

# Saksprotokoll

---

**Utvalg:** Formannskapet  
**Møtedato:** 03.12.2013  
**Sak:** 263/13

**Tittel:** **Saksprotokoll: Høring - reduksjon i amortiseringstiden for premieavvik**

---

**Resultat:** Behandlet  
**Arkivsak:** 13/40530

## VEDTAK:

Formannskapet avgir på vegne av Trondheim kommune følgende hørings svar til forslag fra Kommunal- og regionaldepartementet om å redusere amortiseringstiden for premieavvik:

1. Trondheim kommune mener at amortiseringstiden for premieavvik etter regnskapsforskriften § 13-4 bokstav C nr. 1 bør endres fra 10 til 5 år.
2. En reduksjon i amortiseringstiden for premieavvik vil innebære en betydelig innstramming i kommuneøkonomien. Trondheim kommune forventer at staten tar hensyn til dette når veksten i kommunesektorens inntekter fastsettes. Trondheim kommune forventer også at rentetapet kommunen har som følge av akkumulert premieavvik på 1,35 milliarder kroner hensyntas i fastsetting av kommunesektorens inntekter.

## Behandling:

### Votering

Innstillinga ble enstemmig vedtatt

*Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift*

## Saksframlegg

---

### Høring - reduksjon i amortiseringstiden for premieavvik

Arkivsak: 13/40530

---

Formannskapet avgir på vegne av Trondheim kommune følgende hørings svar til forslag fra Kommunal- og regionaldepartementet om å redusere amortiseringstiden for premieavvik:

1. Trondheim kommune mener at amortiseringstiden for premieavvik etter regnskapsforskriften § 13-4 bokstav C nr. 1 bør endres fra 10 til 5 år.
2. En reduksjon i amortiseringstiden for premieavvik vil innebære en betydelig innstramming i kommuneøkonomien. Trondheim kommune forventer at staten tar hensyn til dette når veksten i kommunesektorens inntekter fastsettes. Trondheim kommune forventer også at rentetapet kommunen har som følge av akkumulert premieavvik på 1,35 milliarder kroner hensyntas i fastsetting av kommunesektorens inntekter.

#### Bakgrunn

Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) foreslår i [høringsbrev av 23. september 2013](#) å redusere amortiseringstiden for premieavvik oppstått i 2014 og senere. KRD skisserer to alternativer. Alternativ 1 er en reduksjon i amortiseringstiden til 5 år. Alternativ 2 er en reduksjon i amortiseringstiden til 7 år. Regelendringen får effekt først for regnskapsåret 2015. Departementet ber om at høringsinstansene tar stilling til hvilket av alternativene de ser på som mest hensiktsmessig. Høringsfristen er 3. januar 2014.

#### Premieavvik<sup>1</sup>

Trondheim kommunes pensjonspremier vil i 2013 være på omlag 870 millioner kroner, inklusive arbeidsgiveravgift. Det er imidlertid ikke årets innbetalte premier som skal utgiftsføres i regnskapet, men en beregnet pensjonskostnad. Differansen mellom disse to størrelsene kalles *premieavvik*.

Kommunens *pensjonspremier* skal dekke de økte pensjonsforpliktelsene som har påløpt i løpet av året og beregnes etter ordinære aktuarmessige prinsipper. Den innbetalte premien vil blant annet avhenge av den faktiske lønnsveksten og avkastningen Trondheim kommunale pensjonskasse (TKP) oppnår på pensjonsmidlene. Premiene kan derfor svinge fra år til år.

Den *beregnete pensjonskostnaden* skal avspeile fonderingsbehovet for pensjoner basert på dagens ansatte og pensjonerte, men framskrevet til å dekke framtidige økninger i pensjonsforpliktelsene. Beregningene legger derfor ikke til grunn anslag på faktisk utvikling i avkastning og lønnsvekst for året. Den bygger på langsiktige forutsetninger om renter og lønnsvekst for årene framover, der anslaget på forholdet mellom disse størrelsene fastlegges av

---

1 Beskrivelsen av hva premieavvik baseres på notat som KS har utarbeidet i 2013: "Hva er premieavvik?"

## Trondheim kommune

KRD hvert år. KRD har i de siste årene forutsatt en lønnsvekst som har ligget betydelig under den faktiske lønnsveksten.

