

Saksframlegg

<i>Saksnr</i>	<i>Utvalg</i>	<i>Møtedato</i>
	Formannskap	26.11.2020
	Kommunestyret	10.12.2020

Saksbehandler: Ørjan Dahl

Arkivsak: 2020/7956

Dato: 19.11.2020

Finansielle måltall for Indre Fosen kommune

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

Kommunestyret vedtar følgende finansielle måltall som Indre Fosen kommune skal styres etter (alle tall i prosent av brutto driftsinntekter):

1. Resultatgrad 1 (netto driftsresultat) skal over tid være minimum 1,25 % og resultatgrad 2 (netto driftsresultat før utbytte og finansgevinst) skal over tid være minimum -1 %
2. Gjeldsgrad 1 (brutto gjeld) skal over tid være maksimum 160 % og gjeldsgrad 2 (rentebærende gjeld) skal over tid være maksimum 90 %
3. Buffergrad 1 (disposisjonsfondet) skal over tid være minimum 5 % og buffergrad 2 (udisponert andel av disposisjonsfondet) skal over tid være minimum 3 %

Sakens bakgrunn og innhold:

Det er et nytt krav i den nye kommunelovens § 14-2 at den enkelte kommune skal vedta et sett finansielle nøkkeltall:

«§ 14-2 Kommunestyrets og fylkestingets plikter

Kommunestyret og fylkestinget skal selv vedta

1. *økonomiplanen og årsbudsjettet*
2. *årsregnskapene og årsberetningene*
3. *finansielle måltall for utviklingen av kommunens eller fylkeskommunens økonomi*
4. *regler for økonomiforvaltningen (økonomireglement)*
5. *regler for finans- og gjeldsforvaltningen (finansreglement).»*

I proposisjonen skriver departementet følgende om finansielle måltall: «Departementet vil understreke at de finansielle måltallene må fastsettes av den enkelte kommune ut fra kommunens økonomiske situasjon. Det er ikke hensiktsmessig å fastsette bindende regler for valg av måltall og hvilket nivå måtallene bør ligge på. Departementet legger vekt på at kommunene selv ta må ta eierskap til utarbeidelsen av og bruk av finansielle måltall som styringsverktøy.»

Disse finansielle nøkkeltallene skal være på plass før årsskiftet, og skal hensyntas i Økonomi og handlingsplanen for 2021-2024 som fremlegges 5.november. Kommunedirektør vurderer det derfor som hensiktsmessig at måltallene er vedtatt av det nåværende kommunestyret slik at kommunedirektørs budsjettframlegg baserer seg på et vedtak om dette.

Vurdering:

I utvelgelsen av måltall for Indre Fosen kommune, mener kommunedirektøren at disse bør være:

- enkle å forstå
- i stor grad bygger på Kostra-tall (statlig rapportering som muliggjør sammenligning med andre kommuner over tid innen en rekke områder)
- være relevante. I likhet med hvilke måltall de fleste andre kommuner legger seg på, mener kommunedirektøren at det er det mest relevante å fokusere på driftsresultater, gjeldssituasjonen og disposisjonsfondet / buffersituasjonen.

Vi har derfor kommet til at vi vil ha tre finansielle nøkkeltall, som kommer i to varianter:

1. Resultatgrad
 - a. Driftsresultat i % av driftsinntekter (Kostra-statistikk)
 - b. Driftsresultat før utbytte og finansgevinst i % av driftsinntekter
2. Gjeldsgrad
 - a. Brutto gjeld i % av driftsinntekter (Kostra-statistikk)
 - b. Renteeksponert gjeld i % av driftsinntekter (Kostra-statistikk)
3. Buffergrad
 - a. Disposisjonsfond i % av driftsinntekter (Kostra-statistikk)
 - b. Fritt disposisjonsfond i % av driftsinntekter

Litt om bakgrunnen for valg av finansielle nøkkeltall

Resultatgrad 1 og 2: Resultatgrad 1 er mye brukt i kommunesektoren allerede, og har også vært i bruk i Indre Fosen kommune i lengre tid. Det er en anbefaling fra Teknisk Beregningsutvalg om at dette tallet for en gjennomsnitts-kommune over tid bør ligge på 1,75 %. Vi skal ikke problematisere nøkkeltall for mye her, men kan nevne at i sammenligning mellom kommuner kan ulik praksis mht til å betale avdrag på lån utover minimumsavdrag spille en rolle på hva som rapporteres som driftsresultat.

