knytter sig væsentlige omkostninger til likviditetsmæssige udlæg i forbindelse med opgavens udførelse.

Det kan f.eks. dreje sig om situationer, hvor produktionstiden og kredittiden er særlig lang, eller hvor betalingen for udførelse af den givne opgave først sker efter en længere periode.

Den rentefod, der anvendes i disse beregninger, skal svare til markedsrenten.

3.2. Forrentning af anlægskapital

Omkostninger til forrentning af anlægskapital skal medtages i omkostningskalkulen. Beregningen kan ske efter flere forskellige metoder, hvoraf den mest anvendte er, at beregningen sker på grundlag af aktivernes restværdi (restværdien udregnes som anskaffelsesværdi fratrukket tidligere års beregnede afskrivninger).

Ved beregningen af omkostningerne til forrentning af anlægskapitalen skal medtages alle større anlægsaktiver - uanset om disse optræder på drifts- eller anlægsbudgettet. Anskaffes der f.eks. edb-udstyr over driftsbudgettet, skal udgifterne i forbindelse hermed inddrages i beregningen.

Fastsættelsen af den rentefod, der skal anvendes ved kalkulation af forrentningen af aktivets værdi, skal ske ud fra det enkelte anlægsaktivs karakter.

Er der tale om aktiver med en lang levetid skal der anvendes en forrentningsprocent, der er udtryk for den gennemsnitlige rente i samfundet set over en tilsvarende periode.

For aktiver med en kortere levetid, kan en mere aktuel rentesats benyttes. Her kan der f.eks. tages udgangspunkt i den af Danmarks Statistik beregnede effektive obligationsrente for samtlige serier ultimo december i det pågældende regnskabsår.

Dato: 1. oktober 2001

3.3. Afskrivning af anlægskapital

Omkostninger til afskrivning af anlægskapital skal medtages i omkostningskalkulen. Beregning af afskrivninger kan ske efter forskellige metoder. Som eksempler kan peges på den lineære metode, hvor der afskrives lige meget hvert år, eller saldometoden, hvor det årlige afskrivningsbeløb beregnes med en fast procent af aktivets restværdi.

Afskrivningsprocentens størrelse fastlægges ud fra de enkelte aktivers forventede levetid. Levetiden skal svare til den periode, hvori anlægget under hensyntagen til dets karakter og udgifterne til reparation og vedligeholdelse skønnes at blive anvendt i produktionen. Der kan arbejdes med fysisk eller økonomisk levetid.

Den fysiske levetid bestemmes både af slitage og mere aktivitetsuafhængige faktorer som vind og vejr. Den økonomiske levetid bestemmes af f.eks. teknisk forældelse (ny teknologi, nye produktionsmetoder m.v.). Er den økonomiske levetid kortere end den fysiske, skal den økonomiske levetid bruges som udgangspunkt for beregningerne.

4. Moms

Spørgsmålet om medregning af momsudgifter skal behandles forskelligt alt efter, om der er tale om en momspligtig ydelse eller ej.

Såfremt tilbudet vedrører virksomhed, der er omfattet af § 3, stk. 2, i merværdiafgiftsloven om momspligtig virksomhed, skal kommunens eller amtskommunens omkostninger beregnes eksklusiv moms i omkostningskalkulen. Til gengæld skal der tillægges moms til den pris, som kommunen eller amtskommunen tilbyder at udføre den pågældende opgave for. Denne procedure svarer til den gældende ordning for f.eks. kommunale forsyningsvirksomheder.

Hvis der derimod er tale om afgivelse af et tilbud på en opgave, der er fritaget for merværdiafgift - jf. merværdiafgiftslovens § 13, skal kommunens eller amtskommunens momsudgifter medregnes i omkostningskalkulen - uanset at momsudgiften rent faktisk refunderes via den mellemkommunale momsudlingsordning. Derimod skal der ikke ved afgivelse af tilbud på udførelse af sådanne opgaver tillægges moms til tilbudsprisen.

5. Kalkulens tidshorisont

Den tidshorisont, der lægges til grund for omkostningskalkulationen, skal have samme længde, som den kontraktperiode der ønskes.

6. Prisfastsættelse

Den pris for udførelse af opgaven, der angives i tilbudet, skal efter lovens § 2, stk. 4, 2. pkt., som minimum sikre dækning for kommunens eller amtskommunens omkostninger, således som disse fremgår af omkostningskalkulationen.

