

Innholdsfortegnelse

Svake driftsresultater utfordrer det økonomiske handlingsrommet i mange kommuner	1
Kommunenes økonomiske handlingsrom.....	5
Vedlegg - Nærmere om de enkelte indikatorene	10
Korrigert netto lånegjeld	10
Korrigert netto driftsresultat.....	11
Disposisjonsfond	12

Høy gjeld og svake driftsresultater utfordrer det økonomiske handlingsrommet i mange kommuner

Kommunenes regnskapstall (konsern)¹ viser at kommunene samlet hadde et korrigert netto driftsresultat² i 2023 på 0,9 prosent av driftsinntektene. Dette er det svakeste resultatet siden 2008. Investeringsnivået i kommunene er fortsatt høyt og brutto investeringer utgjorde 90 mrd. kroner i 2023. 64 prosent av investeringene ble finansiert med låneopptak. Korrigert netto lånegjeld³ økte med 32 mrd. kroner til 520 mrd. kroner. 2023 har vært et mer krevende økonomisk år for kommunene, og 39 prosent av kommunene vurderes nå å ha begrenset økonomisk handlingsrom sammenlignet med 17 prosent i 2022.

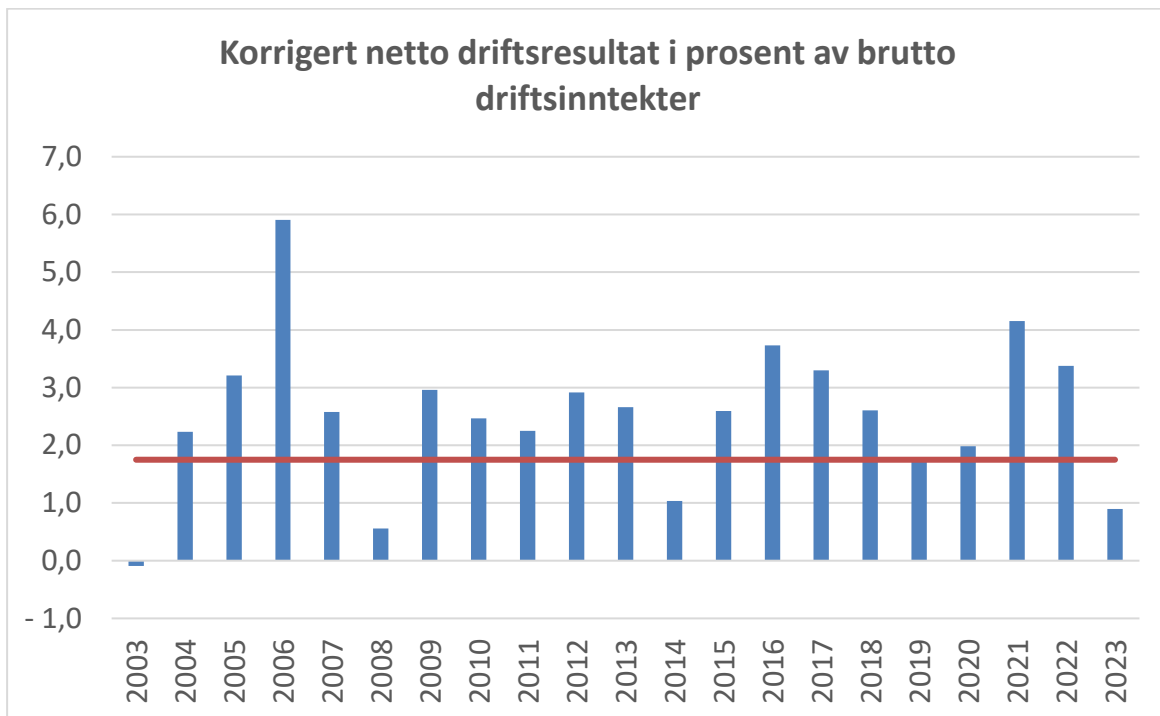
Kommunene samlet fikk et korrigert netto driftsresultat i 2023 på 0,9 prosent av driftsinntektene. Dette er klart lavere enn Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) sitt anbefalte nivå over tid på 1,75 prosent av driftsinntektene for å sikre formuesbevaring. Resultatet er også det svakeste siden 2008. Tilbakemeldinger fra mange kommuner⁴ tyder på at driftsøkonomien fortsatt er under press, og at mange kommuner ligger an til å få svakere resultater i 2024 enn budsjettert.

