

Budsjettundersøkelse 2023

Kommunene



Kommuner som har deltatt i undersøkelsen

- Nedlastet budsjett
- Spørreundersøkelse
- Begge undersøkelser

Innhold

| | |
|--|----|
| 1.0 Innledning..... | 3 |
| 2.0 Om budsjettprosessen 2023 | 3 |
| 3.0 Driftsbudsjettet | 5 |
| 3.1 Gebyrer..... | 7 |
| 3.2 Tjenesteområdenes driftsbudsjetter..... | 8 |
| 3.3 Eiendomsskatt | 9 |
| 3.4 Tjenestemottakere | 9 |
| 4.0 Finans..... | 11 |
| 4.1 Avdragstid for langsiktig låneportefølje | 11 |
| 4.2 Netto Finansutgifter | 11 |
| 5.0 Investeringsbudsjettet 2023..... | 12 |
| 5.1 Investering i varige driftsmidler | 12 |
| 5.2 Finansiering av investeringer (eksl. utlån)..... | 13 |

1.0 Innledning

Årets budsjettundersøkelse er gjennomført ved at det er sendt ut spørreskjema til kommunedirektører/økonomisjefer i alle kommuner. Det er bedt om svar med utgangspunkt i kommunedirektørens/byrårets fremlagte forslag til budsjett for 2023. Det er 114 kommuner med 54 prosent av landets innbyggere som har svart på undersøkelsen. Parallelt med spørreundersøkelsen er økonomiske oversikter fra fremlagte forslag til budsjett- og økonomiplan for 2023-2026 lastet ned fra kommunene sine nettsider. Behandlingen i kommunestyrene gjenstår; og det skjer vanligvis de 2-3 siste ukene før jul.

Undersøkelsen viser at årets budsjettarbeid i landets kommuner har vært mer krevende enn i fjor. I årets undersøkelse svarer 64 prosent av kommunene at de opplever budsjettarbeidet som mer krevende enn i fjor, mens 30 prosent opplever prosessen som like krevende.

En gjennomgang av budsjett dokumenter i 108 kommuner indikerer at budsjettert netto driftsresultat for alle kommuner vil ende på om lag 0,5-0,7 prosent av driftsinntektene. Dette er en liten nedgang sammenlignet med 2022-undersøkelsen, og lavere enn anbefalt nivå fra Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU).

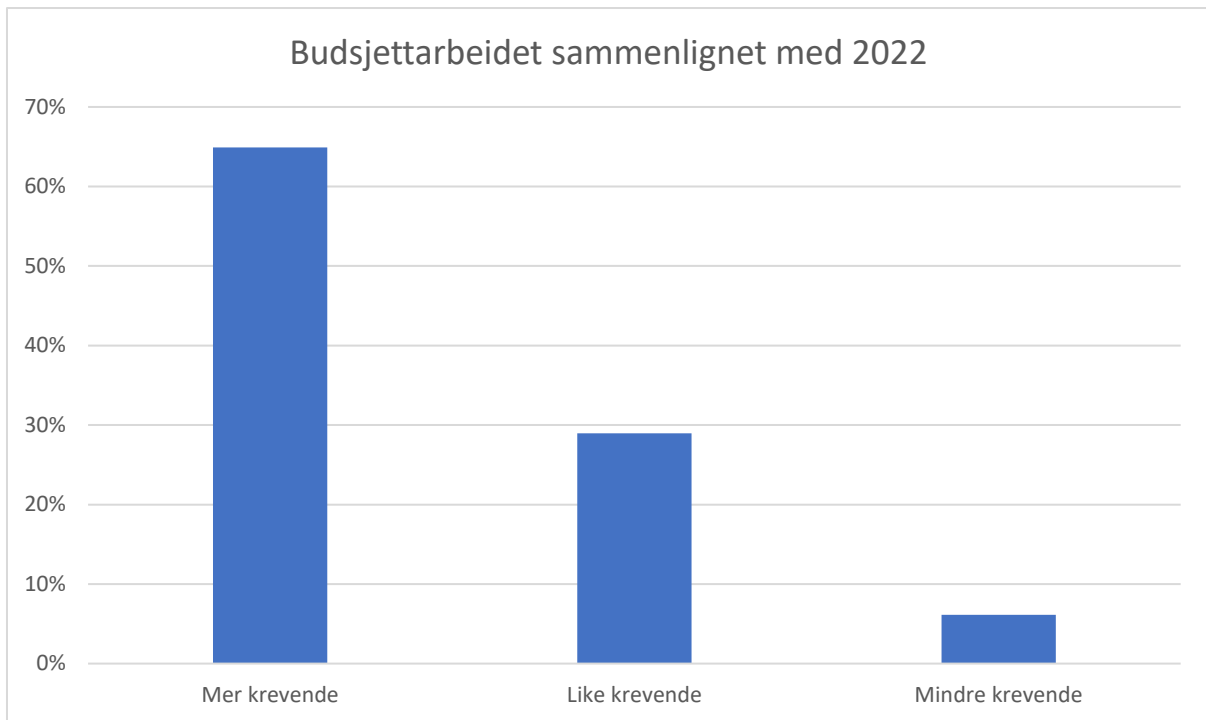
Innenfor vann og avløpsområdet forventes en kraftig økning i gebyrene i 2023. Om lag 30 prosent av kommunene oppgir at de planlegger å øke VAR-gebyrer med mer enn 20 prosent, mens 40 prosent av kommunene planlegger å øke med mellom 10-20%.

Investeringsbudsjettene i 125 kommunene tyder på at kommunene samlet planlegger å investere for om lag 90 mrd. kroner i 2023, som er en svak nedgang sammenlignet med 2022. Om lag 63 prosent av investeringene skal finansieres med låneopptak, men andelen av investeringene som lånefinansieres varierer betydelig mellom kommunene.

Budsjettundersøkelsen indikerer videre at kommunene har planlagt innsparings- og effektiviseringstiltak med i størrelsesorden 7,5-8 milliarder kroner i 2023.

