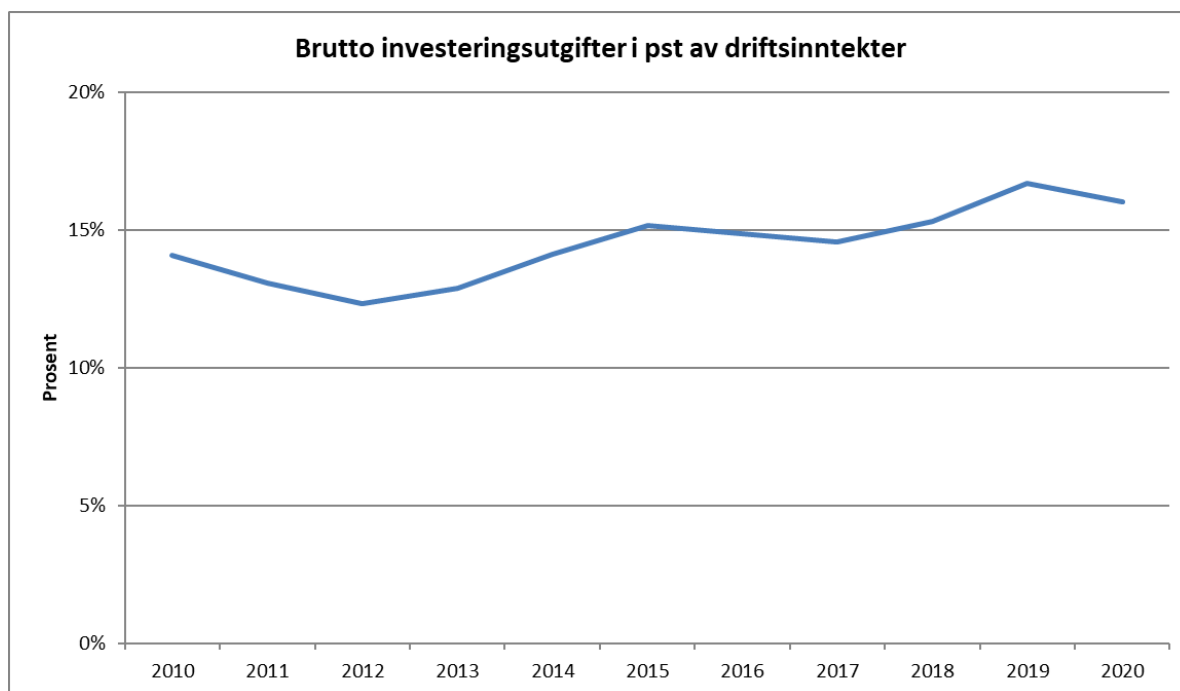


Høy lånefinansiert investeringsaktivitet i pandemiåret

Kommunenes regnskapstall (konsern)¹ viser at kommunene investerte for nesten 80 mrd. kroner i 2020. Korrigert netto lånegjeld² økte med 37 mrd. kroner til 434 mrd. kroner. Hver sjette kommune har lite økonomisk handlingsrom.

Kommunenes investeringsnivå har steget i de siste årene og i 2020 tilsvarte investeringene 16 pst av driftsinntektene. I siste 10- års periode er det kun i 2019 at investeringsvolumet har vært høyere målt i forhold til kommunenes driftsinntekter.

