

Noen betraktninger – bevilgningsbudsjettering

En kommune er bevilgningsstyrt, dvs. rammer for aktiviteten til den enkelte virksomhet styres ut fra de bevilgninger som kommunestyret tildeler til oppgaven.

Bevilgningene styres ut fra hvor store driftsinntekter man har tilgjengelig. Den enkelte virksomhet skal i utgangspunktet bruke de midlene som den har fått tildelt og det forventes at pengene brukes til beste for brukerne. Man MÅ ikke bruke opp det man har fått bevilget, redusert behov skal rapporteres til kommunalsjefer, rådmann og politikerne.

Noen betraktninger begrep – brutto driftsresultat

Et brutto driftsresultat i et kommuneregnskap kan på mange måter sammenlignes med et ordinært driftsresultat i det private.

Avskrivninger behandles litt spesielt i kommunesektoren ettersom avdragskostnader også er et kostnadselement i driftsregnskapet for kommuneregnskapet. Men i prinsippet skal avskrivningene gjenspeile kapitalslitet og er således en del av brutto driftsresultat.

Som forsøkt forklart senere, så vil brutto driftsresultat påvirkes av en del spesielle ordninger for kommunene:

- Inntekter og kostnader som gjelder selvkostområdene (ikke kommunen sine penger, men kundene)
- Tilskudd til prosjekter med binding for bruk med potensiell overføring av midler til neste år (avsetning til bundne fond)
- Bruk av midler som kommunen har fått til prosjekt med potensiell dekning av tidligere års avsetning til bundne fond (bruk av bundne fond)
- Premieavvik KLP og STP (vi kan ikke budsjettere med disse – får vi positiv virkning av premieavvik, så er det utenfor ordinær drift)
- Premiefond KLP (vi kan ikke budsjettere med disse – får vi positiv virkning av premieavvik, så er det utenfor ordinær drift)

Noen betraktninger begrep – netto driftsresultat

Hva menes med begrepet «netto driftsresultat» ettersom dette er det målet kommunene og staten setter for kommunen sitt resultat?

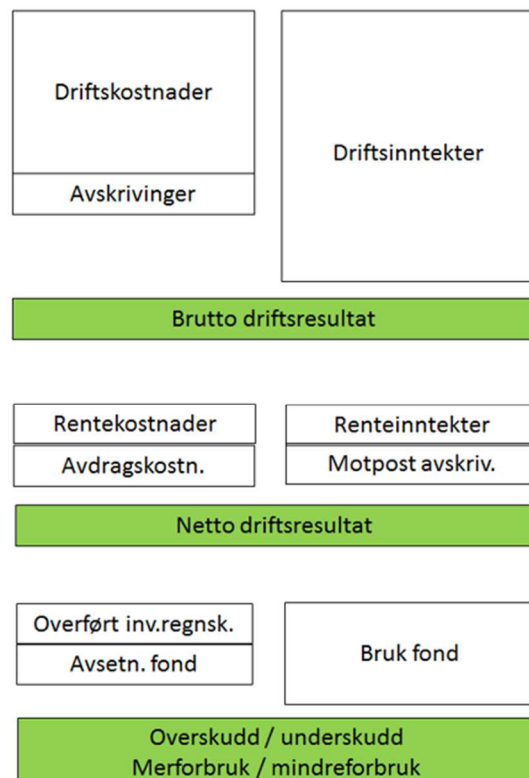
Staten mener i utgangspunktet at kommunene skal ha et netto driftsresultat på pluss 1,75 % av driftsinntektene som et mål for å sikre noenlunde buffer for uforutsett og for å spare penger til framtidige investeringer. Å spare til investeringer er vanskelig i kommunal virksomhet ettersom det alltid vil være ønsker og krav fra avdelingene. Ønsker og krav fra avdelingene vil så godt som alltid innebære økte kostnader. Får man ikke frigjort midler ved redusert aktivitet eller gjennomføre annen organisering som innebærer bedret effektivitet – så vil det bli et press på politikerne om å redusere sparinga til investeringer.

Som forsøkt forklart senere, så vil brutto driftsresultat påvirkes av en del spesielle ordninger for kommunene:

- Inntekter og kostnader som gjelder selvkostområdene (ikke kommunen sine penger, men kundene)
- Tilskudd til prosjekter med binding for bruk med potensiell overføring av midler til neste år (avsetning til bundne fond)
- Bruk av midler som kommunen har fått til prosjekt med potensiell dekning av tidligere års avsetning til bundne fond (bruk av bundne fond)
- Premieavvik KLP og STP (vi kan ikke budsjettere med disse – får vi positiv virkning av premieavvik, så er det utenfor ordinær drift)
- Premiefond KLP (vi kan ikke budsjettere med disse – får vi positiv virkning av premieavvik, så er det utenfor ordinær drift)

Hemsedal kommune har i flere budsjettår akseptert et netto driftsresultat som er negativt, dvs. mindre enn 0,0 % av driftsinntektene. Dette har flere årsaker og trenger ikke være kritisk så lenge man har et disposisjonsfond å bruke av.

I budsjettet er det benyttet denne oversikten som beskriver begrepene:

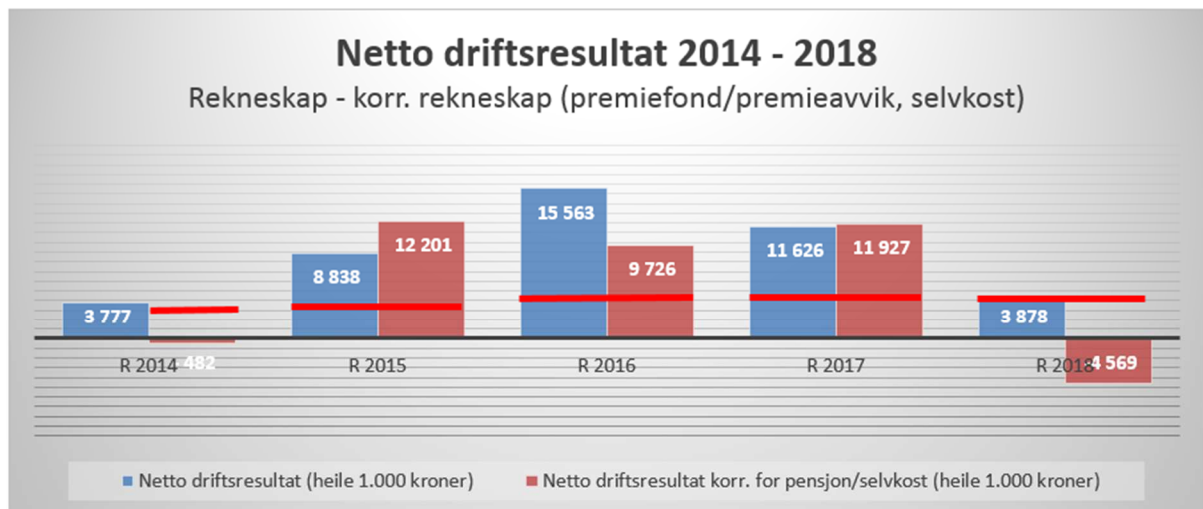


Hva er riktige tall for det som er ordinær, kommunal drift

Det finnes kommuner som setter opp budsjett og regnskap som konsern-regnskap. Dette har økonomisjefen forsøkt å få til, men det krever en del nye forklaringer som igjen kan skape komplikasjoner for dem som har en historisk tilnærming til budsjett og regnskap.

En del av et konsern-regnskap hadde helt åpenbart vært selvkost-regnskap. Et annet moment ville vært bruk av fond og avsetning til fond. Et tredje moment ville ha vært premieavviket.

Nedenfor er vist et forsøk på å skissere hvordan premieavviket spiller inn for tallene (fra regnskapet 2018):



Den raude streken er målet som blir sett frå «Teknisk beregningsutval for kommunal økonomi» ([TBU](#))

Noen risiko-områder - Netto driftsresultat – målsetting 0,0 %

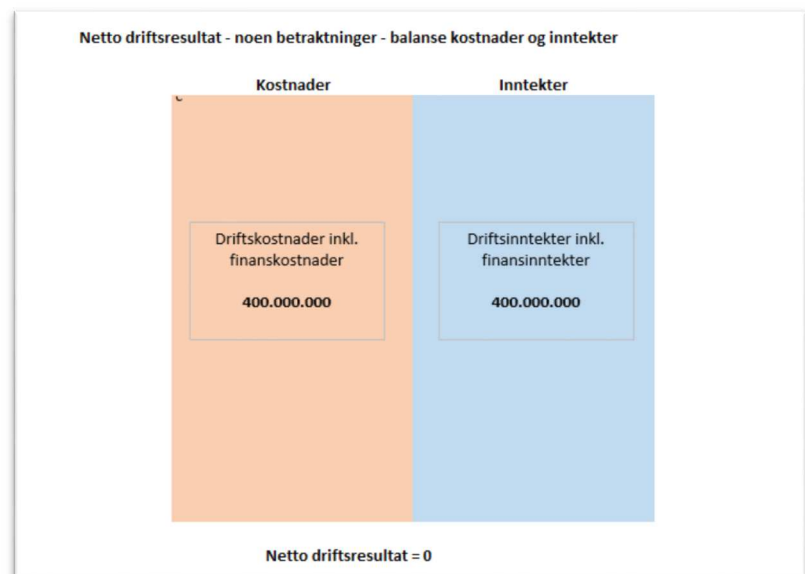
Utgangspunkt – budsjett i balanse:

Hvorfor er begrepet netto driftsresultat risikabelt å styre etter som et absolutt mål – hva bør vi vite for noe annet?

I utgangspunktet er vist en situasjon der en kommune har budsjettet med 400.000.000 kroner i inntekter og tilsvarende 400.000.000 kroner i kostnader etter den malen som er vist til høyre. Modellen legger opp til at det ikke har vært avsetninger til fond eller bruk av fond. Modellen legger videre opp til at inntektene fra selvkostområdet er helt i balanse med kostnadene på området:

Driftskostnader	Driftsinntekter
Avskrivninger	
Brutto driftsresultat	
Rentekostnader	Renteinntekter
Avdragskostn.	Motpost avskriv.
Netto driftsresultat	
Overført inv.regnsk.	Bruk fond
Avsetn. fond	
Overskudd / underskudd Merforbruk / mindreforbruk	

I eksemplet ville altså netto driftsresultat være lik null, med andre ord i samsvar med målsettingene om å ha et netto driftsresultat = 0 %



Eksempel 1 – Økte kostnader dekket av disposisjonsfond

Hva gjør kommunestyret så hvis det kommer opp ekstraordinære behov eller behov som krever at man sier NEI for å holde målet om netto driftsresultat = 0 %.

Eksempel 1:

For noen år siden ble temaet asfaltering tatt opp i de fleste kommuner. Reasfaltering av eksisterende veier er en driftskostnad og ikke investering, man kan ikke låne til å asfaltere.

Satt på spissen; enten har man færre ansatte og asfalterer mer, eller så har man flere ansatte og asfalterer mindre.

MEN; man kan tenke seg et alternativ dersom man fortsatt mener at offentlige veier skal ha en viss standard... Ettersom veier som blir ødelagt aldri fikser seg selv blir man indirekte fattigere hvert år man ikke gjør noe med dette. Etterslepet koster mer og mer å få fikset, nesten eksponentielt. Man KAN derfor tenke seg å bruke sparepenger for å unngå dette.

Eksempel 2:

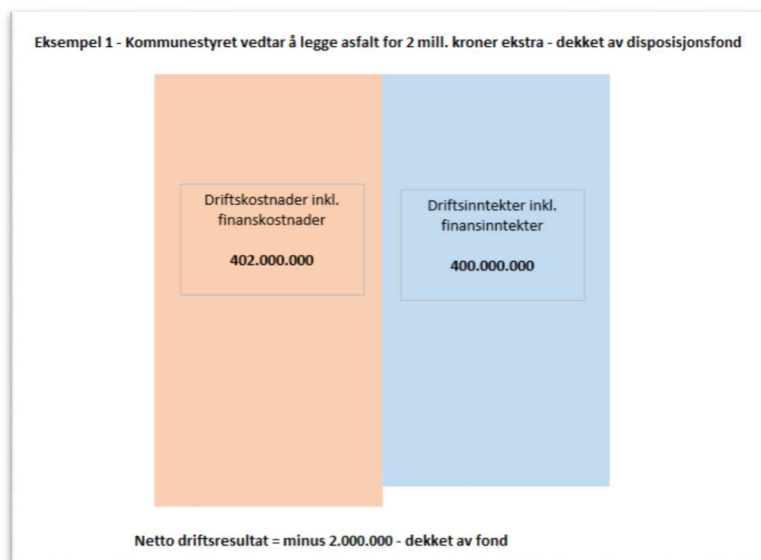
I Hemsedal kommune valgte man for et par år siden å sette av penger til utbedring av eiendommer etter en eiendomsplan. Pengene ble satt av i investeringsregnskapet og man finansierte det med låneopptak. Det vil kunne være usikkerhet til om dette er vedlikehold (driftsbudsjettet) eller reinvestering (investeringsbudsjettet). Det vil kunne knyttes prinsipielle vurderinger til om man bør låne penger som finansiering dersom kostnadene i realiteten er vedlikehold.