7. Eksempel på en omkostningskalkulation

I det følgende er vist et eksempel på, hvordan en omkostningskalkule kan gennemføres. Eksemplet er af generel karakter og har til formål at illustrere de forskellige problemstillinger, som indgår i en omkostningskalkule. Det skal for en ordens skyld understreges, at de enkelte talstørrelser og fordelingsnøgler, der er angivet i eksemplet, alene knytter sig til dette tænkte eksempel og altså ikke skal opfattes som regneregler, der direkte kan anvendes i andre sammenhænge.

Dato: 1. oktober 2001

Vedligeholdelse af et idrætsanlæg

En kommune ønsker at afgive tilbud på vedligeholdelsen af et idrætsanlæg i en nabokommune. Til formålet skønner kommunen, at den skal benytte en traktor med udstyr i 150 timer. Traktoren benyttes normalt samlet i 770 timer om året⁽³⁾. Endvidere benyttes en græsklipper i 200 timer. Denne græsklipper benyttes normalt samlet i 650 timer pr. år. Endelig vurderer kommunen, at der vil medgå 400 løntimer pr. år. Tilbudsperioden er et år.

Det bemærkes, at der er tale om en momspligtig ydelse. Omkostningerne opgøres derfor eksklusiv moms i kalkulen, idet momsudgifterne refunderes i momsregnskabet med Told og Skat.

Kommunens samlede omkostninger pr. år ved udførelse af arbejdet kan i eksemplet opgøres således:

De direkte omkostninger

Lønomsotninger (se appendiks A), 400 timer á 135,02 kr.	54.008,00 kr.
Traktor m. udstyr (se appendiks B), 150 timer á 113,60 kr.	17.040,00 kr.
Græsklipper (se appendiks B), 200 timer á 16,15 kr.	3.230,00 kr.
Betaling til vognmand for bortkørsel og deponering af indsamlet affald og afklippet græs m.v.	10.000,00 kr.

Direkte omkostninger i alt

84.278,00 kr.

De indirekte omkostninger

Indirekte omkostninger i f.b.m. driften (se appendiks C), 26 pct. af lønsum og maskinudgifter, dvs. 0,26 x (54.008 + 17.040 + 3.230)	19.312,30 kr.
Kapitaludgifter til driftsbygninger og -pladser (se appendiks D), 4 pct. af lønsum og maskinudgifter, dvs. 0,04 x (54.008 + 17.040 + 3.230)	2.971,10 kr.
Administrationstillæg, vedr. belastning af kommunens centrale administration (se appendiks E), 7,5 pct. af summen af lønsum og maskinudgifter, dvs. 0,075 x (54.008 + 17.040 + 3.230)	5.570,85 kr.

Indirekte omkostninger i alt

27.854,25 kr.

Kommunens årlige udgifter ved at udføre opgaven ekskl. moms udgør således (84.278 + 27.854,25)

112.132,25 kr.

Der skal tillægges moms til tilbudsprisen.

⁽³⁾ Det samlede timetal, der er angivet for benyttelse af henholdsvis traktoren og græsklipperen, er et skøn baseret på en normal gennemsnitlig udnyttelse af maskiner af den pågældende type. Dette kan naturligvis variere fra kommune til kommune. I en konkret omkostningskalkulation må kommunen eller amtskommunen derfor tage udgangspunkt i den normale årlige udnyttelse af den pågældende maskine, således at der sikres dækning for de langsigtede gennemsnitsomkostninger. I det samlede timetal indgår også de timer, hvor maskinen benyttes til at udføre opgaver for andre end kommunen selv.

Dato: 1. oktober 2001

8. *Registrering af indtægter og omkostninger*

Omkostningskalkulationen er en beregning af de forventede omkostninger forud for afgivelsen af et tilbud - en forkalkulation. Der er efter bekendtgørelsens § 5 herudover pligt til at foretage en løbende registrering af de med den enkelte opgave forbundne indtægter og omkostninger.

9. *Regnskabsmæssig redegørelse*

Med udgangspunkt i denne registrering skal der efter kontraktperiodens udløb udarbejdes en regnskabsmæssig redegørelse for opgaven, herunder for eventuelle afvigelser i forhold til omkostningskalkulationen. Den regnskabsmæssige redegørelse skal efter bekendtgørelsens § 5, stk. 2, optages i den udførende kommunes eller amtskommunes årsregnskab i det år, hvor opgaven afsluttes.