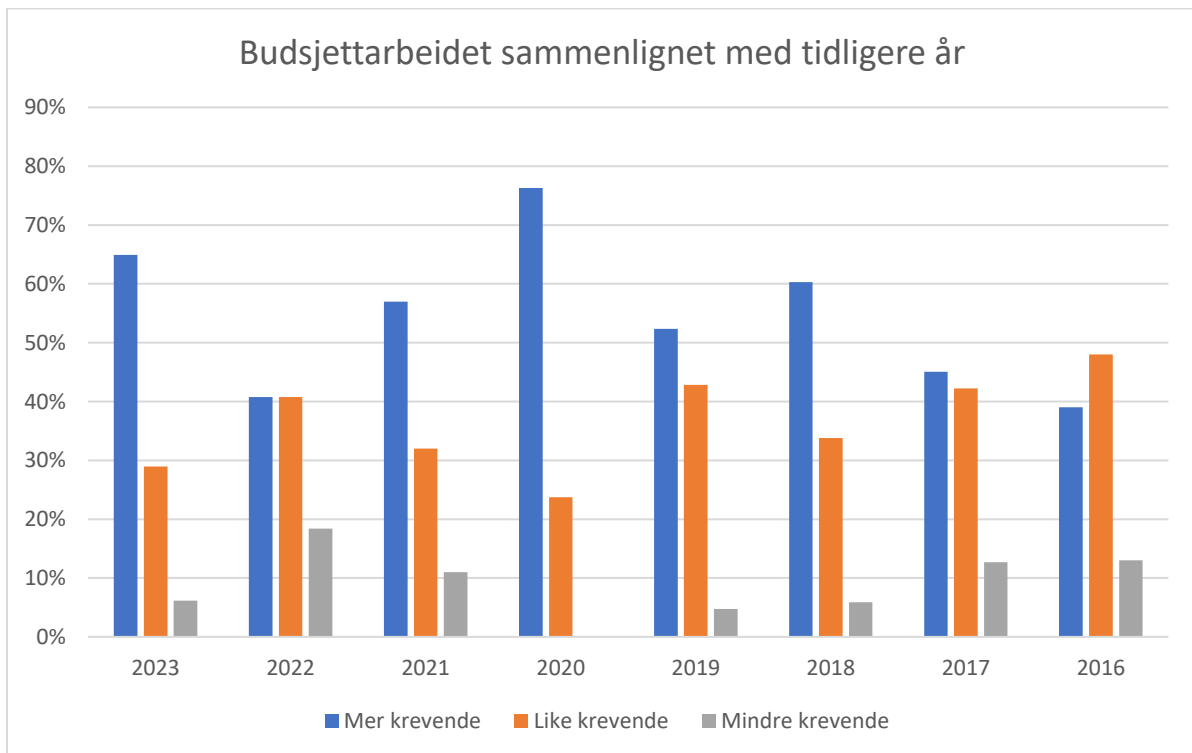
2.0 Om budsjettprosessen 2023

I budsjettundersøkelsen 2023 er det mottatt svar fra 114 kommuner, og over 50 prosent av landets innbyggere bor i disse kommunene. I undersøkelsen oppgir 94 prosent av kommunene at budsjettarbeidet for 2023 har vært mer eller like krevende som i fjor.



Figur 1: Hvor krevende har budsjettarbeidet for 2023 vært sammenlignet med 2022.

Undersøkelsen viser at det er en stor økning i andelen kommuner som svarer at budsjettprosessen oppleves mer krevende enn i fjor. Andelen kommuner som opplever prosessen som mindre krevende er på den annen side redusert fra 18 prosent i 2022 til 6 prosent i årets undersøkelse.

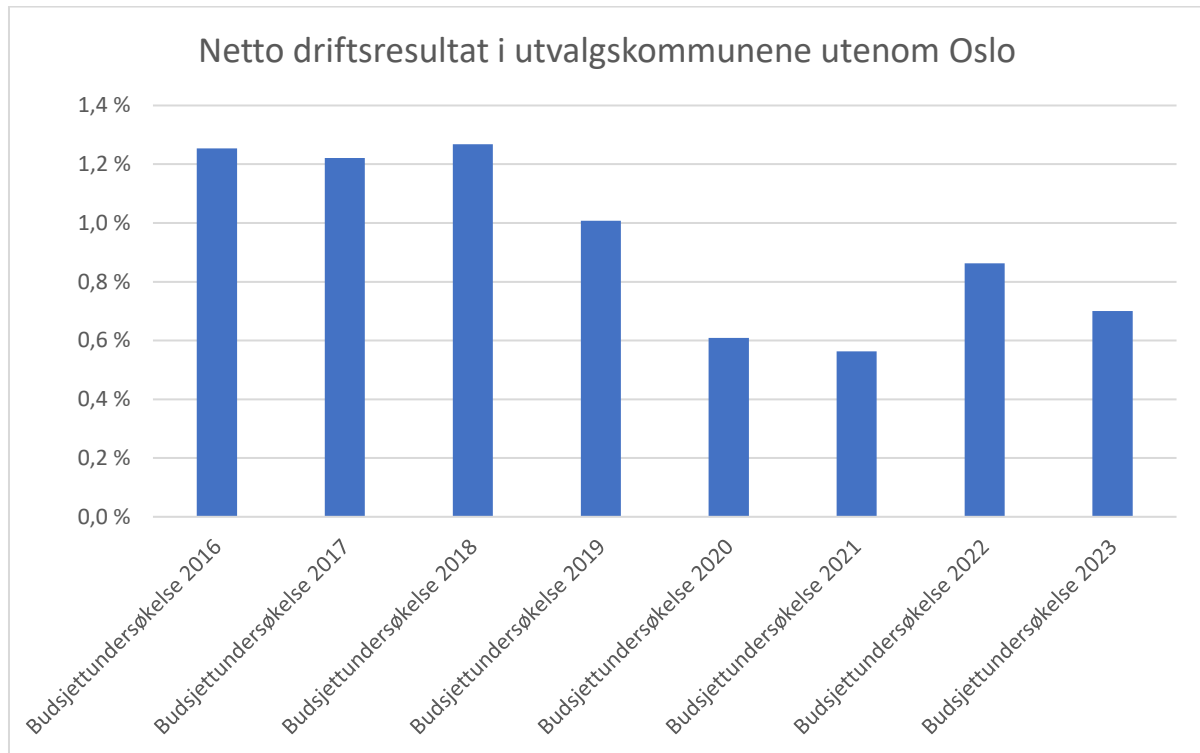


Figur 2: Budsjettarbeidet 2023 sammenlignet med tidligere års undersøkelser

I tolkningen av dette spørsmålet må det videre tas hensyn til at referanserammen for dette spørsmålet ikke er det samme; i årets budsjettundersøkelse er referanserammen budsjettarbeidet for 2022, mens referanserammen for de to foregående undersøkelsene har vært budsjettarbeidet i henholdsvis 2021 og 2020.

3.0 Driftsbudsjettet

Det er foretatt en gjennomgang av økonomisk oversikt drift for 2023 i 108 kommuner.



Figur 3: Samlet netto driftsresultat i utvalgskommunene som andel av driftsinntekter

Netto driftsresultat i utvalgskommunene utenom Oslo utgjør 0,7 prosent av driftsinntektene i 2023, en nedgang på om lag 0,1 prosentpoeng fra vedtatt budsjett 2022 i de samme kommunene. Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har anbefalt et gjennomsnittlig netto driftsresultat på 1,75 prosent over tid for kommunene som helhet.

