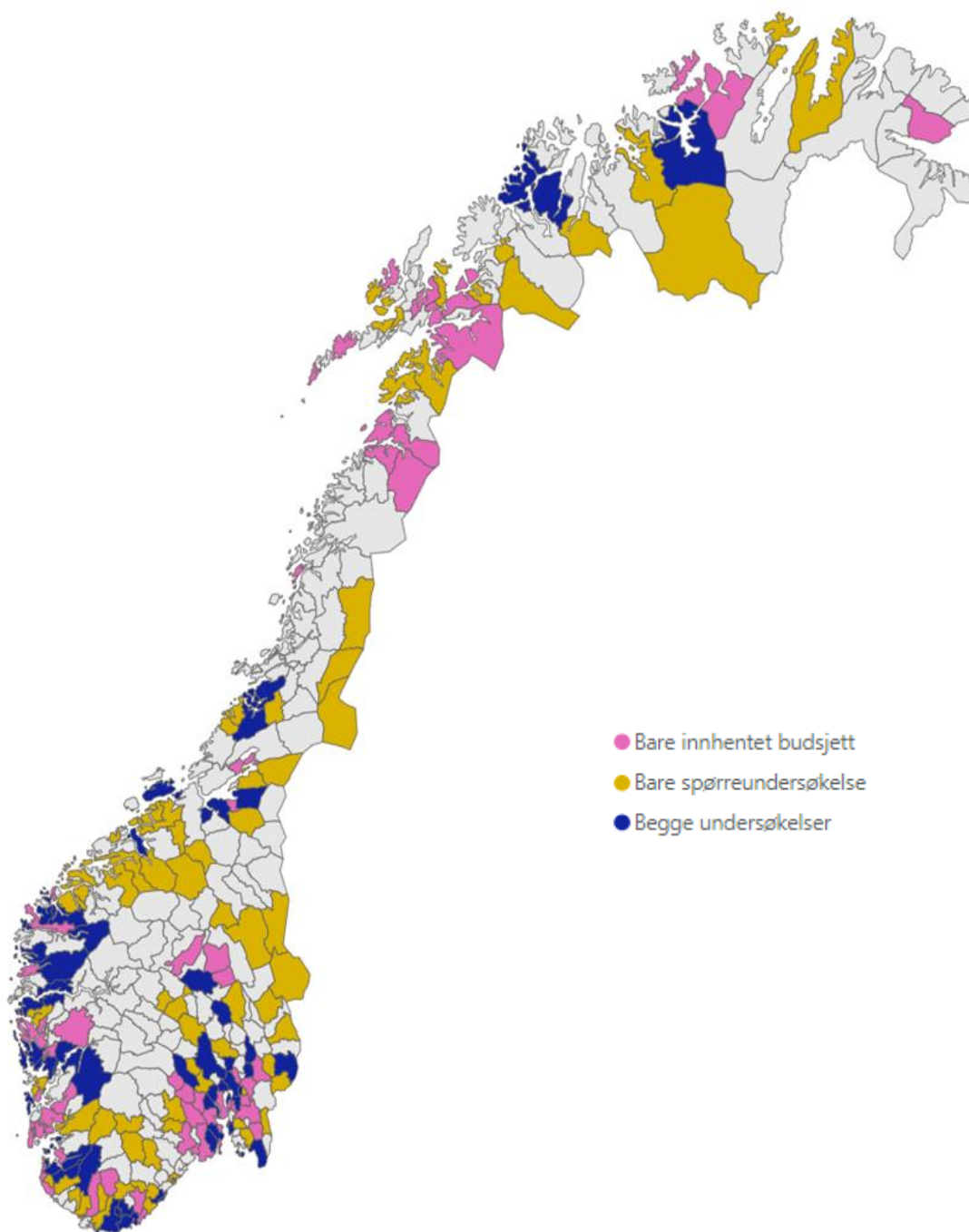




Budsjettundersøkelse 2024

Kommunene



Innhold

1.0 Innledning	3
2.0 Om budsjettprosessen 2024	3
3.0 Driftsbudsjettet	4
3.1 Gebyrer	7
3.2 Tjenesteområdenes driftsbudsjetter	8
3.3 Eiendomsskatt.....	9
3.4 Tjenestemottakere	10
4.0 Finans.....	11
4.1 Avdragstid for langsiktig låneportefølje.....	11
5.0 Investeringsbudsjettet 2024.....	13
5.1 Investering i varige driftsmidler.....	13
5.2 Finansiering av investeringer (eksl. utlån)	15

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/byrådets fremlagte forslag til budsjett for 2024. 126 kommuner med 62 prosent av landets innbyggere har svart på undersøkelsen.

Parallelt med spørreundersøkelsen er økonomiske oversikter fra fremlagte forslag til budsjett- og økonomiplan for 2024-2027 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 67 prosent av kommunene at de opplever budsjettarbeidet som mer krevende enn i fjor, mens 30 prosent opplever prosessen som like krevende.

En gjennomgang av budsjettdokumenter i 102 kommuner indikerer at budsjettert netto driftsresultat for alle kommuner vil ende på om lag 0,2-0,35 prosent av driftsinntektene. Det er det laveste anslaget siden 2016.

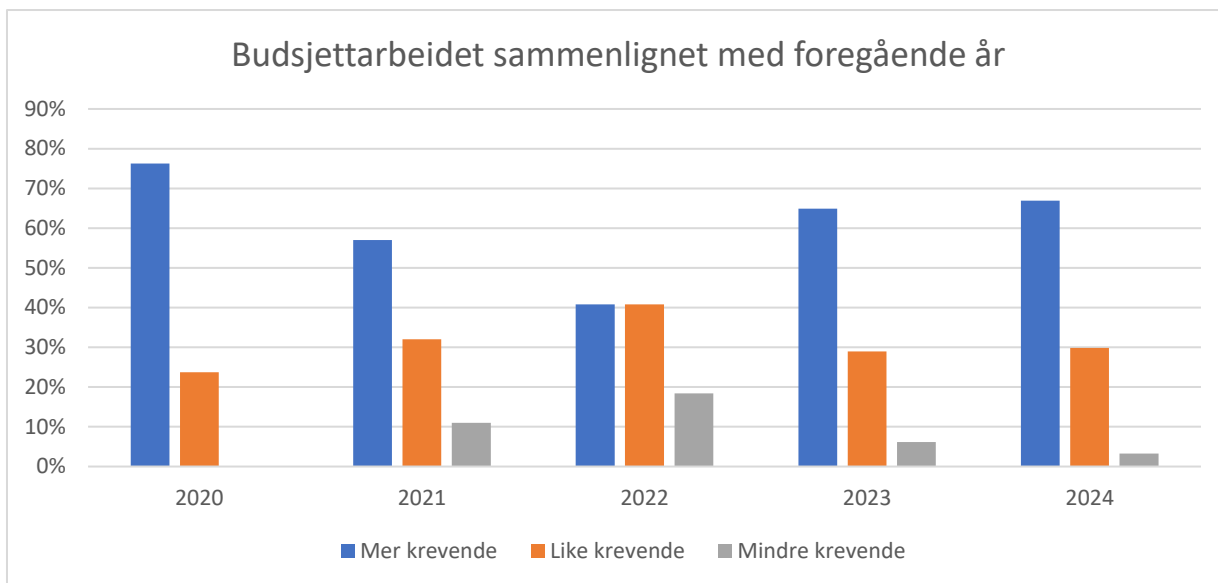
Undersøkelsen viser også at det ligger an til en kraftig økning i gebyrene innenfor vann og avløp i 2024. 59 prosent av kommunene oppgir at de planlegger å øke VAR-gebyrer med mer enn 10 prosent.

