

NOTAT

De kommunale regnskaber 2012 – fortsatte tegn på økonomisk stabilisering

Bo Panduro

tlf. 7226 9971, bopa@kora.dk

Juni 2013



Det Nationale Institut
for Kommuners og Regioners
Analyse og Forskning

Notatet "De kommunale regnskaber 2012 – fortsatte tegn på økonomisk stabilisering" kan hentes fra hjemmesiden www.kora.dk

© KORA og forfatterne

Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater, er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til KORA.

© Omslag: Mega Design og Monokrom

Udgiver: KORA

ISBN: 978-87-7509-593-3

10544

Juni 2013

KORA
Det Nationale Institut for
Kommuners og Regioners
Analyse og Forskning

KORA er en uafhængig statslig institution, hvis formål er at fremme kvalitetsudvikling, bedre ressourceanvendelse og styring i den offentlige sektor.



KORAs nøgletal for kommunernes økonomiske styring er netop blevet opdateret med regnskabstal for 2012. Nøgletallene ligger som hidtil på www.krevi.dk, men er også tilgængelige via link fra www.kora.dk. Der er nu syv års nøgletal tilgængelige for alle interesserede – seks års regnskabstal (2007-2012) og syv års budgettal (2007-2013). Vi fortæller i dette notat om de væsentligste tendenser i kommunernes 2012-regnskaber.

1. Resume

Kommunernes regnskaber for 2012 viser en fortsat tendens til økonomisk stabilisering efter en årrække med stigende gældsætning i gennemsnitskommunen.

2012 er andet år i træk, hvor gennemsnitskommunens samlede resultat er tæt på at være i balance, om end der stadig er tale om et lille underskud.

Der er en væsentlig spredning i kommunernes resultater, men andelen af kommuner, der præsterer et samlet overskud og derved formindsker nettogælden, er øget betydeligt, siden KORA for tre år siden for første gang offentliggjorde nøgletallene.

Det er det skattefinansierede driftsresultat, et af de helt centrale nøgletal for kommunernes økonomiske styring, der er årsagen til den forbedrede situation. Gennemsnitskommunen er med et driftsoverskud på mere end 2.000 kr. pr. indbygger, hvilket er væsentligt højere end budgetteret, nu i stand til at finansiere størstedelen af anlægsinvesteringerne uden at gældsætte sig yderligere.

2. Analyse

KORAs nøgletal for kommunernes økonomiske styring består for regnskabstallenes vedkommende af 15 nøgletal, der viser hovedtræk og delelementer i kommunernes regnskaber. Nøgletallene udgør tilsammen en standardiseret resultatopgørelse (12 nøgletal), som svarer til den præsenteringsform, de fleste kommuner anvender i deres budgetdokumenter. De resterende tre nøgletal omhandler kommunernes nettoformue eller -gæld.

Udvalgte nøgletal for gennemsnitskommunen, det vil sige det uvægtede gennemsnit af de 98 kommuner, er vist i tabel 1.



Tabel 1: Udvalgte nøgletal for gennemsnitskommunens økonomiske resultater i 2012 – kr. pr. indbygger (2013 prisniveau).

Kr. pr. indbygger – 2013-prisniveau	Budget 2012	Regnskab 2012	Budget-afvigelse
Skattefinansieret driftsresultat	1.424	2.356	933
Nettoanlægsudgifter (ekskl. jordforsyning)	-2.443	-2.678	-235
Resultat vedrørende jordforsyning	71	34	-37
Skattefinansieret resultat i alt inkl. jordforsyning	-949	-288	661

Alle 15 nøgletal for hver enkelt kommune kan findes på www.krevi.dk. (sammenlægningsdifferencer skyldes afrundinger).

Af de udvalgte nøgletal for gennemsnitskommunen i tabel 1 kan der konstateres følgende interessante forhold:

- Det skattefinansierede resultat i alt inkl. jordforsyning på -288 kr. pr. indbygger er markant bedre end det budget, gennemsnitskommunen lagde for 2012, men resultatet er altså alligevel et lille underskud. I afsnit 3 kommenteres dette resultat nærmere.
- Det skattefinansierede driftsresultat er ligeledes markant bedre (933 kr. pr. indbygger) end budgetteret. Hovedforklaringen herpå er, at serviceudgifterne i regnskab 2012 var 859 kr. lavere end budgetteret.
- Gennemsnitskommunen havde i 2012 et driftsoverskud på 2.356 kr. pr. indbygger. Driftsoverskuddet ligger dermed for andet år i træk på et betydeligt højere niveau end i de foregående 13 år, KORA har fulgt tallene. Det skattefinansierede driftsresultat kommenteres yderligere i afsnit 5

I de følgende afsnit går vi i dybden med det samlede skattefinansierede resultat og det skattefinansierede driftsresultat, hvor vi ser på udviklingen i disse nøgletal over tid for gennemsnitskommunen samt på spredningen mellem de 98 kommuner.