Det er stor spredning i netto driftsresultat når kommunene grupperes etter innbyggertall. De største kommunene budsjetterer med de høyeste resultatene. Gjennomsnitts- og medianresultatene indikerer at det budsjetterte resultat i den enkelte kommune gjennomgående er svakest i kommunene med 20 – 60 000 innbyggere.

| Kommunegrupper | Budsjettert netto driftsresultat 2023 | Gjennomsnittlig budsjettert netto driftsresultat 2023 | Median - budsjettert netto driftsresultat 2023 | Netto driftsresultat estimert for alle kommuner (eks Oslo) | Antall kommuner |
|----------------------------|---------------------------------------|---|--|--|---------------------|
| Under 10 000 innbyggere | 0,17 % | 0,41 % | -0,15 % | | 41 (245) |
| 10 000 - 20 000 innbyggere | 0,56 % | 0,43 % | 0,00 % | | 23 (46) |
| 20 000 - 60 000 innbyggere | -0,25 % | -0,16 % | -0,19 % | | 33 (50) |
| Over 60 000 innbyggere | 1,59 % | 1,61 % | 1,71 % | | 11 (14) |
| Totalt: | 0,7 % | 0,36 % | 0,03 % | 0,5 % - 0,7 % | 108 kommuner |

Tabell 1: Netto driftsresultat gruppert etter innbyggertall uten Oslo.

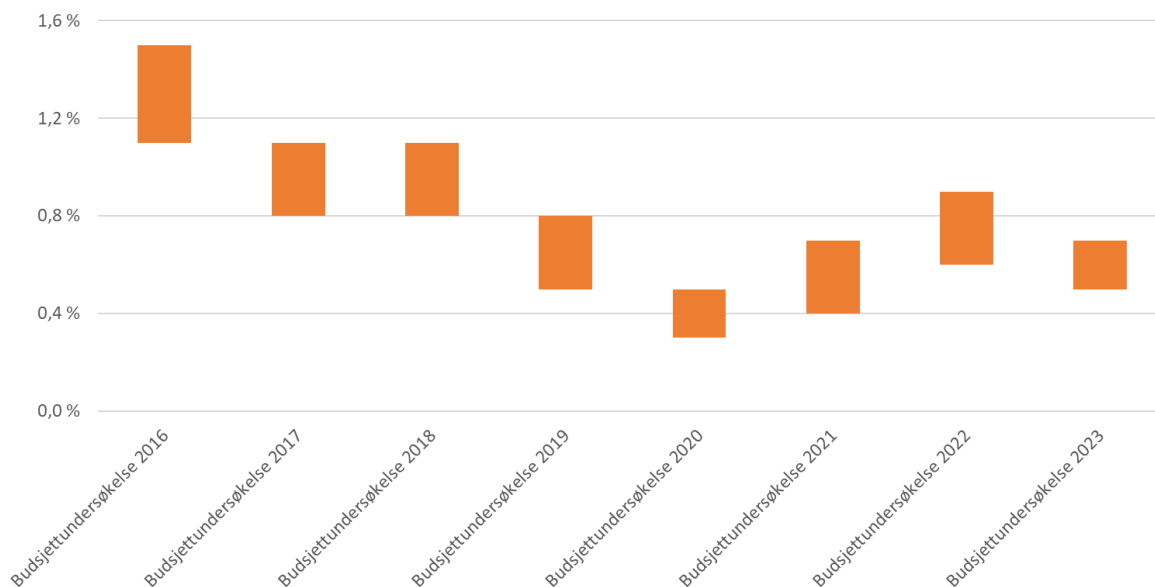
Sammenlikning av gjennomsnittresultat og medianresultat (resultat for den kommunen som er midt i utvalget) vil kunne gi utfyllende informasjon om variasjonene i resultatene. I kommunene med under 10 000 innbyggere ligger medianen for budsjettert netto driftsresultat i 2023 på minus 0,15 %, mens gjennomsnittlig budsjettert netto driftsresultat er 0,41 %. Stort sprik mellom median og gjennomsnitt indikerer stor spredning i budsjettert resultat mellom kommunene i aktuell kommunegruppe og at samlet resultatet for gruppen som helhet kan være trukket opp av noen få kommuner.

| Kommunegrupper | Antall kommuner | Budsjettert netto driftsresultat 2023 | Vedtatt budsjett 2022 - samme kommuner | Endring 2022 til 2023- samme kommuner |
|--------------------------------------|---------------------|---------------------------------------|--|---------------------------------------|
| Under 10 000 innbyggere | 41 (245) | 0,17 % | 0,24 % | -0,06 % |
| 10 000 - 20 000 innbyggere | 23 (46) | 0,56 % | 0,45 % | 0,11 % |
| 20 000 - 60 000 innbyggere | 33 (50) | -0,25 % | 0,11 % | -0,36 % |
| Over 60 000 innbyggere (utenom Oslo) | 11 (14) | 1,59 % | 1,48 % | 0,11 % |
| Totalt: | 108 kommuner | 0,72 % | 0,79 % | -0,06 % |

Tabell 2: Utvikling i budsjettert netto driftsresultat fra 2022 til 2023 gruppert etter kommunestørrelse

Netto driftsresultatet etter netto bundne fondsavsetninger er samlet sett for utvalgskommunene om lag 0,3 prosentpoeng bedre enn netto driftsresultat både i budsjettforslaget for 2023 og vedtatt budsjett for 2022. Også for netto driftsresultat etter netto bundne fondsavsetninger er det kommuner med 20 – 60 000 innbyggere som har sterkest nedgang sammenlignet med 2022.

