

Innholdsfortegnelse

Over halvparten av kommunene har lite økonomisk handlingsrom	1
Kommunenes økonomiske handlingsrom.....	5
Vedlegg - Nærmere om de enkelte indikatorene.....	10
Korrigert netto lånegjeld	10
Korrigert netto driftsresultat.....	11
Disposisjonsfond	12

Over halvparten av kommunene har lite økonomisk handlingsrom

Kommunenes regnskapstall (konsern)¹ viser at kommunene samlet hadde et korrigert netto driftsresultat² i 2024 på minus 0,6 prosent av driftsinntektene. Vi må sannsynligvis tilbake på 80 tallet for å finne et tilsvarende svakt resultat. Høye forventninger til leveranser av kommunale tjenester kombinert med mangel på kompetent arbeidskraft, begrensede muligheter for lokale prioriteringer, høyt rentenivå og midlertidig skattesvikt er viktige forklaringer til det svake resultatet. Økte statlige bevilgninger bidro på den annen side til å dempe ubalansen i den kommunale driftsøkonomien.

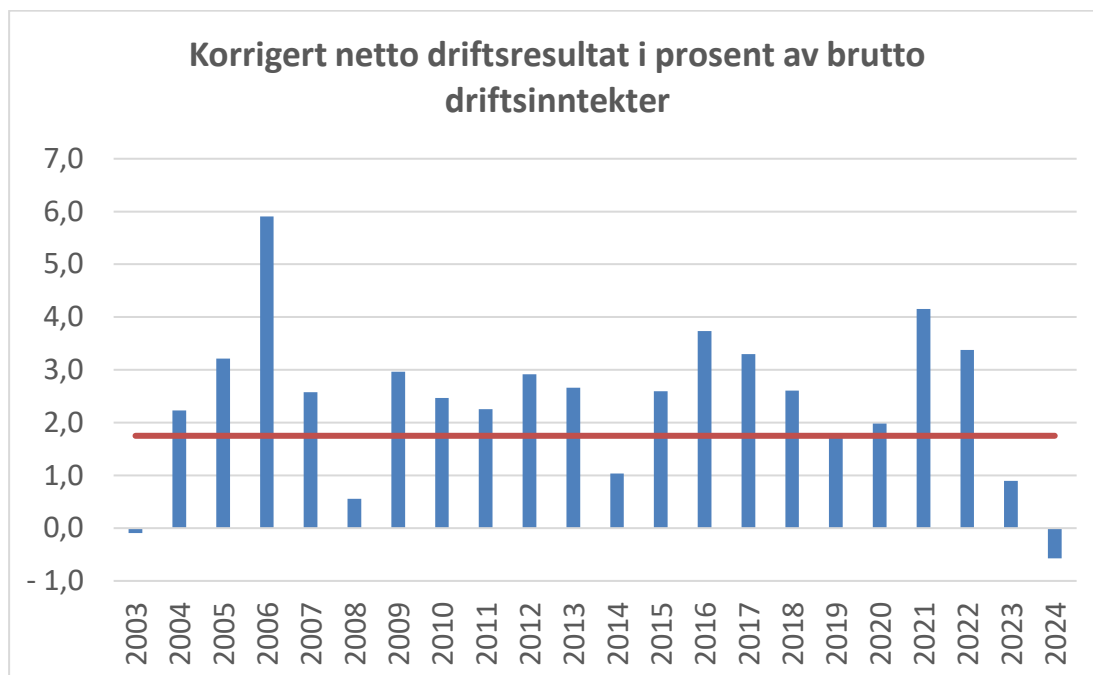
De svake resultatene er hovedårsaken til at mer enn halvparten av norske kommuner ved utgangen av 2024 vurderes å ha lite økonomisk handlingsrom. Til sammenligning var det i underkant av 40 prosent av kommunene som hadde lite økonomisk handlingsrom i 2023, som også var et krevende økonomisk år.

Kommunene samlet fikk et korrigert netto driftsresultat i 2024 på minus 0,6 prosent av driftsinntektene. For å finne et år med tilsvarende svake resultater må vi sannsynligvis tilbake på 1980 tallet. Presset i kommuneøkonomien har også ført til at resultatet i kommunene to år på rad har vært langt svakere enn Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) sitt anbefalte nivå over tid som er 1,75 prosent av driftsinntektene. Dette nivået er satt ut fra hva som er nødvendig for at kommunene skal kunne opprettholde verdien på sin formue (prinsippet om formuebevaring). Tilbakemeldinger fra mange kommuner³ tyder på at driftsøkonomien fortsatt er under press også i 2025, men at det likevel er bedre balanse i driftsøkonomien. Dette må ses i sammenheng med at staten i 2025 har lagt opp til betydelig realvekst for kommuneøkonomien.

¹ Konsernregnskap omfatter i tillegg til kommuneregnskapet også kommunale foretak (KF), kommunens andel i interkommunale selskap (IKS) og kommunens andel i interkommunale samarbeid som er egne rettssubjekter.

