



Bergen kommune,
Postboks 7700,
5020 BERGEN

Saksbehandler, innvalgstelefon
Håvard Rød, 5557 2143

BERGEN KOMMUNE - BUDSJETT OG ØKONOMIPLAN

Innleiing

Fylkesmannen har mottatt særutskrift av bystyresak om budsjett for 2020 og økonomiplan 2020 - 2023, vedtatt i bystyremøte 18. desember 2019.

Kommunen er ikke under statlig kontroll og godkjenning. Budsjett og økonomiplan er derfor ikke kontrollert etter kommuneloven § 28-1 (Robek-registrert). For alle kommuner kontrollerer Fylkesmannen at budsjett og økonomiplan er i balanse. Dette brevet er en tilbakemelding om hvordan Fylkesmannen vurderer kommunen sin økonomi og utviklingen slik den er planlagt i budsjett og økonomiplan. Der det er mangler etter forskrift om budsjett og økonomiplan, har vi påpekt dette og bedt kommunene følge opp.

Oppsummering

Korrigerte netto driftsoverskudd i økonomiplanen oppfyller det anbefalte minstenivået på 1,75 prosent av driftsinntektene og kommunen sin egen målsetning.

Kommunen sitt disposisjonsfond var ved utgangen av 2019 kr 2,4 mrd. Dette utgjør 10,5 prosent av driftsinntektene og er vurdert som tilstrekkelig stort. Disposisjonsfondet må ses i sammenheng med størrelsen på det akkumulerte premieavviket for pensjon.

Kommunen har som målsetning av den ikke-selvfinansierende delen av gjelden skal være innenfor 70 prosent av driftsinntektene. Det er viktig at gjeldsøkningen i økonomiplanperioden 2020 - 2023 blir innenfor denne rammen for lånegjeld. Fylkesmannen er positiv til at kommunen legger denne målsetningen til grunn.

Budsjett 2020

Skatteinntekter og rammetilskudd

Det er i statsbudsjettet lagt opp til en reduksjon i skattøret for kommunene fra 11,55 prosent i 2019 til 11,10 prosent i 2020.



Kommunen har budsjettert med kr 9685,7 mill. i skatt på formue og inntekt for 2020.

I 2019 var det en samlet skatteøkning for kommunene i landet på 4,7 prosent. Det er forventet en skatteøkning for kommunene fra 2019 til 2020 med 1,3 prosent.

Kommunen sitt skattenivå i forhold til landsgjennomsnittet i 2019 var 107,5 prosent. Inntektsutjevningen i rammetilskuddet er knyttet til kommunene sitt skattenivå og skattenivået for landsgjennomsnittet.

Kommunen sine frie inntekter består av ordinær skatt og statlig rammeoverføring, fratrukket inntektsutjevning. Sum frie inntekter er budsjettert til kr 15780,3 mill. Det består av skatt (kr 9685,7 mill.) og rammeoverføring (kr 6094,6 mill.) etter fratrukk for inntektsutjevning.

Inntektsprognosen for 2020 er nå oppdatert med foreløpige innbyggertall per 01.01.2020 og innkommet skatt i 2019. Grunnlaget for inntektsutjevningen vil være innbyggertall per 01.01.2020. For innbyggertilskudd og utgiftsutjevningen med aldersfordeling er grunnlaget innbyggertall per 01.07.2019.

De frie inntektene i budsjettet er kr 33,3 mill. høyere enn i den siste inntektsprognosen. Kommunen legger opp til en budsjettjustering etter første tertial i år. De frie inntektene i budsjettet vil bli vurdert nærmere i denne forbindelse.

Andre generelle statstilskudd

Andre generelle statstilskudd er samlet budsjettert til kr 399,2 mill. De består for en stor del av integreringstilskudd til bosetting av flyktninger. I tillegg består andre generelle statstilskudd av rentekompensasjon skoleinvesteringer og kompensasjonstilskudd for sykehjem og omsorgsboliger m.m.

Eiendomsskatt

Det er budsjettert med kr 971,3 mill. i eiendomsskatt for 2020. Innkommet eiendomsskatt i 2019 var kr 974,7 mill.

Den generelle skattesatsen som skal gjelde for de skattepliktige eiendommene, settes til 5 promille. Satsene differensieres ved at den skattesatsen som skal gjelde for boliger og fritidseiendommer, settes til 2,8 promille. Den generelle skattesatsen er uendret fra 2019, mens skattesatsen for boliger og fritidseiendommer er øket fra 2,6 promille i 2019.

Størstedelen av eiendomsskatten på boliger er basert på Skatteetaten sitt grunnlag for ligningsformue. Grunnlaget for beregning av eiendomsskatt er redusert fra 80 prosent til 70 prosent av formuesverdien. For boligdelen av eiendommer er bunnfradraget per boenhet redusert fra kr 1.000.000,- i 2019 til kr 750000,- i 2020.

Det blir skrevet ut skatt på et særskilt skattegrunnlag som følge av at produksjonsutstyr og installasjoner ikke er med i takstgrunnlaget fra og med 2019, nedtrappet med to syvendedeler i 2020. Skattesatsen for det særskilte skattegrunnlaget skal være 5 promille.



Renteinntekter og utbytte

Det er budsjettert renteinntekter og utbytte med til sammen kr 552,1 mill., fordelt på kr 145,1 mill. i renteinntekter og kr 407,0 mill. i utbytte fra selskap. Budsjettert utbytte fra BKK AS utgjør den største delen av samlet utbytte med kr 230 mill. (eierandel 37,75 prosent).

Det er innarbeidet et ufordelt utbytteanslag i budsjettet med kr 110,0 mill. på bakgrunn av at det generelt er forventet mer utbytte enn budsjettert beløp fra det enkelte selskap. Kommunen vil vurdere utbytte i budsjettet nærmere i forbindelse med tertialrapport nr. 1.

Pris og kostnadsvekst

Den samlede pris- og kostnadsveksten i kommunene (kostnadsdeflatoren) er i statsbudsjettet 3,1 prosent. I dette inngår forventet lønnsvekst med 3,6 prosent.

Avdrag

I økonomireglene i kommuneloven er det gitt minimumskrav for størrelsen på årlige avdrag.

Etter kommuneloven § 14-18 skal lån til investeringer bli nedbetalt med årlige avdrag. Avdragene skal samlet hvert år være minst lik størrelsen på kommunens avskrivninger i regnskapsåret, justert for forholdet mellom størrelsen på lånegjelden og størrelsen på kommunens anleggsmidler.

Kommunen har for økonomiplanperioden lagt til grunn at avdragstiden for lån til ikke - avgiftsfinansierte formål skal være 25 år. For avgiftsfinansiert gjeld tilsvarer avdragene en avdragstid på om lag 20 år i gjennomsnitt i økonomiplanperioden. Det er viktig å opprettholde denne avdragsprofilen med hensyn på å begrense gjeldsveksten i årene fremover.

Driftsresultat

Det følger av kommuneloven paragraf 14-9 og paragraf 14-10 at det må bli budsjettert med et driftsresultat som minst er tilstrekkelig til å dekke renter, ordinære avdrag og nødvendige avsetninger (inkl. inndekning av tidligere års merforbruk).

Paragraf 2-1 og paragraf 2-2 i forskriftene om økonomiplan, årsbudsjett og årsregnskap presiserer nærmere det driftsregnskapet og investeringsregnskapet skal omfatte.

Kommunen hadde i foreløpig regnskap for 2019 et netto driftsoverskudd med kr 830 mill., som utgjør 3,6 prosent av driftsinntektene. Etter overføring til investeringsregnskapet og netto avsetning til fond er det et regnskapsmessig mindreforbruk for 2019 med kr 394,4 mill.

Kommunen har styrket de årlige netto driftsoverskuddene i de siste årene. Det har gitt grunnlag for å styrke disposisjonsfondet og til større grad av driftsfinansiering av investeringer, slik at veksten i lånegjelden er blitt lavere enn den ellers ville blitt.

Kommunen sine positive resultat i de siste årene har sammenheng med både positiv skattevekst generelt for kommunene, høyere eiendomsskatt og god økonomistyring.

I vedtatt budsjett for 2020 er det et netto driftsoverskudd med kr 256,1 mill. Netto driftsoverskudd i budsjett 2020 utgjør i utgangspunktet 1,1 prosent av driftsinntektene. Anbefalt nivå er minst 1,75 prosent av driftsinntektene. Netto driftsoverskudd i budsjettet er planlagt brukt til egenfinansiering av investeringer.



Økonomiplan 2020 - 2023

Kommunen har lagt til grunn følgende finansielle måltall og handlingsregler for økonomiplanperioden 2020 - 2023:

- *«Positive driftsresultat, minimum 1,7 prosent av driftsinntektene for økonomiplanperioden sett under ett.*
- *Verdibevarende vedlikeholds nivå, etter Holtestandard på bygg.*
- *Bærekraftig gjeldsutvikling, innenfor 70 prosent av driftsinntektene for den ikke - avgiftsfinansierte delen av gjelden.*
- *Disposisjonsfond som utgjør minimum 10 prosent av driftsinntektene, og som sikrer likviditet til pensjonspremieavviket».*

Utvikling netto driftsresultat

Det er lagt opp til å styrke netto driftsoverskudd noe i økonomiplanperioden, fra 1,1 prosent i 2020 og 2021 til 1,5 prosent i 2022 og 2023, målt i prosent av driftsinntektene. Korrigerede netto driftsoverskudd er noe høyere enn dette blant annet fordi det er planlagt bruk av bundne fond innenfor VAR - sektoren, som tidligere har vært avsatt. Korrigerede netto driftsoverskudd i økonomiplanen oppfyller det anbefalte minstenivået på 1,75 prosent av driftsinntektene og kommunen sin egen målsetning og handlingsregel.