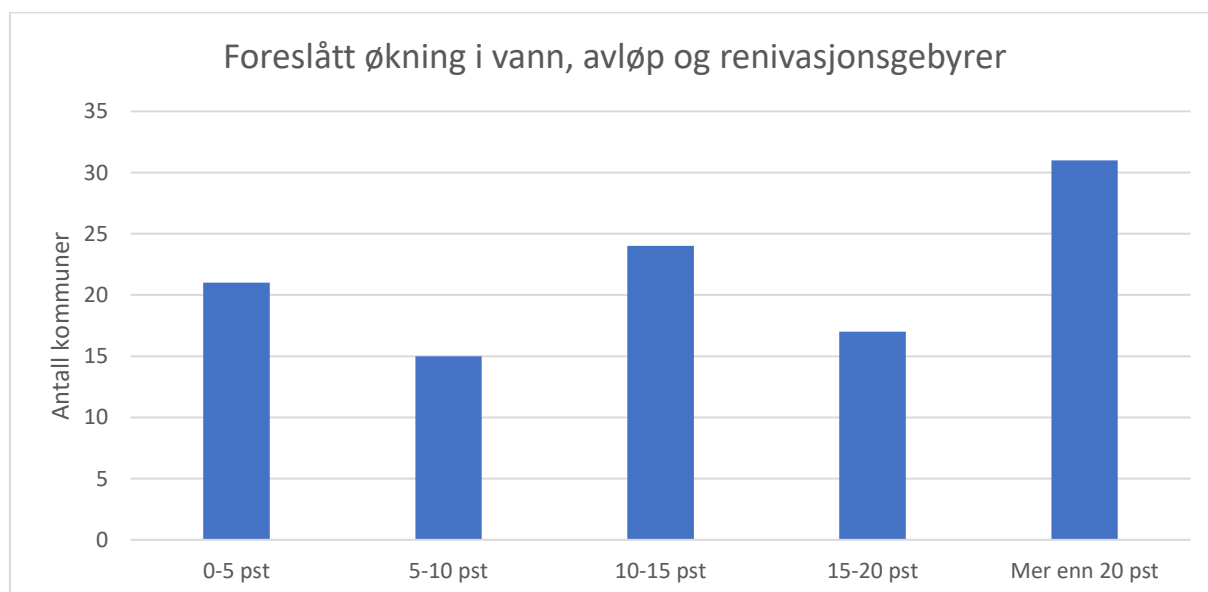
Basert på budsjettforslagene i 108 kommuner anslår KS at budsjettert netto driftsresultat for alle landets kommuner, utenom Oslo, vil være i størrelsesorden 0,5 – 0,7 prosent av driftsinntektene for 2023. Dette indikerer en liten reduksjon fra 2022.



Figur 4: Anslag netto driftsresultat 2016-2023

3.1 Gebyrer

I kommunene som har svart på undersøkelsen planlegges det en markant økning av gebyrer innen vann, avløp og renovasjon (VAR). Det er 31 kommuner som planlegger å øke VAR-gebyrene med over 20%, mens 41 kommuner øker gebyrene med mellom 10 og 20 prosent. Det er 21 kommuner som oppgir en økning på 0-5 prosent. Økningen i VAR-gebyrer må sees i sammenheng med økt rente og prisvekst innen bygg og anlegg.

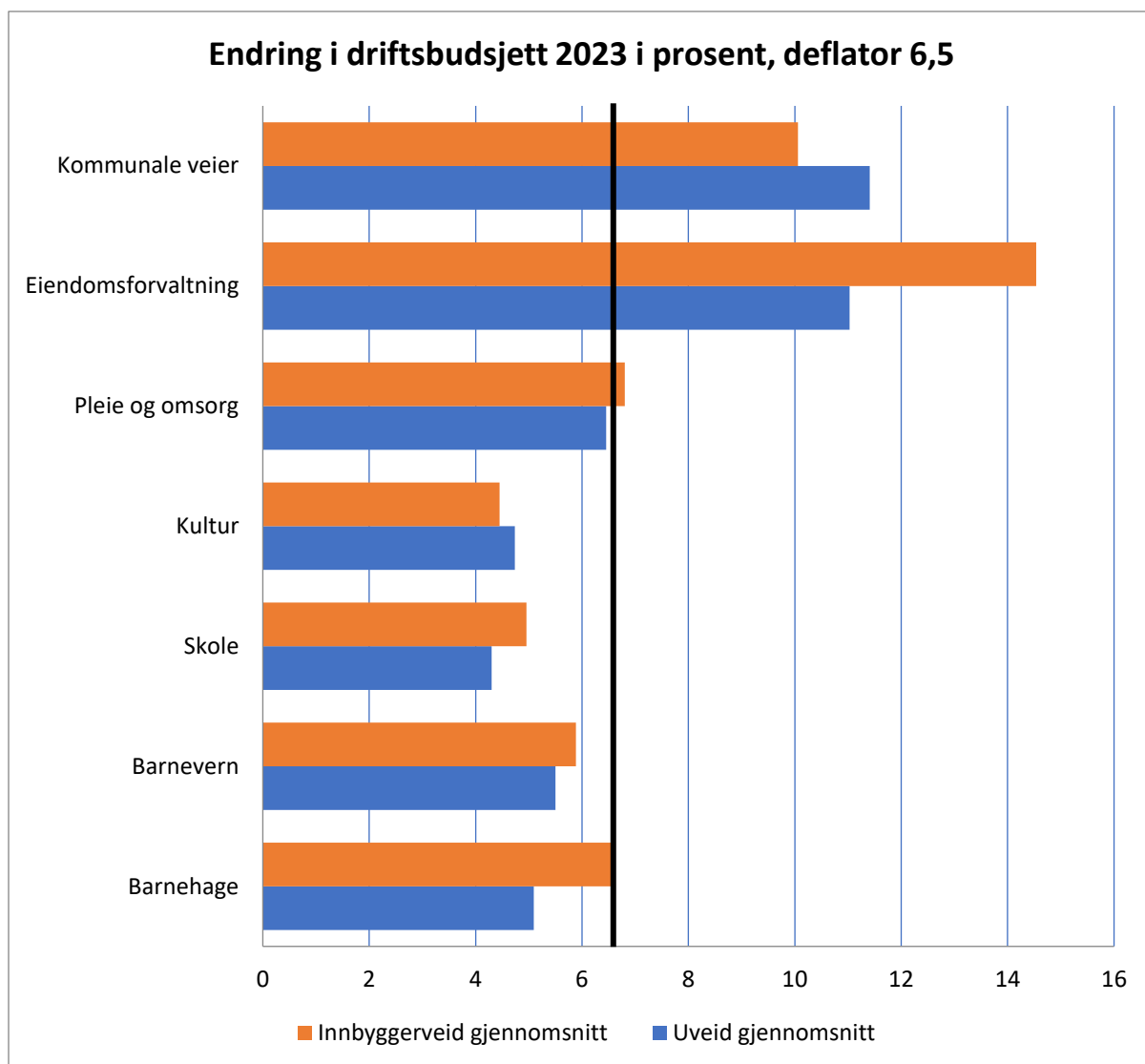


Figur 5: Planlagt endring av VAR-gebyrer

For de øvrige gebyrene, som for eksempel byggesaksgebyrer, svarer 85 kommuner at de planlegger en økning på i gjennomsnitt mellom 0-5 prosent, mens 20 kommuner planlegger å øke med 5-10 prosent.

3.2 Tjenesteområdenes driftsbudsjetter

Kommunene ble i spørreundersøkelsen bedt om å angi hvor stor vekst i netto driftsutgifter de har budsjettet med for ulike tjenesteområder i 2023, sammenliknet med opprinnelig budsjett for 2022. Svarene er oppgitt i prosentvis endring (nominelle priser).