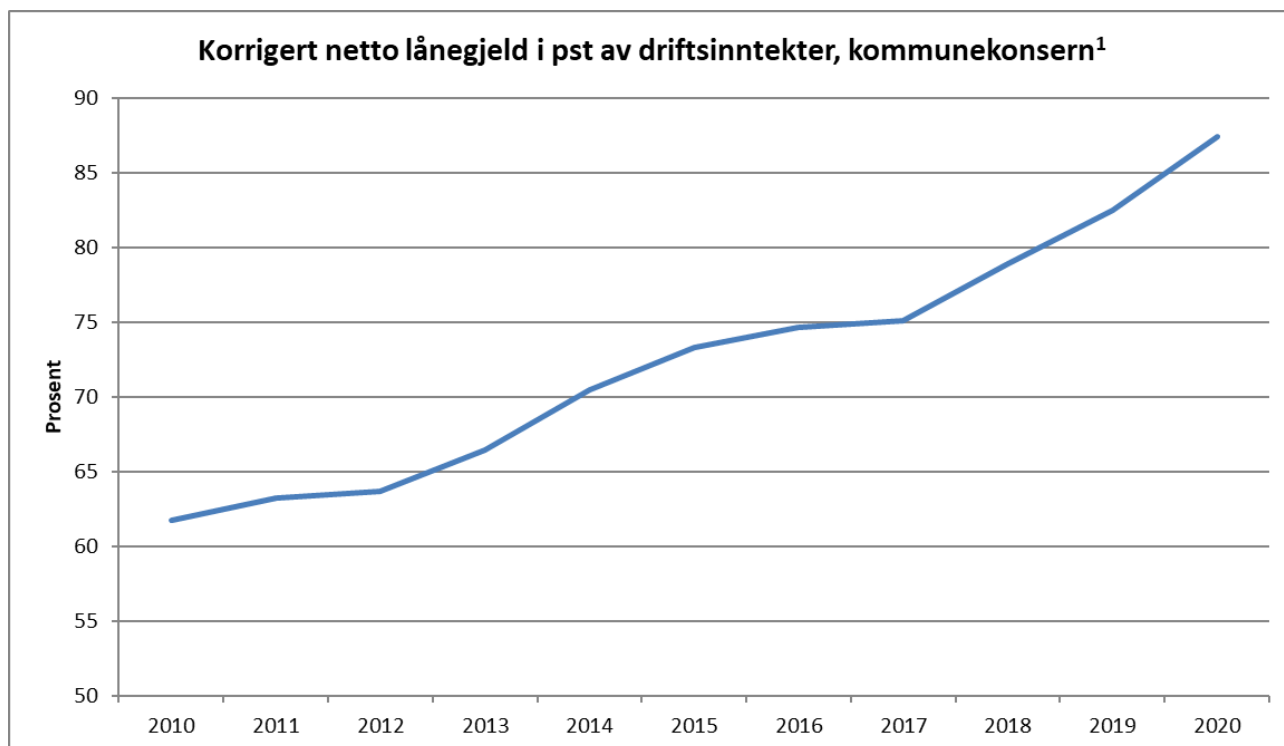


Figur 1 – Brutto investeringsutgifter, SSB-Kostra

Høy lånefinansiert investeringsaktivitet medførte at kommunenes korrigerede netto lånegjeld økte med 37 mrd. kroner eller 9,3 prosent fra 2019. Veksten i driftsinntektene var i 2020 på 3,1 prosent. Korrigert netto lånegjeld som andel av driftsinntektene økte som følge av dette med 5,0 prosentpoeng fra foregående år og endte på 87,4 prosent.

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



Figur 2 – Korrigert netto lånegjeld, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra

En gjeldsvekst som er markert høyere enn inntektsveksten har vært regelen, og ikke unntaket, i siste 10 års periode. Korrigert netto lånegjeld har økt fra 61,7 prosent av driftsinntektene i 2010 til 87,4 prosent i 2020.

Den sterke gjeldsveksten gir grunn til bekymring, og det er mange kommuner som etter hvert begynner å få et høyt gjeldsnivå. Mens det i 2014 var 10 pst av kommunene som hadde korrigert netto lånegjeld som var høyere enn driftsinntektene er det i 2020 over 30 prosent av kommunene som hadde så høy gjeld. I kommuner med 10 – 20 000 og 20 – 50 000 innbyggere begynner andelen av kommuner med korrigert lånegjeld som overstiger driftsinntektene å nærme seg halvparten av kommunene i kommunegruppen.

	Kommuner i 2020 med korrigert lånegjeld som overstiger driftsinntektene	
	Antall	Andel av kommunene i kommunegruppen
Kommuner med under 3 000 innbyggere	26	20 %
Kommuner med under 3 000 - 10 000 innbyggere	35	30 %
Kommuner med under 10 000 - 20 000 innbyggere	23	45 %
Kommuner med under 20 000 - 50 000 innbyggere	21	49 %
Kommuner med over 50 000 innbyggere	4	21 %
Alle kommuner	109	31 %

Tabell 1 – Korrigert lånegjeld 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 hendelser, uten at dette får umiddelbare konsekvenser for tjenestetilbudet. Netto driftsresultat og disposisjonsfond er størrelser som sier noe om dette.

