

VIVEs styringsnøgletal: Tolkning og forklaringer

VIVEs styringsnøgletal omfatter en række nøgletal for kommunernes økonomiske styring og er tilgængelige for alle kommuner på <http://eco.vive.dk/styring>.

Dette notat præsenterer de overordnede principper og definitioner i VIVEs styringsnøgletal.

Indhold

VIVEs styringsnøgletal: Tolkning og forklaringer	1
Hvordan læses nøgletallene?	2
Forklaring af nøgletal: Årsresultatet	3
1_indtægter	3
1a_tilskud og udligning	3
1b_skatter	3
2_netto driftsudgifter	3
2a_serviceudgifter	3
2b_overførselsudgifter	3
3_netto renter	4
A: Skattefinansieret driftsresultat	4
4_Skattefinansieret netto anlæg	4
B: Skattefinansieret resultat i alt (ekskl. jordforsyning)	4
5_resultat vedr. jordforsyning	4
C Skattefinansieret resultat i alt – inkl. jordforsyning	4
Forklaring af nøgletal: Formuen	5
Kortfristet formue/gæld	5
Langfristet formue/gæld	5
Finansiell egenkapital	5
Teknisk afgrænsning	6
Datakilder	8

Hvordan læses nøgletallene?

VIVEs nøgletal viser stor spredning mellem kommunernes driftsresultater i årene efter kommunalreformen, ligesom kommunerne har relativt forskel lige formuer.

Hvis man – ud fra enkeltkommuners nøgletal – ønsker et fuldt billede af en kommunes økonomiske situation, er det vigtigt, at man ser på både resultat- og formue nøgletal i en sammenhæng.

Nøgletallene omfatter både budget- og regnskabstal. For års resultatet er det således muligt at måle budgetoverholdelsen – såvel for resultatet som helhed som for delnøgletal.

Kort fortalt bør der i en samlet vurdering af en kommunes økonomiske styringsudfordringer mindst indgå følgende elementer:

1. En sammenstilling af kommunens formue og skattefinansierede resultat i de seneste regnskaber
2. En opsplitning af de samlede skattefinansierede resultater i delkomponenterne: driftsresultat, anlægsudgifter og jordforsyning
3. En opgørelse af budgetoverholdelsen, gerne fordelt på delementer i resultatopgørelsen
4. Et fremadrettet kig på årsresultatet i det senest vedtagne budget, gerne med inddragelse af overslagsårene
5. En vurdering af, hvorvidt særlige midlertidige forhold påvirker nøgletallene for de analyserede år
6. En vurdering af kommunens særlige fremadrettede udfordringer.

VIVEs nøgletal kan bruges i forhold til de fire første elementer og giver mulighed for standardiseret sammenligning med andre kommuners budgetter og regnskaber. Men den detaljerede viden om betydningen af særlige, midlertidige forhold skal søges hos den enkelte kommune, og endelig skal de fremadrettede udfordringer defineres af dem, der har beslutningskompetencen – den enkelte kommunalbestyrelse. Nøgletallene er med andre ord tænkt som udgangspunkt for lokal refleksion og dialog, ikke som den fulde historie om en kommunes økonomiske styringsudfordringer.

Forklaring af nøgletal: Årsresultatet

Der er ikke i lovgivningen angivet en fast skabelon for opstillingen af kommunernes årsresultat. Budget- og Regnskabssystemet stiller dog en række krav til, hvilke oplysninger der skal fremgå for årsresultatet. VIVE har valgt den opstilling, som mange kommuner har gjort det til praksis at anvende i deres årsberetninger – nemlig en udgiftsbaseret resultatopgørelse. Resultatopgørelsen varierer i form fra kommune til kommune, men følger som hovedregel den samme grundskabelon, som også ligger til grund for VIVEs opgørelse:

Skabelon for opgørelse af årsresultater
1_indtægter (1a + 1b)
1a_tilskud og udligning
1b_skatte
2_nettdriftsudgifter (2a + 2b)
2a_serviceudgifter
2b_overførselsudgifter mv.
3_nettoerter
A: Skattefinansieret driftsresultat (1 + 2 + 3)
4_Skattefinansieret nettoanlæg
B: Skattefinansieret resultat i alt (A + 4)
5_resultat vedr. jordforsyning
C Skattefinansieret resultat i alt - inkl. jordforsyning (A + 4 + 5)

Resultatopgørelsens enkelte poster forklares i det følgende:

1_indtægter

Indtægterne er udtryk for det, man kan kalde de grundlæggende, ordinære indtægter for kommunen. Kommunens øvrige indtægter er indeholdt i de øvrige delnøgletal. Indtægterne er delt i to:

1a_tilskud og udligning

Viser kommunens nettoindtægter, som fordeles fra staten via det generelle statstilskud samt beløb, som til- eller fragår kommunen i det mel lemmkommunale udligningssystem.