Indre Fosen kommune er a-typisk i forhold til andre kommuner med hensyn til at vi eier 8,9 % i Trønderenergi som vi mottar utbytte fra, samt at vi har ca. kr 147 mill. plassert i finansmarkedet. Inntektene fra disse postene svinger fra et år til et annet, så vi vurderer at det kan være lurt også å ha et nøkkeltall før disse to postene, derfor også nøkkeltallet Resultatgrad 2. De siste to årene har vi hatt følgende svingninger:

	2018	2019
Netto driftsresultat (inngår i resultatgrad 1) mill kr	- 4 925 861	4 961 564
Herav utbytte Trønderenergi	- 12 204 755	- 13 398 421
Herav finansgevinst portefølje	1 773 365	- 13 789 497
Netto driftsresultat før utbytte og finansgevinst (inngår i resultatgrad 2) mill kr	5 505 529	32 149 482
Utbytte og finansgevinst i % av driftsinntektene	1,1 %	2,8 %

Gjeldsgrad 1 og 2: Indre Fosen kommune har i utgangspunktet relativt høy bruttogjeld, og høyere skal den bli særlig med tanke på investeringer særlig i nye Stadsbygd skole. Det er derfor grunn til å holde et våkent øye med gjeldssituasjonen. Imidlertid er pt nærmere halvparten av den langsiktige gjelda til Indre Fosen kommune investert i investeringer som gir gode inntekter, og som sådan ikke belaster kommuneøkonomien i særlig grad. I Kostra-sammenheng benyttes følgende definisjoner og størrelser på den renteeksponerte gjelda for Indre Fosen kommune pr 31.12.2019:

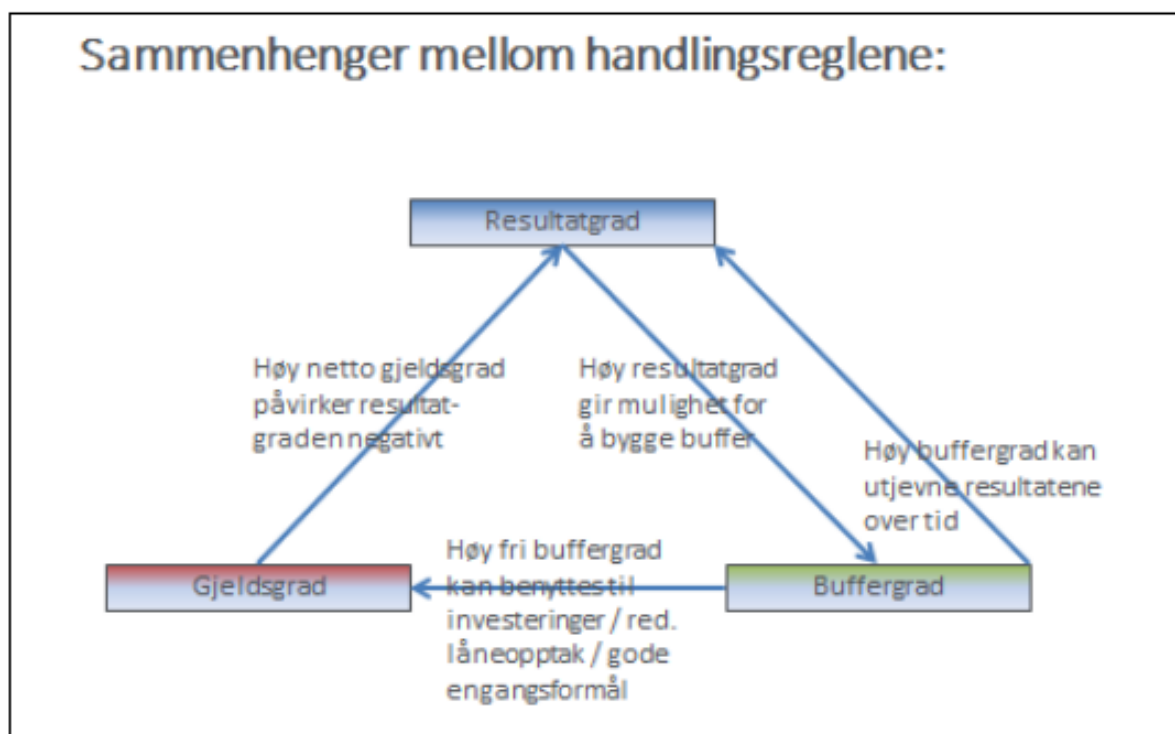
	Mill. kr	% av drifts-inntekt	Kommentar
Brutto gjeld (gjeldsgrad 1)	1 544	1,58	
Startlån	122	0,13	Her betaler låntakerne renter og avdrag til kommunen
Ansv. Lån TrønderEnergi	66	0,07	Her får vi 7 % avkastning
Ubrukte lånemidler	127	0,13	Disse midlene får vi høy rente på
Gjeld vann og avløp	229	0,23	Renter og avdrag på disse investeringene belastes innbyggerne direkte gjennom gebyrene
Rentekompenserte lån	112	0,11	Her får vi ekstramidler fra Staten. Ordningen trappes gradvis ned
Renteeksponert gjeld (REG) (Gjeldsgrad 2)	888	0,91	