KS har gjort en analyse av den enkelte kommunes økonomiske handlingsrom der nivået av disse tre størrelsene er sett i sammenheng. I analysen er følgende kriterier benyttet:

- Netto lånegjeld fratrukket ubundne investeringsfond
- Netto driftsresultat etter netto bundne fondsavsetninger
- Disposisjonsfond inkludert samlet regnskapsmessig mer-/mindreforbruk

Ut fra kommunens resultat på disse tre kriteriene er det foretatt en samlet vurdering av kommunenes økonomiske handlingsrom etter følgende prinsipper³:

Begrenset økonomisk handlefrihet	Begrenset økonomisk handlefrihet (rødt) i alle tre delkriterier
Moderat økonomisk handlefrihet	a) Begrenset økonomisk handlefrihet (rødt) i minst ett av delkriteriene og samtidig moderat økonomisk handlefrihet (gult) i minst ett annet delkriterie b) Moderat økonomisk handlefrihet (gult) i alle tre delkriteriene
Større grad av økonomisk handlefrihet	a) Større grad av økonomisk handlefrihet (grønt) i minst to av delkriteriene b) Større grad av økonomisk handlefrihet i ett av delkriteriene, og moderat økonomisk handlefrihet (gult) i de to andre delkriteriene

Om lag halvparten av kommunene har lite til moderat handlingsrom.

Om lag halvparten av kommunene anses å ha større grad av økonomisk handlingsrom i 2020, til tross for den sterke gjeldsveksten. I motsatt ende er det 53 av 355⁴ kommuner (15 pst) som vurderes å ha lite økonomisk handlingsrom.

2020 er ikke direkte sammenlignbart med tidligere år siden det har blitt færre kommuner og grensen for gjeldsnivå som gir lite økonomisk handlingsrom i analysen er hevet fra 75 prosent av driftsinntektene til 85 prosent. Endringen av grensen er en justering av nivået for bedre å kunne differensiere graden av økonomisk handlingsrom mellom kommunene etter en periode med gjeldsvekst. Hadde grensen fra tidligere år vært benyttet for 2020 ville dette ikke endret vurderingene for 2020 vesentlig. Med tidligere grensen for gjeldsnivå ville det vært 5 flere kommuner med lite økonomisk handlingsrom og 10 færre kommuner med større grad av økonomisk handlingsrom.

Selv om tallene fra tidligere år ikke er direkte sammenlignbare ser det ut til at den positive utviklingen i 2016 -2018 har hatt preg av å være av midlertidig karakter ved at andelen kommuner med lite økonomisk handlingsrom er tilbake på nivået før 2016. På den annen side har ikke andelen kommuner med større grad av økonomisk handlingsrom falt på tilsvarende måte. Dette kan ha sammenheng med at 2020 var et år med store utbetalinger fra havbruksfondet. Noen kommuner kan også ha utnyttet det ekstra handlingsrommet man har fått gjennom midlertidig uforutsett skattevekst i flere av de senere årene til å bedre kommunens økonomiske handlingsrom. Det kan heller ikke ses bort fra at ekstrautgifter og

³ KS har i analysen benyttet tilsvarende tilnærming som Riksrevisjonen i dokument 3:5 (2014-2015). Analysen er likevel søkt forbedret ved at det benyttes litt andre definisjoner av kriteriene der flere faktorer blir hensyntatt, samtidig som kommunene fordeles i 3 grupper per kriterium.

⁴ 1 kommune har ikke rapportert tall til Kostra i 2020

inntektsbortfall knyttet til covid-19 pandemien i 2020 og den statlige kompensasjon for disse utgiftene kan ha påvirket handlingsrommet i enkeltkommuner.

Kommunene med begrenset økonomisk handlingsrom kjennetegnes ved at de har⁵:

- korrigert netto lånegjeld på over 85 pst av inntektene (75 pst i årene 2013 – 2019)
- netto driftsresultat⁶ etter avsetning til bundne fond på under 1 prosent av inntektene
- disposisjonsfond hensyntatt regnskapsmessig merforbruk på under 5 prosent av inntektene⁷.

Som vedlegg til notatet følger en oversikt som viser hvordan den enkelte kommunes økonomiske handlingsrom vurderes på grunnlag av kriteriene som er benyttet i dette notatet.