1b_skatte

Viser kommunens indtægter fra kommunal indkomstskat og ejendomsskatte samt øvrige kommunale skatte.

2_nettdriftsudgifter

Nettdriftsudgifterne indeholder de løbende udgifter til og indtægter fra drift af kommunens servicetilbud i medfør af de love, der regulerer kommunernes virksomhed. Nettdriftsudgifterne er delt i to:

2a_serviceudgifter

Omfatter den del af kommunens drift som jf. de årlige aftaler mellem regeringen og KL betegnes som "service". Det drejer sig fx om udgifterne på de store serviceområder som skolevæsen, ældre- og børneomsorg, veje, børnepasning, omsorg for handicappede, kulturelle aktiviteter mv. Delnøgletallet indeholder desuden en række indtægter, der hænger sammen med udgifterne. Det gælder fx forældrebetaling til daginstitutioner. For at skabe størst mulig sammenlignelighed på tværs af år er for alle årene anvendt den i 2018 gældende definition af serviceudgifter.

2b_overførselsudgifter mv.

Indeholder nettdriftsudgifter til overførselsindkomster – fx kontanthjælp, sygedagpenge, førtidspensioner mv. Delnøgletallet indeholder betydelige indtægter i form af statsrefusioner, som finansierer en del af kommunens bruttoudgifter. Nøgletallet indeholder desuden en række andre skattefinansierede nettdriftsudgifter som ifølge 2018-definitionen af serviceudgifter ikke er en del af

kommunernes serviceudgifter: Aktivitetsbestemt medfinansiering af det regionale sundhedsvæsen, udgifter til forsikrede ledige og indtægter fra den centrale refusionsordning.

3_nettoerenter

Nøgletallet omfatter kommunernes renteudgifter til fx kreditforeninger og banker som følge af langfristet gæld samt i mindre omfang forskellige andre renteudgifter. Renteindtægter stammer fra især kommunernes indeståender på bankkonti, obligationsbeholdninger mv. Nøgletallet vil for nogle kommuner i enkelte år indeholde udbytter mv. af forskellige aktieposter – i kommunernes egne regnskaber vil disse ofte optræde som "ekstraordinære poster".

A: Skattefinansieret driftsresultat

Nøgletallet er det første nøgletal, der udtrykker en balance mellem udgifter og indtægter. Det skattefinansierede driftsresultat er resultatet af de "løbende poster" – det vil sige, inden kommunen har afholdt investeringsudgifter til byggeri mv. Dette nøgletal skal derfor gerne udvise et vist overskud.

4_Skattefinansieret nettoanlæg

Nøgletallet indeholder kommunernes udgifter og eventuelle indtægter i forbindelse med anlægsinvesteringer, som fx byggeri af veje og bygninger.

B: Skattefinansieret resultat i alt (ekskl. jordforsyning)

Nøgletallet udtrykker balancen mellem indtægter og udgifter, efter at nettoanlægsudgifterne lægges til driftsresultatet.

5_resultat vedr. jordforsyning

Nøgletallet omfatter kommunernes udgifter til erhvervelse af jord, til byggemodning af grunde samt indtægter fra salg af disse til bolig og erhvervsformål. For de fleste kommuner vil jordforsyningen balancere over en årrække, men i de enkelte år kan der være betydelige over- og underskud.

C Skattefinansieret resultat i alt – inkl. jordforsyning

Det samlede skattefinansierede resultat viser balancen mellem indtægter og udgifter, når der yderligere tages højde for resultatet for jordforsyningen.

Det samlede skattefinansierede resultat bør i en standardsituation – uden formue eller gæld og set over tid – være i balance; dvs. have værdien "0".