Investeringsbudsjettene i 109 kommuner tyder på at kommunene samlet planlegger å investere for om lag 100 mrd. kroner i 2024. 70 prosent av investeringene skal finansieres med låneopptak, men andelen av investeringene som lånefinansieres varierer betydelig mellom kommunene. Kommunenes investeringer i vann, avløp og renovasjon øker med 10 prosent sammenlignet med 2023, mens investeringer innenfor skole, helse og omsorgsboliger faller med 5 prosent.

Budsjettundersøkelsen indikerer videre at kommunene har planlagt innsparings- og effektiviseringstiltak med i størrelsesorden 9 milliarder kroner i 2024.

2.0 Om budsjettprosessen 2024

I budsjettundersøkelsen 2024 er det mottatt svar fra 126 kommuner, og over 62 prosent av landets innbyggere bor i disse kommunene. I undersøkelsen oppgir 97 prosent av kommunene at budsjettarbeidet for 2024 har vært mer eller like krevende som i fjor, som også kan beskrives som å ha vært krevende sammenlignet med året før. Andelen kommuner som opplever prosessen som mindre krevende er på den annen side redusert fra 18 prosent i 2022 til 3 prosent i årets undersøkelse.

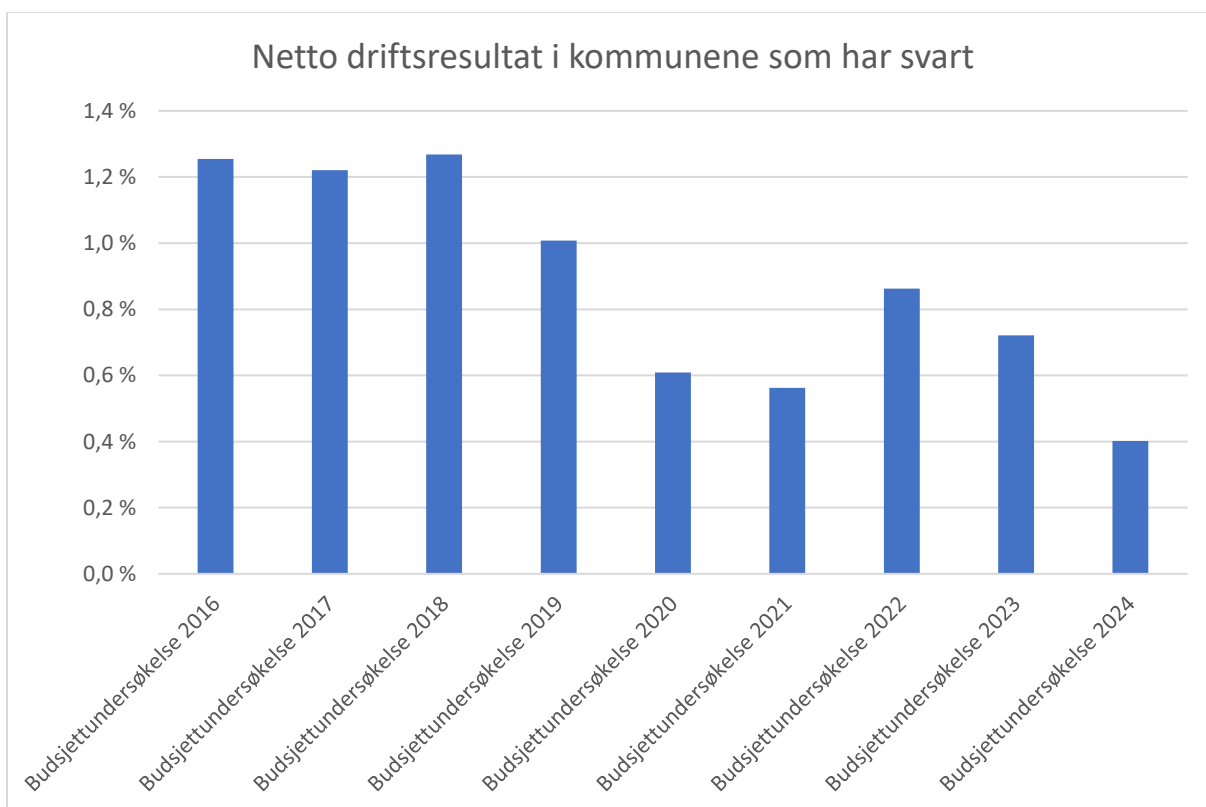


Figur 1: Hvor krevende har budsjettarbeidet vært sammenlignet med fjoråret.

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 2023, mens referanserammen for de to foregående undersøkelsene har vært budsjettarbeidet i henholdsvis 2022 og 2021.

3.0 Driftsbudsjettet

Det er foretatt en gjennomgang av økonomisk oversikt drift for 2024 i 102 kommuner.



Figur 2: Samlet netto driftsresultat i utvalgskommunene som andel av driftsinntekter

Budsjettert netto driftsresultat i utvalgskommunene utenom Oslo utgjør 0,4 prosent av driftsinntektene i 2024, en reduksjon på 0,3 prosentpoeng fra 2023. Det er det lavest budsjetterte resultatet i perioden 2016-2024. 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 mest folkerike kommunene budsjetterer samlet med det høyeste resultatet. Gjennomsnittresultatene indikerer at budsjettert resultat gjennomgående er svakest i kommunene med 10 – 20 000 innbyggere. Dersom man ser på medianresultatet innenfor hver gruppe er det kommunene med under 10.000 innbyggere som har budsjettert svakest resultat.

Kommunegrupper	Budsjettert netto driftsresultat 2024	Gjennomsnittlig budsjettert netto driftsresultat 2024	Median - budsjettert netto driftsresultat 2024	Netto driftsresultat estimert for alle kommuner (eks Oslo)	Antall kommuner
Under 10 000 innbyggere	-0,01 %	0,23 %	0,04 %		41 (243)
10 000 - 20 000 innbyggere	-0,17 %	-0,20 %	0,07 %		19 (48)
20 000 - 60 000 innbyggere	-0,23 %	-0,13 %	0,06 %		33 (50)
Over 60 000 innbyggere	1,18 %	1,12 %	0,80 %		9 (14)
Totalt:	0,40 %	0,11 %	0,11 %	0,2 % - 0,4 %	102 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 2024 på 0,04 %, mens gjennomsnittlig budsjettert netto driftsresultat er 0,23 %. 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 2024	Vedtatt budsjett 2023 - samme kommuner	Endring 2023 til 2024-samme kommuner
Under 10 000 innbyggere	41 (243)	-0,01 %	-0,54 %	0,53 %
10 000 - 20 000 innbyggere	19 (48)	-0,17 %	0,45 %	-0,62 %
20 000 - 60 000 innbyggere	33 (50)	-0,23 %	-0,22 %	-0,01 %
Over 60 000 innbyggere (utenom Oslo)	9 (14)	1,18 %	0,73 %	0,45 %
Totalt:	102 kommuner	0,40 %	0,23 %	0,17 %