År	Lite økonomisk handlingsrom	Moderat økonomisk handlingsrom	Større grad av økonomisk handlingsrom
2020	53	132	170

2020 ikke direkte sammenlignbare tall - Kommunereform og justert grense for gjeldsnivå			

2019	78	192	149
2018	41	148	233
2017	32	154	240
2016	23	146	259
2015	40	192	196
2014	63	211	154
2013	67	209	152

Tabell 2 – Økonomisk handlingsrom, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra

En nærmere gjennomgang av viser at andelen kommuner med større grad av økonomisk handlingsrom i 2020 er høyest blant de største kommunene, tett fulgt av de minste kommunene. Høyest andel kommuner med lite økonomisk handlingsrom finner en i kommunene med 20 – 50 000 innbyggere og 5 – 10 000 innbyggere. Det er også grunn til å

⁵ For kommuner med den høyeste gjeldsgraden (over 130 pst av inntektene) er det stilt økte krav til netto driftsresultat og disposisjonsfond. Videre er det lagt til grunn at kommuner med både negativt netto driftsresultat og negativt disposisjonsfond har et begrenset økonomisk handlingsrom uavhengig av gjeldsnivå.

⁶ Det tas utgangspunkt i driftsresultat slik dette fremkommer i konsernregnskapet, dvs. inkludert premieavvik, og så korrigeres dette for avsetning til og bruk av bundne fond.

⁷ 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.

merke seg at blant de største kommunene er det få som vurderes å ha lite økonomisk handlingsrom. Om dette er en indikasjon på kommunenes egne prioriteringer eller om det er andre faktorer som påvirker kommunenes økonomiske handlingsrom er det imidlertid ikke mulig å si noe om ut fra tallmaterialet KS benytter.

	Lite økonomisk handlingsrom	Moderat økonomisk handlingsrom	Større grad av økonomisk handlingsrom
Kommuner med under 3000 innbyggere	9 %	26 %	65 %
Kommuner med 3 - 5000 innbyggere	15 %	37 %	48 %
Kommuner med 5 - 10000 innbyggere	22 %	43 %	35 %
Kommuner med 10 - 20000 innbyggere	18 %	49 %	33 %
Kommuner med 20 - 50000 innbyggere	23 %	44 %	33 %
Kommuner med over 50000 innbyggere	5 %	26 %	68 %

Tabell 3 – Økonomisk handlingsrom etter kommunistørrelse 2019, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra

7 av de 53 kommunene med lite økonomisk handlingsrom i 2020 er kommuner som ble sammenslått fra 1.1.2020. Av de resterende 46 hadde 35 lite økonomisk handlingsrom også i 2019, mens det er 11 kommuner som har gått fra moderat økonomisk handlingsrom til lite økonomisk handlingsrom. På den annen side er det 16 ikke sammenslåtte kommuner som har gått fra lite økonomisk handlingsrom i 2019 til moderat økonomisk handlingsrom i 2020. Det er også 1 kommune som har gått fra lite økonomisk handlingsrom til større grad av økonomisk handlingsrom.

Ser man nærmere på de 53 kommunene med lite økonomisk handlingsrom i 2020 er det om lag halvparten som har et handlingsrom som kan karakteriseres som svært begrenset. Dette er en høyere andel enn i de foregående årene, og kan indikere at kommuneøkonomien har blitt mer krevende for noen utsatte kommuner i løpet av 2020.

- Kommuner med svært begrenset handlingsrom har⁸
- korrigert netto lånegjeld utgjør over 85 pst av driftsinntektene (75 pst i årene 2013 – 2019)
- netto driftsresultat etter bundne fondsavsetninger som er negativt
- disposisjonsfond hensyntatt regnskapsmessig mer-/mindreforbuk som er under 2 pst av driftsinntektene.