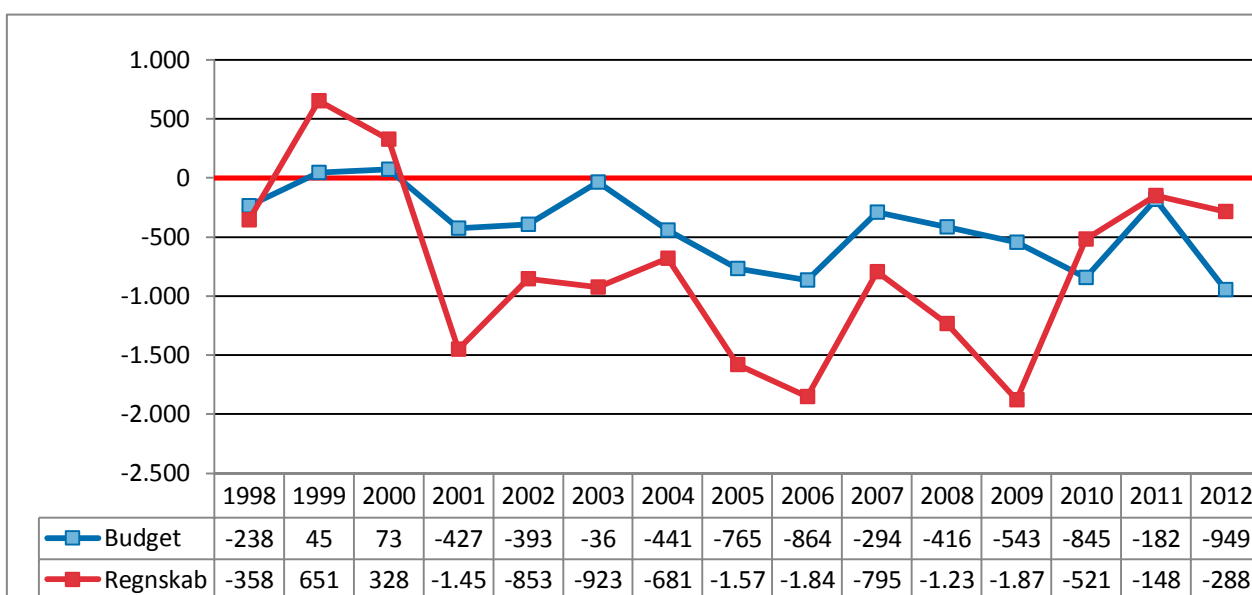


3. Gennemsnitskommunens skattefinansierede resultat i alt

Det er væsentligt for en kommune, der hverken har stor gæld eller stor formue, at det skattefinansierede resultat er i balance over årene, således at der ikke sker en utilsigtet gældsætning eller en formueopbygning.

Af figur 1 (den røde linje i figuren) fremgår det, at gennemsnitskommunen efter ti år med regnskabsunderskud på over 500 kr. pr. indbygger, i 2012 for andet år i træk opnår et skattefinansieret resultat tæt på balance. Men der er dog stadig tale om små underskud. Til forskel fra 2011 er dette resultat opnået på trods af, at gennemsnitskommunen budgetterede med et betydeligt underskud (den blå linje).

Figur 1: Skattefinansieret resultat i alt (inkl. jordforsyning) for gennemsnitskommunen – kr. pr. indbygger (2013-prisniveau).