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

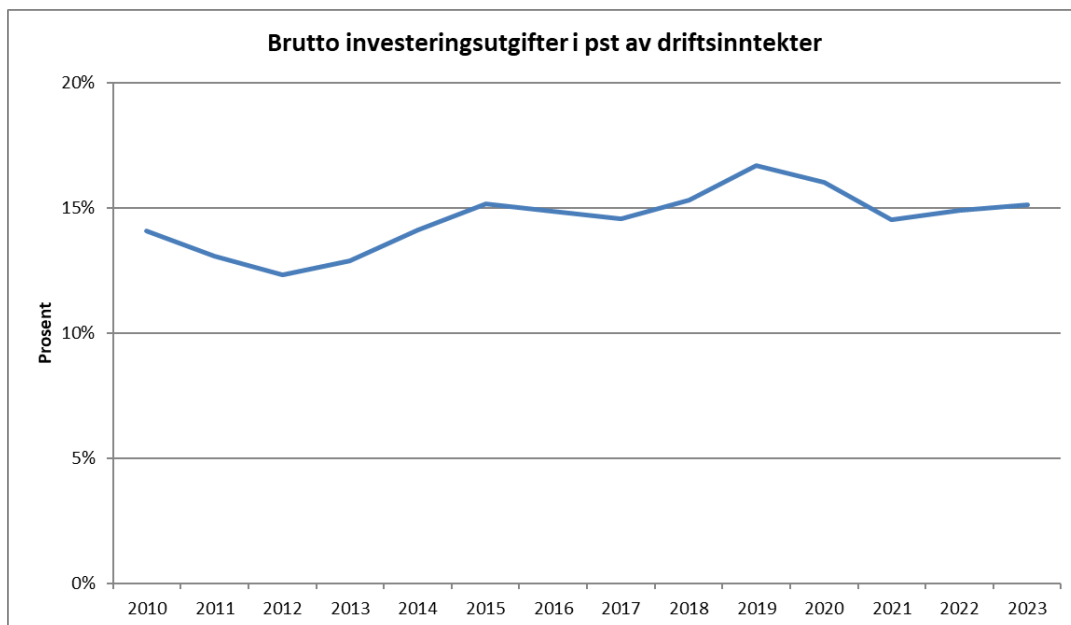
³ Korrigert netto lånegjeld er langsiktig gjeld fratrukket pensjonsforpliktelser, utlån, ubrukte lånemidler og ubundne investeringsfond (korrigert for eventuelt udekket i investeringsregnskapet)

⁴ KS spørreundersøkelsen våren 2024



Figur 1 – Korrigert netto driftsresultat i prosent av driftsinntekter 2003 - 2023, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra

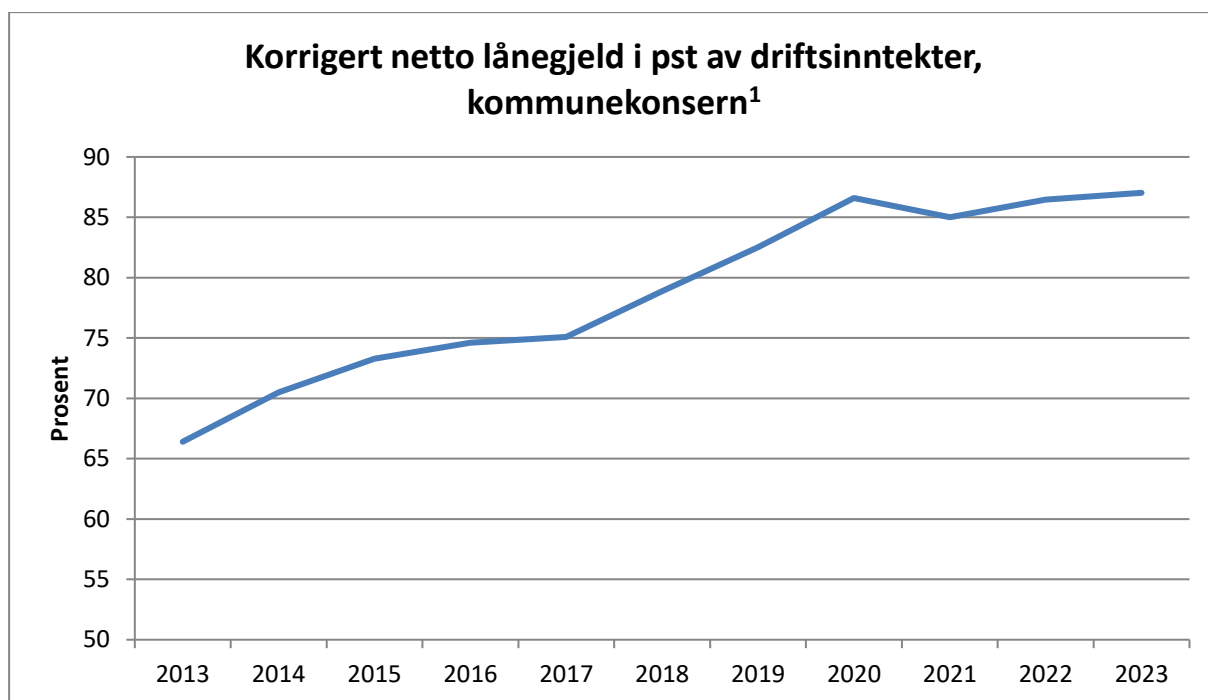
Kommunenes samlede investeringer var i 2023 på 90 mrd. kroner, hvilket er 6 mrd. kroner høyere enn i 2022. Investeringene tilsvarte 15 prosent av inntektene i 2023⁵, og dette er også om lag på samme nivå som de fleste av årene i perioden 2015 – 2022.



Figur 2 – Brutto investeringsutgifter i prosent av driftsinntekter 2010 - 2023, SSB-Kostr

⁵ Reelt sett er nok investeringsnivået i 2023 noe høyere enn det forholdstallet indikerer. Dette skyldes at deler av driftsinntektene i 2023 er knyttet til ekstraordinær skattevekst som ikke videreføres til kommende regnskapsår.

En stor del av kommunenes investeringsaktivitet er lånefinansiert. Kommunenes korrigerte netto lånegjeld økte med 32 mrd. kroner eller 6,6 prosent fra 2022, mens veksten i driftsinntektene var på 5,9 prosent. Korrigert netto lånegjeld som andel av driftsinntektene gikk som følge av dette opp med 0,5 prosentpoeng og endte på 87 prosent i 2023.



Figur 3 – Korrigert netto lånegjeld i prosent av driftsinntekter 2013 - 2023, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra

I perioden 2013 til 2020 økte gjelden klart mer enn inntektsveksten, mens det etter dette kun har vært en gjeldsvekst som har ligget marginalt over veksten i driftsinntekter. Korrigert netto lånegjeld i 2023 er dermed kun marginalt høyere enn i 2020.

I 2023 hadde 27 prosent av kommunene korrigert netto lånegjeld som var høyere enn driftsinntektene, mens det i 2014 var kun 10 prosent av kommunene som hadde så høy gjeld. Kommunegruppen med 10 – 20 000 innbyggere har høyest andel kommuner med korrigert lånegjeld som overstiger driftsinntektene med 44 prosent. Lavest andel kommuner med høy gjeld finner vi blant kommunene med under 3 000 innbyggere, hvor kun 16 prosent har korrigert lånegjeld som overstiger driftsinntektene.

	Kommuner i 2023 med korrigert lånegjeld som overstiger driftsinntektene	
	Antall	Andel av kommunene i kommunegruppen
Kommuner med under 3 000 innbyggere	21	16 %
Kommuner med under 3 000 - 10 000 innbyggere	32	28 %
Kommuner med under 10 000 - 20 000 innbyggere	21	44 %
Kommuner med under 20 000 - 50 000 innbyggere	19	42 %
Kommuner med over 50 000 innbyggere	4	20 %
Alle kommuner	97	27 %

Tabell 1 – Korrigert lånegjeld 2023 sammenlignet med driftsinntekter, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra

I vurdering av økonomisk handlingsrom kan det imidlertid ikke bare ses på gjeldsnivå. Det bør 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 fratrukket ubundne investeringsfond
- Disposisjonsfond inkludert samlet merforbruk i driftsregnskapet til senere inndekning

KS benytter en tilnærming som innebærer at det beregnes en egen indikator for økonomisk handlingsrom per kommune etter følgende prinsipper⁶:

- 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 fratrukket 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 handlingsrom⁷. 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.