Figur 6: Endringer i driftsbudsjett på tjenesteområder, fra budsjettundersøkelsen 2023.

Svart linje illustrer deflator som tilsvarer oppjustert lønn- og prisvekst etter 1.1.2022 og lønns og prisvekst i 2023 (Finansdepartementets anslag).

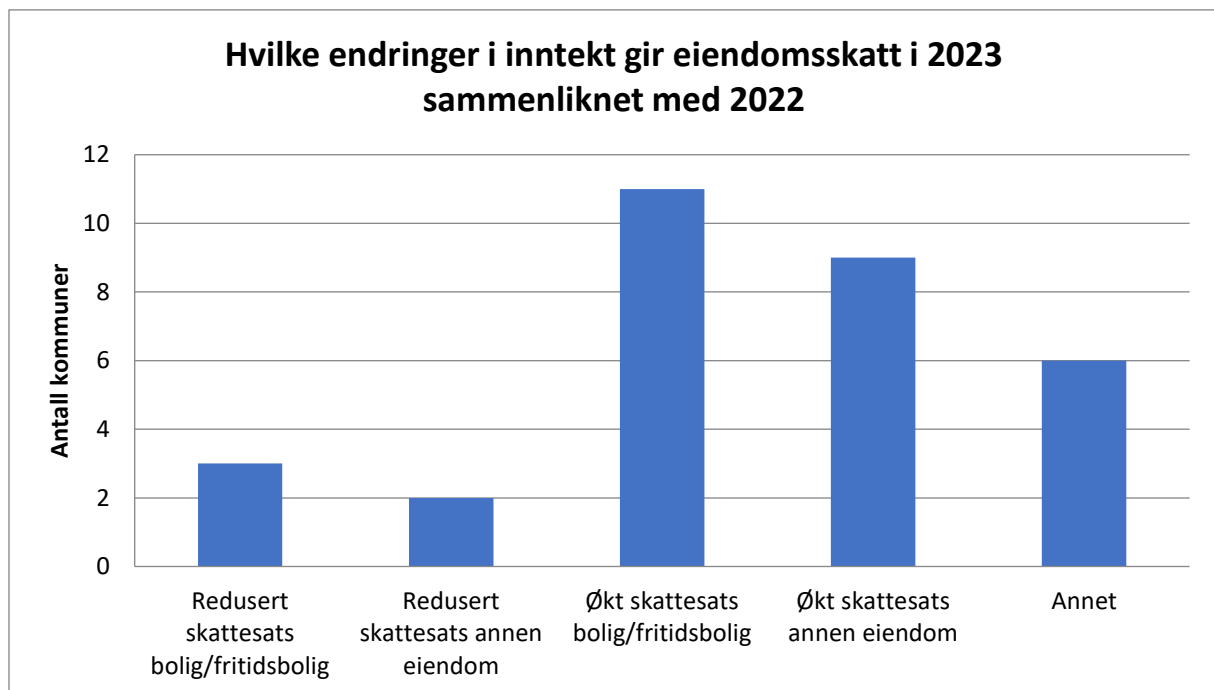
| Beskrivelse | Oppjustering gjennom 2022 | Anslag 2023 | Endring |
|-----------------|---------------------------|----------------|----------------|
| Lønnsvekst | 0,8 pst | 4,2 pst | 5,0 pst |
| Prisvekst | 5,6 pst | 3,0 pst | 8,6 pst |
| Deflator | 2,8 pst | 3,7 pst | 6,5 pst |

Tabell 3: Beregning av deflator

Budsjettert utgiftsvekst er høyest innen eiendomsforvaltning og kommunale veier i 2023. Eiendomsforvaltning ligger om lag 4,5 prosentpoeng over sammenlignbar pris og lønnsvekst (Deflator) for 2023. Ser man på de innbyggerveide gjennomsnittene er det også sterkest vekst innen eiendomsforvaltning. Det at det innbyggerveide gjennomsnitt ligger over uveid gjennomsnitt betyr at det er de større kommunene som trekker opp veksten. Det er områdene kultur og skole inklusiv SFO som har lavest vekst i netto driftsutgifter fra 2022 til 2023. Oppsummert er det viktig å påpeke at veksten i netto driftsutgiftene på de ulike områdene må sees i lys av at det er prisene som har økt mest og det er lavere utgiftsvekst i lønnsintensive områder.

3.3 Eiendomsskatt

I årets undersøkelse svarer 78 prosent av kommunene at de ikke planlegger endring av eiendomsskatten i 2023. For de resterende 22 prosentene som planlegger endring i eiendomsskatten har 11 kommuner oppgitt at de planlegger økt skattesats på bolig og fritidsbolig i budsjettet for 2023, mens 9 kommuner planlegger å øke skattesatsen på annen eiendom. Videre har 6 kommuner planlagt andre endringer, som for eksempel retaksering av eiendommer.

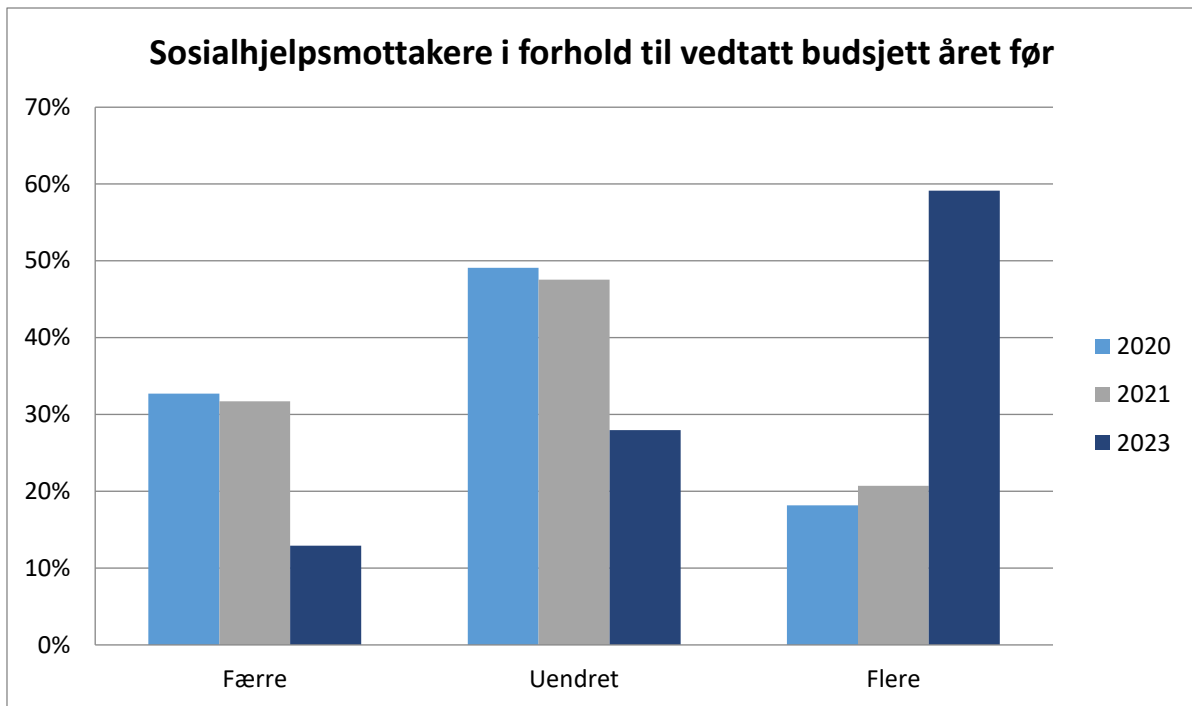


Figur 7: Endringer i inntekter fra eiendomsskatt for 2023 sammenliknet med 2022.