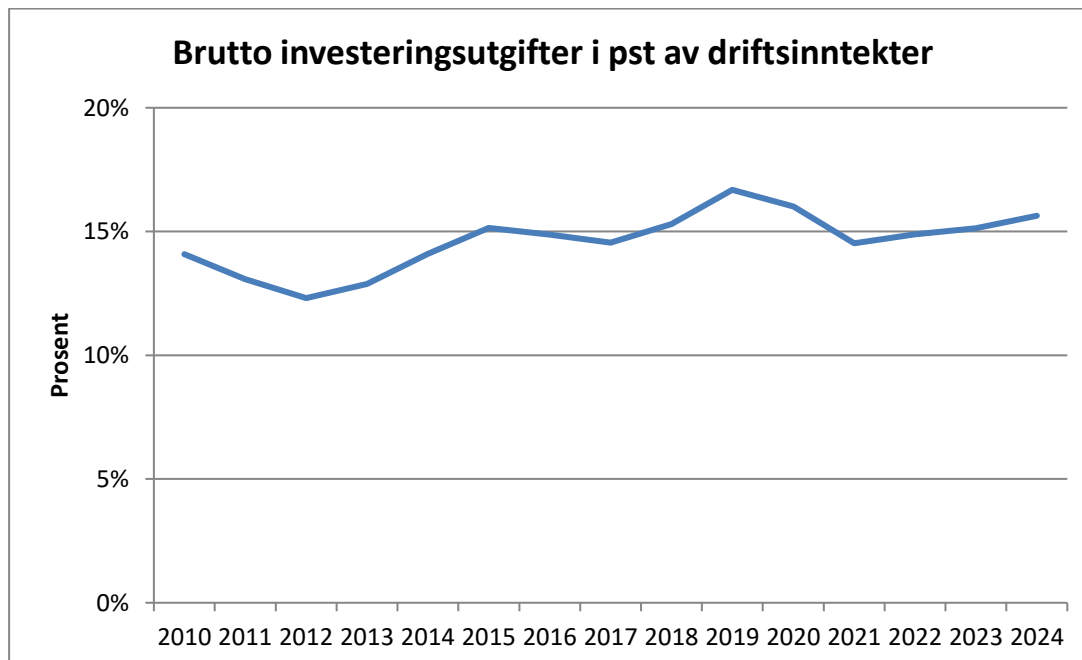
² Korrigert netto driftsresultat er netto driftsresultat fratrukket netto avsetninger til bundne driftsfond

³ KS spørreundersøkelsen våren 2025



Figur 1 – Korrigert netto driftsresultat i prosent av driftsinntekter 2003 - 2024, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra

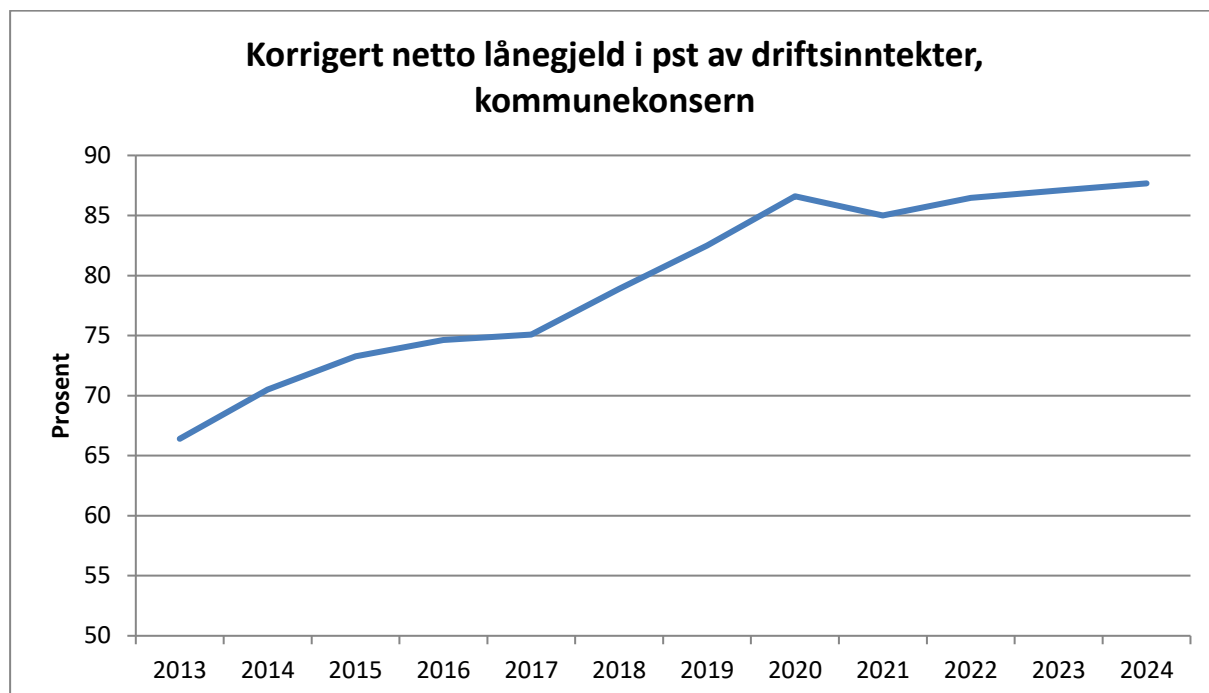
Kommunenes samlede investeringer var i 2024 på 98 mrd. kroner, hvilket er 8 mrd. kroner høyere enn i 2023. Investeringene tilsvarte drøyt 15 prosent av inntektene i 2024⁴, om lag på samme nivå som de fleste av årene i perioden 2015 – 2023.



Figur 2 – Brutto investeringsutgifter i prosent av driftsinntekter 2010 - 2024, SSB-Kostra

⁴ Reelt sett er nok investeringsnivået i 2024 noe lavere enn det forholdstallet indikerer. Dette skyldes at driftsinntektene i 2024 er trukket ned av ekstraordinær skattesvikt som ikke videreføres til kommende regnskapsår.

En stor del av kommunenes investeringsaktivitet er lånefinansiert. Kommunenes korrigerte netto lånegjeld⁵ økte med 33 mrd. kroner eller 6,3 prosent fra 2023, mens veksten i driftsinntektene var på 5,5 prosent. Korrigert netto lånegjeld som andel av driftsinntektene gikk som følge av dette opp med 0,6 prosentpoeng og endte på 87,7 prosent i 2024.



Figur 3 – Korrigert netto lånegjeld i prosent av driftsinntekter 2013 - 2024, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra

I perioden 2013 til 2020 økte korrigert lånegjeld klart mer enn inntektsveksten. Etter 2020 har denne gjeldsveksten flatet ut og kun ligget marginalt over veksten i driftsinntekter.