Buffergrad 1 og 2:

Disposisjonsfondet er en buffer som kan benyttes til finansiering av investeringer, til å håndtere midlertidige negative resultater, avsetning for kostnader som kommer senere (f.eks premieavvik pensjon) samt til «gode formål». Indre Fosen kommune hadde et disposisjonsfond på 35,9 mill kr pr 31.12. 2019. Men siden en god del av disse midlene kun står der midlertidig, mener vi det er behov for å ha et eget nøkkeltall som også sier noe om det reelt frie disposisjonsfondet. Vi har følgende sammenheng pr 31.12.2019:

	Mill. kr	% av drifts-inntekt	Kommentar
Disposisjonsfond (buffergrad 1)	35,9	3,7 %	
Avsetning premieavvik pensjon	4,7	0,5 %	Skal utbetales en gang i framtiden, jfr avregningsmetode fra KLP
Buffer for kapitalforvaltning	4,8	0,5 %	Avsetning for å inflasjonsjustere den investerte kapitalen samt å ha tilstrekkelig buffer til å håndtere et kraftig verdifall

Enhetenes overskuddsfond / flyktningefond	8,3	0,9 %	Skal utbetales en gang i framtiden, jfr vedtak i kommunestyret / praksis der enheter som ikke har brukt opp budsjettet kan beholde overskuddet til senere år.
«Gode formål» - ikke realisert / delvis realisert	1,0	0,1 %	Skal utbetales en gang i framtiden, jfr diverse kommunestyrevedtak som er gjort de senere år
Fritt disposisjonsfond (buffergrad 2)	17,1	1,8 %	Reell fri buffer

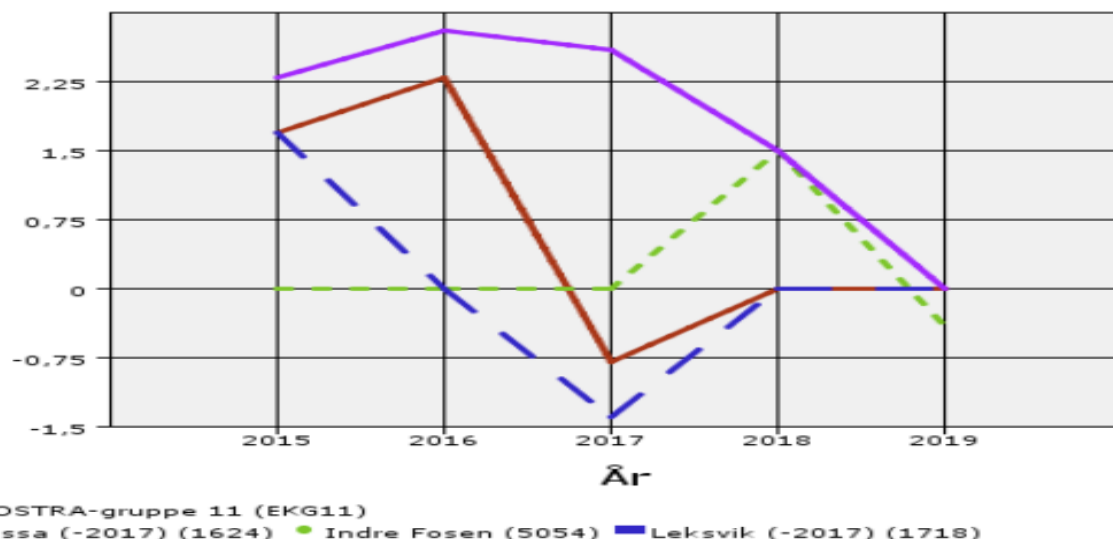


Fastsettelse av nivåer for de ulike nøkkeltallene:

For å fastsette hvilke nivåer som er riktig for Indre Fosen kommune, må man se hen til hva som er realistisk og sunt for kommuneøkonomien hva som er sagt i Økonomi- og Handlingsplanen og hvordan Indre Fosen ligger an i forhold til andre kommuner.