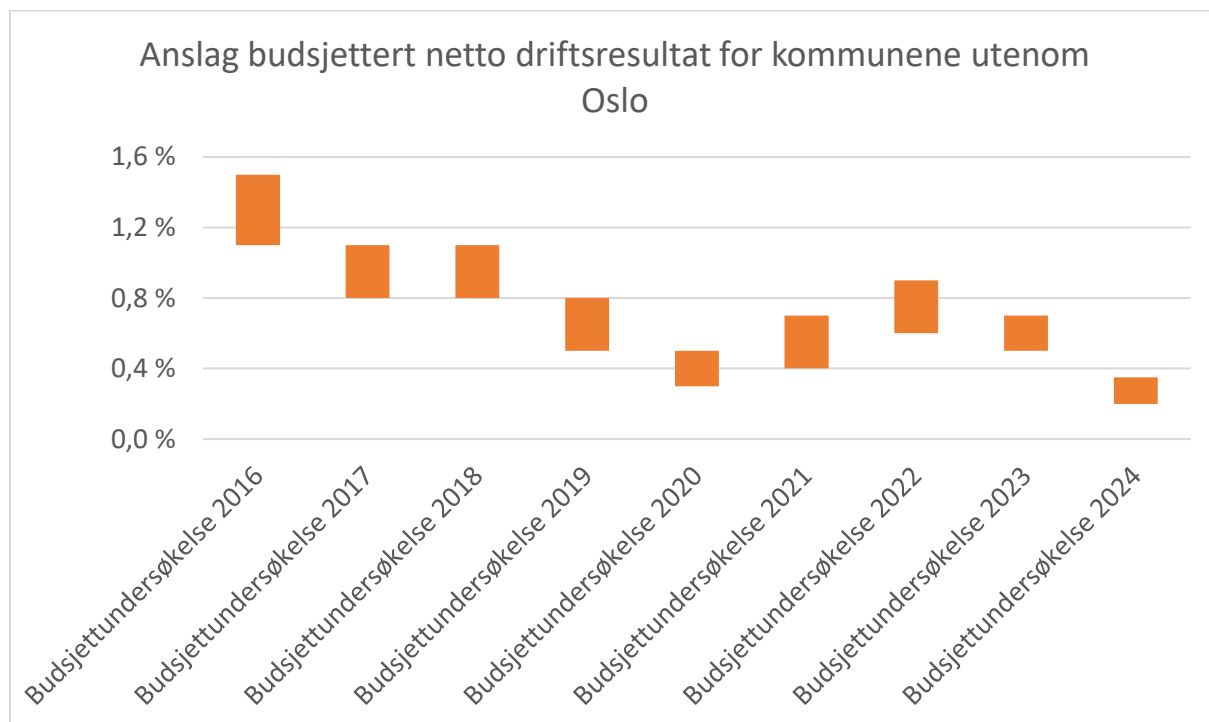
Tabell 2: Utvikling i budsjettert netto driftsresultat fra 2023 til 2024 gruppert etter kommunestørrelse

Netto driftsresultatet etter netto bundne fondsavsetninger er samlet sett for utvalgskommunene om lag 0,2 prosentpoeng høyere enn budsjettert netto driftsresultat. Dette tyder på at budsjettsituasjonen ikke er fullt så stramt som budsjettert netto driftsresultat indikerer. På den annen side er budsjettert netto driftsresultat etter bundne fondsavsetninger 0,4 prosentpoeng lavere enn i 2023. Målt på denne måten er det kommuner med 20 – 60 000 innbyggere som har sterkest nedgang i resultatene sammenlignet med i 2023.

Kommunegrupper	Budsjettert netto driftsresultat 2024	Budsjettert netto driftsresultat 2024 etter netto bruk/avsetning bundne fond	Gjennomsnittlig budsjettert netto driftsresultat 2024 etter bruk/avsetning bundne fond	Median - budsjettert netto driftsresultat 2024 etter bruk/avsetning bundne fond	Antall kommuner
Under 10 000 innbyggere	-0,01 %	0,15 %	0,44 %	0,34 %	41 (243)
10 000 - 20 000 innbyggere	-0,17 %	0,12 %	0,06 %	0,04 %	19 (48)
20 000 - 60 000 innbyggere	-0,23 %	-0,11 %	-0,04 %	0,11 %	33 (50)
Over 60 000 innbyggere	1,18 %	1,37 %	1,31 %	0,84 %	9 (14)
Totalt:	0,4 %	0,6 %			102 kommuner

Tabell 3: Budsjettert netto driftsresultat 2024 etter netto bruk/avsetning bundet fond

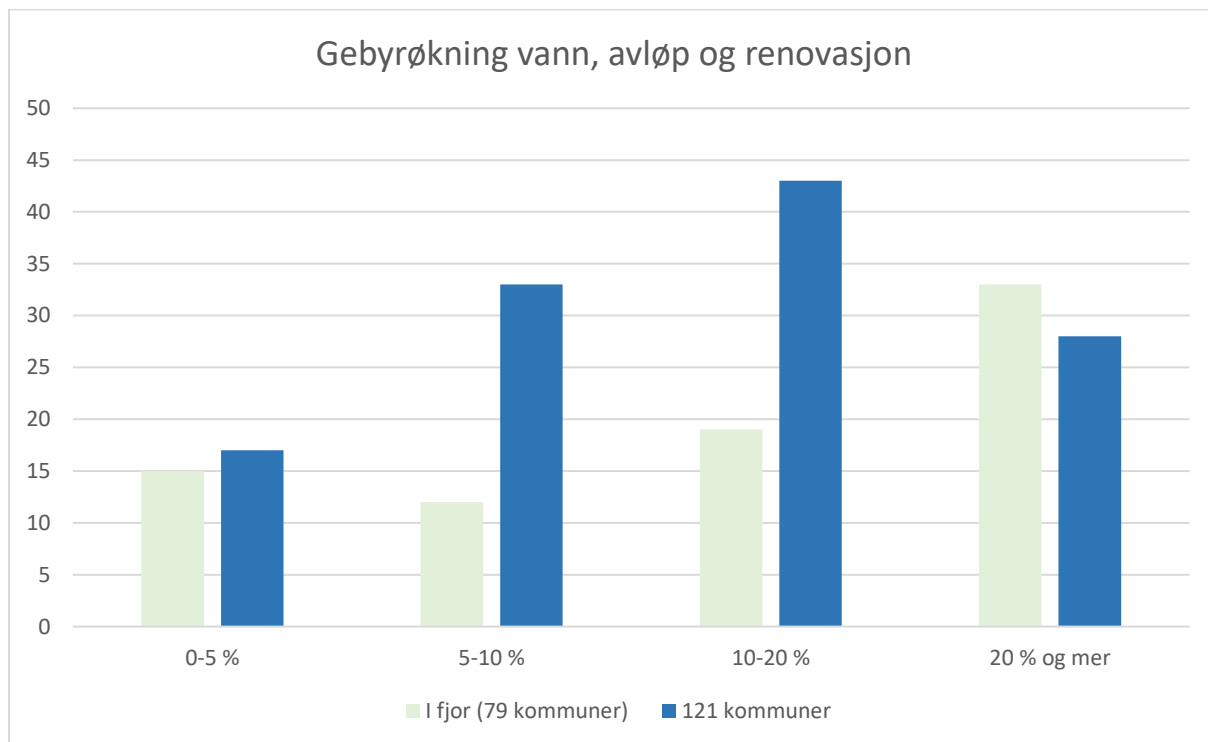
Basert på budsjettforslagene i 102 kommuner anslår KS at budsjettert netto driftsresultat for alle landets kommuner, utenom Oslo, vil være i størrelsesorden 0,2 – 0,35 prosent av driftsinntektene i 2024. Dette indikerer en reduksjon fra 2023, og er det laveste anslaget i perioden 2016-2024.



