

# MASTEROPPGAVE

Emnekode: BE323E

Navn på kandidater: Tommy Løveng og Even Magnar Hanssen

---

Hvordan evner ulike indikatorer å fange opp en ikke-bærekraftig økonomisk utvikling i kommuner som innfører eiendomsskatt?

- Er egenkapital en god indikator?

---

Dato: 25.05.2018

Totalt antall sider: 92

## Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse .....	i
Tabeller og figurer.....	1
Forord .....	2
Sammendrag.....	3
Abstract .....	4
1 Innledning.....	5
1.1 Introduksjon og aktualitet.....	7
1.2 Nytteverdi.....	8
1.3 Problemstilling .....	9
1.4 Forsknings spørsmål.....	9
1.5 Begrepsavklaring.....	10
1.5.1 Økonomisk bærekraft.....	10
1.5.2 Indikatorer .....	10
1.5.3 Eiendomsskatt .....	11
1.6 Avgrensninger .....	11
1.7 Oppgavens videre struktur .....	12
2 Det teoretiske landskapet .....	13
2.1 Innledning.....	13
2.2 Studier som relaterer seg til vår tematikk.....	13
2.2.1 Riksrevisjonens studie.....	13
2.2.2 Studie om Kommunal Økonomisk Bærekraft (KØB).....	15
2.2.3 Studier om Formuesbevaring .....	15
2.2.4 Studier om ROBEK-kommuner .....	17
2.2.5 Studier om Økonomistyring .....	19
2.3 Økonomistyring i offentlig sektor .....	20
2.4 Regnskapsanalyse.....	21
2.5 Budsjett.....	22
2.6 Soliditet .....	22
2.7 Verdifastsetting .....	23
3 Metode.....	24
3.1 Innledning.....	24
3.2 Forskningsprosessen.....	25
3.2.1 Ontologi og Epistemologi .....	26
3.2.2 Induktiv og deduktiv tilnærming .....	26
3.2.3 Metodetriangulering .....	27
3.2.4 Undersøkelsens faser.....	28
3.3 Forskningsdesign.....	29
3.3.1 Kvantitativt forskningsdesign .....	30
3.3.2 Kvalitativt forskningsdesign .....	31
3.4 Datainnsamling.....	32
3.5 Dataanalyse .....	32
3.5.1 Tidsserieanalyser .....	34
3.5.2 Kvalitative data .....	34
3.5.3 Stasjonærhet .....	35
3.5.4 Analysen.....	36
3.5.5 Slutningsstatistikk .....	36

3.5.6 Normalfordeling .....	37
3.6 Reliabilitet og validitet .....	38
3.7 Utfordringer og etiske problemstillinger .....	39
4 Bakgrunn og valg .....	41
4.1 Innledning.....	41
4.2 Kommuneøkonomi.....	42
4.2.1 Kommuneregnskapet.....	42
4.2.2 Egenkapital.....	43
4.2.3 Pensjon og premieavvik .....	44
4.2.4 KOSTRA .....	45
4.2.5 Eiendomsskatt .....	46
4.4 Valg av kommuner .....	47
4.5 Valg indikatorer over tid .....	48
4.5.1 Riksrevisjonens indikatorer - handlingsregel.....	48
4.5.2 Bokført EK .....	50
4.5.3 Korrigert EK.....	51
4.5.4 Oppsummering -valg av nøkkeltall .....	52
4.5.5 Terskelverdier.....	53
4.6 Valg kvalitative data.....	55
5 Hovedfunn.....	57
5.1 Samvariasjon indikatorer.....	57
5.1.1 Samvariasjon Riksrevisjonens indikatorer .....	57
5.1.2 Samvariasjon EK bokført .....	58
5.1.3 Samvariasjon EK korrigert.....	59
5.1.4 Samvariasjon snitt 23 kommuner .....	59
5.1.5 Samvariasjon sum alle 23 kommuner .....	61
5.2 Utvikling Egenkapital .....	64
5.3 Tidsserieanalyse .....	66
5.3.1 Tidsserie EK bokført .....	67
5.3.2 Tidsserie EK korrigert.....	68
5.3.3 Tidsserie oppsummert .....	68
5.4 Indikatorene over tid .....	70
5.4.2 Hovedfunn EK korrigert sammenlignet med RR indikatoren.....	72
5.4.3 Oppsummert indikatorer over tid .....	72
5.5 Hovedfunn kvalitative data .....	73
6 Analyse.....	78
6.1 Innledning.....	78
6.2 Analyse av valgte indikatorer.....	78
6.2.1 Akkumulert netto driftsresultat .....	79
6.2.2 Disposisjonsfond .....	80
6.2.3 Lånegjeld.....	80
6.2.4 Bokført egenkapital .....	81
6.2.5 Korrigert egenkapital.....	83
6.2.6 Nytteverdi.....	83
6.2.7 Svakheter med analysene med bare 10 observasjoner .....	84
6.2.8 Eiendomsskatt .....	85
7 Konklusjon .....	87

7.1 Implikasjoner.....	89
7.2 Revidert modell.....	89
7.3 Begrensninger og kritikk av studien.....	90
7.4 Forslag til videre forskning.....	91
Referanser.....	93
Bøker.....	93
Elektronisk.....	94
Tidsskriftartikkel.....	96
Vedlegg.....	1
Vedlegg 1 Intervjuguide økonomisjef.....	1
Vedlegg 2 Når inntreffer ikke økonomisk bærekraft (EK bokført).....	3
Vedlegg 3 Når inntreffer ikke økonomisk bærekraft (EK korrigert).....	4
Vedlegg 4 EK bokført tydeligere enn RR sine indikatorer.....	5
Vedlegg 5 EK korrigert tydeligere enn RR sine indikatorer.....	6
Vedlegg 6 Kommentarer - gode indikatorer for ikke økonomisk bærekraft?.....	7
Vedlegg 7 Output fra SPSS.....	10
Vedlegg 7A Q-Q Plot.....	10
Vedlegg 7B Tabell Pearson correlation.....	10
Vedlegg 7C kommuner som ligger nært i korrelasjon.....	11
Vedlegg 7D kommuner med lavest korrelasjon.....	11
Vedlegg 8 Respondenter.....	12

## Tabeller og figurer

Tabell 1	Eksempler på indikatorer innenfor de ulike aksene .....	21
Tabell 2	Kvalitativ og kvantitativ tilnærming .....	28
Tabell 3	Eiendomsskatt i kommunene .....	46
Tabell 4	Kommuner som innførte eiendomsskatt i 2015 .....	47
Tabell 5	Kommuner som innførte eiendomsskatt i 2016 .....	48
Tabell 6	Eksempler på indikatorer fra ulike kommuner .....	51
Tabell 7	Eksempel Lund kommune terskelverdier .....	53
Tabell 8	korrelasjon mellom riksrevisjonens ulike indikatorer RR indikator .....	58
Tabell 9	korrelasjon bokført egenkapital, riksrevisjonens ulike indikatorer og RR indikator .....	58
Tabell 10	korrelasjon korrigert egenkapital, riksrevisjonens indikatorer og RR indikator.....	59
Tabell 11	årlig utvikling indikatorer for snittet av 23 kommuner .....	59
Tabell 12	Descriptive Statistics snitt alle 23 kommuner.....	60
Tabell 13	Descriptive Statistics Q-Q Plot sum alle 23 kommuner .....	62
Tabell 14	Korrelasjon sum alle 23 kommuner .....	62
Tabell 15	Utvikling egenkapital .....	65
Figur 1	Vår studie.....	6
Figur 2	NA24, 19.05.17 .....	7
Figur 3	vg.no 30.03.17 .....	8
Figur 4	Forskningsmodell .....	12
Figur 5	Riksrevisjonens handlingsregel .....	14
Figur 6	Metodetriangulering - kvalitativ tilnærming etter kvantitativ tilnærming.....	28
Figur 7	Undersøkelsens faser .....	29
Figur 8	Analysemetode .....	36
Figur 9	Normalfordeling .....	37
Figur 10	Eiendomsskatteinntekter.....	47
Figur 11	Eksempel handlingsregel økonomisk bærekraft.....	50
Figur 12	EK prosent hele landet.....	54
Figur 13	Logaritmisk trendlinje snitt alle 23 kommuner .....	61
Figur 14	Totaltabell for alle kommuner - Pearson Correlation .....	63
Figur 15	Når inntreffer ikke-økonomisk bærekraft.....	67
Figur 16	Utvikling EK indikatorer sammenlignet med RR indikator .....	71
Figur 17	Revidert modell .....	90

## Forord

Denne masteroppgaven representerer målstreken for vår treårige masterutdanning i økonomi og administrasjon, ved Handelshøgskolen, Nord Universitet. Oppgavens omfang er 30 studiepoeng og markerer slutten på studiet kull 2015 MBA Vesterålen

Hensikten har vært se på økonomistyringen i norske kommuner, eller mer presist se om vi kan finne indikatorer som kan evne å fange opp ikke bærekraftig økonomi i kommunene.

Masteroppgaven har vært en svært arbeidsomfattende, utfordrende og ikke minst lærerik prosess. Arbeidet har gitt oss dypere innsikt og ny kunnskap som vi vil dra nytte av i fremtiden.

Vi vil først og fremst takke vår veileder Levi Gårseth-Nesbakk, for gode og detaljerte tilbakemeldinger. Han har utfordret oss og bidratt med sine konstruktive tilbakemeldinger gjennom hele prosessen.

Vi vil også takke Jon Arild Johannessen for hans råskap hva gjelder metode. Det har vært uunnværlig.

Til slutt takker vi hverandre for godt samarbeid og et fint siste halvår av masterstudiet.

Innholdet i oppgaven står for forfatterens regning.

Stokmarknes, 25.mai 2018

Tommy Løveng

Even Magnar Hanssen

## **Sammendrag**

Tematikken i denne masteroppgaven er å se på økonomistyringen i norske kommuner, eller mer presist se om vi kan finne indikatorer som kan fange opp om kommuner driver ikke-bærekraftig. Temaet er valgt på bakgrunn av at bruk av indikatorer og handlingsregler som styringsverktøy i offentlig sektor er «i tiden», samt at kommuner opplever strammere økonomiske rammebetingelser og tar i bruk eiendomsskatt som inntektskilde, på tross av at den oppleves som upopulær å innføre.

Vi har for arbeidet tatt utgangspunkt i følgende problemstilling:

***Hvordan evner ulike indikatorer å fange opp en ikke-bærekraftig økonomisk utvikling i kommuner som innfører eiendomsskatt?***

Avhandlingen vil analysere temaet med bakgrunn i teorier og studier som tidligere er gjort. Vi er inspirert av Riksrevisjonens rapport fra 2015, og prosjektet «Kommunal Økonomisk Bærekraft» (KØB) i regi av Handelshøyskolen ved Nord Universitet, som har som utgangspunkt å utvikle gode indikatorer for økonomistyring. Prosjektet utviklet en KØB-modell basert på riksrevisjonens anbefalinger, og lanserte senere en indeks for å beskrive den økonomiske situasjonen til kommuner (KØB-rapport nr. 1, 2018).

Vi ønsker i vår studie å se på om vi kan finne en soliditetsindikator som kan være med på å fange opp ikke-bærekraftig økonomi i kommunene. Det gjør vi ved å se på 23 kommuner som nylig har innført eiendomsskatt – og som vi dermed antar ikke har drevet bærekraftig -, og analysere nøkkeltall fra en tidsperiode på 10 år forut for dette. Tallene er analysert ved bruk av statistikkprogrammet IMB SPSS, og det er gjort tidsserieanalyser. Videre har vi intervjuet 9 økonomisjefer fra utvalget.

Studiens hovedfunn er at samtlige indikatorer vi testet evner å fange opp en ikke-bærekraftig økonomisk utvikling. Indikatorene vi testet var akkumulert netto driftsresultat, disposisjonsfond, netto lånegjeld, bokført egenkapital og korrigert egenkapital (for premieavvik). Videre fant vi gjennom intervju at indikatorene har stor nytteverdi for kommunene i deres økonomistyring.

## **Abstract**

The theme of this master thesis is to look at financial management in Norwegian municipalities, or more precisely see if we can find indicators that can catch up if municipalities run non-sustainable. The theme is chosen based on the fact that the use of indicators and action rules as public-sector management tools is "in time", and that municipalities experience tighter economic framework conditions and apply property taxes as income sources, despite being perceived to be unpopular.

We have taken the following issue for the work:

### **How are different indicators able to capture a non-sustainable economic development in municipalities that introduce property taxes?**

The dissertation will analyse the subject based on theories and studies previously done. We are inspired by the Riksrevisjonen's report from 2015, and the project Municipal Economic Sustainability (Norwegian: KØB) under the auspices of the Norwegian University of Business School at the North University, which has the basis of developing good indicators for financial management. The project developed a KØB-model based on the recommendations of the National Audit Office, and later introduced an index to describe the economic situation of municipalities (KØB - Report No. 1, 2018).

In our study, we want to consider whether we can find a solidarity indicator that can help to capture non-sustainable economy in the municipalities. We do this by looking at 23 municipalities that have recently introduced property taxes - which we assume have not sustained sustainably - and analyse key figures from a period of 10 years ahead of this. The figures are analysed using the IMB SPSS statistics program, and time series analyses have been made. Furthermore, we interviewed 9 financial managers from the selection.

The main findings of the study are that all the indicators we tested can capture unsustainable economic development. The indicators we tested were accumulated net operating profit, disposition fund, net loan debt, book equity and adjusted equity (for premium deviation). Furthermore, we found through the interview that the indicators have great utility for the municipalities in their financial management.



# 1 Innledning

## Økonomisk bærekraft

Vi skal i vår oppgave se på økonomistyringen i norske kommuner, eller mer presist se om vi kan finne indikatorer som kan evne å fange opp ikke-bærekraftig økonomi i kommunene.

Begrepet bærekraftig (på engelsk: sustainable) kommer fra det latinske ordet sustenere, som betyr å støtte opp under eller opprettholde. Definisjonen av bærekraftig utvikling kan også brukes om fordeling av ressurser, både mellom mennesker og mellom generasjoner. Hvordan begrenser våre handlinger i dag mulighetene og handlingsfriheten i fremtiden? Har vår generasjon forpliktelser overfor fremtidige generasjoner? (Nystad, Jaminon, Jakobsen, Magma 4/2008)

Vi skal i vår oppgave se på den økonomiske delen av begrepet bærekraft. Vi vil derfor komme innom sentrale begreper som formuesbevaring, egenkapital, kost/nytte-betraktninger og økonomistyring.

Riksrevisjonen studerte gjeldsutviklingen i kommunesektoren, og introduserte 3 handlingsregler for økonomisk bærekraft (Dokument 3:5, 2014-2015). Disse handlingsreglene, eller indikatorene, går igjen i en mengde artikler og anbefalinger fra fagmiljø, og anses som sentrale for å beskrive den økonomiske bærekraften i en kommune.

Vi har også blitt inspirert av prosjektet «Kommunal Økonomisk Bærekraft» (KØB) i regi av Handelshøyskolen ved Nord Universitet, som har som utgangspunkt å utvikle gode indikatorer for økonomistyring. Prosjektet utviklet en KØB-modell basert på riksrevisjonens anbefalinger, og lanserte senere en indeks for å beskrive den økonomiske situasjonen til kommuner (KØB-rapport nr. 1, 2018).

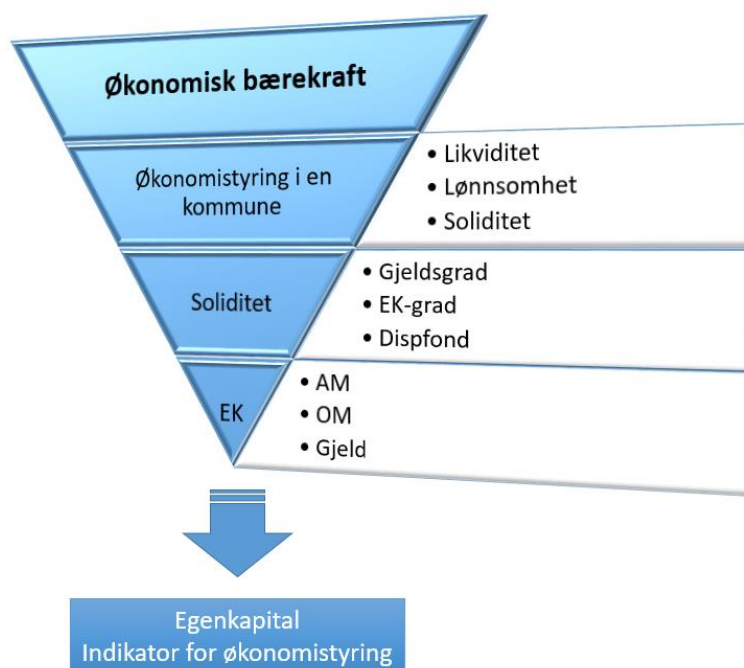
De senere år er det flere studier av kommuners økonomistyring som er gjennomført, Kristiansen og Teigen 2017, så på hva som kjennetegnet kommuner med god økonomistyring. Reklev og Skjærvik 2017 studerte endringer i finansielle indikatorer for kommuner i ROBEK (Register om betinget godkjenning og kontroll). Røstvold og Sagøy 2017 så på økonomisk bærekraft i forhold til ROBEK.

Det finnes likevel lite forskning knyttet til egenkapitalen i kommunen. Med kommunereformen har det fremkommet ulike meninger om hvilke nabokommuner det kan

være aktuelt å slå seg sammen med. Forenklede sammenstillinger av om kommunen er «rik» eller «fattig» har florert i leserinnlegg og oppslag i media. Lånegjeld nevnes ofte i den sammenhengen. Det vanligste er i dag å måle gjeldsgraden i forhold til inntekt. Da ser man på mange måter bort fra hva man har investert i, noe vi mener i høyeste grad er relevant. At en husstand har 3 ganger egen inntekt i belåning, er i dag ikke uvanlig. Dersom husstanden ikke eier egen bolig, eller noe annet av verdi med en slik belåning, kvalifiserer det for «luksusfellen»!

Telemarksforskning-BØ (rapport nr. 219, 2005) fastslår at formuesbevaring innebærer å holde verdien på egenkapitalen intakt. Videre mener telemarksforskning at formuesbevaring kan betegnes som en nødvendig forutsetning for en bærekraftig økonomisk utvikling.

Vi ønsker i vår studie å se på om vi kan finne en soliditetsindikator som kan være med på å fange opp ikke-bærekraftig økonomi i kommunene. Gjennom studien håper vi å få svar på om egenkapitalen er egnet som indikator for økonomisk bærekraft.



*Figur 1 Vår studie*

Konkret vil vi finne kommuner som ikke har drevet bærekraftig, og se på en tidsperiode på 10 år forut for dette. Vi vil starte med å se på utviklingen i riksrevisjonens anbefalte indikatorer. Deretter vil vi teste om egenkapital kan være egnet som indikator for økonomisk bærekraftig

utvikling.

Et kriterium som vi har lagt vekt på, er at de ulike indikatorene som vi ser på skal være enkle, lett å få tak i og lett målbare offentlig kjente verdier. Gjennom intervjuer med økonomisjefer vil vi forsøke å finne ut om indikatoren er forståelig og praktisk anvendbar.

### **1.1 Introduksjon og aktualitet**

Riksrevisjonen undersøkte i 2014 gjeldsnivået i kommunene, og fant at den hadde økt fra 60 til 76 prosent av inntektene over en tiårsperiode. Hver sjette kommune vil få problemer dersom inntektene går ned eller rentene opp, mente riksrevisoren.

Mange kommuner har dårlig økonomisk bærekraft, og er satt under administrasjon og er på ROBEK-lista. (Register for betinget godkjenning og kontroll). De siste 10 år har antallet stabilisert seg med om lag 50 kommuner som til enhver tid er i registeret. Når den



*Figur 2 NA24, 19.05.17*

økonomiske situasjonen er kommet så langt at en er på ROBEK, har kommunen mistet en god del handlefrihet, og behovene for besparende tiltak blir store og krevende.

Kommuneøkonomien opptar mange mennesker, naturlig nok siden vi alle bor i en kommune, og således kommer veldig tett på beslutninger som tas i vår kommune. Knappe ressurser medfører debatter om skolenedleggelse, sammenslåing av tjenester, avvikling av tjenestetilbud m.m.

Kommuneøkonomien utgjør en stor del av de økonomiske ressursene i norsk økonomi. Målt i forhold til BNP utgjør kommunesektorens inntekter ca 18 %, og konsumet ca 14 %. (TBU 2017).

Det ble 16.03.2018 framlagt forslag til ny kommunelov, hvor det er innarbeidet tiltak som legger mer til rette for god styring og kontroll. Herunder vil det bli en plikt for kommunestyret å fastsette finansielle måltall (lokale handlingsregler). Gjennom oppgaven vil vi nettopp se på økonomiske indikatorer for langsiktig utvikling og bærekraft i kommunene.

I TBU (2016) ble det påpekt at tidligere undersøkelser ikke har vist et tydelig mønster blant finansielle indikatorer hos ROBEK-kommuner. Reklev og Skjærvik (2017) så på en del indikatorer hos ROBEK kommuner,

I prosjektet som vi samarbeider med «Kommunal Økonomisk Bærekraft» (KØB), så er et moment at det jobbes det med å se på hva som kjennetegner kommuner som havner på ROBEK-lista. Dette for å se på hva som kjennetegner det motsatte av bærekraftige kommuner. Skal en unngå å komme på ROBEK-lista (ikke-bærekraftig kommune), så er det viktig for en kommune å ta en del grep for å snu den negative trenden og bli bærekraftig igjen.

Et av grepene kommuner griper til, er å innføre eiendomsskatt. Eiendomsskatt er en av få inntekter kommuner kan disponere som de vil. Det er en omdiskutert skatt, som kan ikke kan betegnes å være særlig populær. Likevel hadde 365 av 428 kommuner i 2016 innført denne. Vårt utgangspunkt er å se om styringsverktøyene er gode nok, og om de kan forbedres.

GJØR ENDRINGER I EIENDOMSSKATTEN: Ordfører Ida Maria Pinnerød (Ap) har sammen med flere andre partier i dag vedtatt å øke b... [Les hele](#)

# Bodø snur om eiendomsskatt etter massiv kritikk

Oda Marie Midbøe og Karl Wig/E24  
30.03.17 19:59

*Figur 3 vg.no 30.03.17*

## ***1.2 Nytteverdi***

Tradisjonelt styrer kommuner etter en rekke økonomiske indikatorer. Som vi vil komme inn på senere, styres det ofte etter likviditet og lønnsomhet, men mindre i forhold til soliditet. Dersom studien viser at en korrigert EK kan nyttiggjøres som en indikator for økonomisk bærekraft, vil dette kunne ha nytte for flere.

Kommunestyret/beslutningstakere i offentlig sektor vil særlig kunne bruke indikatoren aktivt, både for å måle historiske data, men også for å danne seg handlingsregler for fremtiden.

Innbyggere i kommunene kan få et forhold til om virksomheten driver bærekraftig, og om verdiene i kommunen bevares. Særlig kan det være relevant å se om generasjonsprinsippet følges over tid. (Eller om dagens generasjon skyver kostnader på neste generasjon.)

Staten har et overordnet ansvar for å overvåke kommunesektoren, og kan ha nytte av å se på utviklingen av denne indikatoren over tid.

I lys av forslag til ny kommunelov, er dette interessant. Her foreslås det tiltak som legger til rette for god styring og kontroll. Det foreslås bl.a. en plikt for kommunestyret å fastsette finansielle måltall (lokale handlingsregler). Denne masteravhandlingen fikk dermed mer aktualitet enn vi antok når vi startet med den.

### ***1.3 Problemstilling***

Kommunesektoren benytter ofte nøkkeltall eller økonomiske indikatorer for å beskrive den økonomiske situasjonen. Videre har mange kommuner utviklet handlingsregler som en del av sin økonomistyring. Dette er en praktisk måte å tilnærme seg økonomistyring på, og bidrar til at politikere og innbyggere kan få oversikt over en kompleks problemstilling som økonomistyring i en kommune kan være.

Det er i den forbindelse noen nøkkeltall som er oftere brukt enn andre, og fokuset på slike indikatorer har økt etter at Riksrevisjonen lanserte sin rapport i 2015.

De senere år har det kommet flere studier innenfor temaet, men det er forsket lite på om utvikling i soliditet kan beskrive en økonomisk utvikling i kommuner. Vår studie vil derfor ha fokus på egenkapitalutvikling opp mot økonomisk bærekraft.

***Hvordan evner ulike indikatorer å fange opp en ikke-bærekraftig økonomisk utvikling i kommuner som innfører eiendomsskatt?***

### ***1.4 Forskningsspørsmål***

For å sikre større presisjon og være mer eksplisitt på hva vi søker etter, har vi valgt å følge opp vår problemstilling med noen forskningsspørsmål. I tillegg til spørsmålene som går på de konkrete indikatorene, introduserer vi et spørsmål som går på nytteverdi. Disse vil vi forsøke å besvare gjennom metodetriangulering.

1. I hvilken grad evner Riksrevisjonens anbefalinger til indikatorer å fange opp en ikke-bærekraftig økonomisk utvikling i en kommune?

2. I hvilken grad evner bokført egenkapital å fange opp en ikke-bærekraftig økonomisk utvikling i en kommune?
3. I hvilken grad evner korrigert egenkapital å fange opp en ikke-bærekraftig økonomisk utvikling i en kommune?
4. I hvilken grad har indikatorene for økonomisk bærekraft nytteverdi i kommunene?

## ***1.5 Begrepsavklaring***

### ***1.5.1 Økonomisk bærekraft***

Hva legger vi i økonomisk bærekraftig utvikling?

Begrepet bærekraft har vi sagt noe om i innledningen, men vi skal altså fokusere på økonomisk bærekraft.

Den vanligste definisjonen brukt av økonomer, er ifølge Hansen, Jespersen og Rasmussen (1995, s. 74): «vår ressursforvaltning er bærekraftig hvis de levekår som vi sikrer oss selv, også er oppnåelig for fremtidige generasjoner».

Vi skal i det videre arbeidet se på teorier og perspektiver som vi anser som relevante for vår problemstilling, og er beslektet med dette kapittelet, nemlig verdifastsetting (kap. 2.7) og formuesbevaring (kap.2.2.3).

### ***1.5.2 Indikatorer***

Begrepene indikator og nøkkeltall brukes ofte litt om hverandre.

En indikator brukes for å angi eller beskrive forhold som er for kompliserte eller for kostbare å måle direkte, ifølge Store Norske Leksikon. Ordet kommer fra verbet indikere, som betyr «å anwise, angi».

Et nøkkeltall kan beskrives som en økonomisk indikator som gir et hurtig overblikk over en virksomhet.

Innenfor økonomisk litteratur er KPI blitt et innarbeidet begrep. KPI står for Key Performance Indicator, og kan forenklet beskrives som «viktige nøkkeltall».

I vår oppgave vil vi se på ulike nøkkeltall/indikatorer som ut fra litteratur og studier antas å være viktige for å beskrive en kommunes økonomiske tilstand og utvikling.

### ***1.5.3 Eiendomsskatt***

Skattlegging av eiendom er en myndighet tillagt kommuner, og gir mulighet for stabilt økt inntektsgrunnlag som kommunen benytter fritt.

Eiendomsskatt er en skatt som betales ut fra et verdianslag på fast eiendom. I Norge har man egentlig hatt en form for eiendomsskatt siden 1661, men fra 1911 ble hovedprinsippene i dagens regler introdusert. Fra 2006 er det generell anledning til å kreve inn eiendomsskatt for samtlige eiendommer i kommunen, uavhengig om de ligger i «bymessig strøk» slik som angitt tidligere.

Eiendomsskatten er omstridt, og anses neppe å være særlig populær. Det antas at de færreste kommunepolitikere ville innført eiendomsskatten om en ikke så nødvendigheten av inntektene den medfører.

I forlengelsen av det, antas det at kommuner som innfører eiendomsskatt, føler at den økonomiske situasjonen i kommunen tilsier at det er påkrevd å øke inntektene.

Vi vil i oppgaven ta for oss de kommunene som i løpet av 2015 og 2016 innførte eiendomsskatt.

### ***1.6 Avgrensninger***

Vi skal bare benytte offisielle regnskapstall som er innrapportert til KOSTRA (SSB). Dette innebærer at vi ikke vil foreta en konkret verdivurdering av alle aktiva og passiva som inngår i balansen, med tanke på å finne en reell egenkapital.

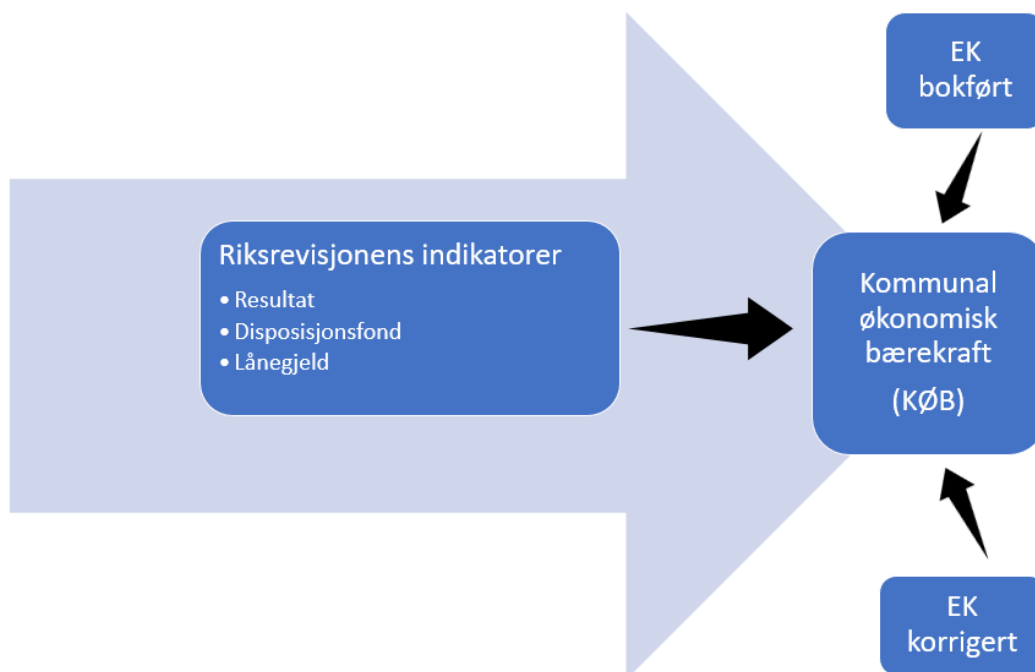
Føring av pensjon i kommuneregnskapet påvirker kommuneregnskapet, og således også egenkapitalen. Differansen mellom pensjonsmidler og pensjonsforpliktelser har variert i de årene vi har valgt å se på. Dette er vi klar over, men vi har i vår oppgave valgt å ikke se på mulige virkninger dette kan ha på resultatet av forskningen.

Det er flere andre korrigeringer av egenkapital en kunne gjort, vi har likevel konsentrert oss om å korrigere for premieavvik (se kap 4.5.3).

## 1.7 Oppgavens videre struktur

Vi har valgt å strukturere masteravhandlingen inn i 7 kapitler.

I første kapittel presenteres studiens grunnlag og problemstilling. Videre presenteres det teoretiske landskapet i kapittel 2, som danner grunnlag for analysen. Den metodiske tilnærmingen presenteres i kapittel 3, her har vi også forsøkt å presisere fremgangsmåte, datainnsamling og analyseverktøy. Kapittel 4 dreier seg om bakgrunn innenfor vårt valgte tema, her begrunner vi også våre valg i oppgaven. Deretter presenteres hovedfunnene i kapittel 5. Kapittel 6 har vi kalt analyse, her blir resultatene våre redegjort for, og diskutert med bakgrunn i teori og tidligere studier. Deretter diskuteres funnene ut fra vår problemstilling i kapittel 7, som avsluttes med konklusjon. Til sist gjør vi rede for noen implikasjoner og kommer med forslag til videre forskning.



Figur 4 Forskningsmodell



## **2 Det teoretiske landskapet**

Dette kapitlet har en kort innledning, før vi ser på studier som relaterer seg til vår tematikk. Deretter kommer vi over på noen begreper vi anser å være sentrale for økonomisk bærekraft, herunder økonomistyring, regnskapsanalyse, formuesbevaring og budsjett. Til sist ser vi konkret på soliditet, som relaterer seg til vår bruk av egenkapital som indikator for økonomisk bærekraft.

### ***2.1 Innledning***

Vår problemstilling dreier seg om å se om utvikling i egenkapitalen er egnet som indikator for økonomistyring i en kommune. Det innebærer at vi har sett etter teori knyttet til økonomistyring generelt og i kommunesektoren spesielt. I den forbindelse kommer vi også inn på regnskapsanalyse.