Eiendomsskatteinntektene i de 108 kommunene hvor KS har gått gjennom budsjettforslagene, øker med 550 mill. kroner eller 7,7 prosent fra vedtatt budsjett 2022 til budsjettforslag 2023.

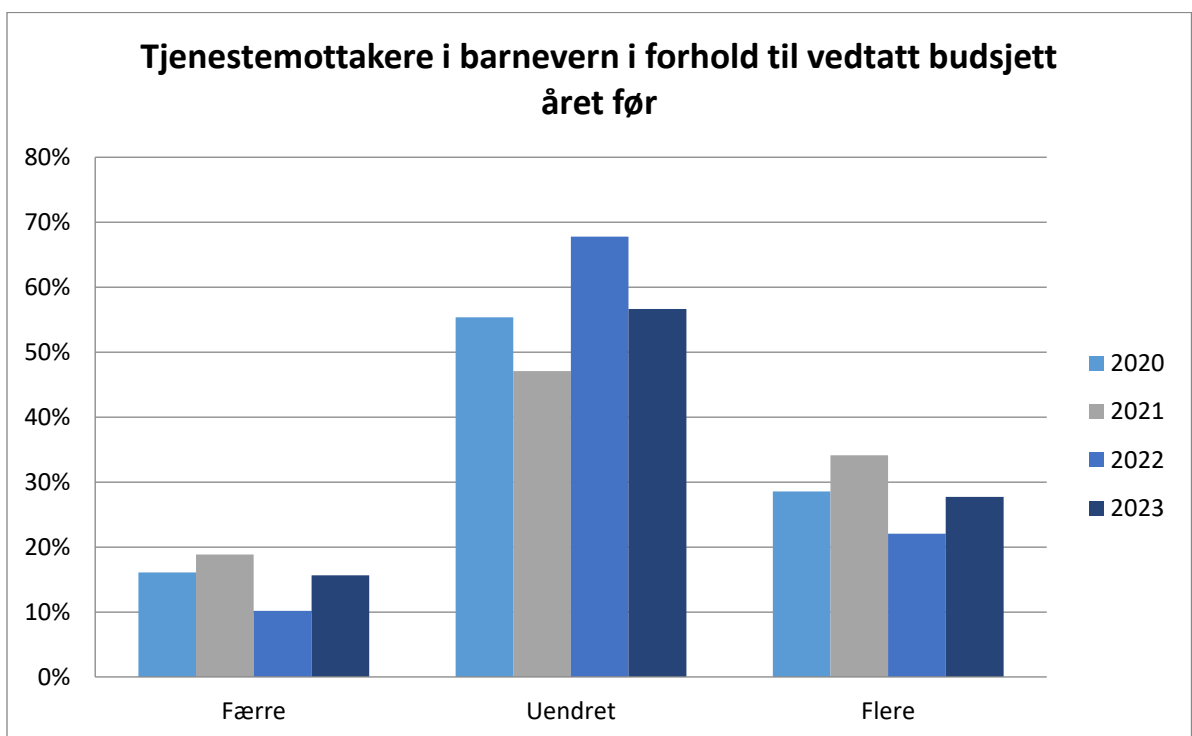
3.4 Tjenestemottakere

59 prosent av kommunene forventer en økning i antall sosialhjelpsmottakere. Det er en betydelig økning sammenliknet med tidligere år. Dette kan blant annet sees i sammenheng økning i antall flyktninger og flere som har behov for bistand som følge av økte priser.



Figur 8: Forventet endring i antall mottakere av sosialtjenester

Det store flertallet av kommuner forventer ingen endring i antall mottakere av barnevernstjenester i 2023. Det er samtidig litt flere kommuner som forventer økning i antall barn enn de som forventer nedgang.

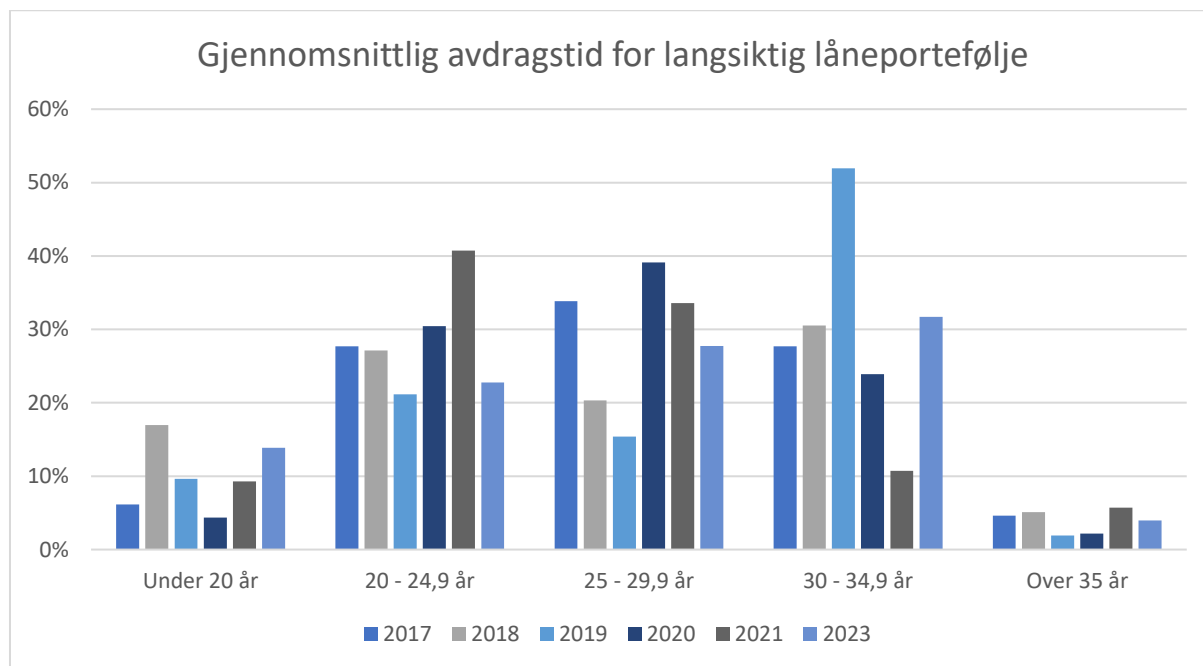


Figur 9: Forventet endring i antall mottakere av barneverntjenester

4.0 Finans

4.1 Avdragstid for langsiktig låneportefølje

Om lag en tredjedel av kommunene oppgir en avdragstid på 30 –35år på langsiktig låneportefølje. Dette er omtrent på nivå med 2018, men langt høyere enn i enn tilsvarende undersøkelser i 2021 og 2020. Samtidig er andelen kommuner med avdragstid på langsiktig lån under 20 år også økende sammenlignet med tidligere år.