Figur 3: Anslag netto driftsresultat 2016-2024

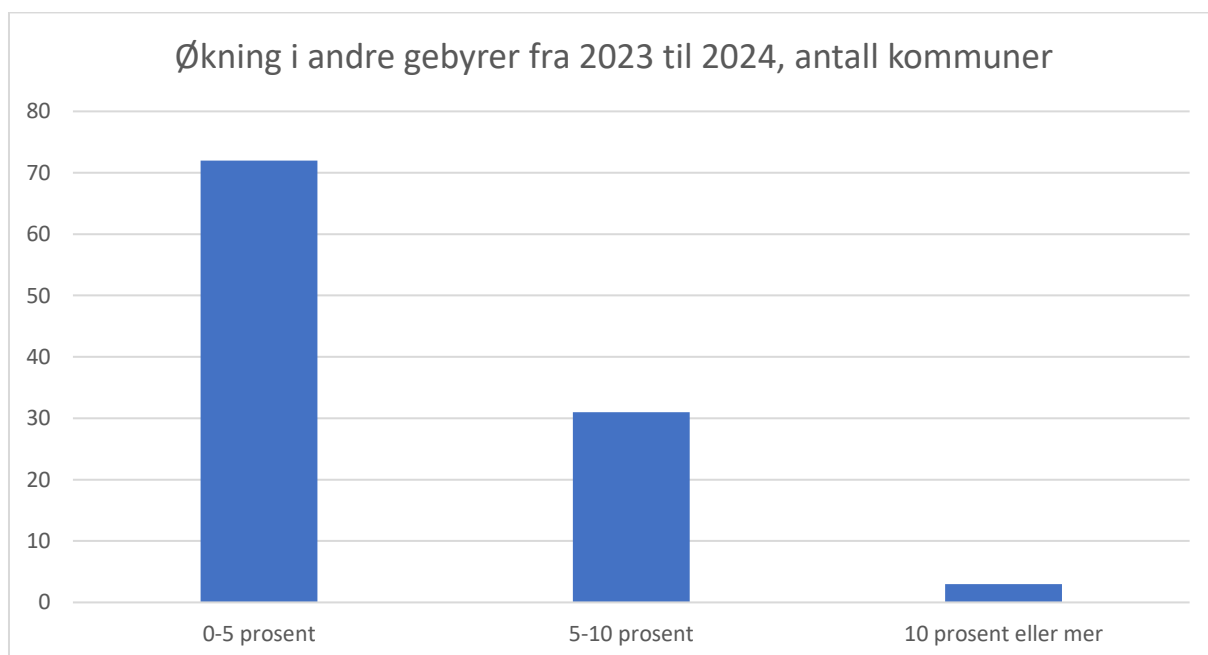
3.1 Gebyrer

I kommunene som har svart på undersøkelsen planlegges det en markant økning av gebyrer innen vann, avløp og renovasjon (VAR). 28 kommuner planlegger å øke VAR-gebyrene med over 20 prosent, mens 43 kommuner øker gebyrene med mellom 10 og 20 prosent. VAR er en kapitalintensiv sektor, og økningen i gebyrer må sees i sammenheng med vedlikeholdsetterslep, økt rente, prisvekst innen bygg og anlegg samt økt investeringsaktivitet.



Figur 4: Planlagt endring av VAR-gebyrer fra 2023 til 2024

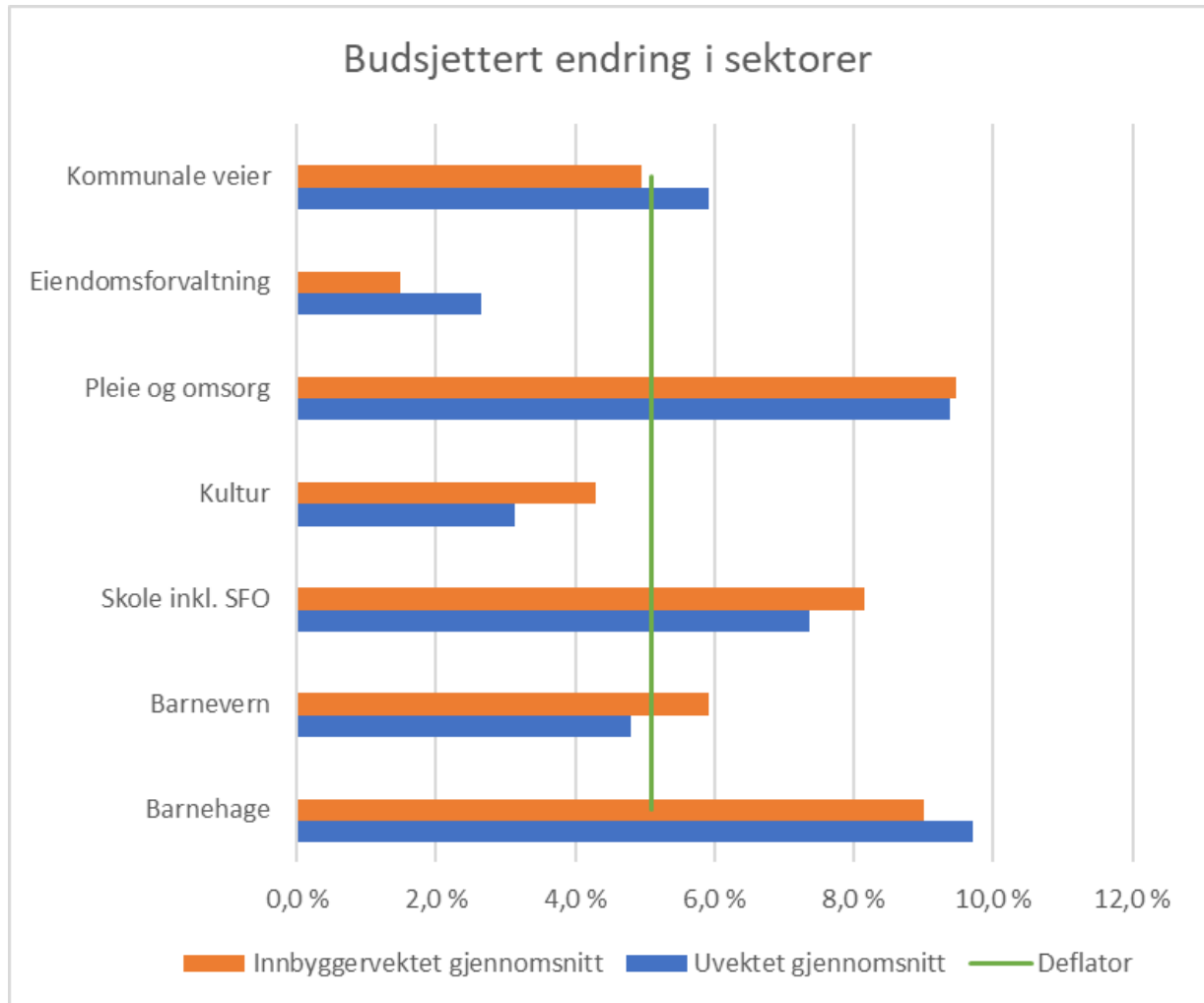
For de øvrige gebyrene, som for eksempel byggesaksgebyrer, svarer 72 kommuner at de planlegger en økning på mellom 0-5 prosent, mens 31 kommuner planlegger å øke gebyrene med 5-10 prosent.