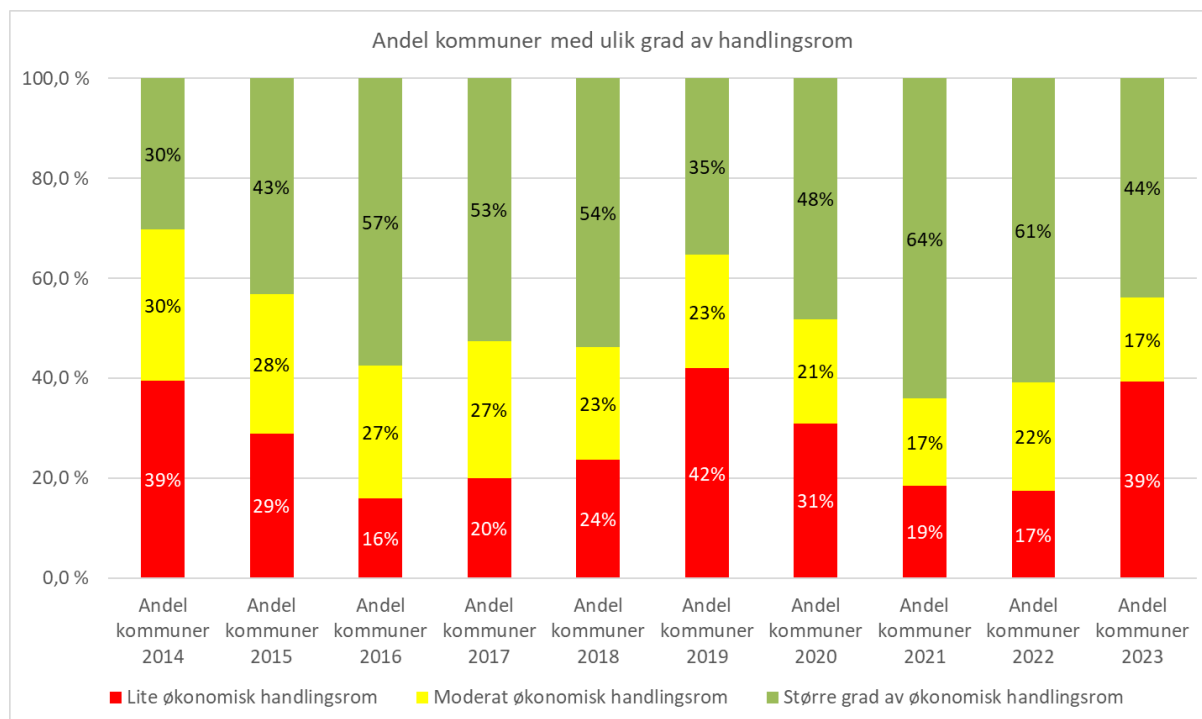
Begrenset økonomisk handlingsrom	Samlet indikator mindre enn 1
Moderat økonomisk handlingsrom	Samlet indikator mellom 1 og 2
Større grad av økonomisk handlingsrom	Samlet indikator over 2

⁶ Utgangspunktet for indikatorvalget i KS analysen er Riksrevisjonen i dokument 3:5 (2014-2015). Både indikatordefinisjoner og analyseopplegg er imidlertid videreutviklet over tid

⁷ KS har valgt å legge lik vekt på de tre indikatorene når de vektetes sammen til en samlet indikator for økonomisk handlingsrom.

Kommunenes økonomiske handlingsrom.

44 prosent av kommunene anses å ha større grad av økonomisk handlingsrom i 2023. På den annen side er det 140 kommuner (39 pst) som vurderes å ha begrenset økonomisk handlingsrom, hvilket er mer enn en dobling siden 2022 hvor det var 62 kommuner (17 pst) som hadde begrenset økonomisk handlingsrom.