For å vurdere en korrigert egenkapital har det videre vært nødvendig å se på verdifastsetting som tema.

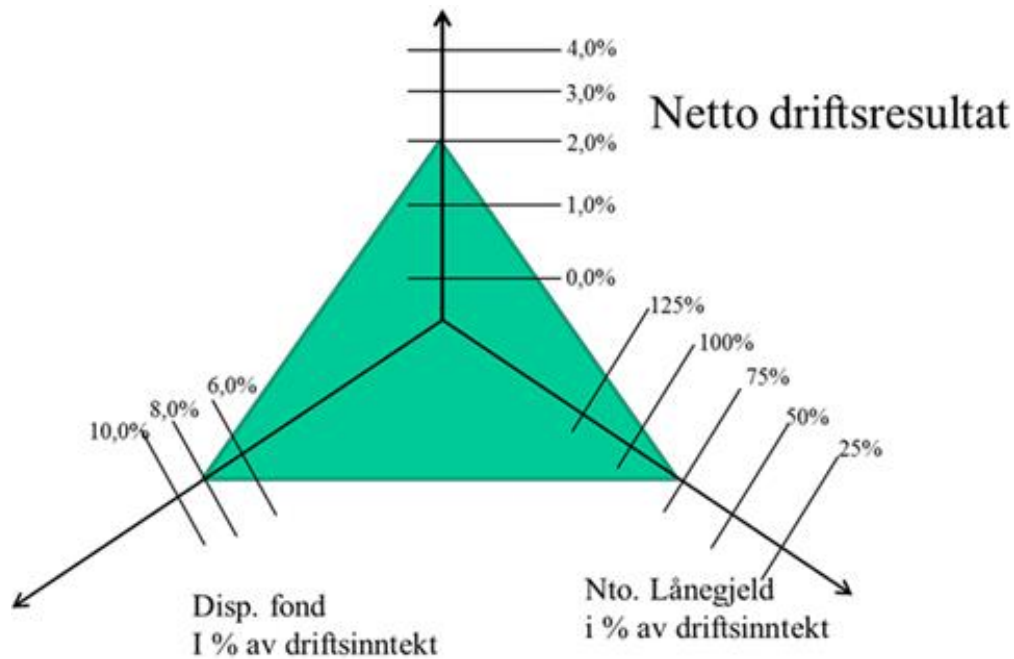
I offentlige virksomheter har budsjettet en langt viktigere rolle enn hva det har i private virksomheter (Mauland og Mellemvik, 2004; Coombs og Jenkins, 1994). Budsjettet utgjør selve grunnlaget for den økonomiske styringen, samtidig som det skal sikre en best mulig gjennomføring og bruk av organisasjonens knappe ressurser (Hoff, 2009).

Det foreligger flere formelle kvalitetskrav til budsjettet i kommuneloven. Ett av de mest sentrale er det faktum at årsbudsjettet skal være realistisk, som betyr at man hverken skal overdrive inntekter eller underdrive kostnader (Mellemvik, Gårseth-Nesbakk og Mauland, 2012).

### ***2.2 Studier som relaterer seg til vår tematikk***

#### ***2.2.1 Riksrevisjonens studie***

Riksrevisjonens undersøkelse i 2013 av kommunenes låneopptak og gjeldsbelastning utkrystalliserte 3 nøkkeltall som kommuner burde styre etter.



Figur 5 Rikskonferansenens handlingsregel

Rikskonferansen sier at en kommune må se gjeldsnivå, driftsresultat og disposisjonsfond i en sammenheng når de vurderer økonomiske bærekraft

Handlingsregelen for bærekraft er dynamisk. Dersom gjeldsnivået er høyere enn 75 prosent eller disposisjonsfondet er lavere enn 8 prosent må driftsresultatet settes høyere enn 2 prosent. Nivået på driftsresultatet må settes høyere enn 2 prosent inntil gjeldsnivået er 75 prosent eller lavere og disposisjonsfondet er 8 prosent eller høyere. Når disse forholdene er på plass og de økonomiske forhold er i balanse, kan driftsresultatet settes ned til 2 prosent. Driftsresultatet settes høyere enn 2 prosent for å nå nivået for bærekraft. Jo høyere en setter driftsresultatet, jo fortere vil kommunen nå bærekraftnivået.

Formålet med undersøkelsen var å vurdere om kommunenes gjeldsbelastning var økonomisk bærekraftig. Hovedfunnene var at hver sjettede kommune i 2013 hadde høy gjeld og lite økonomisk handlingsrom. Det var høy risiko for at antall kommuner i denne kategorien ville øke. Dessuten fikk kommunestyrene i kommunene lite informasjon om gjeldsbelastningen i sine styringsdokumenter.

Arbeidet fikk som konsekvens at det 16.03.2018 ble framlagt forslag til **ny kommunelov**, hvor det er innarbeidet tiltak som legger mer til rette for god styring og kontroll. Herunder vil det bli en plikt for kommunestyret å fastsette finansielle måltall (lokale handlingsregler).

### ***2.2.2 Studie om Kommunal Økonomisk Bærekraft (KØB)***

**Handelshøyskolen ved Nord Universitet** arbeider med et forskningsprosjekt kalt Kommunal Økonomisk Bærekraft (KØB). I dette prosjektet pågår flere studier innenfor temaet økonomistyring i kommunesektoren. Prosjektet skal se på økonomiske styringsmodeller for langsiktig utvikling og bærekraft i kommunene.

Et grunnleggende premiss er at dagens tjenestetilbud minst er i samsvar med visse minimumsstandarder, og kan opprettholdes over lengre tid uten vesentlig kvalitetsmessig forringelse i tjenestetilbud, nedbygging av formue eller gjeldsmessige økninger.

Riksrevisjonens rapport la grunnlaget for å lage en KØB-modell for styring av kommuner. Denne er etter hvert videreutviklet til en KØB-indeks som sammenfatter parameterne som inngår i riksrevisjonens anbefalinger. (netto driftsresultat, lånegjeld og disposisjonsfond).

**I KØB-rapport nr 1, 2018** fremkommer det gjennom intervjuer at det er viktig å holde KØB-modellen enkel og stabil over tid. Noen vurderte at det kan være potensial for å legge inn mer informasjon, med det er en avveining mot økt kompleksitet. Spesielt med politisk beslutningstaking bør modellen være enkel å forstå, eller vanskelig å misforstå.

Det er flere av respondentene i undersøkelsen som peker på at det er nødvendig med noe tilleggsinformasjon utover KØB-modellen. Vedlikeholdsetterslep og premieavvik er nevnt som eksempler.

Videre arbeid med en KØB-indeksen er beskrevet å blant annet kunne være å utvikle regnskaps- og budsjettvariabler som legger inn andre forhold enn de tre beskrevet ovenfor, enten som administrative analyser på siden av, eller som en videreutviklet KØB-indeks hvor det nye er inkludert i modellen.

### ***2.2.3 Studier om Formuesbevaring***

Begrepet henger sammen med definisjoner av økonomisk bærekraft (se kap. 1.5.1). Prinsippet dreier seg om å føre formuen eller verdiene videre til neste generasjon, eller å bevare formuen (Frode Mellempvik, Levi Gårseth-Nesbakk og Helge Mauland, 2012).

Norske kommuner lever med en forventning om at dette skal skje, og eksempelvis selvkostprinsippet som gjelder for enkelte kommunale tjenester bidrar til å sikre formuesbevaringsprinsippet. Indirekte har man også et krav om dette i budsjettbestemmelsene

(Mellemvik, Gårseth-Nesbakk og Mauland, 2012). Videre hevder forfatterne at kommuner skal være oppmerksomme ved lånefinansiering av anleggsmidler. Dersom en har lengre løpetid enn levetiden på anleggsmidlene, ivaretar en ikke formuesbevaringsprinsippet. Internasjonalt kan tanken om formuesbevaring sees i forhold til finanspolitikk, jfr begrepet «intergenerational equity». Sistnevnte kan defineres som følgende: “Intergenerational equity is the issue of sustainable development referring, within the environmental context, to fairness in the intertemporal distribution of the endowment with natural assets or of the rights to their exploitation» (OECD, 2007, s.406).

Den tradisjonelle versjonen er, ifølge Marc Robinson (1998), at skattebetalere i hver tidsperiode bør finansiere alle sine utgifter i samme periode. I tillegg bør de betale sin andel av «arvede ressurser» i samsvar med sin bruk av disse.

Dette har nær sammenheng med egenkapital og overføring mellom generasjoner. Utfordringen er at tidsperioder og generasjoner ikke kan settes likhetstrekk mellom (Robinson, 1998). Det vil alltid være overlappende generasjoner i alle tidsperioder.

Selve kommuneloven og tilhørende forskrifter har ingen definisjon eller presisering av begrepet formuesbevaring, (Telemarksforskning-BØ, rapport nr 219, 2005).

Det finnes dog en drøfting i forarbeidene til kommuneloven 1992. I følge lovutvalget var kommunenes økonomiske handlefrihet underlagt fire fundamentale begrensninger:

1. Driftsinntektene må dekke driftsutgifter inklusive renter og avdrag på lån på årsbasis.
2. Kapitalinntekter (lån, fond, salg av fast eiendom etc.;) kan bare nyttes til kapitalformål.
3. Underskudd i regnskapet skal dekkes inn i første budsjett på linje med ordinære driftsutgifter.
4. Overskudd i regnskapet kan bare nyttes til kapitalformål. (opphørt fra år 2000)

**Lovutvalget skriver (s. 232):** «Sett samlet fanger disse fire begrensningene opp det som ofte litt upresist har blitt kalt formuesbevaringsprinsippet. De sikter alle mot at en kommune eller fylkeskommune ikke skal kunne opprettholde eller øke sin løpende virksomhet gjennom å bygge ned sin formue. Historisk sett kan disse begrensningene sees på bakgrunn av situasjonen i mellomkrigstiden, da flere kommuner fikk betalingsvanskeligheter. Det kan i denne sammenheng sies at begrensningene sikter mot å verne kommunenes økonomiske evne så den ikke bringer seg selv opp i et økonomisk uføre.»

Lovmakerne har utvilsomt vært opptatt av at formuesbevaringsprinsippet bør gjelde.

**Kommuneloven** har faktisk hatt innebygde mekanismer for å ivareta bærekraftig utvikling helt fra 1921 (da ble det forbudt for kommuner å låne til løpende driftsformål) selv om begrepet på den tiden var ukjent.

Formuesbevaring kan derfor betegnes som en nødvendig forutsetning for en økonomisk bærekraftig utvikling. Telemarksforskning-BØ skriver i sin rapport nr 219, 2005, s.45:

*«I samfunnsøkonomisk terminologi omtales gjerne formuesbevaring som sammenfallende med å holde realkapitalen intakt. For løpende økonomistyringsformål er det etter vår vurdering mer hensiktsmessig å fokusere på egenkapital.*

*Formues oppbygging skjer gjennom økning av egenkapitalen. Å fokusere på eiendelene er lite hensiktsmessig. Sammensetningen av disse vil variere over tid. Når den økonomiske levetiden for et varig driftsmiddel nærmer seg slutten, vil den balanseførte verdien av denne eiendelen være lav. Forhåpentligvis er det holdt tilbake midler som er avleiret i likvide beholdninger.*

*Konklusjonen på dette blir at kommunalt regnskapsfokus i større grad bør dreies mot egenkapitalstyring når formuesbevaring er et overordnet formål.*

*Vi vil likevel understreke at likviditetsovervåking er viktig – i noen kommuner svært viktig. Dette innebærer at dagens arbeidskapitalfokus videreføres, men at overvåking av egenkapitalens størrelse sidestilles.»*

#### **2.2.4 Studier om ROBEK-kommuner**

**Reklev og Skjærvik 2017** undersøkte et større antall ROBEK-kommuner i en bestemt tidsperiode. I tillegg studerte de endringer i finansielle indikatorer både før, på og etter registrering. Dette bidrar til økt innsikt om hvorfor kommuner havner i økonomisk ubalanse, hvilke grep de tar for å unngå registrering, grep for å komme ut av ROBEK, samt indikasjoner på utviklingen etter avregistrering. Relatert til vår oppgave, fant de at netto driftsresultat, redusert disposisjonsfond, økt premieavvik og økt netto lånegjeld kan bidra til å forklare hvorfor kommuner havner i økonomisk ubalanse.

Funnene sannsynliggjør at det er viktig å overvåke disse størrelsene i en kommune, og se om utviklingen tyder på at en ikke driver bærekraftig.

**Røstvold og Sagøy 2017** så på økonomisk bærekraft i forhold til ROBEK, og dermed kommuner som ikke driver bærekraftig i perioder. Dette var en kvalitativ oppgave, men likevel finner vi trekk som marginale netto driftsresultater og fravær av disposisjonsfond. Studien var basert på casestudier av åtte kommuner, og hovedfunnene var:

”Hovedfunn fra empirien og resultatene fra analysen tyder på at det er flere likheter ved økonomistyringen til kommuner som har vært på ROBEK-listen gjentatte ganger. Studiens sentrale funn er at det i hovedsak er kommunens egen økonomistyring som er hovedårsaken til deres økonomiske utfordringer, og at dette i stor grad skyldes manglende realisme i budsjettene, samt marginal drift og fravær av disposisjonsfond. Samtidig tyder empirien på at det er vesentlig med en felles forståelse i hele organisasjonen og et godt samarbeid mellom kommunestyret og administrasjonen dersom kommunen skal oppnå økonomisk bærekraft” (Røstvold og Sagøy, 2017, s. II)

Denne kan også ses i sammenheng med **Korneliussen (2014)** som gjennomførte en studie hvor hun ser på hvilke tiltak kommuner som er oppført på ROBEK-listen gjennomfører for å komme seg av listen. Her undersøkes to kommuner som blir innmeldt på listen i samme periode. Den ene kommunen kommer ut mye tidligere på grunn av at de håndterte situasjonen bedre og hadde en annen innstilling til det å være på ROBEK-listen. Funnene viser at det avgjørende for hvor lenge man er på listen, er kommunens innstilling til innmeldingen, samt deres økonomistyring.

En annen undersøkelse som er av stor interesse, er **Pöyry Management Consulting (2010)** sin forskning om årsaker til at kommuner i Vesterålen blir oppført på ROBEK. I motsetning til overnevnte offentlige undersøkelser, fokuserer denne undersøkelsen primært på ROBEK-kommuner og deres vei til økonomisk ubalanse. Pöyry (2010) er innom flere forhold som er av interesse for vår studie, herunder gjeldsoppbygning, finansforvaltning, eiendomsskatt med flere. Det presenteres en tredelt forklaring på hvorfor kommuner havner på ROBEK: svak kompetanse på regnskap, kortsiktig politisk tankegang og politisk unnfalighet i form av beslutningsvegring (Pöyry, 2010). Sistnevnte er spesielt av stor interesse, da deres funn indikerer at politikere vegrer seg mot å øke eiendomsskatt for å unngå ROBEK.

Videre er undersøkelsene som utføres av **Det Tekniske Beregningsutvalg (TBU)** interessant. Hvert år presenteres en rapport om utviklingen i kommuneøkonomien, hvoriblant en oppdatering av ROBEK og tilhørende forskning vies et eget kapittel. Det går frem av rapporten at «forskning indikerer at innføringen av ROBEK har bidratt til bedre

økonomistyring og omstilling i kommunene» (TBU, 2016, s. 64). Samme år kom det også et utsagn om at det ikke fantes undersøkelser som understøttet tydelige kjennetegn på finansielle indikatorer hos ROBEK-kommuner.

Dette er interessant, og gjør oss mer interesserte i om vi kan finne en indikator som bidrar til å opplyse feltet.

**Brunsson og Rombach (1982)** gjennomførte en studie hvor de ønsket å kartlegge hvordan kommuner håndterer sin økonomiske situasjon, og hvordan ulike aktører innad i kommunen vurderte situasjonen. Det ble intervjuet representanter fra seks kommuner, og i kun ett tilfelle påpekte respondentene at det var selvforskyldte årsaker som førte til den svake kommunale økonomien. De resterende mente at de økonomiske problemene var et resultat av ytre årsaker, i hovedsak statlige krav til kommunen. Det store flertallet av respondentene mente dermed ikke at det var problemer med økonomistyringen i kommunen, men derimot ytre påvirkninger som skapte de store økonomiske utfordringene.

### ***2.2.5 Studier om Økonomistyring***

En artikkel om økonomistyring og regnskap i offentlige organisasjoner ble publisert på Magma i 6/2008 av Monsen. Her sammenliknes forretningsregnskap (som brukes i det private næringsliv) og kameralregnskap (som brukes i det offentlige), og det pekes på at det er hensiktsmessig å beholde disse forskjellige regnskapsmodellene.

**Kristiansen og Teigen 2017** så på hva som kjennetegnet kommuner med god økonomistyring. De definerte god økonomistyring i form av netto driftsresultat (min 3 %) og langsiktig gjeld (under 200 %) i prosent av brutto driftsinntekter. Her ble en rekke variabler testet opp mot hverandre og ovennevnte variabler. Formålet var å finne egenskaper ved kommunene som gjør at de driver bedre enn andre. De viktigste funnene var at god styring av barnehager er vesentlig, samt at små kommuner er dyrere å drive enn større, selv etter korrigering av inntektsforskjeller. Mer interessant for vår studie var at kommuner i stor grad ressursstyrer kommunene fremfor å styre etter strategibaserte mål. Likevel blir ledelse trukket frem som viktige for resultatene i kommunene.

**Telemarksforskning (rapport 43/2012)** utførte i 2012 en spørreundersøkelse av hvilke økonomiske nøkkeltall økonomisjefer rangerer som viktigst. Blant 13 nøkkeltall å velge mellom innenfor investerings- og balanseregnskapet svarer økonomisjefene at egenfinansiering av totale anleggsmidler er det viktigste nøkkeltallet. Disposisjonsfond i % av driftsinntekter var det nest viktigste, deretter kom lånegjeld i % av driftsinntekter. Økonomisjefene ble også utfordret til å sette anbefalte nivåer for ulike nøkkeltall, som kan være nyttige for vår oppgave. Egenfinansieringen av totale anleggsmidler burde ligge på 30 %, mens disposisjonsfondet burde være mellom 5-20 % av driftsinntektene.

### **2.3 Økonomistyring i offentlig sektor**

Økonomistyring dreier seg ofte om bruk av KPI'er eller indikatorer som en enten bruker for å sammenlikne seg med andre, eller som en bruker for å måle utvikling over tid. I det videre vil vi se på ulike nøkkeltall som kan beskrive soliditeten til en kommune.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet brukte i kommuneproposisjonen 2012 følgende nøkkeltall for soliditet for å beskrive den økonomiske situasjonen i kommunene:

Netto lånegjeld i prosent av driftsinntektene, netto lånegjeld i kroner pr innbygger, disposisjonsfond i prosent av driftsinntektene.

Revisjonsfirmaet BDO påpekte tegn på sunn kommuneøkonomi (komøk konferanse 2015), lånefinansiering av investeringer og egenkapital til driftsformål. I forhold til soliditet sier BDO at egenkapitalandelen bør måles. Kommuner har kun anledning til å lånefinansiere egne anleggsmidler, så egenkapitalen bør være minst på nivå med omløpsmidlene.

Leiv Opstad skriver i sin bok "Økonomistyring i offentlig sektor (2006) følgende: " En leder må ha både administrativ og faglig kompetanse" (Opstad 2006, s.237). I denne administrative kompetansen legger Opstad økonomistyring til grunn som en viktig faktor for også den offentlige sektor. I begrepet økonomistyring nevner Opstad en rekke faktorer som er med på å påvirke god økonomistyring:

- Å være i stand til å prioritere
- Å være i stand til å påvirke aktiviteten eller endre kurs
- Å ha oversikt
- Å ha kontroll



- Å holde seg innenfor gitte rammer

Disse må sees i sammenheng og koplet opp mot knappe ressurser vil det fremtvinge god styring med økonomien.

## 2.4 Regnskapsanalyse

Innenfor økonomi og regnskap finnes det en rekke relevante indikatorer for å måle en virksomhets status og utvikling.

Til vanlig måles dette innenfor tre akser: likviditet, lønnsomhet og soliditet («Årsregnskapet – en grunnleggende innføring», Kristoffersen, 2002).

Likviditet betyr betalingsevne og illustrerer evnen til å kunne betale løpende utgifter som virksomheten måtte ha. Lønnsomhet brukes ofte for å vise avkastningen en har på innskutt kapital, men kan også vise differansen mellom inntekter og utgifter. Soliditet beskriver virksomhetens evne til å tåle tap.

Tabell 1 Eksempler på indikatorer innenfor de ulike aksene

<b>LIKVIDITET</b>	<b>LØNNSOMHET</b>	<b>SOLIDITET</b>
<b>Likviditetsgrad (I og II)</b>	Totalrentabilitet	Gjeldsgrad
<b>Arbeidskapital</b>	Egenkapitalens rentabilitet	<b>Egenkapitalgrad</b>
<b>Kontantstrømsanalyser</b>	Driftsresultat	Disposisjonsfond

Flere av disse benyttes også av kommuner. I årsberetninger rapporteres det på likviditetsgrader, arbeidskapital og kontantstrømsanalyser, driftsresultat og gjeldsgrad. Flere av disse er hjemlet i forskrift om årsregnskap og årsberetning (regnskapsforskriften).

Avkastning på egenkapitalen er på mange måter irrelevant, da en kommunes formål ikke er å tjene penger. Når en skal analysere egenkapitalen må en se på utviklingen over tid (Kristoffersen, 2002).

Det finnes en rekke anbefalinger på nivåer på de ovennevnte indikatorene. Disse er ofte bransjeavhengige, og det er nødvendig for oss å komme inn på «standarder» for kommunene.

” Business Analysis and Valuation” (Palepu, 2007) sier noe om nivåer på målepunktene. Boken baserer seg på anbefalingene fra International Financial Reporting Standards (IFRS).

For en kommune vil det være mer riktig å se på anbefalinger fra f.eks. Kommunal- og Moderniseringsdepartementet, Teknisk beregningsutvalg eller andre styringssignaler.

## **2.5 Budsjett**

Budsjettet er definert å være viktigere i offentlig virksomhet, enn i det private (Mauland og Mellemvik, 2004; Coombs og Jenkins, 1994).

Budsjettet er derfor i høyeste grad viktig i forhold til å ha en bærekraftig økonomisk utvikling i kommunene.

Selve budsjettoppstillingen involverer gjerne flere ledd i organisasjonen og er en meget komplisert prosess (Boye, K. 1998). I kommuner vil ofte budsjettoppstillingen være et samarbeid mellom eksempelvis enhetsledere, kommunalsjefer, økonomisjefer og rådmann. Til slutt må budsjettet vedtas i kommunestyret. Gjønnnes og Tangenes (2014, s. 236) bemerker at:

«Inntekter, kostnader, kontantstrømmer samt finansielle og andre ressurser budsjetteres og/eller fordeles på organisasjonsenheter, som normalt er bestemmende for ansvarslinjene i virksomheten.» Budsjettet følger dermed den hierarkiske oppdelingen av organisasjonen, og følger ansvarslinjene nedover. I kommuner følger budsjetteringsarbeidet kalenderåret, både gjennom årsbudsjettet og den noe lengre økonomiplanen (Mellemvik, Gårseth-Nesbakk og Mauland, 2012).

Økonomistyring i det kommunale budsjettet handler om prioriteringer. Bjørn K. Rudå (2014) hevder at dersom forutsetningene bak budsjettet ikke er realistiske, kan det ryke i løpet av året. Dette kan blant annet oppstå fordi det prioriteres feil, eller at utgifter/inntekter blir annerledes enn tenkt. Typiske årsaker er lønnsvekst, demografiske endringer, sykefravær og feilaktige skatteanslag (Rudå, 2014).

## **2.6 Soliditet**

Soliditet defineres som en organisasjons evne til å tåle tap (Mauland og Mellemvik, 2004; Kristoffersen, 2012; Mellemvik, Gårseth-Nesbakk og Mauland, 2012). I forhold til begrepet bærekraft er dette i høyeste grad relevant. Hvordan kan kommuner takle uforutsette hendelser, uten at det går utover fremtidige generasjoner?

En organisasjons soliditet er tett knyttet til egenkapitalen (Kristoffersen, 2012). En høy egenkapitalandel er et tegn på at omløpsmidlene er finansiert langsiktig, og bedriften betegnes som solid (Mellemvik, Gårseth-Nesbakk og Mauland, 2012). I kommuneregnskap er en stor egenkapitalandel et tegn på en kommunes handlingsrom.

På den annen side har vi gjeldsgraden, som sier hvor stor grad av kapitalen som er finansiert av andre enn eierne, typisk banker (Kristoffersen, 2014). Den vanligste måten for kommuner å uttrykke gjeldsgrad på, er nettolånegjeld fordelt på brutto driftsinntekt.

Kapitalkontoen er en del av kommunenes egenkapital. Den er definert ut fra anleggsmidler, langsiktig gjeld og ubrukte lånemidler. En måte å analysere kapitalkontoen på, er at kapitalkontoen beskriver den delen av anleggsmidlene som er egenfinansiert (Mellemvik, Gårseth-Nesbakk og Mauland, 2012). Torstein Dahle, Høgskolelektor ved Høgskolen i Bergen, sa også det samme i foredrag av 24.01.2012.

Vi finner altså klare paralleller mellom soliditet og bærekraft, herunder også formuesbevaringsprinsippet.

## ***2.7 Verdifastsetting***

Det er et poeng i seg selv at balansen skal gi et fornuftig uttrykk for kommunens verdier. Vi skal i vår oppgave se på ulike korrigeringer av egenkapitalen for å se om dette kan medføre bedre fange opp indikasjoner på økonomisk bærekraft.

**Den bokførte verdien** er basert på regnskapslovens vurderingsregler, og medfører at verdien følger laveste verdis prinsipp, noe som ofte vil gi en verdi som er lavere enn virkelig verdi (Dahl et. al. 1997, s.12). Denne kalles også for den matematiske verdi.

**Substansverdien av egenkapitalen (Verdijustert egenkapital)** er definert som markedsverdien av eiendelene fratrukket gjeld. (Dahl et. al. 1997, s.13)

### **3 Metode**

I dette kapitlet vil vi presentere den metodiske fremgangsmåten vi vil benytte oss av. Vi vil redegjøre for design, metodiske valg, oppgavens oppbygging, datainnsamlingsteknikk og utvalg, gjennomføringen av analysen, spørsmål knyttet til validitet og reliabilitet, refleksjon over egen rolle, etiske problemstillinger, samt en presentasjon av utfordringer som vi antar vil oppstå underveis i arbeidet med oppgaven.

*Å bruke en metode, av det greske methodos, betyr å følge en bestemt vei mot et mål (Johannessen et al., 2011). Metode handler om hvilke grep en skal benytte for å få den informasjonen en søker, hvordan den informasjonen skal analyseres, og ikke minst hva den informasjon som er samlet inn forteller oss.*

#### **3.1 Innledning**

Forberedelsesfasen starter vanligvis med at en finner det temaet en ønsker å undersøke, og deretter starter prosessen med å opparbeide seg mer kunnskap om det valgte temaet.

I denne fasen har vi fordypet oss i vårt tema «økonomistyring i en kommune» i en kommune», der vi ser på teori som kan belyse saksanlegget med utgangspunkt i problemstilling og forskningsspørsmål.

Poenget med fordypningen i litteraturen vil være å danne et fundament for den videre prosessen, med mål om å utvikle hvilke forskningsspørsmål eller problemstilling en ønsker å få svar på.

I arbeidet med denne oppgaven har vi gjort noen prioriteringer, dog er de ikke like enkle. Vår problemstilling er krevende slik vi ser det, men det må den være om den skal gi de svar vi ønsker. Vi vil med dette lage en undersøkelse vi håper kan gi gir reelle svar på et tema som vi finner interessant.

Til vårt tema så mener vi at kryssingen av de to metodiske hovedretningene kvantitative og kvalitative undersøkelser, altså metodetriangulering, vil fungere. Den er gjensidig styrkende der vi først gjør undersøkelser for å finne hva det er nyttig å intervju om, før vi går inn i kontekst og erfaringsverdenen og finner den kunnskap som står midt i utfordringen vi vil undersøke.

Våre metodiske valg blir slik sett preget av kompromiss mellom rene retninger og en blandingsmodell vi mener er ikke bare forsvarlig men også god. For å få dette enda mer

grundigere belyst, så burde vi vel ideelt sett utformet den kvantitative undersøkelsen ved at vi hadde kjørt enda flere tester for samvariasjon. I tillegg så burde vel utvalget vårt vært større, og da kanskje sett på enda flere år. Når det gjelder den kvalitative delen, med intervju, så burde det vel vært flere intervju for å få si noe mer generaliserende.

Nå er det viktig for oss å understreke at de funn vi får, gjelder for vårt utvalg av kommuner som har innført eiendomsskatt i perioden, ikke nødvendigvis for flere enn de. Vi mener å ha funnet en god forskningsstrategi når vi ser på kvalitative og kvantitative studier som komplementære fremfor motsetninger, i tråd med det også Ringdal (2009, s.91) skisserer. Triangulering eller flermetodedesign gir etter vår oppfatning det et godt resultat for akkurat vår oppgave.

### **3.2 Forskningsprosessen**

Ved valg av vitenskapelig metode og fremdriften i vår undersøkelse vil vi først påpeke viktigheten av å avklare noen grunnleggende og viktige begrep.

Vi vil teoretisk begrunne disse begrepene, før vi redegjør for metodiske valg vil vi derfor teoretisk begrunne disse viktige begrepene som danner grunnlag for alle undersøkelser, uavhengig av metodiske valg. Undersøkelsens grad av sannhet, virkelighet og i hvor stor grad den representerer reell kunnskap avhenger nemlig av det.

*Det positivistiske forskningsidealet legger til grunn at alle typer fenomener, også samfunnsfenomener, kan og skal undersøkes med den samme vitenskapelige metoden, nemlig den naturvitenskapelige (Johannessen et al., 2011, s.415). Forskingen skal konsentrere seg det som er positivt gitt, det vil si de fenomener og egenskaper som kan måles og registreres. Ser vi på fremstillingen ovenfor med retningene positivismen og hermeneutikken er det vanskelig å fastslå på hvilken side vi er med vår undersøkelse.*

Ser vi imidlertid nærmere på vår undersøkelse og vårt fokus på tall og tabeller og mindre på rene intervjudata kan vi med det argumentere for at vi har lagt mest vekt på positivismen. Spørsmålet er om det finnes en mer balansert mellomting, der verden ikke er enten eller, og det er mulig å beskrive noe nært objektiv sannheten, men hvor man samtidig aksepterer at både selve observasjonen i seg selv, men også forskeren som menneske med tanker, holdninger og følelser kan påvirke og gi utslag i de resultater en undersøkelse gir.

Her kommer begrepene ontologi, epistemologi og metode inn, i tillegg til kjernebegrepene

reliabilitet og validitet. Ringdal (2009, s.86) definerer reliabilitet som at man skal være i stand til å gjenskape samme resultat med de samme metodene, mens validitet defineres som at man måler det en vil måle.

### **3.2.1 Ontologi og Epistemologi**

*Ontologiske dreier seg om grunnleggende antagelser om hvordan den sosiale verden ser ut. Ontologiske teorier kan betraktes som forutsetninger om menneske og samfunn som vi tar gitt i en undersøkelse. Epistemologi dreier seg om kunnskapens natur, det vil si hva vi egentlig kan vite om virkeligheten, og hvordan vi kan gå frem for å få kunnskap om samfunn og mennesker. Også dette er relevante spørsmål for praktisk forskning. (Johannessen et al., 2011, s.59).*

Vi har prøvd å finne ”den riktige veien mot målet”, og dette har her vært valg vi har tatt stilling til. For å finne den metoden vi mener har gitt oss best mulige funn, har vi har satt ulike tilnærminger opp mot hverandre. Valgene belyses rundt kvalitativ eller kvantitativ metode, deduktiv eller induktiv metode og valg rundt design. Videre har vi sett på ulike måter for å innhente data og ikke minst valg rundt de respondenter vi har brukt i arbeidet med å finne svar på problemstillingen. Oppsummert kan vi si at ontologi beskriver hva som finnes, epistemologi er hvilke typer kunnskap vi mener er relevant om disse tingene, mens metode beskriver hvilken fremgangsmåte vi benytter for å fremskaffe disse dataene (Nyeng 2004, s.134).