Forklaring af nøgletal: Formuen

VIVE opgør tre nøgletal for kommunernes skattefinansierede finansielle formue- og gældsforhold; ét for den kortfristede formue/gæld, ét for den langfristede og ét for den samlede formue/gæld. Den samlede formue/gæld benævner vi "finansiell egenkapital".

Det er væsentligt at understrege, at selv den korte formue/gæld omfatter mere end den likviditet, som kommunerne bliver målt på i medfør af den såkaldte "kassekreditregel", og at de to begreber ikke må sammenblandes.

Skabelon for opgørelse af skattefinansieret formue/gæld
Kortfristet formue/gæld
Langfristet formue/gæld
Finansiell egenkapital

De tre formuenøgletal forklares i det følgende:

Kortfristet formue/gæld

Nøgletallet omfatter bl.a. likvide aktiver som bankindeståender og obligationsbeholdninger. Herudover omfatter det en række regnskabstekniske poster som fx kortfristede tilgodehavender i form af bogførte opkrævninger, som endnu ikke er betalt, refusionstilgodehavender hos staten og årsafslutningsposter. Desuden omfatter begrebet kortfristet gæld som fx træk på kassekredit, gæld til leverandører, skyldig A-skat mv.

I den kortfristede formue/gæld indgår mellemregningen med forsyningsvirksomhederne. Det betyder, at begrebet er et udtryk for, hvilke midler kommunen råder over på kort sigt under hensyntagen til, at en del af midlerne kan tilhøre forsyningsvirksomhederne, eller at kommunerne har midler til gode hos forsyningsvirksomhederne.

Langfristet formue/gæld

Nøgletallet dækker over langfristede tilgodehavender og langfristet gæld. Tilgodehavenderne kan fx være pantebreve mv., og den langfristede gæld udgøres for størstedelens vedkommende af kreditforenings- eller bankgæld.

Finansiell egenkapital

Den finansielle egenkapital er summen af den kortfristede og den langfristede formue/gæld, og nøgletallet udtrykker dermed den samlede skattefinansierede formue.

Teknisk afgrænsning

Den konkrete, kontoplanmæssige afgrænsning af resultat- og formuebegreberne følger af nedenstående oversigt:

Table 1 Afgrænsning af resultatnøgletallene

Nøgletal Definition		Kommentarer
C: Skattefinansieret resultat i alt inkl. jordforsyning B: Skattefinansieret resultat i alt A: Skattefinansieret driftsresultat Nettoanlæg Resultat af jordforsyning	1-Indtægter: Skatter HF. 7.68 Refusion af købsmoms HF 7.65 Tilskud og udligning HF 7.62	Dette nøgletal viser kommunens ordinære, skattefinansierede drift uden at skele til investeringer. Der er tale om "normal" løbende finansiering og "normale" løbende udgifter. Fk. 0.25.19 (ældreboliger - fra 2018) og 5.32.30 ældreboliger betragtes <i>ikke</i> som skattefinansierede udgifter og er derfor ikke omfattet af nøgletallet.
	2-Driftsudgifter ekskl. forsyningsvirksomhed, jordforsyning og ældreboliger Dranst 1 og 2 HK 0 (ekskl. HF 0.22) og 2-6 Ekskl. Fk. 0.25.19 og 5.32.30 (ældreboliger)	
	3-Renter Dranst 4 (ekskl. Fk. 7.58.77 Kurstab i forbindelse med lånoptagelse)	Kurstab i forbindelse med lånoptagelse betragtes som en del af bruttoposteringen ved lånoptagelse og medtages ikke.
	4-Nettoanlægsudgifter ekskl. forsyningsvirksomheder og jordforsyning Dranst 3 HK 0 (ekskl. HF 0.22 og Fk 0.25.19) HK 2-6 (ekskl. Fk. 5.32.30)	Jordforsyning er ikke at betragte som forsyningsvirksomhed. Alligevel medtages jordforsyning <i>ikke</i> i anlæg, da der kan være tale om meget lange "konjunkturbevægelser" med enten under- eller overskud, hvilket betyder, at VIVE finder det hensigtsmæssigt at vise et nøgletal uden jordforsyning.
	5-Jordforsyning Dranst 2 HF: 0.22	Anlægsudgifter på hele hovedfunktion 0.22 anvendes