Der vil efter drøftelse i Budget- og regnskabsrådet under Indenrigsministeriet blive fastsat nærmere regler for udformningen af disse regnskabsmæssige redegørelser, således at der sikres den tilstrækkelige åbenhed om den kommunale opgavevaretagelse⁽⁴⁾.

De regnskabsmæssige redegørelser, som skal foretages efter loven, vil som en del af kommunens eller amtskommunens årsregnskab være offentligt tilgængelige hos kommunen eller amtskommunen og hos tilsynsmyndigheden, det vil sige de for hvert amt nedsatte tilsynsråd og Indenrigsministeriet.

10. *EF-traktatens statsstøttere*

Formålet med de ovenfor beskrevne regler er bl.a. at sikre, at alle omkostninger - direkte såvel som indirekte - medtages ved kommuners og amtskommuners priskalkulation. Hvis reglerne overholdes, opstår der ikke problemer i forhold til EF-traktatens statsstøttere.

Undlader en kommune eller en amtskommune imidlertid at indregne alle omkostninger, vil der - udover en overtrædelse af det her beskrevne regelsæt kunne blive tale om en overtrædelse af EF-traktatens statsstøttere. Det er derfor fundet hensigtsmæssigt kort at redegøre for disse.

EF-Traktatens art. 222 bestemmer, at »de ejendomsretlige ordninger i Medlemsstaterne berøres ikke af denne Traktat«. EF-traktaten regulerer således ikke spørgsmålet om offentlige myndigheders, herunder kommuners og amtskommuners, adgang til at drive erhvervsvirksomhed.

EF-Traktatens art. 90, stk. 1, bestemmer, at »Medlemsstaterne afstår for så vidt angår offentlige virksomheder og virksomheder, som de indrømmer særlige eller eksklusive rettigheder, fra at træffe eller opretholde foranstaltninger, som er i strid med denne Traktats bestemmelser, navnlig de i artiklerne 7 og 85-94 nævnte«. Kommuner og amtskommuner skal således, såfremt de driver erhvervsvirksomhed - ligesom alle andre erhvervsvirksomheder - iagttage EF-Traktatens konkurrenceregler, herunder reglerne om statsstøtte i art. 92-94.

⁽⁴⁾ Reglerne fremgår af denne mappes afsnit 7.2.5.

Dato: 1. oktober 2001

EF-Traktatens art. 92, stk. 1, er sålydende:

»Bortset fra de i denne Traktat hjemlede undtagelser er statsstøtte eller støtte som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandlen mellem Medlemsstaterne.«

Art. 92 omfatter også støtte ydet af kommuner og amtskommuner, som påvirker samhandlen mellem medlemsstaterne.

Traktatens statsstøttebegreb er meget vidt. Alle foranstaltninger, hvorved offentlige myndigheder begunstiger visse virksomheder i forhold til andre virksomheder omfattes af begrebet.

Som eksempler på dispositioner, der kan være omfattet af art. 92, stk. 1, kan nævnes, at en kommune eller en amtskommune tilfører kapital til en kommunal virksomhed under omstændigheder, der ikke ville kunne accepteres af en privat investor, som handler under normale markedsøkonomiske vilkår, at en kommune eller en amtskommune udfører en opgave til en pris, der ikke dækker alle omkostninger, der er forbundet med udførelsen af den pågældende opgave, eller at en kommune eller amtskommune i omkostningskalkulationen anvender en rentefod ved beregningen af omkostninger til forrentning af driftskapital, der - på grund af at kommunen eller amtskommunen havde kunnet opnå en særlig gunstig rentefod for mellemværendet med sin bankforbindelse - ligger under markedsrenten.

Endelig kan som eksempel på en disposition, der kan være omfattet af art. 92, stk. 1, nævnes, at en kommune eller en amtskommune ikke medtager beregnede omkostningselementer i omkostningskalkulationen, hvor dette er nødvendigt for at sikre, at der ikke sker kommunal konkurrenceforvriddning over for private. Som et eksempel på sådanne beregnede omkostningselementer kan nævnes beregnede omkostninger til sikkerhedsstillelse i situationer, hvor en sådan vil blive afkrævet en privat kontraktspart.

Statsstøttere reglerne administreres i modsætning til de fleste andre EF-regler ikke af de nationale myndigheder, men af Europa-Kommissionen.