Figur 10: Utvikling i planlagt avdragstid 2017-2023

Når det kommer til årlig avdrag på langsiktig gjeld oppgir 58 prosent av kommunene at de betaler minimumsavdrag, mens 42 prosent oppgir at de betaler mer enn minimumsavdrag. Høye avdrag kan ses i sammenheng med stor investeringsaktivitet tidligere år.

4.2 Netto Finansutgifter

Renteinntekter og gevinst finansielle instrumenter øker fra 2,3 mrd. kroner i 2022 til 4,6 mrd. kroner i 2023. Kommuners utbytteinntekter øker med 38,6 prosent sammenlignet med 2022. Renteutgiftene øker fra 5,3 mrd. kroner til 10,4 mrd. kroner i 2023 som følge av betydelig økning i lånerenten

| 108 kommuner i utvalget | Forslag 2023 | Vedtatt 2022 | Endring pst |
|--|--------------------|--------------------|-------------|
| Brutto driftsresultat ekskl. avskrivninger | -14 733 511 | -12 446 061 | 18,4 |
| <i>I pst av driftsinntekter</i> | 5,6 | 5,1 | |
| Renteinntekter og gevinst finansielle instrumenter | -4 601 116 | -2 337 679 | 96,8 |
| Utbytte | -3 242 127 | -2 339 029 | 38,6 |
| Renteutgifter | 10 364 223 | 5 312 024 | 95,1 |
| Avdrag | 10 311 716 | 9 899 333 | 4,2 |
| Netto finansutgifter | 12 832 696 | 10 534 649 | 21,8 |
| <i>I pst av driftsinntekter</i> | 4,9 | 4,3 | |
| Netto driftsresultat | -1 900 815 | -1 911 412 | -0,6 |
| <i>I pst av driftsinntekter</i> | 0,7 | 0,8 | |

Tabell 4: Netto finansutgifter og avdrag

Samlet sett øker netto finansutgifter med om lag 22 prosent fra 2022 til 2023.

5.0 Investeringsbudsjettet 2023

5.1 Investering i varige driftsmidler

| Investeringer i kroner per innbygger | Helse og omsorg (inkl. boliger) | | | | | | Tilskudd og kjøp aksjer, andeler og forskuttering | | Sum investeringer (ekskl. videreutlån) |
|--------------------------------------|---------------------------------|------------|---------------------------------|-------------------------|--------------|----------------|---|----------------|--|
| | Skole | Barnehage | Helse og omsorg (inkl. boliger) | Kultur, idrett og kirke | VAR | Øvrige områder | VAR | Øvrige områder | |
| Kommuner under 10 000 innb | 1 776 | 836 | 3 123 | 1 247 | 3 347 | 5 065 | 242 | 15 637 | |
| Kommuner 10000 - 19999 innb | 2 258 | 822 | 2 294 | 2 099 | 5 689 | 5 057 | 347 | 18 567 | |
| Kommuner 20000 - 59999 innb | 1 950 | 451 | 2 931 | 920 | 4 292 | 3 148 | 274 | 13 967 | |
| Kommuner 60000 - 300 000 innb | 2 168 | 494 | 2 909 | 1 626 | 2 762 | 4 661 | 283 | 14 902 | |
| Oslo | 3 940 | 990 | 4 701 | 2 470 | 6 585 | 8 618 | 6 | 27 310 | |
| Alle | 2 403 | 621 | 3 192 | 1 595 | 4 153 | 5 005 | 231 | 17 200 | |

Tabell 5: Investeringer i kroner per innbygger

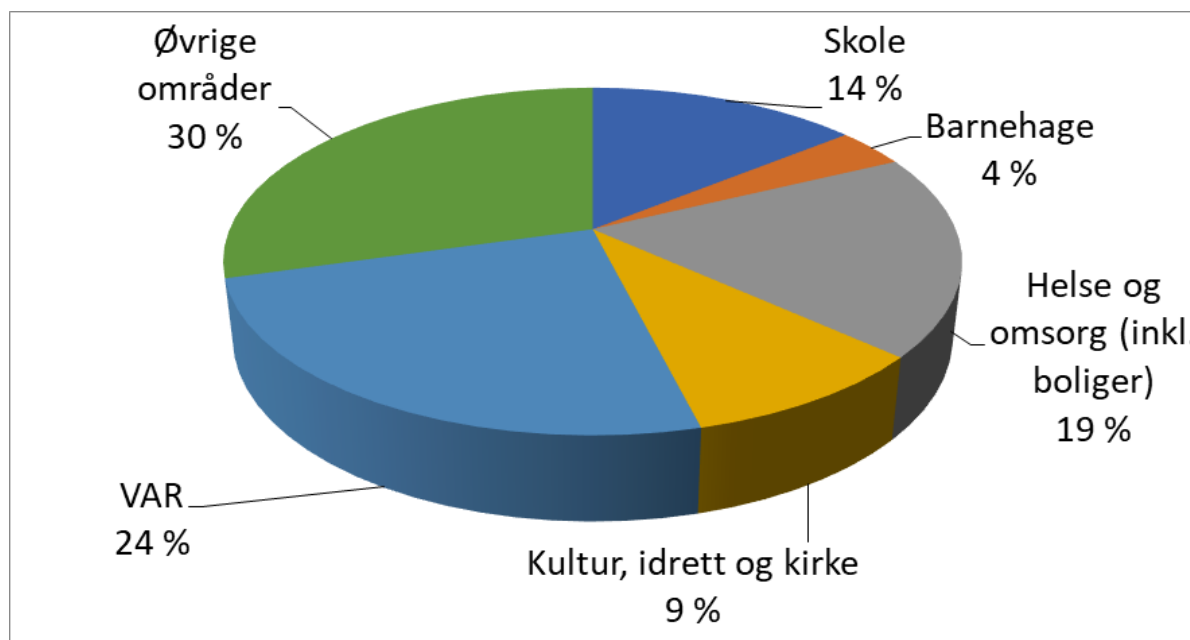
Ut fra kommunedirektørens forslag til investeringsbudsjett i 125 kommuner med 72 prosent av landets innbyggere (hentet fra kommunenes nettsider), anslår KS at alle landets kommuner planlegger å investere for 90 mrd. kroner i 2023 (kr. 16 500 per innbygger). Det er en reduksjon på 1,4 prosent sammenlignet med fjorårets budsjettundersøkelse.