Netto driftsresultat etter bundne fondsavsetninger	Disposisjonsfond inkl. regnskapsmessig mer-/mindreforbruk	
	Under 2 pst av driftsinntekter	2 - 5 pst av driftsinntekter
Under 0 pst av driftsinntekter (negativt)	26 (49 pst)	18 (34 pst)
	Svært utsatt	Noe utsatt
0 - 1 pst av driftsinntekter	2 (4 pst)	7 (13 pst)
	Noe utsatt	Mindre utsatt

Tabell 4 – 53 kommuner med begrenset handlingsrom i 2020, sammenstilt av KS basert på grunnlagstall fra SSB Kostra

⁸ For kommuner med den høyeste gjeldsgraden (over 130 pst av driftsinntektene) er det stilt økte krav til netto driftsresultat og disposisjonsfond. I tillegg anses kommuner med både negativt netto driftsresultat og negativt disposisjonsfond vurderes å ha lite økonomisk handlingsrom uavhengig av gjeldsnivå.

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 for 2020 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 2020 var det 50 kommuner som hadde sertifikatlån som utgjorde mer enn 25 prosent av driftsinntektene. 14 av disse 50 kommunene hadde samtidig lite økonomisk handlingsrom.

	Alle kommuner	Kommuner med lite økonomisk handlingsrom
Har ikke sertifikatlån	245	30
Serifikatlån utgjør under 25 pst av driftsinntekter	60	9
Serifikatlån utgjør 25 - 50 pst av driftsinntekter	39	9
Serifikatlån utgjør mer enn 50 pst av driftsinntekter	11	5
Sum kommuner	355	53

Tabell 5 - Sertifikatlån, sammenstilt av KS basert på tall fra SSB Kostra

Vedlegg - Nærmere om de enkelte indikatorene

Korrigert netto lånegjeld

Ved analyse av gjeldssituasjonen i kommunene, tas det utgangspunkt i netto lånegjeld (langsiktig gjeld fratrukket pensjonsforpliktelser, utlån og ubrukte lånemidler). Det er store variasjoner kommunene imellom når det gjelder i hvilken grad man 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 udekket⁹ i investeringsregnskapet.

Korrigert netto lånegjeld ved utgangen av 2020 varierer fra -39¹⁰ til 203 pst av brutto driftsinntekter. Det er ingen entydig grense for når en kommune kan sies å ha et høyt gjeldsnivå. I 2020 utgjorde korrigert netto lånegjeld for alle landets kommuner (konserntall) 87,4 prosent av inntektene, hvilket er en økning på 5,0 prosentpoeng fra 2019. Mediankommunen hadde i 2020 en korrigert netto lånegjeld på 85,9 pst av driftsinntektene, en økning med 3,7 prosentpoeng fra 2019.

Sammenlignbarhet over tid er viktig i denne type analyser. Ettersom gjennomsnittsnivået for gjeld har økt de senere årene, har KS i 2020 valgt å øke grensen for høy korrigert netto lånegjeld til 85 pst av pst av inntektene. Øvrige grenser er holdt uendret slik at gjeld mellom 65 og 85 pst av inntektene defineres som moderat og under 65 pst som lav. Tallene for 2020 er som følge av dette ikke direkte sammenlignbare med tidligere års undersøkelser. Reduksjonen i antallet kommuner fra 2020 som følge av kommunereformen ville uansett gjort en direkte sammenligning med tidligere år krevende.

I 2020 ble 185 (52 pst) av kommunene vurdert å ha høy gjeldsbelastning (over 85 pst av driftsinntektene), mens 81 kommuner (23 pst) hadde lav gjeldsbelastning (under 65 pst av inntektene). Andelen kommuner med høy korrigert netto lånegjeld i de 43 nye sammenslåtte kommunene i 2020 er høyere enn for øvrige kommuner med 72 pst (31 kommuner). Korrigert netto lånegjeld i de sammenslåtte kommunene var også høyere enn i øvrige kommuner med 94,8 pst mot 84,6 pst.

⁹ 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.

¹⁰ Det er 2 kommunekonsern som har negativ korrigert netto lånegjeld i 2020, dvs. at kommunens utlån og ubundne investeringsfond er større enn lånegjelden.