Art. 93 indeholder regler om Europa-Kommissionens behandling af sager om statsstøtte.

En støtteforanstaltning, som er iværksat uden iagttagelse af disse regler, er i strid med traktaten. Dette forhold kan gøres gældende af private under søgsmål for de nationale domstole.

Det følger af Domstolens praksis, at traktatsstridig statsstøtte som udgangspunkt skal tilbagebetales.

V. Regler om offentlighed

(Udeladt her)

Dato: 1. oktober 2001

V. Tilsynet med reglernes overholdelse

1. Indledning

Tilsynet med reglernes overholdelse varetages af den kommunale revision - i form af en regnskabsmæssig kontrol - og af de almindelige kommunale tilsynsmyndigheder - i form af en legalitetskontrol.

2. Regnskabsmæssig kontrol

I medfør af § 42, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse skal den kommunale revision efterprøve om regnskabet er rigtigt, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, kommunalbestyrelsens eller amtsrådets øvrige beslutninger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis.

Efter § 42, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse, påhviler det revisionen regelmæssigt at foretage en kritisk gennemgang af kommunens og amtskommunens regnskabsføring og de i forbindelse hermed etablerede kontrolforanstaltninger med henblik på at efterprøve, om disse er betryggende.

Årsregnskabet skal sammen med revisionsberetningen og de afgørelser, som kommunalbestyrelsen henholdsvis amtsrådet har truffet i forbindelse hermed, inden udgangen af december måned sendes til vedkommende kommunale tilsynsmyndighed⁽⁵⁾.

Den kommunale revision vil også omfatte kommuners og amtskommuners opgavevaretagelse for andre offentlige myndigheder. Såfremt der f.eks. begås fejl i forbindelse med udarbejdelsen af en omkostningskalkulation, vil dette kunne blive genstand for en revisionsbemærkning, der vil blive forelagt til kommunalbestyrelsens, henholdsvis amtsrådets afgørelse. Revisionsbemærkningen vil endvidere - tillige med kommunalbestyrelsens henholdsvis amtsrådets afgørelse - blive sendt til tilsynsmyndigheden.

3. Det almindelige kommunale tilsyn

De almindelige kommunale tilsynsmyndigheder - de for hvert amt nedsatte tilsynsråd og Indenrigsministeriet - vil have kompetence til at efterprøve kommuners og amtskommuners beslutninger inden for lovens område, jf. § 61 i den kommunale styrelseslov.

3.1. De kommunale tilsynsmyndigheder

Af § 61 i lov om kommunernes styrelse fremgår, at de kommunale tilsynsmyndigheder udøver et legalitetstilsyn med kommuner og amtskommuner.

Tilsynsmyndighederne har herudover mulighed for at afgive vejledende udtalelser om deres retsopfattelse og fremkomme med henstillinger og anmodninger. Tilsynsmyndighederne vil også kunne anlægge sag ved domstolene med henblik på at få en kommune eller amtskommune tilpligtet at anerkende tilsynsmyndighedernes retsopfattelse.

Det fremgår af § 61 i den kommunale styrelseslov, hvilke sanktioner tilsynsmyndighederne - såfremt den fornødne klarhed er til stede - har mulighed for at anvende overfor ulovlige beslutninger eller undladelser. De sanktioner, som tilsynsmyndighederne under visse betingelser kan bringe i anvendelse, er an-

⁽⁵⁾ Denne frist er efterfølgende ændret til udgangen af september måned.

Dato: 1. oktober 2001

nullation -eventuelt efter forudgående suspension - pålæggelse af tvangsbøder, anlæggelse af erstatningssag mod kommunalbestyrelses- og amtsrådsmedlemmer og frafald af erstatningssøgsmål mod betaling af en nærmere fastsat bod. Efter § 61 c i den kommunale styrelseslov kan tilsynsmyndighederne endvidere begære, at der rejses påtale mod kommunalbestyrelses- og amtsrådsmedlemmer, der har gjort sig skyldige i grov pligtforsømmelse.

De kommunale tilsynsmyndigheder vil bl.a. skulle tage stilling til, om der er tale om en lovlig kommunal opgavevaretagelse, om et krav om udbud er overholdt og om omkostningskalkulationsregler og regnskabsmæssige krav er efterlevet. De kommunale tilsynsmyndigheder vil endvidere skulle tage stilling til, om fremgangsmåder for udbud og om regler for, hvilke kriterier der kan lægges vægt på ved valg af kontraktspart, er overholdt.