Resultatgrad 1 og 2.

Som nevnt innledningsvis har mange kommuner (også Indre Fosen) fastsatt et mål på 1,75 % for resultatgrad 1. Nedenfor presenteres en graf for hvordan dette har vært historisk for Indre Fosen kommune og Kostra-gruppe 11 som vi er en del av.

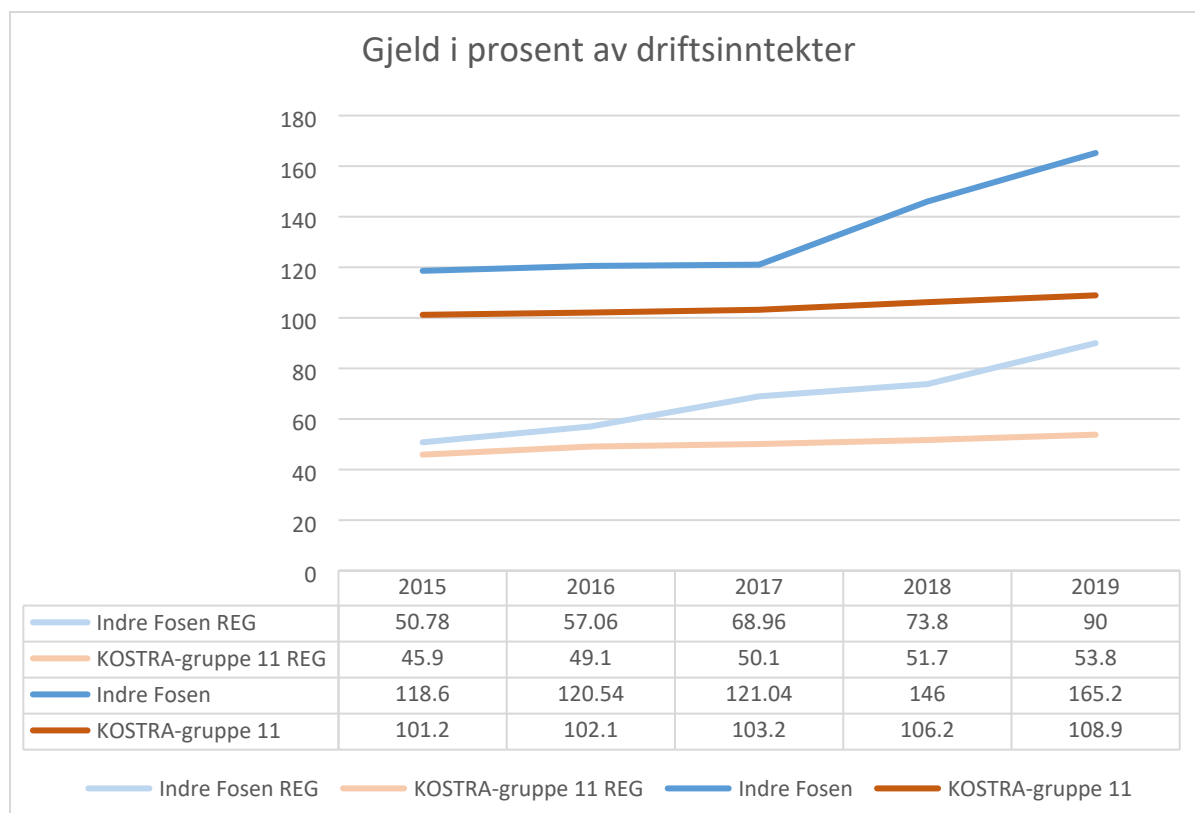


Ett prosentpoeng på denne grafen tilsvarer ca. kr 10 mill. i endret netto driftsresultat. I hele planperioden frem til 2024 vil denne resultatgraden ligge svært nær 0. Et slikt nivå på resultatgraden vil ikke være bærekraftig på lang sikt. Samtidig vil kommunens høye nivå på rentebærende gjeld i forhold til andre kommuner (se nedenfor) innebære at det ikke vil være realistisk å velge 1,75 % som finansiell målsetting.

Forslaget til målsetting går derfor ut på at resultatgrad 2 over tid settes til minimum -1 %, og at resultatgrad 1 over tid settes til minimum 1,25 %. Da skal Indre Fosen kommune altså gå minimum i minus -10 mill. eksklusiv disse to finanspostene, som da blir «bonusen» - og der det er realistisk at disse to postene i normalår kan utgjøre 2,25 % av driftsinntektene, dvs ca. kr 22,5 mill. tilsammen. En ambisjon om at resultatgrad 2 skal gå i -1% over tid innebærer at nivået som pt ligger i Økonomi – og handlingsplanen for 2024 over tid må forbedres med kr 13 mill. Økes ambisjonen til 1,75 % av driftsinntektene økes også forbedringskravet til kr 17,5 mill.