Netto lånegjeld korrigeret for ubundne investeringsfond

	Høyere enn 85 pst av driftsinntekter	65 -85 pst av driftsinntekter	Lavere enn 65 pst av driftsinntekter
2020	185	89	81

2020 ikke direkte sammenlignbare tall - Kommunereform og justert grense for gjeldsnivå

	Høyere enn 75 pst av driftsinntekter	65 -75 pst av driftsinntekter	Lavere enn 65 pst av driftsinntekter
2019	252	66	101
2018	223	75	124
2017	207	73	146
2016	201	66	161
2015	187	61	180
2014	165	59	204
2013	147	65	216

Tabell 6 – Netto lånegjeld, sammenstilt av KS basert på tall fra SSB Kostra

Korrigeret netto driftsresultat

Netto driftsresultat er et måltall for hvor stor andel av driftsinntektene som kan 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 2020 på 2,0 pst av driftsinntektene. Dette er 0,2 prosentpoeng høyere enn i 2019, men 0,6 prosentpoeng lavere enn i 2018. Resultatet i 2020 ligger i overkant av det anbefalte gjennomsnittsnivået fra Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU)¹¹.

Sammenligning av resultatutviklingen over tid i perioden 2015 til 2020 vanskeliggjøres både som følge av at covid-19 pandemien i 2020 og av at skatteinntektene i årene 2015 - 2019, i større eller mindre grad, har blitt høyere enn opprinnelig anslått. I tillegg har det i enkeltår vært store utbetalinger fra havbruksfondet (gjelder bl.a. 2020) og dette trekker opp resultatet i disse årene.

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.

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 pst av driftsinntektene gir begrenset økonomisk handlingsrom. Videre at korrigert netto driftsresultat mellom 1 og 2 pst gir moderat økonomisk handlingsrom, mens over 2 pst indikerer 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
2020	141	68	146
2019	250	63	106
2018	146	76	200
2017	99	88	239
2016	61	53	314
2015	134	76	218
2014	218	79	131
2013 - korr for mva fra investeringer	245	64	119

Tabell 7 – Netto driftsresultat, sammenstilt av KS basert på tall fra SSB Kostra

141 kommuner (40 pst) av kommunene har et netto driftsresultat i 2020 som isolert indikerer begrenset økonomisk handlingsrom (under 1 pst av inntektene), hvilket er en nedgang på 20 prosentpoeng fra foregående år. 146 kommuner (41 prosent) hadde et resultat i 2020 som defineres som større grad av økonomisk handlingsrom (over 2 pst). Betydelige utbetalinger fra havbruksfondet i 2020 kan være en forklaring til denne utviklingen, samtidig som 2020 har vært et spesielt år som følge av covid-19 pandemien.

Andelen kommuner med svake resultater var litt høyere i de 43 nye sammenslåtte kommunene, hvor litt over halvparten (22 kommuner) hadde et netto driftsresultat etter netto bundne fondsavsetninger på under 1 pst av driftsinntektene. Samlet sett hadde likevel de sammenslåtte kommunene et noe høyere resultat enn øvrige kommuner med 2,1 pst av driftsinntektene mot 1,9.

Disposisjonsfond

Størrelsen på disposisjonsfondet er også en parameter for økonomisk handlingsrom. Fondet kan på kort sikt 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.

KS har lagt til grunn at disposisjonsfond på under 5 pst av driftsinntektene isolert sett er en indikasjon på begrenset økonomisk handlingsrom. Korrigert disposisjonsfond på mellom 5 og 8 pst av inntektene representerer moderat økonomisk handlingsrom, mens korrigert disposisjonsfond over 8 pst representerer 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
2020	73	55	227
2019	93	70	256
2018	69	77	276
2017	90	77	259
2016	108	93	227
2015	162	90	176
2014	201	81	146
2013	203	81	144

Tabell 8 – Disposisjonsfond, sammenstilt av KS basert på tall fra SSB Kostra

73 kommuner (21 pst) hadde i 2020 disposisjonsfond som er under 5 pst av driftsinntektene, hvilket er om lag samme andel som i 2019. Andelen kommuner som har over 8 pst av driftsinntektene i disposisjonsfond er også om lag uendret fra 2019 med i overkant av 60 prosent. Dette er imidlertid langt høyere enn i 2013/2014, og er en indikasjon på at kommunene har benyttet de gode driftsresultatene i perioden 2015 - 2018 til å styrke sine reserver. Fondsoppbyggingen i denne perioden er også en forklaring til at en del kommuner vurderes å ha moderat og ikke lite økonomisk handlingsrom i 2020 slik KS definerer dette (se side 2 i notatet). Det er for øvrig ikke forskjeller av betydning mellom sammenslåtte kommuner og øvrige kommuner når det gjelder nivå på disposisjonsfond (både samlet og kommunevis fordeling).

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.