Selvom kommunalbestyrelserne og amtsrådene i f.eks. omkostningskalkulationen vil kunne foretage et vist skøn vedrørende de forskellige forventede omkostninger, vil tilsynsmyndighederne skulle påse, om kommunalbestyrelsernes eller amtsrådenes skøn har været lovlige og f.eks. ikke hvilet på urigtige faktiske forhold.

3.2. Forholdet til andre klageorganer

Til brug for tilsynsmyndighedernes vurdering af, om omkostningskalkulationsregler er overholdt, vil tilsynsmyndighederne endvidere - hvis det skønnes nødvendigt - som led i sagsoplysningen indhente en vejledende udtalelse fra Konkurrencerådet eller andre myndigheder, der besidder den fornødne sagskundskab på området.

Der kan endvidere opstå spørgsmål om en kommunes eller en amtskommunes overholdelse af anden lovgivning, som f.eks. konkurrenceloven eller EF-udbudsdirektiverne, hvor en særlig myndighed, f.eks. Konkurrencerådet eller Klagenævnet for Udbud, har kompetencen til at behandle sådanne spørgsmål.

Dato: 1. oktober 2001

Appendiks A. Beregning af lønomkostninger

Gennemsnitsløn for gartnere og specialarbejdere⁽⁶⁾

	Kr.
Løn.....	99,00
Arbejdsbestemte tillæg.....	3,19
Feriegodtgørelse.....	12,78
ATP.....	0,66
AER.....	0,86
Pensionsbidrag.....	1,60
<hr/>	
Timeløn i alt.....	118,09

Årligt timetal ekskl. ferie: 1.739,00 timer

Årsløn i alt: 205.358,50 kr.

Antal effektive arbejdstimer pr. år:

Årligt timetal ekskl. ferie.....	1.739,00 timer
Helligdagstimer.....	80,00 timer
Sygetimer, møder og uddannelse.....	138,00 timer
<hr/>	
I alt pr. år.....	1.521,00 timer
<hr/>	
Reel lønudgift pr. time (205.358,50 / 1521)	135,02 kr.

⁽⁶⁾ Det skal for en ordens skyld bemærkes, at den nedenstående liste ikke er udtømmende, men alene består af eksempler på elementer, der skal indgå i lønberegningen.

Dato: 1. oktober 2001

Appendiks B. Beregning af maskintimepriser

Som rentefod benyttes Danmarks Statistik beregnede effektive obligationsrente for samtlige serier ultimo december 1993 på 7,74 pct. - jf. Statistisk Månedsoversigt 1994:3.

Ved afskrivning benyttes den lineære metode.

Maskinomkostninger for traktor m. udstyr:

Nyverdi 400.000 kr.

Levetid 10 år

Traktoren er 5 år gammel

Normal udnyttelse pr. år 770 timer

Afskrivninger 10 pct.	40.000,00 kr.
Forrentning 7,74 pct.....	15.480,00 kr.
Årlig driftsudgift (forsikring, drivmidler og afgifter)	20.000,00 kr.
Årlig vedligeholdelsesudgift.....	12.000,00 kr.
Årlig udgift	87.480,00 kr.
Maskintimepris (87.480 / 770)	113,60 kr.

Maskinomkostninger for græsklipper:

Nyverdi 30.000 kr.

Levetid 8 år

Græsklipperen er 2 år gammel

Normal udnyttelse pr. år 650 timer

Afskrivninger 12,5 pct.	3.750,00 kr.
Forrentning 7,74 pct.....	1.741,50 kr.
Årlig driftsudgift (drivmidler m.v.)	2.000,00 kr.
Årlig vedligeholdelsesudgift.....	3.000,00 kr.
Årlig udgift	10.491,50 kr.
Maskintimepris (10.491,50 / 650)	16,15 kr.