Om de betalte premiene er høyere enn de beregnede kostnadene oppstår et *positivt premieavvik*. Dette beløpet skal avsettes på en konto for akkumulert premieavvik, og så utgiftsføres i regnskapet over en kommende periode på 1 eller 10 år, etter kommunens eget valg. Trondheim kommune har valgt 10 år for avvik oppstått i 2011 eller senere.<sup>2</sup>

Denne utgiftsføringen – amortiseringen (nedskrivningen) av tidligere års premieavvik kommer på toppen av de utgiftsførte årlige pensjonskostnadene. Den samlede regnskapsførte pensjonskostnaden blir da summen av disse to størrelsene. Hensikten med å regnskapsføre de beregnede kostnadene i stedet for premiene, er å unngå at svingende premier skal gi urimelig store svingninger i kommunenes regnskapsresultater. Eller at kommunene skulle ha tilpasset tjenesteproduksjonen betydelig hvert år, for å unngå negative regnskapsresultat i år med høye premieinnbetalinger.

### Det akkumulerte premieavviket

Tanken da ordningen med pensjonskostnad og premieavvik ble innført i 2002 var at kostnadene over tid skulle svare til premiene slik at positive premieavvik i noen år skulle motsvares av negative premieavvik i andre år. Problemet er imidlertid at den aktuarberegnete kostnaden hvert år siden 2002 har ligget langt lavere enn de innbetalte premiene. De langsiktige forutsetningene som pensjonskostnadsberegningene har bygget på, ha systematisk underestimert lønnsveksten. Dermed har de årlige premieavvik vært positive hvert eneste år, og det akkumulerte premieavviket har økt vedvarende. For 2013 kan det akkumulerte premieavviket anslås til å være om lag 29 milliarder kroner for kommunesektoren samlet. Trondheim kommune har i 2013 et akkumulert premieavvik på 1,35 milliarder kroner. Dette beløpet skal utgiftsføres i kommunenes regnskaper i årene som kommer. De kommer på toppen av det som skal utgiftsføres i løpende pensjonskostnader.

Dersom ordningen hadde fungert etter intensjonen, at positive avvik noen år ble motsvart av negative avvik andre år, ville det ikke vært noe problem. Snarere tvert i mot; den mer stabile kostnaden ville gitt et riktigere bilde av utviklingen i kommuneøkonomien enn de svingende premiene. Men fordi avvikene har vært systematisk positive, har man i stedet fått en systematisk skjevhet i regnskapet. Regnskapet ser bedre ut enn det er, noe som kan føre til at man feilvurderer kommunens økonomiske situasjon. Økningen i det akkumulerte avviket har også medført at likviditeten i kommunen har blitt redusert uten at dette gjenspeiles i regnskapet.

Økningen i det akkumulerte premieavviket har ført til at departementet nå mener at det er nødvendig å øke amortiseringstakten. Departementet skisser to alternativer for premieavvik oppstått i 2014 og senere. Alternativ 1 er en reduksjon i amortiseringstiden til 5 år og alternativ 2 er en reduksjon i amortiseringstiden til 7 år. Begge alternativene vil føre til at kostnadene øker og at det akkumulerte premieavviket bygges ned raskere enn ved gjeldende regler i de tilfeller der premiene er høyere enn kostnadene. Amortisering over 5 år betyr at større beløp vil amortiseres over kortere tid enn ved 7, og vi får dermed en enda raskere nedbygging av det akkumulerte premieavviket. Amortisering over 7 år betyr en lengre utjevningsperiode av kostnadene enn ved 5 år, og dermed større stabilitet i kostnadene.

---

<sup>2</sup> For avvik som oppsto i perioden 2002-2010 valgte Trondheim kommune 15 års amortiseringstid.