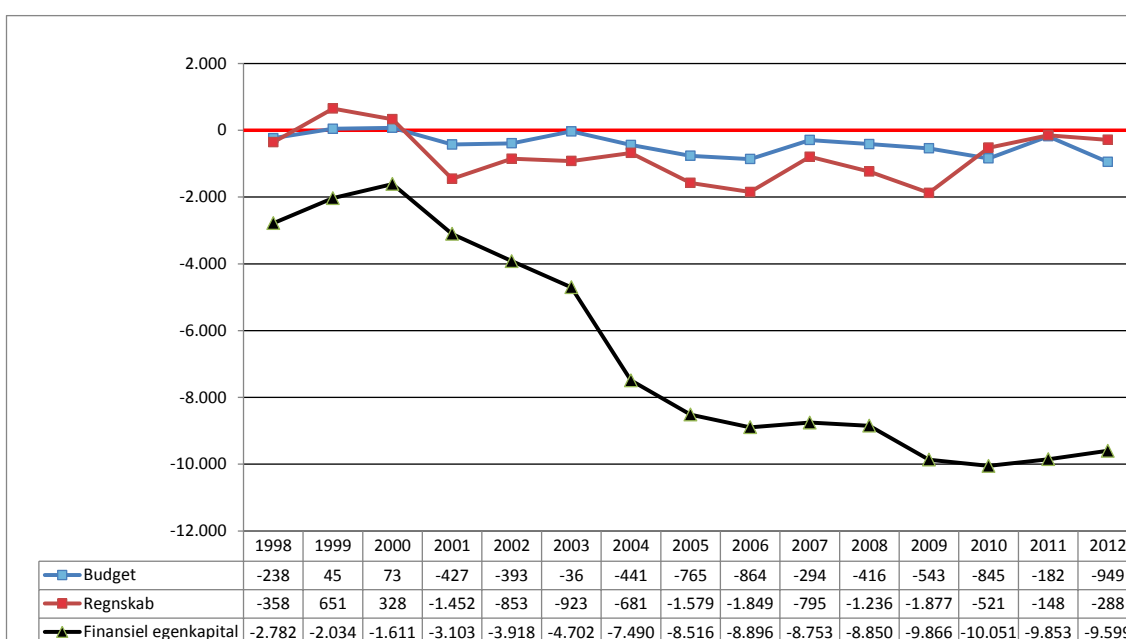


Et samlet skattefinansieret underskud betyder, at en kommune gældsætter sig. Dette har i væsentlig grad været situationen for gennemsnitskommunen fra 2001 til og med 2010. Med to år, hvor gennemsnitskommunen har præsteret et skattefinansieret resultat, der er tæt på at være i balance, sker der en stabilisering af net-togælden.



I figur 2 er det skattefinansierede resultat i alt for gennemsnitskommunen illustreret, både som budget- (blå linje) og som regnskabstal (rød linje). Herudover er gennemsnitskommunens finansielle egenkapital vist (sort linje). Nøgletallet "finansiell egenkapital" udtrykker kommunens samlede kort- og langfristede nettoformue eller -gæld.

Figur 2: Skattefinansieret resultat i alt (inkl. jordforsyning) samt finansiell egenkapital for gennemsnitskommunen - kr. pr. indbygger (2013-prisniveau).



Det skal bemærkes, at der ikke regnskabsteknisk er fuldstændig sammenhæng mellem gennemsnitskommunens skattefinansierede resultat i det enkelte år og udviklingen i gennemsnitskommunens finansielle egenkapital. Det skyldes bl.a., at kommunerne skal foretage visse regnskabstekniske posteringer direkte på egenkapitalen udenom driftsregnskabet, ligesom eventuelle ændringer i kontoplanen fra år



til år samt KORAs valg af kontoplanmæssig afgrænsning af nøgletallene kan have indflydelse på de årlige ændringer af den finansielle egenkapital¹.

Ser man bag gennemsnitskommunen og kortlægger de 98 kommuners individuelle skattefinansierede resultater, viser der sig en betydelig spredning. Af tabel 2 ses det, at et lille flertal på 56 kommuner i 2012 har et negativt resultat stort set lige- ligt fordelt mellem kommuner med et *underskud* på mere end 1.000 kr. pr. indbygger (29 kommuner) og kommuner med et *underskud* mellem 1.000 kr. pr. indbygger og 0 (27 kommuner). De 42 kommuner, der har et positivt resultat i 2012, for- deler sig med 17 kommuner, der har et *overskud* på mellem 0 og 1.000 kr. pr. ind- bygger, og 25 kommuner, der har et *overskud* på over 1.000 kr. pr. indbygger.

Tabel 2: Skattefinansieret resultat i alt (R2012) – kommunernes fordeling på inter- valler:

Interval - skattefi- nansieret resultat i alt kr. pr. indbygger	Negativt resultat – 56 kommuner		Positivt resultat – 42 kommuner	
	Mindre end -1.000 kr. pr. indbygger	Mellem -1.000 og 0 kr. pr. indbygger	Mellem 0 og 1.000 kr. pr. indbygger	Større end 1.000 kr. pr. indbygger
Antal kommuner	29	27	17	25

¹ Som eksempel på betydningen af den kontoplanmæssige afgrænsning kan nævnes, at KORAs nøgletal medtager byggelån på funktion 9.50.50 i nøgletallet for den finansielle egenkapital, men ikke ældrebo- liglån på funktion 9.55.77 eller størstedelen af anlægsudgifterne til ældreboligbyggeri. Derfor vil enkelt- kommuner, der har meget stor anlægsaktivitet til ældreboliger i et regnskabsår og deraf følgende byg- gelån ved konverteringen af byggelånet til et ældreboliglån opleve, at den finansielle egenkapital forbed- res, da byggelånet så at sige glider ud af KORAs afgrænsning. Med den nuværende kontoplan er det ikke muligt at registrere hvor stor en del af kommunernes byggelån, der kan henføres til ældreboligbyggeri.