Metodelæren hjelper oss å treffe hensiktsmessige valg. Den gir oss oversikt over alternative fremgangsmåter og konsekvenser av å velge de enkelte alternativene. Gjennom metodelæren drar vi nytte av tidligere forskeres erfaringer, vi er ikke henvist til bare å lære gjennom prøving og feiling. Ved å følge rådene får vi også hjelp til å motstå fristelsen til å bruke fremgangsmåter som øker sjansen for at undersøkelsen skal gi nettopp de resultatene vi ønsker. Ottar Hellevik (2002:17)

### **3.2.2 Induktiv og deduktiv tilnærming**

Tilnærmingen vil kunne variere i forhold til hvilken fase i undersøkelsen vi jobber med. For den innledende kvantitative metode-fasen vil den deduktive tilnærmingen gjøre seg gjeldende da vi kjenner generelle trekk ved kommuners styring av sin økonomi.

Når vi etter første del av undersøkelsen går over til den kvalitative delen av undersøkelsen er det imidlertid viktig å påpeke at utgangspunktet for den induktive fremgangsmåten kan være vanskelig. Vi tar nemlig utgangspunkt i at vi ikke skal ha noen forutinntatte holdninger og forventinger når vi skal hente inn informasjonen fra empirien. Faren vil være at vi i forkant har dannet oss et inntrykk av hva som ligger bak de hovedfunn som vi har gjort i

undersøkelsen, og igjen da tar dette med oss det i det videre arbeidet. For oss er dette viktig å ha et bevisst forhold til og forsøke å stenge ut for å kunne jobbe med en induktiv tilnærming i det kvalitative arbeidet.

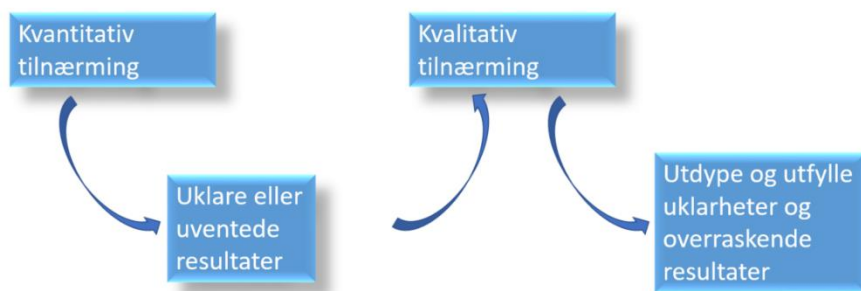
*I empirisk forskning går teoretisk referanseramme og data/empiri hånd i hånd. Teorier som ikke er empirisk underbygd, kan lett bli spekulasjon, mens empiriske undersøkelser uten forankring i en teoretisk referanseramme lett kan bli isolerte beskrivelser av enkeltfenomener som har begrenset verdi og ikke gir noen ny innsikt for å forstå samfunnsmessige fenomener. En slik tilnærming, «fra teori til empiri», betegnes som deduktiv (å dedusere betyr å utlede, å slutte). Det vil si en utledning fra det generelle til det konkrete. Generelle påstander (hypoteser) testes ved hjelp av empiriske data. (Johannessen et al., 2011)*

### **3.2.3 Metodetriangulering**

Når vi har gått inn i vår studie og valg av metode, er det verdien som er innrapportert i KOSTRA som er utgangspunktet for hva som kjennetegner gode indikatorer for kommunenes økonomiske bærekraft. Det aktuelle for oss også er å finne ut om dette er indikatorer som benyttes og følges av de ulike kommunene og i hvilken grad de følges. Dette vil vi finne ut gjennom intervjuer av økonomisjefene i de aktuelle kommunene.

Slik sett blir metodevalget at intervjuene forsterker bruken og viktigheten av de indikatorene som vi belyser. Det kvantitative ligger i til grunn, men det kvalitative belyser bruken av dette tallmaterialet ved kommunenes økonomistyring.

Vurderinger rundt hva som bør komme først av kvalitativ eller kvantitativ metode blir forholdsvis enkel da tanken med studien er at vi skal benytte tallmateriale fra KoStRa for å finne svar slik at i første omgang faller valget på den kvantitative tilnærmingen. En triangulering ved å kombinere kvalitative og kvantitative tilnærminger vil kunne oppveie hverandres svakheter og svakheten ved å benytte bare en metode i utgangspunktet. Ved uklare eller uventede resultater etter en kvantitativ undersøkelse vil en kvalitativ tilnærming kunne hjelpe oss til å utdype og utfylle uklarheter og overraskende resultater. For vår undersøkelse ser vi allerede nå at det vil være behov for å komme i dybden av de resultater vi får av den kvantitative undersøkelsen og vil benytte en triangulering slik at vi vil kunne komme dypere ned i resultatene som figuren nedenfor illustrerer.



Figur 6 Metodetriangulering - kvalitativ tilnærming etter kvantitativ tilnærming

Vi har også et ønske om å finne ut om indikatorene våre vil bli brukt, altså om de oppleves å ha en nytteverdi. Dette kan kun måles ved å spørre potensielle brukere om akkurat det.

*Johannessen et al., (2011, s.421), sier at det er mulig å kombinere kvalitative og kvantitative metoder, noe som betegnes som metodetriangulering. Å triangulere betyr å bestemme det tredje toppunktet i en trekant ved hjelp av retningene til dette punktet fra de to andre toppunktene i trekanten. I samfunnsvitenskapen betyr det å se et fenomen fra flere perspektiver, det vil si ved hjelp av forskjellige metoder, for å samle og analysere data.*

Tabell 2 Kvalitativ og kvantitativ tilnærming

Kvalitativ tilnærming	Kvantitativ tilnærming
Studerer myk virkelighet	Studerer hard virkelighet
Meningssammenhenger	Årsakssammenhenger
Går i dybden	Gir overfladisk informasjon
Helhetsforståelse	Begrenset forståelse
Nærhet til den som studeres (deltakerideal)	Avstand til dem som studeres (tilskuerideal)

Skillet mellom positivisme og positivismekritikk gir ikke en dekkende beskrivelse av skillet mellom kvantitative og kvalitative metoder. Det er heller ikke uten videre riktig å knytte skillet mellom kvalitativ og kvantitativ metode til begrepsskiller som myk versus hard virkelighet, meningsforklaringer versus årsaksforklaringer, dybdeforståelse versus overfladisk forståelse eller nærhet versus avstand. Det vesentlige skillet mellom de to metodene er hvilke typer data man opererer med.

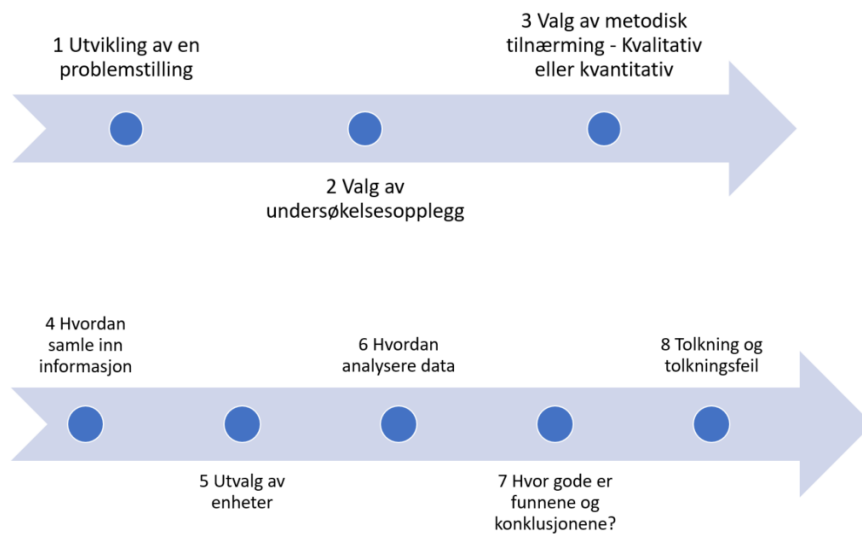
### 3.2.4 Undersøkelsens faser

I vårt avsnitt om valg av vitenskapelig metode fremkom det at vi velger en kvantitativ og



kvalitativ tilnærming. *Jacobsen (2005) beskriver i denne sammenheng ulike siste faser i forhold til om det knyttes til den kvalitative tilnærmingen eller den kvantitative tilnærmingen.*

For å sikre en god prosess gjennom undersøkelser beskriver Jacobsen (2005, s.65) at man går gjennom et kronologisk sett av faser. Fasene består hver for seg og samlet av en rekke valg der forskeren må foreta valg som vil få konsekvenser for undersøkelsen og resultatenes gyldighet og verdi. Jacobsen skiller mellom følgende faser:



*Figur 7 Undersøkelsens faser*

### **3.3 Forskningsdesign**

Vi har som nevnt tidligere i oppgaven vært inne på at vi ønsker en undersøkelse der vi først benytter kvantitativ metode før vi deretter i neste fase går over til en kvalitativ metode i det videre arbeidet. *For å utdype våre valg i forhold til metode blir det naturlig for oss å benytte oss av Jacobsens oversikt over kvantitativ og kvalitativ metode og når de ulike metodene bør benyttes i en studie (Jacobsen 2005, s.135)*

Vi ønsker å teste problemstilling:

***Hvordan evner ulike indikatorer å fange opp en ikke-bærekraftig økonomisk utvikling i kommuner som innfører eiendomsskatt?***

Disse indikatorene er målbare tall, og hentet fra den rapportering som gjøres av alle kommuner i Norge (KOSTRA). Vi tar utgangspunkt i disse tallene og bruker de inn i riksrevisjonens indikator som samlet sett er ment å indikere KØB. Og derigjennom

komponerer en avhengig variabel (RR-variabel). Vi tar så ut tall for en tidsperiode på 10 år, og ser på utvikling i de kommunene som vi har valgt å se nærmere på i forhold til denne variabelen.

Formålet med vår problemstilling er å se på om indikatorer evner å fange opp bærekraftig økonomisk utvikling som funksjon av sammenhenger mellom RR-variabelen i forhold til noen uavhengige variabler som vi kan utlede av regnskapet til en kommune. Dette vil kunne gi oss svar som forventede verdier på RR-variabelen, fange opp hvordan de uavhengige variablene scorer mot RR-variablene og samvariasjon i de uavhengige variablene (Johannessen et al., 2011).

Og på dette grunnlaget vurdere om det er mulig å komme fram til en EK-modell som kan tjene som indikator for å styre den økonomiske utviklingen i en kommune mot bærekraft.

*For at vi som forskere skal kunne gjennomføre en forskning og undersøkelse av en idé eller et fenomen, er det nødvendig å vite hvordan en skal gå fram for å kunne utdype seg om det en ønsker å undersøke. Vi må utvikle et forskningsdesign som legger rammeverket for hvordan vi konkret skal gå fram for å innhente og bearbeide informasjonen om virkeligheten (Halvorsen, 2008). Forskningsdesign er en prosess hvor en starter med tema og en problemstilling, og vurderer på hvilken måte en skal gjennomføre prosessen. Designet tilpasses slik at det hjelper oss til å finne best mulig svar på problemstillingen.*

### **3.3.1 Kvantitativt forskningsdesign**

Vi har et design som befatter seg med tall og det som er målbart (kvantifiserbart). (Johannessen et al., 2011). De dataene som en samler inn er kvantitative siden de er målbare, dvs. at de tar form som tall eller andre former for mengde (harddata) (Halvorsen, 2008: 128). Men i et slikt design ligger det også svakheter. Disse er drøftet i pkt. 3.6 under reliabilitet. Målet med studien blir å samle inn informasjon som gjør det mulig å forkaste nullhypotesen. Klarer vi å samle inn informasjon som bekrefter null-hypotesen, er hypotesen vår falsk og kan forkastes. Hypotesen er falsifisert, og vi kan derfor ikke konkludere med at vår indikator bekrefter KØB.

Forskningsstrategi vil således være en hypotetisk deduktiv metode, og kjernen i oppgave blir å vurdere kvantitative variabler og forholdet de imellom. Vi tester ikke direkte kausalitet

mellom variablene, men konsentrerer oss om å se hvilke indikatorer som samvarierer best med vår definisjon på god økonomisk bærekraft (KØB).

Videre ser vi på en logaritmisk trendlinje som illustrerer utviklingen i indikatorene, noe som blir en forenklet form for prediksjon.

Vi mener derfor gjennom å utvikle en økonometrisk modell basert på en tidsserieanalyse av KOSTRA-tallene, og bruk av regresjonsanalyse og korrelasjon vil kunne bidra til å avgjøre om noen av EK-modellene vi konstruerer (bokført egenkapital, bokført egenkapital korrigert for premieavvik) kan brukes som indikator på KØB. Vi kommer tilbake til EK-modellene i kap 4.5.

Dette utgangspunktet leder oss inn mot kvantitativ metode og ekstensivt design som forskningsdesign i denne undersøkelsen. Et kvantitativt design gjør det lett å håndtere store datamengder, men for å kunne foreta avanserte analyser kreves det klart definerte og avgrensede teoretiske modeller (Busch, 2013:53).

### ***3.3.2 Kvalitativt forskningsdesign***

I kommuner vi finner i vår kvantitative undersøkelse, vil vi gjennomføre intervjuer med økonomisjefer i de respektive kommunene som vi har valgt å ta med i den kvalitative undersøkelsen. Vi vil med disse intervjuene kunne utvide vår forståelse av de funnene vi har fra den kvantitative undersøkelsen. Videre betyr dette at vi får bruke primærdata i undersøkelsen, og dermed får bruke våre egne forskningsspørsmål som utgangspunkt. Vi styrer undersøkelsen, men må da samtidig være varsom med hvor vi styrer den.

For vår undersøkelse var punktene ovenfor gode å forholde seg til slik at vi fikk til et samspill mellom oss og den vi intervjuet. Vi hadde for de fleste av spørsmålene åpne spørsmål der økonomisjefene sto fritt til å komme med sine vurderinger inn mot temaet økonomisk bærekraft samt deres kommunikasjon og dialog med kommunestyret. Vi hadde en som sto for intervjuet og en som skrev notater ved intervjuene for å sikre oss at vi ikke mistet viktige detaljer. Dermed kunne intervjueren være tilstede i samtalen og ikke være opphengt i bare å registrere svar.

### ***3.4 Datainnsamling***

Vi ønsker å finne en indikator som kan ha nytteverdi for en kommune. På den bakgrunnen er det av stor betydning for oss at dataene baserer seg på lett tilgjengelige tall som en kan feste lit til, og vi anser dette som et nødvendig suksesskriteria. Vi har derfor valgt å bruke grunnlagsdata fra KOSTRA/SSB. Alle kommuner er pliktige til å innrapportere data om ressursinnsats, prioritering og dekningsgrader i henhold til veiledere som er utarbeidet. Det kan være at enkeltkommuner rapporterer feil, men med et større utvalg av kommuner vil denne feilkilden bli mindre. Det er nå 16 år siden KOSTRA ble innført, og validiteten i regnskapstallene er stadig blitt bedre. Vi anser derfor dette som en god tilnærming for vår oppgave, og forutsetter at de innrapporterte data er korrekte.

Data som brukes inn i KOSTRA av den enkelte kommune baserer seg på de prinsipper som følger av Regnskapsloven og Kommuneloven. Vi må derfor kunne hevde at uthenting av data fra KOSTRA må ansees for å være av samme kvalitet som et prekodet spørreskjema.

#### **Utvalg**

Vi er ute etter å se nærmere på kommuner som har tilsynelatende manglende økonomisk bærekraft. Vår antagelse er at kommuner som har plutselige hopp i inntekt eller nye inntektsklasser, er en klar indikasjon på at kommunen selv anser at økonomien som ikke bærekraftig. En av de få frie inntektene, og den mest vanlige måten på å øke inntektene på for kommunene, er å innføre eiendomsskatt. Våre utvalgsriterier blir derfor å se på kommuner som har innført eiendomsskatt og se på utviklingen i en periode på 10 år. Mer konkret vil dette innebære

- Kommuner som innførte eiendomsskatt i 2015 og 2016
- Regnskapsutvikling i 10 år før innføring av eiendomsskatt

### ***3.5 Dataanalyse***

I dette avsnittet vil vi se litt nærmere på analysen som vi ønsker å benytte oss av for å få svar på vår problemstilling. Utgangspunktet er altså at vi ønsker å utvikle en modell som i størst mulig grad skal kunne fortelle oss, basert på historiske regnskapstall, om utviklingen i en gitt kommune er bærekraftig.

For å se etter statistisk signifikante mønster hos kommuner med god økonomistyring vil vi benytte SPSS, og importerte data fra KoStRa. Ringdal (2009, s.231) viser også til andre programmer som er i utstrakt bruk, men siden vi er studenter og ikke fagstatistikere, bruker vi SPSS da det også har vært i bruk i undervisningen. Minst like viktig er selvsagt at det dekker vårt behov i denne sammenhengen. Vi vil også bearbeide dataene i Excel, og trendlinjer og snittbetraktninger vil bli behandlet i Excel.

I vår analyse vil frafall være en mindre problemstilling, da vi i utgangspunktet har data fra hele populasjonen vi skal undersøke. Det forekommer imidlertid manglende rapportering i KoStRa for enkelte variabler hos enkeltkommuner, noe vi i en viss grad har støtt på det i vårt arbeid. Det oppstår derfor liten problematikk knyttet til eventuelle systematiske forskjeller mellom brutto og nettoutvalget vi undersøker. Dette regnes vel mer som en ”missing value”, og behandles deretter, i vår undersøkelse. Om vi senere skal utvide antallet variabler som undersøkes må dette imidlertid underlegges ny vurdering. Ringdal (2009, s. 234) viser til praksisen med å benytte gjennomsnittsverdier til erstatning for ”missing values” der disse kan få et utslag.

Det vi er på leting etter i den kvantitative delen av undersøkelsen er statistisk sammenheng, korrelasjon, mellom to variabler.

I vår statistiske test vil vi legge til grunn Ringdals (2009, s.299-302) gjennomgang av Pearsons, r. Selv om vi finner tydelig samvarians mellom to variabler betyr ikke nødvendigvis det en dokumentert kausalitet. Vi skal imidlertid bruke den kvantitative undersøkelsen til å finne korrelasjon, for siden å bruke dette i den kvalitative undersøkelsen, og mener derfor at eventuelle funn kan benyttes gjennom slik metodetriangulering. Dette er nærmere beskrevet under kapittel 5.5.

*Når vi er ferdig med å samle inn all informasjon, må en sette seg inn i den informasjonen som er blitt samlet inn. Analysering av data handler om å kategorisere informasjon man har samlet inn, med formålet om å beskrive hva en har funnet (Halvorsen, 2008: 176).*

Oppgaven vil som nevnt bli gjennomført ved å konstruere en økonometrisk modell som benytter en tidsserieanalyse for å fange opp økonomisk bærekraft i en kommune. Som verktøy bruker vi våre omregnede indikatortall som indikerer bærekraft (er over eller under terskelverdier) over en 10-års periode for kommuner som innført eiendomsskatt i 2015 og 2016.

Vi ønsker å undersøke om samvariasjonen mellom variablene kan fange opp en manglende økonomisk bærekraft i kommunen som resulterte i behovet for å redde kommuneøkonomien gjennom innføring av eiendomsskatt. Og videre teste modellen for om vi kan si noe generelt om den bærekraftige økonomiske utviklingen i en gitt kommune eller ei.

Analyse av resultatet av undersøkelsen vil gjennomføres ved hjelp av dataverktøyet SPSS som er velegnet til analyse i kvantitative undersøkelser, for å se på sammenhenger og korrelasjon mellom de ulike variablene i forskningsmodellen.

### ***3.5.1 Tidsserieanalyser***

Tidsserier er en observasjon av flere variabler over tid. I vårt tilfelle en 10-års periode for alle kommunene vi ser på. Dette da vi for å kunne si noe om økonomisk bærekraft må observere den enkelte kommune over tid. En sentral forskjell som skiller tidsserier fra tverrsnittsdata er at rekkefølgen til observasjonene har en betydning (Wooldridge, 2002). Vi har vurdert muligheten for å bruke OLS for å finne sammenhengen mellom RR-variabelen og de uavhengige variablene. Dette er en metodikk som vil gi oss svar av god kvalitet, og som vil være vel egnet til fortolkning under analysen. Vi vil også ha behov for å foreta en korrelasjonstest for å se på det kausale forholdet før vi kjører selve regresjonen. Den vil vise oss den lineære samvariasjonen mellom to eller flere tidsserievariabler (Wooldridge, 2002).

Imidlertid er våre indikatorer trolig ikke uavhengige av hverandre, noe som er en forutsetning for regresjon. (Hamilton 1992: 51; Sayrs 1989:20).

Vi har derfor valgt å definere variabler som hver og en får en terskelverdi, dersom en er under terskelverdien viser indikatoren ikke bærekraft og motsatt. Ved å gjøre dette for alle indikatorene kan vi illustrere utvikling i bærekraft, og kartlegge om utviklingen viser tidligere og tydeligere ikke økonomisk bærekraft.

### ***3.5.2 Kvalitative data***

Etter den kvantitative analysen sto vi igjen med 23 kommuner som vi har forsøkt å gjennomføre intervjuer med. 20 kommuner ble tallet vi endte opp med etter at tok utgangspunkt i typiske kommuner med behov for eiendomsskatt.

Vi hadde som mål å ha minimum 15 gjennomførte intervjuer, og måtte tilpasse kravene til kommuner med behov for å innføre eiendomsskatt.

Vi oppnådde imidlertid en god svarprosent blant de 20 utvalgte, noe som gjør at vi har et utvalg som er stort nok til at vi etter vår mening kan trekke noen konklusjoner ut av det.

Totalt endte vi opp med 9 kommuner som svarte på undersøkelsen.

Vi har valgt å gjennomgå spørsmålene i intervjudelen enkeltvis, før vi til slutt samler dem i en sammenstilling der vi forsøker å benytte dem til å svare på forskningsspørsmålene. Nå er ikke spørsmålene en kronologisk gjennomgang av forskningsspørsmålene, og det vil derfor, av enkelhets skyld, presenteres kronologisk først.

En forutsetning for gjennomgangen av spørsmålene er gjennomgående at det handler om å finne økonomisjefens oppfatning av situasjonen.

### ***3.5.3 Stasjonæritet***

Stasjonæritet er en viktig forutsetning i alle tidsserieanalyser, der stasjonæritet angir om en variabel avhenger av tidligere verdier av samme variabel. I økonomiske tidsserier kan en ofte finne indikasjoner på trender, «random walk» og annen ikke-stasjonær oppførsel. Å legge til en lineær tidstrend vil i mange tilfeller være tilstrekkelig for å gjøre dataene stasjonære. Dersom tidsserien har en stokastisk trend, kan den gjøres stasjonær ved å differensiere dataene.

Når vi velger å benytte akkumulerte verdier i vår analyse, vil utslagene fra trender bli mer utjevnet, enn om vi skulle brukt enkeltverdier fra år til år. Likevel vil vi trolig kunne se noe av dette i vår tidsserieanalyse.

Siden våre indikatorer (variabler) har høy korrelasjon, antar vi også at variablene er utsatt for de samme trender. Når vi ønsker å finne svar på om noen variabler indikerer tidligere og tydeligere utslag enn andre, har vi valgt å ikke log-transformere våre tidsserier.

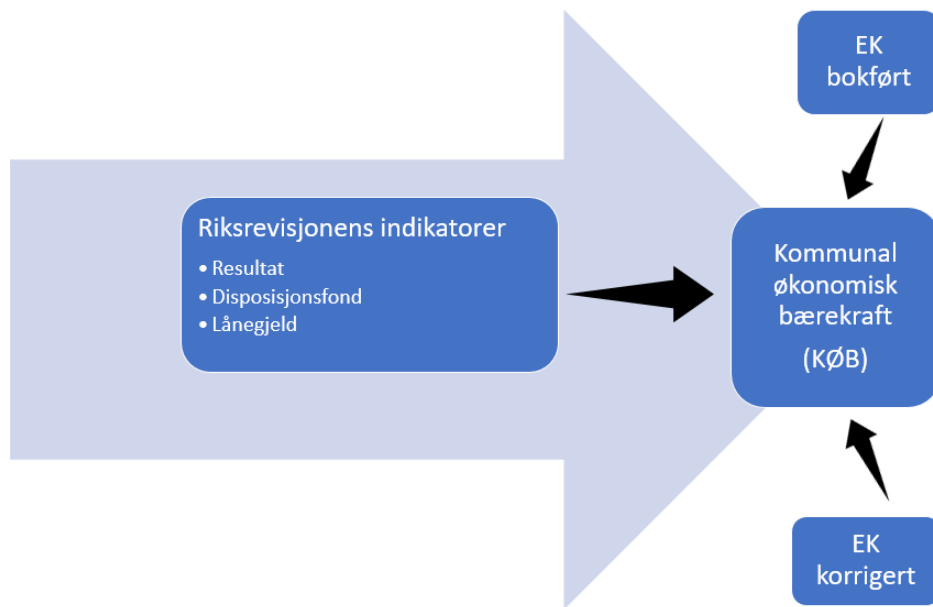
Alternativt kunne vi brukt en Dickey-Fuller-test for å avdekke ikke-stasjonæritet. Dersom tidsseriene har en trend vil dette kunne indikeres av en graf som viser sammenhengen mellom variabelen og tid.

Formålet med filtrene er at dersom to variabler innehar samme trend, kan dette gi spuriøse resultater med høy signifikans (Koop, 2005). Variablene avhenger av samme underliggende variabel og det oppstår inferens. For å sikre korrekte resultater må alle tidsseriene være stasjonære; uten trend, sesongvariasjoner eller andre forstyrrende faktorer.

Dette har vi som sagt vært klar over, og dette kan være en svakhet i vår oppgave, som vi vil måtte ta hensyn til når vi analyserer dataene.

### 3.5.4 Analysen

Vi kommer altså til å utvikle en variabel for Kommunal Økonomisk Bærekraft (KØB), som vi definerer som «fasiten» på bærekraft. Så ønsker vi å se hvilke andre indikatorer som evner å gi samme resultater som denne, og dermed vil være egnet til å brukes som indikatorer for



Figur 8 Analysemetode

økonomistyring. Det gjør vi gjennom å teste samvariasjon, og vi gjør det gjennom tidsserieanalyse. I tillegg gjennomfører vi intervjuer for å få mer utfyllende informasjon. I sum har vi tro på at vi kan besvare vår problemstilling gjennom disse metodene.

### 3.5.5 Slutningsstatistikk

Avslutningsvis ønsket vi at oppgaven skulle ta høyde for å generalisere fra utvalg til populasjon. Vi ønsker å få klarlagt hvorvidt en eventuell indikator har generell nytte for alle

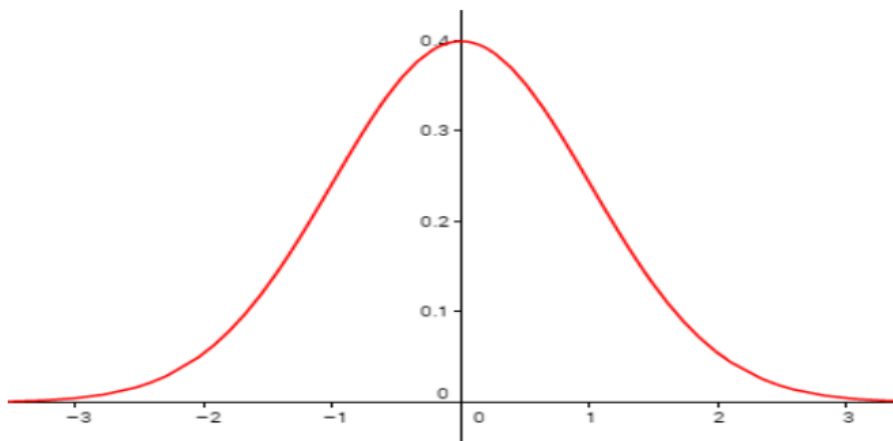


norske kommuner. Det innser vi blir vanskelig, og vi legger ikke opp til å opprette kontrollgrupper, eller utvide oppgaven mer enn vårt utvalg tilsier.

### 3.5.6 Normalfordeling

Vi skal teste ved hjelp av Pearson som nevnt tidligere i kapitlet. Og bruk av denne test har en forutsetning om normalfordelte data.

Normalfordeling og statistikk henger tett sammen. Gausskurven eller «den gaussiske normalfordeling» er en modell som beskriver hvordan data er fordelt som en eksponentialfunksjon.



Figur 9 Normalfordeling

Arealet under kurven representerer den totale sannsynligheten for alle uendelig mange verdier som kan inntreffe i et datasett.

Data med god tilnærming er normalfordelt, og dels fordi normalfordelingen opptrer som grensefordeling for en rekke andre typer av fordelinger (Ringdal, 2009). Normalfordelingen er statistikkens desidert viktigste fordeling. Dette henger sammen med et matematisk resultat som kalles for sentralgrenseteoremet. Under allmenne forutsetninger vil et stort antall uavhengige variabler være normalfordelt, og fenomenet opptrer ofte i naturen og samfunnet.

Dette er et viktig fenomen, som er grunnlag for å få gode regresjonsanalyser.

### **3.6 Reliabilitet og validitet**

Validitet og reliabilitet skal sikre at resultater og konklusjoner som fremkommer av en analyse er til å stole på.

*Validitet er et begrep som brukes for å måle hvorvidt dataene vi har samlet bidrar til å besvare vår problemstilling, og dermed hvorvidt analysen måler det vi ønsker å måle (Sounders et al., 2009).*

I vår analyse vil vi besvare om bruk av våre variabler sammen med eller uavhengig av Riksrevisjonen indikatorer vil kunne fange opp en manglende økonomisk bærekraft i en kommune.

#### **Reliabilitet - Hvor pålitelig er dataene**

I mengden av data som ligger foran en i en analyse, vil det alltid være noe av dataene som ikke kan brukes til formålet.

Reliabilitet betyr pålitelighet, som også er svært viktig når man forsker på et tema.

Påliteligheten (reliabiliteten) bestemmes ut i fra hvordan målingene er gjort, i tillegg til hvor nøyaktig man er i den videre behandlingen av dataene (Holme og Solvang, 1996: 153).

Når vi har valgt å bearbeide dataene i Excel, før vi analyserer dem, øker det sannsynligheten for feil. Dette er nødvendigvis et element vi ikke kan garantere for. Vi har valgt data fra KOSTRA, som i seg selv også kan inneholde noen feilkilder.

Vår tilnærming til dette, er at vi har hatt et ekstra øye på verdier som skiller seg ut fra det øvrige tallgrunnet, og dobbeltsjekket disse. Vi har imidlertid ikke korrigert noen tall som er hentet fra KOSTRA, men forutsatt at disse er korrekte. Vi antar at det etter 17 års bruk, har blitt godt implementert i kommunene, og at oppmerksomheten omkring særlig de nøkkeltall vi har brukt, minimerer muligheten for feil.

#### **Validitet - Hvor gyldige er dataene**

Validitet betyr gyldighet. Data er bare en representasjon av virkeligheten (Johannessen et al., 2011:73), og validiteten av innsamlet data vil gi informasjon om hvor godt dataene representerer det fenomenet som det forskes rundt, samt hvor relevant dataene er.

Vi har valgt å ta utgangspunkt i empiriske data fra SSB og KOSTRA. KOSTRA står for kommunenes- stat-rapportering og gir statistikk om ressursinnsats, prioriteringer og måloppnåelser i kommuner og fylkeskommuner

Tall som rapporteres inn til KOSTRA, er innrapportert fra kommunene selv og må derfor ansees svært pålitelige data. Det kan selvsagt forekomme feilrapportering av enkelte tall fra enkelte kommune. Men vi anser dette som at det har relativt liten betydning for vår forskning og svar på problemstilling. Ved at vi har et større utvalg over lang tid, vil eventuelle feilkilder bli marginalisert.

En forutsetning vi har tatt med for bruk av verdiene på lånegjeld, er at om der ikke er registrert verdi i KOSTRA for et år, så benytter vi oss av verdier for året før. Ringdal (2009, s. 234).

### ***3.7 utfordringer og etiske problemstillinger***

#### **Utfordringer**

Det kan vise seg at valg av statistisk modell ikke vil gi oss de svarene vi etterspør. Vi kan også få noen utfordringer med hensyn på om de variabler vi har valgt har nødvendig forklaringsstyrke. På nåværende tidspunkt er vi heller ikke sikre på om utvalget av kommuner er representative, det samme gjelder tidsserien vi har valgt.

#### **Etiske problemstillinger**

Vår studie tar for seg offentlig tilgjengelig informasjon, og kan ha stor allmenn nytte og interesse. Våre funn kan avdekke nye perspektiver for enkeltkommuner, men vil likevel ikke berøres av eksempelvis personvern eller taushetsbelagte opplysninger. I den grad opplysningene kan oppfattes som ubehagelige, er de likevel langt innenfor det som kan forventes for en kommune iht offentlighetsloven.

Statistikk fra KOSTRA blir i stor grad offentliggjort av media, og kommuner er stadig i søkelyset basert på denne statistikken.

### **Egen rolle**

Gjennom vår utdanning og arbeidspraksis har vi en del kompetanse på temaet vi har valgt, og har interesse for sluttresultatet av studien. Vi har valgt en kombinasjon av en kvantitativ og kvalitativ metode, men har likevel valgt å ikke analysere kommuner som vi er ansatt i, eller har andre interesser i.

## 4 Bakgrunn og valg

Hensikten med dette kapittelet er todelt. For det første ønsker vi å gi nærmere innsikt i kommuneøkonomien generelt, herunder se på kommunal økonomisk bærekraft. Da er det naturlig å se på KOSTRA og eiendomsskatt, som begge er sentrale for vår oppgave.

I siste del av dette kapittelet vil vi begrunne valgene vi har gjort i vår oppgave.

### 4.1 Innledning

Vi ønsker å finne gode indikatorer for økonomisk bærekraft. For å finne svar på vår problemstilling, ønsker vi å ta utgangspunkt i kommuner som ikke har drevet økonomisk bærekraftig.

En antagelse kan være at kommuner som innfører eiendomsskatt, har hatt en forutgående utvikling som ikke har vært bærekraftig. Det å innføre eiendomsskatt er neppe særlig lystbetont, og det oppleves ofte som siste utvei for å få økonomien på «rett kjøp».

Videre ønsker vi å se på den økonomiske utviklingen i en tidsperiode på 10 år forut for dette. Vi ønsker å finne et måltall for hva som kjennetegner en kommune som ikke er økonomisk bærekraftig. I praksis skal vi forsøke å uttrykke dette til et målbart tall, eller parameter om du vil. Deretter skal vi teste konkrete økonomiske indikatorer opp mot denne «fasiten», for å se om disse fanger opp utviklingen.

I tillegg til at indikatorene skal være egnet til å si noe om økonomisk bærekraft, ønsker vi at den skal være lett tilgjengelig, forståelig og anvendbar. Vi vil derfor forsøke å finne indikatorer som viser en ikke-bærekraftig utvikling både tidligere og tydeligere enn dagens mest anvendte.

Analysens overordnede mål er å besvare problemstillingen vår:

*I hvilken grad evner ulike indikatorer å fange opp en ikke-bærekraftig økonomisk utvikling i en kommune?*

Hensikten ved dette kapitlet er å begrunne valgene vi har gjort i vår oppgave, i vårt forsøk på å svare på problemstillingen.

## 4.2 Kommuneøkonomi

### 4.2.1 Kommuneregnskapet

Det kommunale regnskapet styres av koml. § 48, samt forskrift om årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner. Regnskapet er finansielt orientert, hvor hovedhensikten er at regnskapet skal gi et mest mulig korrekt bilde av den økonomiske situasjonen i virksomheten. Regnskapet skal vise all tilgang og anvendelse av midler, noe som tilsier at regnskapet er arbeidskapitalorientert. (Sunde, 2014). Arbeidskapitalen er differansen mellom omløpsmidler og kortsiktig gjeld. I praksis medfører det at kommuneregnskapet sier noe om kommunens evne til å dekke sine betalingsforpliktelser. I tillegg føres regnskapet etter anordningsprinsippet. Det er et periodiseringsprinsipp som sier at alle kjente utgifter/utbetalinger og inntekter/innbetalinger i året skal tas med i regnskapet for vedkommende år, enten de er betalt eller ikke når regnskapene avsluttes.

Lånte midler kan kun finansiere utgifter i investeringsregnskapet, og kan ikke benyttes til å finansiere driftsformål. Dette kan relateres til bærekraftbegrepet vi baserer vår oppgave på.

God kommunal regnskapsskikk presenterer i sitt rammeverk (GKRS 2011) et eget kapittel om bærekraftig økonomisk utvikling, som lener seg på Brundtland kommisjonens definisjoner. I formålsbestemmelsene i kommuneloven av 1992 heter det:

*Formålet med denne lov er å legge forholdene til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre, og for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale og fylkeskommunale fellesinteresser innenfor rammen av det nasjonale fellesskap og med sikte på en bærekraftig utvikling. Loven skal også legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard.*

Også her finner vi klare indikasjoner på at bærekraftbegrepet er en sentral føring for kommuner og deres økonomiforvaltning.

Driftsregnskapet gir oversikt over alle løpende inntekter og utgifter for en gitt tidsperiode. Teknisk Beregningsutvalg anbefaler at differansen mellom inntekter og utgifter, netto driftsresultat, bør være 1,75 % (av inntektene) for kommunene. Dette for å sikre en forsvarlig formuesbevaring, og ha nødvendige buffer til uforutsette hendelser.

Vi vil på slutten av kapittel 4 se nærmere på disse terskelverdiene.

Balanseregnskapet gir en samlet oversikt over eiendeler, egenkapital og gjeld til kommunen (Busch, Vanebo og Johnsen, 2009). I utgangspunktet er dette likt som for kravene til private sektor. Vi vil likevel se nærmere på deler av balansen som er relevant for vår problemstilling, nemlig egenkapitalen.

#### ***4.2.2 Egenkapital***

Egenkapital er et regnskapsmessig begrep som brukes på den delen av kapitalen i en kommune som de eier selv. Med andre ord helt likt et selskap i bedriftsøkonomisk forstand. Egenkapital er eiendeler minus gjeld. Regnskapsmessig verdi på eiendeler minus regnskapsmessig verdi på gjeld, ergo en residual. Dersom gjelden blir større enn verdien av eiendelene er egenkapitalen negativ.

For kommuner finnes det i motsetning til aksjeselskaper ikke et krav om en forsvarlig egenkapital. Aksjelovens § 3-4 sier at et AS eller ASA «... til enhver tid ha en egenkapital som er forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten i selskapet.». Dersom egenkapitalen er lavere enn det som regnes forsvarlig, har styret i selskapet en handleplikt (Aksjeloven § 3-5).

Økonomisk- og juridisk teori er enig om at egenkapitalsbegrepet primært en regnskapsrettslig betegnelse på forholdet mellom selskapets verdier på den ene siden, og selskapets gjeldsposter på den andre. Gjeldspostene utgjør selskapets «fremmedkapital», og skal sammen med aksjekapitalen finansiere virksomheten.

En kommune kan kun lånefinansiere egne anleggsmidler (varige driftsmidler), så egenkapitalen bør i det minste være på nivå med omløpsmidlene.

Likviditetsbegrepet er ikke definert i hverken kommuneloven, aksjeloven eller forarbeidene til disse, men en vanlig forståelse av begrepet er den økonomiske evne til å oppfylle sine løpende forpliktelser ved forfall (Store norske leksikon) Det som vurderes er i hvor stor grad forventede inntekter og realiserbare likvider er egnet til å betjene de eksisterende og forventede forpliktelser. Soliditet kan defineres som evnen til å tåle tap. Egenkapital og likviditet mener vi da henger sammen..

Vårt utgangspunkt er derfor at egenkapitalen kan være en god indikator på om kommunene har en bærekraftig økonomi. Og ved å variere postene som inngår i regnskapet konstruere

noen modeller for EK som vi setter inn i en tidsserieanalyse for å simulere om Egenkapitalbegrepet kan brukes til å fange opp en bærekraftig utvikling i en kommune.

**Aksjeloven** inneholder bestemmelser om at et selskap til enhver tid skal ha en egenkapital og en likviditet som er forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten i selskapet. Styret er pålagt å vurdere dette løpende. Det interessante er at det er den reelle egenkapitalen som skal vurderes, dermed skal et styre faktisk ha gjort vurderinger om størrelsen på egenkapitalen.

#### **4.2.3 Pensjon og premieavvik**

Kommuner må, som andre virksomheter, føre pensjonskostnader med tilhørende balanseverdier for pensjonsmidler og pensjonskostnader. Dette påvirker egenkapitalen i kommunen.

En særregel for kommuner er det som kalles premieavvik. Premieavvik oppstår som følge av differanser mellom kommunenes estimerte netto pensjonskostnad og det man betaler i pensjonspremie (GKRS, 2011). Dersom premieavviket er positivt har kommunen utgiftsført et lavere beløp i driftsregnskapet enn den estimerte kostnaden (Rudå, 2014). Dette føres i kommuneregnskapet i henhold til Regnskapsforskriften § 13-4 A slik: ”Årets *premieavvik føres opp som inntekt i årsregnskapets drifts- eller investeringsdel dersom pensjonspremien overstiger årets netto pensjons-kostnad. Tilsvarende beløp balanseføres mot kortsiktige fordringer.*” Dette innebærer at omløpsmidlene inneholder akkumulert premieavvik, dette skal i realiteten kostnadsføres over de neste 5-7 år i regnskapet. Ved utgangen av 2013 hadde kommunene ca 28 mrd i akkumulert premieavvik (Regjeringen.no, artikkel av 22.05.2014). I praksis vil positive premieavvik føre til unaturlige forbedringer i netto driftsresultat på kort sikt, men lavere i senere år.

I tillegg sier forskriften at premieavvik skal bokføres i balansen, noe som påvirker kommunens egenkapital.



#### 4.2.4 KOSTRA

KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering og gir statistikk om ressursinnsatsen, prioriteringer og måloppnåelse i kommuner, bydeler og fylkeskommuner. Også de fremhever noen nøkkeltall i sin presentasjon av tall fra kommunesektoren.

- Langsiktig gjeld i % av brutto driftsinntekter
- Netto lånegjeld i kroner per innbygger

Etter innføring av KOSTRA i 2001, som bidro til å standardisere rapporteringen fra kommunene, har kommunene forsøkt å finne gode indikatorer i sin styring av virksomheten.

Produktivitetsindikatorer fanger opp tjenestetilbudet til et bestemt ressursbruk.

Prioriteringsindikatorer beskriver ressursbruken til en bestemt målgruppe, og gir indikasjoner på ressursbruk per målgruppe. Dekningsgradsindikatorer forteller hvor stor andel av målgruppen som mottar en kommunal tjeneste.

Data fra KOSTRA er nyttig for statlige myndigheter for overordnet kontroll og styring, men også for økonomistyringen i enkeltkommuner (Rudå, 2014). I vår analyse vil blant annet finansielle nøkkeltall bli brukt. KOSTRA gir tilgang til både nøkkeltall og grunnlagstall. Nøkkeltallene er brøker, eller et tall i forhold til et annet, mens grunnlagstall er tall i enheter.

Vår oppgave vil dreie seg om økonomiske indikatorer som beskriver den finansielle og økonomiske tilstanden. Vi vil derfor ta ut både nøkkeltall og grunnlagstall. Grunnlagstallene vil bearbeides til nøkkeltall, som ikke er tilgjengelige som det i KOSTRA.

Når en skal analysere regnskapet til kommuner, er det flere interessante nøkkeltall.

Mellemvik, Gårseth-Nesbakk og Mauland (2012) anbefaler flere nøkkeltall som:

Brutto eller netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter, Arbeidskapital i prosent av brutto driftsinntekter, Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter, Disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter og Netto driftsutgifter per innbygger i kroner, innenfor pleie- og omsorgstjenesten.

Det er viktig å bruke konserntall når en skal analysere kommuner med andre kommuner, siden kommunene er forskjellig organisert (Rudå, 2014). Særlig kan kommuner ha plassert gjeld og eiendeler i foretak, som forstyrrer bildet veldig sammenliknet med andre kommuner. I forhold til vår analyse, er det også viktig å være klar over at det kan være rapportert

mangelfullt, eller rett og slett feilrapportert. (Mellemvik, Gårseth-Nesbakk og Mauland, 2012).

#### 4.2.5 Eiendomsskatt

Eiendomsskatt er en del av kommunens skatteinntekter, og gir mulighet for stabilt økt inntektsgrunnlag som kommunen benytter fritt.

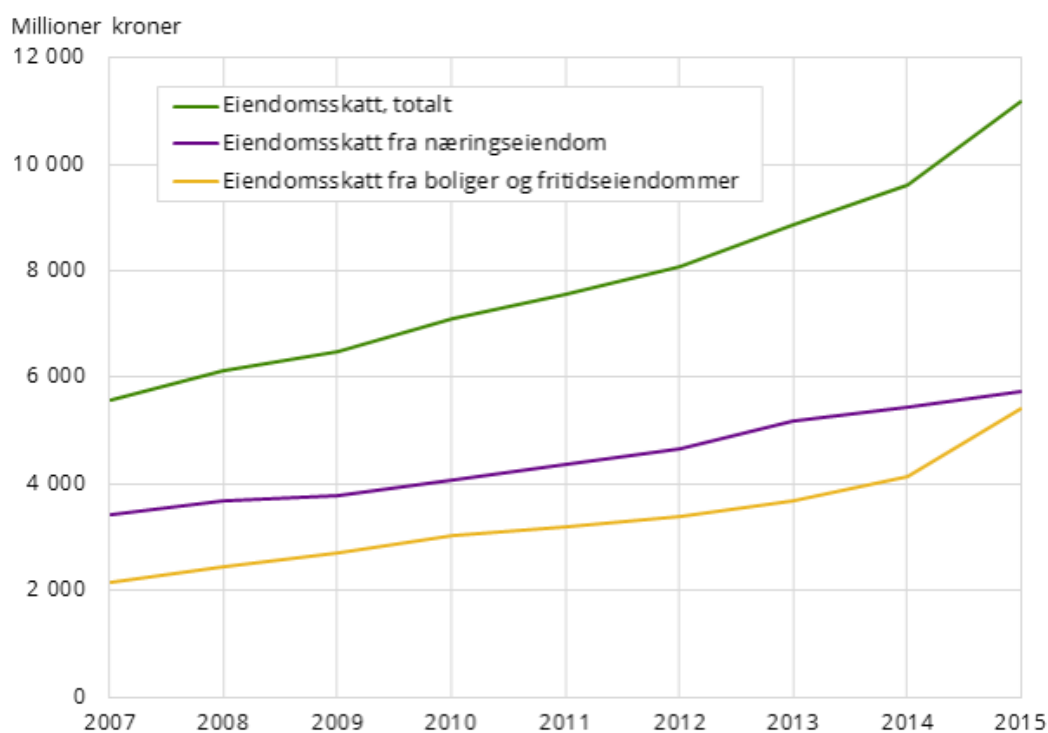
Det har vært en kraftig økning i eiendomsskatteinntekter. Kommunene fikk til sammen 11 milliarder i inntekter fra eiendomsskatt i 2015. Det er en økning på hele 16 prosent fra året før. (kilde SSB)

Tabell 3 Eiendomsskatt i kommunene

Eiendomsskatt i kommunene				
	2015	2016	Prosent	
			2014 - 2015	2015 - 2016
Kommuner med eiendomsskatt	355	365	4,1	2,8
Kommuner med eiendomsskatt kun på verk og bruk	88	78	-8,3	-11,4
Kommuner med eiendomsskatt på verk, bruk og områder utbygd på byvis	11	7	-8,3	-36,4
Kommuner med eiendomsskatt i hele kommunen	221	239	11,1	8,1
Eiendomsskatt, totalt (1 000 kr) <sup>1</sup>	11 164 966	..	16,1	..
Eiendomsskatt fra annen eiendom (1 000 kr) <sup>1</sup>	5 739 470	..	5,1	..
Eiendomsskatt fra boliger og fritidseiendommer (1 000 kr) <sup>1</sup>	5 425 496	..	30,5	..
Eiendomsskatt i prosent av brutto driftsinntekter, konsern <sup>1</sup>	2,8	..	12	

#### Stadig nye kommuner innfører eiendomsskatt

Det er flere faktorer som forklarer økningen i kommunenes inntekter fra eiendomsskatt. En faktor er at det stadig er nye kommuner som innfører eiendomsskatt. Antallet har økt med 14 kommuner fra 2014 til 2015 og med ti kommuner fra 2015 til 2016. I 2016 har 365 av i alt 428 kommuner innført eiendomsskatt. Oslo kommune innførte også eiendomsskatt i 2016, men er unntatt siden de også er et fylke. Kommunen skiller seg ut på mange områder, og er derfor holdt utenfor.



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

*Figur 10 Eiendomsskatteinntekter*

Videre er det en del kommuner med allerede innført eiendomsskatt, som utvider området for eiendomsbeskatningen. De fleste av disse endrer fra kun å ha eiendomsskatt på verk og bruk, eller kun på næringseiendommer generelt, til å ha eiendomsskatt i hele kommunen og dermed også på boliger og fritidseiendommer. I 2015 var det 21 flere kommuner med eiendomsskatt på bolig enn i 2014. I 2016 er det kommet 20 kommuner til med eiendomsskatt på boliger og fritidseiendommer.

#### **4.4 Valg av kommuner**

Som nevnt i innledningen, har kan en tenke seg at kommuner som innfører eiendomsskatt gjør det fordi de har hatt en økonomisk utvikling som ikke er bærekraftig. Vi gjør derfor et utvalg av kommuner som de senere år har innført eiendomsskatt. I 2016 var det bare 9 kommuner som gjorde det, vi har derfor tatt med også 2015 hvor det var 14 kommuner.

*Tabell 4 Kommuner som innførte eiendomsskatt i 2015*

Bø i Nordland	Lund i Rogaland
Malvik i Sør-Trøndelag	Sande i Vestfold

Osen i Sør-Trøndelag	Sigdal i Buskerud
Skodje i Møre og Romsdal	Jevnaker i Oppland
Sykkylven i Møre og Romsdal	Stor-Elvdal i Hedmark
Selje i Sogn og Fjordane	Nittedal i Akershus
Askvoll i Sogn og Fjordane	Aurskog-Hørland i Akershus

*Tabell 5 Kommuner som innførte eiendomsskatt i 2016*

Hole	Sandøy
Re	Vevelstad
Vegårshei	Loppa
Fjell	Båtsfjord
Askøy	

Vi har valgt å ta bort Oslo, som i tillegg til å være en kommune også er en fylkeskommune. Videre er den så stor at den attpåtil forstyrrer landssnittet.

Vårt utgangspunkt er altså at disse kommunene har hatt en uheldig økonomisk utvikling i en tidsperiode forut for innføringen.

#### **4.5 Valg indikatorer over tid**

##### **4.5.1 Riksrevisjonens indikatorer - handlingsregel**

Vi har tidligere pekt på at det finnes en rekke økonomiske indikatorer som kan belyse en kommunes økonomiske tilstand.

Vår antagelse er at Riksrevisjonens handlingsregel (RR-variabelen) alene gir ikke en fullgod indikasjon på bærekraft i en kommune. Skal en vurdere økonomisk bærekraft mener vi at også soliditeten til en kommune bør være en sentral del av vurderingen.

Kommunal Rapport har utviklet Kommunebarometeret, som er en sammenligning mellom landets kommuner basert på 108 nøkkeltall. For økonomi er det ti nøkkeltall, hvorav disse handler om soliditeten:

Disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter, Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter, Endring av netto lånegjeld i % av brutto inntekter, siste fire år, Samlede

investeringer, andel av samlede brutto driftsinntekter, siste fire år, Lån som andel av finansiering av investeringer, siste fire år, Ubundet investeringsfond som andel av netto lånegjeld.

### **Definere Kommunal Økonomisk Bærekraft (KØB)**

For å komme frem til en tallverdi som gir et best mulig uttrykk på kommunal økonomisk bærekraft (KØB) basert på riksrevisjonens (RR) anbefalte indikatorer, så har vi har sett på ulike varianter (se kap. 2.2.1). Bakgrunn til dette, er at indikatorene lånegjeld og disposisjonsfond er akkumulerte verdier, mens resultat er årlig variabel verdi. Det er litt tilfeldig å sammenligne akkumulerte verdier med årlige resultat. Så når vi gjennomfører analysene for å få svar på vår problemstilling så har vi sett på disse ulike variantene for KØB:

- RR Alle
- Tallverdi for KØB som baserer seg på verdier slik de fremstår fra KOSTRA fra alle Riksrevisjonens anbefalte indikatorene
- RR uten resultat
- Tallverdi for KØB som baserer seg på verdier slik de fremstår fra KOSTRA for alle uten resultat fra Riksrevisjonens anbefalte indikatorene
- RR akkumulert resultat
- Tallverdi for KØB som baserer seg på verdier slik de fremstår fra KOSTRA fra alle Riksrevisjonens anbefalte indikatorene, men da med akkumulert verdi for resultat

Vi vurderte også å bruke KØB-indeksen, utarbeidet av KØB-prosjektet (kap. 2.2.2). Her venter en resultatavviket (avviket på Netto DriftsResultat) 3 ganger så mye som balanseavvik (avvik på LåneGjeld og DISPfond).

Når vi vurderer en utvikling over år, valgte vi likevel å bruke akkumulerte verdier for Netto Driftsresultat. Dette støttes også av Fylkesmannen i Telemark, som i 2012 lagde sin nøkkeltallsrapport for Telemarkskommunene. Soliditetsnøkkeltallene herfra var: Langsiktig gjeld, Fondsbeholdning og Akkumulert regnskapsresultat.

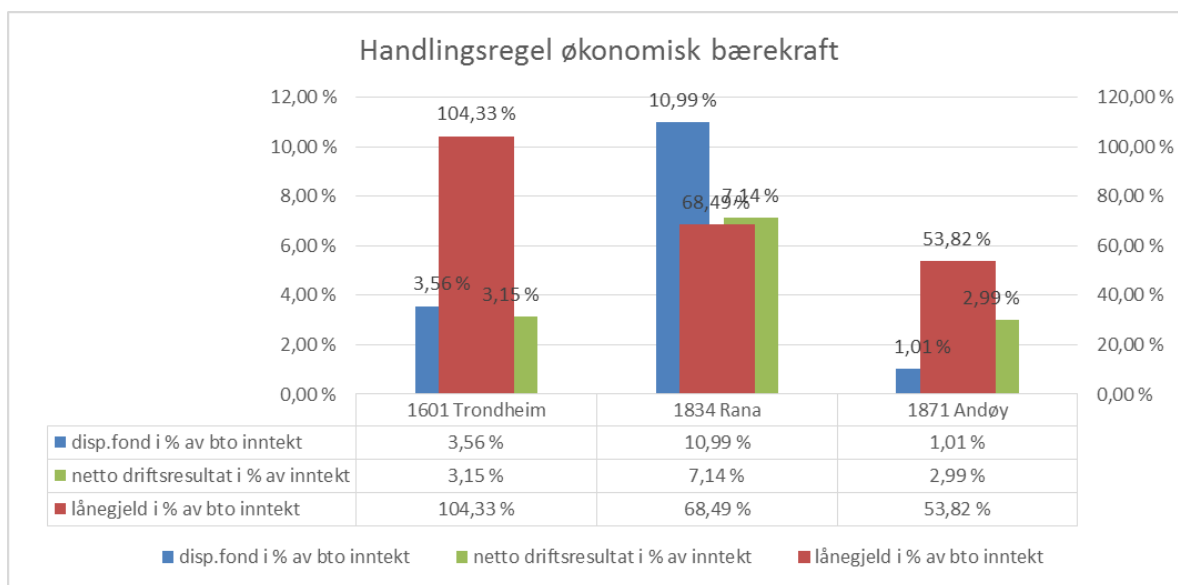
Vår indikator blir altså et gjennomsnitt av disse tre, etter at vi har omregnet tallverdien som beskrevet ovenfor. (se kapittel 4.5.5 for eksempler på omregningen).

Vi kaller den videre i oppgaven som **RR indikator**

#### 4.5.2 Bokført EK

Regnskapsforskriften sier at årsrapporten skal inneholde opplysninger om hvor mye av de årlige investeringene som er finansiert med egenkapital og lån, og at utvikling over tid skal fremkomme. Kapitalkontoen illustrerer hvor stor del av anleggsmidlene som er finansiert ved egenkapital. Egenkapitalprosent, eller kapitalkontoen er likevel svært sjelden illustrert eller kommentert.

Et eksempel fra noen kommuner som kan illustrere problemstillingen:



Figur 11 Eksempel handlingsregel økonomisk bærekraft

Trondheim kommune har mye høyere lånegjeld enn Rana, samtidig har de mye mindre på sitt disposisjonsfond. De har dessuten lavere netto driftsresultat. I utgangspunktet bør altså varselampene lyse. Det bildet ikke viser er at Trondheim kommune har solgt sitt kraftselskap og investert midlene i et «kraftfond». De har altså store verdier i sin balanse, og en større EK enn Rana. I tillegg er store deler av eiendelene Omløpsmidler, som er likvide og lett

tilgjengelige.

Andøy har mye lavere gjeldsgrad enn Rana, men har noe mindre på disposisjonsfond, og noe lavere netto driftsresultat. Tilsynelatende kan det fremstå som at Andøy har en soliditet som tilsier at de kan øke sin gjeldsgrad noe. Imidlertid er den bokførte EK til Andøy negativ, altså har de ingen egenkapital igjen. Spørsmålet blir da om Andøy har soliditet nok til å tåle mer gjeldsbelastning?

*Tabell 6 Eksempler på indikatorer fra ulike kommuner*

	1601 Trondheim	1834 Rana	1871 Andøy
Sum Anleggsmidler (A)	33 805 217	5 137 866	861933
Sum Omløpsmidler (B)	9 482 845	1 000 224	125 349
Sum Egenkapital (D)	11 017 678	1 123 576	-6231
Disposisjonsfond	465 440	220 361	4229
Netto lånegjeld eks pensjon	13 640 302	1 373 444	225 345
netto driftsresultat	411 391	143 192	12 517
disp.fond i % av bto inntekt	3,56 %	10,99 %	1,01 %
lånegjeld i % av bto inntekt	104,33 %	68,49 %	53,82 %
netto driftsresultat i % av inntekt	3,15 %	7,14 %	2,99 %
<b>EK PROSENT</b>	<b>25,45 %</b>	<b>18,30 %</b>	<b>-0,63 %</b>

Med andre ord prøver vi å få frem at det totale bildet vil endre seg om en også tar i bruk en indikator som sier noe om EK.

Når en skal vurdere økonomisk bærekraft mener vi at soliditeten til en kommune bør være en sentral del av vurderingen.

***For å oppnå en mer helhetlig vurdering av soliditeten, bør EK implementeres i modellen.***

- 1) I hvilken grad evner bokført egenkapital å fange opp en ikke-bærekraftig økonomisk utvikling i en kommune?

#### **4.5.3 Korrigert EK**

Bokført EK i en kommune gir ikke alltid nok informasjon til å kunne avdekke alle relevante forhold. Vi ønsker derfor å se på en modell som enkelt kan estimere en mer reell EK-situasjon (korrigert EK) til en kommune. Balansen til en virksomhet viser på den ene siden alle aktiva

(eiendeler), og passivasiden viser hvordan disse er finansiert. EK blir i prinsippet beregnet ved å se hva eiendelene er verdt, fratrukket lånegjeld. Vi er derfor nødt til å se nærmere på de ulike aktiva- og passivaklassene som balansen består av, og vurdere om det er enkelte av disse som bør få en individuell vurdering. I balansen til kommunene ligger det trolig veldig mye forskjellige aktiva og passiva. Vi har derfor begrenset oss til å se på en særskilt faktor vi ønsker å se nærmere på.

### **Premieavvik**

Premieavvik er kort fortalt forskjellen mellom netto pensjonskostnad og pensjonspremie. Altså forskjellen mellom det kommunen betaler inn i pensjonspremie, og den beregnede kostnaden. Premieavviket påvirker også størrelsen på disposisjonsfondet, som er en av de vanligste indikatorene kommuner måles etter.

Vi introduserer derfor en modell hvor variabelen EKKORR brukes.

- 2) I hvilken grad evner korrigert egenkapital å fange opp en ikke-bærekraftig økonomisk utvikling i en kommune?

### **4.5.4 Oppsummering -valg av nøkkeltall**

På bakgrunn av de foregående kapitler, har vi sett nærmere på en rekke nøkkeltall og grunnlagstall vi tenker er vesentlige for oss.

I KOSTRA har man tilgang til både nøkkeltall og grunnlagstall. Som nevnt tidligere er nøkkeltallene uttrykt av brøker, som for eksempel netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter, eller fordelt på antall innbyggere. Grunnlagstall vil si at tallene er tilgjengelige uten brøker, altså i enheten kroner. Dette gjør det mulig å eksperimentere med tallene og beregne nøkkeltall utover det som er tilgjengelig i KOSTRA.

Vi ønsker å ta ut følgende finansielle nøkkeltall for å belyse vår oppgave:

- Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter
- Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter
- Disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter

I tillegg skal må vi ta ut noen grunnlagstall for kommunene:

- Egenkapital



- Totalkapital
- Premieavvik

Disse må omregne til indikatorer som vi skal bruke i vår analyse:

- Egenkapitalprosent (egenkapital i prosent av totalkapital)
- Korrigert Egenkapitalprosent (egenkapital minus premieavvik i prosent av totalkapital)

Disse tallene tar vi ut i en tidsserie på 10 år forut for innføring av eiendomsskatt.

#### 4.5.5 Terskelverdier

Vi har tatt utgangspunkt i riksrevisjonens anbefalinger til terskelverdier;

- Netto driftsresultat bør være 2 % av brutto driftsinntekt
- Disposisjonsfond bør være 8 % av brutto driftsinntekt
- Lånegjeld bør ikke være over 75 % av brutto driftsinntekt

Ut fra dette har vi gitt en score som tilsier at dersom du ligger på anbefalingen, får du en tallverdi på 1. Ligger du over anbefalingen, får du prosentvis høyere tallverdi. Eksempelvis om du har et disposisjonsfond på 10 % av brutto driftsinntekt, vil du få tallverdien 1,25.

Tabell 7 Eksempel Lund kommune terskelverdier

	Anbefaling	Tallverdi
<b>NDR år 1: 5,7 %</b>	2 %	2,85
<b>DISP år 1: 4,3 %</b>	8 %	0,54
<b>LG år 1: 36,10 %</b>	75 %	2,08
<b>RRAKKNDR</b>		1,82

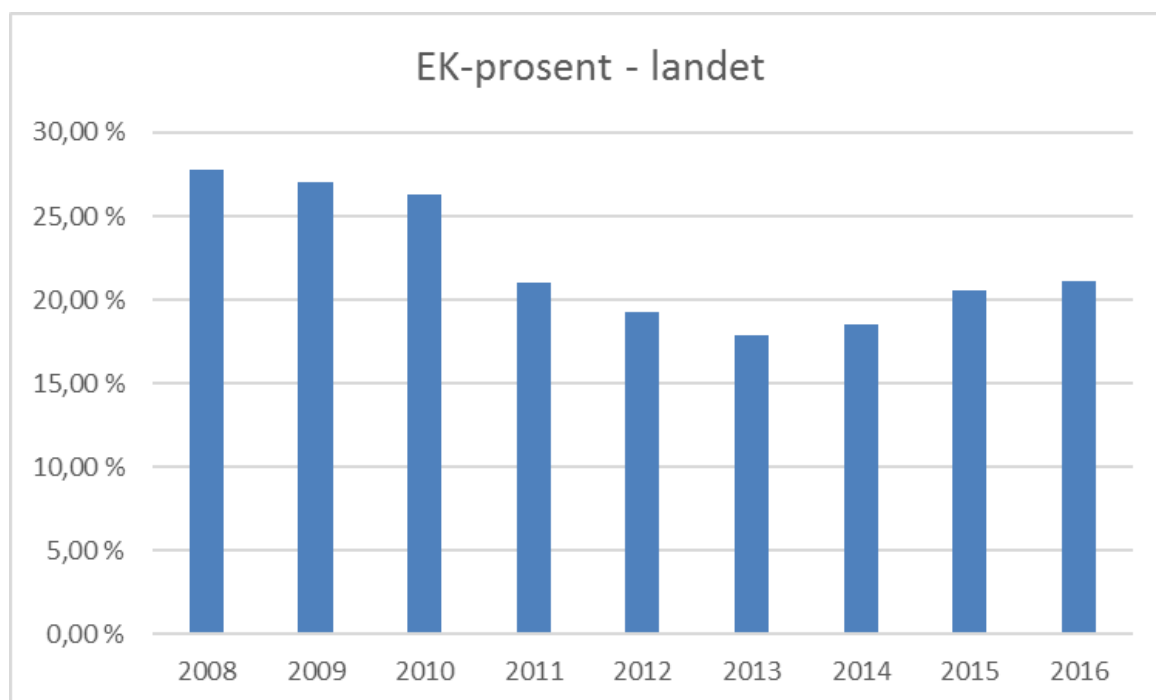
Vi har altså definert at om snittet av alle disse tre indikatorene blir 1 eller større, driver kommunen økonomisk bærekraftig. Dermed har vi en indikator som illustrerer KØB, eller økonomisk bærekraft.

Hver kommune får dermed en tallverdi for hvert av de 10 årene vi har tatt for oss, som vi kan studere utviklingen i.

#### Terskelverdi for EK

Å sette en anbefalt verdi for egenkapitalprosent for en virksomhet er ingen enkel øvelse. Det er forskjellig fra bransje til bransje hva som er både vanlig og nødvendig. En tommelfingerregel vi ofte finner i lærebøker, er at egenkapitalen bør utgjøre 30 – 40 % av totalkapitalen. Det antar vi er noe høyt, siden kommuner pr definisjon ikke kan gå konkurs (Mauland og Mellempvik, 2004). Systemet med at kommuner blir satt under administrasjon (Register Om Betinget godkjenning og Kontroll), forhindrer at kommuner kommer veldig langt ut av kurs.

Egenkapitalprosenten i kommune-Norge som helhet kan være et utgangspunkt.



Figur 12 EK prosent hele landet

Gjennomsnittet var ca 22 % i samme tidsperiode som vi undersøkte. Vi argumenterte i kap. 4.5.5 om at egenkapitalen som minimum burde være like stor som omløpsmidlene. I 2017 tilsvarte denne ca 14,5 % av totalkapitalen i kommune-Norge (SSB, kostra), altså er egenkapitalen mye høyere enn omløpsmidlene.

Telemarksforskning kom i sin spørreundersøkelse (rapport 43/12) fram til at egenfinansiering av totale anleggsmidler burde ligge på 30 %. I utgangspunktet burde vi kanskje satt terskelverdien til 30 %, men det vil innebære at hele kommune-Norge ville blitt definert som ikke-økonomisk bærekraftig i hele tidsperioden vi har sett på. Derfor synes 30 % å være et urimelig krav å sette. Vi vurderer også at 20-22 % ville vært noe lavt, siden dette kunne gi noen styringssignaler noe sent. I lys av at terskelverdiene til riksrevisjonen er noe ambisiøse,

velger vi derfor i vår oppgave å sette terskelverdi på 25 % for både bokført EK og korrigert EK.

Ut fra dette har vi definert at kommuner som har høyere EK-prosent enn 25 %, får en tallverdi høyere enn 1, tilsvarende som for tidligere indikatorer.

#### ***4.6 Valg kvalitative data***

Vi har også et ønske om å finne ut om indikatorene våre vil bli brukt, altså om de oppleves å ha en nytteverdi. Dette kan kun måles ved å spørre potensielle brukere om akkurat det.

En forutsetning for gjennomgangen av spørsmålene er gjennomgående at det handler om å finne økonomisjefens oppfatning av situasjonen.

#### ***Med dette aktualiseres forskningsspørsmål 4***

- ***«I hvilken grad har indikatorene for økonomisk bærekraft nytteverdi i kommunene?»***

Vi vil her forklare kort bakgrunn til spørsmålene som vi har stilt til økonomisjefene i kommunene.

(Se vedlegg 1)

**Innledende spørsmål** - Spørsmål 1-4 er innledende spørsmål som tar for seg informasjon og bakgrunn til den aktuelle økonomisjefen i kommunene.

**Hovedspørsmål** - Spørsmål 5-12 er hovedspørsmålene som er viktig for essensen i vår problematikk. Her har vi forsøkt å finne svar fra økonomisjefene på følgende tema

- Å finne bakgrunnen til at kommunen innfører eiendomsskatt i de respektive kommunene.
- Å kartlegge hvilke styringsverktøy kommunen benytter seg av og hvor bevisst er de på bruken av disse
- Å kartlegge hva kommunen rapporterer på og jobber etter, og er det noen parameter som de særlig vektlegger.
- Å kartlegge om hva kommunestyrene er opptatte av og hva/hvilke nøkkeltall/styringsparameter som politikerne er opptatte av.
- Å finne ut om det som fremlegges av nøkkeltall fra økonomisjef er forståelig for politikerne

- Å kartlegge hvorvidt Riksrevisjonens anbefalte indikatorer om kommunens økonomiske bærekraft er kjent, og om disse eventuelt benyttes.
- Å kartlegge hvorvidt Riksrevisjonens anbefalte indikatorer evner å fange opp kommunens økonomiske bærekraft, gitt at kommunen benytter seg av disse og har forståelse for disse indikatorene
- Å kartlegge hvorvidt våre funn vedrørende våre indikatorer og Riksrevisjonens indikatorer som evner å fange opp kommunens økonomiske bærekraft, om dette er indikatorer som kommunen skulle tenkes å benytte.
- Vi prøver også å kartlegge om de er forståelige for administrasjon i kommunen og kommunestyret
- Å kartlegge om indikatorene bokført EK og korrigert EK evner å fange opp ikke bærekraftig økonomisk utvikling?
- Å finne ut av om EK indikatorene, bokført EK og korrigert EK, er forståelig og til nytte for kommunens økonomistyring

## **5 Hovedfunn**

I dette kapitlet gjennomgås hovedfunn fra datamaterialet og intervjuene. Dette danner utgangspunktet for analysekapitlet, og søker å besvare problemstillingen og de tilhørende forskningsspørsmålene.

Vi har først valgt å se på samvariasjon mellom ulike indikatorer og vår definisjon på KØB. Dette vil danne grunnlaget for om det er gyldighet i hovedfunnstallene vi presenterer senere i kapitlet.

For å best mulig gyldighet i våre data, så vil vi teste samvariasjon på følgende

- Samvariasjon Riksrevisjonens indikatorer
- Samvariasjon EK bokført
- Samvariasjon EK korrigert
- Samvariasjon snitt 23 kommuner
- Samvariasjon sum alle 23 kommuner

Videre vil vi se på hovedfunnene som vi har funnet, der vi først ser funnene i en tidsserieanalyse for å se på om våre indikatorer kan vise til tidligere ikke-KØB, og deretter ser vi på om våre indikatorer kan vise til en mer tydelighet på ikke-KØB.

Dette danner grunnlaget for det vi skal analysere i kapittel 6.

### ***5.1 Samvariasjon indikatorer***

#### ***5.1.1 Samvariasjon Riksrevisjonens indikatorer***

Vi har tidligere (i kapittel 4.4) definert at KØB kan uttrykkes som et snitt av akkumulert netto driftsresultat, disposisjonsfond og lånegjeld. Vi vil altså sannsynligvis finne at alle disse har stor forklaringskraft på KØB. Men hvilken av dem har størst betydning?

Hvordan har utviklingen i indikatorene vært i vår utvalgsgruppe av kommuner?

RR indikator viser således et snitt av de tre andre indikatorene. I sum har indikatoren forverret seg med 40 %.

Vi ser at utvalget hadde et godt resultat i ÅR 1, slik at denne indikatoren har forverret seg med 56 %, mens Lånegjelden har forverret seg med 25 % og disposisjonsfondet har forverret seg med 23 %.

En test av korrelasjon mellom riksrevisjonens ulike indikatorer RR indikator (vår definisjon av KØB) viser følgende tabell:

*Tabell 8 korrelasjon mellom riksrevisjonens ulike indikatorer RR indikator*

		RR indikator	AKKNDR	DISP	LG
RR indikator	Pearson Correlation	1	,883**	,621**	,756**
	Sig. (2-tailed)		,000	,000	,000
	N	230	230	230	230

\*\* . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Ut fra denne testen kan lese at i vårt utvalg (23 kommuner over 10 år) har det akkumulerte driftsresultatet størst korrelasjon med KØB, mens disposisjonsfondet har lavest korrelasjon.

### **5.1.2 Samvariasjon EK bokført**

Vi ser først hvordan utviklingen i bokført egenkapital har vært i forhold til utviklingen i vår valgte indikator for KØB:

Vi ser at egenkapitalen følger samme utvikling som KØB. En svakhet med vår analyse er at år 1 var et veldig godt år resultatmessig for kommunene i utvalget. Det medfører at RR indikator viser en sterkere nedgang enn EK. Fra ÅR 3 er imidlertid utviklingen i EK mye sterkere enn RR indikator.

En test av korrelasjon mellom bokført egenkapital, riksrevisjonens ulike indikatorer og RR indikator (vår definisjon av KØB) viser følgende tabell:

*Tabell 9 korrelasjon bokført egenkapital, riksrevisjonens ulike indikatorer og RR indikator*

		EK	RR indikator	AKKNDR	DISP	LG
EK	Pearson Correlation	1	,523**	,336**	,456**	,480**
	Sig. (2-tailed)		,000	,000	,000	,000
	N	230	230	230	230	230

\*\* . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Vi ser at bokført egenkapital har signifikant korrelasjon med alle indikatorene i vårt utvalg. Støtte i teori (ek henger sammen med både resultat, dispfond og lånegjeld).

### 5.1.3 Samvariasjon EK korrigert

Vi ser nå hvordan utviklingen i korrigert egenkapital har vært i forhold til utviklingen i vår valgte indikator for KØB:

Vi ser at korrigert egenkapital følger samme utvikling som KØB. Vi kan se at nedgangen i korrigert EK er noe større enn den bokførte (jfr kap 5.3), men ellers ser vi samme utvikling.

En test av korrelasjon mellom bokført egenkapital, riksrevisjonens indikatorer og RR indikator (vår definisjon av KØB) viser følgende tabell:

Tabell 10 korrelasjon korrigert egenkapital, riksrevisjonens indikatorer og RR indikator

		EK	RR indikator	EKkorr	AKKNDR	DISP	LG
<b>EKkorr</b>	Pearson Correlation	,995**	,526**	1	,340**	,458**	,481**
	Sig. (2-tailed)	,000	,000		,000	,000	,000
	N	230	230	230	230	230	230

\*\* . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Vi ser at korrigert egenkapital har signifikant korrelasjon med alle indikatorene i vårt utvalg.

### 5.1.4 Samvariasjon snitt 23 kommuner

Vi starter med å se på gjennomsnittstall for de valgte indikatorene for hvert år for våre 23 kommuner.

ÅR	EK	EKKORR	DISP	LG	AKKNDR	RR indikator
ÅR1	1,13	1,09	0,91	1,50	2,22	1,54
ÅR2	1,05	1,00	0,84	1,38	1,42	1,21
ÅR3	0,99	0,93	0,80	1,31	1,15	1,09
ÅR4	1,02	0,96	0,78	1,32	1,17	1,09
ÅR5	0,92	0,86	0,76	1,18	1,13	1,02
ÅR6	0,75	0,68	0,79	1,17	1,08	1,01
ÅR7	0,68	0,60	0,70	1,16	1,01	0,96
ÅR8	0,66	0,58	0,68	1,16	0,94	0,93
ÅR9	0,67	0,58	0,63	1,14	0,88	0,88
ÅR10	0,75	0,70	0,70	1,12	0,97	0,93

Tabell 11 årlig utvikling indikatorer for snittet av 23 kommuner

Vi kan her lese at alle indikatorene viser en nedadgående tendens, og snittet av våre 23 kommuner illustrerte ikke økonomisk bærekraft (RR indikator under 1) i ÅR 7.

Våre indikatorer, EK bokført og EK korrigert, viser ikke-bærekraft noe tidligere.

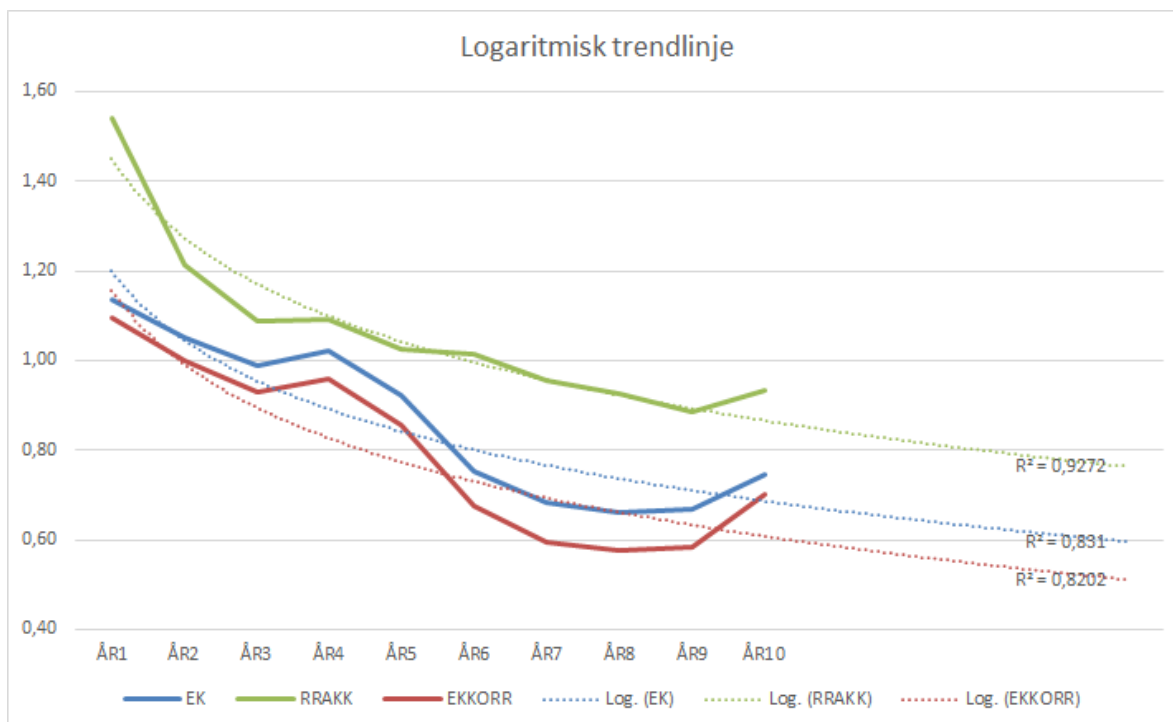
Videre kan en se at kommunene i vårt utvalg aldri innfrir riksrevisjonens anbefalinger, mens lånegjelden hele tiden ligger lavere (bedre enn riksrevisjonens anbefalinger). Driftsresultatet varierer mer, men viser en avtagende kurve, med akkumulerte tall.

*Tabell 12 Descriptive Statistics snitt alle 23 kommuner*

<b>Descriptive Statistics</b>			
	Mean	Std. Deviation	N
EK	,8620	,17881	10
EKKORR	,7980	,19188	10
AKKNDR	1,1970	,39022	10
DISP	,7590	,08319	10
LG	1,2440	,12651	10
RR indikator	1,0660	,19283	10

Vi ser at gjennomsnittsverdiene viser at DISP, EK og EKKORR i snitt er under anbefalte nivåer, men at AKKNDR og LG bidrar til at totalen så vidt ligger over tallverdien 1, som indikerer økonomisk bærekraft. Vi ser at standardavviket varierer, og at det er årlige driftsresultat som svinger mest, på tross av at vi har gjort denne indikatoren akkumulert.





Figur 13 Logaritmisk trendlinje snitt alle 23 kommuner

Basert på det blotte øyet, ser vi at EK og EKKORR samvarierer med vår definerte KØB. Når vi legger på trendlinjer ser vi at vi får den R-kvadrerte verdien blir veldig høy, altså at trendlinjen er ganske pålitelig. Trendlinjen er mest pålitelig når den er på eller nær 1. Vi har valgt en logaritmisk trendlinje som er mest nyttig når dataene endres mest i starten, for så å flate ut.

### Svakheter med analysen/dataene

Her er tallgrunnlaget bare 10 observasjoner pr indikator, noe som gir et lite utvalg å analysere nærmere hva gjelder standardavvik og korrelasjon. Vår valgte terskelverdi for EK på 25 % vil gi utslag for når denne indikatoren viser ikke økonomisk bærekraft. Ideelt sett burde kanskje indikatoren for EK vært justert slik at EK på 1 tilsvarte RRAKKNDR på 1. Det strider dog mot vår teori om anbefalt EK-prosent, som vi vektlegger høyere i vår oppgave.

### 5.1.5 Samvariasjon sum alle 23 kommuner

Det forrige kapittelet inneholdt bare snittall for enkeltår, altså kun 10 observasjoner pr indikator (variabel). Nå skal vi analysere alle tallene for de 23 kommuner vi har i utvalget over 10 år, altså 230 observasjoner pr variabel.

Først sjekker vi om variablene er normalfordelte. Vi kjører et Q-Q Plot for variablene (se vedlegg 7A). Variablene vi skal teste: EK bokført, EK korrigert og RR indikator viser at punktene følger den skrå linjen ganske bra og er slik at en kan anta normalitet.

Vi går nå videre med korrelasjon:

Tabell 13 Descriptive Statistics Q-Q Plot sum alle 23 kommuner

Descriptive Statistics	Mean	Std. Deviation	N
EK	,8636	,35146	230
EKKORR	,7971	,37155	230
AKKNDR	1,1981	1,29551	230
DISP	,7610	,82669	230
LG	1,2456	,66903	230
RR indikator	1,0675	,72040	230

Først kjenner vi igjen gjennomsnittstallene fra forrige kapittel, selv om de nå er noe mer nøyaktige. Vi ser at standardavviket (variasjon) øker ved at vi nå har med alle verdier, og ikke bare snittall for hvert år. Ved å beregne snittall, glatter vi ut en del verdier som ligger langt unna gjennomsnittet.

Fortsatt er gjennomsnittsverdiene for DISP, EK og EKKORR i snitt under anbefalte nivåer (terskelverdier), men AKKNDR og LG bidrar til at RR indikator så vidt ligger over tallverdien 1, som indikerer økonomisk bærekraft. Vi ser at standardavviket varierer, og at det er årlige driftsresultat som svinger mest, på tross av at vi har gjort denne indikatoren akkumulert.

Tabell 14 Korrelasjon sum alle 23 kommuner

Correlations		EK	EKKORR	AKKND	DISP	LG	RR indikator
RR indikator	Pearson Correlation	,523*	,526**	,883**	,621**	,756**	1
	Sig. (2-tailed)	,000	,000	,000	,000	,000	
	N	230	230	230	230	230	230

\*\* Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Ut fra vårt utvalg, ser vi at våre valgte indikatorer, EK og EKKORR korrelerer med RR indikatoren, innenfor 99 % sannsynlighet. EKKORR ligger marginalt nærmere 1 enn bare bokført EK.

Vi har i denne tabellen også tatt med de indikatorene som samlet utgjør KØB, altså Riksrevisjonens anbefalte kriterier. Disposisjonsfond, Lånegjeld og Netto Driftsresultat (akkumulert).

Ikke uventet viser tabellen at disse indikatorene korrelerer med KØB. Vi har i vår oppgave ikke valgt å analysere disse variablene mer opp mot de andre variablene. Dersom dette skulle vært gjort, måtte vi sjekket normalfordeling og eventuelt normalisert verdiene på disse. Med den usikkerheten i bunn, ser vi likevel at det er at det er Netto Driftsresultat (akkumulert) som har størst korrelasjon med KØB. Vi har for moro skyld også sett på NDR (ikke akkumulert) opp mot KØB. En Pearson Correlation på 0,552 ble resultatet, omtrent på nivå med EK (se vedlegg 7B).

Vi finner altså støtte for vår antagelse gjennom denne testen.

	EK		EKKORR		NDR		AKKNDR		DISP		LG	
	Pearson Correlation	Sig. (2-tailed)	Pearson Correlation	Sig. (2-tailed)	Pearson Correlation	Sig. (2-tailed)	Pearson Correlation	Sig. (2-tailed)	Pearson Correlation	Sig. (2-tailed)	Pearson Correlation	Sig. (2-tailed)
Aurskog-Høland	0,457	0,185	0,552	0,098	,776**	0,008	,761	0,011	0,413	0,236	-0,289	0,418
Nittedal	0,217	0,547	0,400	0,252	-0,012	0,973	,838**	0,002	-0,256	0,475	-0,418	0,230
Stor-Elvdal	0,369	0,294	0,372	0,290	0,531	0,115	,844**	0,002	,772**	0,009	0,445	0,197
Jevnaker	0,009	0,980	0,016	0,964	0,224	0,534	,849**	0,002	,663*	0,037	-0,102	0,780
Sigdal	,863**	0,001	,867**	0,001	0,229	0,525	,973**	0,000	,810**	0,004	,974**	0,000
Sande	0,356	0,313	0,364	0,301	0,180	0,618	,931**	0,000	0,194	0,591	0,268	0,454
Lund	,938**	0,000	,942**	0,000	-0,125	0,731	,929**	0,000	0,257	0,473	,908**	0,000
Askvoll	,824**	0,003	,850**	0,002	-0,033	0,928	,973**	0,000	-0,269	0,452	0,389	0,266
Selje	,892**	0,001	,891**	0,001	-0,470	0,170	,966**	0,000	0,522	0,121	-0,251	0,484
Sykkylven	,654*	0,040	,694*	0,026	0,437	0,207	,999**	0,000	-0,314	0,377	0,533	0,112
Skodje	,789**	0,007	,810**	0,004	-0,210	0,560	,924**	0,000	,640*	0,046	0,504	0,138
Osen	0,330	0,352	0,316	0,374	,769**	0,009	,914**	0,000	,726*	0,018	-0,050	0,890
Malvik	,769**	0,009	,773**	0,009	-0,310	0,383	,972**	0,000	0,578	0,080	,923**	0,000
Bø	0,226	0,531	0,181	0,618	0,587	0,074	,988**	0,000	-0,222	0,537	0,406	0,244
Hole	0,497	0,144	0,477	0,163	-0,421	0,225	,929**	0,000	0,557	0,095	-0,207	0,567
Re	-,776**	0,008	-,732*	0,016	0,242	0,500	,990**	0,000	-0,004	0,991	-,753**	0,012
Vegårshei	,698*	0,025	,706*	0,022	0,513	0,129	,983**	0,000	,919**	0,000	0,591	0,072
Fjell	,698*	0,025	,706*	0,022	0,513	0,129	,983**	0,000	,919**	0,000	0,591	0,072
Askøy	,702*	0,024	,724*	0,018	0,413	0,236	,988**	0,000	,953**	0,000	,652*	0,041
Sandøy	,856**	0,002	,858**	0,001	0,070	0,847	,732*	0,016	,702*	0,024	0,444	0,198
Vevelstad	0,552	0,098	0,489	0,151	-0,390	0,265	,712*	0,021	,835**	0,003	,763*	0,010
Loppa	0,218	0,545	0,210	0,560	-,769**	0,009	,757*	0,011	,657*	0,039	0,161	0,657
Båtsfjord	0,571	0,084	0,612	0,060	0,181	0,617	,966**	0,000	0,168	0,644	0,462	0,179
Snitt 23 kommuner	,845**	0,002	,849**	0,002	0,209	0,563	,989**	0,000	,914**	0,000	,947**	0,000

Figur 14 Totaltabell for alle kommuner - Pearson Correlation

Her har vi testet korrelasjon opp mot vår definerte KØB, kalt RR indikator, på alle 23 kommuner og samlet i en tabell. Vi har merket de observasjoner som blir signifikante (0,01 og 0,05) i korrelasjon.

Her finner vi at AKKNDR har signifikant korrelasjon i alle 23 kommuner. For DISP er tilsvarende tall 11 kommuner, mens LG ender på 6 kommuner. Dersom en kun skal se på årlige driftsresultater NDR (ikke akkumulerte tall), ser vi at den ikke samvarierer i særlig grad med vår KØB. Våre indikatorer har signifikant korrelasjon i 12 kommuner.

### **Svakheter med analysen/dataene:**

Vi har kun testet våre egne antagelser om at EK og EKKORR er egnet til å si noe om økonomisk bærekraft. Vi har laget en indikator for KØB, som i praksis består av riksrevisjonens anbefalinger, som vi dog har utviklet noe. Naturlig nok, vil da disse indikatorene ha høy korrelasjon med sluttproduktet KØB. Når vi ser at AKKNDR har en korrelasjon på 0,883 med vår indikator forteller det at det er en indikator som kan være verdt å følge med på. Vår test viser imidlertid bare at variablene korrelerer, ikke om det er en kausal forbindelse mellom dem.

I denne analysen har vi bare 10 observasjoner for hver variabel, noe som får betydning for de kritiske verdier Pearsons test må ha på korrelasjon innenfor 5% og 1 % signifikansnivå. Med flere observasjoner vil mindre sammenhenger kunne bli statistisk signifikant. Det har vi sett nærmere på i kapittel 6.1.7

### ***5.2 Utvikling Egenkapital***

Som det fremgår av metodekapittelet, er alle data hentet ut fra statistisk sentralbyrås nettsider, ssb.no. Disse er bearbeidet i Excel, og omregnet slik at hver indikator får en sammenliknbar verdi, hvor en tallverdi over 1 indikerer økonomisk bærekraft, mens en verdi under 1 indikerer ikke økonomisk bærekraft. Datafilen er ikke lagt ved som vedlegg, men aktuelle tall er gjengitt i tabeller i avhandlingen. Samlet vil det være tilstrekkelig for å forstå helheten. Eksempelvis vil tallene for EK se slik, verdi over 1 indikerer at EK er større enn 25 %, mens verdi under 1 illustrerer EK mindre enn 25 %.

Dette er vår hovedindikator, og som tabellen viser er det en ganske markert visuelt at det går fra grønt i starten av perioden og blir mer og mer rød jo lengre ut vi er i perioden. Kort fortalt viser det grønne at det er økonomisk bærekraft i kommunen, mens det røde indikerer ikke-økonomisk bærekraft.

Tabell 15 Utvikling egenkapital

kommune	EKÅR1	EKÅR2	EKÅR3	EKÅR4	EKÅR5	EKÅR6	EKÅR7	EKÅR8	EKÅR9	EKÅR10
Aurskog-Høland	0,85	0,84	0,78	0,80	0,75	0,44	0,63	0,56	0,59	0,69
Nittedal	0,90	0,93	0,74	0,94	0,93	0,78	0,90	0,83	0,81	0,84
Stor-Elvdal	1,31	1,23	1,15	1,05	1,04	0,81	0,67	0,63	0,65	0,72
Jevnaker	1,36	1,26	1,21	1,16	1,10	0,78	0,73	0,59	0,55	0,60
Sigdal	1,43	1,39	1,36	1,25	1,20	1,06	1,07	1,10	1,05	1,20
Sande	1,22	1,21	1,07	0,98	0,93	0,89	1,08	0,99	0,92	1,05
Lund	1,56	1,44	1,20	1,10	1,01	0,71	0,64	0,67	0,64	0,70
Askvoll	0,53	0,50	0,60	0,60	0,63	0,29	0,22	0,17	0,21	0,31
Selje	0,76	0,75	0,76	0,73	0,66	0,32	0,19	0,05	-0,05	0,03
Sykkylven	1,00	0,95	0,85	0,77	0,70	0,45	0,26	0,21	0,10	0,34
Skodje	1,17	1,26	1,18	1,16	1,07	0,79	0,60	0,65	0,54	0,63
Osen	1,35	1,26	1,22	1,20	1,13	0,86	0,78	0,82	0,87	0,93
Malvik	0,96	0,92	0,91	0,86	0,78	0,51	0,50	0,42	0,44	0,62
Bø	0,18	-0,01	0,35	1,00	1,00	0,77	0,63	0,57	0,63	0,64
Hole	1,07	1,09	0,99	0,87	0,78	0,83	0,72	0,58	0,55	0,60
Re	1,33	1,18	1,13	1,08	0,76	0,76	0,70	0,85	0,90	0,96
Vegårshei	1,70	1,64	1,55	1,48	1,23	1,17	1,09	1,06	1,08	1,23
Fjell	1,12	1,06	0,93	0,83	0,52	0,39	0,44	0,51	0,55	0,61
Askøy	0,76	0,72	0,72	0,69	0,43	0,38	0,22	0,20	0,32	0,37
Sandøy	1,75	0,98	0,68	1,37	1,32	1,21	0,93	1,07	1,11	0,98
Vevelstad	1,37	1,40	1,31	1,23	1,00	1,00	0,92	0,91	1,01	0,93
Loppa	1,36	1,42	1,46	1,34	1,41	1,33	1,28	1,32	1,36	1,43
Båtsfjord	1,03	0,78	0,63	1,00	0,82	0,83	0,48	0,49	0,59	0,76
Snitt	1,13	1,05	0,99	1,02	0,92	0,75	0,68	0,66	0,67	0,75

I enkelte år mangler det data for noen kommuner i KOSTRA-rapporteringen. Her har vi kopiert året før, for å ikke få brudd i tallrekken. Siden vi opererer med akkumulerte verdier, tenker vi at dette kan forsvares, og således ikke vil forstyrre bildet vi fremstiller.

Dette mener vi også støttes av praksisen med å benytte gjennomsnittsverdier til erstatning for «missing values» som nevnt av Ringdal (2009, s. 234)

Siden vi i vårt utvalg har kommuner som har innført eiendomsskatt i både 2015 og 2016, har vi laget en tidsserie som går 10 år forut for innføringen. Det innebærer at vi har tatt ut tall fra

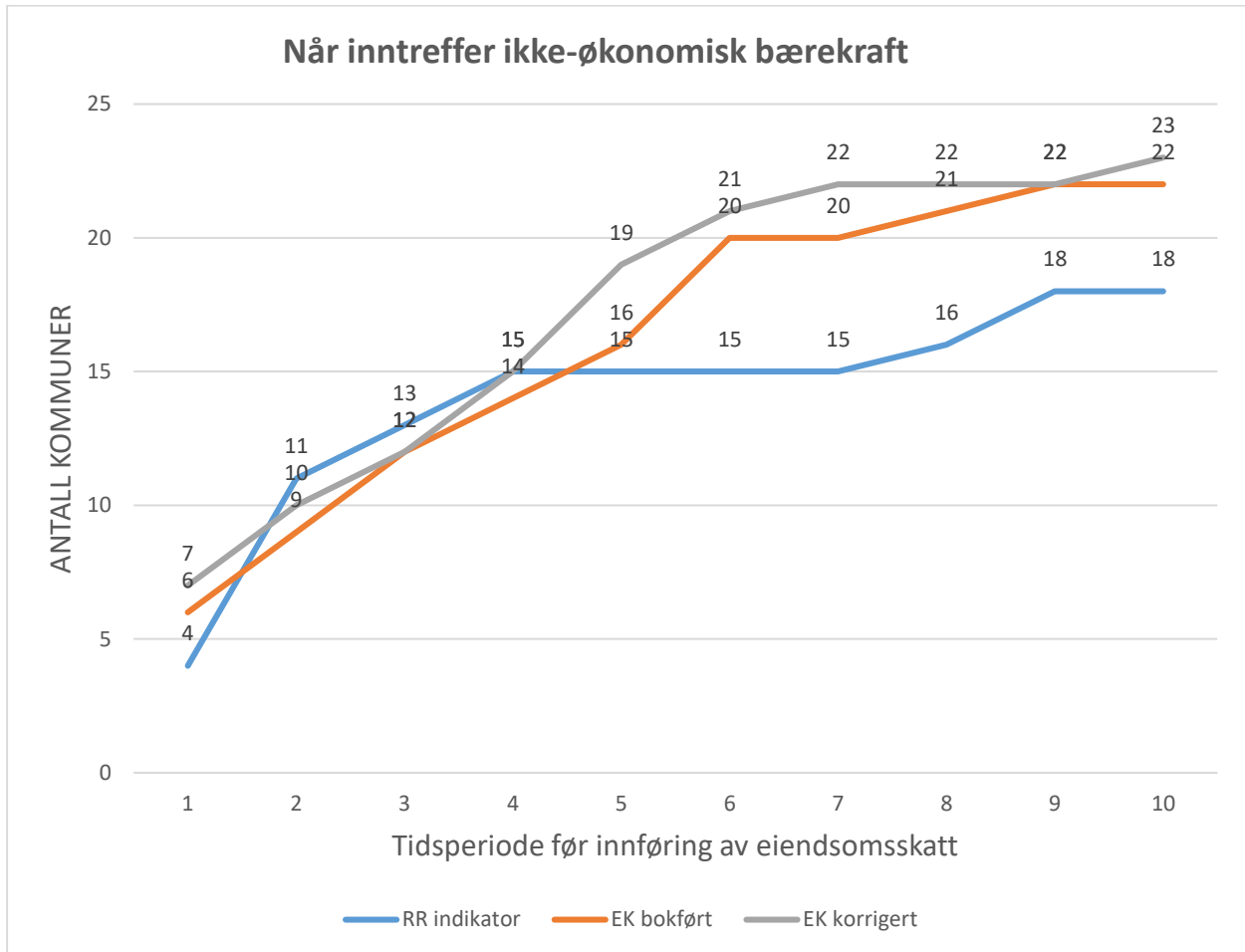
2006-2015 for noen kommuner, og 2007-2016 for andre. Felles for alle er altså at ÅR 10 er det året de innførte eiendomsskatt.

### ***5.3 Tidsserieanalyse***

For å se på når ikke bærekraft i en kommune inntreffer, så starter vi med å se på en tidsserieanalyse. Vår antagelse er at utvikling vil vises tidligere ved å se på EK-indikatorene sammenlignet med hva Riksrevisjonens anbefalte indikator viser.

Med andre ord, så vil vi se på om de indikatorene vi introduserer, EK bokført og EK korrigert, vil forsterke eller vise tidligere om der er ikke-økonomisk bærekraft når dette skal behandles i de ulike kommunene. Når kommunens økonomisjef skal ha ut nøkkeltall som han skal vise til kommunestyret, så er man jo interessert i alle indikatorer som sier noe om kommunens bærekraft, og vil da EK-indikatorene belyse dette bedre enn Riksrevisjonens anbefalte?

Vi har prøvd å belyse dette i en tidsserieanalyse av de ulike kommunene som vi har fått ut resultater på ifra KOSTRA. Vi har da sett EK bokført og EK korrigert opp mot Riksrevisjonens anbefalte indikatorer. For å belyse dette reelt, så har vi sett utvikling på RR-indikatoren (disse indikatorene forklares nærmere i kap 4.5.1).



Figur 15 Når inntreffer ikke-økonomisk bærekraft

Når inntreffer ikke-økonomisk bærekraft for de ulike kommunene som har innført eiendomsskatt for de ulike indikatorene. Dette er akkumulerte verdier, og da i den 10-års perioden før kommunen har innført eiendomsskatt. F.eks. så viser tabellen at det er 4 kommuner som viser ikke-økonomisk bærekraft i år 1 for RR-indikatoren, mens det er hhv 6 og 7 kommuner som viser ikke-økonomisk bærekraft i år 1 for EK bokført og EK korrigert

### 5.3.1 Tidsserie EK bokført

I 12 av kommunene så inntreffer indikatoren EK bokført før Riksrevisjonens anbefaling om indikatorer for økonomisk bærekraft

I 1 av kommunene så inntreffer indikatoren EK bokført likt med Riksrevisjonens anbefaling om indikatorer for økonomisk bærekraft

I 10 av kommunene så inntreffer indikatoren EK bokført etter Riksrevisjonens anbefaling om indikatorer for økonomisk bærekraft

Som vi ser av grafen, så er EK bokført ganske lik RR indikatoren i starten av perioden, mens det fra år 4 ligger over RR indikatoren. Med andre ord så er det flere som kan karakteriseres som en kommune som ikke er økonomisk bærekraftig ved å se på EK bokført enn ved å se på RR indikatoren. Utover i perioden så utjevner dette seg, mens det er markant hvordan EK indikatoren fanger opp bedre ikke-KØB utover i perioden etter år 5.

(Se vedlegg 2)

### ***5.3.2 Tidsserie EK korrigert***

I 13 av kommunene så inntreffer indikatoren EK korrigert før Riksrevisjonens anbefaling om indikatorer for økonomisk bærekraft

I 3 av kommunene så inntreffer indikatoren EK korrigert likt med Riksrevisjonens anbefaling om indikatorer for økonomisk bærekraft

I 7 av kommunene så inntreffer indikatoren EK korrigert etter Riksrevisjonens anbefaling om indikatorer for økonomisk bærekraft

Som vi ser av grafen, så er EK korrigert ganske lik RR indikatoren i starten av perioden, mens det fra år 4 ligger over RR indikatoren. Med andre ord så er det flere som kan karakteriseres som en kommune som ikke er økonomisk bærekraftig ved å se på EK bokført enn ved å se på RR indikatoren. Utover i perioden så utjevner dette seg, mens det er markant hvordan EK indikatoren fanger opp bedre ikke-KØB utover i perioden etter år 5. Det er også verdt å merke seg at EK korrigert viser.

(Se vedlegg 3)

### ***5.3.3 Tidsserie oppsummert***

I en tidsserieanalyse som dette, så var hovedpoenget å belyse vår antagelse om at EK



indikatorene kunne vise tidligere ikke økonomisk bærekraft for en kommune enn hva anbefalingene fra Riksrevisjonen viser. Og selv om det er et lite utvalg kommuner, så viser jo både EK bokført og EK korrigert en tendens på at de oftest viser ikke økonomisk bærekraft tidligere enn Riksrevisjonens anbefalte indikatorer. Det er ikke markant, men ut fra det som vises her, så kunne en kommune i vårt utvalg, ha brukt utviklingstall på egenkapital og vist til at utviklingen tidligere kunne vist til ikke økonomisk bærekraft tidligere enn å bare se på Riksrevisjonens sine anbefalinger.

Nå er det jo også slik at ikke alle kommunene i vårt utvalg har hatt et bevisst forhold til Riksrevisjonens handlingsregel. Dette kommer vi tilbake til i analysekapittelet.

Sett i lys av at det nå i forslaget til den nye kommuneloven, der det nå vil være plikt til å fastsett lokale handlingsregler.

Som vi ser av grafen, så RR indikatoren økning fra år 2 til år 4, der de også viser ikke økonomisk bærekraft blant flere kommuner enn hva EK indikatorene viser. I denne perioden kan vi vise til at det var **i år 2 og år 3 at finanskrisen** slo inn for kommunene i vårt utvalg. Vi kan ikke si med sikkerhet at det er finanskrisen som er årsaken til dette, men det kan være en mulig årsak til de kortsiktige svingninger som vi ser her. Ser vi trenden videre, i perioden etter finanskrisen, så viser trenden at RR indikatoren slår inn

Noe annet som er verdt å merke seg, er at der noen kommuner som kan klassifiseres som **økonomisk bærekraftig før de innførte eiendomsskatt**. Dette gjelder for 3 kommuner ved Riksrevisjonens anbefalte indikatorer og 1 kommune hvis en ser på indikatoren bokført EK, mens dette ikke var tilfellet for indikatoren EK korrigert.

Det kan være ulike årsaker til at kommunene er økonomisk bærekraftig, men allikevel innfører eiendomsskatt. Det kan være en kommune som driver bra nå, men der trenden er nedgang i innbyggertall og de ser at en må innføre. For andre kan det kan være et behov for nye investeringer i kommunen grunnet økning i innbyggertall og de må være i forkant hva gjelder investeringer til eksempelvis skolesektor og helse.

#### **5.4 Indikatorene over tid**

For å se på når ikke bærekraft i en kommune inntreffer, så vil vi videre se på om de indikatorene vi introduserer for EK vil vise en tydeligere ikke økonomisk bærekraft enn hva Riksrevisjonens anbefalinger vil gjøre. Vår antagelse er at indikatorene for EK vil vise dette tydeligere ved å se på EK-indikatorene sammenlignet med hva Riksrevisjonens anbefalte indikatorer viser.

Når en skal behandle nøkkeltall og indikatorer for en kommune, enten som økonomisjef eller behandle det i et kommunestyre, så er en jo interessert i alle indikatorer som sier noe om kommunens bærekraft. Vil i så fall utvikling av EK-indikatorene kunne være indikatorer som vil være med på å få en enda bedre stadfesting av en kommunes bærekraft? Er det en mer forsterket tendens ved å se på EK indikatorene, eller vil det vise samme utvikling som Riksrevisjonenes indikatorer.

For å få dette mest sammenlignbart, så har vi sett på utviklingstall for alle indikatorene. Og da er vi interessert i å se på utviklingstall for den 10-års perioden som er forut innføring av eiendomsskatt for de kommunen som er i vårt utvalg.

Måten vi tester dette opp mot hverandre på er å se på om hvordan kommune ligger an i forhold til de terskelverdiene for økonomisk bærekraft.

Kort fortalt vil dette si at vi ser kommunens tall opp mot de terskelverdier som er anbefalingen fra Riksrevisjonen.

- **Riksrevisjonens verdier** til sammen vil gi verdien 1,0 (Disposisjonsfond 8%, LG på 75% og NDR på 2%). Vi sammenligner kommunenes tall på de samme verdier opp mot de anbefalte verdiene til Riksrevisjonen. Hvis de for eksempel for år 1 totalt er 10% under på vil de få verdien 0,9. Tilsvarende om de er 10% over disse verdien, så vil verdien være 1,1 for dette året. Vi gjør dette for hver kommune for alle 10 årene før innføring av eiendomsskatt
- For å få dette sammenlignbart med **EK indikatorene**, så gjør vi samme øvelse for disse indikatorene for de samme årene og for alle kommunene. Terskelverdien er 25% for EK indikatorene som gir verdien 1,0. Vi sammenligner kommunenes tall på de samme verdier opp mot terskelverdiene til EK indikatorene. Hvis de for eksempel for

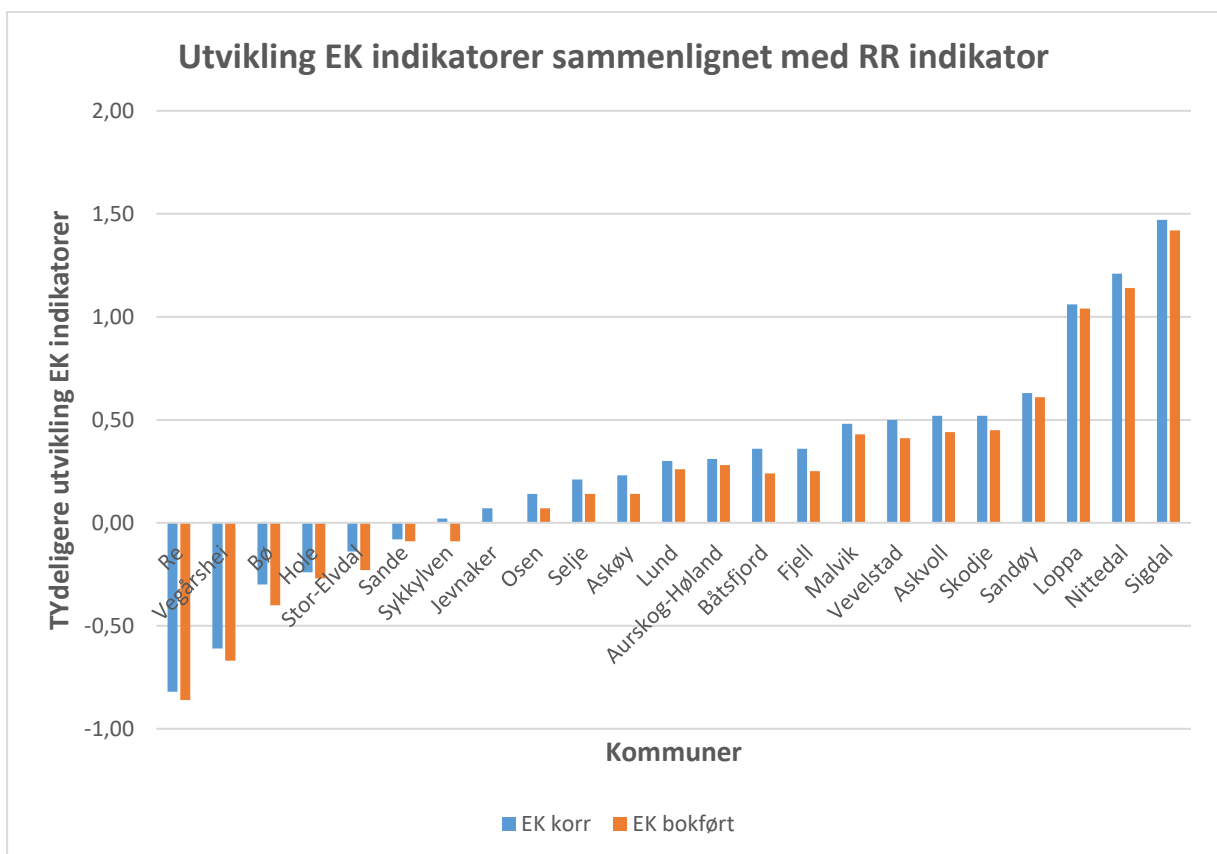
år 1 totalt er 10% under på vil de få verdien 0,9. Tilsvarende om de er 10% over disse verdien, så vil verdien være 1,1 for dette året

Vi gjennomførte analysen på alle kommunene for de 10 årene forut for innføring av eiendomsskatt, for å se på om dette kunne stadfeste de vi antok.

Vi har brukt analysetall slik vi har skissert ovenfor, der vi ser på utviklingstall til kommunene sammenlignet med de terskelverdier som er satt.

Innfallsvinkelen var om EK indikatorene, EK bokført og EK korrigerert, var tydeligere enn RR indikatorene. Vi har med andre ord sammenlignet det utviklingstall vi har funnet for RR indikatoren opp mot EK indikatoren.

Tabellen under viser alle kommunene i utvalget og hva deres tall fra årene før innføring av eiendomsskatt viste.



Figur 16 Utvikling EK indikatorer sammenlignet med RR indikator

- Hvis EK indikatorene viser en tydeligere utvikling enn RR indikatoren, så vil differansen være en positiv verdi for kommunen. Med andre ord vil søylene peke oppover.
- Hvis RR indikatoren viser en tydeligere utvikling enn EK indikatorene, så vil differansen være en negativ verdi for kommunen. Med andre ord vil da søylen peke nedover. 5.4.1 Hovedfunn EK bokført sammenlignet med RR indikatoren
- I 16 av kommunene så er EK bokført tydeligere enn RR indikatoren
- I 7 av kommunene viser at RR indikatoren er tydeligere enn EK bokført

*Spesifikk analyse for hver kommune finnes i vedlegg 4*

#### **5.4.2 Hovedfunn EK korrigert sammenlignet med RR indikatoren**

- I 16 av kommunene så er EK korrigert tydeligere enn RR indikatoren
- I 7 av kommunene viser at RR indikatoren er tydeligere enn EK korrigert

*Spesifikk analyse for hver kommune finnes i vedlegg 5*

#### **5.4.3 Oppsummert indikatorer over tid**

I en tidsserieanalyse som dette, så var hovedpoenget å belyse vår antagelse om at EK indikatorene kunne vise en tydeligere ikke økonomisk bærekraft for en kommune enn hva anbefalingene fra Riksrevisjonen viser.

Og selv om det er et lite utvalg kommuner, så viser jo både EK bokført og EK korrigert en tendens på at de oftest viser ikke økonomisk bærekraft tidligere enn Riksrevisjonens anbefalte indikatorer.

Som vi ser av grafen, så kan det også vises til en større tydelighet for EK korrigert i forhold til EK bokført. Den er ikke stor, men det er verdt å merke, og det gjelder alle kommunene i vårt utvalg at denne tendensen vises. Det er like mange kommuner der utviklingen er tydeligere

for EK korrigeret og EK bokført, men som vi poengterer er det en liten større tydelighet hva gjelder EK korrigeret. Og dette kan forklares ved at premieavviket som denne indikatoren er korrigeret for som oftest er en liten del av egenkapitalen og derfor er det er kun en liten forskjell her.

Som vi også har påpekt, er det også slik at ikke alle kommunene i vårt utvalg har hatt et bevisst forhold til Riksrevisjonens handlingsregel. Dette kommer vi tilbake til i analysekapittelet.

Se mer utfyllende kommentarer for hver kommune (se vedlegg 6)

### ***5.5 Hovedfunn kvalitative data***

Som vi viste til i metodekapittelet, så endte vi opp med 9 av 20 kommuner som svarte på undersøkelsen, da etter at vi tok utgangspunkt i typiske kommuner med behov for eiendomsskatt.

Vi vil videre her belyse hovedpunktene fra undersøkelsen.

#### ***Bakgrunnen innføring eiendomsskatt***

Som innledning til de ulike kommunene, og for å få en viss forståelse til de valg kommunene har gjort med hensyn på innføring av eiendomsskatt, så har vi her har vi forsøkt å finne bakgrunnen til at kommunen innfører eiendomsskatt.

Vi har fått en del ulike svar her, der de fleste av dem går på at kommunen, i deres egne øyne, ikke lenger er økonomisk bærekraftig, og trenger penger til å få budsjett til å gå i hop. De fleste av økonomisjefene tok frem nødvendigheten av mere penger til kommunekassen som hovedårsaken til at de måtte innføre eiendomsskatt. Men der var også de kommunene der økonomien var bærekraftig, men av hensyn til at de var vekstkommuner, måtte innføre eiendomsskatt for å få i gang investeringer.

Hovedfunnet fra intervjuene er at kommunene i vårt utvalg selv mente at de drev ikke-økonomisk bærekraftig, og derfor valgte å innføre eiendomsskatt. De fleste bekreftet at en opplevde at en hadde en usunn kommuneøkonomi, noen følte at de var på vei mot ROBEK, eller hadde vært på ROBEK. En kommune følte de ble "tvunget" til å innføre eiendomsskatt da de var på ROBEK, men de avviklet den samme år som de kom ut igjen. Nå er den imidlertid innført igjen. Noen hadde vært på ROBEK-lista, og de ble tvunget til å innføre, da

de ikke hadde andre inntekter som f.eks. kraftinntekt. Andre påpekte at de ikke lenger hadde de tilskuddene de hadde før, og var av slike hensyn nødt til å innføre eiendomsskatt.

Det er likevel slik at opplevelsen av økonomisk ubalanse kan gjøre til at politikerne faktisk tar beslutningen om å innføre eiendomsskatt før de havner på ROBEK. Det er et interessant funn, som vi dog kun baserer på intervju av 7 økonomisjefer av våre 23 kommuner. Det var heller ikke hovedhensikten med vår studie, men mer en stadfesting av at utvalget av kommuner var riktig for oss.

Dette er også i tråd med hva vi fant av resultater fra den kvantitative analysen

### ***Parametere som kommunen måler på?***

Her har vi prøvd å kartlegge hva kommunen rapporterer på og jobber etter. Er det noen parameter som de særlig vektlegger.

De ulike kommunene hadde ulike vektlegginger av hvilke nøkkeltall som var viktige for dem, men de fleste så bevisst eller ubevisst opp mot de anbefalinger som Riksrevisjonen har hva gjelder økonomisk bærekraft i en kommune. Med andre ord var der ubevisst et forhold til alle de indikatorer som vi har omhandlet i vår oppgave, men ikke alle kommunene hadde et bevisst forhold til handlingsregelen til Riksrevisjonen.

Enkelte kommuner hadde laget «øremerkede» disposisjonsfond som skulle gå til konkrete formål i fremtiden. Her var nødvendigvis bevisstheten større blant politikerne. Likevel rapporterte 7 at de brukte indikatoren.

Alle rapporterte på netto driftsresultat, og at dette nøkkeltallet er det som hadde størst interesse blant politisk nivå. Noen hadde vedtatte måltall for driftsresultatet, men de fleste var kjent med anbefalingene og sammenliknet seg med TBUs anbefaling som nå er 1,75 %, eller sammenliknbare kommuner. De fleste mente også at dette var et viktig nøkkeltall å rapportere på.

Intervjuene avdekket at alle rapporterte på lånegjeld, og flere hadde vedtatte handlingsregler for lånegjeld. Det var stor bevissthet blant politikerne om at lånegjelden var viktig å holde øye med. To av respondentene oppga at innføring av eiendomsskatt var begrunnet i at kommunen skulle gjøre store låneopptak fremover.

### ***Politisk ledelse og nøkkeltall***

Her har vi prøvd å kartlegge om hva kommunestyrene er opptatte av og hva/hvilke nøkkeltall/styringsparameter som politikerne er opptatte av. Vi er også opptatt i å finne ut om det som fremlegges av nøkkeltall fra økonomisjef er forståelig for politikerne

Når det gjelder politisk ledelse og hva de er opptatt av, så var det stor spredning i dette i svarene fra de ulike økonomisjefene. Og grunnen til dette, er bakgrunnen til de enkelte kommunestyremedlemmene og deres forståelse av hva som fremligger av nøkkeltall.

Noe som ble fremhevet var behovet for å fremstille nøkkeltall på en enkel og forståelig måte, og da særlig for å se på utviklingstall.

Noen var særlig opptatt av dette, og da var det kommuner som slet og kanskje var inne på ROBEK-lista.

Så vi kan si at det i alle kommunene var politisk ledelse opptatt av nøkkeltall og styringsparametere, og jo dårligere det gikk med kommunen jo mer var de opptatt av dette.

Og de var mest opptatt av dette når budsjettene ble omhandlet.

### ***Bruk av Riksrevisjonens anbefalinger***

Her har vi prøvd å kartlegge hvorvidt Riksrevisjonens anbefalte indikatorer om kommunens økonomiske bærekraft er kjent, og om disse eventuelt benyttes.

Her svarte de fleste at de benyttet seg av Riksrevisjonens anbefalinger, men under intervjuene ble vi kjent med at ikke alle hadde hørt om Riksrevisjonens anbefalinger, men det viste seg at alle var godt kjente med indikatorene og de fleste hadde en formening om hva egen kommune hadde og hva anbefalingene lå på.

Imidlertid var det ulikt hvordan de vektla de ulike indikatorene. Når det gjelder Disposisjonsfond, så mente respondentene i intervjuene at dette var indikatoren som hadde minst oppmerksomhet. En uttalte at «disposisjonsfondet vet knapt politikerne hva er». Enkelte kommuner hadde laget «øremerkede» disposisjonsfond som skulle gå til konkrete formål i fremtiden. Her var nødvendigvis bevisstheten større blant politikerne. Likevel rapporterte 7 av 9 at de brukte indikatoren.

Det var noe tvil i om politikerne i samme grad så nytten i indikatorene, eller om de ble forstått.

### ***Nytteverdi Riksrevisjonens indikatorer***

Har indikatorene til Riksrevisjonen en nytteverdi for kommunene

Her har vi prøvd å kartlegge hvorvidt Riksrevisjonens anbefalte indikatorer evner å fange opp kommunens økonomiske bærekraft, gitt at kommunen benytter seg av disse og har forståelse for disse indikatorene.

Alle respondentene som vi spurte, etter at de også hadde fått forståelse for hva indikatorene innebar, mente at dette var gode indikatorer som fanger opp økonomisk bærekraft i kommunen. Og indirekte så bar jo svarene preg av at de alle egentlig hadde en form for handlingsregel, selv om den ikke gikk direkte mot Riksrevisjonens for alle.

Til de som fulgte Riksrevisjonens anbefalinger, 7 respondenter, så var tilbakemeldingene om at de prøvde så langt det lot seg gjøre å holde seg innenfor. Noen hadde til og med strengere krav enn det Riksrevisjonen foreslår både på NDR og lånegjeld. De respondentene som fulgte Riksrevisjonens anbefalinger, svarte unisont at de mente at disse indikatorene var egnet til å indikere økonomisk bærekraft.

### ***EK-indikatorene aktualitet og nytteverdi***

Her har vi prøvd å kartlegge hvorvidt våre funn vedrørende våre EK indikatorer også kunne være aktuelt for kommunen å benytte. Om EK-indikatorene evner å fange opp kommunens økonomiske bærekraft, og om dette er indikatorer som kommunen skulle tenkes i å benytte. Vi prøver også å kartlegge om de er forståelige for administrasjon i kommunen og kommunestyret.

Alle 9 respondentene svarte ja på dette spørsmålet, derav 2 svarte ja men litt usikker.

Her svarte alle økonomisjefene at de ville kunne tenkes å benytte seg av en form av EK som indikator i sin kommune. Men her var det også unisont at det som fremlegges for politikerne måtte være forståelig.

«Alle indikatorer som gir oss om økonomisk bærekraft svar er verdt å benytte» var det en av respondentene som kommenterte.

Av de som svarte ja, så var svaret at begge indikatorene, både bokført EK og korrigert EK, var indikatorer som hadde stor nytte for å indikere om økonomisk bærekraft i en kommune



Ved bruk og bevissthet i kommunestyret, så påpekte de viktigheten av hvordan det ble fremlagt for politikerne, og grunnen til dette var den variable kunnskap i kommunestyret hva gjelder forståelse for økonomistyring.

Av de som svarte ja, men var litt usikker, så gikk det mest på om politikerne vil forstå dette. Og dette gjaldt også Riksrevisjonens indikatorer. Det er ikke sikkert det er et ønske fra politikernes side. Politikerne ser mer på prosjekter. Sett fra administrasjonen i kommunen, så mente de at dette var egnede indikatorer, men inn mot kommunestyret så måtte de gjøres forståelige for at de skulle ha nytteverdi.

Fra en kommune kom dette utsagnet «*Eigenkapital kan målast, men vert den målt rett? Har vi nok fokus på balansen til at han kan nyttast som mål? Kva med premieavvik som er so ulikt frå kommune til kommune?*»

## **6 Analyse**

I dette kapittelet vil vi diskutere funnene fra våre undersøkelser opp mot teori, empiri og problemstilling. Hensikten med kapittelet er å kunne reflektere og danne et grunnlag for å konkludere i kapittel 7.

Vi tenker å strukturere kapittelet ved å ta for oss hver enkelt av våre valgte indikatorer. Først ser vi på om det er samvariasjon mellom våre valgte indikatorer og vår definisjon av økonomisk bærekraft. Deretter vil vi se om våre indikatorer viser tidligere og tydeligere indikasjoner på ikke-økonomisk bærekraft.

Kapittelet vil også inneholde en analyse av nytteverdi.

Til sist drøfter vi litt om innføring av eiendomsskatt i våre valgte kommuner, siden dette er sentralt i vår oppgave.

### ***6.1 Innledning***

Vi utviklet i kapittel 4.5.1 en indikator for økonomisk bærekraft. Den bestod av akkumulert netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter, disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter og netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter.

Disse ble deretter sammenliknet med terskelverdiene presentert i kap. 4.5.5 og gitt en ny tallverdi. Dette ga oss en variabel som vi kunne teste mot i kapittel 5.

Vi gjorde videre noen valg, oppsummert i kapittel 4.5.4, på hvilke indikatorer vi ville jobbe videre med i analysen. Det er disse som i det videre vil bli kommentert i analysekapittelet.

### ***6.2 Analyse av valgte indikatorer***

I vår studie ser vi på 5 konkrete indikatorer. Først har vi sett på tre indikatorer som går igjen i tidligere studier og anbefalinger fra fagmiljø. Siden disse danner grunnlaget for vårt mål for økonomisk bærekraft, vil de naturlig nok ha samvariasjon med denne.

### **6.2.1 Akkumulert netto driftsresultat**

Vår analyse viser at akkumulert netto driftsresultat har en korrelasjon på 0,883 med vår indikator for bærekraft. Disposisjonsfondet fikk lavest verdi med 0,621, mens lånegjeld fikk 0,756 i vårt utvalg. Alle er innenfor et signifikansnivå på 0,000

Det illustrerer at akkumulert netto driftsresultat ligger nærmest økonomisk bærekraft, og at utvikling i denne er viktig å følge med på. Det støttes av studien i KØB-prosjektet, hvor vi så at når en skulle utvikle en indeks, så valgte de å vekte netto driftsresultat 3 ganger høyere enn de to andre variablene. Riksrevisjonens rapport pekte bare på at en burde se de tre indikatorene i en sammenheng, uten å gå konkret inn på vekting av disse.

Utvikling i netto driftsresultat er betraktet som det viktigste målet på økonomisk balanse og formuesbevaring i kommuner (TBU, 2016). Prinsippet om formuesbevaring tilsier strenge krav til økonomisk balanse i kommuner, og med negativt driftsresultat er man ikke i tråd med kravet om bærekraft. Mellemvik, Gårseth-Nesbakk og Mauland (2012) hevder at balansekravet skal sikre at hver generasjon betaler sine egne utgifter.

Det akkumulerte netto driftsresultatet i utvalget vårt ble i hele perioden redusert. Det første året for mange kommuner var dog et spesielt år, hvor kommune-Norge hadde gode resultater. Likevel viser snittet av våre 23 kommuner at resultatene ble dårligere hele veien frem mot innføring av eiendomsskatt. Nedgangen i denne indikatoren (56 %) er større enn for vår indikator for økonomisk bærekraft (40 %).

Økonomisjefene vi intervjuet rapporterte at alle rapporterer på netto driftsresultat, og at dette nøkkeltallet er det som hadde størst interesse blant politisk nivå. Noen hadde vedtatte måltall for driftsresultatet, men de fleste var kjent med anbefalingene og sammenliknet seg med TBUs anbefaling som nå er 1,75 %, eller sammenliknbare kommuner (9 av 11 respondenter). De fleste mente også at dette var et viktig nøkkeltall å rapportere på.

Under intervjuene ble vi kjent med at ikke alle hadde hørt om Riksrevisjonens anbefalinger, men det viste seg at alle var godt kjente med indikatorene og de fleste hadde en formening om hva egen kommune hadde og hva anbefalingene lå på.

### **6.2.2 Disposisjonsfond**

Disposisjonsfondet fikk lavest korrelasjon (0,621), men har likevel signifikant samvariasjon. Disposisjonsfondet ble redusert i perioden med 23 %, noe som også ble påpekt av Reklev og Skjærvik, 2017. Her fant man at kommuner som er på vei inn i ROBEK, og dermed driver ikke økonomisk bærekraftig, reduserer disposisjonsfondet i årene forut for innmelding. Riksrevisjonen (2015) peker også på at lavt disposisjonsfond gir kommunene begrenset økonomisk handlingsrom.

Det er akseptert å bruke disposisjonsfondet i driften (Mauland og Mellemvik, 2004), men det kan diskuteres om dette er i tråd med formuesbevaringsprinsippet. Formuen blir med dette ikke holdt intakt og videreført til neste generasjon, jfr ideen om økonomisk bærekraft som fremkommer av kommuneloven.

Riksrevisjonen (2015) anbefalte at disposisjonsfondet burde være 8 % av brutto driftsinntekt. I vårt utvalg var snittet under dette i hele perioden, noe som således burde vært et faresignal for kommunene.

Respondentene i intervjuene mente at dette var indikatoren som hadde minst oppmerksomhet. En uttalte at «disposisjonsfondet vet knapt politikerne hva er». Enkelte kommuner hadde laget «øremerkede» disposisjonsfond som skulle gå til konkrete formål i fremtiden. Her var nødvendigvis bevisstheten større blant politikerne. Likevel rapporterte 7 av 9 at de brukte indikatoren.

### **6.2.3 Lånegjeld**

Lånegjelden for våre kommuner lå langt under anbefalte verdier ved starten av tidsserien, og selv om lånegjelden økte med 25 % i perioden, endte snittet for kommunene på rett side av terskelverdien på 75 % lånegjeld i prosent av brutto driftsutgift. Utviklingen i lånegjeld er altså den samme som forskning om ROBEK-kommuner tilsier (Pöyry, 2010, Riksrevisjonen, 2015, Reklev og Skjærvik 2017). Det er likevel et overraskende funn at lånegjelden ikke var høyere enn den var.

Lånegjelden korrelerte med vår indikator for økonomisk bærekraft med p-verdi på 0,756 i vårt utvalg. Når vi ser på enkeltkommuner, med færre observasjoner, er det lånegjeld som færrest ganger korrelerer med RR-indikatoren.

Økning i lånegjeld betyr at rente- og avdragsbelastning øker, noe som videre kan forverre handlingsrommet og netto driftsresultat. I verste fall øker kommunene nedbetalingstiden på lånene (Riksrevisjonen, 2015). Dette kommer i konflikt med formuesbevaringsprinsippet og økonomisk bærekraft. Dersom løpetiden på lånene overstiger levetiden på anleggsmidlene, hevder Mellempvik, Gårseth-Nesbakk og Mauland (2012) at prinsippet er brutt.

Intervjuene avdekket at alle rapporterte på lånegjeld, og flere hadde vedtatte handlingsregler for lånegjeld. Det var stor bevissthet blant politikerne om at lånegjelden var viktig å holde øye med. To av respondentene oppga at innføring av eiendomsskatt var begrunnet i at kommunen skulle gjøre store låneopptak fremover.

Samlet viser intervjuene at økonomisjefene støtter vår tilnærming om at riksrevisjonens indikatorer evner å fange opp ikke-økonomisk bærekraftig utvikling. Samtlige svarte bekræftende på det. Det tenker vi styrker vår konklusjon om at disse tre indikatorene samlet kan indikere en økonomisk utvikling for kommunene.

#### **6.2.4 Bokført egenkapital**

Bokført egenkapital korrelerer med vår indikator for økonomisk bærekraft innenfor 99 % sannsynlighet for vårt utvalg. Analysene viser en korrelasjon på 0,523. Det er i tråd med vårt utgangspunkt, nemlig at utvikling i egenkapital kan være en indikator for ikke-økonomisk bærekraftig utvikling.

Siden formuesbevaring er sentralt i begrepet økonomisk bærekraft, er det kanskje heller ikke overraskende at utvikling i EK har betydning. Telemarkforskning-Bø (rapport nr 219, 2005) påpekte at formues oppbygging skjer gjennom økning i egenkapitalen, og konkluderte med at kommunalt regnskapsfokus burde dreies mot egenkapitalstyring. I forlengelsen av det kan vi tenke at å bevare formuen til neste generasjon (Mellempvik, Gårseth-Nesbakk og Mauland (2012), også gir støtte for våre funn.

Vi finner altså at utvikling i EK samvarierer med økonomisk bærekraft. I tillegg har vi funnet at utslagene i egenkapitalen er større enn indikatoren for økonomisk bærekraft for et flertall av kommunene (16 av 23 kommuner).

I snitt for alle 23 kommuner viser RR-indikatoren nedadgående kurve hele veien, og havner under verdien 1 i år 7, mens EK-indikatoren er under allerede i år 3. Den går litt opp i år 4,

men er -og forblir- under fra år 5. Når vi ser på hver enkelt kommune, fant vi at EK-indikatoren kommer under verdien 1 tidligere enn RR-indikatoren i 12 kommuner, i en kommune skjedde det samtidig, mens det i 10 kommuner var motsatt av vår antakelse. I kommuneregnskapet er en stor egenkapitalandel et tegn på en kommunes handlingsrom, (Mellempvik, Gårseth-Nesbakk og Mauland, 2012)

Denne implikasjonen tilsier at indikatorene ikke nødvendigvis passer for alle kommuner, eller at det kan være nødvendig å ha flere indikatorer å styre etter. Snittallene for våre 23 kommuner gir likevel markante forskjeller.

Videre fant vi at EK korrelerer signifikant med riksrevisjonens indikatorer enkeltvis for vårt utvalg. Det har nok sammenheng med at disposisjonsfond og lånegjeld har direkte betydning for egenkapitalens størrelse. Netto driftsresultat skal ihht forskrift om årsregnskap og årsberetning vedtas disponert av kommunestyret, og et overskudd tillegges ofte disposisjonsfondet, og dermed egenkapitalen. Siden hele kommuneregnskapet skal vise anskaffelse og anvendelse av alle midler (Sunde, 2014) vil endringer fanges opp i egenkapitalen.

I intervjuene presenterte vi våre funn for bokført EK. Deretter spurte vi om økonomisjefene mente at indikatoren evner å fange opp en ikke bærekraftig økonomisk utvikling. Dette svarte alle respondentene ja på. Imidlertid var noen usikre på om dette var en indikator som politisk nivå ville forstå. Det var også noen som svarte at de var usikre på om man var villige til å gjøre endringer i økonomiske prioriteringer selv om en fikk presentert tall som tilsa at den økonomiske utviklingen var uheldig. En økonomisjef påpekte «egenkapital kan målast, men vert den målt rett? Har vi nok fokus på balansen til at han kan nyttast som mål? Flere uttrykte også viktigheten av å presentere egenkapitalindikatoren pedagogisk riktig, slik at politikerne forstår den.

I det hele var det stor vilje til å ta i bruk en slik indikator blant våre respondenter. «Alle indikatorer som gir oss svar er verdt å benytte!» ble uttalt.

Vi finner støtte for en indikator som bokført egenkapital i Telemarksforskning-BØ (rapport 219, 2005) hvor det hevdes at det for løpende økonomistyringsformål er hensiktsmessig å fokusere på egenkapital.

### **6.2.5 Korrigert egenkapital**

Den korrigerte egenkapitalindikatoren viser noe lavere verdier enn bokført egenkapital, over hele tidsperioden. Det innebærer at kommunene har hatt positive premieavvik som er bokført i balansen til kommunene og påvirker egenkapitalen. I praksis er det ikke store forskjeller, men korrigert EK gir noe høyere samvariasjon med alle de andre indikatorene vi testet mot, enn å bare bruke den bokførte EK i forrige kapittel. Siden den samvarierer mer med både akkumulert driftsresultat, disposisjonsfond og lånegjeld, er det naturlig at den også samvarierer med vår indikator for økonomisk bærekraft. Forskjellene er imidlertid marginale, sammenliknet med bokført EK, hva gjelder samvariasjon. Det var ikke overraskende, siden netto driftsresultat påvirkes av premieavviket (Rudå, 2014), men størrelsen på premieavviket er ikke stor i forhold til egenkapitalen.

Tidsserieanalysen viser dog at i 13 av våre 23 kommuner inntreffer EK korrigert tidligere enn RR-indikatoren, mens det i 3 kommuner inntreffer samtidig. Det er altså bare i 7 kommuner at EK korrigert ikke markerer ikke-økonomisk bærekraft tidligere enn RR-indikatoren.

En forklaring på dette er at netto driftsresultat er noe høyere som følge av premieavviket. Dette støttes av Reklev og Skjærvik, 2017, som fant at premieavvik økte i kommuner forut for at de havnet på ROBEK.

For enkeltkommuner kan det derfor være nyttig å korrigere for premieavvik før en benytter egenkapital som indikator.

Flere økonomisjefer vi intervjuet fant det særlig interessant å korrigere egenkapitalen for premieavvik. En nevnte at det ville bli riktige sammenlikninger med andre kommuner dersom en korrigerer for premieavvik. Det ble i det hele ikke sett på som noe stort problem at indikatoren ville måtte utarbeides "manuelt", men flere var usikker på om den ville bli forstått av politikerne. Det ble av flere påpekt at det var viktig hvordan man legger dette frem, slik at det blir forstått.

### **6.2.6 Nytteverdi**

Intervjurunden viste at 9 av 11 respondenter brukte indikatorene netto driftsresultat og disposisjonsfond aktivt, mens alle rapporterte på lånegjeld. Noen hadde konkrete handlingsregler, mens andre hadde med sammenlikninger med andre kommuner og/eller så på

utvikling i egne tall. Alle respondentene uttrykte at en indikator knyttet til egenkapital var interessant, og kunne tenke seg å bruke denne i egen kommune.

Videre mente alle at de ovennevnte indikatorene rent faktisk var gode indikatorer for økonomisk bærekraft. Dette tolkes åpenbart i retning av at indikatorene har nytteverdi for administrasjonen. Alle vi snakket med i undersøkelsen bekreftet at de var med å utarbeide økonomiplaner og budsjett, samt årsberetninger.

Det var noe tvil i om politikerne i samme grad så nytten i indikatorene, eller om de ble forstått. Det er utfordrende å presentere nøkkeltall på en pedagogisk måte, eller slik at de ikke kan misforstås, som det står i KØB-rapport nr 1, 2018.

Flere økonomisjefer hadde et bevisst forhold til sine nøkkeltall, og kunne faktisk referere tallene for egen kommune siste regnskapsår. Likevel var det bare en respondent som refererte hvor stor egenkapitalen var. Vedkommende mente at det kunne være en fordel å bearbeide nøkkeltallene selv, siden det bidro til mer refleksjon rundt verdiene som fremkom.

### 6.2.7 Svakheter med analysene med bare 10 observasjoner

I analyser av enkeltkommuner har vi bare 10 observasjoner for hver variabel, noe som får betydning for de kritiske verdier Pearsons test må ha på korrelasjon innenfor 5% og 1 % signifikansnivå. Med flere observasjoner vil mindre sammenhenger kunne bli statistisk signifikant. I tillegg til de 12 kommuner som kommer ut statistisk signifikant, finner vi i hvert fall 4 til som er i nærheten.

Tabell 15 kommuner som nesten samvarierer

	EK		EKKORR	
	Pearson Correlation	Sig. (2-tailed)	Pearson Correlation	Sig. (2-tailed)
Aurskog-Høland	0,457	0,185	0,552	0,098
Hole	0,497	0,144	0,477	0,163
Vevelstad	0,552	0,098	0,489	0,151
Båtsfjord	0,571	0,084	0,612	0,060

Her ser vi både forholdsvis store sammenhenger, med ganske små sannsynligheter for at det er som følge av tilfeldigheter. Vi må være tilbakeholdne med å tillegge dette særlig betydning, ettersom sammenhengen ikke er signifikant. På den annen side betyr ikke et ikke-signifikant resultat at nullhypotesen er bevist. ( $H_0$ =ingen sammenheng). (Thor Arnfinn Kleven, 2013)



Med flere observasjoner ville kanskje sammenhengen blitt signifikant. Vi gjør derfor et eksperiment. Vi tester disse 4 kommunene samlet, og får dermed et utvalg på 40 observasjoner på hver variabel. Vi ser nå at Pearson får signifikante verdier på samvariasjon på dette utvalget, med korrelasjon på 0,617 for EK bokført og 0,550 på EK korrigert. Det er kanskje ikke så uventet, når vi så at verdiene lå veldig nærme signifikansnivået med bare 10 observasjoner (se vedlegg 7C).

For å illustrere poenget vårt fullt ut, tar vi de 5 kommunene som i vårt utvalg viser minst sannsynlighet for samvariasjon, og minst effektstørrelse (korrelasjon):

*Tabell 16 kommuner med minst samvariasjon og korrelasjon*

	EK		EKKORR	
	Pearson Correlation	Sig. (2-tailed)	Pearson Correlation	Sig. (2-tailed)
Loppa	0,218	0,545	0,210	0,560
Bø	0,226	0,531	0,181	0,618
Nittedal	0,217	0,547	0,400	0,252
Jevnaker	0,009	0,980	0,016	0,964
Osen	0,330	0,352	0,316	0,374

Disse får, dersom vi samler det til 50 observasjoner følgende tall i Pearson-test, EK bokført korrelerer med 0,617 og EK korrigert korrelerer med 0,629 innenfor 99 % sannsynlighet (se vedlegg 7D).

Dette illustrerer at det er en svakhet å kun operere med 10 verdier pr variabel, på den annen side kan en drøfte om statistisk signifikans er det samme som praktisk signifikans (Thor Arnfinn Kleven, 2013).

Den samvariasjon som i en kommune kan synes å tilskrives tilfeldigheter, kan altså med flere observasjoner vise seg å ikke være tilfeldig.

### **6.2.8 Eiendomsskatt**

En sentral premiss i vår masteravhandling, har vært at det å innføre eiendomsskatt er noe av det siste kommuner tyr til, og at innføring i seg selv innebærer at kommunene opplever selv at de ikke har bærekraftig økonomi uten denne inntekten.

Vi spurte derfor økonomisjefene hva bakgrunnen for at de besluttet å innføre eiendomsskatt var. De fleste bekreftet at en opplevde at en hadde en usunn kommuneøkonomi, noen følte at de var på vei mot ROBEEK, eller hadde vært på ROBEEK. Dette stemmer med funnene i Pöyry-rapporten (2010) hvor en fant at politikere hadde mer fokus på å bli gjenvalgt fremfor å sette opp eiendomsskatten for å gjenvinne økonomisk balanse.

Noen kommuner valgte å innføre eiendomsskatt fordi de så lengre frem i glasskulen, og så at inntektssystemet tilsa at de kom til å få mindre inntekter fremover, eller at de måtte finansiere større investeringer de neste årene. Dette er det motsatte av hva Pöyry (2010) fant. Vi kan dog ikke legge avgjørende vekt på hva noen få økonomisjefer sa i vårt lille utvalg.

Hovedfunnet fra intervjuene er at kommunene i vårt utvalg selv mente at de drev ikke-økonomisk bærekraftig, og derfor valgte å innføre eiendomsskatt. En kommune følte de ble "tvunget" til å innføre eiendomsskatt da de var på ROBEEK, men de avvirket den samme år som de kom ut igjen. Nå er den imidlertid innført igjen.

Reklev og Skjærvik 2017 fant ikke signifikante forskjeller på om kommuner øker inntektene etter at de kom på ROBEEK, enn de gjorde før de kom inn (beslutningsvegring).

Det er likevel slik at opplevelsen av økonomisk ubalanse kan gjøre til at politikerne faktisk tar beslutningen om å innføre eiendomsskatt før de havner på ROBEEK. Det er et interessant funn, som vi dog kun baserer på intervju av 9 økonomisjefer av våre 23 kommuner. Det var heller ikke hovedhensikten med vår studie, men mer en stadfesting av at utvalget av kommuner var riktig for oss.

## 7 Konklusjon

I denne studien har vi studert noen nøkkeltall i en tidsperiode på 10 år forut for innføring av eiendomsskatt i et utvalg kommuner. Vår antakelse var at disse kommunene følte seg «tvunget» til å innføre eiendomsskatt som følge av at de ikke drev økonomisk bærekraftig. Vi ønsket å se om det var noen indikatorer som kunne forutsett tidligere eller tydeligere at kommunen var på vei til en økonomisk ubalanse.

Vår problemstilling ble derfor:

*Hvordan evner ulike indikatorer å fange opp en ikke-bærekraftig økonomisk utvikling i kommuner som har innført eiendomsskatt?*

I det følgende vil vi forsøke å besvare våre forskningsspørsmål og således kunne konkludere på vår problemstilling.

### **Riksrevisjonens indikatorer**

Vi fant en negativ utvikling i alle de økonomiske indikatorene vi undersøkte i perioden forut for innføring av eiendomsskatt. Vår indikator som skulle indikere økonomisk bærekraft ble utviklet på bakgrunn av riksrevisjonens rapport (2015) og KØB-prosjektet til Nord Universitet, og består av akkumulert netto driftsresultat, disposisjonsfond og netto lånegjeld.

Denne indikatoren sank i hele perioden og falt under anbefalte terskelverdier i år 7 for snittet av vårt utvalg, altså 3 år forut for innføring av eiendomsskatt. Intervjuer med økonomisjefer i utvalget bekrefter at kommunene innførte eiendomsskatt fordi de følte at den økonomiske utviklingen ikke var bærekraftig, og at inntektene burde økes. Ut fra dette slutter vi at indikatoren evner å fange opp en ikke-bærekraftig økonomisk utvikling, slik også Riksrevisjonen (2015) og KØB-rapport nr.1 2018 hevder.

### **Bokført egenkapital**

Deretter fant vi at utvikling i bokført egenkapital falt i hele perioden for vårt utvalg. Indikatoren har stor samvariasjon med riksrevisjonens indikatorer, både hver for seg og samlet som en RR-indikator. Bokført egenkapital falt tidligere under terskelverdi enn RR-indikatoren, allerede i år 3 kunne kommunene sett faresignaler med denne indikatoren.

Egenkapitalen bør analyseres over tid (Kristoffersen, 2002), og utviklingen i denne sier noe om virksomhetens soliditet (Kristoffersen, 2012). Vi finner at utvikling i bokført egenkapital er egnet som indikator for å fange opp en ikke-bærekraftig økonomisk utvikling i vårt utvalg av kommuner. Dette stemmer med tidligere forskning omkring soliditet opp mot begrepet bærekraft (Mauland og Mellemvik, 2004) og (Mellemvik, Gårseth-Nesbakk og Mauland, 2012)

### **Korrigert egenkapital**

Vår korrigerte egenkapital, hvor premieavvik var fjernet, hadde veldig høy samvariasjon med bokført egenkapital, slik at resultatene ble omtrent de samme her. Imidlertid kan en se en enda tydeligere samvariasjon med RR-indikatoren. Forklaring på dette kan vi finne i litteratur om kommuneregnskap, Rudå 2014, påpeker at netto driftsresultat påvirkes av premieavviket. I tillegg finner vi at indikatoren faller noe mer i perioden, og indikerer tidligere ikke-bærekraftig økonomisk utvikling.

Imidlertid ser vi at forskjellene er små, og mindre enn vi antok når vi startet arbeidet. Intervjuer med økonomisjefer tilsier også at indikatoren som brukes bør være enkel og forståelig. For kommuner med større akkumulerte premieavvik, anbefales det likevel å foreta en slik korrigering. Vi finner støtte for dette i funnene til Reklev og Skjærvik, 2017, som fant at premieavvik økte i kommuner forut for at de havnet på ROBEK.

### **Nytteverdi**

Til sist vil vi kommentere nytteverdi av indikatorene. Selv om vår kvalitative del av oppgaven er noe begrenset i omfang, var det ganske entydig at våre valgte indikatorer var betraktet som relevante og interessante av respondentene vi intervjuet. I tillegg antar vi at fokuset på indikatorer og handlingsregler vil fortsette å øke i fremtiden, jfr forslag til endringer i ny kommunelov. Vi anser derfor vår avhandling som aktuell og nyttig for flere målgrupper i samfunnet, enten de styrer, overvåker eller kontrollerer økonomisk utvikling i kommuner.

### **Hovedkonklusjon**

Basert på våre kvantitative funn om at samtlige indikatorer viste negativ utvikling og kom

under anbefalte terskelverdier i årene før innføring av eiendomsskatt, mener vi at de er godt egnet til å fange opp en ikke-bærekraftig økonomisk utvikling. Dette understøttes også av vår kvalitative undersøkelse, hvor samtlige respondenter mente det samme. I tillegg mener vi at vår avhandling understøtter at indikatorene kan ha stor nytteverdi.

### ***7.1 Implikasjoner***

Våre funn tilsier at det finnes indikatorer som kan indikere ikke-bærekraftig økonomisk utvikling. De som oftest er nevnt i tidligere forskning, og brukt av kommunene, er netto driftsresultat, netto lånegjeld og disposisjonsfond. I tillegg finner vi at utvikling av egenkapitalen er verdt å følge med på. For enkeltkommuner kan ovennevnte indikatorer variere noe, derfor er kanskje våre indikatorer heller et supplement enn en erstatning til riksrevisjonens (2015) anbefalinger.

I lys av forslag til ny kommunelov, er dette interessant. Her foreslås det tiltak som legger til rette for god styring og kontroll. Det foreslås bl.a. en plikt for kommunestyret å fastsette finansielle måltall (lokale handlingsregler). Denne masteravhandlingen fikk dermed mer aktualitet enn vi antok når vi startet med den.

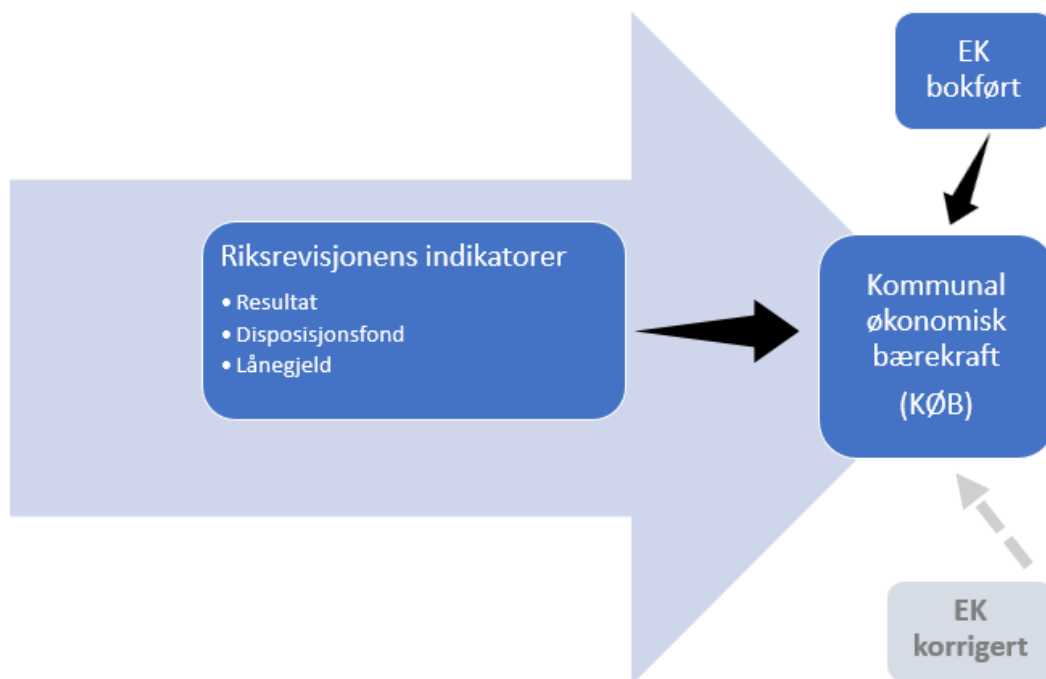
Vi finner også støtte for at kommuner ikke innfører eiendomsskatt før de føler at de «må». Funnene viser klare tegn på økonomiske utfordringer en god del tidligere enn vedtak om å innføre eiendomsskatt. Dette er en form for beslutningsvegning som også Pöyry-rapporten, 2010, og Reklev og Skjærvik, 2017, beskriver.

### ***7.2 Revidert modell***

Våre funn tilsier at korrigert egenkapital er en indikator som er marginalt tydeligere enn bokført egenkapital. Når vi har valgt å ha fokus på nytteverdi i vår oppgave, ser vi gjennom intervju og funn i andre studier at det er nødvendig og viktig at indikatorene er enkle og ikke egnet til å misforstås. Derfor finner vi det riktig å vurdere om det svarer seg å gjøre en

korrigerings av egenkapitalen, når en får nesten like gode indikasjoner ved å benytte bokført egenkapital som en kan lese rett ut av regnskapet.

Vi introduserer derfor en revidert modell, som illustrerer at korrigert egenkapital kan brukes av kommuner som måtte finne det formålstjenlig. En kommune som har veldig stort akkumulert premieavvik, vil ha en mer riktig tilnærming til terskelverdiene ved å korrigere egenkapitalen slik vi har skissert i vår avhandling.



Figur 17 Revidert modell

### 7.3 Begrensninger og kritikk av studien

Vår studie har tatt utgangspunkt i 23 kommuner som innførte eiendomsskatt i 2015 og 2016. Den eneste korrigerings vi har gjort i utvalget, var å utelate Oslo kommune. For øvrig har vi ikke gjort vurderinger av de enkelte kommuner. Vår studie kan ikke sies å ha et representativt utvalg av kommuner, det er derfor ikke sikkert at funnene kan overføres til andre kommuner.

Vi har heller ikke gjort nærmere undersøkelser av enkeltdata for å sikre validiteten i tallene som er rapportert til KOSTRA. Vi fant noen regnskapstall som manglet på enkelte kommuner i et av de årene vi tok ut grunnlagstall. Her erstattet vi det med tallet fra året før, for å unngå brudd i tidsserien (Ringdal 2009). Når vi undersøker en tidsserie på 10 år, kan en diskutere om det er nok for å avdekke trender eller utvikling. Vi så det tydelig når vi skulle teste samvariasjon på enkeltkommuner, at 10 observasjoner ble lite. På den annen side, er 10 år ganske lenge for eksempelvis et kommunestyre som er valgt for fire år.

En begrensning i vår studie er at vi kun har sett på noen finansielle indikatorer. Vi har ikke gjort noen koplinger mot kommunestørrelse, demografi eller inntektsnivå som alle er eksempler på indikatorer som kan ha betydning for økonomisk bærekraft (Riksrevisjonen, 2015; Pöyry, 2010).

Som følge av begrensninger i tid og ressurser har vi ikke gjort flere korrigeringer av egenkapitalen enn dette med premieavvik. Blant annet kunne kapitalkontoen vært undersøkt grundigere. Denne er imidlertid kompleks (Mellemvik, Gårseth-Nesbakk og Mauland, 2012), og tidlige datauttak viste at den endret seg mye uavhengig av de andre.

#### ***7.4 Forslag til videre forskning***

Først vil vi nevne noe vi gjerne skulle hatt tid, nemlig å gjennomføre en studie på terskelverdiene som brukes for indikatorene. Vi måtte selv definere en terskelverdi for egenkapitalindikatoren i vår oppgave, men har brukt riksrevisjonens anbefalinger på de øvrige indikatorene. Det kunne vært interessant å se nærmere på om terskelverdiene burde vært satt annerledes, og i så fall om anbefalingene burde revurderes.

Et område som kunne vært forsket videre på, er andre korrigeringer av egenkapitalen enn vi gjorde. Arbeidet med masteravhandlingen ga oss innsikt i hvor komplekst temaet kan være. Eksempelvis påvirker pensjonen egenkapitalen mye, ikke bare gjennom premieavvik som vi har justert for. Som nevnt i forrige kapittel er også kapitalkontoen interessant. Denne beskriver hvor stor del av anleggsmidlene som er egenfinansiert, og en kunne forsket på om utviklingen til denne ville være egnet som indikator for økonomisk bærekraft.

En annen retning som kunne vært sett på, er å forsøke å videreutvikle KØB-indeksen med noen av indikatorene vi har sett på. Eksempelvis kunne indikatoren for egenkapital vært

inkorporert i indeksen, eller en kunne sett om akkumulert netto driftsresultat var et alternativ til årlig netto driftsresultat. Enkle, men beskrivende indikatorer tror vi blir mer, ikke mindre aktuelle i fremtiden.



## Referanser

### *Bøker*

Aksjelovens § 3-4, § 3-5

Boye, K. (1998) Budsjettering. Oslo: Cappelen akademisk forl. Busch, T., (2013): Akademisk skriving, 1.utgave, Fagbokforlaget, Bergen

Busch, T., Vanebo, J. O. og Johnsen, E. (2009) Økonomistyring i det offentlige. 4. utg., Oslo: Universitetsforl.

Coombs, H. M. og Jenkins, D. E. (1994) Public sector financial management. 2nd ed. utg., London: Chapman & Hall.

Dahl, G.A., Hansen, T., Hoff, R., Kinserdal, A. (1997). Verdsettelse i teori og praksis, 1. utgave, Cappelen Akademisk Forlag AS, Oslo

Enders, W. (2010): Applied Econometric Time Series, 3. utgave, John Wiley & Sons Inc., New York

Gjønnes og Tangenes (2014), Økonomisk styring 2.0, 1.utgave, Fagforlaget

Hansen, S., Jespersen, P. F. og Rasmussen, I. (1995) Bærekraftig økonomi. Oslo: Ad notam Gyldendal.

Halvorsen, K., (2008): Å forske på samfunnet: en innføring i samfunnsvitenskapelig metode. Oslo: Cappelen akademisk,

Harris, R. and Sollis, R. (2003): Applied Time Series Modelling and Forecasting, John Wiley & Sons, Chichester.

Hellevik, Ottar (2002), Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap, 1.utgave, Universitetsforlaget

Hodrick, R. J and E. C. Prescott (1997): Postwar US business cycles: An empirical Investigation, Journal of Money, Credit and Banking,

Hoff, K. G. (2009) Grunnleggende bedriftsøkonomisk analyse. 6. utg. Oslo: Universitetsforl.

Holme, I.H. og Solvang, B.K. (1996): Metodevalg og metodebruk 3.utgave, Tano Ascehoug, Oslo

Jacobsen, Dag Ingvar (2005): Hvordan gjennomføre undersøkelser?: innføring i samfunnsvitenskapelig metode. 2. utg. Kristiansand: Høyskoleforlaget

Johannessen, Christoffersen og Tufte, (2011): Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag, Abstrakt forlag

Koop, G. (2005) Analysis of Economic Data. 2. edition. West Sussex, England. John Wiley&sons Ltd.

Kristoffersen, Trond, 2002, «Årsregnskapet – en grunnleggende innføring», Fagbokforlaget.

Mauland, H. og Mellemvik, F. (2004) Regnskap og økonomistyring i kommuner. Oslo: Cappelen akademisk forl.

Mellemvik, F., Gårseth-Nesbakk, L. og Mauland, H. (2012) Regnskap og budsjett i kommunesektoren: en innføring. Oslo: Cappelen Damm akademisk.

Nyeng, Frode (2004): Vitenskapsteori for økonomer. Oslo: Abstrakt forlag

OECD (2007) Glossary of statistical terms. Organisation for Economic Co-operation and Development.

Palepu, ”Business Analysis and Valutation” (Palepu, 2007)

Ringdal, Kristen (2007): Enhet og mangfold: samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode. 2. utg. Bergen: Fagbokforlaget.

Robinson, M. (1998) Accrual Accounting and the Efficiency of the Core Public Sector, Financial Accountability & Management, 14(1), s. 21-37. doi: 10.1111/1468- 0408.00048.

Rudå, B. K. (2014) Kommuneøkonomi: for tillitsvalgte og politikere. Oslo: Gyldendal akademisk.

Sounders, M., Lewis, P., Thornhill, A. 2009. Research methods for business students, 5th ed, Prentice Hall.

Sunde, Ø. (2014) Kommuneregnskapet: regnskapsrapporter, regnskapsprinsipper, regnskapsstandarder, årsregnskapets innhold, KOSTRAs økonomidata, kontroll av årsregnskapet, kommunale foretaks regnskaper, kirkelig fellesråd og menighetsrådets regnskaper. 7. utg. utg. Oslo: NKK Kommunaløkonomisk forlag.

Wooldridge, J. (2002): Introductory Econometrics: A Modern Approach, 2. South-Western College Publisher

### *Elektronisk*

**Kleven Thor Arnfinn, Institutt for pedagogikk 19.09.2013,**

<http://www.uio.no/studier/emner/uv/iped/PED4010/h13/effektstorrelse%5B1%5D.pdf>

Lastet ned 16.11.2017

**KRD (2012). Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi. April 2012. Oslo: Departementenes servicesenter – 04/2012.**  
[https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/komm/tbu/rapport\\_fra\\_tbu\\_2012.pdf?id=2307993](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/komm/tbu/rapport_fra_tbu_2012.pdf?id=2307993)

Lastet ned 01.12.2017

**Monsen, Magma 6/2008, økonomistyring og regnskap i offentlige organisasjoner,**  
<https://www.magma.no/oekonomistyring-og-regnskap-i-offentlige-organisasjoner>

Lastet ned 01.12.2017

**Norges kommunerevisorforbund, nedskrivning av anleggsmidler i kommunene,**  
[http://tidsskrift.nkrf.no/01\\_2008/artikkel1.html](http://tidsskrift.nkrf.no/01_2008/artikkel1.html)

Lastet ned 01.12.2017

**Regjeringen.no, artikkel av 22.05.2014, Premieavvik,**

<https://www.magma.no/verdivurdering-av-fast-eiendom>

Lastet ned 16.11.2017

**ROBEK-lista,**

<https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommuneokonomi/robek-2/robek-2001-2015/id415536/>

Lastet ned 16.11.2017

**Prop. 115 S 2010-2011 (2011). Kommuneproposisjonen 2012**

<https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/294315/Nystad.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Lastet ned 05.11.2017

**Studenmund, A.H (2006): Using Econometrics: A Practical Guide, 5, Prentice Hall.**

<https://www.researchgate.net/file.PostFileLoader.html?assetKey=AS%3A378302645719042%401467205787854&id=5773c89c5b49528330787f61>

Lastet ned 15.01.2018

**SSB Kommune-Stat-Rapportering: KOSTRA**

<https://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra>

Lastet ned 01.11.2017

**SSB, Eiendomsskatt 2016**

<https://www.ssb.no/offentlig-sektor/statistikker/eiendomsskatt/aar/2016-06-20>

Lastet ned 01.11.2017

**Verdivurdering av fast eiendom**

[https://www.cappelendamm.no/\\_fagboker/helse-og-sosialfag/%C3%A5-forske-p%C3%A5-samfunnet-knut-halvorsen-9788202281946](https://www.cappelendamm.no/_fagboker/helse-og-sosialfag/%C3%A5-forske-p%C3%A5-samfunnet-knut-halvorsen-9788202281946)

Lastet ned 05.11.2017

### *Tidsskriftartikkel*

Gårseth-Nesbakk, Levi, 2018, KØB-rapport nr 1,  
Kommunal økonomisk bærekraft (KØB)- oversikt over foreløpige forskningsfunn  
GKRS nr 6

Handelshøyskolen ved Nord Universitet,  
Prosjekt «Kommunal Økonomisk Bærekraft» (KØB)

Korneliussen Åse-Iren, 2014,  
Kva gjer kommunar som kjem seg ut av ROBEK?: Ei analyse av Gaular og Hyllestad  
kommune

Kommunal Rapport, Kommunebarometeret

Kristiansen og Teigen, 2015,  
Hva kjennetegner kommuner med god økonomistyring?

Nystad, Jaminon, Jakobsen,  
Magma 4/2008

Pöyry Management Consulting, (2010),  
HVORFOR ER KOMMUNER I VESTERÅLEN OPPFØRT I ROBEK?

Reklev og Skjærvik, 2017,  
Åtte regnskapsmessige kjennetegn ved ROBEK-kommuner - En kvantitativ studie av  
finansielle indikatorer

Revisjonsfirmaet BDO,  
KOMØK-konferanse 2015

Riksrevisjonens, 2013,  
kommunenes låneopptak og gjeldsbelastning

Røstvold og Sagøy, 2017,  
Kommunal økonomisk bærekraft. Hva kjennetegner økonomistyringen til kommuner som har  
vært på ROBEK-listen flere ganger?

Torstein Dahle, Høgskolelektor ved Høgskolen i Bergen, 24.01.2012,  
Kapitalkonto

Telemarksforskning, 2012, rapport 43/2012,  
spørreundersøkelse av hvilke økonomiske nøkkeltall økonomisjefer rangerer som viktigst.



# Vedlegg

## Vedlegg 1 Intervjuguide økonomisjef

### Innledning

1. Kort om intervjuerne
2. Kort om formål
3. Kort om konfidensialitet – avklaring av anonymisering
4. Kort om respondenten – utdanning og bakgrunn
  - a. Type utdanning
  - b. Tidligere jobber/erfaringer
  - c. Hvor lenge de har jobbet i stillingen

### Spørsmål

5. Hva er bakgrunnen for at dere besluttet å innføre eiendomsskatt?
6. Hvilke styringsverktøy blir brukt i kommunen?
7. Er det noen parametere dere særlig måler / rapporterer på?
8. Er politisk ledelse opptatt av nøkkeltall/styringsparametere?
9. Bruker dere riksrevisjonens anbefalinger?
10. Mener du at Riksrevisjonens indikatorer evner å fange opp ikke bærekraftig økonomisk utvikling?

### Presentasjon av våre funn for deres kommune/hele gruppen.

På bakgrunn av det vi presenterer:

11. Er det aktuelt å benytte disse indikatoren for deres kommune?

Begrunn svaret (hvorfor, hvorfor ikke?)

- Gir den deg styringsinformasjon?
- Er den lett nok tilgjengelig?
- Er den forståelig?

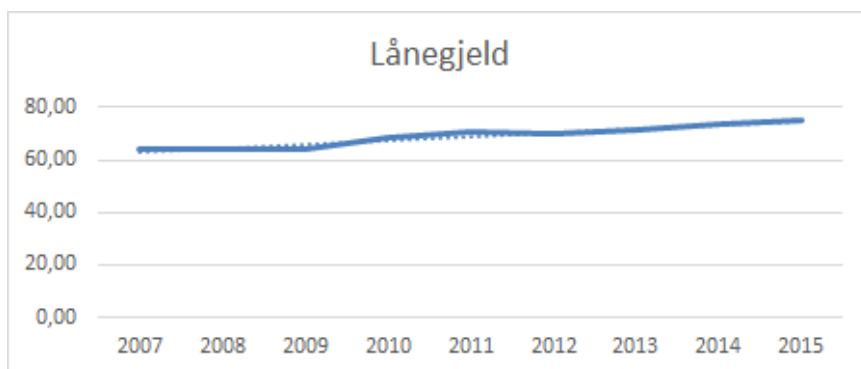
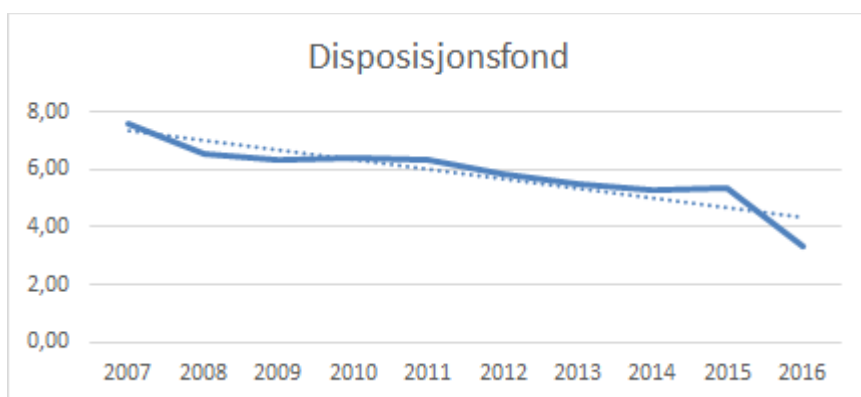
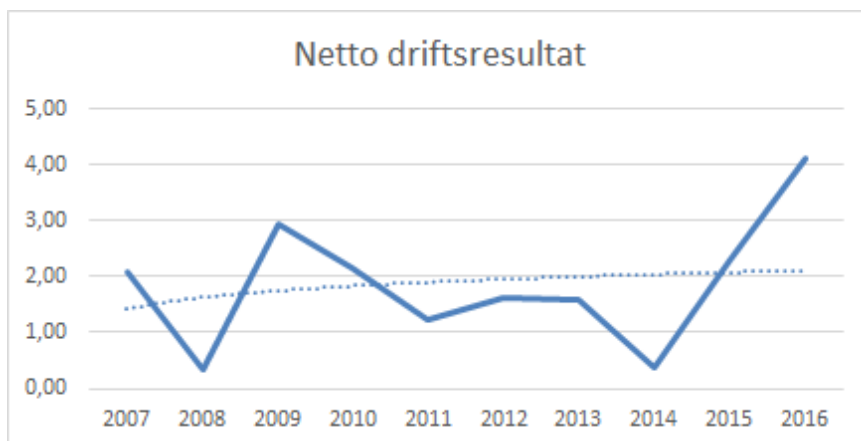
12. Mener du at indikatoren Bokført EK evner å fange opp ikke bærekraftig økonomisk utvikling?

13. Har du noen andre innspill som kan være til hjelp med å belyse denne tematikken ytterligere som vi ikke har vært inne på?

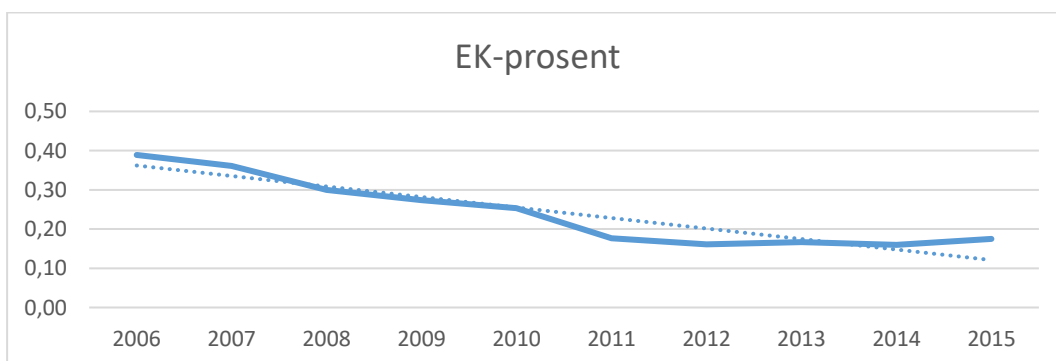
Hvis det er ønskelig kan vi sende over referat fra intervjuet slik at du kan se at du har blitt gjengitt riktig.

### Riksrevisjonens anbefalinger:

- Netto driftsresultat bør være minst 2 % av brutto driftsinntekter
- Disposisjonsfondet bør være minst 8 % av brutto driftsinntekter
- Lånegjeld bør ikke være over 75 % av brutto driftsinntekter.
- Disse tre bør sees i sammenheng, slik at den ene kan kompensere for den andre.



Vi har funnet at egenkapitalen korrelerer med summen av disse ovenfor, og gir tidligere og tydeligere indikasjoner på at kommunen ikke driver økonomisk bærekraftig.



*Vedlegg 2 Når inntreffer ikke økonomisk bærekraft (EK bokført)*

Kommuner	EK bokført År ikke KØB	RR indikator År ikke KØB	Bokført EK inntreffer Før RR indikator
Loppa	Ingen	Ingen	SAMME ÅR
Selje	År 1	År 1	ETTER
Bø	År 1	År 1	ETTER
Sykkylven	År 1	År 2	FØR
Askøy	År 1	År 2	FØR
Malvik	År 1	År 3	FØR
Malvik	År 1	År 8	FØR
Nittedal	År 2	Ingen	FØR
Askvoll	År 2	År 2	ETTER
Båtsfjord	År 2	År 4	FØR
Sandøy	År 3	Ingen	FØR
Hole	År 3	År 1	ETTER
Fjell	År 3	År 4	FØR
Re	År 4	År 1	ETTER
Sande	År 4	År 2	ETTER
Vevelstad	År 5	Ingen	FØR
Lund	År 5	År 9	FØR
Stor-Elvdal	År 6	År 2	ETTER
Osen	År 6	År 2	ETTER
Osen	År 6	År 3	ETTER
Skodje	År 6	År 9	FØR
Vegårshei	År 8	År 2	ETTER
Sigdal	År 9	Ingen	FØR

<b>FØR</b>	<b>12</b>
<b>SAMME ÅR</b>	<b>1</b>
<b>ETTER</b>	<b>10</b>



*Vedlegg 3 Når inntreffer ikke økonomisk bærekraft (EK korrigert)*

Kommuner	EK korrigert År ikke KØB	RR indikator År ikke KØB	Korrigert EK inntreffer før RR indikator
Selje	År 1	År 1	SAMME ÅR
Sykkylven	År 1	År 2	FØR
Bø	År 1	År 1	SAMME ÅR
Aurskog- Høland	År 1	År 3	FØR
Båtsfjord	År 1	År 4	FØR
Askøy	År 1	År 2	FØR
Malvik	År 1	År 8	FØR
Loppa	År 10	Ingen	FØR
Nittedal	År 2	Ingen	FØR
Askvoll	År 2	År 2	SAMME ÅR
Sandøy	År 2	Ingen	FØR
Fjell	År 3	År 4	FØR
Hole	År 3	År 1	ETTER
Re	År 4	År 1	ETTER
Sande	År 4	År 2	ETTER
Stor-Elvdal	År 4	År 2	ETTER
Vegårshei	År 5	År 2	ETTER
Lund	År 5	År 9	FØR
Osen	År 5	År 3	ETTER
Skodje	År 5	År 9	FØR
Jevnaker	År 6	År 2	ETTER
Vevelstad	År 6	Ingen	FØR
Sigdal	År 7	Ingen	FØR

<b>FØR</b>	<b>13</b>
<b>SAMME ÅR</b>	<b>3</b>
<b>ETTER</b>	<b>7</b>

**Vedlegg 4 EK bokført tydeligere enn RR sine indikatorer**

Kommuner	EK bokført - Utvikling ift terskelverdi	RR indikator - Utvikling ift terskelverdi	Sammenligning
Selje	42 %	56 %	EK bokf Tydeligere
Sykkylven	56 %	47 %	RR Alle tydeligere
Bø	58 %	18 %	RR Alle tydeligere
Aurskog-Høland	69 %	97 %	EK bokf Tydeligere
Askøy	48 %	62 %	EK bokf Tydeligere
Malvik	69 %	112 %	EK bokf Tydeligere
Loppa	137 %	241 %	EK bokf Tydeligere
Nittedal	86 %	200 %	EK bokf Tydeligere
Båtsfjord	74 %	98 %	EK bokf Tydeligere
Askvoll	41 %	85 %	EK bokf Tydeligere
Fjell	70 %	95 %	EK bokf Tydeligere
Sandøy	114 %	175 %	EK bokf Tydeligere
Re	96 %	10 %	RR Alle tydeligere
Hole	81 %	54 %	RR Alle tydeligere
Sande	103 %	94 %	RR Alle tydeligere
Lund	97 %	123 %	EK bokf Tydeligere
Vevelstad	111 %	152 %	EK bokf Tydeligere
Stor-Elvdal	93 %	70 %	RR Alle tydeligere
Osen	104 %	111 %	EK bokf Tydeligere
Skodje	90 %	135 %	EK bokf Tydeligere
Jevnaker	93 %	93 %	EK bokf Tydeligere
Vegårshei	132 %	65 %	RR Alle tydeligere
Sigdal	121 %	263 %	EK bokf Tydeligere

EK korrigert tydeligere	16
RR AKK tydeligere	7

*Vedlegg 5 EK korrigert tydeligere enn RR sine indikatorer*

Kommuner	EK bokført - Utvikling ift terskelverdi	RR indikator - Utvikling ift terskelverdi	Sammenligning
Selje	35 %	56 %	<b>EK korr Tydeligere</b>
Sykkylven	45 %	47 %	<b>EK korr Tydeligere</b>
Bø	48 %	18 %	<b>RR alle Tydeligere</b>
Aurskog-Høland	66 %	97 %	<b>EK korr Tydeligere</b>
Askøy	39 %	62 %	<b>EK korr Tydeligere</b>
Malvik	64 %	112 %	<b>EK korr Tydeligere</b>
Loppa	135 %	241 %	<b>EK korr Tydeligere</b>
Nittedal	79 %	200 %	<b>EK korr Tydeligere</b>
Båtsfjord	62 %	98 %	<b>EK korr Tydeligere</b>
Askvoll	33 %	85 %	<b>EK korr Tydeligere</b>
Fjell	59 %	95 %	<b>EK korr Tydeligere</b>
Sandøy	112 %	175 %	<b>EK korr Tydeligere</b>
Re	92 %	10 %	<b>RR alle Tydeligere</b>
Hole	78 %	54 %	<b>RR alle Tydeligere</b>
Sande	102 %	94 %	<b>RR alle Tydeligere</b>
Lund	93 %	123 %	<b>EK korr Tydeligere</b>
Vevelstad	102 %	152 %	<b>EK korr Tydeligere</b>
Stor-Elvdal	84 %	70 %	<b>RR alle Tydeligere</b>
Osen	97 %	111 %	<b>EK korr Tydeligere</b>
Skodje	83 %	135 %	<b>EK korr Tydeligere</b>
Jevnaker	86 %	93 %	<b>EK korr Tydeligere</b>
Vegårshei	126 %	65 %	<b>RR alle Tydeligere</b>
Sigdal	116 %	263 %	<b>EK korr Tydeligere</b>

<b>EK korr tydeligere</b>	<b>17</b>
<b>RR indikator tydeligere</b>	<b>6</b>

## Vedlegg 6 Kommentarer - gode indikatorer for ikke økonomisk bærekraft?

Kommune	Kommentar utvikling RR indikatorer	Kommentar utvikling bokført EK	Kommentar utvikling EK korrigeret
<b>Selje</b>	Viser tidlig ikke KØB, der disp er lav og LG er høy med en pos tendens i perioden. NDR er varierende og svak, men pos økn i perioden	Viser en klar negativ trend tidlig i perioden som vedvarer EK bokf viser kraftigere og mer tydeligere forverring av KØB enn RR indikatorene. Tallene viser signifikans og stor korrelasjon	Viser en klar negativ trend tidlig i perioden som vedvarer EK korr viser kraftigere og mer tydeligere forverring av KØB enn RR indikatorene Tallene viser signifikans og stor korrelasjon (litt høyere enn bokf EK)
<b>Sykkylven</b>	Viser tidlig ikke KØB. LG er svakt høy, Disp er lav. NDR er varierende og svak.	Viser at en bør gjøre noe allerede i år 1, forverrer seg kraftig i hele perioden. Tallene viser signifikans og stor korrelasjon	Viser at en bør gjøre noe allerede i år 1, forverrer seg kraftig i hele perioden. Tallene viser signifikans og stor korrelasjon (litt høyere enn bokf EK)
<b>Bø</b>	I hele perioden så viser det ikke KØB. LG over 75% i, disp er jevn, NDR varierer i periode, men er positiv og stort sett over 2% etter år 4. Vanskelige tall å lese av utvikling	I hele perioden så viser EK bokf at det ikke er øk. bærekraft. Vanskelig å lese noe av tallene hva gjelder utvikling Tallene viser ingen signifikans og korrelasjon	I hele perioden så viser EK korr at det ikke er øk. bærekraft. Vanskelig å lese noe av tallene hva gjelder utvikling Tallene viser ingen signifikans og korrelasjon
<b>Aurskog-Høland</b>	Viser at varier mellom å ikke være bærekraftig og å være bærekraftig. Men i år 6, dvs før innføring, så er kommunen bærekraftig ifølge RR. Lånegjeld og dispfond bedrer seg i perioden, og res viser overskudd i hele perioden	Viser at en bør gjøre noe allerede i år 1. Forverrer seg jevnt frem til år 8, mens det er bedring i år 10. Med andre ord så viser bokført EK kraftigere forverring av KØB enn RR indikatorene. Den viser også at det ikke KØB i hele perioden i motsetning til RR indikatorene. Tallene viser korrelasjon men ikke høy nok signifikans	I følge EK korr, så viser tallene viser at en bør gjøre noe allerede i 2007 (år 1). Tall for EK korr forverrer seg jevnt frem til år, mens det er bedring i år 10. Med andre ord så viser EK korr kraftigere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene. Den viser også at der ikke er øk. bærekraft i hele perioden i motsetning til RR indikatorene
<b>Askøy</b>	RR indikatorer tilsier en jevn forverring, der de ikke er øk. bærekraftig i 2009 (år 4). Fra år 4 er det en forverring av kommunens øk. bærekraft der lånegjeld øker jevnt, men overskudd hvert år. Dispfond er stabilt lavt	Viser at en bør gjøre noe allerede i år 1, der dette forverrer seg kraftig i hele perioden. Tidligere og kraftigere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene. Tallene viser signifikans og stor korrelasjon	Viser at en bør gjøre noe allerede i år 1, der dette forverrer seg kraftig i hele perioden. Tidligere og kraftigere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene. Tallene viser signifikans og stor korrelasjon (litt høyere enn bokf EK)
<b>Malvik</b>	Får ingen klare signaler fra RR sine indikatorer før i år 8 da tallene viser ikke økonomisk bærekraft Har positive resultater over 2% i perioden år 1-7. Disp. stabilt lavt og LG er under grense på 75% til år 7.	Viser en klar negativ trend i hele perioden Har en tidligere og kraftigere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene Tallene viser signifikans og stor korrelasjon	Viser en klar negativ trend i hele perioden Har en tidligere og kraftigere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene Tallene viser signifikans og stor korrelasjon (litt høyere enn bokf EK)
<b>Loppa</b>	RR viser ingen klare tegn på ikke økonomisk bærekraft i perioden Resultat og disp fond er over grense og LG er lav i perioden	I hele perioden så viser bokført EK at det er øk. bærekraft. Vanskelig å lese noe av tallene hva gjelder utvikling, men tallene viser en litt tydeligere utvikling enn RR indikatorene Tallene viser ingen signifikans og korrelasjon	I hele perioden så viser EK korrigeret at det er øk. bærekraft. Vanskelig å lese noe av tallene hva gjelder utvikling, men tallene viser en litt tydeligere utvikling enn RR indikatorene Tallene viser ingen signifikans og korrelasjon
<b>Nittedal</b>	RR sine indikatorer viser ingen tydelige tegn på ikke økonomisk bærekraft i perioden. Lav lånegjeld, gode resultater, høyt dispfond	Viser i hele perioden ikke økonomisk bærekraft basert på grense 25%. EK bokført er svakt negativ i perioden og ned 7%. Tallene viser ingen signifikans og korrelasjon	Viser i hele perioden ikke økonomisk bærekraft basert på grense 25%. EK korr er svakt negativ i perioden og ned 12% Tallene viser ingen signifikans og korrelasjon
<b>Båtsfjord</b>	RR sine indikatorer viser svak tendens på ikke KØB tidlig i perioden og tydelig forverring i siste del av perioden. LG øker markant i år 6. Disp. er lav i hele perioden, mens NDR varierer	Viser en klar negativ trend på KØB i hele perioden. EK bokf har en tidligere og kraftigere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene	EK korr viser en klar negativ trend i hele perioden. EK korr har en tidligere og kraftigere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene (litt høyere enn EK bokf)

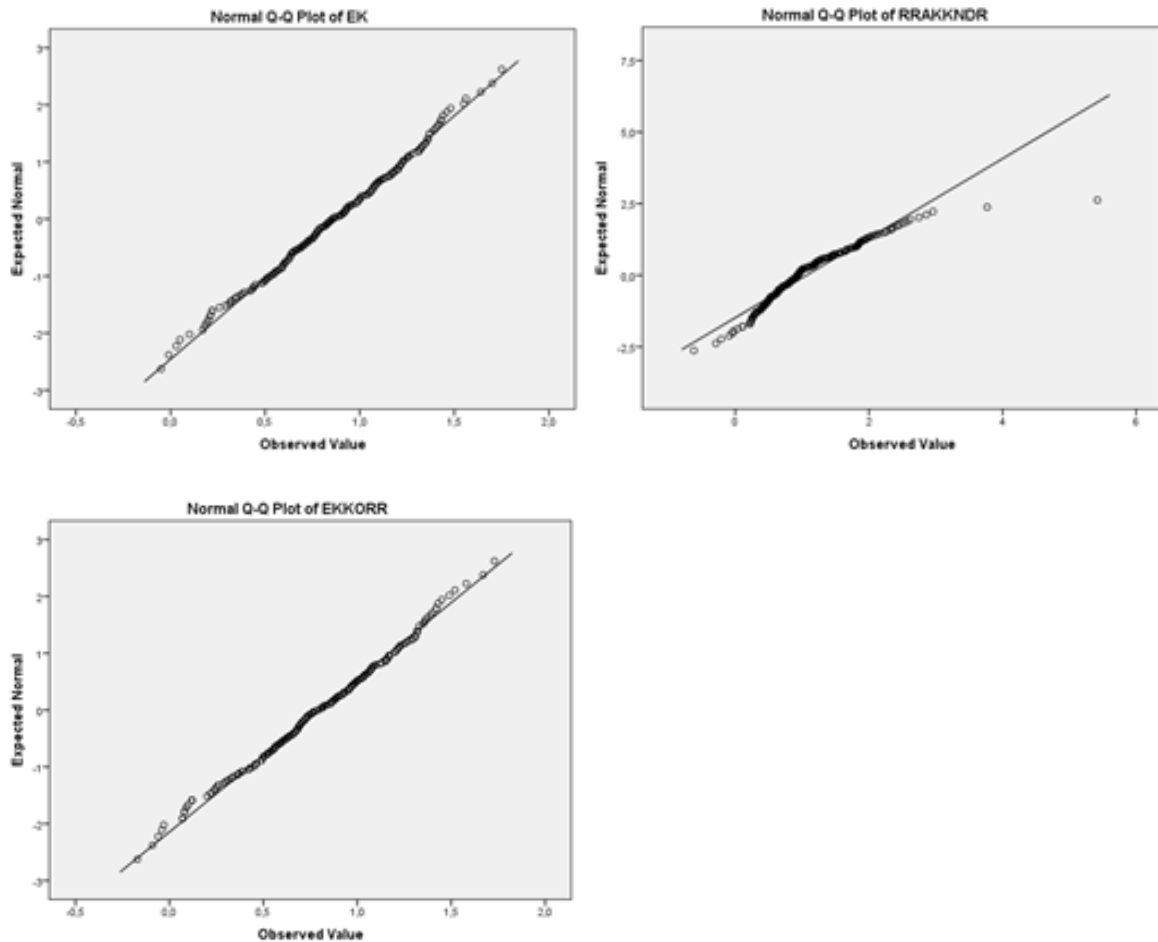
<b>Askvøl</b>	RR viser usikkerhet, men ingen klar tendens. I år 6 så faller resultatene, som igjen tar seg opp for de siste årene i perioden. Disp.er lave i og LG ligger rundt 75% i hele perioden	Viser en klar negativ trend tidlig i perioden og som vedvarer. Viser kraftigere og mer tydeligere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene Tallene viser signifikans og stor korrelasjon	Viser en klar negativ trend tidlig i perioden og som vedvarer. Viser kraftigere og mer tydeligere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene Tallene viser signifikans og stor korrelasjon (litt høyere enn bok EK)
<b>Fjell</b>	RR indikatorene viser en jevn forverring i perioden. Den viser ikke øk. bærekraft fra 2010. Økning i lånegjeld etter 2009 og ustabile resultat.	Viser allerede i år 2 at det tyder på ikke KØB. En jevn forverring av bokført EK i hele perioden. Har en tidligere og kraftigere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene Tallene viser signifikans og stor korrelasjon	Viser allerede i år 2 at det tyder på ikke KØB. En jevn forverring av EK korr i hele perioden. Har en tidligere og kraftigere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene Tallene viser signifikans og stor korrelasjon (litt høyere enn EK bokf)
<b>Sandøy</b>	Lav lånegjeld og høy dispfond frem til 2013(år 7) samt varierende resultat. Ingen klar tendens om ikke øk. bærekraft før år 7/8	En synkende bokført EK i perioden til år 3, øker i år 4, synkende år 4-8. Med andre ord, så fanger bokført EK opp den negative tendensen bedre enn hva RR gjør i periodenTallene viser signifikans og stor korrelasjon	En synkende korr EK i perioden til år 3, øker i år 4, synkende år 4-8. Med andre ord, så fanger bokført EK opp den negative tendensen bedre enn hva RR gjør i periodenTallene viser signifikans og stor korrelasjon (litt høyere enn bokf EK)
<b>Re</b>	Viser ikke øk. bærekraft i allerede i år 1. Tendensen videre er varierende, der resultat varierer. Disp.fon er lav i hele perioden etter år 2. Lånegjeld er jevnt økende i perioden	Viser er jevn forverring i hele perioden, og viser det like tydelig som nedgang i dispfond for kommunen. RR indikatorene for øk. bærekraft slår inn før, men bokført EK ganske lik men litt mindre tydeligere Tallene viser signifikans og stor korrelasjon (litt høyere enn korr EK)	Viser er jevn forverring i hele perioden, og viser det like tydelig som nedgang i dispfond for kommunen. RR indikatorene for øk. bærekraft slår inn før, men bokført EK ganske lik men litt mindre tydeligere Tallene viser signifikans og stor korrelasjon
<b>Hole</b>	Ingen tydelig tendens når vi ser på RR sine indikatorer. Varierende resultat, men der det tydelig forverres fra år 8. Disp. varierer også, men lav. LG svinger over og under 75%-grensa i perioden	Viser at en bør gjøre noe allerede i år 3 da bokført EK forverres. Har en tidligere men mindre tydelig forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene. Tallene viser korrelasjon men liten signifikans (og litt høyere enn korr EK)	Viser at en bør gjøre noe allerede i år 3 da korr EK forverres. Har en tidligere men mindre tydelig forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene. Tallene viser korrelasjon men liten signifikans
<b>Sande</b>	RR sine indikatorer viser en svak negativ utvikling vedrørende økonomisk bærekraft. Noe lav Dispfond i hele perioden. Lånegjeld og resultat er stort sett innenfor	Viser en svak men tydelig negativ trend tidlig i perioden frem til år 6. Her en tidligere men mindre tydelig forverring av KØB enn RR indikatorene. Tallene viser ingen signifikans og korrelasjon	Viser en svak men tydelig negativ trend tidlig i perioden frem til år 6. Her er en tidligere men mindre tydelig forverring av KØB enn RR indikatorene. Tallene viser ingen signifikans og korrelasjon, men litt bedre enn EK bokf
<b>Lund</b>	Får ikke klare signaler fra RR sine indikatorer. RR indikatorer tilsier en jevn økning i LG, men lav i hele perioden. Resultat varierer, men snitt for perioden er ca 2%. Dispfond er stabilt lavt, der det forverres fra år 8 til 10	Viser at en bør gjøre noe allerede i år 4 da bokført EK forverres seg jevnt fra. Fra år 5 er det under 25% og forverres til 16% ved utgangen av perioden. Har en tidligere og tydeligere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene Tallene viser signifikans og stor korrelasjon	Viser at en bør gjøre noe allerede i år 4 da korr EK forverres seg jevnt fra. Fra år 5 er det under 25% og forverres til 16% ved utgangen av perioden. Har en tidligere og tydeligere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene Tallene viser signifikans og stor korrelasjon (og litt høyere enn EK bokf)
<b>Vevelstad</b>	RR sine indikatorer viser en svak negativ utvikling vedrørende økonomisk bærekraft. Resultat og dispfond stort sett akseptabel i perioden Lånegjeld er lav i hele perioden	Viser en klar negativ trend på ikke-KØB i hele perioden. Har en tidligere og tydeligere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene Tallene viser korrelasjon, men og svak signifikans (og litt bedre enn EK korr)	Viser en klar negativ trend på ikke-KØB i hele perioden. Har en tidligere og tydeligere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene Tallene viser korrelasjon, men og svak signifikans
<b>Stor-Elvdal</b>	RR viser ingen klar tendens, men dårlige NDR i år 2 og 3, de øvrige årene er resultat akseptabel. LG er godt innenfor i hele perioden Disp. noe lav i perioden. Ikke økonomisk bærekraft i år 1, men økonomisk bærekraft fra år 5-10 unntatt år 7	Viser en negativ trend på ikke-KØB i hele perioden. Har en tidligere men mindre tydelig forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene. Tallene viser korrelasjon, men ingen signifikans	Viser en negativ trend på ikke-KØB i hele perioden. Har en tidligere men mindre tydelig forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene. Tallene viser korrelasjon, men ingen signifikans

<b>Osen</b>	RR viser ingen klar tendens før i år 7, men kan sies å være svakt ikke økonomisk bærekraftig i år 5 og 6, før kommunen er økonomisk bærekraftig i fra år 6 til 10	Viser en klar negativ trend i hele perioden, der i år 5 viser ikke økonomisk bærekraft Viser en kraftigere men senere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene Tallene viser korrelasjon, men ingen signifikans	Viser en klar negativ trend i hele perioden, der i år 5 viser ikke økonomisk bærekraft Viser en kraftigere men senere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene Tallene viser korrelasjon, men ingen signifikans
<b>Skodje</b>	Får ingen klare signaler fra RR sine indikatorer før i år 6 og utover med varierende NDR og høy LG. Disp.er kun under grense i år 9. Det er ingen klar tendens hvis en ser på disse 3 indikatorene	Allerede 32% ned i år 5, der dette er indikator på ikke øk. bærekraft. Dette forverrer seg i hele perioden der kommunen har 11% i år 9 bokført EK har en tidligere og kraftigere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene Tallene viser signifikans og stor korrelasjon	Allerede 47% ned i år 5, der dette er indikator på ikke øk. bærekraft. Dette forverrer seg i hele perioden der kommunen har 11% i år 9 EK korr har en tidligere og kraftigere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene Tallene viser signifikans og stor korrelasjon (og høyere enn EK bokf)
<b>Jevnaker</b>	Ingen tydelig tendens hva gjelder RR sine indikatorer for økonomisk bærekraft. LG er stabil minkende og under grense. NDR er stort sett akseptabel. Disp. er svakt lav i perioden	Viser en tydelig tendens frem til år 6 der det viser seg en tydelig ikke økonomisk bærekraft. Har en tidligere og kraftigere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene Men tallene viser ingen korrelasjon og signifikans	Viser en tydelig tendens frem til år 6 der det viser seg en tydelig ikke økonomisk bærekraft. Har en tidligere og kraftigere forverring av øk. bærekraft enn RR indikatorene Men tallene viser ingen korrelasjon og signifikans
<b>Vegårshei</b>	Tall fra RR viser at en bør gjøre noe fra år 4. Flere år med forverring av dispfond og dårlige resultat. MEN kommunen har lav lånegjeld i hele perioden. År 6 og 9 er kommunen øk. bærekraftig, mens det for de andre årene bare er litt under	Viser en jevn nedgang i perioden frem til år 9, med andre ord en god indikator på dårligere øk. bærekraft. Men tallene er litt mindre tydelig og fremkommer senere enn RR sine indikatorerTallene er signifikans og viser stor korrelasjon	Viser en jevn nedgang i perioden frem til år 9, med andre ord en god indikator på dårligere øk. bærekraft. Men tallene er litt mindre tydelig og fremkommer senere enn RR sine indikatorer Tallene er signifikans og viser stor korrelasjon
<b>Sigdal</b>	RR viser ingen klar tendens. Det eneste som viser svak økonomisk bærekraft er noe lav dispfond i perioden. Lånegjeld er lav og resultat er bra i perioden	Viser en klar negativ trend tidlig i perioden, stabil i slutten av perioden. Men det er ikke noe direkte høy negativ endring. Ingen klare tall, men tidligere og før RR sine indikatorer Tallene er signifikans og viser stor korrelasjon	Viser en klar negativ trend tidlig i perioden, stabil i slutten av perioden. Men det er ikke noe direkte høy negativ endring. Ingen klare tall, men tidligere og før RR sine indikatorerTallene er signifikans og viser stor korrelasjon

## Vedlegg 7 Output fra SPSS

### Vedlegg 7A Q-Q Plot

Figur 14 Q-Q Plot for variablene sum alle 23 kommuner



### Vedlegg 7B Tabell Pearson correlation

Correlations		EK	RR indikator	EKKORR	NDR	AKKNDR	DISP	LG
<b>RR indikator</b>	Pearson Correlation	,523**	1	,526**	,552**	,883**	,621**	,756**
	Sig. (2-tailed)	,000		,000	,000	,000	,000	,000
	N	230	230	230	230	230	230	230
<b>**.</b> Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).								

**Vedlegg 7C kommuner som ligger nært i korrelasjon**

Correlations				
		EK	EKKORR	RRAKKNDR
RRAKKNDR	Pearson Correlation	,617**	,629**	1
	Sig. (2-tailed)	,000	,000	
	N	50	50	50
**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).				

**Vedlegg 7D kommuner med lavest korrelasjon**

Correlations				
		EK	EKKORR	RR indikator
RR indikator	Pearson Correlation	,617**	,550**	1
	Sig. (2-tailed)	,000	,000	
	N	40	40	40
**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).				



### ***Vedlegg 8 Respondenter***

Vi har intervjuet økonomisjefer/rådmenn i følgende kommuner:

Loppa

Båtsfjord

Sykkylven

Jevnaker

Sigdal

Sande

Askvoll

Osen

Bø i Vesterålen