Gjeldsgrad 1 og 2

Nedenfor presenteres en graf for hvordan dette har vært historisk for Indre Fosen kommune og Kostra-gruppe 7 som vi er en del av, samt hvordan gjeldsgradene ligger i Økonomi og Handlingsplanen.



10 %-poeng på denne grafen tilsvarer ca. kr 10 mill. i gjeld. Den planlagte gjeldsgrad 2 (renteekspontert gjeld) forventes å økes med ca. 3 prosentpoeng i Indre Fosen (tilsvarende ca 50 mill kr) som følge av netto opplåning, noe som vil bringe oss ca. 40 prosentpoeng over dagens nivå i Kostra-gruppe 11. Mange kommuner har satt 70 % som finansielt måltall for gjeldsgrad 2. Dette synes ikke å være realistisk for Indre Fosen kommune fram mot 2024 med de investeringsplaner som foreligger.

Forsvarlige finansielle måltall for Indre Fosen kommune er derfor å ikke øke det relative gjeldsnivået fra 2020-nivået, slik at gjeldsgrad 2 settes til maksimum 90 % og gjeldsgrad 1 til maksimum 160 %.

Når gjeldsgrad 2 for Indre Fosen settes 20 % -poeng høyere enn for andre kommuner, innebærer dette at man må betale ca. kr 20 mill. mer i renter og avdrag enn sammenlignbare kommuner. Dette er årsaken til at det ikke er realistisk for Indre Fosen kommune å ha ambisjon om 1,75 % som resultatgrad slik andre kommuner har – fordi man altså betaler 2 % mer i renter og avdrag enn andre kommuner som en konsekvens av høyere gjeldsgrad.

Den renteeksponterte gjelda forventes da altså å ligge på ca. 950 mill. kr i 2024 og således belaste kommunekassen med ca. kr 50 mill. i årlige renter og avdrag, tilsvarende ca. 5,0 % av driftsinntektene.

Buffergrad 1 og 2

Det bør derfor være en ambisjon å øke buffergrad 2 fra dagens nivå på ca 1,7 %. Ett prosentpoeng på denne grafen utgjør ca. kr 10 mill. Det var kun kr 17,1 mill. som var udisponert pr 31.12.19

Det er kommunedirektørens oppfatning at dette frie fondet bør bygges opp med ytterligere ca 13 mill kr for å være en reell buffer, slik at det samlet sett blir ca 30 mill kr (3 % av driftsinntektene). En slik buffer kan da benyttes til «de magre år», til forskutteringer av andel fylkeskommunale investeringer og til å finansiere mindre egne investeringer. Det anbefales derfor at målsettingen for buffergrad 2 setter til minimum 3 % og buffergrad 1 til minimum 5 %.

I økonomi og planperioden har kommunen ikke mulighet til å sette av store summer til det frie fondet. Buffergrad 2 på minimum 3 % vil derfor være et langsiktig mål kommunen må jobbe etter i årene etter planperioden.

Avslutning

De måltallene som foreslås for Indre Fosen kommune er mindre ambisiøse enn hva de fleste andre kommuner forventes å vedta. Vi vil anta at normen for andre kommuner vil ligge på:

- 1,75 % i Resultatgrad 1
- 70 % i Gjeldsgrad 2
- 10-15 % i Buffergrad 1 (der brorparten er fritt fond)

Men de mindre ambisiøse målene for Indre Fosen vurderes å være realistiske for kommuneøkonomien – og forsvarlige med det rentenivået vi ser for oss det neste ti-året. De finansielle målene vil likevel gi noen utfordringer for styringen av den kommunale økonomien i Indre Fosen kommune:

- en strammere drift fram mot og etter 2024, der driften bør bedres med ca. kr 15 mill. for å nå det målsatte nivået på resultatgrad 2
- et tak på gjelda som kan tas opp tilsvarende på 2024-nivå (etter Stadsbygd-skole-utbygginga), slik at gjeldsgrad 2 ikke overstiger 90 %. Det vil innebære at kommunen ikke kan ha flere større investeringer i perioden etter 2024.
- en viss oppbygging av det frie bufferfondet fram mot 2024 (ca 30 mill kr), slik at kommunen får litt større handlekraft til å håndtere de ulike behov som dukker opp