4. Sammenhængen mellem resultatet og nettoformuen/-gælden

Som nævnt ovenfor bør en kommune, der hverken har særlig nettoformue eller særlig nettogæld, over tid have balance mellem udgifter og indtægter.

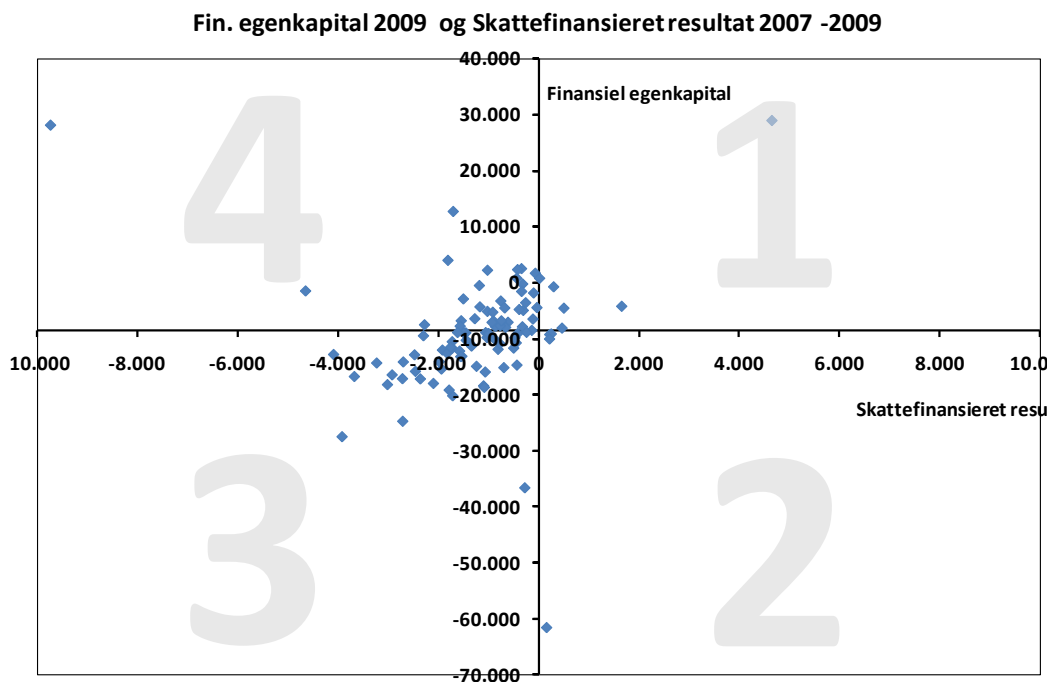
Det betyder samtidig, at en kommune, der har stor nettogæld, som hovedregel bør tilstræbe et overskud på det samlede skattefinansierede resultat med henblik på at afdrage på nettogælden. Omvendt kan en kommune, der har en stor nettoformue, i nogle år udmærket have underskud på det samlede skattefinansierede resultat, uden at dette kan siges at være udtryk for dårlig økonomistyring.

KORA har tidligere set på sammenhængen mellem kommunernes nettoformue/-gæld (opgjort som finansiel egenkapital) og deres samlede skattefinansierede resultat. En opgørelse, der blev foretaget i det første notat om nøgletallene i 2010² med udgangspunkt i den finansielle egenkapital for 2009 og det gennemsnitlige skattefinansierede resultat for 2007–2009 er gengivet i figur 3.

² KREVI 2010: "Kommunernes økonomiske styring 1995 – 2009".



Figur 3. Kommunerne fordelt efter deres gennemsnitlige finansielle egenkapital 2009 samt deres samlede skattefinansierede resultat som gennemsnit i 2007-2009 (nøgletallene opgjort i årets priser):



Note: X-aksen, der viser det samlede skattefinansierede resultat skærer Y-aksen, der viser den finansielle egenkapital ved minus 8.592 kr. pr. indbygger. Ved dette niveau for den finansielle egenkapital har kommunerne som gennemsnit hverken renteudgifter eller renteindtægter, hvorfor nettogælden hverken kan siges at belaste kommunen eller give kommunen en særlig fordel – derfor anvendes dette niveau som en form for nulpunkt.

Kommunerne kan placeres i fire (1-4) forskellige kvadranter i figuren. Kommuner i første kvadrant har både en god finansiell egenkapital og et samlet regnskabsoverskud. Kommuner i anden kvadrant har en mindre god finansiell egenkapital, men styrker den over tid ved at præstere et samlet regnskabsoverskud. Kommuner i tredje kvadrant har en mindre god finansiell egenkapital og forringer den samtidig ved at præstere et regnskabsunderskud. Kommuner i fjerde kvadrant har en god



finansiell egenkapital, men nedbringer den ved at præstere et samlet regnskabsunderskud.