| | Punktanslag for investeringer, mrd. kroner | |
|--------------------------------------|--|-------------|
| | 2023 | 2022 |
| Kommuner med under 10 000 innbyggere | 13,8 | 13,9 |
| Kommuner med 10 - 20 000 innbyggere | 11,8 | 12,6 |
| Kommuner med 20 - 60 000 innbyggere | 21,8 | 22,9 |
| Kommuner med 60 - 300 000 innbyggere | 23,6 | 23,4 |
| Oslo | 19,2 | 18,9 |
| Alle | 90,2 | 91,6 |

Tabell 5: Punktanslag for investeringer, mrd. kroner.

Også når kommunene grupperes etter størrelse indikerer budsjettundersøkelsen at det er små endringer i kommunenes samlede investeringsnivå fra 2022 til 2023. Kommuner med 20-60 000 innbyggere har størst reduksjon på 4,8 prosent. De største kommunene, inkl. Oslo, har en liten økning i investeringsnivået i 2023 sammenlignet med 2022.

Budsjettene viser at om lag 55 prosent av investeringene vil skje innenfor øvrige områder og vann, avløp og renovasjon (VAR) og øvrige områder som omfatter bl.a. kommunal infrastruktur (utenom VAR), oppgradering av eiendomsmassen, brann- og beredskap, transportmidler, IKT, administrasjonsbygg og flerformålsbygg.



Figur 11: Fordeling av investeringer 2023

Dersom en sammenligner investeringer etter sektor for budsjettåret 2023 med tidligere budsjettår, er det en nedgang innenfor skole, helse og omsorg og kultur, idrett og kirke, mens det er en klar økning innenfor VAR og øvrige områder.

5.2 Finansiering av investeringer (eksl. utlån)

Kommuner med 60 – 300 000 innbyggere og Oslo har en lånefinansieringsandel på 60 prosent, og er mindre avhengige av ekstern lånefinansiering enn øvrige kommuner. For øvrige kommunegrupper er lånefinansieringsandel på om lag 70 prosent.

| | Låneopptak | Tilskudd | Merverdiavgift-kompensasjon | Overført fra drift | Netto bruk av avsetninger | Salgsinntekter og annen ekstern finansiering (inkl netto videreutlån) |
|-------------------------------|-------------|-------------|-----------------------------|--------------------|---------------------------|---|
| Kommuner under 10 000 innb | 70 % | 9 % | 13 % | 3 % | 1 % | 4 % |
| Kommuner 10 000 - 19 999 innb | 70 % | 6 % | 12 % | 6 % | 1 % | 5 % |
| Kommuner 20000 - 59999 innb | 73 % | 5 % | 10 % | 5 % | 1 % | 5 % |
| Kommuner 60000 - 300 000 innb | 60 % | 9 % | 13 % | 11 % | 0 % | 6 % |
| Oslo | 60 % | 24 % | 8 % | 5 % | 0 % | 4 % |
| Alle | 63 % | 12 % | 12 % | 6 % | 1 % | 5 % |

Tabell 6: Finansiering av investeringer etter kommunestørrelse 2023

Med et investeringsvolum på om lag 90 mrd. kroner og en lånefinansieringsandel på 63 prosent tilsvarer dette en lånefinansiering på i størrelsesorden 56-57 mrd. kroner. Noe av lånefinansieringen vil være bruk av ubrukte lånemidler fra tidligere år. Andelen tilskudd øker med 2 prosent, merverdiavgiftskompensasjon øker med 1 prosent. Kommuner med under 10 000 innbyggere har

lavest andel overføringer fra drift til investeringsbudsjett, mens de store kommunene mellom 60-300 000 innbyggere finansierer 11 prosent av investeringene med slike overføringer.

| Investeringer i utvalgs kommunene | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2023-2026 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| Investeringer i varige driftsmidler | 66 084 219 | 66 462 504 | 63 743 491 | 53 840 687 | 250 130 901 |
| Tilskudd til andres investeringer | 512 090 | 563 946 | 426 075 | 450 466 | 1 952 577 |
| Investeringer i aksjer og andeler | 867 351 | 768 929 | 779 003 | 757 040 | 3 172 323 |
| Utlån | 11 904 368 | 11 703 999 | 10 753 691 | 10 166 629 | 44 528 687 |
| Avdrag på lån | 3 745 889 | 3 889 217 | 4 116 012 | 4 166 405 | 15 917 523 |
| Sum finansieringsbehov | 83 113 917 | 83 388 595 | 79 818 272 | 69 381 227 | 315 702 011 |
| Låneopptak egne investeringer | -44 632 030 | -45 122 129 | -41 543 889 | -34 708 559 | -166 006 607 |
| Låneopptak formidlingslån | -10 600 602 | -10 576 509 | -10 583 701 | -10 005 789 | -41 766 601 |
| Tilskudd fra andre | -7 204 339 | -8 174 825 | -8 984 963 | -7 751 758 | -32 115 885 |
| Kompensasjon merverdiavgift | -7 462 343 | -7 262 212 | -6 886 459 | -5 814 545 | -27 425 559 |
| Overført fra drift | -4 813 921 | -4 417 115 | -4 546 524 | -4 399 131 | -18 176 691 |
| Salgsinntekter, utdelinger, mottatte avdrag og bruk avsetninger | -8 400 682 | -7 835 804 | -7 272 737 | -6 701 445 | -30 210 668 |
| Sum finansiering | -83 113 917 | -83 388 594 | -79 818 273 | -69 381 227 | -315 702 011 |

Tabell 7: Investeringer 2023-2026 i 1 000 kr.

Økonomiplanene i de 125 kommunene i budsjettundersøkelsen, som har 72 prosent av landets folketall, viser at disse kommunene i perioden 2023 – 2026 har planer om å investere i varige driftsmidler for om lag 250 mrd. kroner. Av dette planlegges i overkant av 66 mrd. kroner investert både i 2023 og 2024. Nivået på investeringene har så en fallende tendens gjennom økonomiplanperioden. Lånefinansieringen av investeringene i utvalgs kommunene holder seg stabilt i perioden med om lag 65 prosent.