I 2024 hadde 90 kommuner korrigert netto lånegjeld som var høyere enn driftsinntektene, hvilket er 7 færre kommuner enn i 2023 og 16 færre enn i 2022. I et mellomlangt tidsperspektiv har imidlertid andelen kommuner med korrigert netto lånegjeld som er høyere enn driftsinntektene økt markant, fra 13 prosent i 2015 til 25 prosent i 2024.

Kommunegruppen med 10 – 20 000 innbyggere har høyest andel kommuner med korrigert lånegjeld som overstiger driftsinntektene med 42 prosent tett fulgt av kommunene med 20-50 000 innbyggere. Lavest andel kommuner med høy gjeld finner vi blant kommunene med under 3 000 innbyggere, hvor kun 14 prosent har korrigert lånegjeld som overstiger driftsinntektene.

	Kommuner i 2024 med korrigert lånegjeld som overstiger driftsinntektene	
	Antall	Andel av kommunene i kommunegruppen
Kommuner med under 3 000 innbyggere	18	14 %
Kommuner med under 3 000 - 10 000 innbyggere	29	25 %
Kommuner med under 10 000 - 20 000 innbyggere	19	42 %
Kommuner med under 20 000 - 50 000 innbyggere	19	40 %
Kommuner med over 50 000 innbyggere	5	25 %
Alle kommuner	90	25 %

Tabell 1 – Korrigert lånegjeld 2024 sammenlignet med driftsinntekter, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra

⁵ Korrigert netto lånegjeld er netto lånegjeld minus ubundne investeringsfond

I vurdering av økonomisk handlingsrom bør man se flere økonomiske indikatorer i sammenheng. I tillegg til driftsresultat og gjeldsnivå bør det også ses hen til om kommunene har tilstrekkelige reserver for å møte uforutsette negative utslag i økonomien, uten at dette får umiddelbare konsekvenser for tjenestetilbudet. Reserver kan også brukes for å både øke egenfinansieringen av investeringer og til finansiering av større vedlikeholdsprosjekter. Netto driftsresultat og disposisjonsfond er størrelser som sier noe om dette.

KS gjennomfører årlig en analyse av den enkelte kommunes økonomiske handlingsrom vurdert ut fra følgende indikatorer (som andel av driftsinntekter):

- Netto driftsresultat etter netto bundne fondsavsetninger
- Netto lånegjeld fratrasket ubundne investeringsfond
- Disposisjonsfond inkludert samlet merforbruk⁶ i driftsregnskapet til senere inndekning

I KS sine analyser er det benyttet en tilnærming som innebærer at det beregnes en egen indikator for økonomisk handlingsrom per kommune etter følgende prinsipper⁷:

- Netto driftsresultat etter bundne fondsavsetninger som andel av driftsinntekter er tatt direkte inn analysen. Isolert sett vurderes et resultat på under 1 prosent av driftsinntektene å indikere begrenset grad av økonomisk handlingsrom, et resultat på 1 - 2 prosent av driftsinntektene ses som en indikasjon på moderat økonomisk handlingsrom og et resultat på over 2 prosent antas å indikere større grad av økonomisk handlingsrom.
- For netto lånegjeld fratrasket ubundne investeringsfond er et nivå på 85 prosent av driftsinntektene satt til indikatorverdien 1. For hvert prosentpoeng lånegjelden avviker fra 85 prosent av driftsinntektene gis det i indikatoren et fradrag eller tillegg på 0,05 prosentpoeng i indikatoren for korrigert lånegjeld. For eksempel vil da en kommune med lånegjeld på 70 prosent av driftsinntektene få en indikatorverdi på 1,75, mens en kommune med lånegjeld på 130 prosent av driftsinntektene vil få en indikatorverdi på minus 1,25.
- For disposisjonsfond inkludert samlet merforbruk i driftsregnskapet til senere inndekning er et nivå på 5 prosent av driftsinntektene satt til indikatorverdien 1. For hvert prosentpoeng fondsreserven avviker fra dette nivået gis det i indikatoren for disposisjonsfond et fradrag eller tillegg på 0,33 prosentpoeng. For eksempel vil da en kommune med fondsreserve på 2 prosent av driftsinntektene få en indikatorverdi på 0, mens en kommune med fondsreserve på 12 prosent av driftsinntektene vil få en indikatorverdi på 3,25.

Indikatortilnærmingen for korrigert netto lånegjeld og disposisjon inkl. merforbruk innebærer en kalibrering av disse to kriteriene til formater som er sammenlignbart med netto driftsresultat. Dette gjør det også mulig å beregne en samlet indikator for økonomisk handlingsrom⁸. Graden av økonomisk handlingsrom uttrykt gjennom den samlede indikatoren, vil med denne tilnærmingen være slik at man da kan bruke samme grenseverdier for det økonomiske handlingsrommet som for korrigert netto driftsresultat.

⁶ Disposisjonsfond fratrasket merforbruk er et uttrykk for om kommunen har tilstrekkelige reserver for å møte uforutsette negative utslag i økonomien, uten at dette får umiddelbare konsekvenser for tjenestetilbudet. Reservene kan også brukes for å både øke egenfinansieringen av investeringer og til finansiering av større vedlikeholdsprosjekter.