Dato: 1. oktober 2001

Appendiks C. Beregnet tillæg til de direkte omkostninger i forbindelse med den kommunaltekniske driftsvirksomhed som følge af de indirekte omkostninger vedrørende driften

Løn til arbejdsledere m.v.	1.500.00 kr.
Direkte administration af driftsvirksomheden:	
- løn til driftsleder og kontorassistent	500.000 kr.
- lokaleudgifter (varme, el, rengøring, vedligeholdelse, skatter) .	500.000 kr.
- kontorholdsudgifter (telefon, kontorartikler, edb).....	100.000 kr.
Personaleudgifter (kursus, beklædning m.v.)	600.000 kr.
Håndværktøj, materiel m.v.	200.000 kr.
<hr/>	
Indirekte omkostninger	3.400.000

Samlede udgifter til løn til kommunalteknisk driftspersonale og de samlede udgifter til maskinparken (incl. forrentning og afskrivning):

(10 mio. + 3 mio.) 13.000.000

Beregnet tillæg for indirekte omkostninger:

3.400.000 / 13.000.000: ca. 26 pct.

Dato: 1. oktober 2001

Appendiks D. Beregnet tillæg til de direkte omkostninger i forbindelse med den kommunaltekniske driftsvirksomhed som følge af kapitaludgifter til de driftsbygninger og pladser, som den kommunaltekniske driftsvirksomhed benytter.

Det forudsættes, at ejendomsværdien for driftsbygninger og pladser ved den seneste vurdering er sat til 6 mio. kr.

Beregningen af udgifter til driftsbygninger, lokaler og lignende kan, som nævnt i vejledningen, ske på flere måder - alt afhængigt af bygningernes karakter.

En metode, der ofte anvendes, består i at benytte markedislejen for lokaler af den pågældende karakter i beregningen.

En anden metode, der f.eks. kan benyttes i situationer, hvor markedislejen f.eks. kan være vanskelig at fastslå, er vist nedenfor.

Den årlige kapitaludgift er her beregnet som den årlige ydelse på et 30 årigt annuitetslån på 6 mio. kr. under forudsætning af en rente på 7,74 pct., svarende til den gennemsnitlige effektive obligationsrente ultimo december 1993.

Med disse forudsætninger bliver den årlige ydelse ca. 520.000 kr.

Den beregnede årlige kapitaludgift sættes i forhold til de samlede udgifter til løn til kommunalteknisk driftspersonale og de samlede udgifter til maskinparken (inkl. forrentning og afskrivning):

$$520.000 / (10 \text{ mio.} + 3 \text{ mio.}) \times 100 = \text{ca. } 4 \text{ pct.}$$

I eksemplet belaster de årlige kapitaludgifter således de samlede driftsudgifter til løn og maskiner med et tillæg på 4 pct.

Dato: 1. oktober 2001

Appendiks E. Beregnet tillæg til de direkte omkostninger i forbindelse med den kommunaltekniske driftsvirksomheds belastning af kommunens centrale administration

Personale i kommunens centrale administration, som er beskæftiget med administration af den kommunaltekniske driftsvirksomhed:

0,5 medarbejder à 340.000 kr. 170.000 kr.
0,75 medarbejder à 360.000 kr. 270.000 kr.

Andel af tekn. forv. ledelse og sekretariat

10 pct. af lønudgifter til teknisk direktør og ledelsessekretariat 200.000 kr.

En konkret opgørelse for kommunen viser, at kommunens lønudgifter til personale i kommunens løn- og personaleadministration i gennemsnit svarer til ca. 1.000 kr. pr. medarbejder i kommunen. I overensstemmelse hermed skønnes en belastning af kommunens løn- og personaleadministration på 1.000 kr. pr. medarbejder i kommunens kommunaltekniske driftsvirksomhed.

60 medarbejdere à 1.000 kr. 60.000 kr.

Samlede lønudgifter i kommunens centrale administration til personale beskæftiget med administration af den kommunaltekniske driftsvirksomhed

700.000 kr.

Skønnet overhead 40 pct. af lønudgifterne (Udgifter til husleje, kontorhold m.v. Udgifterne må i hvert enkelt tilfælde vurderes konkret, men er i dette eksempel skønsmæssigt fastsat til 40 pct. af lønnen)

280.000 kr.

Samlede administrationsudgifter i kommunens centrale administration vedr. kommunalteknisk driftsvirksomhed

980.000 kr.

De samlede udgifter til løn til kommunalteknisk driftspersonale og de samlede udgifter til maskinparken (incl. forrentning og afskrivning) antages i eksemplet at udgøre: (10 mio. + 3 mio.)
Beregnet administrationstillæg: 980.000 / 13.000.000:

13.000.000 kr.
ca. 7,5 pct.