Figur 4 – Andel kommuner med ulik grad av økonomisk handlingsrom i perioden 2014 – 2023, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra.

Andelen kommuner med begrenset økonomisk handlingsrom i kommunene er i 2023 er på nivå med 2014 og 2019, som er de årene hvor flest kommuner har hatt begrenset økonomiske handlingsrom. Det er samtidig noen flere kommuner med større grad av økonomisk handlingsrom i 2023 enn tilfellet var i både 2014 og 2019.

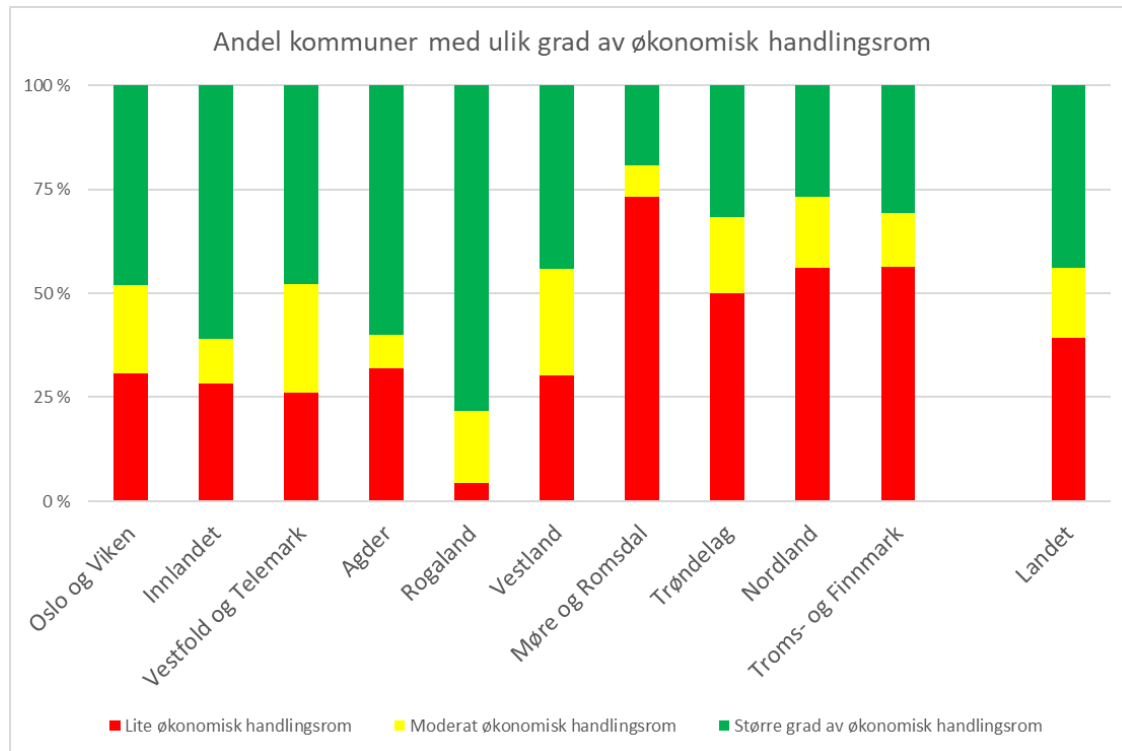
I perioden 2014 – 2023 har det nærmest vært en regel at skatteinntektene for kommunene samlet har blitt betydelig høyere enn anslåtte skatteinntekter i budsjettssammenheng. En stor del av disse merskatteinntektene har først blitt kjent så sent på året at de ofte har vært udisponerte ved årets utgang. Merskatteinntektene har dermed bidratt til å trekke opp kommunens netto driftsresultat. Dette har igjen bidratt til å øke kommunenes bufferkapital, representert med disposisjonsfondet. Det er samtidig grunn til å merke seg at denne type inntekter er av ekstraordinær karakter som ikke videreføres til kommende budsjettår.