Figur 5: Økning i andre gebyrer fra 2023 til 2024

3.2 Tjenesteområdenes driftsbudsjetter

Kommunene ble i spørreundersøkelsen bedt om å angi hvor stor vekst i netto driftsutgifter de har budsjettet med innenfor ulike tjenesteområder i 2024, sammenliknet med opprinnelig budsjett for 2023. Svarene er oppgitt i prosentvis endring (nominelle priser).



Figur 5: Endringer i driftsbudsjett på tjenesteområder fra 2023 til 2024.

Grønn linje illustrer deflator som inkluderer oppjustert lønn- og prisvekst etter 1.1.2023 og lønns og prisvekst i 2024 (Finansdepartementets anslag).

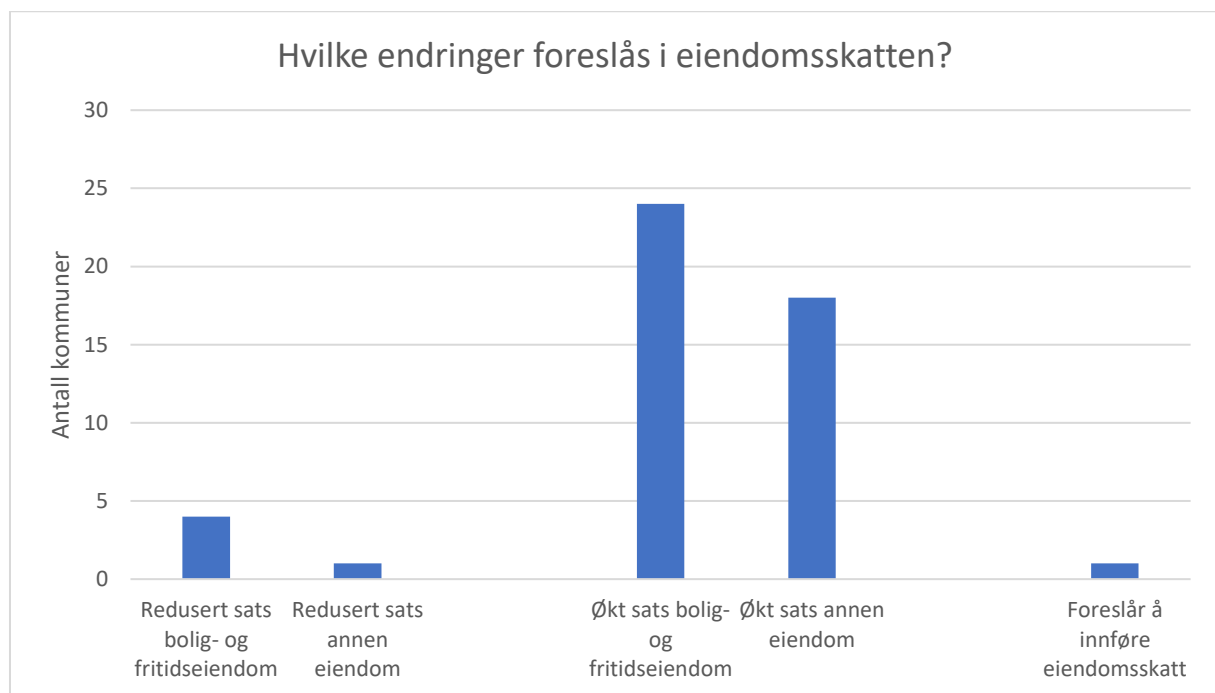
Beskrivelse	Oppjustering gjennom		Endring
	2023	Anslag 2024	
Lønnsvekst	1,2 pst	4,9 pst	6,1 pst
Prisvekst	0 pst	3,4 pst	3,4 pst
Deflator	0,8 pst	4,3 pst	5,1 pst

Tabell 4: Deflator – oppjustering etter 1.1.2023 og anslag for 2024

Budsjettetert utgiftsvekst er høyest innen pleie og omsorg og barnehage i 2024. Innenfor pleie og omsorg ligger innbyggervektet og uvektet gjennomsnitt på om lag samme nivå. For skole ligger det innbyggerveide gjennomsnitt over uveid gjennomsnitt som betyr at det er de større kommunene som trekker opp veksten, mens det er motsatt innenfor barnehage. Det er områdene eiendomsforvaltning og kultur som har lavest vekst i netto driftsutgifter fra 2023 til 2024, men her må det legges til at eiendomsforvaltning hadde høyest vekst fra 2022 til 2023. Oppsummert er det viktig å påpeke at veksten i netto driftsutgiftene på de ulike områdene må sees i lys av aldrende befolkning og økt innvandring som følge av krigen i Ukraina.

3.3 Eiendomsskatt

I årets undersøkelse svarer om lag 30 prosent av kommunene at de planlegger endring av eiendomsskatten i 2024. Det er 24 kommuner som har oppgitt at de planlegger økt skattesats på bolig og fritidsbolig i budsjettet for 2024, mens 18 kommuner planlegger å øke skattesatsen på annen eiendom. I 2023 undersøkelsen så var det kun 11 kommuner som oppga at de planla å øke skattesatsen på bolig og fritidseiendom, mens 9 kommuner plana å øke skattesatsen på annen eiendom.

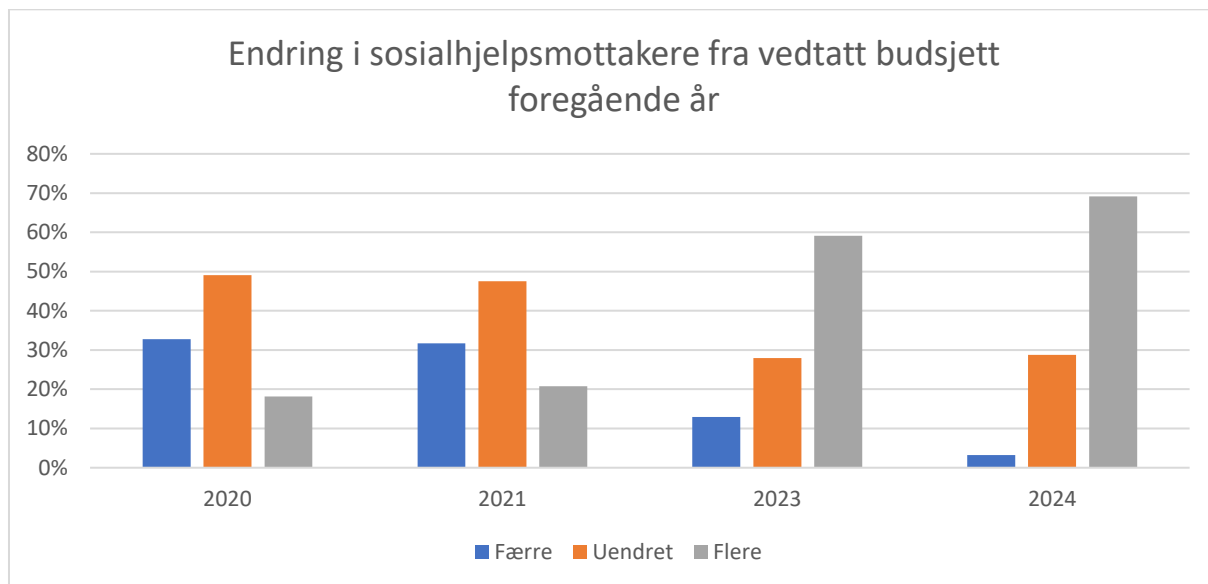


Figur 6: Endringer i inntekter fra eiendomsskatt for 2024 sammenlignet med 2023.

Eiendomsskatteinntektene i de 108 kommunene hvor KS har gått gjennom budsjettforslagene, øker med 725 mill. kroner eller 10,5 prosent fra vedtatt budsjett 2023 til budsjettforslag 2024. Deler av veksten har også sammenheng med eiendomsbeskatningen på vannkraftverk.

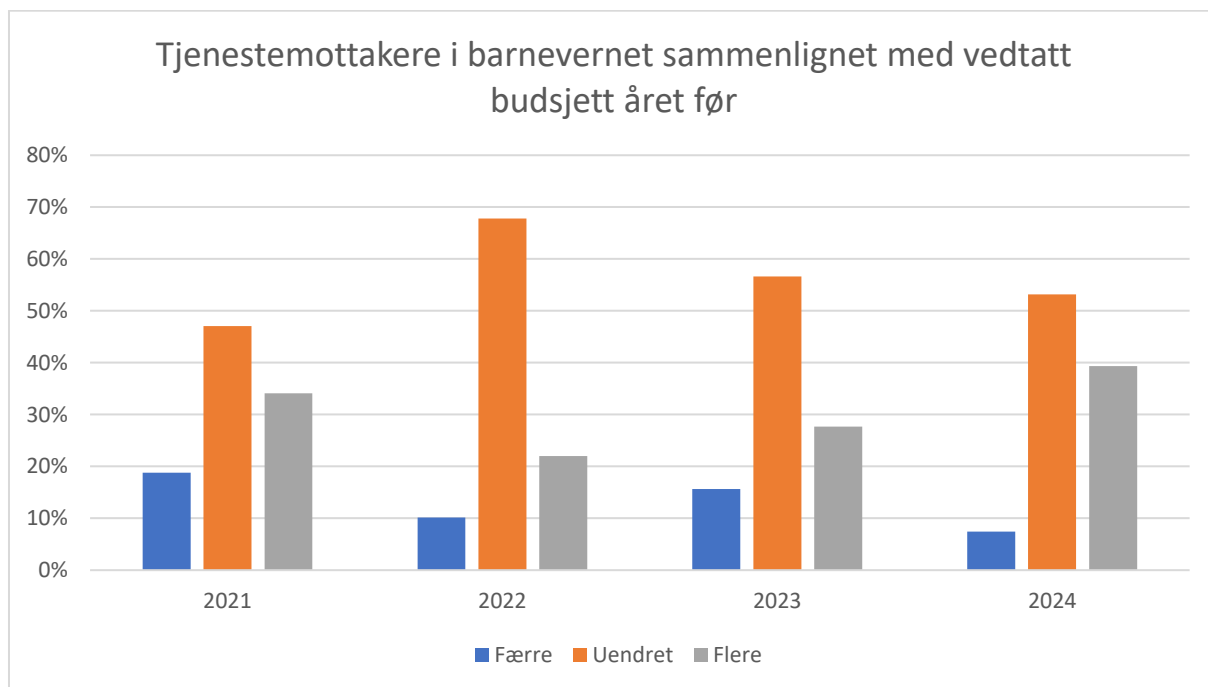
3.4 Tjenestemottakere

69 prosent av kommunene forventer en økning i antall sosialhjelpsmottakere i 2024 sammenlignet med foregående år. Det er en betydelig økning sammenlignet med 2020 og 2021, men bare en moderat økning sammenlignet med 2023. Dette kan blant annet sees i sammenheng med økning i antall flyktninger og flere som har behov for bistand som følge av økte priser. (og boutgifter)



Figur 7: Forventet endring i antall mottakere av sosialtjenester

Andelen kommuner som forventer flere tjenestemottakere i barnevernet øker sammenlignet med vedtatt budsjett 2023, og andelen kommuner som forventer færre tjenestemottakere er synkende.

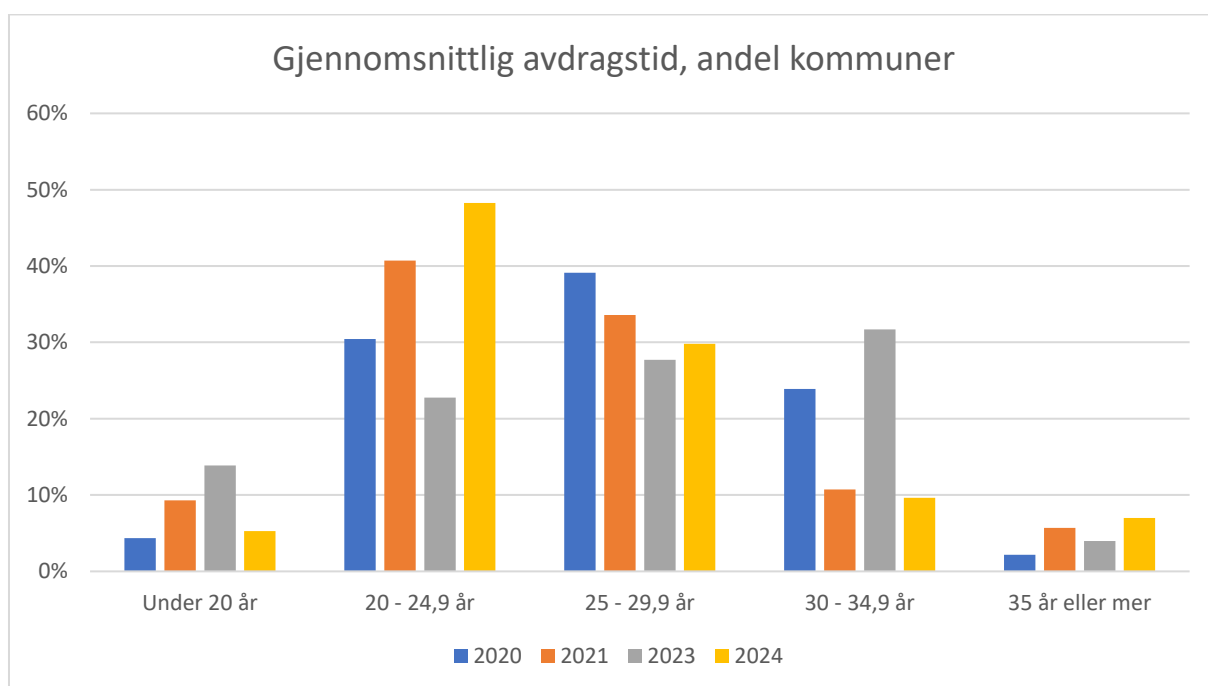


Figur 8: Forventet endring i antall mottakere av barneverntjenester

4.0 Finans

4.1 Avdragstid for langsiktig låneportefølje

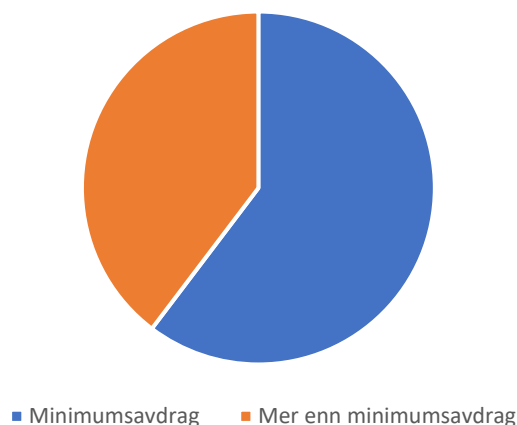
Om lag halvparten av kommunene oppgir en avdragstid på 20 –25 år på den langsiktig låneporteføljen. Andelen kommuner med gjennomsnittlig avdragstid på 30-35 år er redusert med 1/3 del sammenlignet med budsjettundersøkelsen for 2023. Dette kan ha en sammenheng med at flere kommuner har måttet tilpasse sine lån til bestemmelsene som kom med den nye kommuneloven. Det vil si at lån som har finansiert en investering, skal være tilbakebetalt når levetiden på investeringen er ute, at lån avdras jevnt over den tiden investeringen er i bruk.



Figur 9: Utvikling i planlagt avdragstid 2020-2024

Når det kommer til årlig avdrag på langsiktig gjeld oppgir 60 prosent av kommunene at de betaler minimumsavdrag, mens 40 prosent oppgir at de betaler mer enn minimumsavdrag. Høye avdrag kan ses i sammenheng med stor investeringsaktivitet tidligere år.

Hvor store årlige avdrag betaler kommunen på den langsiktige gjelden?



Figur 10: Årlige avdrag på langsiktig gjeld

4.2 Netto Finansutgifter

Netto finansutgifter påvirkes i stor grad av økt styringsrente. Andelen renteinntekter og gevinst på finansielle instrumenter øker med om lag 35 prosent, samtidig øker kommunenes renteutgifter med om lag 34 prosent. Renteutgiftene er samlet sett betydelig høyere enn inntektene og netto finansutgifter inklusive avdrag øker derfor med 17,3 prosent, eller over 2 milliarder kroner i budsjettet for 2024. En stor del av veksten i brutto driftsutgiftene er avsatt til å dekke de økende finansutgiftene.

102 kommuner i utvalget	Forslag 2024	Vedtatt 2023	Endring pst
Sum driftsinntekter	-270 838 940	-250 074 267	8,3
Sum driftsutgifter ekskl. avskrivninger	255 066 355	236 981 703	7,6
Brutto driftsresultat ekskl. avskrivninger	-15 772 585	-13 092 564	20,5
<i>I pst av driftsinntekter</i>	<i>5,8</i>	<i>5,2</i>	
Finansutgifter og -inntekter	14 684 738	12 517 989	17,3
Netto driftsresultat	-1 087 847	-574 575	89,3
<i>I pst av driftsinntekter</i>	<i>0,4</i>	<i>0,2</i>	
Avsetning og bruk av bundne fond	-467 862	-759 991	-38,4
Netto driftsresultat etter bundne fondsavsetninger	-1 555 709	-1 334 566	16,6
<i>I pst av driftsinntekter</i>	<i>0,6</i>	<i>0,5</i>	

Tabell 5: Netto finansutgifter og avdrag

5.0 Investeringsbudsjettet 2024

5.1 Investering i varige driftsmidler

Investeringer i kroner per innbygger	Skole	Barnehage	Helse og omsorg (inkl. boliger)	Kultur, idrett og kirke	VAR	Øvrige områder	Tilskudd og kjøp aksjer, andeler og forskuttering	Sum investeringer (ekskl videreutlån)
Kommuner under 10 000 innb	3 103	352	3 211	1 780	4 183	5 628	262	18 518
Kommuner 10000 - 19999 innb	1 200	562	3 532	2 449	5 970	4 973	170	18 855
Kommuner 20000 - 59999 innb	1 822	739	2 510	1 050	4 959	3 342	171	14 592
Kommuner 60000 - 300 000 innb	2 113	371	3 403	1 854	2 587	4 432	257	15 016
Oslo	6 064	1 038	3 026	2 375	10 135	10 402	48	33 087
Alle	2 745	620	3 052	1 733	5 024	5 291	173	18 638

Tabell 6: Investeringer i kroner per innbygger

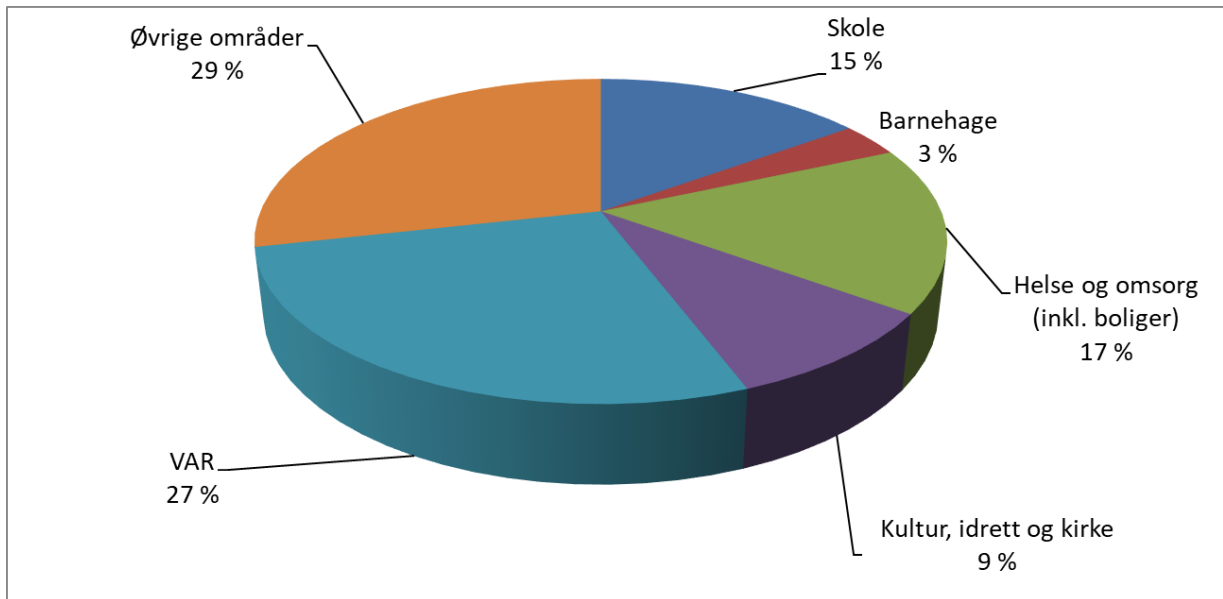
Ut fra kommunedirektørenes forslag til investeringsbudsjett i 109 kommuner med 70 prosent av landets innbyggere (hentet fra kommunenes nettsider), anslår KS at alle landets kommuner planlegger å investere for 100 mrd. kroner i 2024. Dette er 10 mrd. kroner høyere enn i 2023, målt i løpende priser. Ser man på budsjetterte investeringer i faste 2024 priser, har investeringsnivået ligget stabilt på 100 mrd. kroner over flere år.

	Punktanslag for investeringer, mrd. kroner	
	2024	2023
Kommuner med under 10 000 innbyggere	16,3	13,8
Kommuner med 10 - 20 000 innbyggere	12,6	11,8
Kommuner med 20 - 60 000 innbyggere	24,0	21,8
Kommuner med 60 - 300 000 innbyggere	23,1	23,6
Oslo	23,5	19,2
Alle	99,6	90,2

Tabell 7: Punktanslag for investeringer, mrd. kroner.

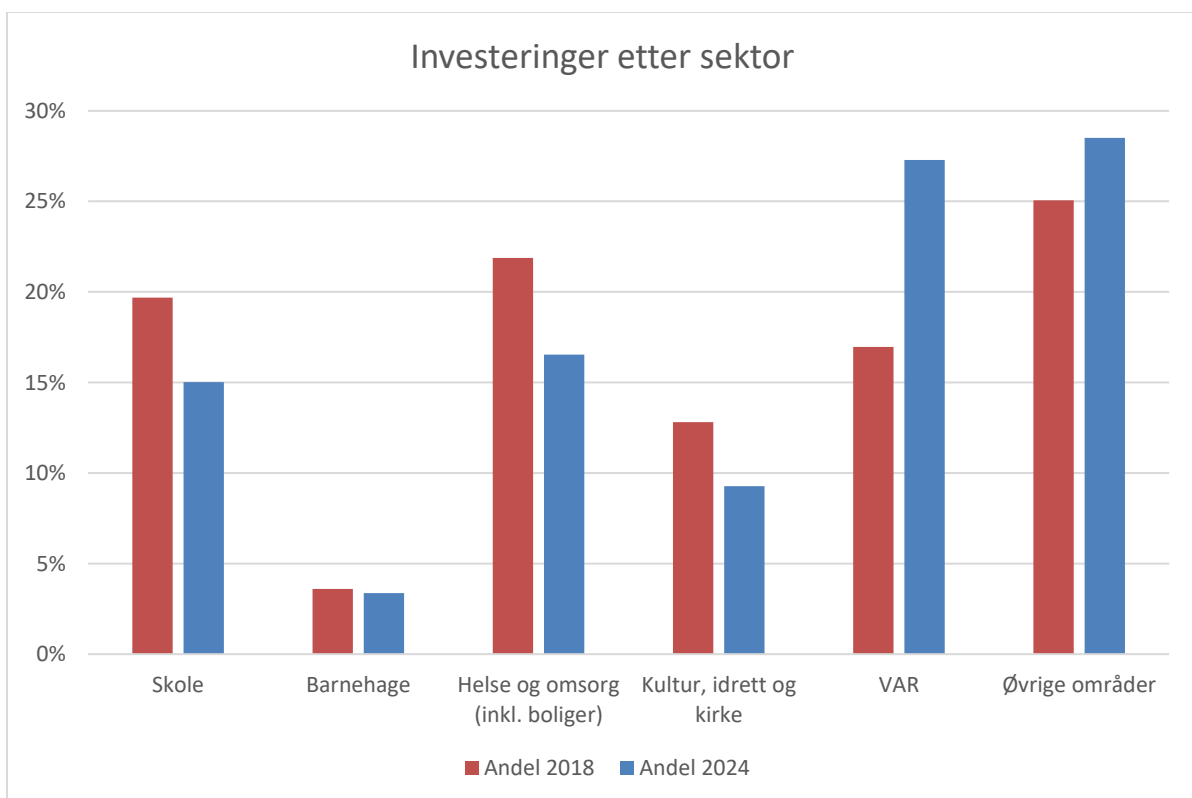
Også når kommunene grupperes etter størrelse indikerer budsjettundersøkelsen at det er små endringer i kommunenes samlede investeringsnivå fra 2023 til 2024.

Budsjettene viser at om lag 56 prosent av investeringene vil skje innenfor øvrige områder og vann, avløp og renovasjon (VAR). Øvrige områder omfatter bl.a. kommunal infrastruktur (utenom VAR), oppgradering av eiendomsmassen, brann- og beredskap, transportmidler, IKT, administrasjonsbygg og flerformålsbygg.



Figur 11: Fordeling av investeringer 2024

Dersom en sammenligner investeringer etter sektor for budsjettåret 2024 med budsjettåret 2018, 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.



Figur 12: En sammenligning av investeringene gjort i budsjettårene 2024 og 2018 per sektor.

5.2 Finansiering av investeringer (eksl. utlån)

Kommuner med 60 – 300 000 innbyggere har en lånefinansieringsandel på 65 prosent, og er mindre avhengige av ekstern lånefinansiering enn øvrige kommuner. Det er kommuner med under 10.000 innbyggere som har høyest lånefinansieringsandel med 78 prosent. Disse kommunene har også samt lavest andel overføring fra drift og salgsinntekter og annen ekstern finansiering (inkl. netto videreutlån).

	Låneopptak	Tilskudd	Merverdiavgift-kompensasjon	Overført fra drift	Netto bruk av avsetninger	Salgsinntekter og annen ekstern finansiering (inkl. netto videreutlån)
Kommuner under 10 000 innb	78 %	5 %	11 %	3 %	2 %	2 %
Kommuner 10000 - 19999 innb	71 %	5 %	13 %	4 %	5 %	3 %
Kommuner 20000 - 59999 innb	75 %	4 %	10 %	4 %	1 %	6 %
Kommuner 60000 - 300 000 innb	65 %	6 %	13 %	9 %	1 %	6 %
Oslo	68 %	19 %	7 %	4 %	0 %	2 %
Alle	70 %	10 %	10 %	6 %	1 %	4 %

Tabell 8: Finansiering av investeringer etter kommunestørrelse 2024

Med et investeringsvolum på om lag 100 mrd. kroner og en lånefinansieringsandel på 70 prosent tilsvarer dette en lånefinansiering på i størrelsesorden 69-70 mrd. kroner. Noe av lånefinansieringen vil være bruk av ubrukte lånemidler fra tidligere år. Andelen tilskudd reduseres med 2 prosent, merverdiavgiftskompensasjon reduseres med 2 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 13 prosent av investeringene med slike overføringer.

Investeringer i utvalgskommunene	2024	2025	2026	2027	2024-2027
Investeringer i varige driftsmidler	69 661 396	71 406 597	65 877 286	56 034 194	262 979 473
Tilskudd til andres investeringer	863 453	684 924	663 873	587 704	2 799 954
Investeringer i aksjer og andeler	847 201	837 706	858 130	752 500	3 295 537
Utlån	12 528 410	11 563 279	11 552 407	11 421 223	47 065 319
Avdrag på lån	3 761 763	4 052 938	4 321 875	4 504 923	16 641 499
Sum finansieringsbehov	87 662 223	88 545 444	83 273 571	73 300 544	332 781 782
Låneopptak egne investeringer	-50 426 775	-48 676 570	-45 033 824	-36 953 097	-181 090 266
Låneopptak formidlingslån	-11 216 520	-11 205 289	-11 183 967	-11 017 283	-44 623 059
Tilskudd fra andre	-7 022 605	-8 624 152	-7 889 329	-7 146 444	-30 682 530
Kompensasjon merverdiavgift	-7 205 628	-7 696 609	-7 533 920	-6 534 394	-28 970 551
Overført fra drift	-4 137 169	-4 000 779	-4 061 280	-4 145 881	-16 345 109
Salgsinntekter, utdelinger, mottatte avdrag og bruk avsetninger	-7 653 523	-8 342 044	-7 571 253	-7 503 447	-31 070 267
Sum finansiering	-87 662 220	-88 545 443	-83 273 573	-73 300 546	-332 781 782

Tabell 9: Investeringer 2024-2027 i 1 000 kr.

Økonomiplanene i de 109 kommunene i budsjettundersøkelsen, som har 70 prosent av landets folketall, viser at disse kommunene i perioden 2024 – 2027 har planer om å investere i varige driftsmidler for om lag 263 mrd. kroner. Av dette planlegges om lag 70 mrd. kroner investert både i 2023 og 2024, mens historisk nivå i faste priser har vært 100 mrd. kroner. Nivået på investeringene har så en fallende tendens gjennom økonomiplanperioden. Lånefinansieringen av investeringene i utvalgskommunene holder seg stabilt i perioden med om lag 65 prosent i 2024 og 2025, mens det i 2026 og 2027 planlegges for om lag 63 prosent lånefinansiering.