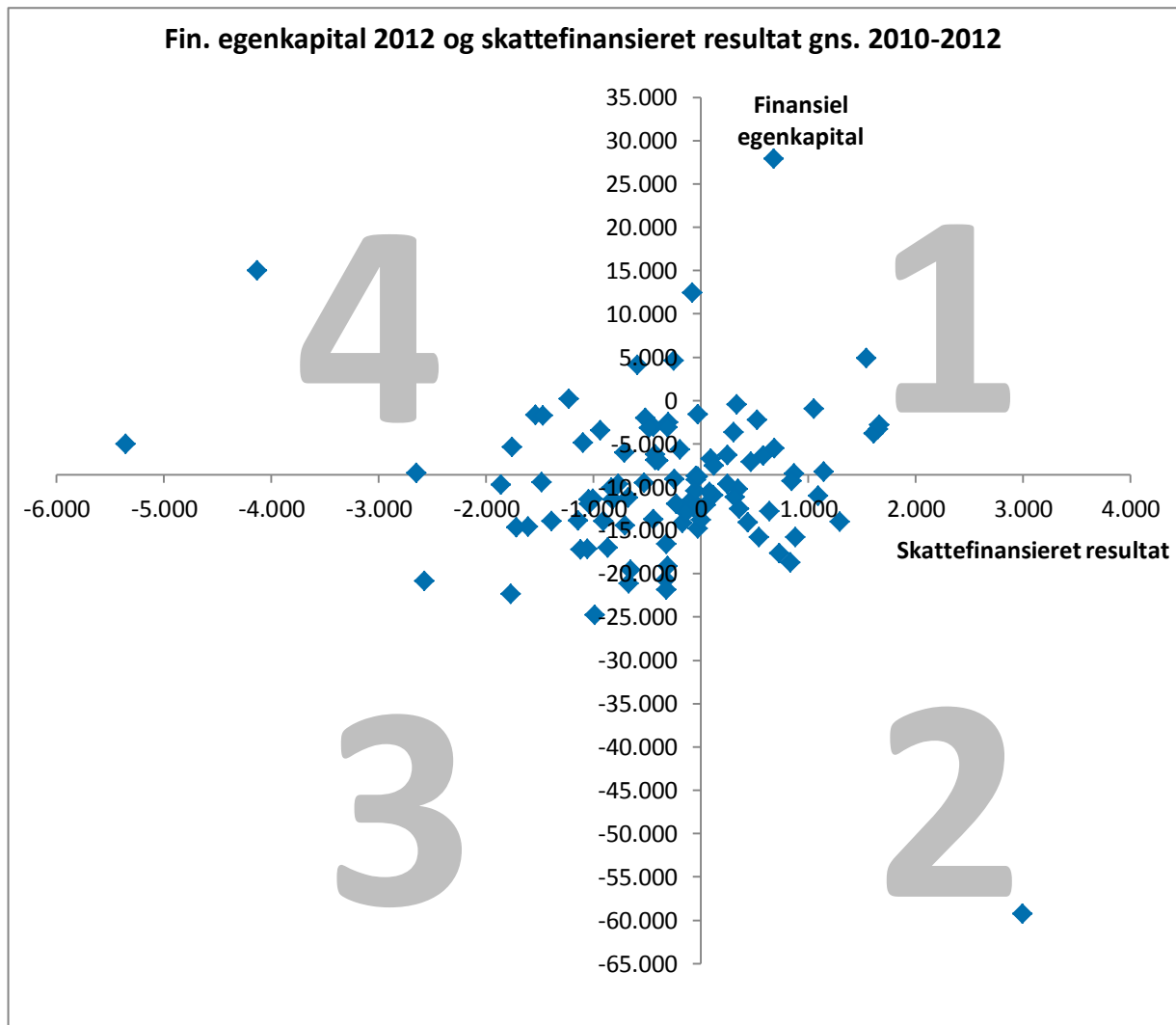
Kommuner, som befinder sig i tredje kvadrant kan siges at være udfordret i deres økonomistyring, mens kommunerne i første kvadrant ikke umiddelbart har problemer med den finansielle økonomistyring, når økonomien vurderes efter denne metode. Kommuner i kvadrant 2 og 4 udgør mellemtilfælde, hvis økonomiske situation afhænger af, hvor langt ude de ligger på hver af de to akser.

Ved opgørelsen for årene 2007-2009 havde 54 af de 98 kommuner en negativ finansiell egenkapital på mere end -8.592 kr. (skæringspunktet med x-aksen). Af disse kommuner havde de 51 desuden realiseret et gennemsnitligt underskud i de tre foregående år, dvs. forværret deres nettogæld. Kun tre kommuner havde realiseret et overskud i de foregående år og derved afdraget på deres nettogæld.