Sett i lys av dette er det ikke usannsynlig at reelt økonomisk handlingsrom kan være noe overvurdert i år hvor kommunene får uforutsette inntekter mot slutten av året. Dette er imidlertid en utfordring av generell karakter, og ikke et forhold som er knyttet til KS' analysen. På den annen side kan det se ut til at mange kommuner har benyttet uforutsette merskatteinntekter i disse årene til en permanent styrking av sin bufferkapital (disposisjonsfondet). For kommunene samlet er korrigeret disposisjonsfond⁸ økt fra 7,8 prosent av driftsinntektene i 2015 til 13,3 prosent i 2023. Dette bidrar isolert sett til en styrking av kommunenes langsiktige handlingsrom. Her må det likevel tillegges at

⁸ Disposisjonsfond inkl. samlet merforbruk til inndecking i senere år (i 2019 og tidligere år også inkludert regnskapsmessig mindreforbruk)

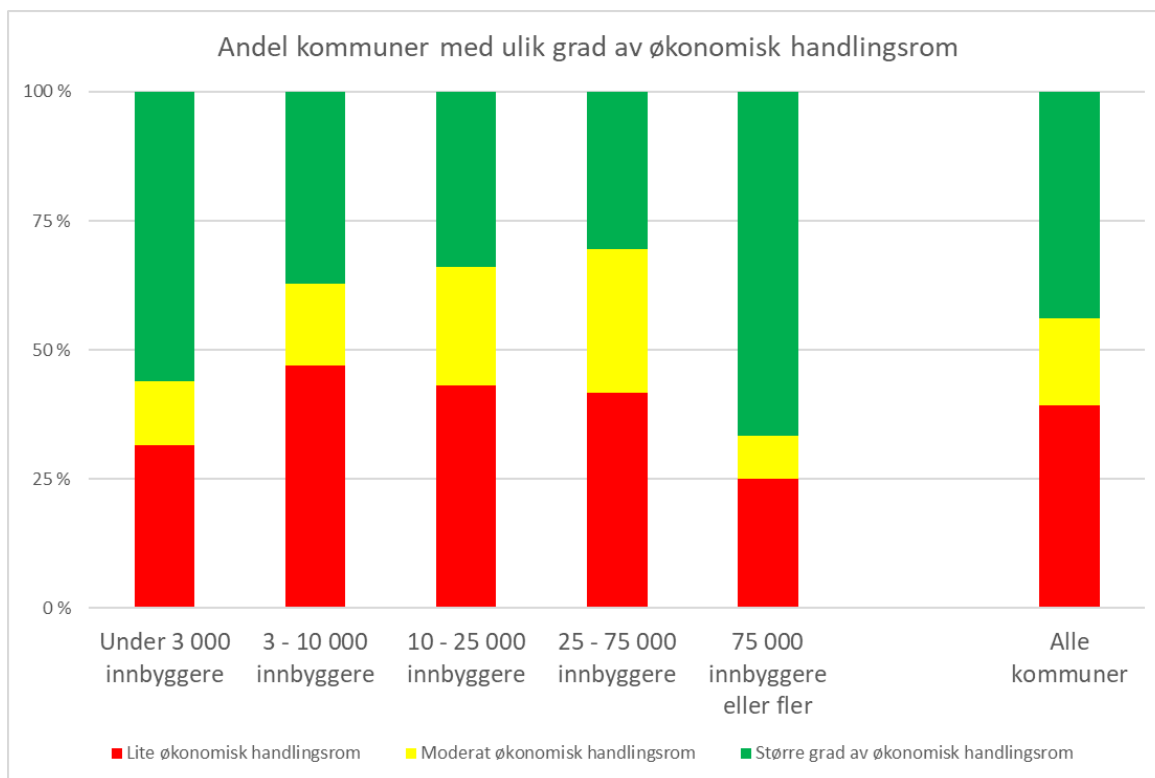
nivået på korrigerede disposisjonsfond som andel av driftsinntektene har gått ned med 1,4 prosentpoeng sammenlignet med 2022; en reduksjon som må ses i sammenheng med svake driftsresultater i mange kommuner i 2023.