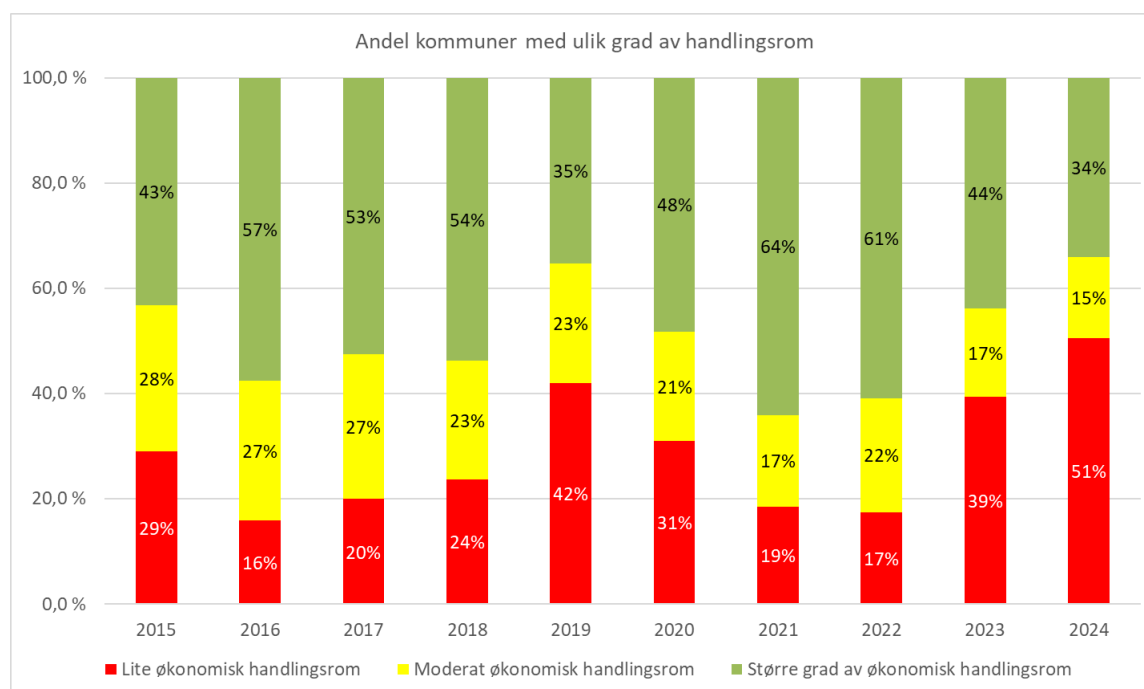
⁷ Utgangspunktet for indikatorvalget i KS analysen er Riksrevisjonen i dokument 3:5 (2014-2015). Både indikatordefinisjoner og analyseopplegg er imidlertid videreutviklet over tid

⁸ KS har valgt å legge lik vekt på de tre indikatorene når de vektetes sammen til en samlet indikator for økonomisk handlingsrom.

Begrenset økonomisk handlingsrom	Samlet indikator mindre enn 1
Moderat økonomisk handlingsrom	Samlet indikator mellom 1 og 2
Større grad av økonomisk handlingsrom	Samlet indikator over 2

Kommunenes økonomiske handlingsrom.

Over halvparten av kommunene (180 kommuner) anses å ha lite økonomisk handlingsrom i 2024, og dette er klart høyere enn i tidligere år. På den annen side er det 121 kommuner (34 pst) som vurderes å ha større grad av økonomisk handlingsrom, og det er bare i 2019 at andelen kommuner med større grad av økonomisk handlingsrom har vært så lav.



Figur 4 – Andel kommuner med ulik grad av økonomisk handlingsrom i perioden 2014 – 2024, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra.

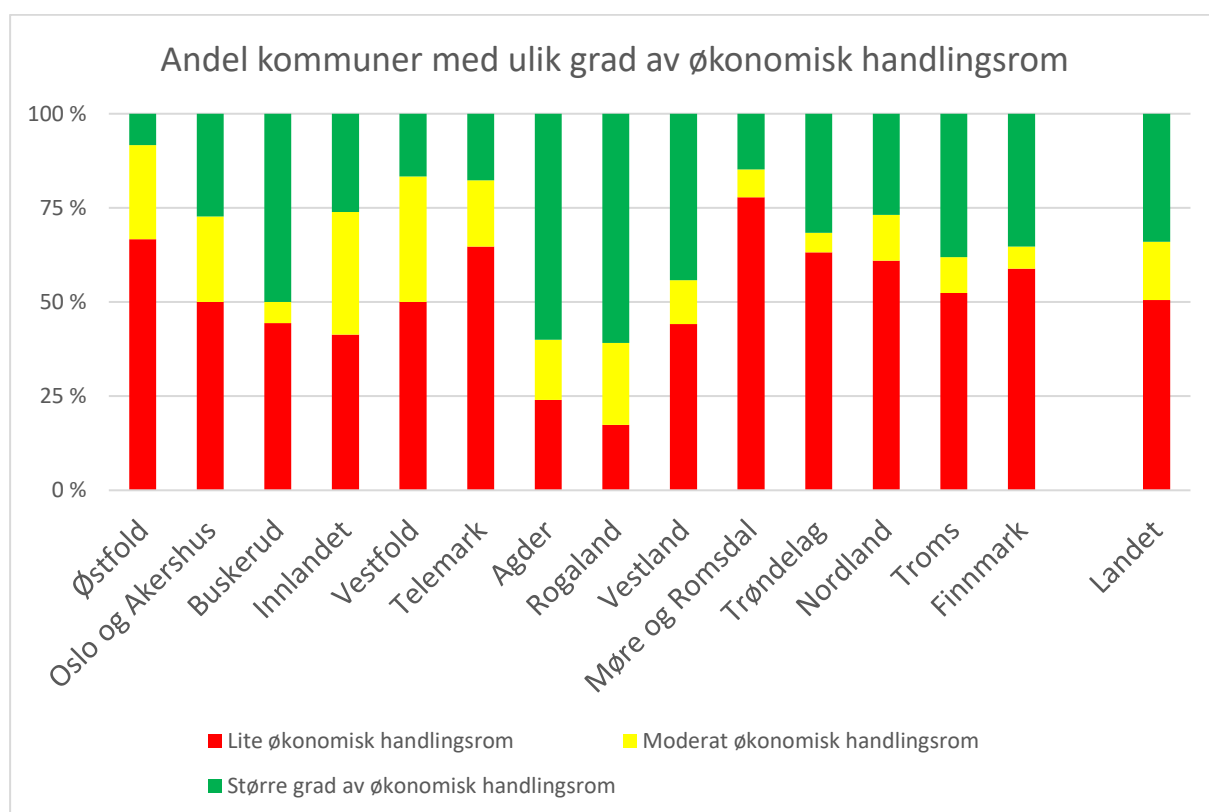
I 2024 opplevde kommunene en skattesvikt som først ble kjent sent på året og dette var en viktig årsak til de svært svake netto driftsresultatene i mange kommuner. Skattesvikten i 2024 er av ekstraordinær karakter, og underliggende balanse i driftsøkonomien i kommunene er derfor sannsynligvis noe bedre enn det korrigert netto driftsresultat isolert sett indikerer.