På baggrund af KORAs opdaterede nøgletal vises den tilsvarende opgørelse i figur 4. Her er det den finansielle egenkapital for 2012, der er grundlaget for vurderingen af kommunernes nettoformue/-gæld, og det gennemsnitlige regnskabsresultat for 2010-2012, der viser kommunernes samlede resultat. Det ses af figuren, at antallet af kommuner, der befinder sig i den økonomisk uheldige tredje kvadrant, er nedbragt noget - fra 51 til 40. Antallet af kommuner med en negativ finansiell egenkapital på mere end -8.592 kr. er stort set uændret (58), men en langt større del af disse kommuner har nedbragt deres gæld via overskud i de tre foregående regnskabsår (18 kommuner mod tidligere 3 befinder sig i anden kvadrant).



Figur 4. Kommunerne fordelt efter deres gennemsnitlige finansielle egenkapital 2012 samt deres samlede skattefinansierede resultat som gennemsnit i 2010-2012:



5. Driftsresultat og anlægsudgifter

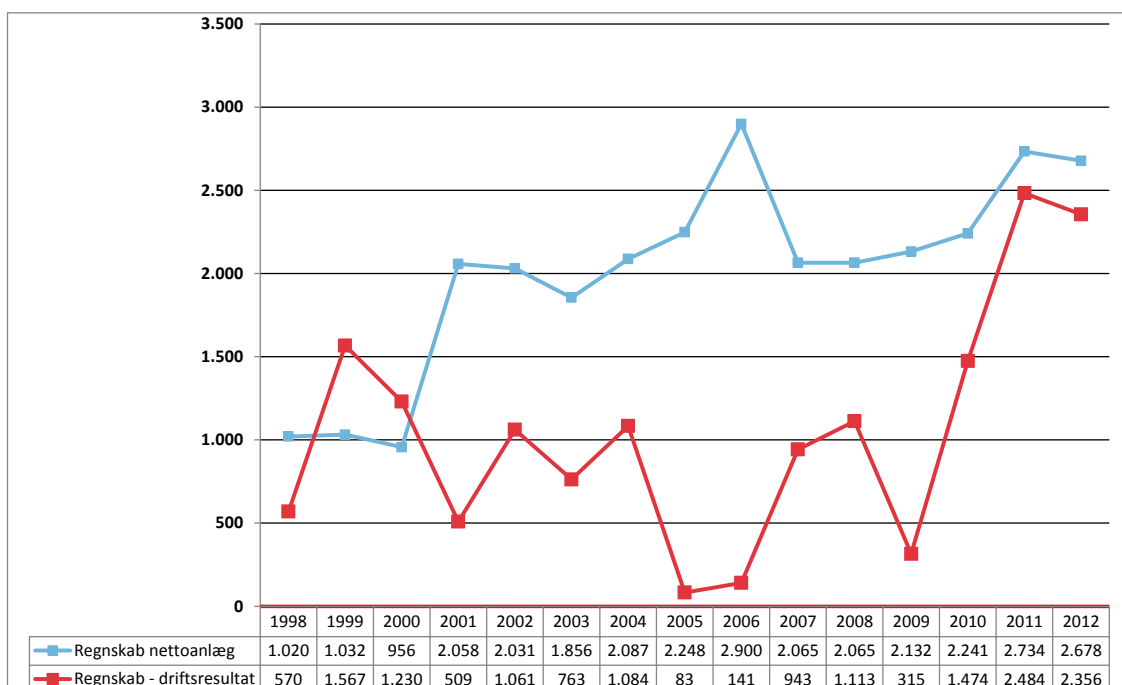
For at en kommune over tid kan opnå balance i det samlede skattefinansierede resultat, skal den kunne finansiere sine gennemsnitlige nettoanlægsudgifter ved at præstere et tilstrækkeligt stort skattefinansieret driftsoverskud. Det skattefinansie-



rede driftsresultat består af de løbende indtægter i form af skatter og tilskudsudligning fratrukket de løbende udgifter i form af serviceudgifter og udgifter til overførsler mv. Hertil kommer nettorenterne.

Gennemsnitskommunen har i de seneste 12 år haft nettoanlægsudgifter på godt og vel 2.000 kr. pr. indbygger med en stigende tendens det seneste par år. Som figur 5 viser, har gennemsnitskommunen kun i det seneste par år præsteret et driftsoverskud, der tilnærmelsesvist kan finansiere dette anlægsniveau.

Figur 5. Nettoanlægsudgifter og driftsresultater for gennemsnitskommunen - kr. pr. indbygger (2013-prisniveau).