Inndeles kommunene etter fylke er det Rogaland som har den høyeste andelen kommuner med større grad av økonomisk handlingsrom i 2023 med 78 prosent. Størst andel av kommuner med begrenset økonomisk handlingsrom finner vi fra Møre og Romsdal og nordover. Fylket med størst andel kommuner med begrenset økonomisk handlingsrom er Møre og Romsdal hvor 73 prosent av kommunene er i denne kategorien. 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 2023, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra

Kommunene med over 75 000 innbyggere har den høyeste andelen av kommuner med større grad av økonomisk handlingsrom, hvor 67 prosent er i denne kategorien i 2023. Deretter følger kommunene med under 3 000 innbyggere, hvor 56 prosent vurderes å ha større grad av økonomisk handlingsrom. Størst andel kommuner med begrenset økonomisk handlingsrom finner vi kommunegruppen med 3 – 10 000 innbygger hvor nesten halvparten er i denne kategorien.



Figur 6 – Økonomisk handlingsrom etter kommunistørrelse 2023, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra

Av de 140 kommunene som vurderes å ha begrenset økonomisk handlingsrom i 2023, er det 35 kommuner som vurderes å ha et økonomisk handlingsrom som er svært begrenset⁹. Dette er en økning med 24 kommuner fra 2022. Nordland har flest kommuner med svært begrenset handlingsrom med 11, etterfulgt av Troms og Finnmark med 7 kommuner. En indeks lavere enn minus 1 er en klar indikasjon på at aktivitetsnivået i kommunen er høyere enn det inntektene kan bære over tid.

62 av de 140 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)	62
Begrenset (indeks - 1 til 0)	43
Svært begrenset (indeks lavere enn - 1)	35

Tabell 2 – 62 kommuner med begrenset handlingsrom i 2022 gruppert etter graden av begrenset handlingsrom, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra

Sammenlignet med 2022 er det nå langt flere kommuner som har begrenset økonomisk handlingsrom. Analysen viser samtidig at av kommunene som hadde begrenset økonomisk handlingsrom i 2022 var det fortsatt 89 prosent som vurderes å være i denne situasjonen i 2023. Av kommunene med større grad av økonomisk handlingsrom er det fortsatt 66 prosent som er i denne kategorien i 2023, men det er også 16 prosent som har gått fra å ha større grad av økonomisk handlingsrom til begrenset økonomisk handlingsrom. Blant kommunene med moderat grad av økonomisk handlingsrom i 2022 er det 65 prosent som vurderes å ha begrenset økonomisk handlingsrom i 2023.

⁹ Indeks for økonomisk handlingsrom lavere enn minus 1.

		2023		
		Større grad av økonomisk handlingsrom	Moderat grad av økonomisk handlingsrom	Begrenset økonomisk handlingsrom
2022	Større grad av økonomisk handlingsrom	67 %	18 %	16 %
	Moderat grad av økonomisk handlingsrom	14 %	21 %	65 %
	Begrenset økonomisk handlingsrom	2 %	10 %	89 %

Tabell 3 – Kommunene gruppert etter grad av økonomisk handlingsrom i 2022 og 2023, 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.
- 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 2023 var det 37 kommuner som hadde sertifikatlån som utgjorde mer enn 25 prosent av driftsinntektene, hvorav 19 også hadde begrenset økonomisk handlingsrom i KS' analyse.

	Alle kommuner	Kommuner med begrenset økonomisk handlingsrom
Har ikke sertifikatlån	233	86
Serifikatlån utgjør under 25 pst av driftsinntekter	86	35
Serifikatlån utgjør 25 - 50 pst av driftsinntekter	29	13
Serifikatlån utgjør mer enn 50 pst av driftsinntekter	8	6
Sum kommuner	356	140

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 fratrukket 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 fratrukket ubundne investeringsfond og korrigert for udekket¹⁰ i investeringsregnskapet.

Korrigert netto lånegjeld ved utgangen av 2022 varierer fra 2 til 250 prosent av brutto driftsinntekter. Det er ingen entydig grense for når en kommune kan sies å ha et høyt gjeldsnivå. I 2023 var korrigert netto lånegjeld for alle landets kommuner (konserntall) 87,0 prosent av inntektene, hvilket er en økning på 0,5 prosentpoeng fra foregående år. Mediankommunen hadde i 2023 en korrigert netto lånegjeld på 82,9 prosent av driftsinntektene, en økning med 0,2 prosentpoeng fra 2022.