I de foregående årene har situasjonen stor sett vært den motsatte ved at skatteinntektene for kommunene har blitt høyere enn opprinnelig anslått. Siden de økte inntektene også i stor grad har blitt kjent sent på året har de bidratt til å trekke opp resultatene i kommunene. Dette har igjen hatt den positive effekten at kommunenes bufferkapital, representert med disposisjonsfondet, har blitt styrket. En negativ effekt av disse resultatforbedringene er likevel at det har kamuflert de reelle underliggende utfordringene i den enkelte kommunes økonomi.

Sett i lys av dette er det ikke usannsynlig at reelt økonomisk handlingsrom kan være noe undervurdert i år hvor kommunene får ekstraordinære inntektssvikt og overvurdert i år med ekstraordinære inntektsøkning. Dette er imidlertid en utfordring av generell karakter, og ikke et forhold som er knyttet til KS' analysen.

Ekstraordinære inntekter mot slutten av året i perioden 2015 – 2023 har også vært en viktig bidragsyter til at kommunene har styrket sin bufferkapital (disposisjonsfondet). For kommunene samlet er korrigert disposisjonsfond⁹ økt fra 7,8 prosent av driftsinntektene i 2015 til 13,3 prosent i 2023. Som følge av dette var de fleste kommuner bedre rustet til å møte den krevende økonomiske situasjonen i 2024 med skattesvikt og underliggende press i kommuneøkonomien. Ved utgangen av 2024 utgjør korrigert disposisjonsfond for kommunene samlet 11 prosent av driftsinntektene, og dette er fortsatt en solid buffer mot effekter av uforutsette negative økonomiske hendelser. Utfordringen er imidlertid at denne bufferkapitalen ikke er jevnt fordelt mellom kommunene. Det er 38 kommuner som har brukt opp hele sin bufferkapital og i stedet opparbeidet merforbruk som må dekkes inn. Det er videre 62 kommuner som har begrenset med bufferkapital (under 5 prosent av driftsinntektene).

Inndeles kommunene etter fylke er det Rogaland og Agder som har den høyest andel kommuner med større grad av økonomisk handlingsrom i 2024 med rundt 60 prosent. Størst andel av kommuner med begrenset økonomisk handlingsrom finner vi i Møre og Romsdal med 78 prosent, men det er også flere andre fylker hvor om lag to tredjedeler av kommunene anses å ha begrenset økonomisk handlingsrom. Om dette er en indikasjon på at kommunene i ulike deler av landet prioriterer ulikt eller om det er andre faktorer som påvirker kommunenes økonomiske handlingsrom, er det imidlertid ikke mulig å si noe om ut fra tallmaterialet som KS benytter.

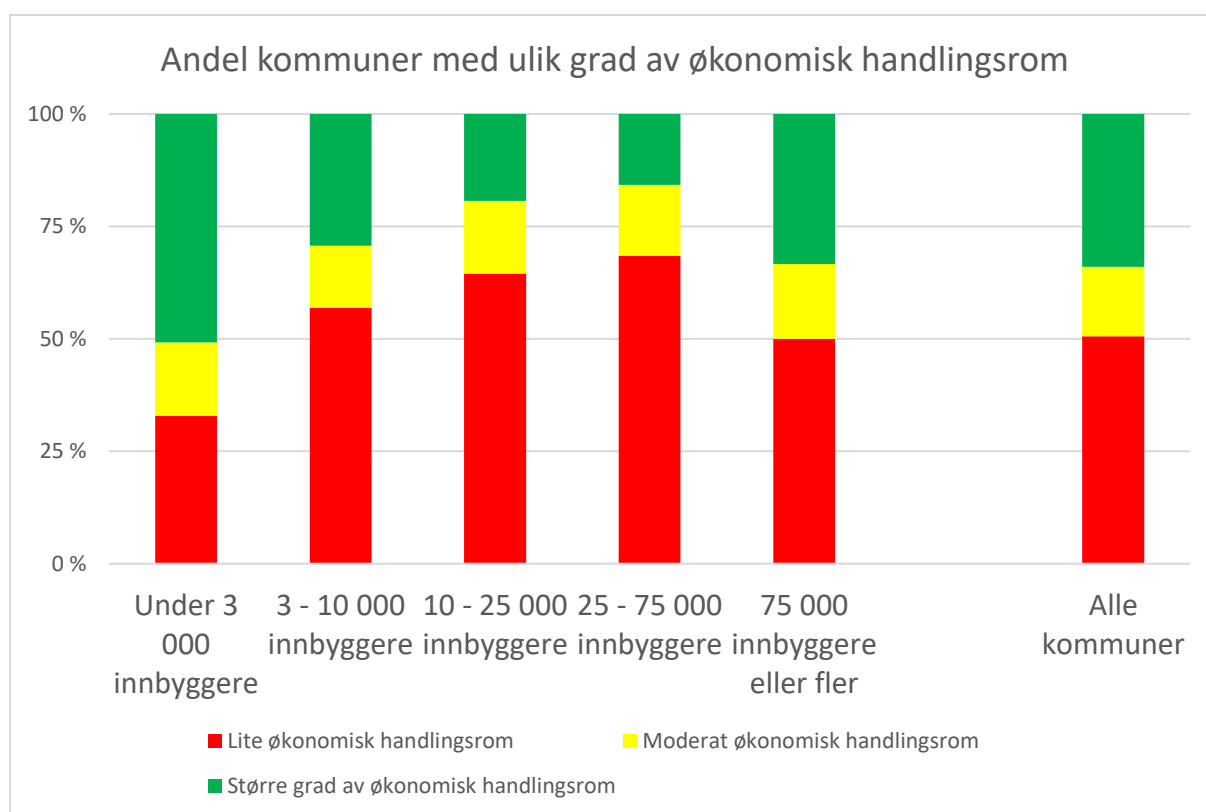


Figur 5 – Kommuner sortert etter fylke og gruppert etter grad av økonomisk handlingsrom i 2024, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra

Kommunene med under 3 000 innbyggere har den høyeste andelen av kommuner med større grad av økonomisk handlingsrom, hvor om lag halvparten er i denne kategorien i 2024. Størst andel kommuner med begrenset økonomisk handlingsrom finner vi kommunegruppen med 25 – 75 000

⁹ Disposisjonsfond inkl. samlet merforbruk til inndecking i senere år (i 2019 og tidligere år også inkludert regnskapsmessig mindreforbruk)

innbyggere hvor 68 prosent er i denne kategorien, tett fulgt av kommuner med 10 – 25 000 innbyggere med 65 prosent.



Figur 6 – Økonomisk handlingsrom etter kommunistørrelse 2024, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra

Det er 40 flere kommuner med begrenset økonomisk handlingsrom i 2024 sammenlignet med 2023. Av de 180 kommunene som vurderes å ha begrenset økonomisk handlingsrom i 2024, er det 57 kommuner som vurderes å ha et økonomisk handlingsrom som er svært begrenset¹⁰. Dette er en økning med 22 kommuner fra 2023. Nordland og Trøndelag har flest kommuner med svært begrenset handlingsrom med 10 hver, etterfulgt av Møre og Romsdal med 9 kommuner.

78 av de 180 kommunene med begrenset økonomisk handlingsrom har en indeks for økonomisk handlingsrom mellom 0 og 1, hvilket indikerer at handlingsrommet er noe mindre begrenset.

	Antall kommuner
Noe mindre begrenset (indeks 0 til 1)	78
Begrenset (indeks - 1 til 0)	45
Svært begrenset (indeks lavere enn - 1)	57

Tabell 2 – 180 kommuner med begrenset handlingsrom i 2024 gruppert etter graden av begrenset handlingsrom, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra

Analysen viser videre at av kommunene som hadde begrenset økonomisk handlingsrom i 2023 er det fortsatt 85 prosent som vurderes å ha begrenset handlingsrom i 2024. Av kommunene med større grad av økonomisk handlingsrom i 2023 er det fortsatt 66 prosent som er i denne kategorien i 2024.

¹⁰ Indeks for økonomisk handlingsrom lavere enn minus 1. Dette er en klar indikasjon på at aktivitetsnivået i kommunen er høyere enn det inntektene kan bære over tid.

Det er samtidig 13 prosent som har gått fra å ha større grad av økonomisk handlingsrom i 2023 til begrenset økonomisk handlingsrom i 2024. Blant kommunene med moderat grad av økonomisk handlingsrom i 2023 er det 67 prosent som har fått begrenset økonomisk handlingsrom i 2024.

		2024		
		Større grad av økonomisk handlingsrom	Moderat grad av økonomisk handlingsrom	Begrenset økonomisk handlingsrom
2023	Større grad av økonomisk handlingsrom	66 %	21 %	13 %
	Moderat grad av økonomisk handlingsrom	17 %	17 %	67 %
	Begrenset økonomisk handlingsrom	6 %	9 %	85 %

Tabell 3 – Kommunene gruppert etter grad av økonomisk handlingsrom i 2023 og 2024, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra.

I vedlegg til notatet følger en oversikt som viser vurdering av økonomiske handlingsrom på kommunenivå med de kriteriene som er benyttet i dette notatet.

Analysen som KS har gjort vurderes å gi en god beskrivelse av situasjonen på landsbasis. Samtidig gir den også et godt utgangspunkt for å belyse situasjonen for den enkelte kommune. Det er likevel flere faktorer som vil påvirke det økonomiske handlingsrommet som må inkluderes i mer dyptgående analyser av økonomisk handlingsrom på kommunenivå. Eksempler på dette er:

- at det isolert fokuseres på netto lånegjeld i analysen, mens det ikke tas høyde for andre langsiktige økonomiske bindinger i form av leieavtaler etc. Dette kan medføre at det økonomiske handlingsrommet for enkeltkommuner i analysen er overvurdert. Det tas heller ikke hensyn til hvor stor grad av lånegjelden som finansieres av direkte betalinger fra innbyggere og andre slik som gebyrinntekter på selvkostområder som vann, avløp og renovasjon og rentekompensasjonsordninger med statlig finansiering.
- større engangsutgifter til f.eks. vedlikehold i driftsregnskapet som er finansiert med bruk av disposisjonsfond. Dette reduserer netto driftsresultat, og kan slik sett ha bidratt til å undervurdere det underliggende økonomiske handlingsrommet i driften. Motsatt vil det være for større engangsinntekter avsatt til disposisjonsfond.
- i hvilken grad det er knyttet særskilt risiko til kommunens gjeld. Behov for refinansiering av en større del av de langsiktige lånene i nær fremtid er en slik risiko (refinansieringsrisikoen). Denne er knyttet til sannsynligheten for at det ikke er mulig å få refinansiert sine lån på ønsket tidspunkt til en akseptabel rente. Refinansieringsrisikoen vil også variere ut fra om kommunen har fri egenkapital til selv å kunne refinansiere egne lån i en mellomperiode. Kommuner med begrenset økonomisk handlingsrom er dermed særlig utsatt siden kommunen har begrensede frie fondsreserver.

Bruk av kortsiktige lån med løpetid på under 1 år, såkalte sertifikatlån, til finansiering av investeringer er et eksempel på et element som bør inkluderes i mer dyptgående analyser av økonomisk handlingsrom på kommunenivå. I 2024 var det 39 kommuner som hadde

sertifikatlån som utgjorde mer enn 25 prosent av driftsinntektene, hvorav 29 også hadde begrenset økonomisk handlingsrom i KS' analyse.