Netto bruk av disposisjonsfond

Det er lagt opp til netto bruk av disposisjonsfond hvert år i økonomiplanperioden. Dette vil bidra til reduksjon av disposisjonsfondet, men reduksjonen vil være relativt liten. Bruken av disposisjonsfondet bidrar til større driftsfinansiering av investeringene slik at gjeldsveksten blir noe dempet.

Disposisjonsfond

Kommunen sitt disposisjonsfond (foreløpig regnskap) var ved utgangen av 2019 kommet opp i kr 2417 ½ mill. Dette utgjør 10,5 prosent av driftsinntektene.

Størrelsen på disposisjonsfondet må ses i sammenheng med akkumulert premieavvik for pensjon. Det vil bli vurdert å bruke av disposisjonsfondet for å utgiftsføre det akkumulerte premieavviket for pensjon i sin helhet. Disposisjonsfondet er vurdert som tilstrekkelig høyt, jf. kommunen sitt eget måltall.

Det akkumulerte premieavviket for pensjon er opparbeidet ved at det er betalt mer pensjonspremie enn det som er kostnadsført i regnskapene. Det akkumulerte premieavviket, som var kr 1630 ½ mill. ved utgangen av 2018, er redusert til kr 1413,7 mill. ved utgangen av 2019. Arbeidsgiveravgift er inkludert i disse beløpene.

Investeringer og utvikling av langsiktig gjeld

De største investeringene er i sektorene for skole og tjenester til eldre. Bykassen sine samlede investeringer for 2020 er budsjettet til kr 2,7 mrd. Investeringene for 2020 kan fordeles mellom kr 0,3 mrd. i avgiftsfinansierte investeringer innen vann, avløp, renovasjon og i kr 2,4 mrd. i ikke - avgiftsfinansierte investeringer.



Investeringene, kr 2,7 mrd., blir for en stor del finansiert med bruk av lån, kr 1,7 mrd. Resten av investeringene er planlagt finansiert med momskompensasjon, driftsfinansiering, salg av varige driftsmidler og investeringstilskudd m.m.

I tillegg kommer startlån i Husbanken til videreutlån med kr 550,0 mill.

Bykassen sin langsiktige lånegjeld (foreløpig regnskap) var ved utgangen av 2019 omlag kr 19,5 mrd., som utgjør kr 69500,- per innbygger. Pensjonsforpliktelser er ikke regnet med i dette. Det er brutto lånegjeld hvor også avgiftsfinansiert gjeld, lån til videre utlån og ubrukte lånemidler inngår. Brutto lånegjeld tilsvarer 85 prosent av driftsinntektene i 2019.

Kommunen har et moderat nivå på lånegjelden. Dette må likevel ses i sammenheng med at kommunen i relativt stor grad har organisert virksomhet gjennom private eiere, for en stor del gjennom private barnehager.

Den langsiktige gjelden kan fordeles mellom ikke - avgiftsfinansiert gjeld, avgiftsfinansiert gjeld, lån i Husbanken til videre utlån og ubrukte lånemidler. Størrelsen på den ikke - avgiftsfinansierte gjelden utgjorde omtrent 55 prosent av driftsinntektene både for 2018 og for 2019, som er innenfor handlingsregelen på 70 prosent.

En del av den ikke-avgiftsfinansierte gjelden vil også være delvis selvfinansierende gjennom inntekter. Slike inntekter er statlige kompensasjonstilskudd fra Handlingsplanen for eldre, rentekompensasjon skolebygg og leieinntekter fra kommunale utleieboliger.

For å kunne gjennomføre nødvendige investeringer fremover, blant annet knyttet til veksten i antall eldre, vil det være et betydelig behov for nye lån. Lånegjelden vil derfor øke. Basert på låneopptak og avdragstid i økonomiplanen, vil den ikke - avgiftsfinansierte lånegjelden øke til om lag kr 15 mrd. ved utgangen av 2023.

Planlagt gjeldsøkning i økonomiplanen for ikke-avgiftsfinansiert lånegjeld vil med dette øke til opp mot i underkant av 70 prosent av driftsinntektene (utenom avgiftsinntekter) ved utgangen av økonomiplanperioden. Det er kommunen sin målsetning at den ikke-avgiftsfinansierte gjelden skal være innenfor 70 prosent av driftsinntektene, i samsvar med handlingsregelen. Fylkesmannen er positiv til at kommunen legger denne målsetningen til grunn.

Det har over tid vist seg at investeringsprosjekter blir gjennomført senere enn planlagt. Behovet for lånefinansiering har derfor blitt lavere enn dersom alle investeringene var blitt gjennomført som planlagt. I økonomiplanen for 2020 - 2023 er det tatt høyde for dette ved å legge inn en negativ korleksjon på en sentral post for samlede investeringer. Målsetningen er mer realisme i økonomiplanen med hensyn på planlagte låneopptak og utvikling i lånegjelden. Korleksjon vil bli justert ned og tatt ut i løpet av året.

Med hilsen

Lars Sponheim

Nils Erling Yndesdal
kommunaldirektør



Gjenpart:
BDO AS - Revisjon, Postboks 2760 Møhlenpris, 5836 Bergen

Dokumentet er elektronisk godkjent