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 169 (47 pst) av kommunene å ha en gjeldsbelastning som isolert sett trekker i retning av begrenset økonomisk handlingsrom (over 85 prosent av driftsinntektene). Samtidig vurderes 91 kommuner (26 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 29 prosent i 2016 til 47 prosent i 2023.

Netto lånegjeld korrigert for ubundne investeringsfond

	Høyere enn 85 pst av driftsinntekter	65 -85 pst av driftsinntekter	Lavere enn 65 pst av driftsinntekter
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
2016	126	141	161

Tabell 5 – Korrigert netto lånegjeld som andel av driftsinntekter 2016 – 2023, antall kommuner etter kategori. Sammenstilt av KS basert på tall fra SSB Kostra

¹⁰ 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.

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 2023 på 0,9 prosent av driftsinntektene. Dette er 2,9 prosentpoeng lavere enn i 2022. Resultatet i 2023 er om lag halvparten av det anbefalte gjennomsnittsnivået over tid fra Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU)¹¹ som er nødvendig for å sikre formuesbevaring. Sammenligning av resultatutviklingen over tid i perioden 2016 til 2023 vanskeliggjøres både som følge av at covid-19 pandemien, og at skatteinntektene i de fleste av årene i perioden, i større eller mindre grad, har blitt høyere enn opprinnelig anslått. I tillegg har vannkraftkraftinntekter i vertskommuner og utbytteinntektene til eierkommuner av vannkraftproduksjon økt markant de siste par 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.

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
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
2016	61	53	314

Tabell 6 – Korrigert netto driftsresultat som andel av driftsinntekter 2016 – 2023, antall kommuner etter kategori. Sammenstilt av KS basert på tall fra SSB Kostra

114 kommuner (32 pst) hadde et netto driftsresultat i 2023 som isolert indikerer større grad av økonomisk handlingsrom (over 2 pst av inntektene). Dette er nesten en halvering sammenlignet med

¹¹ 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.

foregående år. 200 kommuner (56 prosent) hadde et resultat i 2023 som indikerer begrenset økonomisk handlingsrom (under 1 pst av driftsinntektene). Dette er mer enn en fordobling fra foregående år hvor det var 85 kommuner (24 prosent) som hadde et korrigert netto driftsresultat under 1 prosent av driftsinntektene. Utviklingen må ses i lys av at selv om kommunene både i 2022 og 2023 har fått høyere skatteinntekter enn anslått i revidert nasjonalbudsjett (RNB var merskatteinntekten i 2023 likevel betydelig lavere enn i 2022. Merskatteinntekter etter RNB er samtidig av midlertidig karakter, da rammene for kommende budsjettår fastsettes ut fra anslått inntektsnivå i RNB. Prisveksten i 2022 ble betydelig høyere enn anslått, og betyr at kommunene i både 2022 og 2023 har hatt et høyere kostnadsnivå enn det som er lagt til grunn i inntektsanslagene for de aktuelle årene. Eller sagt med andre ord har kjøpekraften til kommunenes inntekter vært lavere enn det som har vært lagt til grunn i statens budsjettoplegg. Noe lavere prisvekst enn anslått i 2023 demper en mindre del av denne effekten.

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 nedgang i skatteinntekter). For kommuner med akkumulert regnskapsmessig merforbruk¹² 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.

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
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
2016	108	93	227

¹² 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.

Tabell 7 – Disposisjonsfond som andel av driftsinntekter 2016 – 2023, antall kommuner etter kategori. Sammenstilt av KS basert på tall fra SSB Kostra

70 kommuner (20 pst) hadde i 2023 disposisjonsfond på under 5 prosent av driftsinntektene, hvilket er en økning med 20 kommuner eller 6 prosentpoeng fra foregående år. 67 prosent av kommunene hadde i 2023 et disposisjonsfond på over 8 prosent av driftsinntektene, hvilket er 8 prosentpoeng færre kommuner enn fra foregående år. Ser man på perioden 2016 til 2023 er likevel andelen kommuner med et korrigert disposisjonsfond over 8 prosent av kommunene betydelig høyere enn i 2016 hvor om lag halvparten var i denne kategorien. Dette er en klar indikasjon på at kommunene har benyttet de gode driftsresultatene i mange av årene etter 2016 og til og med 2022 til å styrke sine reserver, og dermed også styrke sitt økonomiske handlingsrom.