	Alle kommuner	Kommuner med begrenset økonomisk handlingsrom
Har ikke sertifikatlån	238	110
Sertifikatlån utgjør under 25 pst av driftsinntekter	79	41
Sertifikatlån utgjør 25 - 50 pst av driftsinntekter	32	24
Sertifikatlån utgjør mer enn 50 pst av driftsinntekter	7	5
Sum kommuner	356	180

Tabell 4 – Sertifikatlån antall kommuner, sammenstilt av KS basert på tall fra SSB Kostra

Vedlegg - Nærmere om de enkelte indikatorene

Korrigert netto lånegjeld

Som indikator for lånegjeld er det tatt utgangspunkt i netto lånegjeld (langsiktig gjeld fratrasket pensjonsforpliktelser, utlån og ubrukte lånemidler). Det er imidlertid store variasjoner kommunene imellom når det gjelder i hvilken grad kommunen har egenkapitalreserver som kan brukes til finansiering av fremtidige investeringer eller ekstraordinær nedbetaling av gjeld. I analysen tas det hensyn til dette ved at det benyttes en korrigert netto lånegjeld definert som; netto lånegjeld fratrasket ubundne investeringsfond og korrigert for udekket¹¹ i investeringsregnskapet.

Korrigert netto lånegjeld ved utgangen av 2024 varierer fra minus 1 til pluss 225 prosent av brutto driftsinntekter. Det er ingen entydig grense for når en kommune kan sies å ha et høyt gjeldsnivå, men analyser KS har gjort viser at kommuner der korrigert netto lånegjeld overstiger driftsinntektene gjennomgående har lavere korrigert netto driftsresultat enn andre kommuner. I 2024 var korrigert netto lånegjeld for alle landets kommuner (konserntall) 87,7 prosent av inntektene, hvilket er en økning på 0,6 prosentpoeng fra foregående år. Mediankommunen hadde i 2024 en korrigert netto lånegjeld på 82,3 prosent av driftsinntektene, en nedgang med 0,6 prosentpoeng fra 2023.

I KS' analyse av økonomisk handlingsrom er et nivå på korrigert netto lånegjeld på 85 prosent av driftsinntektene isolert sett vurdert å være en indikasjon på begrenset handlingsrom. Dette gjeldsnivået er derfor satt til indikatorverdien 1, slik at det blir sammenlignbart med et netto driftsresultat på 1 prosent av driftsinntektene som også isolert sett er vurdert som en indikasjon på begrenset økonomisk handlingsrom. For hvert prosentpoeng lånegjelden avviker fra 85 prosent av driftsinntektene gis det i indikatoren for lånegjeld et fradrag eller tillegg på 0,05 prosentpoeng.

Ut fra denne inndelingen vurderes 163 (46 pst) av kommunene å ha en gjeldsbelastning som isolert sett peker i retning av begrenset økonomisk handlingsrom (over 85 prosent av driftsinntektene). Samtidig vurderes 89 kommuner (25 pst) å ha en gjeldsgjeldsbelastning som trekker i retning av større grad av økonomisk handlingsrom (under 65 pst av inntektene). Andelen kommuner med høy korrigert lånegjeld (over 85 prosent av driftsinntektene) har økt fra 34 prosent i 2016 til 46 prosent i 2024.

¹¹ Udekket i investeringsregnskapet kan sammenlignes med regnskapsmessig merforbruk i driftsregnskapet. Udekket gir uttrykk for om det er behov for tilleggsfinansiering av allerede foretatte og bokførte investeringer. Inntil 2019 ble det også tatt hensyn til udisponert finansiering i investeringsregnskapet, men dette er et regnskapsbegrep som ikke lenger er i bruk med ny kommunelov fra 2020.

Netto lånegjeld korrigert for ubundne investeringsfond

	Høyere enn 85 pst av driftsinntekter	65 -85 pst av driftsinntekter	Lavere enn 65 pst av driftsinntekter
2024	163	104	89
2023	169	96	91
2022	168	100	87
2021	167	104	85
2020	185	89	81
-----Kommunereform, færre kommuner-----			
2019	197	121	101
2018	157	141	124
2017	145	135	146

Tabell 5 – Korrigert netto lånegjeld som andel av driftsinntekter 2017 – 2024, antall kommuner etter kategori. Sammenstilt av KS basert på tall fra SSB Kostra

Korrigert netto driftsresultat

Netto driftsresultat er et måltall for hvor stor andel av driftsinntektene som benyttes til avsetninger og finansiering av investeringer. Netto driftsresultat bør korrigeres for netto bundne fondsavsetninger når man skal belyse økonomisk handlingsrom, spesielt på kommunenivå. Gjennom denne korreksjonen får man tatt hensyn til disposisjoner som kommunen er pliktig til å foreta ved avleggelsen av regnskapet, og som i hovedsak gjelder periodiseringer av inntektsføringer som er foretatt i regnskapet.

Netto driftsresultat for kommunene etter bundne fondsavsetninger var i 2024 på minus 0,6 prosent av driftsinntektene. Dette er 1,5 prosentpoeng lavere enn i 2023 og 3,5 prosentpoeng lavere enn i 2022. Resultatet i 2024 er 2,4 prosentpoeng lavere enn det anbefalte gjennomsnittsnivået over tid fra Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU)¹² og som er nødvendig for å sikre formuesbevaring. Sammenligning av resultatutviklingen over tid i perioden 2017 til 2024 vanskeliggjøres både som følge av at covid-19 pandemien, og at skatteinntektene i de fleste av årene fram til 2023, i større eller mindre grad, har blitt høyere enn opprinnelig anslått mens de i 2024 ble langt lavere enn anslått. I tillegg har vannkraftkraftinntekter i vertskommuner og utbytteinntektene til eierkommuner av vannkraftproduksjon vær særlig høye i noen av disse årene. Utbetalinger fra havbruksfondet varierer også fra år til år.