## Trondheim kommune

### Trondheim kommune og premieavviket

Trondheim kommune har et akkumulert premieavvik på 1,35 milliarder kroner, inkludert arbeidsgiveravgift. Dette er utgifter som er utbetalt, men så langt ikke kostnadsført i kommuneregnskapet. For Trondheim kommune har dette medført at likviditeten isolert sett er 1,35 milliarder kroner lavere enn den ellers ville vært. I 2013 fører det til et rentetap for kommunen på rundt 54 millioner kroner. KRD innførte denne ordningen med virkning fra og med 2002. Det samlede rentetapet Trondheim kommune har hatt siden den gang kan anslås til over 250 millioner kroner. Dette er kostnader som har blitt finansiert med bruk av kommunens frie inntekter. Rådmannen mener at dette tapet burde vært kompensert via veksten i de frie inntektene. Stortinget har i perioden pålagt kommunene mange reformer innenfor barnehage, samhandlingsreformen, eldresektoren og forventninger om økt lærertetthet. En forutsetning for å gjennomføre disse i tråd med intensjonene er at veksten i kommunesektorens inntekter ikke går til andre ting, som for eksempel økte pensjonskostnader og rentetap av svekket likviditet.

#### *Økonomiske konsekvenser i økonomiplanperioden*

I rådmannens forslag til handlings- og økonomiplan for 2014-2017 er det forutsatt en amortiseringstid av premieavviket på 10 år. I tabell 1 vises konsekvensen av å endre amortiseringstida til 7 eller 5 år. Rådmannen har i forslaget til økonomiplan for 2014-2017 tatt høyde for en vekst i pensjonskostnadene med 10 prosent i perioden 2014-2016. Dette anslaget tar delvis høyde for merkostnadene som vil følge av en endring i amortiseringstiden.

**Tabell 1 Pensjonskostnader - Konsekvens av alternative amortiseringstider. Tall i millioner kroner**

	Dagens ordning – 10 år		Ny ordning - 7 år		Ny ordning - 5 år	
	Amortisering premieavvik	Saldo premieavvik	Amortisering premieavvik	Saldo premieavvik	Amortisering premieavvik	Saldo premieavvik
2015	170	1 379	183	1 367	200	1 350
2016	180	1 401	197	1 372	220	1 334
2017	200	1 215	226	1 160	260	1 089
2018	200	1 024	226	944	260	838

Med en redusert amortiseringstid til 7 år, vil kostnadene øke med 13 millioner kroner i 2015. Dersom amortiseringstiden blir 5 år øker kostnaden med 30 millioner kroner. Fram mot 2018 vil kostnaden øke med 26 millioner kroner med 7 års amortiseringstid, og 60 millioner kroner med 5 års amortiseringstid.

En amortiseringstid på 5 år gir dermed større utfordringer for kommunen å tilpasse seg varierende pensjonspremier. Dersom kommunen ikke får økte inntekter fra staten for å takle dette, vil dette gi større ustabilitet for tjenestetilbudet.

Det kan dermed virke som om det er gunstigst for kommunen å foretrekke 7 års amortisering. Imidlertid må man samtidig betrakte utviklingen i akkumulert premieavvik. Med dagens ordning anslås framtidig akkumulert premieavvik å være 1 024 millioner kroner i 2018. Med 7 års amortiseringstid, nedbetales det akkumulerte premieavviket raskere, og anslås å være på 944 millioner i 2018. Med 5 års amortiseringstid vil det anslagsvis gjenstå 838 millioner kroner i 2018.

Det betyr at med 5 års amortiseringstid har kommunen redusert det akkumulerte premieavviket betydelig, noe som er gunstig for fremtidige budsjetter. Rådmannen mener at man ikke bør skyve

## Trondheim kommune

kostnader fremfor seg mer enn nødvendig, og at det derfor er å foretrekke å amortisere premieavvik over 5 år. Dette medfører høyere kostnader nå, men reduserte kostnader frem i tid. For kommunen vil det være gunstig å ha minst mulig forpliktelser som må betales i perioden 2020-2030, ettersom man i den perioden kan forvente at presset på økonomien øker, bl.a. som følge av at antall eldre vil øke i denne perioden.