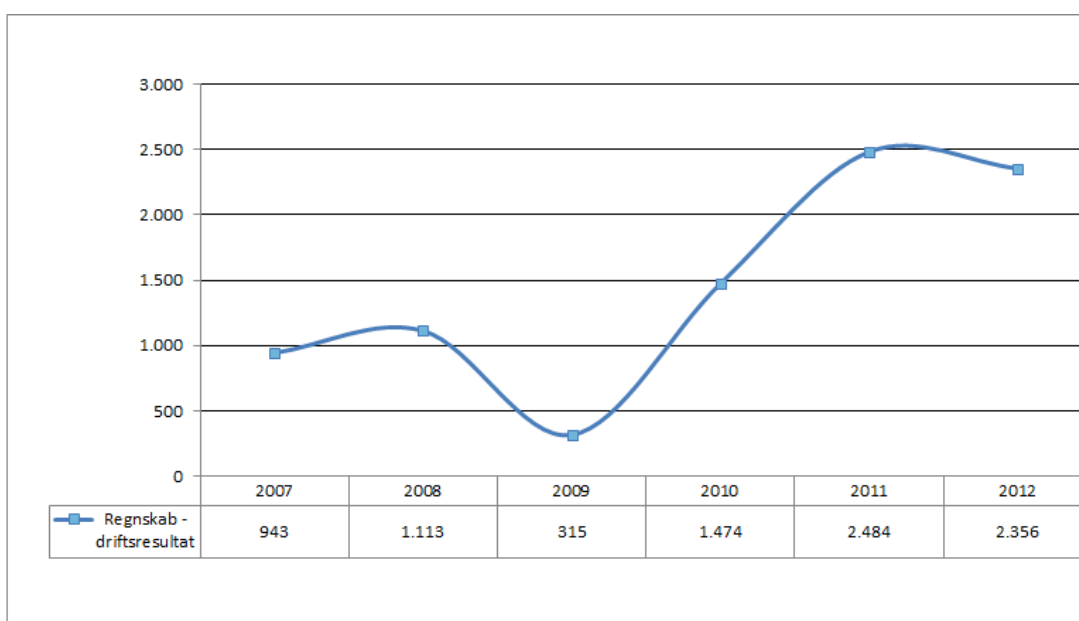


Hvis man antager, at gennemsnitskommunens anlægsniveau har været udtryk for et nødvendigt investeringsbehov, er det således et for lille skattefinansieret driftsoverskud, der har været årsagen til, at gennemsnitskommunen har haft et samlet skattefinansieret underskud og dermed har forøget sin nettogæld.



Vi fokuserer i det følgende på udviklingen i gennemsnitskommunens skattefinansierede driftsresultat i perioden efter kommunalreformen. Som figur 6 tydeligt viser, er der tegn på et paradigmeskift efter 2009, hvor driftsoverskuddet er ved at stabilisere sig på et niveau, der som gennemsnit for 2010-2012 ligger højere end 2.000 kr. pr. indbygger. Dette er en stor kontrast til årene 2007-2009, hvor det gennemsnitlige driftsoverskud lå under 1.000 kr. pr. indbygger.

Figur 6. Det skattefinansierede driftsresultat for gennemsnitskommunen 2007 – 2012 kr. pr. indbygger (2013-prisniveau).



Også bag gennemsnitskommunens skattefinansierede driftsresultat i årene 2007-2012 gemmer der sig 98 forskellige resultater. Spredningen er illustreret i tabel 3, hvor udviklingen i de enkelte kommuners driftsresultat fra gennemsnit 2007-2009 til gennemsnit 2010-2012 er vist. Det ses, at 39 kommuner følger gennemsnitskommunens tendens til at vende et beskedent driftsoverskud på under 2.000 kr. pr. indbygger til et driftsoverskud på over 2.000 kr. pr. indbygger. Yderligere otte kommuner har i hele perioden haft et driftsoverskud på over 2.000 kr. pr. indbygger.



Tabel 3: Kommunernes fordeling i forhold til tendenser i driftsresultatet over tid

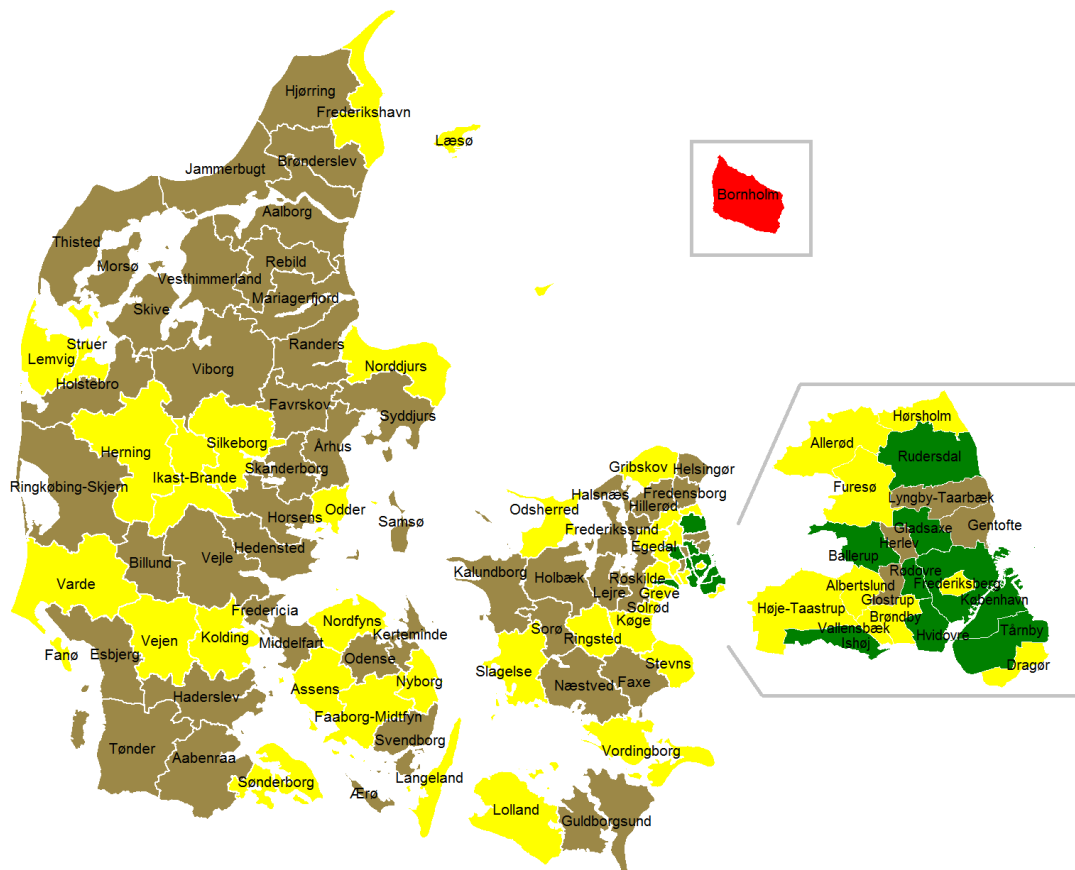
Antal kommuner		Driftsresultat gns. 2010-12	
		Over 2.000 kr. pr. indbygger	Under 2.000 kr. pr. indbygger
Driftsresultat gns. 2007-2009	Over 2.000 kr. pr. indbygger	8	1
	Under 2.000 kr. pr. indbygger	39	50

Det skal til tabel 3 præciseres, at af de 50 kommuner, som både i perioden 2007-2009 og i 2010-2012 har et driftsoverskud på under 2.000 kr. pr. indbygger, har de 23 et gennemsnitligt driftsoverskud for 2010-2012, der ligger mellem 1.500 og 2.000 kr. pr. indbygger.

På danmarkskortet i figur 7 vises hvilken udvikling, driftsresultatet i de enkelte kommuner har undergået fra 2007-2009 til 2010-2012.



Figur 7: Kommunerne fordelt efter udviklingen i skattefinansieret driftsresultat som gennemsnit af perioderne 2007-2009 og 2010-2012



	Kommuner, der både som gennemsnit for 2007-2009 og som gennemsnit for 2010-2012 har haft et driftsoverskud på over 2.000 kr. pr. indbygger (8 stk.)
	Kommuner, der går fra et gennemsnitligt driftsoverskud for 2007-2009 på under 2.000 kr. pr. indbygger til et gennemsnitligt driftsoverskud for 2010-2012 på over 2.000 kr. pr. indbygger (39 stk.)
	Kommuner, der går fra et gennemsnitligt driftsoverskud for 2007-2009 på over 2.000 kr. pr. indbygger til et gennemsnitligt driftsoverskud for 2010-2012 på under 2.000 kr. pr. indbygger (1 stk.)
	Kommuner, der både som gennemsnit for 2007-2009 og som gennemsnit for 2010-2012 har haft et driftsoverskud på under 2.000 kr. pr. indbygger (50 stk.)



Danmarkskortet giver naturligvis alene et overordnet billede af udviklingen i driftsresultatet i kommunerne, når man fastsætter en fælles grænse på 2.000 kr. pr. indbygger. For at få et mere præcist billede af, om driftsresultatet i den enkelte kommune er udtryk for god økonomistyring, vil det være nødvendigt at forholde sig til flere nøgletal for kommunernes økonomiske styring, fx om kommunen har en særlig stor nettoformue/-gæld eller et særligt høj anlægsniveau.

I KORAs nøgletal for kommunernes økonomiske styring på <http://kreivi.dk/noegletal> kan man på egen hånd gå yderligere i dybden med de økonomiske resultater i landets 98 kommuner.