I grupperingen av kommuner etter resultat har KS har i sin analyse tatt utgangspunkt i det anbefalte gjennomsnittsnivået fra TBU, og lagt til grunn at et korrigert netto driftsresultat på under 1 prosent av driftsinntektene isolert sett indikerer et begrenset økonomisk handlingsrom. Korrigert netto driftsresultat mellom 1 og 2 prosent vurderes å indikere moderat økonomisk handlingsrom, mens korrigert netto driftsresultat over 2 prosent vurderes å indikere større grad av økonomisk handlingsrom.

¹² I analysen ses det på netto driftsresultat etter netto bundne fondsavsetninger, mens TBU benytter netto driftsresultat. Over tid vil en kunne forvente at disse størrelsene ikke avviker vesentlig fra hverandre, men det kan være betydelige forskjeller i enkeltår.

Netto driftsresultat etter netto bunde fondsavsetninger

	Lavere enn 1,0 pst av driftsinntekter	1,0 - 2,0 pst av driftsinntekter	Høyere enn 2,0 pst av driftsinntekter
2024	238	27	91
2023	200	42	114
2022	85	53	217
2021	69	35	252
2020	141	68	146
-----Kommunereform, færre kommuner-----			
2019	250	63	106
2018	146	76	200
2017	99	88	239

Tabell 6 – Korrigert netto driftsresultat som andel av driftsinntekter 2017 – 2024, antall kommuner etter kategori. Sammenstilt av KS basert på tall fra SSB Kostra

91 kommuner (25 pst) hadde et netto driftsresultat i 2024 som isolert indikerer større grad av økonomisk handlingsrom (over 2 pst av inntektene). Dette er 33 færre enn i 2023 og mer enn en halvering sammenlignet med 2022. 238 kommuner (67 prosent) hadde et resultat i 2024 som indikerer begrenset økonomisk handlingsrom (under 1 pst av driftsinntektene). Dette er 38 flere kommuner enn i foregående år og nesten en tredobling siden 2022. Utviklingen må ses i lys av at kommunene i 2024 fikk en betydelig skattesvikt sammenlignet med anslaget i Revidert Nasjonalbudsjett (RNB), men man både i 2022 og 2023 fikk høyere skatteinntekter enn anslått og de var særlig høye i 2022. Merskatteinntekter etter RNB er samtidig av midlertidig karakter, da rammene for kommende budsjettår fastsettes ut fra anslått inntektsnivå i RNB. Høye forventninger til kommunal tjenesteproduksjon, mangel på kompetent arbeidskraft, vedvarende høyt rentenivå og begrensede muligheter for lokale prioriteringer har troligvis hatt betydning for resultatutviklingen. Økte statlige bevilgninger mot slutten bidro på den annen side til å dempe ubalansen i den kommunale driftsøkonomien i 2024.

Disposisjonsfond

Størrelsen på disposisjonsfondet benyttes også som indikator for økonomisk handlingsrom i KS' analyse. Bakgrunnen for dette er at fondet på kort sikt kan benyttes til å dekke opp for uforutsette negative utslag i økonomien (f.eks. uforutsett økning i rentenivået eller skattesvikt). For kommuner med akkumulert regnskapsmessig merforbruk¹³ betraktes dette som negativt disposisjonsfond i analysen.

I KS' analyse av økonomisk handlingsrom er korrigert disposisjonsfond på 5 prosent av driftsinntektene eller lavere ansett som en indikasjon på begrenset økonomisk handlingsrom, isolert sett. Nivået på 5 prosent er derfor satt til indikatorverdien 1 i analysen, slik at det blir sammenlignbart med et korrigert netto driftsresultat på 1 prosent av driftsinntektene. For hvert prosentpoeng disposisjonsfondet avviker fra 5 prosent av driftsinntektene gis det i indikatoren for disposisjonsfond et fradrag eller tillegg på 0,33 prosentpoeng.

¹³ Inntil 2019 ble det også tatt hensyn til regnskapsmessig mindreforbruk, men dette er et regnskapsbegrep som ikke lenger er i bruk med ny kommunelov fra 2020.

Korrigert disposisjonsfond på mellom 5 og 8 prosent vil med denne tilnærmingen isolert sett være indikasjon på moderat økonomisk handlingsrom, mens korrigert disposisjonsfond over 8 prosent blir en indikasjon på større grad av økonomisk handlingsrom.

Disposisjonsfond inkl. samlet regnskapsmessig mer-/mindreforbruk

	Lavere enn 5 pst av driftsinntekter	5 - 8 pst av driftsinntekter	Høyere enn 8 pst av driftsinntekter
2024	100	37	219
2023	70	46	240
2022	50	36	269
2021	58	42	256
2020	73	55	227
-----Kommunereform, færre kommuner-----			
2019	93	70	256
2018	69	77	276
2017	90	77	259

Tabell 7 – Disposisjonsfond som andel av driftsinntekter 2017 – 2024, antall kommuner etter kategori. Sammenstilt av KS basert på tall fra SSB Kostra

100 kommuner (28 pst) hadde i 2024 disposisjonsfond på under 5 prosent av driftsinntektene. Av disse er det 38 kommuner som ikke lenger har noen bufferkapital, men i stedet har opparbeidet seg et merforbruk som må dekkes inn. Sammenlignes det med foregående år er det 30 flere kommuner som har disposisjonsfond under 5 prosent av driftsinntektene, og sammenlignet med 2022 er det en fordobling av kommuner i denne kategorien.

61 prosent av kommunene hadde i 2024 et disposisjonsfond på over 8 prosent av driftsinntektene, hvilket er 6 prosentpoeng færre kommuner enn fra foregående år. Ser man på perioden 2017 til 2024 er likevel andelen kommuner med et korrigert disposisjonsfond over 8 prosent av driftsinntektene om lag uendret.