I eksemplet til høyre har jeg valgt å beskrive dette som at kommunestyret ønsket å øke bevilgningene til vedlikehold av bygninger med 2,0 mill. kroner – finansiert av disposisjonsfond:

MEN – det gir som resultat at vi får et **negativt** netto driftsresultat på 2.000.000

Dette er ikke noen katastrofe, så lenge vi har sparepenger og så lenge kommunestyret aksepterer at vi gjør det slik. Dersom kostnadene ved å utsette arbeidet er større enn renteinntektene vi får ved å ha pengene i banken, så virker dette som en god idé.

Igjen; alt avhenger av at man ser på vedlikeholdte bygninger som noe man mener er viktig. Det er også viktig at man har forståelse for at når bygningene er slitt ned så mye at man etter hvert ikke kan vedlikeholde, så er det mye dyrere å bygge nytt enn å gjøre periodisk vedlikehold.



Problemstillinga er – dersom det ikke avsettes penger til vedlikehold av bygninger på bekostning av eks.vis skolelærere eller sykepleiere:

Enten har man penger på bok og lar verdier forfalle, eller så har man færre penger på bok og opprettholder verdiene i form av bygningsmasse!!!

Bruk av disposisjonsfondet (sparepengene) betyr selvsagt ikke at man slipper å se etter muligheter for å effektivisere drifta. Omvendt; kan man drive de kommunale tjenestene billigere, så kan man selvsagt også bruke mindre av fond til å vedlikeholde.

Eksempel 2 – Selvkost

Et annet sted som forstyrrer normal tankegang om netto driftsresultat er selvkostområdet.

Kommunene har i noen år fått mer inntekter fra eks.vis salg av vann-tjenester enn hva kommunen har lov til. Dette blir regulert av lovverket. Dersom man HAR fått en situasjon der kommunen har for mye inntekter, så må dette settes av til bundne fond og tilbakeføres til kundene over et visst antall år. I eksemplet bruker jeg 5 år og i eksemplet har jeg forutsatt at kommunen har tatt inn 10 millioner kroner som står på fond. Hvert år skal kundene få igjen 2 mill. kroner.

Hvordan får kundene igjen to millioner kroner?

- Man øker de årlige kostnadene med 2 mill. kroner
- Man reduserer gebyrene årlig med 2 mill. kroner
- En kombinasjon av disse

I eksemplet har jeg valgt å redusere inntektene med 2 mill. kroner. Jeg har i eksemplet også fortsatt fra forrige eksempel (en situasjon som er ganske vanlig).

Nå har vi fått et **negativt** netto driftsresultat på 4,0 mill. kroner.

Det er fortsatt ingen krise.

Kommunestyret ønsket å bruke sparepenger til å vedlikeholde bygninger.

Det samme kan være tilfelle med andre gode, formål – eksempelvis re-asfaltering.

Kommunestyret ønsket samtidig ikke å redusere tjenestene for å få vedlikeholdt bygninger (2,0 mill. kroner) og samtidig holde målet om 0,0 % i netto driftsresultat.

Eksempel 2 - Kommunalteknisk har et selvkostfond på 10 mill. kroner som skal tilbakeføres kundene i løpet av 5 år
Årlig tilbakeføring er 2 mill. kroner
Dette skjer ved at man fakturerer mindre inntekter enn hva man har i kostnader - dvs. også budsjetterer mindre



Netto driftsresultat = minus 4.000.000

Dekning - vedlikehold bygg - disposisjonsfond - 2.000.000
Dekning - selvkostfond - 2.000.000

Kommunen finansierer dette merforbruket ved bruk av disposisjonsfond!!!

Selvkostkundene skal etter lovverket ha penger tilbake. Kommunestyret ønsket ikke å redusere tjenestene for å holde målet om 0,0 % i netto driftsresultat (DET er for øvrig en meget korrekt vurdering – selvkost skal ikke påvirke øvrig drift).

Kommunen finansierer dette merforbruket ved bruk av bundne selvkostfond!!!