Tabel 2 Afgrænsning af formuenøgletallene

Nøgletal	Definition	Kommentarer
Finansiell egenkapital	Kortfristet formue/gæld Likvide aktiver HF 9.22 Kortfristede tilgodehavender HF 9.25, 9.28, Kortfristet gæld HF 9.50, 9.51, 9.52 (ekskl. Fk. 9.52.55 Feriepenge) Aktiver og passiver tilhørende andre HF 9.38, 9.42, 9.45, 9.48 Udlæg vedr. forsyningsvirksomheder HF 9.35	Fk. 9.52.55: I opgørelsen er den fra 2008 obligatoriske opgørelse af skyldige feriepenge <i>ikke</i> medtaget, da ændringen medfører et databrud, og da feriepengeforpligtelsen ikke kan forventes at belaste kommunen reelt udover ved (markante) nettoændringer i medarbejderantallet. Funktionen holdes ude af formueopgørelsen. HF 9.35: Mellemværendet mellem det skattefinansierede område og det takstfinansierede kan ikke direkte siges at være kortfristet. Da hovedfunktionen tjener til en adskillelse af "vores og deres penge" i et regnskabssystem, hvor der kun er én kasse, er det alligevel relevant at medtage den for at opgøre de midler, der reelt må siges at være til rådighed for kommunalbestyrelsen til de formål (skattefinansierede), som disse nøgletal overordnet set fokuserer på.
	Langfristet formue/gæld Langfristede tilgodehavender HF 9.32 (ekskl. Fk. 9.32.21 Aktier og andelsbeviser mv.) (ekskl. Fk. 9.32.24 Indskud i Landsbyggefonden mv.) Langfristet gæld HF 9.55 (ekskl. Fk. 9.55.77 Langfristet gæld vedr. ældreboliger)	9.32.21 Aktier og andelsbeviser mv. medtages ikke. Kontoens saldo består i de fleste kommuner i overvejende grad af midler henført til kommunens ejerskab af selskabsgjorte forsyningsvirksomheder. Det vurderes, at kommunerne vanskeligt vil kunne realisere aktiverne, og i givet fald næppe til den bogførte værdi. Samtidig vurderes det, at en medtagelse af forholdet vil medføre for stor vilkårlighed i sammenligning mellem kommuner, da etablering af selskaberne sker på forskellige tidspunkter, og da det kommunale ejerskab til forsyningsvirksomheder i nogen grad er vilkårligt. 9.32.24 Indskud i Landsbyggefonden mv. <i>skal</i> i det kommunale regnskab nulstilles, idet det ikke kan forventes, at kommuner får indskuddet tilbage. Der er i nogle regnskabsår en række kommuner, der har medtaget en (væsentlig) saldo på funktionen, hvilket sandsynligvis kan skyldes en fejl – derfor udelades funktionen. 9.32.27 Deponerede beløb medtages som langfristet tilgodehavende, da saldoen på langt sigt frigives. 9.55.77 "Ældreboliggæld" anses for tilhørende en art "forsyningsvirksomhed" og medtages derfor ikke. Hensigten er, at der ikke skal ske en utilsigtet reduktion af nettoformuen i de kommuner, der anvender kommunalt ejede ældreboliger i forhold til kommuner, der anvender boligforeninger til formålet. 9.55.79: Gæld vedr. finansielt leasede aktiver – kontoen medtages, da den kommunale, <i>finansielle</i> leasing reelt er en lånoptagelse og betragtes som sådan i regnskabsmæssig forstand.

I dekomponeringen af resultatnøgletallene for nettodriftsudgifter i henholdsvis serviceudgifter og overførselsudgifter, har vi anvendt den definition, der i 2018 var gældende for aftalerne mellem regeringen og kommunerne om kommunernes økonomi. I grundtræk defineres serviceudgifterne som "nettodriftsudgifter på hovedkonto 0-6 fraregnet udgifter til forsyningsvirksomheder (hele hovedkonto 1), udgifter til overførselsindkomster samt udgifter til forsikrede ledige, aktivitetsbestemt medfinansiering og ældreboliger samt indtægter fra den centrale refusionsordning.

Kilden til opdeling af nettodriftsudgifterne i serviceudgifter og overførselsudgifter mv. er KL's Budgetvejledning for 2018.

Datakilder

Datakilden er Danmarks Statistik, hvor VIVE årligt indhenter kommunernes budgetter og regnskaber.