En annen fordel med raskere reduksjon i akkumulert premieavvik, er bedret likviditet, og dermed lavere rentekostnader.

Med en kortere amortiseringstid vil kommunen se raskere resultat i form av lavere kostnader, dersom man iverksetter tiltak for å redusere kommunens innbetalinger av premier. Med dagens regime vil en reduksjon i pensjonspremien i et år kun gi utslag på kostnadene i årene etter med en tidel. Med en amortiseringstid på 5 år vil utslaget i kostnadene bli redusert med en femdel. Kommunens incentiver til å redusere pensjonspremiene blir dermed sterkere, dess kortere amortiseringstiden er.

Kommunen har størst muligheter til å redusere samlede innbetalinger til pensjonskassen gjennom:

- Reduserte AFP innbetalinger
- Økt avkastning i pensjonskassen
- Redusert uføreandel og tidligpensjonering

Kommunens AFP kostnader har ikke økt spesielt mye de siste årene, men det er fortsatt et potensial for å redusere disse kostnadene ytterligere.

Kommunen har nylig overført betydelige midler til TKP:

<http://innsyn.trondheim.kommune.no/motedag?offmoteid=3305869>. Dette vil gi bedre avkastningsmuligheter for pensjonskassen. En økning i avkastningen av pensjonsmidlene kan bety større overføringer til kommunens premiefond, som kan bidra til å finansiere pensjonspremiene.

En stor andel av kommunens premieinnbetalinger går til å finansiere uførepensjonister. Det er antakelig på dette området kommunen har størst potensial til å redusere premieinnbetalingen. Den økonomiske effekten av å redusere antall uførepensjonister vil være stor, og det er derfor gunstig at denne konsekvensen vil vises raskere i kommunens regnskaper dersom amortiseringstiden reduseres til 5 år.

### Vurdering og konklusjon

Ut fra en kortsiktig betraktning vil det koste kommunen minst dersom amortiseringstiden blir 7 år. Dette vil gi potensielt mindre svingninger i tjenestetilbudet.

Flere forhold trekker imidlertid i retning av at amortiseringstiden bør settes til 5 år.

Bedring av likviditet og dermed mindre renteutgifter vil på sikt bedre kommunens rammebetingelser. Bedre incentiver for å redusere kommunens pensjonspremier vil også kunne bedre kommunens rammebetingelser. I tillegg vil en raskere nedbygging av kommunens akkumulerte premieavvik gjøre kommunen bedre rustet til å møte utfordringer som kommer de nærmeste 10-15 årene.

En redusert amortiseringstid vil som nevnt kunne gi større svingninger i tjenestetilbudet, ettersom svingninger i innbetalt pensjonspremie må tilpasses over kortere tid. Disse svingningene kan man

## Trondheim kommune

imidlertid til en viss grad motvirke dersom man i større grad varierer hvor mye man tar ut av kommunens premiefond for å finansiere pensjonspremiene. Pensjonspremiene svinger gjerne i takt med kommunens lønnsvekst. Ved å ta ut mindre av premiefond i år med lav vekst i lønninger, og spare midlene til år med høy vekst i lønninger, så kan man motvirke en del av de største svingningene i pensjonspremiene.

Begge alternativene medfører økte kostnader for kommunene. For å håndtere redusert amortiseringstid, bør kommunenes frie inntekter øke, slik at man unngår utilsiktet reduksjon av tjenestetilbudet som følge av dette. Kommunene bør også få kompensert rentekostnadene som de likviditetsmessige utleggene gir.

Rådmannen anbefaler at amortiseringstiden reduseres fra 10 år til 5 år, og forventer at de økte kostnadene dette gir tilsvares av en økning i kommunesektorens inntekter.

Rådmannen i Trondheim, 25.11.2013

Carl-Jakob Midttun  
kommunaldirektør

Einar Spjøtvoll  
seniorrådgiver

*Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift*