

# Kommunernes likviditet

---

*Kommunerne har siden første kvartal 2007 forøget deres likviditet med 24,7 mia. kr., så den samlet set er på 47,9 mia. kr. ultimo 2018. Likviditetsforøgelsen skal bl.a. ses i lyset af, at der i de senere år er aftalt en overfinansiering af kommunerne i form af et ekstraordinært finansieringstilskud.*

*Den stigende likviditet øger sandsynligheden for, at kommunerne overskrider de aftalte rammer i budgetter og regnskaber og risikerer således at svække troværdigheden af den økonomiske politik. I 2017 overskred kommunerne for første gang siden 2011, hvor der blev indført sanktioner, deres samlede budgetter. Overskridelsen var på samlet 0,8 mia. kr. for service- og anlægsudgifterne under ét. Anlægsbudgettet blev overskredet med 1,6 mia. kr., og det kommer i forlængelse af en længere årrække med systematiske overskridelser af anlægsbudgetterne.*

*Der er forskelle i kommunernes likviditetsmæssige stilling, men udviklingen er gået i retning af, at størstedelen af kommunerne har opbygget en høj likviditet. Der er således 45 kommuner, der i dag har en likviditet på mere end 7.000 kr. pr. indbygger mod 10 kommuner i 1. kvartal 2007. Der er endvidere 14 kommuner, der i dag har en likviditet på mere end 10.000 kr. pr. indbygger mod 3 kommuner i 1. kvartal i 2007.*

*Samtidig er der i dag ingen kommuner, der har en likviditet på mindre end 1.000 kr. pr. indbygger. I 1. kvartal i 2007 var der 14 kommuner, der havde mindre end 1.000 kr. pr. indbygger.*

*Likviditetsforøgelsen sker bredt i alle landsdele. Analysen viser ikke tegn på, at der er en sammenhæng mellem kommunernes likviditet pr. indbygger og kommunernes strukturelle grundvilkår.*

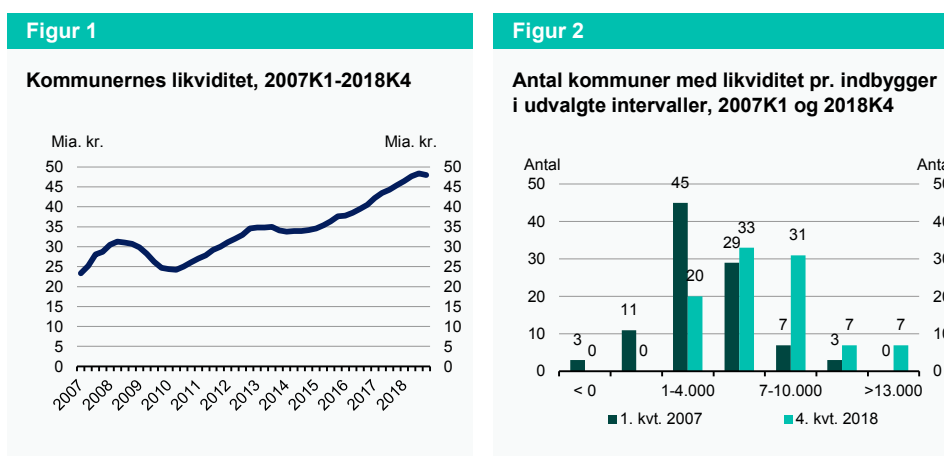
*Den stigende likviditet betyder, at der er en stigende ubalance mellem kommunernes indtægter og de aftalte rammer for kommunernes udgifter, som Folketinget vedtager. Det vil sige, at kommunerne samlet set har flere indtægter, end de kan bruge på serviceudgifter og investeringer. Den ekstraordinære likviditet øger ikke kommunernes forbrugsmuligheder.*

*Konsekvenserne af den stigende likviditet er derimod, at kommunernes kassebeholdning og investeringer i bl.a. investeringsbeviser, obligationer og aktier stiger. Den ekstraordinære likviditet finansieres ved, at staten optager gæld i Nationalbanken.*

## 1. Udvikling i kommunernes likviditet

Kommunernes likviditet<sup>1</sup> ligger for kommunerne under ét på 47,9 mia. kr. ultimo 4. kvartal 2018, *jf. figur 1*. Det er et bekymrende højt niveau. På tre år er likviditeten steget med 10,4 mia. kr., og den samlede likviditet er lidt mere end fordoblet siden 1. kvartal 2007, *jf. figur 1*.

Opgjort pr. indbygger ligger kommunernes samlede likviditet på ca. 8.293 kr. ultimo 4. kvartal 2018.



Anm.: Likviditet er efter kassekreditreglen opgjort som et gennemsnit over de seneste 12 måneder.  
Kilde: Kommunernes kvartalsvise indberetninger til Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Kommunernes samlede service-, overførsels- og anlægsudgifter udgør ca. 375 mia. kr. i 2019. Med statens bloktilskud sikres det hvert år, at kommunerne under ét har finansiering til at afholde de aftalte udgifter til borgernær velfærd, investeringer og overførselsudgifter mv.

Det følger af den kommunale lånebekendtgørelse, at kommunernes likviditet ikke må være negativ, men der er ikke regler for, hvor stor likviditeten ellers skal være.

På trods af variationer i likviditeten på tværs af kommunerne er udviklingen gået i retning af, at størstedelen af kommunerne har opbygget en høj likviditet. Ved 4. kvartal

<sup>1</sup> I denne analyse ses alene på likviditet opgjort efter kassekreditreglen. Når der i analysen skrives om likviditet, henvises der således i alle tilfælde til likviditet opgjort efter kassekreditreglen. Likviditet er efter kassekreditreglen opgjort som et gennemsnit over de seneste 12 måneder.

Kassekreditreglen følger af § 9 i Bekendtgørelse om kommunernes låntagning og meddelelse af garantier m.v. af 17. december 2013, hvoraf følgende fremgår: "I kommuner må gennemsnittet over de sidste 12 måneder af de daglige saldi på funktion 9.50.50, kassekreditter og byggelån, excl. byggelån, der snarest efter byggearbejdet konverteres til langfristede lån, ikke overstige gennemsnittet i samme periode af de daglige saldi på likvide aktiver, jf. funktionerne 9.22.01-9.22.11 i budget- og regnskabssystem for kommuner".

2018 har ingen kommuner en likviditet på mindre end 1.000 kr. pr. indbygger<sup>2</sup> mod 14 ved 1. kvartal 2007, *jf. figur 2*. Omvendt er der ved 4. kvartal 2018 14 kommuner, som har en likviditet på over 10.000 kr. pr. indbygger mod 3 kommuner ved 1. kvartal 2007.

Det vil sige, at alle kommuner i dag har en likviditet, som ligger over niveauet på 1.000 kr. pr. indbygger, der giver anledning til reaktion fra Økonomi- og Indenrigsministeriet. Udviklingen i de enkelte kommuner fra 2007 til 2018 fremgår af bilag 1.

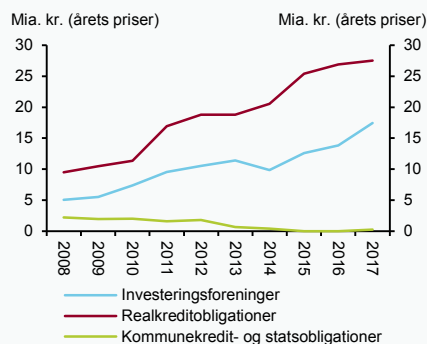
Den primære årsag til kommunernes stigende likviditet er, at kommunerne siden 2013 har modtaget et ekstraordinært og midlertidigt finansieringsstøt på mellem 3 og 3½ mia. kr. årligt.

Konsekvenserne af den stigende likviditet er, at kommunernes kassebeholdning og investeringer i bl.a. investeringsbeviser, obligationer og aktier stiger. Kommunerne har ultimo 2017 investeret ca. 45 mia. kr. i obligationer og investeringsforeninger. Kommunerne investeringer er steget med ca. 170 pct. fra 2008 til 2017, *jf. figur 3*. Samtidig er kommunernes langfristede gæld steget og udgør ca. 59 mia. kr. ultimo 2017, *jf. figur 4*.

Det skal ses i sammenhæng med, at kommunernes forbrugsmuligheder fastsættes i de årlige aftaler om kommunernes økonomi mellem regeringen og KL, som er afstemt med regeringens samlede økonomiske politik. Såfremt kommunerne omsætter likviditeten til et højere forbrug, der overskrider de aftalte rammer mellem regeringen og KL, vil det svække den offentlige saldo og de samlede offentlige finanser.

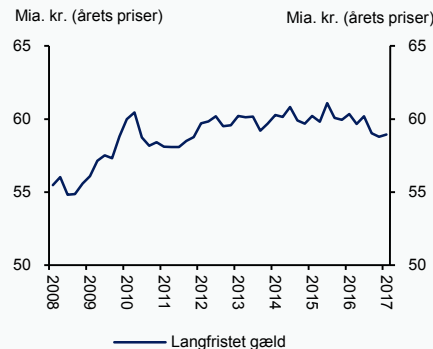
**Figur 3**

**Kommunernes likvide aktiver, 2008-2017**



**Figur 4**

**Kommunernes langfristede gæld, 2008-2017**



Anm.: Kommunernes likvide aktiver er opgjort som balancen ultimo året. Kommunernes langfristede gæld er opgjort ekskl. ældreboliger.

Kilde: Danmarks Statistik samt egne beregninger.

<sup>2</sup> Det er praksis i Økonomi- og Indenrigsministeriet at tage kontakt til kommuner, for hvilke likviditeten falder til mindre end 1.000 kr. pr. indbygger. Det sker med henblik på at minde kommunen om kassekreditreglen samt at få redegjort for kommunens forventede fremtidige likviditetsudvikling for at sikre, at der er taget initiativer til at forbedre kommunens likviditet på sigt.

## 2. Kommunernes behov for opsparing

Der kan være flere årsager til, at kommunerne opbygger et vist niveau af opsparing. Det kan eksempelvis være til brug for uforudsete udgifter eller færre indtægter i de enkelte år. Dertil kan den enkelte kommune i udvalgte år eksempelvis prioritere ekstraordinært høje anlægsudgifter til opførelse af en ny skole mv. Det kan i denne forbindelse være hensigtsmæssigt, at den enkelte kommune kan spare op forud for den planlagte investering<sup>3</sup>.

En række kommuner arbejder på den baggrund ud fra en uformel rettesnor om, at opsparingen skal udgøre 2,9 pct. af kommunernes budgetterede bruttodrifts- og anlægsudgifter svarende til finansieringsbehovet for 1,5 uges drift i kommunerne.

Kommunernes opsparing er dog væsentligt højere end den uformelle rettesnor. I 2018 svarede kommunernes samlede opsparing til 10,7 pct. af kommunernes budgetterede bruttoudgifter. Opsparingsens andel af kommunernes samlede økonomi har endvidere været stigende siden 2010, *jf. figur 5*.

Det høje opsparingsniveau dækker over betydelige kommunale variationer, *jf. figur 6*. Således svarede eksempelvis Hørsholm Kommunes opsparing pr. 4. kvartal 2018 til 2,1 pct. af kommunens bruttodrifts- og anlægsudgifter for 2018, mens Tårnby Kommunes opsparing svarede til 29,8 pct. af bruttodrifts- og anlægsudgifterne. Dog fremgår det også, at opsparingen udgør mere end 2,9 pct. af kommunernes budgetterede drifts- og anlægsudgifter i 93 ud af 98 kommuner.

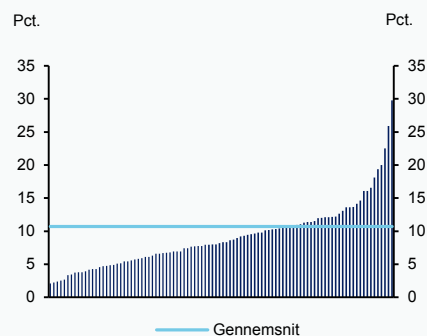
**Figur 5**

**Likviditetens andel af budgetterede bruttodrifts- og anlægsudgifter, 2007-2018**



**Figur 6**

**Likviditetens andel af budgetterede bruttodrifts- og anlægsudgifter, 2018 (kommunefordelt)**



Anm.: Likviditet er efter kassekreditreglen opgjort som et gennemsnit over de seneste 12 måneder.

Kilde: Kommunernes kvartalsvise indberetninger til Økonomi- og Indenrigsministeriet, Danmarks Statistik samt egne beregninger.

<sup>3</sup> Det skal ses i lyset af, at kommunerne som udgangspunkt ikke har lov til at lånefinansiere anlægsinvesteringer. Det skal dog understreges, at kommunerne under ét har haft finansiering til det aftalte anlægsniveau.

### 3. Forskelle i kommunernes likviditetsmæssige stilling

Størrelsen af den enkelte kommunes likviditet kan skyldes flere forskellige forhold. En relativt høj likviditet kan fx både være udtryk for overskud i økonomien, en tilpasning af udgiftsniveauet, en bevidst prioritering af en buffer mod uforudsete stød eller opsparing til fremtidige anlægsprojekter, *jf. boks 1*.

Omvendt kan en relativt lav likviditet skyldes, at en kommune er i en presset økonomisk situation, men det kan også være udtryk for et bevidst valg, *jf. boks 2*. Der kan med andre ord ikke sættes lighedstegn mellem en kommunes likviditetsniveau og kommunens økonomiske vilkår eller økonomiske styring.

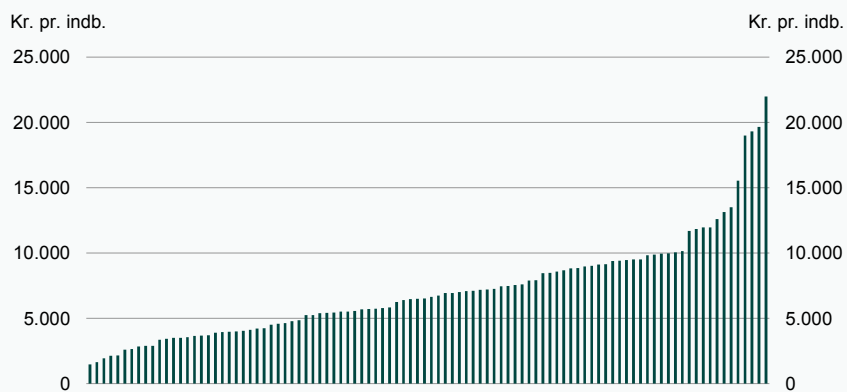
Boks 1	Boks 2
<p><b>En høj likviditet kan fx være udtryk for:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Gode økonomiske forudsætninger og overskud i økonomien</li><li>• En forsigtig økonomisk politik for at have likviditet til at håndtere uventede økonomiske stød</li><li>• Opsparing til planlagte anlægsinvesteringer</li></ul>	<p><b>En lav likviditet kan fx være udtryk for:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• En presset økonomisk situation</li><li>• Bevidst strategi som led i den økonomiske styring</li></ul>

Der er en stor spredning i kommunernes likviditetsmæssige stilling, *jf. figur 7*. Med en likviditet på 1.482 kr. pr. indbygger har Hørsholm Kommune således landets laveste likviditet ved udgangen af 4. kvartal 2018 målt pr. indbygger, mens Tårnby Kommune med en likviditet på 21.996 kr. pr. indbygger har den højeste.

Der er pt. ingen kommuner med en likviditet på under 1.000 kr. pr. indbygger, og kun Hørsholm, Rudersdal og Frederikssund Kommuner har en likviditet på under 2.000 kr. pr. indbygger.

**Figur 7**

**Spredning i kommunernes likviditet, 2018K2**

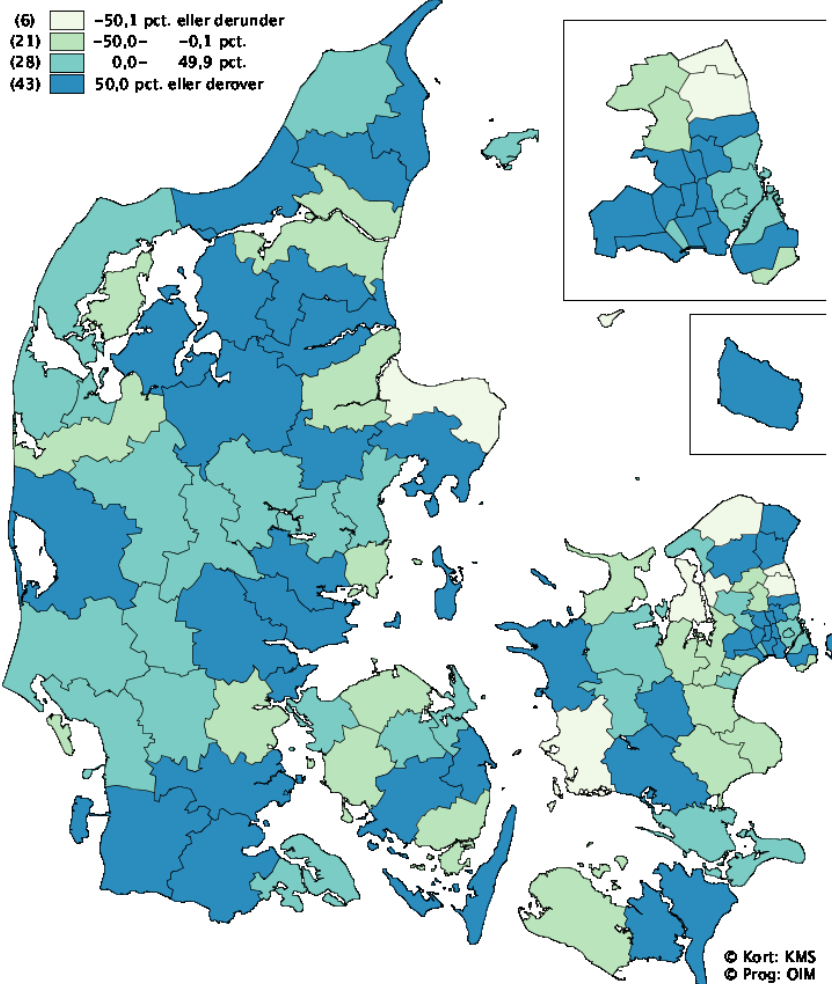


Anm.: Likviditet er efter kassekreditreglen opgjort som et gennemsnit over de seneste 12 måneder.  
Kilde: Kommunernes kvartalsvise indberetninger til Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Over de seneste fem år, dvs. i den periode, hvor der er aftalt et ekstraordinært finansieringstilskud, er likviditeten steget i 71 kommuner og faldet i 27 kommuner. Likviditetsstigningerne finder sted bredt og i alle landsdele, *jf. figur 8*.

Figur 8

Udvikling i likviditet pr. indbygger, kommunefordelt, 2013K4–2018K4



Anm.: Likviditet er efter kassekreditreglen opgjort som et gennemsnit over de seneste 12 måneder.  
Kilde: Kommunernes kvartalsvise indberetninger til Økonomi- og Indenrigsministeriet.

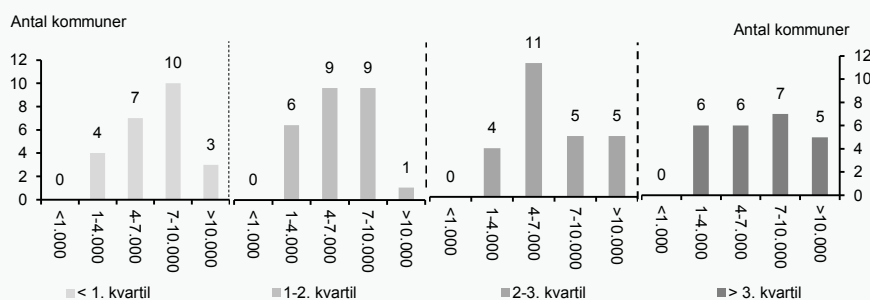
Det er tidligere fremført, at stigningen i kommunernes likviditet er nødvendig grundet ubalancer i tilskuds- og udligningsystemet, som bevirker, at nogle vanskeligt stillede kommuner har særlige likviditetsudfordringer som følge af deres økonomiske forudsætninger.

Figur 9 viser kommunernes likviditet pr. indbygger opdelt i kvartiler efter kommunernes strukturelle over- og underskud, som kan illustrere en kommunens økonomiske og strukturelle forudsætninger.

Der er ikke en systematisk forskel i kommunernes likviditet pr. indbygger blandt kommunerne med de vanskeligste strukturelle grundvilkår (1. kvartil med størst strukturelt underskud) og kommunerne med de bedste strukturelle grundvilkår (4. kvartil med mindst strukturelt underskud eller størst strukturelt overskud).

**Figur 9**

**Kommunernes likviditet pr. indbygger opdelt på kvartiler for strukturelt over- og underskud, 2018**



Anm.: Likviditet pr. 4. kvartal 2018 er efter kassekreditreglen opgjort som et gennemsnit over de seneste 12 måneder. Strukturelt over- og underskud stammer fra landsudligningen 2018.  
Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet samt egne beregninger.

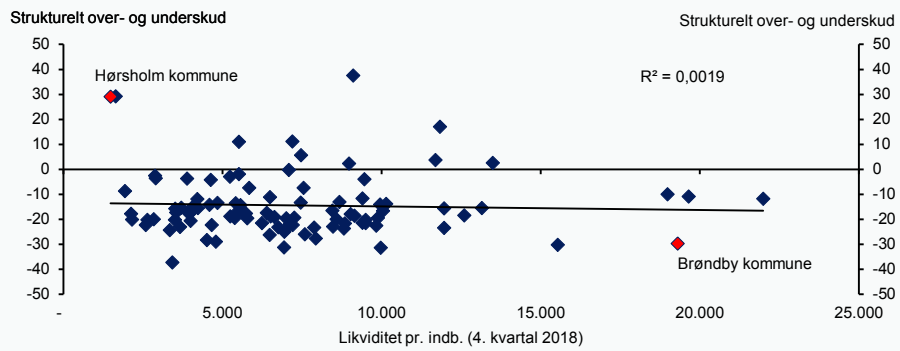
Eksempelvis har Hørsholm Kommune (markeret med rødt) landets tredje højeste strukturelle *overskud* pr. indbygger, men landets laveste likviditet pr. indbygger. Tilsvarende gælder, at Brøndby Kommune (markeret med rødt) har landets tredje højeste likviditet pr. indbygger og landets femte største strukturelle *underskud* pr. indbygger.

Det illustrerer, at den enkelte kommunes likviditet således ikke nødvendigvis siger noget om kommunens grundlæggende økonomiske vilkår. Kommunernes opsparing kan være udtryk for flere forhold, herunder en aktiv politisk prioritering.



**Figur 10**

**Sammenhæng mellem strukturelt over- og underskud og likviditet pr. indbygger**



Anm.: Likviditet pr. 4. kvartal 2018 er efter kassekreditreglen opgjort som et gennemsnit over de seneste 12 måneder. Strukturelt over- og underskud stammer fra landsudligningen 2018.

Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet samt egne beregninger.

**Tabel 1****Likviditet pr. indbygger, kr. Sorteret efter stigningens størrelse**

	<b>2007K1</b>	<b>2018K4</b>	<b>Stigning, 2007K1-2018K4</b>
Gladsaxe	4.349	18.994	14.645
Ærø	2.027	15.536	13.509
Assens	-3.892	8.847	12.739
København	6.967	19.652	12.685
Hvidovre	-29	11.969	11.997
Tårnby	10.584	21.996	11.412
Billund	1.623	12.606	10.983
Brøndby	8.986	19.307	10.321
Vejle	4.031	13.152	9.121
Fredensborg	-1.762	7.083	8.845
Faaborg-Midtfyn	876	9.404	8.527
Aabenraa	366	8.820	8.455
Skive	2.568	9.839	7.271
Sønderborg	1.251	8.473	7.221
Kalundborg	2.732	9.507	6.774
Glostrup	3.421	10.149	6.728
Ringsted	2.306	9.034	6.728
Samsø	5.473	11.963	6.490
Tønder	1.447	7.928	6.481
Langeland	496	6.933	6.436
Solrød	7.359	13.499	6.139
Silkeborg	2.945	8.674	5.729
Lyngby-Taarbæk	6.279	11.834	5.555
Thisted	1.418	6.754	5.336

Gentofte	3.857	9.113	5.256
Stevns	2.254	7.463	5.209
Jammerbugt	1.332	6.519	5.187
Næstved	1.238	6.398	5.160
Ballerup	4.950	9.953	5.002
Lemvig	3.717	8.588	4.870
Syddjurs	819	5.567	4.748
Allerød	1.085	5.518	4.433
Bornholm	3.175	7.593	4.418
Struer	3.535	7.886	4.351
Brønderslev	2.373	6.244	3.871
Vordingborg	851	4.663	3.812
Nyborg	5.806	9.503	3.697
Favrskov	5.730	9.401	3.671
Slagelse	15	3.666	3.651
Ishøj	6.385	9.974	3.589
Guldborgsund	2.903	6.484	3.581
Haderslev	3.629	7.208	3.578
Dragør	3.789	7.195	3.406
Høje-Taastrup	6.537	9.890	3.353
Faxe	807	3.960	3.152
Varde	2.598	5.678	3.080
Ringkøbing-Skjern	2.719	5.736	3.018
Køge	2.478	5.420	2.942
Fredericia	2.897	5.781	2.884
Frederikshavn	659	3.507	2.848
Kolding	772	3.518	2.746

Nordfyns	4.277	7.006	2.730
Vallensbæk	6.817	9.464	2.647
Skanderborg	5.025	7.546	2.521
Mariagerfjord	415	2.842	2.426
Herning	7.803	10.050	2.247
Hedensted	1.959	4.114	2.155
Egedal	6.844	8.983	2.139
Vesthimmerlands	1.216	3.350	2.134
Viborg	3.632	5.714	2.082
Odense	5.262	7.261	2.000
Odsherred	164	2.131	1.966
Hillerød	3.566	5.523	1.957
Vejen	5.203	7.122	1.919
Rebild	2.755	4.594	1.839
Hjørring	2.164	4.001	1.837
Morsø	2.833	4.516	1.683
Herlev	6.780	8.461	1.681
Frederiksberg	10.016	11.692	1.676
Esbjerg	7.480	9.149	1.669
Ikast-Brande	3.824	5.387	1.563
Horsens	5.260	6.640	1.380
Lejre	2.578	3.891	1.313
Furesø	6.178	7.468	1.290
Halsnæs	2.535	3.710	1.175
Greve	3.517	4.637	1.120
Middelfart	3.744	4.844	1.100
Albertslund	5.973	6.946	973

Holstebro	3.127	4.036	909
Rødovre	4.700	5.434	734
Norddjurs	2.534	2.589	55
Fanø	5.295	5.241	-54
Sorø	4.069	3.963	-106
Kerteminde	5.463	5.242	-220
Odder	4.491	4.210	-281
Svendborg	2.498	2.155	-343
Lolland	3.802	3.429	-373
Randers	3.194	2.637	-556
Århus	7.091	6.493	-597
Gribskov	3.533	2.898	-635
Aalborg	5.329	4.235	-1.094
Holbæk	4.708	3.547	-1.161
Frederikssund	3.544	1.939	-1.605
Helsingør	8.581	5.842	-2.739
Læsø	7.719	4.792	-2.927
Rudersdal	4.641	1.647	-2.994
Hørsholm	6.620	1.482	-5.138
Roskilde	10.150	2.886	-7.265

Anm.: Likviditet opgjort efter kassekreditreglen.

Kilde: Kommunernes kvartalsvise indberetninger til Økonomi- og Indenrigsministeriet samt egne beregninger.

